



**Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 13. April 2023 (810 23 8)

Rechtspflege

**Fristwahrung im Falle der Beschwerdeeinreichung bei einer unzuständigen Behörde /
Rechtsschutzinteresse bei Rechtsverweigerungsbeschwerden**

Besetzung Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Markus Clausen, Hans
Furer, Niklaus Ruckstuhl, Kantonsrichterin Ana Dettwiler, Gerichtsschreiber Stefan Suter

Beteiligte **A.____**, Beschwerdeführer

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Vorinstanz

Betreff Bewilligung der "Speziellen Förderung an einer Privatschule" / Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung / Zweiter Rechtsgang (RRB Nr. 466 vom 22. März 2022)

A. A.____ ist der Vater von B.____ (geb. 2007). Dessen Besuch der öffentlichen Regelschule verlief krisenhaft, so dass das Amt für Volksschulen, Hauptabteilung Sonderpädagogik

(AVS), schliesslich am 27. Juli 2020 die Spezielle Förderung an der Privatschule C.____ bewilligte.

B. Der Schulpsychologische Dienst (SPD) hielt in der Folge mit Schreiben vom 8. Januar 2021 im Rahmen seiner Indikation fest, dass B.____ weiterhin auf einen engen Schulrahmen mit vernetztem Beziehungs- und Unterstützungsangebot innerhalb einer kleinen Lerngruppe angewiesen sei, damit die Entwicklungsfortschritte mit dem Übergang auf die Sekundarstufe weitergeführt werden könnten. Am 8. März 2021 bewilligte das AVS die Spezielle Förderung an der Privatschule C.____ für das Schuljahr 2021/2022.

C. Mit Schreiben vom 3. Mai 2021 ersuchte A.____, dass der Schulpsychologische Dienst beim AVS die Fortführung der bestehenden Speziellen Förderung seines Sohnes an einer Privatschule für alle noch nicht genehmigten Schuljahre der obligatorischen Schulzeit beantragen solle.

D. Daraufhin bestätigte das AVS mit Schreiben vom 10. Juni 2021 gegenüber A.____, dass seinem Antrag entsprochen werde und die Erstindikation des SPD zugunsten seines Sohnes B.____ als Antrag für die Fortführung der bestehenden Speziellen Förderung an einer Privatschule für alle noch nicht genehmigten Schuljahre der obligatorischen Schulzeit an der Privatschule C.____ gelte. Nachdem A.____ insistiert hatte, teilte ihm das AVS mit E-Mail vom 16. August 2021 zusätzlich mit, dass der umfassende Förderbedarf bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit ausgewiesen und daher eine jährliche Neuindikation des SPD nicht erforderlich sei.

E. Am 29. November 2021 erhob A.____ Rechtsverweigerungsbeschwerde bei der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft (BKSD). Darin beantragte er im Wesentlichen, der SPD sei zu verpflichten, seinem Begehren vom 3. Mai 2021 mittels Verfügung zu entsprechen. Zudem habe der SPD umgehend die Spezielle Förderung an einer Privatschule zugunsten seines Sohnes zu beantragen. Schliesslich sei die Abteilung Sonderpädagogik zu verpflichten, den Antrag des SPD umgehend vollumfänglich zu bewilligen.

F. Die BKSD trat mit Verfügung vom 4. Februar 2022 mangels Rechtsschutzinteresses nicht auf die Beschwerde ein. In der Begründung wurde zusammengefasst ausgeführt, A.____s Anträgen sei mit den behördlichen Schreiben bereits vollumfänglich stattgegeben worden. Für einen erneuten Antrag bzw. eine Verfügung des SPD bestehe keine Notwendigkeit. Die bereits erfolgte Erstindikation des SPD gelte für die weiteren Schuljahre bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit, weshalb auf die Beschwerde nicht eingetreten werde. In Ziffer 2 des Dispositivs wurde explizit festgestellt, dass den Anliegen des Beschwerdeführers mit Schreiben vom 10. Juni 2021 sowie mit E-Mail vom 16. August 2021 vollumfänglich entsprochen worden sei und die Indikation des SPD vom 8. Januar 2021 als Antrag für die Fortführung der Speziellen Förderung an einer Privatschule für alle noch nicht genehmigten Schuljahre der obligatorischen Schulzeit an der Privatschule C.____ gelte.

G. Die von A.____ dagegen erhobene Beschwerde wies der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) mit Beschluss Nr. 466 vom 22. März 2022 kostenpflichtig ab. Er erwog, dass A.____ von der zuständigen Behörde wiederholt schriftlich bestätigt worden sei, dass die Beschulung seines Sohnes an der Privatschule C.____ für alle weiteren Schuljahre der obligatorischen Schulzeit gelte. Auch wenn seinen Begehren nicht in der ausdrücklichen Form einer Verfügung entsprochen worden sei, so liege doch eine rechtsverbindliche Zusicherung seitens der Behörden vor. A.____ habe es damit an einem schutzwürdigen Interesse am Erlass einer dahingehenden Verfügung gefehlt. Seine Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat habe als offensichtlich unbegründet zu gelten, weshalb eine erhöhte Entscheidegebühr von Fr. 1'000.-- als angemessen betrachtet werde.

H. Mit Eingabe vom 5. April 2022 erhob A.____ verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Er verlangte die Aufhebung des Regierungsratsbeschlusses vom 22. März 2022 und die Rückweisung des Verfahrens an die Vorinstanz unter o/e-Kostenfolge. Mit Urteil vom 6. April 2022 trat das Kantonsgericht infolge Fristversäumnis nicht auf die Beschwerde ein (Verfahren Nr. 810 22 12).

