

SO_GERICHTE VWBES.2016.130 vom 27. September 2016

SO Obergericht, 2016-09-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2016.130

FR: SO_GERICHTE VWBES.2016.130 du 27 septembre 2016

IT: SO_GERICHTE VWBES.2016.130 del 27 settembre 2016

Erwägungen

E. 1

Dem Verein A.____ (nachfolgend Beschwerdeführer genannt) wurde zuletzt am 13. Dezember 2013 eine Bewilligung zur Führung der Kindertagesstätte KiTa [...] für die Dauer vom 1. November 2013 bis zum 31. Oktober 2019 erteilt.

E. 2

Mit Schreiben vom 14. September 2015 mit der Überschrift «Beschwerde über fachliche und organisatorische Mängel in der KiTa [...]» gelangte der Verband B.____ an das Amt für Soziale Sicherheit (nachfolgend ASO genannt). Dabei wurden Erlebnisse von Mitarbeiterinnen der KiTa [...] bzw. der Eltern von Kindern, die in der betreffenden KiTa betreut worden sind, exemplarisch zusammengefasst und aufgelistet. Es wurden zahlreiche Vorwürfe zur pädagogischen, fachlichen und personellen Führung der KiTa [...] erhoben. Abschliessend führte der B.____ aus, er sei der Überzeugung, dass die Kinder in der KiTa [...] in ihrer körperlichen und geistigen Unversehrtheit nicht genügend geschützt würden. Aus seiner Sicht bringe die KiTa-Leiterin nicht die nötigen Voraussetzungen für die Kinderbetreuung mit und verfüge auch nicht über die nötigen Kompetenzen als pädagogische Leitung. Wegen ihrem unprofessionellen, viel zu strengen und verletzenden Verhalten mache sich der B.____ ernsthafte Sorgen über das Kindeswohl der betreuten Kinder.

E. 3

Am 27. Oktober 2015 führten die zuständige Fachexpertin und der Leiter der Fachstelle Familie und Generationen des ASO einen unangemeldeten Aufsichtsbesuch in der KiTa [...] durch.

E. 3.1

Gemäss Art. 1 Abs. 1 Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung, [PAVO, SR 211.222.338]) bedarf die Aufnahme von Minderjährigen ausserhalb des Elternhauses einer Bewilligung und untersteht der Aufsicht. Beim Entscheid über die Erteilung oder den Entzug einer Bewilligung sowie bei der Ausübung der Aufsicht ist vorrangig das Kindeswohl zu berücksichtigen (Art. 1a Abs. 1 PAVO). Sachkundige Vertreter der Behörde müssen jedes Heim sooft als nötig, wenigstens aber alle zwei Jahre besuchen (Art. 19 Abs. 1 PAVO).

E. 3.2

Im Kanton Solothurn ist das Departement des Innern (DdI), v.d. das ASO, zuständig für die Bewilligung der Aufnahme von Pflegekindern und für die Aufsicht über Kindertagesstätten. Die Voraussetzungen der Bewilligung und Aufsicht richten sich nach der PAVO (vgl. §

E. 4

Mit Schreiben vom 1. November 2015 an das ASO äusserten Eltern eines dreijährigen Mädchens, das die KiTa [...] besucht, Kritik an der KiTa-Leiterin und schilderten ihre Beobachtungen und Einschätzungen. Sie forderten eine lückenlose Aufklärung einerseits und würden sich andererseits fragen, wer die Verantwortung dafür trage, dass solche Verhältnisse und Erziehungsmethoden über einen längeren Zeitraum vorherrschen könnten.

E. 4.1

Einer Bewilligung der Behörde bedarf unter anderem der Betrieb von Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, mehrere Kinder unter zwölf Jahren regelmässig tagsüber zur Betreuung aufzunehmen (Kinderkrippen, Kinderhorte u. dgl.; vgl. Art. 13 Abs. 1 lit. b PAVO). Gemäss Art. 15 PAVO darf die Bewilligung nur erteilt werden wenn eine für die körperliche und geistige Entwicklung förderliche Betreuung der Minderjährigen gesichert erscheint (lit. a); wenn der Leiter und seine Mitarbeiter nach Persönlichkeit, Gesundheit, erzieherischer Befähigung und Ausbildung für ihre Aufgabe geeignet sind und die Zahl der Mitarbeiter für die zu betreuenden Minderjährigen genügt (lit. b); wenn für gesunde und abwechslungsreiche Ernährung und für ärztliche Überwachung gesorgt ist (lit. c); wenn die Einrichtungen den anerkannten Anforderungen der Wohnhygiene und des Brandschutzes entsprechen (lit. d); wenn das Heim eine gesicherte wirtschaftliche Grundlage hat (lit. e); wenn eine angemessene Kranken-, Unfall- und Haftpflichtversicherung der Minderjährigen gewährleistet ist (lit. f).

