

GR_GERICHTE U 2015 8 vom 6. Dezember 2016

GR Gerichte, 2016-12-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2015_8

FR: GR_GERICHTE U 2015 8 du 6 décembre 2016

IT: GR_GERICHTE U 2015 8 del 6 dicembre 2016

Regeste

Beitrag für höhere Berufsbildung | Erziehung und Kultur

Erwägungen

E. 1

Die A._____ beantragte am 4. April 2014 beim Amt für Höhere Bildung (AHB) einen Leistungsauftrag gestützt auf die Verordnung über Beiträge an Leistungserbringende ohne Defizitfinanzierung in der Berufsbildung und weiterführenden Bildungsangeboten vom 5. Februar 2008 (Beitrags- verordnung; BR 430.350). Am 2. September 2014 teilte das AHB der A._____ in einem Schreiben mit, dass aufgrund der bereits bestehenden vertraglichen Verpflichtungen des Kantons im Bereich der Berufsbildung und weiterführender Bildungsangebote für das Kalenderjahr 2015 keine weiteren Beiträge gewährt werden könnten; die Finanzierung zusätzlicher Ausbildungsangebote sei für das Jahr 2016 noch offen und ab dem 1. Ja- nuar 2017 würden sich die bundesgerichtlichen Rahmenbedingungen für die Finanzierung der Vorbereitungskurse für eidgenössische Berufs- und höhere Fachprüfungen ändern. Mit Brief vom 5. Oktober 2014 ersuchte die A._____ das Departement um eine anfechtbare Verfügung.

E. 2

Mit Verfügung vom 24. November 2014 teilte das AHB der A._____ mit, dass es auf das Gesuch vom 4. April 2014 und 5. Oktober 2014 nicht ein- trete. Dies mit der Begründung, dass das Departement auf Antrag der zu- ständigen Organisationen der Arbeitswelt einen Leistungsauftrag erteilen könne, wenn die Kurse einem ausgewiesenen Bedürfnis entsprächen; vorliegend habe keine dieser Organisationen einen Antrag gestellt oder einen Ausbildungsbedarf nachgewiesen. Auf ein allfälliges Gesuch könne zudem sowieso erst im Jahr 2015 eingetreten werden, wobei eine even- tuelle Finanzierung von zusätzlichen Ausbildungsangeboten für das Ka- lenderjahr 2016 nur mit dem Vorbehalt der entsprechenden Budgetge- nehmigung durch den Grossen Rat zugesagt werden könne.

E. 3

Dagegen erhob die A._____ (Beschwerdeführerin) am 12. Januar 2015 Beschwerde und ersuchte um Aufhebung der angefochtenen Verfügung und Gutheissung des strittigen Gesuchs der A._____ mit Rückweisung an die Vorinstanz zwecks Erteilung des Leistungsauftrages; eventualiter sei

- 3 - die Sache zur vollständigen Neubeurteilung in Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen, allenfalls unter Einräumung der formellen Ergänzung des Gesuchs; weiter wird beantragt, der Beschwerde die auf- schiebende Wirkung zuzuerkennen; alles unter Kosten- und Entschädi- gungsfolge zu Lasten der

Beschwerdegegner. Die Beschwerdeführerin stütze ihre Anträge vor allem auf den Umstand, dass sie im berechtigten Vertrauen auf eine positive Behandlung ihres Gesuchs zu schützen sei.

E. 4

Das EKUD (nachfolgend Beschwerdegegner - handelnd durch das AHB -) beantragte am 18. Februar 2015 die Abweisung der Beschwerde unter gesetzlicher Kostenfolge. Es hebt die Kann-Formulierung im Gesetz hervor, welche von Beginn weg keinen Anspruch auf eine Beitragszahlung gebe; zudem sei das Fehlen entsprechender Budgetmittel ein massgebender Grund für die Nichtgewährung einer Beitragszusicherung.

E. 5

Mit Replik vom 23. März 2015 hielt die Beschwerdeführerin unverändert an ihren Anträgen fest und vertiefte ihre Argumentation. Der Beschwerdegegner weist in seiner Duplik vom 14. April 2015 im Speziellen auf den Budgetprozess hin bzw. auf den Auftrag zur Budgetreduktion für das Jahr 2015.

