

FR_GERICHTE 601 2016 22 vom 19. April 2016

FR Kantonsgericht, 2016-04-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2016_22

FR: FR_GERICHTE 601 2016 22 du 19 avril 2016

IT: FR_GERICHTE 601 2016 22 del 19 aprile 2016

Regeste

Entscheid des I. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Schule und Bildung

Erwägungen

E. 1

a) Das Kantonsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (Art. 114 Abs. 1 lit a des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1] in Verbindung mit Art. 41 des kantonalen Gesetzes über den Sonderschulunterricht [SoSchG; SGF 411.5.1] und Art. 118 Abs. 1 des kantonalen Schulgesetzes [SGF 411.0.1]). Die Beschwerdefrist wurde eingehalten (Art. 79 Abs. 1 VRG). Auch wurde der Kostenvorschuss rechtzeitig bezahlt (Art. 128 VRG). b) Nach Art. 76 VRG ist zur Beschwerde insbesondere berechtigt, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Namentlich aus der Beschwerdeverbesserung vom 11. Februar 2016 ergibt sich sinngemäss, dass (allein) die Eltern von C. _____ in ihrem eigenen Namen Beschwerde führen wollen. Deren Beschwerde richtet sich gegen den Entscheid der Vorinstanz vom 5. Januar 2016, mit dem der Entscheid der Sonderschulinspektorin vom 3. November 2015 bestätigt und die entsprechende Beschwerde abgewiesen wurde. Die Eltern sind von der angefochtenen Verfügung berührt (siehe Urteil BGer 2C_433/2011 vom 1. Juni 2012 E. 1.2). c) Hinsichtlich des erforderlichen Rechtsschutzinteresses ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführer grundsätzlich ein aktuelles praktisches Interesse an der Behandlung ihrer Beschwerde besitzen müssen. Das heisst, dass der durch den Entscheid erlittene Nachteil im Zeitpunkt des Urteils noch bestehen muss (BGE 128 II 34 E. 1b). Praktisch ist das Interesse, wenn dieser Nachteil bei Gutheissung der Beschwerde beseitigt würde (siehe HÄNER, in Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, Art. 48 N. 21, mit Hinweisen). Insbesondere aus der Stellungnahme der Vorinstanz vom 8. März 2016 sowie (implizit) aus dem Entscheid der Sonderschulinspektorin vom 3. November 2015 ergibt sich, dass die Unterstützungsmaßnahmen im Kanton Freiburg jährlich von den zuständigen Fachpersonen überprüft und ggf. angepasst werden, wobei hierfür grundsätzlich massgebend nur das Schuljahr sein kann. Damit ist fraglich, ob es – sofern der Antrag der Beschwerdeführer auf verstärkte Massnahmen gutgeheissen würde – nach Eintritt der Rechtskraft eines entsprechenden Urteils zeitlich überhaupt noch möglich wäre, diese Massnahmen für den verbleibenden kurzen Rest des laufenden Schul-

Kantonsgericht KG Seite 5 von 10 jahres zu organisieren und umzusetzen. Jedenfalls erscheint es nicht zielführend und praktisch, wenn für die Dauer von nurmehr wenigen Wochen verstärkte Massnahmen zugesprochen würden, über die für das neue Schuljahr sogleich wieder neu entschieden werden müsste. Die Frage, ob ein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse an der Beurteilung des Streitgegenstandes besteht, kann jedoch

vorliegend vorerst offen gelassen werden: So ist doch nach der Rechtsprechung auf dieses Erfordernis ausnahmsweise dann zu verzichten, wenn sich die aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen jeweils unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnten, ohne dass im Einzelfall rechtzeitig eine richterliche Prüfung stattfinden kann. Darüber hinaus muss an der Beantwortung der Fragen wegen der grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse bestehen. Die Überprüfung beschränkt sich dabei auf die sich in Zukunft mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit erneut stellenden Streitfragen, währenddem die zufälligen Modalitäten des obsolet gewordenen Einzelfalles ausser Acht gelassen werden (BGE 131 II 670 E. 1.2; 128 II 34 E. 1b; 111 Ib 56 E. 2b; HÄNER, in Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, Art. 48 N. 22). Diese Voraussetzungen erachtet das Kantonsgericht vorliegend als erfüllt, zumal davon auszugehen ist, dass die Behörden für sonderpädagogische Massnahmen jeweils einen zeitlichen "Vorlauf" benötigen und die entsprechenden (auch personellen) Ressourcen frühzeitig organisieren, planen und einteilen müssen, und die Sonderschulinspektorin erst am 3. November 2015 über die entsprechenden verstärkten Massnahmen für das Schuljahr 2015/2016 – welches bereits am 27. August 2015 begonnen hat – entschied. In casu ist namentlich die von den Beschwerdeführern gerügte Verletzung des rechtlichen Gehörs in Verfahren um sonderpädagogische Massnahmen eine Frage grundsätzlicher Natur, welche sich zukünftig wieder stellen könnte, weshalb nach dem Gesagten über die Beschwerde zu entscheiden ist.