E. 4.2

§ 22 Abs. 1 SG umschreibt die allgemeinen Voraussetzungen für die Bewilligung beim Erbringen von sozialen Aufgaben und beim Betrieb sozialer Institutionen. § 22 Abs. 2 SG hält sodann fest, dass jede Bewilligung befristet ist und mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden kann, namentlich über die Eignung des Personals in fachlicher und persönlicher Hinsicht (lit. a); die Begleitung, Betreuung und Behandlung der betroffenen Menschen (lit. b); die bauliche Gestaltung (lit. c); die Betriebsführung und Organisation (lit. d); die Taxgestaltung (lit. e); die Versicherungen (lit. f); eine angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen (lit. g).

E. 5

Am 2. November 2015 fand ein Gespräch zwischen zwei Vertretern des ASO, einem Vertreter des B.____ und den fünf Anzeigerinnen statt. Hierbei wurden der KiTa [...] mangelhafter pädagogischer Umgang sowie mangelhafte personelle und operative Führung vorgehalten.

E. 5.1

Gemäss Art. 3 Abs. 1 PAVO sind die Kantone befugt, zum Schutz von Minderjährigen, die ausserhalb des Elternhauses aufwachsen, Bestimmungen zu erlassen, die über diese Verordnung hinausgehen. Gestützt auf diese Norm hat der Kanton Solothurn Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten (abrufbar unter: <https://www.so.ch/verwaltung/departement-des-innern/amt-fuer-soziale-sicherheit/familie-generationen/kita-und-hort/> [Stand: 1. Juli 2015]) geschaffen.

E. 5.2

Richtlinien sind als generelle Dienstanweisungen einer vorgesetzten Behörde an die ihr unterstehenden Behörden zu qualifizieren, mit welchen eine einheitliche und rechtsgleiche

Rechtsanwendung, Auslegung und Ermessensausübung sichergestellt werden soll (sogenannte vollzugslenkende Verwaltungsverordnung; vgl. BGE 128 I 167 E. 4.3; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 123 ff.; Patricia Egli, Verwaltungsverordnungen als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts?, AJP 20/2011, S. 1159 ff. [je mit weiteren Hinweisen]). Sie dienen nur der Vereinheitlichung in der Rechtsanwendung, weisen indes keinen im Aussenverhältnis wirksamen selbständigen Regelungsgehalt auf und bedürfen deshalb keiner förmlichen gesetzlichen Ermächtigung (BGE 121 II 473 E. 2b). Allein die Möglichkeit, dass sich Verwaltungsverordnungen indirekt auch auf die Rechtsstellung Privater auswirken können, vermag an diesem Umstand nichts zu ändern (vgl. Egli, S. 1162). Gehen Richtlinien jedoch über den Zweck der vereinheitlichten Rechtsanwendung hinaus und entfalten sie über die gesetzlichen Grundlagen hinaus direkte Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Bürger, so sind sie als Rechtsverordnungen zu qualifizieren und unter Beachtung der entsprechenden Verfahrensnormen zu erlassen (vgl. Jaag/Rüssli, Rz. 415).

Verwaltungsverordnungen können ■ da sie durch Verwaltungsbehörden und nicht durch den formellen Gesetzgeber erlassen werden ■ keine von der gesetzlichen Ordnung abweichenden Bestimmungen vorsehen, sie müssen sich direkt auf das Gesetz und die ausführenden Erlasse abstützen können (BGE 120 Ia 343 E. 2a; Das Ganze zitiert aus: Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2013.00489 vom 6. November 2013, E. 2.4).

E. 5.3

Die Kantonalen Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten konkretisieren die Bewilligungsvoraussetzungen von Art. 15 PAVO für Kindertagesstätten. Die Richtlinien gehen teilweise weit über die bundesrechtlichen Anforderungen hinaus. Weil es ihnen an der für die Postulierung weitergehender Bewilligungsvoraussetzungen notwendigen gesetzlichen Grundlage fehlt, eignen sich die Richtlinien nicht, um zusätzliche Pflichten für die KiTa-Betreiber zu begründen. Soweit die Richtlinien als Auslegungshilfe zu den bundesrechtlichen Anordnungen dienen, können sie im Folgenden jedoch berücksichtigt werden (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2013.00489 vom 6. November 2013, E. 2.5).

E. 6

Mit Schreiben des ASO vom 3. November 2015 wurde der KiTa-Leiterin sinngemäss und im Wesentlichen mitgeteilt, dass gemäss der Information des B.____ allen Fachpersonen in der KiTa [...] gekündigt worden sei. Man stelle fest, dass aufgrund der aktuellen personellen Situation in der KiTa [...] die Betreuung der Kinder gemäss den kantonalen Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten vom 1. Juli 2015 nicht vollumfänglich sichergestellt sei. Gleichzeitig informierte man den Beschwerdeführer über die eingegangenen Anzeigen von Eltern und Mitarbeitenden und das weitere Vorgehen.

E. 6.1

Als erstes ist die Auflage zu überprüfen, wonach die Verantwortlichen der KiTa [...] jeweils wöchentlich aktuelle Einsatz- und Belegungspläne einzureichen haben (vgl. Dispo-Ziffer 7.5). Gemäss Art. 15 PAVO darf eine Betriebsbewilligung nur erteilt werden, wenn namentlich eine für die körperliche und geistige Entwicklung förderliche Betreuung der Minderjährigen gesichert erscheint (Abs. 1 lit. a) und die Zahl der Mitarbeiter für die zu betreuenden Minderjährigen genügt (Abs. 1 lit. b). In den Kantonalen Richtlinien wird ein

konkreter Personalschlüssel angegeben. In Ziffer 10.2 der Verfügung vom 13. Dezember 2013 (Bewilligungserneuerung) wird ausdrücklich auf die Vorgaben in den Kantonalen Richtlinien verwiesen, die unbedingt eingehalten werden müssten.