E. 6

Am 23. April 2015 reichte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin seine Honorarnote ein. Er wies dabei einen Aufwand von insgesamt 21.8 Stunden à Fr. 250.--/pro Stunde aus; unter Berücksichtigung der Spesenpauschale und der Mehrwertsteuer (MWST) macht er einen Rechnungsbetrag in der Gesamthöhe von Fr. 6'573.40 geltend.

- 4 - Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung vom 24. November 2014, worin der Beschwerdegegner auf das Gesuch der Beschwerdeführerin betreffend Gewährung von Beiträgen für die höhere Berufsbildung sowie die Durchführung entsprechender Ausbildungsangebote infolge Budgetkürzungen im kantonally subventionierten Bildungswesen nicht eintrat. Damit konnte sich die Beschwerdeführerin nicht einverstanden erklären, weshalb sie sich dagegen mit Beschwerde vom 12. Januar 2015 beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden zur Wehr setzte. Beschwerdethema bildet dabei die Frage, ob der Beschwerdegegner bei der Behandlung und Abwicklung des gestellten Beitragsgesuchs korrekt vorgeht oder ob sich die Beschwerdeführerin zu Recht auf den Vertrauensschutz behördlicher Auskünfte beruft und folglich auf das Beitragsgesuch einzutreten und dieses auskunftsgemäss zu bewilligen gewesen wäre. 2. Nach Art. 50 des kantonalen Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) ist zur Beschwerde legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung oder Änderung hat. Laut Art. 52 Abs. 1 VRG ist die Beschwerde schriftlich innert 30 Tagen seit Mitteilung des angefochtenen Entscheids beim Verwaltungsgericht einzureichen. Gemäss Art. 39 Abs. 1 lit. c VRG stehen die gesetzlichen und gerichtlich bestimmten Fristen vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar still. Vorliegend ist dazu erstellt, dass die Beschwerdeführerin durch den angefochtenen Nichteintretensentscheid des Beschwerdegegners negativ berührt wird, da sie mangels Gewährung der erbetenen Bildungsbeiträge ihr Ausbildungsangebot nicht in der gewünschten Form und Ausgestaltung betreiben kann und dadurch eben auch die Finanzierung ihres geldwerten Leistungsangebots entfällt. Die Beschwerdelegitimation gemäss Art. 50 VRG ist damit gegeben. Was die Frist der Beschwerdeeinreichung betrifft, so datiert die angefochtene

- 5 - Verfügung vom 24. November 2014 und die dagegen (nach den Weihnachts- und Neujahrsferien) erhobene Beschwerde vom 12. Januar 2015. Die Anfechtungsfrist hat damit spätestens am 27. November 2014, nach Erhalt der Verfügung tags zuvor durch die Beschwerdeführerin, zu laufen begonnen und sie wurde durch den gesetzlich vorgeschriebenen Fristenstillstand (vom 18. Dezember 2014 bis und mit 2. Januar 2015) vorübergehend für 16 Tage unterbrochen, ehe sie dann am 3. Januar 2015 weiter lief und somit am 11. Januar 2015 endete. Die 30-tägige Anfechtungsfrist nach Art. 52 Abs. 1 VRG i.V.m. Art. 39 Abs. 1 lit. c VRG wäre damit aber um einen Tag verpasst worden, da die Beschwerde vom 12. Januar 2015 datiert. Bei diesem Geschehensablauf könnte auf die Beschwerde folglich zum Voraus infolge verpasster Anfechtungsfrist nicht eingetreten werden. Da im konkreten Fall aber nicht mit Sicherheit erstellt und im Nachhinein auch nicht (mehr) eruierbar ist, wann genau die angefochtene Verfügung vom 24. November 2014 zugestellt wurde (Zustellung am 25., 26. November oder später?) und wann sie von der Beschwerdeführerin tatsächlich in Empfang genommen wurde (der Honorarnote des Rechtsanwalts der Beschwerdeführerin ist als Erstkontakt der 5. Dezember 2014 zu entnehmen), geht das streitberufene Gericht trotz allem hier von der Einhaltung der gesetzlichen Anfechtungsfrist aus. Es tritt infolgedessen auf die Beschwerde ein und beurteilt damit auch die materiell-rechtlichen Fragen. 3. a) Nach Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) hat jede Person Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden. Der Grundsatz von Treu und Glauben gebietet ein loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr. Er ist für die Beziehungen unter den Privaten wie für das Verhältnis zwischen dem Gemeinwesen und den Privaten elementar, gilt jedoch auch im Verhältnis zwischen Gemeinwesen. Für den Bereich des öffentlichen Rechts bedeutet er, dass die Behörden und die Privaten in ihren Rechtsbeziehungen gegenseitig