E. 2

a) Wie erwähnt, rügen die Beschwerdeführer in ihrer Beschwerde in formeller Hinsicht insbesondere, dass die Sonderschulinspektorin bzw. die Vorinstanz ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt hätten. So hielten sie bereits in der Beschwerde vom 10. November 2015 an die Vorinstanz fest, dass sie mit der Ablehnung der verstärkten Massnahmen nicht einverstanden seien, dies aber materiell nicht begründen könnten, da die Verfügung nicht begründet sei, und rügten vor dem Kantonsgericht erneut die ungenügende Begründung der Vorinstanz. Zudem beantragten die Beschwerdeführer Einsicht in das standardisierte Abklärungsverfahren und rügten, dass ihnen nie vollständige Akteneinsicht gewährt worden sei. Nachfolgend ist deshalb zu prüfen, ob bzw. inwiefern die Sonderschulpädagogin bzw. die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Beschwerdeführer verletzt haben. b) Der Anspruch auf rechtliches Gehör, welcher als selbstständiges Grundrecht in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) verankert ist und sich für das kantonale Verfahren namentlich aus Art. 57 ff. VRG ergibt, umfasst unter anderem das Recht der Parteien auf vorgängige Anhörung und Äusserung (Art. 57 ff. VRG) sowie das Recht, dass die verfügende Behörde von diesen Äusserungen auch Kenntnis nimmt, sich damit auseinandersetzt (Art. 59 VRG) und ihre Verfügung begründet (Art. 66 f. VRG). Weiter haben die Parteien und ihre Vertreter Anspruch darauf, die Aktenstücke einzusehen, welche die Tatsachen, auf die sich der Entscheid stützt, belegen sollen (Art. 63 VRG). Der Anspruch auf vorgängige Anhörung und Äusserung steht den Betroffenen primär in Bezug auf die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts zu. Hingegen erwächst den Parteien grundsätzlich kein allgemeiner Anspruch auf vorgängige Anhörung zu Fragen der Rechtsanwendung. Ein Anhörungsrecht zu Rechtsfragen besteht ausnahmsweise dann, wenn der Betroffene vor

Kantonsgericht KG Seite 6 von 10 "überraschender Rechtsanwendung" zu schützen ist. Ein entsprechendes Anhörungsrecht ist daher beispielsweise zu gewähren, wenn sich die