I. Bereits am 28. März 2022 hatte sich A.____ in einem persönlich adressierten Schreiben an die Landschreiberin gewandt und ausgeführt, dass seine Beschwerde wegen Rechtsverweigerung vollumfänglich berechtigt, die erhobene Entscheidegebühr hingegen vollumfänglich unberechtigt gewesen sei. Mit Schreiben vom 4. April 2022 leitete der Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat die Eingabe vom 28. März 2022 zuständigkeitshalber an das Kantonsgericht weiter.

J. Gegen den kantonsgerichtlichen Nichteintretensentscheid vom 6. April 2022 erhob A.____ mit Eingabe vom 1. Mai 2022 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht. Dieses hiess die Beschwerde mit Urteil 2C_336/2022 vom 29. November 2022 aus formellen Gründen gut, hob den angefochtenen Entscheid auf und wies die Sache zu neuem Entscheid an das Kantonsgericht zurück. Das Bundesgericht erkannte eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil das Kantonsgerichtsurteil A.____s Eingabe vom 28. März 2022 gänzlich unerwähnt gelassen habe, obwohl diese zuständigkeitshalber an das Gericht überwiesen worden sei.

K. In der Zwischenzeit hatte das AVS mit Verfügung vom 11. August 2022 B.____ die Spezielle Förderung an der Privatschule C.____ für das zweite und dritte Sekundarschuljahr und damit für die gesamte restliche obligatorische Schulzeit bewilligt. Der Regierungsrat trat auf die von A.____ dagegen erhobene Beschwerde mangels schutzwürdigen Interesses nicht ein (RRB Nr. 1462 vom 27. September 2022). Auf die gegen diesen Regierungsratsbeschluss erhobene verwaltungsgerichtliche Beschwerde trat das Kantonsgericht seinerseits mangels sachbezogener Begründung und wegen rechtsmissbräuchlicher Beschwerdeführung nicht ein (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 11. Oktober 2022 [810 22 211]). Hiergegen beschwerte sich A.____ beim Bundesgericht, wo das Verfahren zurzeit noch hängig ist (Verfahren Nr. 2C_927/2022).

L. Das Kantonsgericht führte nach der bundesgerichtlichen Kassation seines Urteils vom 6. April 2022 das Beschwerdeverfahren wegen Rechtsverweigerung unter der neuen Verfahrensnummer 810 23 8 fort.

M. Mit Eingabe vom 6. Januar 2023 beantragte der Beschwerdeführer den Ausstand von Abteilungspräsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli und von Gerichtsschreiber Marius Wehren.

N. Am 16. Januar 2023 gewährte das Kantonsgericht dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör zur Frage der Rechtzeitigkeit der Beschwerdeerhebung und zur Frage, ob die Rechtsverweigerungsbeschwerde zwischenzeitlich hinfällig geworden ist. Für den Fall, dass er an der Beschwerde festhalte, wurde er zur Leistung eines Kostenvorschusses aufgefordert.

O. Der Beschwerdeführer nahm am 25. Januar 2023 Stellung und ersuchte um Erläuterung, weshalb von ihm ein Kostenvorschuss einverlangt werde. Das Kantonsgericht antwortete ihm mit Schreiben vom 30. Januar 2023. Der Beschwerdeführer bezahlte in der Folge den Kostenvorschuss, erhob dagegen aber gleichzeitig Beschwerde beim Bundesgericht, das mit Urteil 2C_95/2023 vom 16. Februar 2023 nicht darauf eintrat. Ein gegen dieses Urteil gerichtetes Revisionsbegehren blieb erfolglos (Urteil des BGer 2F_2/2023 vom 29. März 2023).

P. Das Kantonsgericht hat auf das Einholen von Vernehmlassungen verzichtet.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1. Die Gerichtspersonen, gegen welche sich das Ausstandsbegehren vom 6. Januar 2023 richtet, wirken am vorliegenden Entscheid nicht mit. Aus diesem Grunde ist das Ausstandsge-such gegenstandslos.

2. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegen, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit gegeben. Da es sich um einen klaren Fall handelt, wird vorliegend ohne Weiterungen im Zirkulationsverfahren entschieden (§ 1 Abs. 4 VPO).

3. Die verwaltungsgerichtliche Beschwerde ist innert 10 Tagen seit Eröffnung der Verfügung oder des Entscheids schriftlich beim Kantonsgericht einzureichen (§ 48 VPO).

3.1 Die Beschwerdefrist beginnt mit dem auf die Eröffnung des Entscheids folgenden Tag zu laufen (vgl. § 46 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Gerichte [GOG] vom 22. Februar 2001) und ist eingehalten, wenn die Eingabe spätestens am letzten Tag der Frist bei der Bestimmungsstelle eingetroffen oder der Schweizerischen Post übergeben worden ist

(§ 46 Abs. 3 GOG). Ist der letzte Tag der Frist ein Samstag, ein Sonntag oder ein staatlich anerkannter Feiertag, so endet die Frist am nächstfolgenden Werktag (§ 46 Abs. 2 GOG).

3.2 Der vorliegend angefochtene Regierungsratsbeschluss vom 22. März 2022 wurde dem Beschwerdeführer gemäss der elektronischen Sendungsverfolgung der Post und seinen eigenen Angaben am 23. März 2022 zugestellt. Die Rechtsmittelfrist begann demzufolge am 24. März 2022 zu laufen und endete am 2. April 2022. Da es sich dabei um einen Samstag handelte, verlängerte sich die Frist bis Montag, den 4. April 2022. Die an das Kantonsgericht adressierte Beschwerde datiert vom 5. April 2022 und wurde gleichentags an der Gerichtsporte abgegeben. Die Beschwerdefrist wurde damit um einen Tag verpasst.