- 6 - aufeinander Rücksicht zu nehmen haben (BGE 136 II 187, 201; 134 V 145, 150 f.; Urteil des Bundesgerichts 1C_502/2009 vom 16. März 2010 E.3.2; Urteil Bundesverwaltungsgericht C-1052/2006 vom 13. März 2009 E.5). Der Verfassungsgrundsatz nach Art. 9 BV wirkt sich im Verwaltungsrecht vor allem in zweifacher Hinsicht aus: [1.] In der Ausgestaltung des "Vertrauensschutzes" verleiht er den Privaten einen Anspruch auf Schutz ihres berechtigten Vertrauens in das bestimmte Erwartungen begründende Verhalten der Behörden. Der Vertrauensschutz will im Sinne der Rechtsstaatsidee die Privaten gegen den Staat schützen. [2.] Als Verbot widersprüchlichen Verhaltens und als Verbot des Rechtsmissbrauchs verbietet der Grundsatz von Treu und Glauben sowohl den staatlichen Behörden wie auch den Privaten, sich in ihren öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen widersprüchlich oder rechtsmissbräuchlich zu verhalten. In dieser Ausgestaltung bindet das Prinzip von Treu und Glauben also nicht nur den Staat, sondern auch die Privaten und ebenso die verschiedenen Gemeinwesen in ihrem Rechtsverkehr untereinander (BGE 133 I 234, 239 f.; 121 I 181 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, N 620-621 S. 141 f.). Der Vertrauensschutz bedarf vorab eines Anknüpfungspunktes. Es muss ein Vertrauenstatbestand, eine Vertrauensgrundlage vorhanden sein. Darunter ist das Verhalten eines staatlichen Organs zu verstehen, das bei den betroffenen Privaten bestimmte Erwartungen auslöst (BGE 134 I 23, 39 f.; 129 I 161, 170 ff; Urteil des Bundesgerichts 1A.8/2004 vom 17. Dezember 2004 E.4.2 = ZBl 107 [2006] 50, 53 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O. N 627 S. 143). Ein praktisch

wichtiger Anwendungsfall des Vertrauensschutzes stellt der Schutz der Privaten bei unrichtigen Auskünften der Behörden dar. Dieser Vertrauensschutz setzt im Detail folgende Kriterien voraus: [1.] Eignung der Auskunft zur Begründung von Vertrauen; [2.] Zuständigkeit der auskunftserteilenden Behörde; [3.] Vorbehaltlosigkeit der Auskunft; [4.] Unrichtigkeit der Auskunft nicht erkennbar; [5.] Nachteilige Disposition aufgrund der Auskunft erfolgt; [6.] Keine Änderung des

- 7 - Sachverhalts oder der Gesetzgebung; [7.] Überwiegen des Interesses am Schutz des Vertrauens in die unrichtige Auskunft gegenüber dem Interesse an der richtigen Rechtsanwendung (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 668-699). Im Lichte dieser Vorgaben sowie Erfüllungskriterien ist auch der vorliegende Streitfall zu behandeln und zu entscheiden. b) Die Beschwerdeführerin begründet die geltend gemachte Verletzung des Vertrauensschutzes wie folgt: Sie habe sich über ein Jahr lang mit dem für zuständig erklärten Sachbearbeiter leiten und führen lassen; dieser habe auch sämtliche Anforderungen an das zu stellende Gesuch genannt und mehrfach die Richtigkeit des Vorgehens und die Vollständigkeit des Gesuchs bestätigt. Er habe zudem die Auskunft erteilt, wonach die nachgesuchten Leistungen bereits amtlich budgetiert gewesen seien. Auf diese Zusagen habe sich die Beschwerdeführerin verlassen dürfen. Eine formelle Beanstandung, die zu einem Nichteintreten führe, habe sie nicht erkennen können. Gestützt auf dieses Verhalten habe sie auch im August 2014 den Unterricht mit einer Klasse begonnen und so die entstandene Vertrauensgrundlage bestätigt. Es bestehe kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Aberkennung des Vertrauensschutzes. Entsprechend sei der Beschwerdegegner auf der geschaffenen Vertrauensgrundlage zu behaften. Dieser habe daher das nach seinen Vorgaben und seiner Vorprüfung eingereichte Gesuch zu behandeln und zu genehmigen. c) Dem hält der Beschwerdegegner entgegen, dass das zuständige Amt, mit welchem die Beschwerdeführerin ausschliesslich kommuniziert habe, das strittige Beitragsgesuch lediglich vorzubereiten habe, was ihr auch kommuniziert worden sei; der Budgetentscheid erfolge dann durch die Regierung und die Budgetgenehmigung durch den Grossen Rat. Im vorliegenden Fall habe das betreffende Amt am 23. Mai 2015 für die Beschwerdeführerin einen Budgetbetrag von Fr. 131'000.-- für das Kalenderjahr 2015 aufgenommen und auch begründet. Nach den Vorgaben der Regierung

