

Auf eine gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist das Bundesgericht am 15. Oktober 2014 nicht eingetreten (2C_943/2014).

100.2014.126U
MUT/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern

Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 8. September 2014

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Müller
Gerichtsschreiberin Schnyder Niedermann



A. _____
gesetzlich vertreten durch seinen Vater **B.** _____
Beschwerdeführer

gegen

Berufsfachschule C. _____
Verein, handelnd durch seine Organe
Beschwerdegegnerin

und

Erziehungsdirektion des Kantons Bern
Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

betreffend Berufsbildung; disziplinarischer Verweis (Entscheid der Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 4. April 2014; 4800.600.350.01/14 [649692])

Sachverhalt:

A.

A._____ besuchte die Berufsfachschule C._____. Wegen unentschuldigtem Fernbleiben vom Unterricht am 11. November 2013 wurde A._____ am 9. Dezember 2013 mündlich verwarnt. Nachdem er am 7. November sowie am 5. und 12. Dezember 2013 unentschuldig zu spät zum Unterricht erschienen war, erteilte ihm der Rektor der Berufsfachschule mit Verfügung vom 13. Dezember 2013 einen schriftlichen Verweis und erhob eine «Bearbeitungsgebühr» von Fr. 50.--.

B.

Dagegen führte A._____, gesetzlich vertreten durch seinen Vater B._____, am 6. Januar 2014 bzw. mit verbesserter Eingabe vom 10. Januar 2014 Verwaltungsbeschwerde bei der Erziehungsdirektion des Kantons Bern (nachfolgend ERZ), welche die Beschwerde mit Entscheid vom 4. April 2014 abwies.

C.

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 2. Mai 2014 (Postaufgabe 4.5.2014) beantragt A._____, vertreten durch seinen Vater B._____, sinngemäss, der Entscheid der ERZ sei aufzuheben und der Berufsfachschule seien die Verfahrenskosten aufzuerlegen. Aus der Begründung geht zudem hervor, dass A._____ um unentgeltliche Rechtspflege ersucht und eine Parteientschädigung von Fr. 100.-- geltend macht.

Mit Vernehmlassung vom 19. Juni 2014 bzw. Beschwerdeantwort vom 4. Juli 2014 beantragen sowohl die ERZ als auch die Berufsfachschule die Abweisung der Beschwerde. Beide verzichteten auf einen Antrag hinsichtlich des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege. A._____ hat am 22. Juli 2014 Bemerkungen (Replik) eingereicht.

Erwägungen:

1.

1.1 Gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) beurteilt das Verwaltungsgericht als letzte kantonale Instanz Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide, die sich auf öffentliches Recht stützen. – Der Beschwerdeführer bestreitet in seiner Replik vom 22. Juli 2014 sowohl die Zuständigkeit der ERZ als auch diejenige des Verwaltungsgerichts, weil die Beschwerdegegnerin eine Berufsschule mit privater Trägerschaft sei und folglich ein Zivilgericht zuständig wäre. Dem ist nicht so. Die Gesetzgebung über die Berufsbildung ist Aufgabe des Bundes (Art. 63 Bundesverfassung [BV; SR 101]). Der Bund ist dieser Aufgabe mit dem Bundesgesetz über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG; SR 412.10) nachgekommen, welches auf die vorliegende, die berufliche Grundbildung betreffende Streitigkeit anzuwenden ist (Art. 2 Abs. 1 Bst. a BBG). Nach Art. 22 Abs. 1 BBG sorgen die Kantone für ein bedarfsgerechtes Angebot an Berufsfachschulen. Gemäss Art. 61 Abs. 1 Bst. a BBG bezeichnet der Kanton zudem eine Rechtsmittelbehörde für Verfügungen von Anbietern mit kantonalem Auftrag. Art. 35 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes vom 14. Juni 2005 über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerG; BSG 435.11) sieht vor, dass die Aufgaben der Berufsbildung an private Anbieter übertragen werden können. Der Regierungsrat des Kantons Bern hat die Berufsfachschule C. _____ am 20. Juni 2012 erneut und für weitere vier Jahre mit dem Betrieb der Berufsfachschule betraut (RRB 952). Diese hat die Bestimmungen des BerG, im vorliegenden Fall insbesondere Art. 17 betreffend disziplinarische Massnahmen, anzuwenden (vgl. hinten E. 2.1). Gegen Verfügungen, welche sich auf das BerG und dessen Ausführungserlasse – u.a. die Verordnung vom 9. November 2005 über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerV; BSG 435.111) – stützen, kann erstinstanzlich bei der ERZ Beschwerde geführt werden (Art. 55 Abs. 1 BerG). Der Beschwerdeentscheid der ERZ kann sodann nach den Bestimmungen des VRPG angefochten werden (Art. 55 Abs. 2 BerG). Das Verwaltungsgericht ist deshalb, entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers, zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 VRPG zuständig.

