

SO_GERICHTE VWBES.2017.291 vom 7. Februar 2018

SO Obergericht, 2018-02-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2017.291_d20180207

FR: SO_GERICHTE VWBES.2017.291 du 7 février 2018

IT: SO_GERICHTE VWBES.2017.291 del 7 febbraio 2018

Regeste

Sonderschulmassnahme

Erwägungen

E. 1

B.____ (geb. [...] 2002) wurde am 1. August 2009 im Zentrum Sonderpädagogik Kriegstetten (ZSPK) in Kriegstetten in die Primarschule eingeschult, wo sie während den ersten zwei Schuljahren die institutionsinterne Tagessonderschule besuchte. Seit dem Schuljahr 2011/2012 besucht B.____ die Regelschule, wird mit integrativen sonderpädagogischen Massnahmen beschult und lebt unter der Woche im Schulinternat des ZSPK.

E. 1.1

Die Beschwerde erfolgte formgerecht, und es ist aufgrund des uneingeschriebenen Briefversands davon auszugehen, dass die Beschwerdefrist gewahrt wurde. Die Beschwerde ist zulässiges Rechtsmittel und das Verwaltungsgericht zur Beurteilung zuständig (vgl. § 87terAbs. 3 zweiter Satz des Volksschulgesetzes, VSG, BGS 413.111, i.V.m. § 49 Gerichtsorganisationsgesetz, GO, BGS 125.12).

E. 1.2

der Verfügung vom 18. Juli 2017 des Departements für Bildung und Kultur wird aufgehoben. Ziffer 1.1 der Verfügung vom 8. August 2016 gilt weiterhin.

2. Der Kanton Solothurn hat die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht zu tragen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten 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. 1.3

Der angefochtene Entscheid entfaltet seine Wirkung nur bis zum Ende des Schuljahres 2017/2018 und wird dann durch eine neue Beurteilung aufgrund der aktuellen Lage ersetzt werden. Das aktuelle und praktische Interesse an einer Beurteilung der Beschwerde ist damit an sich dahingefallen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_971/2011 vom 13. April 2012, E. 1.2.2). Allerdings kommt der angefochtene Entscheid faktisch einem (teilweisen) Widerruf der Verfügung vom 8. August 2016 gleich. Die Vorinstanz bringt in ihrer Eingabe vom 17. Januar 2018 zudem klar zum Ausdruck, für eine Verlängerung des Schulinternats für das Schuljahr 2018/2019 keine Hand mehr zu bieten. Demnach ist trotz Wegfall des aktuellen Rechtsschutzinteresses eine materielle Beurteilung vorzunehmen. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Angefochten ist einzig Ziffer 1.2. der angefochtenen Verfügung. Damit geht es einzig um die Dauer der Massnahme des Schulinternats. Mit der Verfügung vom 18. Juli 2017 wurde die Dauer des Schulinternats, welche gemäss Verfügung vom 8. August 2016 vom 1. August 2016 ■ 31. Juli 2019 angeordnet worden ist, neu bis am 31. Juli 2018 befristet.

3. Die Beschwerdeführerin rügt in formeller Hinsicht, in der Verfügung werde nicht begründet und es sei nicht nachvollziehbar, weshalb die Verfügung vom 8. August 2016 abgeändert worden sei.

E. 2

Mit Verfügung vom 8. August 2016 ordnete das Volksschulamt namens des Departements für Bildung und Kultur folgende Massnahmen an:

Laufdauer:	01.08.2016 ■ 31.07.2019
Durchführung:	Zentrum für Sonderpädagogik Kriegstetten, Kriegstetten
Verpflegung Eltern:	CHF 300.00/Monat
Schulgeld Gemeinde:	CHF 1 ■ 000.00/Monat

E. 3

Mit Schreiben vom 3. Mai 2017 teilte das Volksschulamt der Kindsmutter, C.____, mit, B.____ habe erfreuliche schulische Fortschritte machen können. Im kantonalen Angebot sei eine Integration mit gleichzeitigem Schulinternat nicht möglich. Entsprechend müsse die Situation Internat nun neu geklärt werden. Bestehe weiterhin Bedarf für ein Internat, so sei dies über die Sozialregion Untergäu zu finanzieren. Gestützt auf die von ihr unterzeichnete Berichterstattung der Durchführungsstelle werde man die Finanzierung des Internates nicht mehr übernehmen. Man werde die Verfügung vom 8. August 2016 per 31. Juli 2017 aufheben.