3.3 In der Beschwerdeschrift vom 5. April 2022 hält der Beschwerdeführer fest, der angefochtene Entscheid sei ihm am 23. März 2022 zugegangen. Innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt, "in diesem Fall also bis zum 07.04.2022", könne Beschwerde eingelegt werden. Diese Fristberechnung ist augenscheinlich falsch und die Passage belegt, dass sich der Beschwerdeführer hinsichtlich der Rechtsmittelfrist schlicht verrechnete. Er behauptet denn auch in der Stellungnahme vom 25. Januar 2023 selber nicht, dass mit der Eingabe vom 5. April 2022 die Beschwerdefrist eingehalten sei.

4. Der Beschwerdeführer hält vielmehr dafür, dass sein Schreiben an die Landschreiberin vom 28. März 2022 die Beschwerdefrist gewahrt habe. Das fragliche Schreiben trägt den Titel "Beantwortung Ihres Schreibens vom 22.03.2022" und wurde am 4. April 2022 vom Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat zuständigkeitshalber an das Kantonsgericht übermittelt, verbunden mit dem Hinweis, dass sich der Beschwerdeführer darin sinngemäss über den Beschluss des Regierungsrats vom 22. März 2022 beschwere.

4.1 Gemäss § 4 VPO gelten Rechtsschriften, die innert der vorgeschriebenen Frist bei einer anderen kantonalen Amtsstelle eingehen, als rechtzeitig eingereicht und sind von Amtes wegen an das zuständige Gericht zu überweisen. Diese Norm konkretisiert den auch in § 46 Abs. 4 GOG statuierten allgemeinen Rechtsgrundsatz, wonach die rechtsuchende Person nicht ohne Not aus übertriebener Formstrenge um die Beurteilung ihres Rechtsbegehrens durch die zuständige Instanz gebracht werden soll. Die Bestimmung will vermeiden, dass eine Partei, die aufgrund von Zweifeln, irreführender Rechtsmittelbelehrung, Rechtsunkenntnis oder faktischer Unmöglichkeit eine bestimmte Eingabe bei einer unzuständigen Behörde einreicht, um ihr Recht gebracht wird (vgl. KGE VV vom 1. Dezember 2021 [810 21 138-140] E. 5.2; BGE 140 III 636 E. 3.5).

4.2 Die Einreichung bei einer unzuständigen Behörde ist allerdings nicht fristwährend, wenn die unzuständige Behörde aufgrund der konkreten Umstände zur Weiterleitung der Sache nicht verpflichtet war. Die Weiterleitungspflicht darf nicht missbräuchlich angerufen werden und sie entbindet die Parteien nicht von der Obliegenheit zur sorgfältigen Prozessführung (Urteil des BGer 2C_70/2021 vom 14. April 2021 E. 6.1; Urteil des BGer 2C_462/2014 vom 24. November 2014 E. 3.2; Urteil des BGer 1C_427/2009 vom 16. November 2009 E. 1.5). Wurde eine Partei im Vorfeld spezifisch über die Zuständigkeitsordnung aufgeklärt und gelangt sie dennoch an die

falsche Behörde, ist diese Behörde nicht zur Weiterleitung verpflichtet (vgl. KGE VV vom 1. Dezember 2021 [810 21 138-140] E. 5.2; KGE VV vom 24. Mai 2006 [810 06 18/810 06 160] E. 7). Handelt es sich um eine bewusst bei der unzuständigen Behörde eingereichte Eingabe, so entfällt sowohl die Weiterleitungspflicht nach § 4 VPO als auch die damit einhergehende fingierte Fristwahrung. Ob effektiv eine Weiterleitung erfolgt oder nicht, ist dabei nicht massgebend (vgl. BGE 140 III 636 E. 3.5; Urteil des BGer 2C_1034/2018 vom 22. November 2018 E. 1).

4.3 Der Regierungsratsbeschluss Nr. 466 vom 22. März 2022 enthält eine korrekte Rechtsmittelbelehrung. Vorliegend hat sich der Beschwerdeführer mit seinem Schreiben vom 28. März 2022 nicht aus Unkenntnis oder versehentlich, sondern bewusst an die Landschreiberin resp. den Regierungsrat gewandt. Dies ergibt sich bereits aus dem genannten Schreiben selbst, welches als Antwortschreiben betitelt und an die Landeskanzlei gerichtet ist. Dass der Beschwerdeführer im Wissen um die Rechtsmittelzuständigkeit des Kantonsgerichts bewusst an die Landeskanzlei gelangte und es sich beim Schreiben vom 28. März 2022 nicht um eine versehentlich beim Regierungsrat eingereichte verwaltungsgerichtliche Beschwerde handelt, stand im Übrigen spätestens mit der Einreichung der entsprechenden Beschwerde vom 5. April 2022 fest. Aus der fraglichen Beschwerde geht mit Blick auf die darin vorgenommene Fristberechnung zweifelsfrei hervor, dass es sich dabei auch aus Sicht des Beschwerdeführers um eine erstmalige Beschwerdeeingabe handelt. Dem entspricht, dass in der Beschwerdeschrift keinerlei Bezug auf das Schreiben vom 28. März 2022 genommen wird. Der Beschwerdeführer streitet denn auch in der Stellungnahme vom 25. Januar 2023 nicht ab, dass er den Rechtsmittelweg kannte. Er wusste, dass eine allfällige Beschwerde gegen den Entscheid des Regierungsrats an das Kantonsgericht zu richten und die 10-tägige Beschwerdefrist zu wahren war. Soweit er sich nachträglich - nach Kenntnis der Fristversäumnis und des Überweisungsschreibens vom 4. April 2022 - darauf beruft, bereits mit seinem Schreiben vom 28. März 2022 Beschwerde erhoben zu haben, verhält er sich widersprüchlich und kann er nicht gehört werden. Er kann seine falsche Fristberechnung - und damit die ihm anzulastende unsorgfältige Prozessführung - nicht heilen, indem er sein bewusst nicht an die Rechtsmittelinstanz gerichtetes Reklamationschreiben im Nachhinein zur Beschwerde an das Kantonsgericht umdeutet.