Es besteht kein Zweifel, dass die Kantonalen Richtlinien auf ausgewiesenen Erfahrungswerten beruhen und ■ im Hinblick auf die Wahrung des Kindeswohls ■ sinnvoll sind (vgl. dazu Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz EGV-SZ 2015, B 18.1 vom 28. Januar 2015, E. 6.3.4). Gemäss den glaubhaften Aussagen ehemaliger Mitarbeiterinnen waren teilweise Lehrlinge, Praktikantinnen und nichtqualifizierte Aushilfen zuständig für die Betreuung der Kinder ■ ohne Anwesenheit einer anerkannten Fachperson. Ähnliche Beanstandungen ergeben sich beispielsweise aus dem Schreiben vom 1. November 2015 von abgebenden Eltern. Massgeblich ist, dass dieser Eindruck anlässlich der Kontrollbesuche durch das ASO am 27. Oktober 2015 und 25. Januar 2016 bestätigt wurde und sich teilweise auch aus den aktenkundigen Einsatz- und Belegungsplänen ergibt. Es erübrigt sich, einzelne Pläne zu analysieren. Diesbezüglich kann auf die umfangreichen Ausführungen der Vorinstanz verwiesen werden. Dass es teilweise aufgrund unvorhersehbarer Situationen, wie z.B. wegen Krankheit einer Mitarbeiterin, zu einer kurzfristigen Unterdeckung kommt, fällt nicht negativ ins Gewicht und ist hinzunehmen. Die vorliegende Aktenlage zeigt allerdings, dass über einen längeren Zeitraum hinweg die Vorgaben zum Personalbestand nicht eingehalten worden sind. Ob eine Kinderpflegerin als ausgebildete Fachperson zu behandeln sei, wie der Beschwerdeführer vorbringt, kann offengelassen bleiben, da der betreffenden Betreuerin mittlerweile gekündigt worden ist. Nach dem Gesagten ergibt sich, dass die Auflage zur Einreichung wöchentlich aktueller Einsatz- und Belegungspläne zur Überprüfung des Personalbestandes rechtens ist.

E. 6.2

Was die persönlichen und fachlichen Voraussetzungen der Leitung einer KiTa betrifft, halten die Richtlinien in Konkretisierung von Art. 15 Abs. 1 lit. b PAVO u.a. fest, dass die operative Leitung eine anerkannte Fachperson sein muss und zusätzlich über die nötige persönliche Eignung zur Ausübung der Funktion der Leitung der Kindertagesstätte verfügt. Sofern keine angemessene Führungserfahrung nachgewiesen werden kann, muss die Bereitschaft bestehen, innert drei Jahren nach Übernahme der Leitungsfunktion den Nachweis einer angemessenen Führungsausbildung zu erbringen. Das Profil der Leitungsfunktion kann je nach Anforderung des Betriebes (z.B. Anzahl Betreuungsplätze oder mehrere Standorte) variieren (Kantonale Richtlinie, S. 9 f.). Vom Beschwerdeführer wird nicht bestritten, dass die bald 66-jährige KiTa-Leiterin weder über eine aufgabenbezogene, anerkannte Ausbildung noch über eine Weiterbildung zur KiTa-Leiterin verfügt. Mit Verfügung vom 14. September 2009 verzichtete die damals zuständige Behörde auf die Aufforderung, die Grund- und Weiterbildung nachzuholen. Grund dafür war namentlich, dass die KiTa-Leiterin nach eigenen Angaben höchstens noch drei bis fünf Jahre als Leiterin tätig sein wollte und bestrebt war, eine jüngere Mitarbeiterin sukzessiv in die Leitungsaufgaben einzuführen. Zusammen mit dem Umstand, dass die KiTa-Leiterin über eine langjährige Berufserfahrung verfügt, ist verständlich, dass damals auf die Nachholung der Grund- und Weiterbildung verzichtet worden ist. Mittlerweile wurden aber zahlreiche Vorwürfe gegen die KiTa-Leiterin erhoben, welche sowohl die Betreuung der Kinder als auch den Umgang mit Mitarbeiterinnen und Eltern betreffen. Die Vorinstanz hat umfangreiche Abklärungen bzw. Befragungen durchgeführt und der KiTa-Leiterin hinreichend Gelegenheit geboten, ihren Standpunkt einzubringen. Es besteht keine