E. 3.1

Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheides zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 133 I 270 E.3.1 S. 277).

E. 3.2

Ein Mindestanspruch auf Begründung einer Verfügung folgt aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV. Die Begründung einer Verfügung entspricht den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV, wenn die Betroffenen dadurch in die Lage versetzt werden, die Tragweite der Entscheidung zu beurteilen und sie in voller Kenntnis der Umstände an eine höhere Instanz weiterzuziehen. Es genügt, wenn ersichtlich ist, von welchen Überlegungen sich die Behörde leiten liess. An die Begründungspflicht werden höhere Anforderungen gestellt, je weiter der den Behörden durch die anwendbaren Normen eröffnete Entscheidungsspielraum und je komplexer die Sach- und Rechtslage ist. Im streitigen Verwaltungsverfahren muss die Begründung sorgfältiger sein als im nichtstreitigen (vgl. Ulrich Häfelin et al.: Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich/St. Gallen 2016, N 1070 ff. mit Hinweisen).

E. 3.3

Die angefochtene Verfügung genügt den dargelegten Anforderungen an die Begründungspflicht offensichtlich nicht. Das Volksschulamt begnügt sich mit der Wiedergabe der gesetzlichen Grundlagen und der allgemeinen Feststellung, dass der sonderpädagogische Bedarf für B. ___ weiterhin bestehe. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass es sich keineswegs um eine Verfügung in der Massenverwaltung handelt, sondern eine individuelle Massnahme angeordnet wird. Da eine einlässliche Begründung fehlt, hält die Verfügung zudem die gesetzlichen Formvorschriften gemäss § 21 Abs. 1 VRG nicht ein.

E. 3.4

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung des angefochtenen Entscheides (BGE 135 I 187; BGE 127 V 431; BGE 126 V 130). Nach der Rechtsprechung kann eine - nicht besonders schwerwiegende - Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die Betroffenen die Möglichkeit erhalten, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, welche die von der Gehörsverletzung betroffenen Aspekte mit derselben Kognition überprüfen kann wie die Vorinstanz, auch wenn dies zwangsläufig zum Verlust einer Instanz führt. Von einer Rückweisung ist 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 Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. BGE 133 I 201 E. 2.2).

E. 3.5

Die mangelhafte Begründung der angefochtenen Verfügung stellt eine schwerwiegende Gehörsverletzung dar, weshalb eine Heilung im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren ausser Betracht fällt. Die Aufhebung der angefochtenen Verfügung ist zudem aus den nachfolgenden materiell-rechtlichen Überlegungen angezeigt.

E. 4

Mit Schreiben vom 9. Mai 2017 wandte sich die Beiständin von B. ___, A. ___, an das Volksschulamt und führte im Wesentlichen aus, ihres Wissens sei im Oktober 2015 zum letzten Mal von der Durchführungsstelle Bericht erstattet worden. Es hätten sich seither

keine signifikanten Änderungen ergeben. Sie bitte um rasche Klärung oder eine entsprechende Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung.