4.4 Es bleibt somit dabei, dass die verwaltungsgerichtliche Beschwerde verspätet eingereicht wurde, weshalb darauf zufolge Fristversäumnis nicht einzutreten ist.

5. Selbst wenn von einer rechtzeitigen Beschwerdeerhebung ausgegangen würde, wäre dem Beschwerdeführer im Ergebnis nicht geholfen.

5.1 Einziger Gegenstand einer Rechtsverweigerungsbeschwerde ist die Prüfung des beanstandeten Verweigerens resp. Verzögerns einer Verfügung (vgl. KGE VV vom 11. Januar 2023 [810 23 11] E. 4.2; KGE VV vom 28. September 2016 [810 16 121] E. 3.2; KGE VV vom 3. Juni 2015 [810 14 141] E. 2). Sobald die zum Entscheid verpflichtete Behörde in der Sache entscheidet, verliert die Beschwerde ihren Daseinszweck. Die Sachverfügung ist alsdann auf dem gewöhnlichen Rechtsmittelweg anzufechten, soweit dies noch nötig ist. Dies hat auch dann zu gelten, wenn eine Behörde während eines laufenden Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzö-

gerungsverfahrens entscheidet (FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl., Zürich 2016, Art. 46a VwVG Rz. 6). Ergeht die Sachverfügung während der Rechtshängigkeit der Beschwerde, so entfällt praxismässig das aktuelle und praktische Interesse an der Behandlung und das Verfahren wird wegen Gegenstandslosigkeit abgeschrieben (vgl. statt vieler: Präsidialverfügung vom 12. April 2022 [810 21 334] E. 6; Präsidialverfügung vom 2. April 2019 [810 19 21] E. 4; vgl. auch BGE 130 I 312 E. 5.3; BGE 125 V 373 E. 1; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 1311). Im vorliegenden Fall erliess das AVS während der Rechtshängigkeit der Rechtsverweigerungsbeschwerde am 11. August 2022 die vom Beschwerdeführer verlangte Verfügung und bewilligte dessen Sohn die Spezielle Förderung an der Privatschule C.____ für die restliche obligatorische Schulzeit. Damit fiel das Rechtsschutzinteresse an der Behandlung der vorliegenden Beschwerde grundsätzlich dahin. Entgegen der in der Stellungnahme vom 25. Januar 2023 vertretenen Auffassung des Beschwerdeführers spielt es keine Rolle, dass diese Verfügung noch nicht in formelle Rechtskraft erwachsen ist. Ein besonderes Feststellungsinteresse betreffend die geltend gemachte Rechtsverweigerung, das eine gerichtliche Beurteilung trotz weggefallenem Rechtsschutzinteresse ausnahmsweise rechtfertigen könnte, ist sodann nicht ersichtlich, zumal der Beschwerdeführer kein Feststellungsbegehren stellt und ein derartiges Interesse auch nicht darlegt. Das Beschwerdeverfahren ist damit in der Hauptsache gegenstandslos geworden.

5.2 Auch wenn er sich in seiner Stellungnahme nicht dazu äussert, dürfte der Beschwerdeführer mit dieser Einschätzung der Rechtslage nicht einverstanden sein. Wie er in seiner Beschwerde vom 5. April 2022 ausführt, geht es ihm nicht alleine darum, dass seinem Sohn die Spezielle Förderung für die restliche Schulzeit bewilligt wird. Er besteht vielmehr darauf, dass es für die Bewilligungserteilung eines vorgängigen Antrags einer vom Kanton bestimmten Fachstelle bedürfe. Mit seiner Beschwerde rügt er, dass der SPD in seinem Fall keinen solchen Antrag an das AVS gerichtet habe. Dabei setzt er sich allerdings nicht mit der vom AVS vertretenen gegenteiligen Ansicht auseinander, wonach ein solcher Antrag des SPD vorliege, weil die Erstindikation vom 8. Januar 2021 sinngemäss als Antrag für alle noch nicht genehmigten Schuljahre gelten könne. Wie nachfolgend (E. 6) noch aufgezeigt wird, stand dem Beschwerdeführer die Rechtsverweigerungsbeschwerde aber in dieser Hinsicht sowieso von Anfang nicht zur Verfügung, so dass diesbezüglich erst recht kein Anspruch auf eine Beurteilung der vorliegenden Beschwerde besteht.