Veranlassung, an der Richtigkeit der Aussagen der ehemaligen Mitarbeiterinnen zu zweifeln. Die aktenkundigen Beanstandungen abgebender Eltern und die von der Vorinstanz dokumentierte hohe Personalfluktuation im Zeitraum von September 2013 bis November 2015 stützen diese Einschätzung. Bezüglich der personellen Führung der unterstellten Mitarbeiterinnen ist die KiTa-Leiterin für eine offene und vertrauensvolle Atmosphäre im Team verantwortlich (vgl. Stellenbeschreibung KiTa-Leitung Juni 2009). Davon kann aufgrund der Aktenlage keine Rede sein. Vielmehr sind verschiedene gravierende Konflikte von Mitarbeiterinnen mit der KiTa-Leiterin und eine fristlose Kündigung aktenkundig. Eine Mitarbeiterin schilderte in ihrem Schreiben vom 27. Oktober 2015 an das ASO beispielsweise, dass die KiTa-Leiterin ein Mitarbeitergespräch mit ihr verweigert und sie aus nichtigem Grund angeschrien habe. Weiter sind auch mehrere Konflikte der KiTa-Leiterin mit Eltern dokumentiert. Jedenfalls ist aufgrund der aktenkundigen Vorkommnisse darauf zu schliessen, dass es der KiTa-Leiterin teilweise an der erforderlichen psychischen Belastbarkeit mangelt.

Der Vorwurf, dass die KiTa-Leiterin zweifelhafte pädagogische Massnahmen gegenüber den betreuten Kindern ergriffen haben soll, wird vom Beschwerdeführer in seiner Beschwerde mit keinem Wort bestritten. Obschon klar ist, dass die von der Vorinstanz ausführlich geschilderten Vorfälle und Beobachtungen sicherlich subjektiv gefärbt sind, zeigen sie in ihrer Gesamtheit, dass der Vorwurf nicht unbegründet ist. Der Umgang der KiTa-Leiterin mit den Kindern entspricht teilweise nicht den pädagogischen Ansätzen der heutigen Zeit. Das Pädagogische Konzept wird von den Mitarbeiterinnen und der KiTa-Leiterin im Alltag unterschiedlich gelebt und umgesetzt, was die Qualität des Betreuungssettings der KiTa erheblich vermindert.

Nach dem Gesagten erhellt, dass die KiTa-Leiterin nicht über die nötige persönliche und fachliche Eignung zur Ausübung der Funktion der Leitung der Kindertagesstätte verfügt. Da die in Ziffer

E. 6.3

Was das wöchentliche Coaching betrifft, ist vor Augen zu führen, dass eine professionelle und qualitativ gute Kinderbetreuung einen bestimmten Fachpersonalbestand sowie eine regelmässige Reflexion der Betreuungsarbeit voraussetzt. Nebst der Aus- und Weiterbildung wird namentlich ein Coaching als fachliche Beratung empfohlen (vgl. Handbuch zu den kantonalen Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten, Stand 12. August 2016, S. 17 f.). Die Beanstandungen seitens ehemaliger Mitarbeiterinnen und abgebender Eltern stellen die Bewilligung als solche zwar nicht in Frage, zeigen aber, dass durchaus ein Verbesserungsbedarf besteht. Ein wöchentliches Coaching durch eine externe Fachperson im Sinne einer Fördermassnahme zur fachlichen Unterstützung ist demnach als sinnvoll zu erachten. Der Beschwerdeführer führt in seiner Replik aus, man habe der Aufsichtsbehörde am 28. Juni 2016 den Entwurf eines Coaching-Vertrages eingereicht. Ob bereits eine konkrete Fachperson gewählt wurde, ist unklar. Jedenfalls ist der Trägerschaft bis 31. Oktober 2016 eine Nachfrist zu setzen, die definitive Coaching-Vereinbarung der Aufsichtsbehörde vorzulegen.

E. 6.4

Die Vorinstanz beabsichtigt, die abgebenden Eltern summarisch über das eröffnete Aufsichtsverfahren und die eingeleiteten Massnahmen zu informieren. Konkret wird von der KiTa [...] verlangt, der Aufsichtsbehörde eine aktuelle Adressliste zuzustellen. Zur

Begründung gibt die Vorinstanz an, die schwerwiegenden Vorwürfe gegenüber der fachlichen und organisatorischen Führung der KiTa würden eine Information an die Eltern rechtfertigen. Nicht ganz nachvollziehbar ist, dass zwar die abgebenden Eltern summarisch informiert werden sollen, hingegen nicht die Anzeigerinnen. Allerdings kommt weder den Eltern noch den Anzeigerinnen in diesem Verfahren Parteistellung zu (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann: Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich/St. Gallen 2016, N 1200). Diesem Umstand ist Rechnung zu tragen. Der Vorinstanz ist es demnach versagt, die Eltern über den Ausgang des Aufsichtsverfahrens zu informieren. Dies macht im Übrigen auch wenig Sinn, zumal sich die getroffenen Aufsichtsmaßnahmen vorderhand nicht ■ oder zumindest nicht negativ ■ auf die Kinderbetreuung auswirken sollten und für die Eltern daher nicht von Bedeutung sind. Hingegen wäre es zulässig, den anzeigenden Personen mitzuteilen, dass den Anzeigen mittels Anordnung von Auflagen Folge gegeben wurde. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde in diesem Punkt als begründet.

E. 6.5

Um Klarheit über die Organisation der Trägerschaft zu schaffen, kann vom Beschwerdeführer hingegen verlangt werden, der Aufsichtsbehörde ein aktualisiertes Organigramm zuzustellen. Dies wird praxisgemäss im Rahmen der Bewilligungsverlängerung ebenfalls verlangt (vgl. Aufsichtsbericht vom 15. März 2013, S. 7).