E. 4.1

Gemäss Art. 104 Abs. 2 der Kantonsverfassung (KV; BGS 111.1) hat jeder Schüler Anspruch auf eine seinen geistigen, seelischen und körperlichen Fähigkeiten angemessene Bildung. Nach § 3 VSG umfasst die solothurnische Volksschule die Schularten der Regelschule und der Sonderpädagogik, wobei die Sonderpädagogik die Sonderschulen und Schulheime sowie die pädagogisch-therapeutischen Angebote umfasst (§ 3terVSG). Gemäss § 37 Abs. 1 VSG fördern die Sonderschulen und Schulheime Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung, welche dem Unterricht im Rahmen der Regelschule nicht zu folgen vermögen. Sie unterstützen deren Persönlichkeitsentwicklung und selbständige Lebensführung, ermöglichen die gesellschaftliche Integration und vermitteln eine der Behinderung angepasste Schulbildung (§ 37 Abs. 2 VSG). Das Sonderschulangebot für Kinder mit einer Behinderung umfasst insbesondere den Unterricht in Sonderschulen (§ 37bislit. a VSG), integrative Schulungsformen (lit. b), heilpädagogische und therapeutische Stützmassnahmen (lit. c), behinderungsbedingte ausserschulische Betreuung (lit. d), behinderungsbedingte Schulheimaufenthalte (Internate, lit. e) und behinderungsbedingte Schülertransporte (lit. f).

E. 4.2

§ 37terVSG regelt das Verfahren der Anordnung sonderpädagogischer Massnahmen: Die von der kantonalen Aufsichtsbehörde bestimmte Fachstelle klärt den Anspruch auf die Sonderschulung ab (Abs. 1). Die kantonale Aufsichtsbehörde verfügt namens des Departements die Sonderschulung auf Antrag der kantonalen Fachstelle (Abs. 2). Sie hört zuvor die kommunale Aufsichtsbehörde, die Schulleitung und die Inhaber der elterlichen Sorge an (Abs. 3). Die Verfügung erfolgt in der Regel zeitlich befristet und mit dem Auftrag, die verfügte Massnahme vor Ablauf dieser Frist zu überprüfen (Abs. 4). Kantonale Aufsichtsbehörde ist das Volksschulamt (§ 80 VSG), als Fachstelle amtiert der Schulpsychologische Dienst (SPD, § 16bisder Vollzugsverordnung zum VSG, VVSG, BGS 413.121.1).

E. 4.3

Der «Leitfaden Sonderpädagogik» aus dem Jahr 2013 beschreibt den kantonalen Umsetzungsrahmen der Sonderpädagogik im Kanton Solothurn (nachfolgend Leitfaden). Er gründet auf dem Konzept und der Angebotsplanung Sonderpädagogik. Der Leitfaden dient allen an der Förderung und Schulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen beteiligten Schul- und Zentrumsleitungen, Lehr- und Fachpersonen sowie Eltern in der alltäglichen Praxis. Er zeigt die spezifischen verwaltungsinternen Abläufe, Verfahren und Zuständigkeiten auf und unterstützt dadurch die Zusammenarbeit der Beteiligten (Leitfaden S. 7). Er bildet die Grundlage für die kantonsweit rechtsgleiche Umsetzung der sonderpädagogischen Massnahmen. Auch wenn dem Leitfaden keine Gesetzeskraft zukommt, ist er doch einer Richtlinie gleichzusetzen. Solche sind nach konstanter Rechtsprechung des Bundesgerichts in der Regel Ausdruck des Wissens und der Erfahrung bewährter Fachstellen und in diesem Sinn beachtlich (BGE 118 Ib 614 E. 4b S. 618; Urteil 1 A.51/2005 des Bundesgerichts vom 29. November 2005, E. 2.3).

E. 5

Mit Schreiben vom 15. Mai 2017 teilte das Volksschulamt A.____ mit, B.____ benötige keine Tagessonderschule mehr, weshalb die Grundlage für eine weitere Kostenübernahme entfalle. Eine Kombination einer integrativen sonderpädagogischen Massnahme und eines Internats sei weder vorgesehen noch möglich. Sie solle bitte mitteilen, ob B.____ ab August 2017 zuhause bei der Mutter oder aber weiterhin im Internat des Zentrums für Sonderpädagogik in Kriegstetten (ZSPK) wohnen werde. Auf die gegen dieses Schreiben erhobene Beschwerde von A.____ trat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 10. Juli 2017 (VWBES.2017.197) nicht ein.