5.3 Der Beschwerdeführer hat kein aktuelles Interesse mehr an der Anfechtung des Hauptsachenentscheids, kann aber gegen den vorinstanzlichen Kostenentscheid Beschwerde führen. Die Belastung mit Kosten verschafft ihm indes keine Möglichkeit, indirekt über den Kostenentscheid eine volle Überprüfung des Entscheids in der Hauptsache zu erlangen (vgl. KGE VV vom 15. Juli 2019 [810 18 310] E. 9.2; KGE VV vom 7. Dezember 2016 [810 16 159] E. 3; BGE 100 Ia 298 E. 4; Urteil des BGer 5A_91/2017 vom 26. Juli 2017 E. 3.1; Urteil des BGer 4A_352/2011 vom 5. August 2011 E. 2). Wird ein Verfahren in der Hauptsache gegenstandslos, so ist auf Beweismassnahmen und die Behandlung hypothetisch gewordener Fragen zu verzichten und rechtfertigt sich eine Änderung der vorinstanzlichen Kostenregelung aus prozess-

ökonomischen Gründen nur dann, wenn sich der Entscheid unschwer als falsch herausstellt. Hat die Vorinstanz die Kosten - wie hier - nach dem Unterliegerprinzip verteilt, ist ihre Regelung der Nebenfolgen dann fehlerhaft, wenn der betreffende Entscheid im Ergebnis nicht haltbar ist, was aufgrund einer aktengestützten summarischen Prüfung zu beurteilen ist (vgl. KGE VV vom 15. Juli 2019 [810 18 310] E. 9.2; KASPAR PLÜSS, in: Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich 2014, § 13 VRG Rz. 77).

6.1 In Konkretisierung des grundrechtlichen Anspruchs auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht regelt § 4 Abs. 1 des Bildungsgesetzes (BiG) vom 6. Juni 2002, dass jedes Kind bis zum Abschluss der Sekundarstufe II Anspruch auf eine seinen Fähigkeiten entsprechende Bildung hat. Das Bildungsgesetz sieht unter anderem ein Angebot der "Speziellen Förderung" vor, welches Schülerinnen und Schülern mit einer speziellen Begabung, einer Lernbeeinträchtigung oder einem Lernrückstand hilft, ihre Fähigkeiten soweit als möglich innerhalb der öffentlichen Schulen zu entwickeln (§ 43 BiG). Nach § 46 Abs. 1 BiG kann die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion ein Angebot der Speziellen Förderung einer Privatschule oder weiteren Leistungserbringenden im Bildungsbereich übertragen. Schülerinnen und Schüler mit ausgeprägten Beeinträchtigungen in der Sozialkompetenz bzw. schweren Verhaltensauffälligkeiten können, sofern alle Angebote der Speziellen Förderung an der öffentlichen Primarstufe und der Sekundarstufe I ausgeschöpft sind, an einer dem besonderen Bildungsbedarf entsprechend qualifizierten Privatschule beschult werden (§ 13 Abs. 1 der Verordnung über die Spezielle Förderung, die Sonderschulung und die heilpädagogische Früherziehung [Verordnung Sonderpädagogik, Vo SoPä] vom 22. Juni 2021). Die Aufnahme der Speziellen Förderung an einer Privatschule setzt eine vorherige Abklärung durch eine vom Kanton bestimmte Fachstelle voraus (vgl. § 45 Abs. 1 BiG). Eine dieser Fachstellen ist der Schulpsychologische Dienst (§ 4 Abs. 1 lit. a Vo SoPä). Auf Antrag dieser Fachstelle erteilt die BKSD die Bewilligung zur Aufnahme einer Speziellen Förderung an einer Privatschule (§ 46 Abs. 2 BiG). Zuständige Dienststelle innerhalb der Direktion ist das Amt für Volksschulen, Hauptabteilung Sonderpädagogik (§ 22 Abs. 3 Vo SoPä).

6.2 Der Beschwerdeführer wandte sich zusammen mit der Kindsmutter mit Schreiben vom 3. Mai 2021 an den SPD und stellte das folgende Begehren: "Wir beantragen im Namen von B.____ (geb. XX.XX.2007, D.____), dass der SPD als eine vom Kanton bestimmte Stelle beim AVS nach § 46 Bildungsgesetz die Fortführung der bestehenden Speziellen Förderung an einer Privatschule für alle noch nicht genehmigten Schuljahre der obligatorischen Schulzeit an der Privatschule C.____ beantragt." Das AVS antwortete darauf mit Schreiben vom 10. Juni 2021, der Unterstützungsbedarf für B.____ bezüglich seines umfassenden Förderbedarfs sei bis Ende der obligatorischen Schulzeit ausgewiesen. "Damit ist die jährliche Neuindikation des Schulpsychologischen Dienstes (SPD) nicht erforderlich. (...) Ihrem Antrag wird entsprochen und die Erstindikation des SPD gilt als Antrag für die Fortführung der bestehenden Speziellen Förderung an einer Privatschule für alle noch nicht genehmigten Schuljahre der obligatorischen Schulzeit an der Privatschule C.____."

6.3.1 In seiner Rechtsverweigerungsbeschwerde vom 29. November 2021 stellte der Beschwerdeführer das Rechtsbegehren, es sei der SPD zu verpflichten, dem Begehren vom 3. Mai 2021 mittels Verfügung zu entsprechen.

6.3.2 Gemäss § 42 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988 kann gegen den zu Unrecht verweigerten oder verzögerten Erlass einer Verfügung Beschwerde geführt werden. Zur Beschwerde ist nach § 42 Abs. 2 VwVG BL befugt, wer durch die Untätigkeit der Behörde berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Beurteilung der Zulässigkeit einer allfälligen behördlichen Untätigkeit hat. Eine Rechtsverweigerung liegt dann vor, wenn eine Behörde den Erlass einer anfechtbaren Verfügung ausdrücklich ablehnt oder stillschweigend unterlässt, obwohl sie dazu verpflichtet wäre. Im Rahmen des Eintretens muss vom Beschwerdeführer glaubhaft gemacht werden, dass eine Verweigerung oder Verzögerung einer Verfügung durch die zuständige Behörde vorliegt und ein Anspruch auf Erlass dieser Verfügung besteht. Ein solcher Anspruch besteht dann, wenn eine Behörde nach dem anzuwendenden Recht verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und die verweigerte oder verzögerte Verfügung selber anfechtbar wäre (vgl. KGE VV vom 13. Januar 2021 [810 20 206] E. 1.3.1; KGE VV vom 28. September 2016 [810 16 121] E. 4.2; BGE 135 II 60 E. 3.1.2; UHLMANN/WÄLLE-BÄR, a.a.O., Art. 46a VwVG Rz. 13; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 1308).