7. Zu prüfen bleibt, ob die Aufsichtsmaßnahmen ■ wie vom Beschwerdeführer geltend gemacht ■ unverhältnismässig sind. Die verfügten Auflagen haben dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu genügen und damit geeignet und erforderlich zu sein, den im öffentlichen Interesse liegenden Zweck zu erreichen. Der Zweck muss in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die der privaten Institution auferlegt werden. Eine Massnahme ist unverhältnismässig, wenn eine ebenso geeignete mildere Anordnung für den angestrebten Erfolg ausreicht. Der Eingriff darf in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht einschneidender sein als notwendig (vgl. statt vieler BGE 126 I 112 E. 5b). In Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes sieht Art. 20 PAVO ein abgestuftes System von Aufsichtsmaßnahmen vor, wobei der Widerruf der Bewilligung die ultima ratio darstellt (Urteil des Bundesgerichts 5A_337/2012 vom 14. Mai 2012, zusammengefasst in: ZKE 2012, S. 339). Die Vorinstanz hat aufgrund der festgestellten Mängel der KiTa bzw. dem Träger Auflagen i.S.v. Art. 20 PAVO erteilt. Der Beschwerdeführer legt mit keinem Wort dar, welche mildereren Sanktionen vorliegend in Frage kämen und solche sind nicht ersichtlich. Im Hinblick auf das Wohl der Säuglinge und Kinder dürfen im Übrigen hohe Anforderungen an die Betreuungs- und Leitungspersonen von Heimen gestellt werden (Urteil des Bundesgerichts 5A_904/2011 vom 14. Mai 2012, E. 3.4.2). Eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips liegt im Ergebnis nicht vor.

8. Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde in Bezug auf die Adressliste als begründet, weshalb Ziffer 7.8 der Verfügung des Amtes für Soziale Sicherheit vom 5. April 2016 aufzuheben ist. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Die Kosten des Verfahrens werden gemäss Art. 77 Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG, BGS 124.11) i.V.m. Art. 106 - 109 ZPO (Schweizerische Zivilprozessordnung, SR 272) nach dem Ausgang des Verfahrens auferlegt. Der Beschwerdeführer dringt mit seinen Anträgen nur zu einem sehr geringen Teil durch. Es rechtfertigt sich daher, dem

Beschwerdeführer die Kosten des Rechtsmittelverfahrens vollumfänglich zu überbinden. Den am verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren beteiligten Behörden werden in der Regel keine Verfahrenskosten auferlegt und keine Parteientschädigungen zugesprochen. Es besteht kein Anlass, von dieser Regelung abzuweichen.

Demnach wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen: Ziff. 7.8 der angefochtenen Verfügung des Departements des Innern vom 5. April 2016 wird aufgehoben.
2. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
3. Für den Ersatz für die operative Leitung der KiTa gemäss Ziff. 7.6 der angefochtenen Verfügung wird eine Nachfrist gesetzt bis 31. März 2017.
4. Für die Vorlage der definitiven Coaching-Vereinbarung gemäss Ziff. 7.7 der angefochtenen Verfügung wird eine Nachfrist gesetzt bis am 31. Oktober 2016.
5. Der Beschwerdeführer hat die Verfahrenskosten vor dem Verwaltungsgericht von CHF 1'500.00 zu zahlen.
6. Es werden keine Parteientschädigungen ausgerichtet.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in Zivilsachen eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Die Präsidentin
Scherrer Reber

Die Gerichtsschreiberin
Gottesman

E. 7

Am 23. November 2015 wurde der mittlerweile mandatierten Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers, Rechtsanwältin Rita Karli, Akteneinsicht gewährt. Alle Tatsachen, die Rückschlüsse auf die betroffenen Personen (Kinder, Eltern) zuliessen, wurden geschwärzt. Mit Schreiben vom 25. November 2015 wurde dem Beschwerdeführer bis am 7. Dezember 2015 Frist gesetzt, um eine Stellungnahme und Beweisanträge einzureichen.

E. 7.1

Die Verfahrensanträge der Rechtsvertreterin der KiTa-Leitung und der Trägerschaft betreffend res iudicata und betreffend das Protokoll vom 2. November 2015 (Verweis aus den Akten) werden abgewiesen.

E. 7.2

Dem Verfahrensantrag betreffend das Protokoll vom 2. November 2015 (Bekanntgabe der Anzeigenden) wird stattgegeben.

E. 7.3

Der Verfahrens Antrag betreffend das Protokoll vom 7. November 2015 (Zustellen an die Anzeigenden und B.____) ist gegenstandslos.

E. 7.4

Der Antrag der Rechtsvertreterin der KiTa-Leitung und der Trägerschaft, der Anzeige sei keine Folge zu leisten, wird abgewiesen.