E. 5.1

Indem das Volksschulamt als verfügende Behörde das Schulinternat neu bis am 31. Juli 2018 befristete, widerrief es Ziffer 1.1 der rechtskräftigen Verfügung vom 8. August 2016, wonach die Massnahme des Schulinternats bis am 31. Juli 2019 befristet wurde.

E. 5.2

Verfügungen und Entscheide können durch die zuständige Behörde oder die Aufsichtsbehörde abgeändert oder widerrufen werden, falls sich die Verhältnisse geändert haben oder, sofern Rückkommensgründe bestehen, überwiegende Interessen dies erfordern (§ 22 Abs. 1 VRG). Ein Widerruf kommt nur bei fehlerhaften Verfügungen in Betracht, wobei die Fehlerhaftigkeit ursprünglicher oder nachträglicher Natur sein kann. Die ursprünglich fehlerhafte Verfügung ist von Anfang an mit einem Rechtsfehler behaftet; nachträgliche Fehlerhaftigkeit liegt hingegen vor, wenn seit dem Ergehen der Verfügung eine Änderung der Rechtsgrundlagen oder eine erhebliche Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse eingetreten ist (vgl. Ulrich Häfelin et al.: Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich/St. Gallen 2016, N 1229 ff. mit Hinweisen). Zu prüfen ist, ob sich die Ausgangslage seit Erlass der Verfügung vom 8. August 2016 verändert hat.

E. 5.3

Der Bericht vom 18. November 2016, der als Entscheidungsgrundlage für die angefochtene Verfügung dienen sollte, empfahl die Verlängerung der bestehenden Massnahmen, äusserte sich allerdings nicht zum Schulinternat und auch das entsprechende Feld ist nicht angekreuzt. Die Ausführungen beschränken sich auf die integrative Sonderschulung vor Ort. Zudem fehlt die Unterschrift der Schulleitung des Schulinternats. Ob allenfalls ein selbständiger Bericht des Schulinternats zu den Akten gereicht worden ist, bleibt unklar. Zusammen mit dem Umstand, dass es der angefochtenen Verfügung an einer einlässlichen Begründung mangelt, können die Überlegungen der Vorinstanz nicht nachvollzogen werden. Zwar werden u.a. finanzielle Beweggründe genannt, die gesetzliche Grundlage wird aber nicht zitiert. Worauf die Vorinstanz ihren Entscheid, die ursprünglich bis 31. Juli 2019 angeordnete Massnahme des Schulinternats um ein Jahr zu verkürzen, stützte, ist demnach nicht ersichtlich. Die im Beurteilungszeitpunkt des angefochtenen Entscheids bestehende Sach- und Aktenlage liess eine neuerliche Überprüfung der sonderpädagogischen Massnahme des Schulinternats nicht zu.

E. 5.4

Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung aus, im nachobligatorischen Bereich erstelle man sonderpädagogische Verfügungen grundsätzlich befristet für jeweils ein Schul- bzw. schulisches Übergangsjahr aus. Damit könnten die sich laufend verändernden Gegebenheiten in diesem Übergangsbereich rasch berücksichtigt werden. Weshalb das Volksschulamt im konkreten Fall mit Verfügung vom 8. August 2016 die streitbetroffene

Massnahme entgegen seiner dargestellten Vorgehensweise für zwei Schuljahre anordnete, ist unklar. Es wird zudem ausgeblendet, dass B.____ zwar die obligatorische Schulzeit von 11 Jahren (inkl. Kindergarten) bereits durchlaufen hat, aber ab August 2018 erst die 9. Klasse besuchen wird, was auf ihre schwere Lernbehinderung zurückzuführen ist.