6.3.3 Die Abklärung durch die Fachstelle, deren Befund und deren Antrag an das AVS sind alles Handlungen, die nicht direkt auf Rechtswirkungen, sondern auf die Herbeiführung eines Taterfolges ausgerichtet sind. Diese behördlichen Aktivitäten stellen tatsächliches Verwaltungshandeln (Realakte) dar und sind keine autoritative und auf Rechtswirkungen ausgerichtete staatliche Anordnungen, weshalb sie nicht als Verfügung im Sinne von § 2 VwVG BL qualifiziert werden können. Sie erfolgen im Hinblick auf den Erlass einer Verfügung durch das dafür zuständige AVS und sind dem Verfügungshandeln quasi vorgeschaltet. Gegen die Verweigerung von solchen Realakten steht die Rechtsverweigerungsbeschwerde grundsätzlich nicht offen, zumindest wenn der (unterbliebene) Realakt später im Rahmen der Endverfügung anfechtbar ist (vgl. RENÉ WIEDERKEHR/PAUL RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. 1, Bern 2012, Rz. 2812 ff.; BGE 136 V 156 E. 4; BGE 116 Ib 260 E. 1d). Da der Entscheid des AVS über die Bewilligung der Speziellen Förderung mit Beschwerde anfechtbar ist, vermag der Beschwerdeführer keinen Anspruch auszuweisen, dass der SPD vorgängig eine (neuerliche) Indikation verbunden mit einem ausdrücklichen (neuerlichen) Antrag an das AVS stellt und dass die Dienststelle diese Akte in Verfügungsform kleidet. Dass der SPD vor über zehn Jahren - noch unter alter Rechtslage und augenscheinlich ohne vertiefte Betrachtung der formellen Fragen - einmal eine entsprechende (negative) Feststellungsverfügung erliess (vgl. KGE VV vom 14. November 2012 [810 12 31] Sachverhalt lit. B), ändert daran nichts. Der geltend gemachte Rechtsanspruch konnte sich von Anfang an nur gegen das für die Bewilligung der Fördermassnahme zuständige AVS richten.

6.3.4 Wer eine Rechtsverweigerungsbeschwerde erhebt, muss in der Beschwerdeeingabe glaubhaft machen, dass ein Anspruch auf Erlass der verweigerten Verfügung besteht (vgl. oben E. 6.3.2). In der Eingabe vom 3. Mai 2021 wies der Beschwerdeführer darauf hin, dass weder das Bildungsgesetz noch die (damals) anwendbare Verordnung Einschränkungen zur Dauer

der zu genehmigenden speziellen Fördermassnahme enthielten. Es bestehe auch keine zeitliche Vorgabe, ab wann ein solcher Antrag eingereicht werden könne. Nur weil das Gesetz entsprechende Anträge der Eltern nicht verbietet, bedeutet dies noch lange keine behördliche Pflicht, darüber sofort zu entscheiden. Der Beschwerdeführer verkennt, dass die Bejahung eines Anspruchs auf Spezielle Förderung an einer Privatschule davon abhängt, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für das jeweilige Schuljahr erfüllt sind, und sich die konkreten Verhältnisse und Fragestellungen während der schulischen Laufbahn verändern können. Die Leistungen der Speziellen Förderung sind an den aktuellen Bedürfnissen des Kindes auszurichten und zielen mittelfristig darauf ab, die Reintegration in den Regelunterricht zu ermöglichen. Die unentgeltliche Inanspruchnahme eines Förderangebots einer Privatschule kommt zudem nur subsidiär in Betracht (vgl. § 46 Abs. 1 BiG; KGE VV vom 21. August 2019 [810 18 328] E. 4.3.4). Die Massnahme ist deshalb jährlich zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen oder aufzuheben. Dass das AVS dem Beschwerdeführer ungeachtet dessen die Beibehaltung der gegenwärtigen Beschulungslösung auf mehrere Jahre hinaus zusicherte, ist deswegen durchaus kritisch zu sehen (vgl. auch die Verfügung der BKSD vom 4. Dezember 2022 S. 2: "in Abweichung der Grundsätze in §§ 43-46 des Bildungsgesetzes"; RRB Nr. 466 vom 22. März 2022 E. 2.6; "wurde hier auf gewisse verfahrensrechtliche Vorgaben verzichtet"). Ein gesetzlicher oder gar grundrechtlicher Anspruch auf eine vorgängig und sozusagen blanko für die gesamte obligatorische Schulzeit gewährte Spezielle Förderung an einer Privatschule besteht jedenfalls entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht. Ein Anspruch auf einen verbindlichen behördlichen Entscheid entsteht - spezielle Konstellationen vorbehalten - erst wenige Monate vor Beginn des jeweiligen Schuljahres und kann auch nur dieses Schuljahr umfassen. Im vorliegenden Fall war die Spezielle Förderung an der Privatschule C.____ für das Schuljahr 2021/2022 am 8. März 2021 bewilligt worden. Ein in zeitlicher Hinsicht darüber hinaus gehender Bewilligungsanspruch bestand lediglich zwei Monate später resp. bei der Beschwerdeeinreichung am 29. November 2021 (noch) nicht. Allein das Gegenteil zu behaupten, wie es der Beschwerdeführer macht, genügt für eine Glaubhaftmachung des Verfügungsanspruchs nicht, weshalb der Nichteintretensentscheid der BKSD vom 4. Februar 2022 schon allein aus diesem Grund nicht zu beanstanden ist.