E. 7.5

Der Stellenplan in der KiTa [...] ist gemäss den Kantonalen Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten vom 1. Juli 2015 vorbehaltlos einzuhalten. Die Verantwortlichen der KiTa [...] werden verpflichtet, jeweils wöchentlich, auf die vergangene Woche bezogene, aktuelle Einsatz- und Belegungspläne einzureichen. Die Einsatz- und Belegungspläne sind von allen Mitarbeitenden, die im erwähnten Zeitraum gearbeitet haben, zu unterzeichnen und müssen jeweils bis spätestens Mitte der folgenden Woche der Aufsichtsbehörde zugestellt werden. Diese Massnahme gilt ab sofort bis zum Widerruf durch die Aufsichtsbehörde.

E. 7.6

der angefochtenen Verfügung angesetzte Frist mittlerweile abgelaufen ist, ist dem Beschwerdeführer eine entsprechende Nachfrist bis am 31. März 2017 anzusetzen.

E. 7.7

Ab sofort ist der KiTa [...] ein wöchentliches Coaching durch eine externe Fachperson mit pädagogischer Ausbildung sowie Führungs- und Beratungserfahrung einzurichten. Die Fachperson beobachtet die KiTa-Leitung sowie die Mitarbeitenden im Betreuungsalltag und bespricht und reflektiert konkrete Betreuungs- und Handlungssituationen mit ihnen. Sie gibt Tipps und Empfehlungen ab. Die konkreten Ziele, der Rahmen und der Umfang des Coachings sind schriftlich zwischen der Trägerschaft und der externen Fachperson zu vereinbaren. Die Vereinbarung sowie die gewählte Fachperson sind durch die Aufsichtsbehörde bewilligen zu lassen. Die Vereinbarung sowie der Curriculum Vitae der gewählten Fachperson ist der Aufsichtsbehörde bis spätestens Ende April 2016 vorzulegen. Das Coaching dauert bis zur Neubesetzung der KiTa-Leitung. Spätestens drei Monate nach Beginn hat die Trägerschaft einen Nachweis zum Umfang des durchgeführten Coachings und der Zielerfüllung bei der Aufsichtsbehörde einzureichen. Die Kosten des Coachings dürfen nicht auf die Tarife abgewälzt werden.

E. 7.8

Die Verantwortlichen der KiTa [...] werden angewiesen, der Aufsichtsbehörde bis Ende April eine aktuelle Adressliste der abgebenden Eltern zuzustellen. Die Eltern werden durch die Aufsichtsbehörde schriftlich summarisch über das Aufsichtsverfahren und die eingeleiteten Massnahmen informiert.

E. 7.9

Die Trägerschaft Verein A.____ wird beauftragt, bis spätestens nach der Mitgliederversammlung im Jahr 2016 ein aktualisiertes Organigramm des Vereins mit den Zuständigkeiten im Vorstand sowie aktuellen Funktions- und Kompetenzbeschriebe seiner Mitglieder der Aufsichtsbehörde zuzustellen.

E. 7.10

Sobald der Entscheid rechtskräftig ist, hat der Verein A.____, gestützt auf § 34 des GT, die Verfahrenskosten von Fr. 800.00 in einer Frist von 30 Tagen zu entrichten. Zur Bezahlung dieser Verfahrenskosten ist der beiliegende Einzahlungsschein der Staatskasse des Kantons Solothurn zu verwenden.

E. 7.11

Die Trägerschaft wird darauf hingewiesen, dass, falls die mit der vorliegenden Verfügung angeordneten Massnahmen zur Behebung der geschilderten Mängel und Schwierigkeiten erfolglos blieben, die Aufsichtsbehörde gemäss Art. 20 PAVO und § 22 Abs. 3 SG der Trägerschaft die Bewilligung für den Betrieb der Kindertagesstätte entziehen kann.

E. 8

Am 7. Dezember 2015 wurden die KiTa-Leiterin sowie ein Vertreter des Beschwerdeführers, v.d. Rechtsanwältin Rita Karli, im Rahmen eines Gesprächs zu den von den Anzeigenden erhobenen Vorwürfen angehört. Rechtsanwältin Rita Karli reichte diverse Unterlagen ein und ersuchte um Fristverlängerung für das Einreichen einer Stellungnahme und das Stellen von Beweisanträgen. Die Fristerstreckung wurde gewährt. Gleichzeitig stellte sie zwei Verfahrensanträge.

E. 9

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2015 liess der Beschwerdeführer verschiedene Unterlagen und die Stellungnahme zum Protokoll vom 7. Dezember 2015 einreichen. Darüber hinaus liess er folgende Anträge stellen und begründen:

E. 10

Mit Schreiben vom 15. Januar 2016 stellte das ASO verschiedene Zusatzfragen an die Anzeigenden und bat um schriftliche Stellungnahme bis Ende Januar 2016. Mit Eingabe vom 25. Januar 2016 nahm der B.____ im Namen der Anzeigenden Stellung.

E. 11

Am 25. Januar 2016 nahmen zwei Vertreter des ASO erneut einen unangemeldeten Augenschein in der KiTa [...] vor. Mit Schreiben vom 26. Januar 2016 informierte das ASO den Beschwerdeführer über den erfolgten Besuch in der KiTa und wies darauf hin, dass der Betreuungsschlüssel und der Personalbestand gemäss den kantonalen Richtlinien unbedingt eingehalten werden müssten.

