

SG_PUBLIKATIONEN BLD Entscheid Nr. 014-19 vom 24. Mai 2019

SG Gerichte, 2019-05-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publikationen_BLD_Entscheid_Nr._014-19

FR: SG_PUBLIKATIONEN BLD Entscheid Nr. 014-19 du 24 mai 2019

IT: SG_PUBLIKATIONEN BLD Entscheid Nr. 014-19 del 24 maggio 2019

Erwägungen

E. 1

a) Gemäss Art. 88 Abs. 1 VRP kann Rechtsverweigerungsbeschwerde erhoben werden, soweit kein ordentliches Rechtsmittel gegeben ist oder offenstand. Mit der Rechtsverweigerungsbeschwerde kann insbesondere geltend gemacht werden, dass eine Behörde sich weigere, eine vorgeschriebene Amtshandlung vorzunehmen oder sie ungerechtfertigt verzögere (Art. 88 Abs. 2 Bst. a VRP). Voraussetzung ist, dass der Betroffene Anspruch auf eine Verfügung hat (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Auflage, St.Gallen 2003, Rz. 1208; Hölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Auflage, Zürich 2013, Rz. 1303 ff.).

Über Rechtsverweigerungsbeschwerden gegen oberste Verwaltungsbehörden einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft entscheidet das zuständige Departement (Art. 89 Abs. 1 Bst. b VRP). Die Rechtsverweigerungsbeschwerde ist innert dreissig Tagen, nachdem der Betroffene vom Beschwerdegrund Kenntnis erhalten hat, einzureichen. Die Beschwerde, mit der die ungerechtfertigte Verzögerung einer Amtshandlung geltend gemacht wird, ist an keine Frist gebunden (Art. 90 VRP).

b) Soweit Abschnitt F des VRP nichts anderes bestimmt, finden auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde und auf die Anfechtung von Entscheiden darüber die Vorschriften über den Rekurs bzw. über die Beschwerde sachgemässe Anwendung (Art. 92 VRP). Demnach kann eine Rechtsverweigerungsbeschwerde hängig machen, wer dazu ein schutzwürdiges Interesse darzulegen vermag (Art. 92 i.V.m. Art. 45 Abs. 1 VRP). Dieses muss nicht nur bei der Beschwerdeeinreichung, sondern auch noch im Zeitpunkt der Urteilsfällung aktuell und praktisch sein. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächli-

Entscheid des Bildungsdepartementes SG, Seite 17/25 che oder rechtliche Situation der beschwerdeführenden Parteien durch den Ausgang des Verfahrens unmittelbar beeinflusst werden kann bzw. diese mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit beeinflussen könnte (Urteil BGer vom 1. März 2018, 8C_596/2017, E. 5.3.2). Verlangt ist nebst dem praktischen Nutzen, dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt (BGE 133 II 409, E. 1.3 m.w.H.).

c) Mit dem Eintritt in die Volksschule treten die Schülerinnen und Schüler in eine besonders enge Rechtsbeziehung zur Unterrichtsanstalt, woraus sich für sie besondere Pflichten und Einschränkungen der Grundrechte ergeben; es liegt ein Sonderstatusverhältnis oder «besonderes Rechtsverhältnis» vor

(Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Auflage, Zürich/Basel/Genf, 2016, Rz. 328). Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit bzw. das Legalitätsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 1 BV verlangt, dass alle Verwaltungstätigkeit an das Gesetz zu binden ist. Vorliegend zeigt sich die Verwaltungstätigkeit im durch die Bundesverfassung den Kantonen zugewiesenen Erziehungs- und Bildungsauftrag gemäss Volksschulgesetz bzw. in der Schulpflicht, an welche die Schülerinnen und Schüler gebunden sind (Art. 62 BV; Art. 3 VSG; Art. 45 ff. VSG).

d) Das Bildungsdepartement ist für die Beurteilung der vorliegenden Rechtsverweigerungsbeschwerde zuständig (vorstehend Bst. a).