6.4 Die BKSD ging in ihrem Beschwerdeentscheid im Ergebnis - und damit wie vorgängig aufgezeigt zutreffend - davon aus, dass sich der Vorwurf der Rechtsverweigerung nicht gegen den SPD, sondern gegen das AVS richten musste. Die Direktion hielt in der Begründung fest, dass dem Beschwerdeführer mehrmals vom AVS - und damit von der zuständigen Behörde - bestätigt worden sei, dass die Beschulung an der Privatschule C.____ gestützt auf die Indikation des SPD vom 8. Januar 2021 sowie den entsprechenden Antrag der Erziehungsberechtigten vom 12. Februar 2021 für alle weiteren Schuljahre der obligatorischen Schulzeit gelte. Seinen Anträgen sei damit in der Sache vollumfänglich und rechtlich verbindlich entsprochen worden, ein erneuter Antrag des SPD erübrige sich aus diesem Grund. Es bestehe kein Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers am Erlass einer Verfügung. Im angefochtenen Entscheid schloss sich der Regierungsrat dieser Rechtsauffassung im Wesentlichen an.

6.5.1 Die Rechtsverweigerungsbeschwerde ist kein Selbstzweck, sondern ein Mittel des Individualrechtsschutzes (vgl. KGE VV vom 30. Juni 2017 [810 17 56] E. 4.2). Sie setzt deshalb wie

oben erwähnt ein schutzwürdiges Interesse an der Beurteilung der Zulässigkeit einer allfälligen behördlichen Untätigkeit voraus (vgl. § 42 Abs. 2 VwVG BL). Zur Einreichung befugt ist demnach ein Beschwerdeführer, der in Wahrnehmung eigener schützenswerter Interessen handelt (URSINA BEERLI-BONORAND, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, Zürich 1985, S. 220; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 1307). Die beschwerdeführende Person muss aus dem beantragten Verfahrensausgang einen praktischen Nutzen dergestalt ziehen, dass ihre tatsächliche oder rechtliche Situation beeinflusst werden kann. Das schutzwürdige Interesse liegt somit im Vorteil, den die erfolgreiche Beschwerde dem Beschwerdeführer eintragen würde, oder (anders gesagt) in der Abwendung eines wirtschaftlichen, ideellen, materiellen oder anders gearteten Nachteils (vgl. KGE VV vom 17. August 2022 [810 22 138] E. 2.2; KGE VV vom 30. Juni 2021 [810 20 54] E. 1.2.4; KGE VV vom 23. Oktober 2019 [810 19 139] E. 1.2; KGE VV vom 14. November 2018 [810 17 345] E. 1.2; vgl. auch BGE 147 I 1 E. 3.4; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 944).

6.5.2 Der Beschwerdeführer erblickt sein persönliches schutzwürdiges Interesse zunächst darin, dass ihm die Bewilligung bloss zugesichert worden sei. Eine Zusicherung sei jedoch keine Bewilligung. Dieses Argument erschöpft sich in einer semantischen Spitzfindigkeit. Der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999) verleiht Rechtsuchenden Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in vorbehaltlos erteilte Auskünfte und Zusicherungen der zuständigen Behörde. Vorgängige Zusicherungen in einem konkreten Einzelfall haben zwar keinen Verfügungscharakter, sie binden aber die Behörde beim späteren Erlass der Verfügung. Der Anspruch auf Vertrauensschutz hindert die Behörden, von ihrem früheren Standpunkt abzuweichen, auch wenn sie diesen zu einem späteren Zeitpunkt als unrichtig erkennen sollten (BGE 146 I 105 E. 5.1.1; BGE 141 I 161 E. 3.1; KGE VV vom 28. September 2022 [810 22 77] E. 4.4.1; WIEDERKEHR/RICHLI, a.a.O., Rz. 1970 ff.). Wie die Vorinstanzen richtig festgehalten haben, sicherte die dafür zuständige Behörde, das AVS, dem Beschwerdeführer wiederholt und vorbehaltlos die Fortführung der Privatbeschulung von B.____ in der Privatschule C.____ für die gesamte obligatorische Schulzeit zu. Dieses konkrete Versprechen war für die Behörde verbindlich und der Beschwerdeführer durfte sich darauf verlassen. Spätestens nach der E-Mail-Nachricht vom 16. August 2021, wonach "die jährliche Verfügung betreffend Kostengutsprache der Speziellen Förderung an der Privatschule C.____ sichergestellt" sei, konnte der Beschwerdeführer darüber nicht mehr im Zweifel sein. Diese Zusage entfaltet dieselben Rechtswirkungen wie eine dahingehende Verfügung. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die rechtliche oder tatsächliche Situation des Beschwerdeführers durch den Erlass einer solchen Verfügung hätte beeinflusst werden können. Sein geltend gemachtes Interesse wurde daher von der Vorinstanz zu Recht als nicht schützenswert taxiert.