E. 12

Mit Schreiben vom 3. Februar 2016 wurden die Zusatzangaben der Anzeigenden an den Beschwerdeführer zugestellt und eine 10-tägige Frist zur Stellungnahme gesetzt. Der Beschwerdeführer liess sich mit Eingaben vom 4. Februar und 16. Februar 2016 vernehmen.

E. 13

Mit Schreiben vom 7. März 2016 wurde der Beschwerdeführer über die beabsichtigten Massnahmen in Kenntnis gesetzt und eine Frist zur Gewährung des rechtlichen Gehörs gesetzt. Am 1. April 2016 liess er sich vernehmen.

E. 14

Am 5. April 2016 erliess das ASO im Namen des Departements des Innern (DdI) folgende Verfügung:

7.1 Die Verfahrensanträge der Rechtsvertreterin der KiTa-Leitung und der Trägerschaft betreffend res iudicata und betreffend das Protokoll vom 2. November 2015 (Verweis aus den Akten) werden abgewiesen.

7.2 Dem Verfahrensantrag betreffend das Protokoll vom 2. November 2015 (Bekanntgabe der Anzeigenden) wird stattgegeben.

7.3 Der Verfahrensantrag betreffend das Protokoll vom 7. November 2015 (Zustellen an die Anzeigenden und B.____) ist gegenstandslos.

7.4 Der Antrag der Rechtsvertreterin der KiTa-Leitung und der Trägerschaft, der Anzeige sei keine Folge zu leisten, wird abgewiesen.

7.5 Der Stellenplan in der KiTa [...] ist gemäss den Kantonalen Richtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten vom 1. Juli 2015 vorbehaltlos einzuhalten. Die Verantwortlichen der KiTa [...] werden verpflichtet, jeweils wöchentlich, auf die vergangene Woche bezogene, aktuelle Einsatz- und Belegungspläne einzureichen. Die Einsatz- und Belegungspläne sind von allen Mitarbeitenden, die im erwähnten Zeitraum gearbeitet haben, zu unterzeichnen und müssen jeweils bis spätestens Mitte der folgenden Woche der Aufsichtsbehörde zugestellt werden. Diese Massnahme gilt ab sofort bis zum Widerruf durch die Aufsichtsbehörde.

7.6 Die mit Verfügung vom 14. September 2009 vom Oberamt Dorneck-Thierstein zugebilligte Verzicht, E.____ auf eine spezifische Aus- oder Weiterbildung zu verpflichten, wird aufgehoben. Die attestierte Eignung und die vielfältigen Kompetenzen werden E.____ mit sofortiger Wirkung abgesprochen. Die Trägerschaft wird angewiesen innert einem halben Jahr, spätestens bis 30. September 2016, einen geeigneten Ersatz für die operative Leitung der KiTa [...] anzustellen. Bei einer Nichtfolgeleistung wird entweder die Ersatzvornahme oder als letzte Massnahme der Entzug der Betriebsbewilligung in Erwägung gezogen.

7.7 Ab sofort ist der KiTa [...] ein wöchentliches Coaching durch eine externe Fachperson mit pädagogischer Ausbildung sowie Führungs- und Beratungserfahrung einzurichten. Die Fachperson beobachtet die KiTa-Leitung sowie die Mitarbeitenden im Betreuungsalltag und bespricht und reflektiert konkrete Betreuungs- und Handlungssituationen mit ihnen. Sie gibt Tipps und Empfehlungen ab. Die konkreten Ziele, der Rahmen und der Umfang des Coachings sind schriftlich zwischen der Trägerschaft und der externen Fachperson zu vereinbaren. Die Vereinbarung sowie die gewählte Fachperson sind durch die Aufsichtsbehörde bewilligen zu lassen. Die Vereinbarung sowie der Curriculum Vitae der gewählten Fachperson ist der Aufsichtsbehörde bis spätestens Ende April 2016 vorzulegen. Das Coaching dauert bis zur Neubesetzung der KiTa-Leitung. Spätestens drei Monate nach Beginn hat die Trägerschaft einen Nachweis zum Umfang des durchgeführten Coachings und der Zielerfüllung bei der Aufsichtsbehörde einzureichen. Die Kosten des Coachings dürfen nicht auf die Tarife abgewälzt werden.

7.8 Die Verantwortlichen der KiTa [...] werden angewiesen, der Aufsichtsbehörde bis Ende April eine aktuelle Adressliste der abgebenden Eltern zuzustellen. Die Eltern werden durch die Aufsichtsbehörde schriftlich summarisch über das Aufsichtsverfahren und die eingeleiteten Massnahmen informiert.

7.9 Die Trägerschaft Verein A.____ wird beauftragt, bis spätestens nach der Mitgliederversammlung im Jahr 2016 ein aktualisiertes Organigramm des Vereins mit den

Zuständigkeiten im Vorstand sowie aktuellen Funktions- und Kompetenzbeschriebe seiner Mitglieder der Aufsichtsbehörde zuzustellen.

7.10 Sobald der Entscheid rechtskräftig ist, hat der Verein A.____, gestützt auf § 34 des GT, die Verfahrenskosten von Fr. 800.00 in einer Frist von 30 Tagen zu entrichten. Zur Bezahlung dieser Verfahrenskosten ist der beiliegende Einzahlungsschein der Staatskasse des Kantons Solothurn zu verwenden.