Rechtslage im Verlaufe des Verfahrens geändert hat. Die verfassungskonforme Gewährung des rechtlichen Gehörs erfordert unter Umständen auch, dass die Behörde, bevor sie in Anwendung einer unbestimmt gehaltenen Norm oder in Ausübung eines besonders grossen Ermessensspielraums einen Entscheid von grosser Tragweite für die Betroffenen fällt, diese über ihre Rechtsauffassung orientiert und ihnen Gelegenheit bietet, dazu Stellung zu nehmen (BGE 132 II 485 E. 3.2; 129 II 497 E. 2.2; 128 V 272 E. 5b/dd; mit Hinweisen). Wird ein Verfahren auf Antrag der Partei eingeleitet, so muss das Äusserungsrecht durch diese Partei grundsätzlich gleichzeitig mit der Verfahreseinleitung ausgeübt werden. Sofern der Antrag jedoch aus Gründen abgewiesen werden soll, die der Partei nicht bekannt sind und zu denen sie sich nicht schon in der Antragsbegründung geäussert hat, ist sie hierzu vorgängig anzuhören (Urteil BVGer A-6682/2008 vom 17. September 2009 E. 3.3.1; C-711/2007 vom 3. Juli 2007 E. 1.4.2; SUTTER, in Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, Art. 30 N 7). Nach der Rechtsprechung folgt aus Inhalt und Funktion des Akteneinsichtsrechts, dass grundsätzlich sämtliche beweiserheblichen Akten den Beteiligten gezeigt werden müssen, sofern in der sie unmittelbar betreffenden Verfügung darauf abgestellt wird; denn es gehört zum Kerngehalt des rechtlichen Gehörs, dass der Verfügungsadressat vor Erlass eines für ihn nachteiligen Verwaltungsaktes zum Beweisergebnis Stellung nehmen kann. Das Akteneinsichtsrecht ist somit eng mit dem Äusserungsrecht verbunden, gleichsam dessen Vorbedingung. Die Beteiligten können sich nur dann wirksam zur Sache äussern und geeignete Beweise führen oder bezeichnen, wenn ihnen die Möglichkeit eingeräumt wird, die Unterlagen einzusehen, auf welche sich die Behörde bei ihrer Verfügung gestützt hat. Daraus ergibt sich, dass die Behörde, welche neue Akten beizieht, auf die sie sich in ihrer Verfügung zu stützen gedenkt, grundsätzlich verpflichtet ist, die Beteiligten über den Aktenbeizug zu informieren (BGE 115 V 302 E. 2d), damit die Beteiligten sodann gestützt auf diese Informationen ein Akteneinsichtsgesuch einreichen können (BGE 132 V 387). Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheides zu bilden. Die Akteneinsicht ist demnach auch zu gewähren, wenn die Ausübung des Akteneinsichtsrechts den Entscheid in der Sache nicht zu beeinflussen vermag. Die Einsicht in die Akten, die für ein bestimmtes Verfahren erstellt oder beigezogen wurden, kann demnach nicht mit der Begründung verweigert werden, die fraglichen Akten seien für den Verfahrensausgang belanglos. Es muss vielmehr dem Betroffenen selber überlassen sein, die Relevanz der Akten zu beurteilen (BGE 132 V 387 E. 3.1 mit Hinweis). c) Vorliegend wurde am 16. April 2015 und erneut am 31. August 2015 ein standardisiertes Abklärungsverfahren durchgeführt. Diese Abklärungsverfahren ergaben, dass C._____ die Voraussetzungen für verstärkte Massnahmen nicht erfülle, weshalb die unabhängige Abklärungsstelle des Amtes für Sonderpädagogik den einschlägigen Antrag zur Ablehnung empfohlen hat. Die Sonderschulinspektorin folgte dieser Empfehlung und lehnte am 3. November 2015 den Antrag auf verstärkte Massnahmen ab, mit der Begründung, dass C._____ gemäss dem Ergebnis des standardisierten Abklärungsverfahrens die hierfür notwendigen Voraussetzungen nicht erfülle. Damit wurde der Antrag auf verstärkte Massnahmen aus einem Grund bzw. gestützt auf ein Beweismittel abgelehnt, das den Beschwerdeführern im Zeitpunkt der Einreichung des Antrags um verstärkte Massnahmen nicht bekannt war und auch nicht bekannt sein konnte. Nach dem zuvor Gesagten hätte folglich im vorliegenden Fall die Sonderschulinspektorin vor ihrem Entscheid vom

a) Die Verletzung des rechtlichen Gehörs führt, ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst, zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Es kommt mit anderen Worten nicht darauf an, ob die Anhörung im konkreten Fall für den Ausgang der materiellen Streitentscheidung von Bedeutung ist, d.h. die Behörde zu einer Änderung ihres Entscheides veranlasst wird oder nicht (BGE 127 V 431 E. 3d/aa; 126 V 130 E. 2b). Eine – nicht besonders schwerwiegende – Verletzung des rechtlichen Gehörs ist jedoch ausnahmsweise einer Heilung zugänglich, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die zur freien Prüfung aller Sachverhalts- und Rechtsfragen befugt ist, welche der unteren Instanz hätten unterbreitet werden können (BGE 127 V 431 E. 3d/aa; 126 V 130 E. 2b). Von einer Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs an die Verwaltung ist im Sinne einer Heilung des Mangels, selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs, dann abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Person an einer möglichst beförderlichen Beurteilung seines Anspruchs nicht zu vereinbaren wäre (BGE 132 V 387 E. 5.1; 116 V 182 E. 3d). Nach der Rechtsprechung und Lehre ist die Heilung durch die Rechtsmittelinstanz jedoch nur möglich, wenn diese über die gleiche (volle) Kognition wie ihre Vorinstanz verfügt, und zudem diese volle Kognition auch tatsächlich ausgeschöpft hat und den angefochtenen Entscheid in vol-lem Umfang überprüft hat (Urteil BVGer B-7282/2007 vom 4. Oktober 2007; SUTTER, in Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, Art. 29 N. 20; WALDMANN/BICKEL in Praxiskommentar Verwaltungsverfahrenrecht, 2016, Art. 29 N. 120; beide mit Hinweisen).

b) Die Vorinstanz hält in ihrem Entscheid vom 5. Januar 2016 hinsichtlich der gerügten Verletzung des rechtlichen Gehörs namentlich fest, dass sie mit Schreiben vom 1. Dezember 2015 den Beschwerdeführern vollständige Einsicht in die Akten gewährt habe. Die gerügte Verletzung des rechtlichen Gehörs gelte damit als geheilt, zumal auch eine Rückweisung an die Sonderschulinspektorin kaum im Interesse der Beschwerdeführer liegen könne. Zu Recht hat die Vorinstanz weiter darauf hingewiesen, dass sie aufgrund von Art. 77 f. VRG sowohl die Verletzung des Rechts, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts als auch die Angemessenheit der bei ihr angefochtenen Entscheiden prüfen darf und somit grundsätzlich über eine volle Kognition verfügt; dass sie jedoch nach Art. 96a VRG Entscheide einer Behörde, welcher nach der Gesetzgebung ein weiter Ermessensspielraum zusteht – und nament-