- 8 - erfolgte dann aber ein verwaltungsinterner Kürzungsauftrag im Umfang von Fr. 879'576.-- für den Bereich der höheren Bildung (höhere Fachschulen, Berufs- und höhere Fachprüfungen). Daraufhin sei der zunächst in den Budgetprozess aufgenommene Betrag wieder vom Budget ausgeschlossen worden. Dieser Schritt erfolgte vor dem Hintergrund bestehender Verpflichtungen und dem Umstand, dass aufgrund von Art. 5 der Beitragsverordnung kein Rechtsanspruch für kantonale Beiträge besteht. d) Aus der Sicht des streitberufenen Gerichts gilt es zunächst anzumerken, dass der vorliegende Streit in erster Linie auf einem Missverständnis bezüglich der Budgetierung beruht. So ging die Beschwerdeführerin offenkundig davon aus, dass dem kontaktierten Amt für höhere Bildung in seinem Bereich Budgethoheit zukomme, was dessen Zusagen verbindlich erscheinen liessen. Tatsächlich aber entscheidet nicht das besagte Amt über das Budget, sondern die Regierung und letztlich der Grosse Rat durch Genehmigung (oder eben Nichtgenehmigung) desselben. Das involvierte Amt hat so gesehen auch alles richtig gemacht, nämlich den Betrag von Fr. 131'000.-- ins Budget aufgenommen und die Abweichungen gegenüber den Vorjahren begründet. 'Ins Budget aufgenommen' heisst aber

in diesem Zusammenhang nicht mehr als ein Antrag auf Aufnahme ins Budget – allerdings ohne Garantie dafür, dass dieser Budgetposten dann auch wirklich im Budget bleibt. Mit dem generellen Sparauftrag des Grossen Rates auf der Aufwandseite (inkl. Bildung) sowie der Priorität für die Einhaltung bereits bestehender Verpflichtungen bzw. umgekehrt eben der Streichung neuer Budgetpositionen, auf welche kein Rechtsanspruch besteht, ist genau ein solch legitimer "Streichungs-/Kürzungsfall" eingetreten. Es fehlt hier mit anderen Worten also schon an der berechtigten Vertrauensgrundlage. Dass das genannte Amt gar nicht entscheidungsbefugt ist, ergibt sich zudem bereits aus dem Wortlaut von Art. 5 Abs. 1 der Beitragsverordnung, worin unter dem Titel 'Weiterbildungskurse' bestimmt wird: "Das Departement kann für vorbereitende Kurse auf eidgenössische