B. __ als Schüler der städtischen Talentschule bzw. sich im Sonderstatusverhältnis zur Unterrichtsanstalt befindend sowie die Beschwerdeführer als Eltern und Rechtsvertreter von B. __ stehen ohne Zweifel in besonderer Beziehungsnähe zur Klärung der Frage, ob Anspruch auf den Erlass einer Verfügung seitens der Beschwerdegegnerin besteht. B. __ wie auch die Beschwerdeführer haben ein unmittelbares Interesse am Ausgang des vorliegenden Verfahrens. Zumindest die tatsächliche Situation der beschwerdeführenden Partei wird mit dem Verfahrensausgang beeinflusst und das Interesse am Verfahren und dem Ausgang zeigt sich im Entscheidmoment als aktuell und praktisch. Die Beschwerdeführer sind zur vorliegenden Beschwerde legitimiert (Art. 92 i.V.m. Art. 45 Abs. 1 VRP).

Entscheid des Bildungsdepartementes SG, Seite 18/25

Auf das Schreiben der Beschwerdeführer vom 28. Januar 2019 (vorstehend Bst. I), mit dem sie die Beschwerdegegnerin letztmalig zum Erlass einer Verfügung aufforderten, reagierte letztere gegenüber den Beschwerdeführern nicht mehr. Hingegen wandte sich die Beschwerdegegnerin mit Schreiben vom 5. Februar 2019 (vorstehend Bst. J) an den Schulrat der Gemeinde F. __. Die Beschwerdeführer wurden mit einer Kopie dieses Schreibens bedient. Zu diesem Zeitpunkt konnten die Beschwerdeführer davon ausgehen, dass die Beschwerdegegnerin die verlangte Verfügung nicht erlassen würde. Mit der Eingabe vom 6. März 2019 (vorstehend Bst. K) ist die Beschwerdefrist (vorstehend Bst. a) somit gewahrt. Auch die übrigen Formerfordernisse sind erfüllt (Art. 90 Abs. 1 VRP; Art. 92 i.V.m. Art. 47 ff. VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2

Im vorliegenden Verfahren ist die Frage zu beantworten, ob die Beschwerdegegnerin verpflichtet ist, bezüglich Nicht-Weiterbeschulung von B. __ an der Talentschule C. __ eine Verfügung zu erlassen. Nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die von der Beschwerdegegnerin aufgeworfene Fragestellung, ob der sich zurzeit in Vollzug befindliche Art. 11bis VVU in der Fassung gemäss IX. Nachtrag zur VVU vom 19. Juni 2018 rechtmässig sei. Diese Frage ist Gegenstand eines bei Bundesgericht hängigen Beschwerdeverfahrens. Entsprechend wären die von der Beschwerdegegnerin beantragten Beweise (vorstehend Bst. L) nicht im vorliegenden Verfahren, sondern allenfalls im Verfahren vor Bundesgericht zu erheben.

E. 3

Nach Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist. Dieser Artikel räumt einen Anspruch auf

Behandlung formgerecht eingereicherter Eingaben ein und verbietet die formelle Rechtsverweigerung. Eine solche formelle Rechtsverweigerung liegt vor, wenn die Behörde auf eine ihr unterbreitete Sache nicht eintritt, obschon sie darüber entscheiden müsste (BGE 135 I 6, E. 2.1). Die Beurteilung einer formellen Rechtsverweigerung richtet sich nach dem einschlägigen Verfahrensrecht, und es wird dabei geprüft, ob das Verfahrensrecht unter

Entscheid des Bildungsdepartementes SG, Seite 19/25 dem Gesichtswinkel des Eintretens oder Nichteintretens auf eine Eingabe korrekt gehandhabt wird (G. Steinmann, in: B. Ehrenzeller u.w. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, Rz. 20 zu Art. 29 BV; Entscheid B 2017/219 des Verwaltungsgerichts des Kantons St.Gallen vom 13. Dezember 2018, E. 3.1).