E. 5.5

Nach der Einschätzung der zuständigen Fachpersonen des Schulinternats hätte ein Wechsel der Wohnsituation und eine damit verbundene Veränderung oder gar auslaufende Beschulung per Juli 2018 negative Folgen in der Persönlichkeitsentwicklung von B.____. Eine möglichst gleichbleibende und kontinuierliche Wohnsituation sei dementsprechend von zentraler Bedeutung der Persönlichkeitsentwicklung und der psychischen Stabilität von B.____. Durch die bekannte Lernbeeinträchtigung und die genannten Bedenken würde sie in einer Beendigung der Schule oder einem Wechsel in der Wohn- oder Schulsituation eine grosse Gefahr für B.____ sehen. Aufgrund der Sach- und Aktenlage, wie sie sich im jetzigen Zeitpunkt präsentiert, ist eine weitere Verlängerung des Schulinternats bis 31. Juli 2019 in Übereinstimmung mit der Meinung der involvierten Fachpersonen zu befürworten. Seit Erlass der Verfügung vom 8. August 2016 ist jedenfalls keine Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse eingetreten. Die Voraussetzungen von § 22 VRG sind demnach nicht erfüllt, weshalb das Volksschulamt nicht zum Widerruf von Ziffer 1.1. der rechtskräftigen Verfügung vom 8. August 2016 berechtigt war.

6. Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde als begründet, sie ist gutzuheissen. Ziffer 1.2 des angefochtenen Entscheids ist aufzuheben. Es gilt weiterhin Ziffer 1.1. der Verfügung vom 8. August 2016, wonach das Schulinternat bis am 31. Juli 2019 angeordnet ist. Bei diesem Ausgang hat der Kanton Solothurn die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht zu tragen.

Demnach widerkannt:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen: Ziffer

E. 6

Mit Verfügung vom 18. Juli 2017 ordnete das Volksschulamt für B.____ folgende Massnahmen an:

Laufdauer: 01.08.2017 ■ 31.07.2018

Durchführung: Kreisschule Wasseramt Ost, Derendingen

Verpflegung Eltern: CHF 300.00/Monat

E. 7

Dagegen wandte sich A.____ mit Beschwerde vom 1. August 2017 an das Verwaltungsgericht und beantragte, B.____ sei gemäss der bisherigen Verfügung vom 8. August 2016 der Aufenthalt im Schulinternat des Zentrums für Sonderpädagogik bis 31. Juli 2019 zu gewähren sowie die Beschulung durch die Kreisschule Wasseramt Ost in Subingen wie bisher; es sei die unentgeltliche Rechtspflege zu bewilligen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Zur Begründung wurde sinngemäss ausgeführt, die bisherige Verfügung des Volksschulamtes vom 8. August 2016 erteile Kostengutsprache für das Schulinternat bis 31. Juli 2019. In der angefochtenen Verfügung werde nicht begründet, weshalb eine neue Verfügung erstellt worden sei. Der letzte Bericht an das Volksschulamt zur Überprüfung der Situation von B.____ habe das Zentrum für Sonderpädagogik

Kriegstetten im November 2015 erstellt. Die Ausgangslage habe sich seither nicht verändert. Berichte neueren Datums seien ihr nicht bekannt. Für eine Anmeldung bei der Invalidenversicherung (IV) habe es bisher keinen Grund gegeben, da aufgrund der Verfügung vom 8. August 2016 erst auf August 2019 eine Lösung mit der IV gesucht werden müsse.

E. 8

Mit Eingabe vom 29. August 2017 (Posteingang) verbesserte A.____ ihre Beschwerde dahingehend, dass sie die Unterschrift der Mutter von B.____ einholte. Gleichzeitig reichte sie ergänzende Bemerkungen ein.

E. 9

Mit Vernehmlassung vom 7. September 2017 schloss das Volksschulamt namens des Departements für Bildung und Kultur auf vollumfängliche Abweisung der Beschwerde und nahm Stellung zur Beschwerde.

E. 10

Mit Replik vom 17. September 2017 reichte die Beschwerdeführerin weitere Bemerkungen ein.

E. 11

Am 17. Januar 2018 reichte das Volksschulamt die fehlenden Akten ein und nahm erneut Stellung in der Sache.

E. 12

Die Beschwerdeführerin liess sich mit Eingabe vom 25. Januar 2018 nochmals vernehmen.

E. 13

Für die weiteren Ausführungen der Parteien wird auf die Akten verwiesen; soweit erforderlich, ist im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen darauf einzugehen.

II.

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