7.11 Die Trägerschaft wird darauf hingewiesen, dass, falls die mit der vorliegenden Verfügung angeordneten Massnahmen zur Behebung der geschilderten Mängel und Schwierigkeiten erfolglos blieben, die Aufsichtsbehörde gemäss Art. 20 PAVO und § 22 Abs. 3 SG der Trägerschaft die Bewilligung für den Betrieb der Kindertagesstätte entziehen kann.

E. 15

Gegen diese Verfügung erhob der Verein A.____, v.d. Rechtsanwältin Rita Karli, am 18. April 2016 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und stellte folgende Rechtsbegehren:

Zum Verfahren:

In der Sache:

E. 16

Mit Vernehmlassung vom 20. Mai 2016 nahm das ASO Stellung zur Beschwerde und beantragte die Abweisung der Beschwerde.

E. 17

Mit Präsidialverfügung vom 1. Juni 2016 wurde der Beschwerde vorläufig die aufschiebende Wirkung erteilt. Mit Verfügung vom 23. Juni 2016 wies die Präsidentin die Eingabe des ASO vom 21. Juni 2016 aus den Akten.

E. 18

Mit Eingabe vom 5. Juli 2016 reichte der Beschwerdeführer abschliessende Bemerkungen ein.

E. 19

Für die weiteren Ausführungen der Parteien wird auf die Akten verwiesen; soweit erforderlich, ist nachstehend darauf einzugehen.

II.

1. Die Beschwerde ist frist- und formgerecht erhoben worden. Sie ist zulässiges Rechtsmittel und das Verwaltungsgericht zur Beurteilung zuständig (vgl. § 159 des Sozialgesetzes [SG; BGS 831.1] und § 49 Gerichtsorganisationsgesetz, GO, BGS 125.12). Der Verein A.____ ist als Träger der KiTa [...] und als Verfügungsadressat durch den angefochtenen Entscheid beschwert und damit zur Beschwerdelegitimiert. Auf die Beschwerde ist einzutreten, soweit konkrete Anordnungen der Vorinstanz angefochten werden; nur diese haben Verfügungscharakter. Nicht mehr Beschwerdegegenstand können vor der Vorinstanz gestellte Verfahrensanträge (Ziff. 7.1 bis 7.3) sein; diese sind mit dem Entscheid in der Sache erledigt. Nicht anfechtbar ist Ziffer 7.11 der vorinstanzlichen Verfügung, weil ihr als blosser Hinweis keine Verfügungsqualität zukommt.

2. Nach Auffassung des Bundesgerichts entspricht es der Eigenart des öffentlichen Rechts und der Natur der öffentlichen Interessen, dass ein Verwaltungsakt, der dem Gesetz nicht oder nicht mehr entspricht, nicht unabänderlich ist (BGE 94 I 336, 343). Dadurch unterscheidet sich das Verwaltungsrecht wesentlich vom Zivilrecht. Urteile von Zivilgerichten erwachsen mit Eintritt der formellen Rechtskraft stets auch in materielle Rechtskraft. Die Parteien sind dadurch gebunden, und kein Gericht darf in der gleichen Sache noch einmal entscheiden, es sei denn, ein ausserordentliches Rechtsmittel stehe zur Verfügung (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann: Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich/St. Gallen 2015, N 1095).

Im Übrigen kann auf die zutreffende Erwägung 2.2.1 des angefochtenen Entscheids verwiesen werden. § 28 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 124.1) sieht ausdrücklich vor, dass auf schriftliches Gesuch einer Partei eine Verfügung oder ein Entscheid durch diejenige Behörde, die rechtskräftig verfügt oder entschieden hat, in Wiedererwägung gezogen werden kann, sofern neue erhebliche Tatsachen oder Beweismittel vorliegen oder geltend gemacht werden. Und § 22 VRG regelt den Widerruf oder die Abänderung von Verfügungen oder Entscheiden, falls sich die Verhältnisse geändert haben (siehe dazu Andrea Pfeleiderer in: Bernhard Waldmann / Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Auflage, Zürich 2016, Art. 58 N 9 ff). Sollte sich ■ wie nachfolgend zu prüfen ist ■ herausstellen, dass die Voraussetzungen für eine Betriebsbewilligung der KiTa nicht mehr vollumfänglich erfüllt sind, ist es der Aufsichtsbehörde möglich, einzugreifen und neue Auflagen und Bedingungen zu verfügen. Dabei können früher als nicht massgeblich erachtete Vorfälle bei einer neuen Gesamtbetrachtung durchaus anders gewertet werden.

Abwegig ist nach dem Gesagten der geltend gemachte Einwand der res iudicata sowie das Argument des Beschwerdeführers, er könne sich auf zwei rechtskräftige Verfügungen und auf das Vertrauen auf deren Weitergeltung berufen.

E. 21

und § 110 SG. Weiter ist das Departement gemäss kantonalrechtlichen Grundlagen verpflichtet, periodische Aufsichtsbesuche vorzunehmen (§ 2 Sozialverordnung [SV, BGS 831.2]).

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