- 9 - Fachprüfungen oder Berufsprüfungen auf Antrag der zuständigen Organisationen der Arbeitswelt einen Leistungsauftrag erteilen, wenn die Kurse einem ausgewiesenen Bedürfnis entsprechen. Die Beiträge werden im Jahreskontrakt betragsmässig festgesetzt. Massgebend ist die Anzahl Teilnehmende, welche das Kursgeld bezahlt haben." Wenn sich – wie im konkreten Fall geschehen – der Sachbearbeiter des zuständigen Amtes gleichzeitig in der beantragten Gesuchs- und Finanzierungssache optimistisch gibt, so ändert dies nichts an der Tatsache, dass die von der Beschwerdeführerin herangezogene Vertrauensgrundlage fehlerhaft und diese Fehlerhaftigkeit auch erkennbar war. Weiter ist das Kriterium der nachfolgenden Dispositionen aufgrund der Auskunft nicht erfüllt, weil die Beschwerdeführerin ohne behördliche Verfügung ihre Dispositionen, namentlich mit dem Start einer Klasse im August 2014, getroffen hat. Materiell war dem Gesuch aufgrund des Kürzungsauftrags der Regierung folglich ohnehin kein Erfolg beschieden. Im vorliegenden Fall ist der Beschwerdegegner aber gar nicht erst auf das strittige Gesuch eingetreten, weil es – wie in Art. 5 Beitragsverordnung verlangt – an einem Antrag der zuständigen Organisation der Arbeitswelt fehle. Diese Darstellung ist zwar richtig, obwohl man sich dann schon fragen könnte, weshalb der zuständige Sachbearbeiter des involvierten Amtes die Beschwerdeführerin nicht rechtzeitig auf diesen Umstand (Fehlen des Bedürfnisnachweises) aufmerksam machte und damit bereits viel früher Klarheit in diese Sache gebracht worden wäre. Dem Tatbestand der Vertrauenshaftung käme man jeweils insofern sehr nahe, als die drei Kriterien [1.] der Eignung der Auskunft zur Erweckung von Vertrauen, [2.] der sachlichen, örtlichen sowie funktionalen Zuständigkeit der auskunftserteilenden Behörde wie auch [3.] die Vorbehaltlosigkeit der Auskunft durch den Sachbearbeiter des Amtes als gegeben zu betrachten wären. Ebenso als erfüllt könnte das Kriterium [5.] einer nachteiligen Disposition infolge (unvollständiger) Auskunftserteilung angesehen werden, weil die Beschwerdeführerin im August 2014 mit dem Start einer Klasse begann, obwohl über die finanziell beantragte Un-

- 10 - terstützung noch gar nicht rechtsverbindlich entschieden worden war. Die Argumentationskette der Beschwerdeführer scheidet aber spätestens am Kriterium [4.], da die Unrichtigkeit der Auskunft – in Anbetracht des klaren und unmissverständlichen Wortlauts in Art. 5 Abs. 1 Beitragsverordnung – leicht erkennbar war und daher auch von der Beschwerdeführerin hätte kritisch hinterfragt werden müssen. Eine einfache An- bzw. Rückfrage in Bezug auf die dortige "Kann-Formulierung" sowie das verwaltungsinterne "Budgetprozedere" von der Vorbereitung des Sachgeschäfts bis zur kantonalen Beschlussfassung (inkl. Genehmigung durch den Grossen Rat) hätte der Beschwerdeführerin die erforderliche Klarheit und finanzielle Sicherheit in Bezug auf die künftige Mittelverwendung (Ressourcen/Geld) gebracht. Dieses 'Informationsdefizit' muss

sich die Beschwerdeführerin, als Gesuchstellerin und potentielle Leistungsbezügerin, anlasten lassen. Hinzu kommt, dass auch das Kriterium [6.] sicherlich nicht erfüllt wäre, da sich die ursprüngliche Vertrauensgrundlage (berechtigte Erwartungshaltung) seit der Einreichung des Gesuches der Beschwerdeführerin im April 2014 durch den übergeordneten Sparauftrag, die Priorisierung der bestehenden Verpflichtungen samt Streichung neuer Verpflichtungen, auf welche kein Rechtsanspruch besteht, auf dem Gebiet der höheren Bildung markant verändert hat (Einsparungen von Fr. 879'576.-- verlangt, weshalb u.a. auch Budgetposition über Fr. 131'000.-- zu Gunsten der Beschwerdeführerin gestrichen wurde). Das weitere Kriterium [7.] mit der Güterabwägung der wechselseitig auf dem Spiele stehenden Interessen kann damit offen gelassen werden, da es – wie soeben gezeigt – mindestens an zwei Kriterien fehlt, um die Verletzung des Vertrauensgrundsatzes zu bejahen. 4. a) Die angefochtene Verfügung vom 24. November 2014 (Nichteintreten auf Gesuch) erweist sich damit als rechtens und vertretbar, was zu ihrer Bestätigung und damit zur Abweisung der Beschwerde vom 12. Januar 2015 führt, soweit darauf hier trotz allfälliger Verspätung überhaupt eingetreten wurde (E.2, hiervor) und daher eine materielle Beurteilung stattfand (E.3). b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Eine aussergerichtliche Entschädigung steht dem Beschwerdegegner laut Art. 78 Abs. 2 VRG nicht zu, da er lediglich in seinem amtlichen Wirkungskreis obsiegte. Demnach erkennt das Gericht:

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