Nach Art. 88 Abs. 2 Bst. a VRP stellt die Weigerung, eine vorgeschriebene Amtshandlung vorzunehmen, eine formelle Rechtsverweigerung dar. Die Weigerung, die vorgeschriebene Amtshandlung vorzunehmen, kann ausdrücklich oder stillschweigend erfolgen. Voraussetzung für eine entsprechende Beschwerde ist, dass aus den Umständen eindeutig hervorgeht, dass die Behörde in der Sache nicht tätig zu werden gedenkt. Der zweite formelle Grund für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde stellt die ungerechtfertigte Verzögerung des Verfahrens dar. Eine solche ist gegeben, wenn die Behandlung der Angelegenheit nicht innert angemessener Frist erfolgt (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 1209 ff.).

E. 4

Nach Art. 11 Abs. 3 VRP werden Eingaben an eine unzuständige Stelle von dieser der zuständigen Stelle übermittelt. Fehlt es an der Zuständigkeit, kann die angerufene Instanz die Eingabe formlos oder mittels förmlichen Nichteintretensentscheids weiterleiten. Ein förmlicher Entscheid ist zu erlassen, wenn einer der Beteiligten die Zuständigkeit ausdrücklich behauptet oder bestreitet (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 470). Die Behauptung kann ausdrücklich erfolgen oder sich implizit etwa aus einer Eingabe im Rahmen des Schriftenwechsels ergeben (BGE 108 Ib 540, E. 2a; Urteil BGer vom 25. Juli 2018, 2C_3721/2018, E. 4.1.3).

E. 5

Eine Verfügung ist ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St.Gallen, 2016, Rz. 849).

Entscheid des Bildungsdepartementes SG, Seite 20/25

E. 6

Die Beschwerdeführer baten die Beschwerdegegnerin erstmalig mit Schreiben vom 11. Januar 2019 um den Erlass einer Verfügung, «damit wir dagegen Rekurs erheben können» (vorstehend Bst. F). Am 28. Januar 2019 erinnerten die Beschwerdeführer wie folgt an ihr Begehren (vorstehend Bst. I):

«Wir fordern Sie deshalb erneut und letztmalig auf, uns für den Fall, dass Sie am beabsichtigen Ausschluss von B. per Schuljahr 2019/20 festhalten wollen, eine entsprechende rekursfähige Verfügung zuzustellen, damit wir dagegen Rekurs erheben können. Andernfalls erwarten wir von Ihnen innert Monatsfrist eine schriftliche Mitteilung,

dass vom Ausschluss von B.____ aus der Talentschule per Schuljahr 2019/20 abgesehen wird und er die Talentschule auch im neuen Schuljahr wird ordnungsgemäss besuchen können.»

Die Beschwerdeführer stellten damit klar, dass sie die Beschwerdegegnerin als für den Erlass einer Verfügung in dieser Sache zuständig betrachten. Demgegenüber erklärte sich die mit den vorgenannten Schreiben vom 11. bzw. 28. Januar 2019 angerufene Beschwerdegegnerin vor dem Hintergrund der von ihr genannten Rechtsgrundlagen für den Erlass einer solchen Verfügung als unzuständig. Sie hält dazu im Wesentlichen fest, dass die Frage, ob B.____ weiter an der Talentschule C.____ beschult werde oder nicht, davon abhängt, ob mit dem abgebenden Schulträger F.____ ein Konsens betreffend Aufnahme bzw. weitere Beschulung gefunden werden könne. Sie (die Beschwerdegegnerin) stehe einzig in einem Rechtsverhältnis mit dem abgebenden Schulträger F.____. Notfalls habe dieser mittels anfechtbarer Verfügung zu erklären, wie er seiner Verpflichtung gemäss Art. 11bis Abs. 2 VVU hinsichtlich der Beschulung von B.____ nachkommen wolle. Die von den Beschwerdeführern verlangte Verfügung könne nur der Schulrat F.____ erlassen. Ihr (der Beschwerdegegnerin) fehle dazu die Rechtsgrundlage. Ein Schüler oder eine Schülerin könne nur aufgrund disziplinarischer Gründe von der Schule ausgeschlossen werden, was vorliegend nicht der Fall sei (vgl. vorstehend Bst. H).