Kantonsgericht KG Seite 9 von 10 lich die Beurteilung der Arbeit, der Fähigkeiten und des Benehmens einer Person – mit Zurückhaltung prüft. Weiter legte die Vorinstanz dar, dass Verfügungen, welche die individuellen, schulischen Bedürfnisse von Schülern mit einer Behinderung oder einer Entwicklungsstörung betreffen, besondere Kenntnisse der Person und der Materie voraussetzen, über welche sie nicht verfüge. Gleich verhalte es sich, wenn sich die erstinstanzliche Entscheidung auf die Beurteilung von spezialisierten und anerkannten Fachleuten abstütze, welche die technischen und praktischen Aspekte durch ihre Nähe zum betroffenen Umfeld und zur Person besser kenne. In diesen Fällen auferlege sie sich bei der Prüfung der vorgebrachten Rügen Zurückhaltung. Entsprechend weiche sie vorliegend von der Lösung, für die sich die Sonderschulinspektorin entschieden hat, nur dann ab, wenn der angefochtene Entscheid auf sachfremden oder ganz offensichtlich unhaltbaren Kriterien oder Erwägungen beruhe, eindeutige Verfahrensmängel festzustellen seien oder begründete Zweifel an der Objektivität oder der fachlichen Eignung der mit dem Fall betrauten Fachleute bestünden. c) Durch diese auferlegte Zurückhaltung

hat die Vorinstanz nicht dieselbe Kognition ausgeübt wie die Sonderschulinspektorin, die ihrerseits (im Zusammenspiel mit den involvierten Fachpersonen) über ein grosses Ermessen verfügte. Die Verletzung des rechtlichen Gehörs kann folglich durch die Vorinstanz nicht geheilt werden, so dass sich deren Entscheid im Ergebnis als falsch erweist. d) Schliesslich ist festzuhalten, dass auch das Kantonsgericht im vorliegenden Fall die fragliche Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht (mehr) heilen könnte, da es sich ebenfalls namentlich aufgrund von Art. 96a VRG Zurückhaltung aufzuerlegen hat und somit über eine eingeschränktere Kognition verfügt als die Sonderschulinspektorin. Es ist ihm in casu schon aus diesem Grund verwehrt, über den Anspruch von C. _____ auf verstärkte sonderpädagogische Massnahmen materiell zu entscheiden.

E. 4

Im Ergebnis ist damit festzustellen, dass die Sonderschulinspektorin den Anspruch der Beschwerdeführer auf rechtliches Gehör verletzt hat; dies insbesondere dadurch, dass sie es unterlassen hat, die Beschwerdeführer zum standardisierten Abklärungsverfahren bzw. zur entsprechenden beabsichtigten Ablehnung des Antrages vorgängig anzuhören. Diese Verletzung konnte auch durch die Vorinstanz nicht mehr geheilt werden. Eine Rückweisung an die Sonderschulinspektorin mit der Anweisung, in einem neuen, formell korrekt geführten Verfahren über den Anspruch von C. _____ auf verstärkte sonderpädagogische Massnahmen im Schuljahr 2015/2016 zu entscheiden, erweist sich aufgrund des weit fortgeschrittenen Schuljahres vorliegend als nicht mehr praktikabel, so dass hierauf verzichtet wird. Dennoch ist die Beschwerde im Sinne der Erwägungen gutzuheissen; die erwähnten Verfahrensanforderungen zur Gewährung des rechtlichen Gehörs sind von der Sonderschulinspektorin in weiteren, späteren Verfahren und namentlich auch im Entscheid über sonderpädagogische Massnahmen für C. _____ im nächsten Schuljahr 2016/2017 zu berücksichtigen und umzusetzen (vgl. insbesondere die Erwägung 2c).

E. 5

Bei diesem Verfahrensausgang werden den Beschwerdeführern gestützt auf Art. 131 Abs. 1 VRG keine Kosten auferlegt. Der geleistete Kostenvorschuss von CHF 800.- wird ihnen zurückerstattet. Eine Parteientschädigung wird den nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführern, deren Beschwerde überdies weitschweifig und wenig konzis war, nicht zugesprochen (Art. 137 Abs. 1 VRG e contrario).

Kantonsgericht KG Seite 10 von 10 Der Hof erkennt: I. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen. II. Es werden keine Gerichtskosten erhoben. Der von den Beschwerdeführern geleistete Kostenvorschuss von CHF 800.- wird ihnen zurückerstattet. III. Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet. IV. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Freiburg, 19. April 2016/dgr Präsidentin Gerichtsschreiberin-Praktikantin

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.