6.5.3 Daran ändert auch die vom Beschwerdeführer vertretene Ansicht nichts, dass eine Zusage für die Bewilligung nicht ohne entsprechenden Antrag des SPD hätte erteilt werden dürfen. Zwar erweckt das Vorgehen des AVS im vorliegenden Fall - wenn auch in anderem Zusammenhang - in der Tat gewisse Bedenken (vgl. oben E. 6.3.4). Allerdings profitiert der Beschwerdeführer vom behaupteten behördlichen Fehler, weshalb er kein schutzwürdiges Interesse an einer Überprüfung seiner Vorzugsbehandlung und an einer möglichen Korrektur zu

seinen Ungunsten im Rahmen einer Verfügung hatte. Weitere Ausführungen hierzu erübrigen sich.

6.5.4 Nachdem im Dispositiv der Verfügung der BKSD vom 4. Februar 2022 förmlich festgehalten worden war, dass dem Anliegen des Beschwerdeführers bereits vollumfänglich entsprochen worden sei, war sein Argument einer fehlenden Verfügung im Übrigen ohnehin hinfällig geworden und fehlte ihm - selbst wenn seiner Ansicht gefolgt würde - das schutzwürdige Interesse an der Beschwerdeerhebung an den Regierungsrat (§ 31 lit. a VwVG BL).

6.6.1 In seiner Eingabe vom 5. April 2022 führt der Beschwerdeführer weiter aus, die Abteilung Sonderpädagogik des AVS praktiziere seit Jahren eine "rechtlich sehr gefährliche Haltung", indem sie bei der Bewilligung der Speziellen Förderung an einer Privatschule nach § 46 Abs. 2 BiG routinemässig auf einen förmlichen Antrag des SPD verzichte. Gemäss seinen Informationen würden diesbezüglich seitens SPD seit Jahren keine Anträge mehr gestellt. Wie er bereits in einer aufsichtsrechtlichen Anzeige vergeblich beanstandet habe, seien zudem die Formulare und der Ablaufplan der Abteilung Sonderpädagogik "rechtlich falsch". Auch in der Verordnung Sonderpädagogik sei der Fehler enthalten. Wenn diese Dokumente fehlerhaft seien, dann müsse eine Prüfung angeordnet werden, ob die Bewilligungen der letzten Jahre rechtens erfolgt bzw. abgelehnt worden seien. Dadurch würde die willkürliche Bewilligungspraxis des Amts offengelegt. Diese erfülle den Straftatbestand einer Urkundenfälschung im Amt. Damit in Zukunft jedem deutlich werde, dass das AVS nicht ohne Antrag des SPD entscheiden dürfe, sei dies durch das Kantonsgericht entsprechend festzuhalten. Er erhoffe sich damit, dass die gängige behördliche Praxis beendet werde und zügig die Veröffentlichung von rechtlich fehlerhaften Ablaufdiagrammen und Formularvordrucken unterbleibe. Dies sei - so der Beschwerdeführer weiter - "auch im Interesse von zukünftig betroffenen Kindern und deren meist verzweifelten Eltern."

6.6.2 Wie die vorstehend wiedergegebenen Ausführungen vor Augen führen, stehen hinter dem Rechtsschutzanliegen des Beschwerdeführers keine konkreten persönlichen Nachteile. Allein das allgemeine Interesse der Öffentlichkeit an einer rechtskonformen Verwaltungstätigkeit oder die angestrebte Änderung einer als falsch empfundenen behördlichen Praxis sind keine schützenswerten subjektiven Interessen im Rechtssinne. Sind seine persönlichen Interessen nicht in schützenswerter Weise tangiert, so ist der Beschwerdeführer entgegen seiner Auffassung nicht befugt oder gar dazu berufen, auf dem Rechtsweg gegen die Behörde vorzugehen und für die richtige Rechtsanwendung zu sorgen (vgl. KGE VV vom 31. Januar 2022 [810 21 291] E. 3.3; KGE VV vom 17. November 2020 [810 20 102] E. 4.1; KGE VV vom 14. November 2018 [810 17 94] E. 5.3; BGE 145 II 259 E. 2.3).

7. Nach dem Gesagten ist unter der Prämisse einer rechtzeitigen Beschwerdeerhebung zusammenfassend festzuhalten, dass das Rechtsschutzinteresse an der Behandlung der vorliegenden Rechtsverweigerungsbeschwerde dahingefallen ist, nachdem die Behörde zwischenzeitlich die verlangte Verfügung erlassen hat. Eine inhaltliche Prüfung hätte aber wie soeben aufgezeigt ohnehin ergeben, dass die BKSD ursprünglich zu Recht nicht auf die bei ihr eingereichte Beschwerde eintrat, weshalb die Vorinstanz diesen Entscheid korrekterweise schützte

und dem Beschwerdeführer die Kosten - wie gesetzlich in § 20a Abs. 2 VwVG BL vorgesehen - berechtigterweise nach dem Unterliegerprinzip auferlegte. Die Höhe der nach § 6 Abs. 2 der Verordnung zum Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft (Vo VwVG BL) vom 30. November 2004 bemessenen Entscheidgebühr thematisiert der Beschwerdeführer vor Kantonsgericht nicht. Sie liegt innerhalb des gesetzlichen Gebührenrahmens (bis Fr. 5'000.--, vgl. § 20a Abs. 4 VwVG BL) und ist nach dem Ausgeführten auch nicht zu beanstanden. Selbst wenn der Beschwerdeführer seine verwaltungsgerichtliche Beschwerde also rechtzeitig erhoben hätte, wäre ihr kein Erfolg beschieden gewesen.

8. Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Vorliegend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von insgesamt Fr. 1'500.-- dem unterlegenen Beschwerdeführer aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Die Parteikosten sind wettzuschlagen (§ 21 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- verrechnet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiber

Gegen diesen Entscheid wurde am 19. Mai 2023 Beschwerde beim Bundesgericht (Verfahrensnummer 2C_295/2023) erhoben.