Entscheid des Bildungsdepartementes SG, Seite 21/25 Auf das zweite Schreiben der Beschwerdeführer vom 28. Januar 2019 (vgl. vorstehend Bst I) unterliess es die Beschwerdegegnerin gänzlich zu antworten. Vielmehr gelangte sie mit einem Schreiben ihrerseits an die Schulgemeinde F.____: Wenn die Beschwerdegegnerin dem Schulträger darin eingangs anzeigt, sie habe ein Schreiben der Beschwerdeführer erhalten, enthalte sich jedoch einer direkten Reaktion, zeigt sie sich damit gegenüber den Beschwerdeführern als stillschweigend verweigernd. Aus den Umständen geht zudem eindeutig für Beschwerdeführer wie für Dritte (Schulgemeinde) hervor, dass die Beschwerdegegnerin nicht gedenkt, in der Sache gegenüber den Beschwerdeführern zu verfügen.

E. 7

a) Die Beschwerdeführer haben grundsätzlich einen Anspruch darauf, dass ein allfälliger Abbruch der Beschulung an der Talentschule C.____ verfügt wird, damit sie sich gegen diesen in die Rechte ihres Sohnes eingreifenden Entscheid mit einem ordentlichen Rechtsmittel zur Wehr setzen können (Ziff. 5 vorstehend).

b) Wenn eine Partei, wie im vorliegenden Fall, die Zuständigkeit einer Behörde ausdrücklich behauptet, scheidet das Vorgehen der formlosen Übermittlung – als solche ist das Schreiben vom 5. Februar 2019 der Beschwerdegegner (vgl. vorstehend Bst. I) an die Schulgemeinde F.____ zu verstehen – aus (vorstehend Ziff. 4). In diesem Fall kommt bei Verneinung der Zuständigkeit nur ein formeller Nichteintretensentscheid in Betracht (Entscheid VerwGE B 2017/219 vom 13. Dezember 2018, E. 2.2). Das Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 5. Februar 2019 an die Schulgemeinde F.____ erweist sich somit insoweit als Rechtsverstoss, als an seiner Stelle ein formeller Nichteintretensentscheid hätte ergehen müssen.

c) Die Beschwerdegegnerin ist als Betreiberin ihrer Talentschule für die Aufnahme oder Abweisung von Talentschülerinnen und Schülern zuständig. Entsprechend hat sie B.____s bzw. den Beschwerdeführern mit Schreiben vom 7. April 2017 formell die Aufnahme in die Talentschule der Z.____ mitgeteilt (vorstehend Bst. A). Sie hält im vorliegenden Verfahren

zu Unrecht und widersprüchlich fest, sie sei für einen Abbruch der Talentbeschulung von B.____ in der Z.____ nicht (mehr) zu-

Entscheid des Bildungsdepartementes SG, Seite 22/25 ständig. Mit der formlosen Information an die Beschwerdeführer, B.____ werde für das Schuljahr 2019/20 «zur Verfügung gestellt» und sie erachte sich als unzuständig betreffend den Erlass einer entsprechenden Verfügung sowie durch stillschweigende Weigerung, eine entsprechende Verfügung zu erlassen, hat die Beschwerdegegnerin eine formelle Rechtsverweigerung begangen. Nur mit dem Erlass einer Verfügung wäre es den Beschwerdeführern ermöglicht worden, in einem ordentlichen Rechtsmittelverfahren prüfen zu lassen, wie sich das Rechtsverhältnis zur Beschwerdegegnerin gestaltet und/oder ob ein Anspruch auf eine Talentbeschulung von B.____ an der städtischen Talentschule besteht bzw. ob es der Beschwerdegegnerin freisteht, einen Schüler «zur Verfügung zu stellen».

E. 8

Die Rechtsverweigerungsbeschwerde ist gutzuheissen und die Beschwerdegegnerin anzuweisen, unverzüglich verfügend über das Gesuch der Beschwerdeführer gemäss deren Eingaben vom 11. Januar 2019 (vorstehend Bst. F) und 28. Januar 2019 (vorstehend Bst. I) zu befinden.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich der Besuch einer Schule für Hochbegabte nach Art. 53bis VSG richtet. Das Vorbringen der Beschwerdeführer, B.____ erfülle die Voraussetzungen für den Besuch einer Schule für Hochbegabte im Bereich Sport gemäss Art. 53bis Abs. 1 VSG und Art. 11bis Abs. 1 VVU weiterhin, wurde von der Beschwerdegegnerin im vorliegenden Verfahren nicht bestritten. Nach Art. 53bis Abs. 2 VSG bezeichnet die Regierung durch Verordnung die Voraussetzungen für den Besuch einer Schule für Hochbegabte, die anerkannten Schulen und den Beitrag der Schulgemeinde an das Schulgeld. Diese Regelungskompetenz hat die Regierung für den Talentbereich Sport in Art. 11bis VVU wahrgenommen. Die entsprechenden Regelungen haben gegenüber den von der Beschwerdegegnerin angerufenen Bestimmungen des Gemeindegesetzes (wobei offenbleiben kann, ob diese im vorliegenden Fall überhaupt relevant sein könnten) wie auch gegenüber Art. 53 VSG, der den «normalen» auswärtigen Schulbesuch regelt, den Charakter von «lex specialis» und gehen diesen im konkreten Fall deshalb vor. Weder Art. 53bis VSG noch Art. 11bis VVU enthalten eine Grundlage, wo-

Entscheid des Bildungsdepartementes SG, Seite 23/25 nach das Schulgeld zwischen dem abgebenden und dem aufnehmenden Schulträger zu vereinbaren wäre: die von der Regierung mit dem IX. Nachtrag zur VVU erlassene Regelung ist klar und lässt keine Abweichung zu. Der IX. Nachtrag zur VVU ist gültig erlassen und auf den 1. August 2018 in Vollzug gesetzt worden (ABl 2018, 2828 f.). Dass er von der Beschwerdegegnerin vor Bundesgericht angefochten wurde und der entsprechende Entscheid aussteht, ändert nichts an seiner Anwendbarkeit. Dies hat das Bundesgericht in seiner Verfügung vom 17. Oktober 2018 bestätigt, mit der es ein Gesuch der Beschwerdegegnerin, der erwähnten Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen, abgewiesen hat. Damit gilt für den abgebenden Schulträger weiterhin das in Art. 11bis VVU in der Fassung gemäss IX. Nachtrag festgelegte Schulgeld.

E. 9

a) Grundsätzlich hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdegegnerin

wird somit grundsätzlich kostenpflichtig. Die Kosten für den vorliegenden Entscheid sind gestützt auf Art. 100 VRP i.V.m. Art. 11 der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (sGS 821.1) und Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Staats- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) auf Fr. 1'500.-- festzulegen. Auf die Erhebung wird verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP).

b) Die obsiegenden Beschwerdeführer sind im vorliegenden Verfahren nicht anwaltlich vertreten. Gründe, weshalb ihnen dennoch eine ausseramtliche Entschädigung zuzusprechen wäre, werden von ihnen nicht geltend gemacht und sind auch nicht ersichtlich. Bei der unterliegenden Beschwerdegegnerin fällt eine ausseramtliche Entschädigung von vornherein ausser Betracht (Art. 98 ff. VRP).

Entscheid

1. Die Rechtsverweigerungsbeschwerde von A.___ wird gutgeheissen.

Entscheid des Bildungsdepartementes SG, Seite 24/25
2. Die Z.___ wird zur formellen Erledigung des Gesuchs von A.___ gemäss Eingaben vom 11. und 28. Januar 2019 angewiesen.

3. Die Entscheidgebühr für das Beschwerdeverfahren wird auf Fr. 1'500.-- festgesetzt und gemäss Verfahrensausgang der Beschwerdegegnerin auferlegt. Auf Erhebung wird verzichtet.

BILDUNGSDEPARTEMENT DES KANTONS ST.GALLEN Der Vorsteher:

Stefan Kölliker Regierungspräsident

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann nach Art. 89 Abs. 2 Bst. b VRP innert vierzehn Tagen seit Eröffnung Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden.

Entscheid des Bildungsdepartementes SG, Seite 25/25

Zustellung

Beschwerdeführer: A.___, eingeschrieben
Beschwerdegegnerin: Z.___, eingeschrieben
Interne Stellen: Amt für Volksschule Amt für Sport Dienst für Recht und Personal

Versand

24. Mai 2019

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