1.2 Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

2.

Umstritten ist, ob der schriftliche Verweis an den Beschwerdeführer rechtens war.

2.1 In seiner Replik bestreitet der Beschwerdeführer, dass der Rektor der Berufsfachschule C._____ als Schulleiter einer Berufsfachschule mit privater Trägerschaft ermächtigt war, eine amtliche Verfügung oder einen Verweis zu erteilen. – Wie vorne (E. 1.1) ausgeführt, hat der Regierungsrat Aufgaben nach dem BerG an die Berufsfachschule C._____ übertragen (Art. 35 Abs. 1 BerG). Gemäss Art. 17 Abs. 1 BerG kann die Schulleitung Lernende bei erheblicher Beeinträchtigung des Schulbetriebs bis zu zwölf Wochen vom Unterricht ausschliessen. Dieses Befugnis steht den Berufsschulen unabhängig von der Art ihrer Trägerschaft zu. Damit liegt auch die Erteilung eines Verweises, als gegenüber dem Schulausschluss mildere disziplinarische Massnahme, in der Kompetenz der Schulleitung (Argument «a maiore minus»). Der dem Beschwerdeführer mittels Verfügung erteilte Verweis stützt sich damit auf eine einwandfreie formell-gesetzliche Grundlage.

2.2 Die disziplinarischen Massnahmen regelt der Regierungsrat in der BerV (Art. 59 Abs. 2 Bst. e BerG). Gemäss Art. 54 Abs. 2 BerV kann die Schulleitung bei wiederholten oder schweren Verstössen gegen die Schulordnung einen schriftlichen Verweis erteilen. Der Rektor der Berufsfachschule als Schulleiter (Art. 5 Abs. 1 Bst. b des Reglements der Berufsfachschule des Detailhandels Bern [act. 6A]) ist entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers für die Erteilung eines schriftlichen Verweises zuständig (vgl. auch Art. 9 Abs. 1 Bst. u der Direktionsverordnung vom 6. April 2006 über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung [BerDV; BSG 435.111.1] i.V.m. Art. 45 Abs. 4 BerV). Im Übrigen ist die Schulleitung auch das zuständige Organ für die Erhebung von Gebühren (Art. 9 Abs. 1 Bst. s BerDV), was der Beschwerdeführer zu Recht vor dem Verwaltungsgericht nicht mehr in Frage stellt.

2.3 Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, er habe die Schule, nachdem sein Lehrvertrag aufgelöst worden war, «rein fakultativ» besucht (Beschwerde, Ziff. 1 S. 2). Daraus scheint er abzuleiten, dass er sich nicht an die Regeln der Schule halten müsse. Die Vorinstanz hält dagegen, dass sich der Beschwerdeführer mit dem Entschluss, weiterhin die Schule zu besuchen, auch verpflichtet habe, die Regeln für einen geordneten Schulbetrieb zu befolgen (angefochtener Entscheid, E. 2.3). Diese Sicht ist nicht zu beanstanden: Auch wer ein für ihn freiwilliges Schulungsangebot nutzt, hat die damit verbundenen Verpflichtungen, namentlich die an der Schule geltenden Regeln, einzuhalten. Die Regeln dienen dazu, einen störungsfreien

Unterricht und damit ein effizientes Lernen für alle Schülerinnen und Schüler zu ermöglichen. Sofern der Beschwerdeführer aus dem Umstand, dass er sich dazu entschlossen hat, freiwillig an der Schule zu bleiben, ableiten will, das Befolgen der an der Schule geltenden Regeln sei seinem eigenen Gutdünken überlassen, kann ihm demnach nicht gefolgt werden.

2.4 Weiter ist strittig, ob die wiederholte Unpünktlichkeit des Beschwerdeführers unter Berücksichtigung der massgebenden Schulregeln einen schriftlichen, gebührenpflichtigen Verweis rechtfertigt.

2.4.1 Der Beschwerdeführer vertritt die Auffassung, dass sich die Regel, wonach Lektionen pünktlich zu beginnen und zu enden hätten (Regeln zum Unterricht vom 9.4.2013, act. 1D), nicht an ihn richtete und er dadurch nicht verpflichtet werde, pünktlich zum Unterricht zu erscheinen. – Die Regeln zum Unterricht sowie das Absenzenheft (act. 1C) enthalten unbestrittenermassen die vorliegend massgebenden Vorschriften über den Schulbetrieb an der Berufsfachschule C._____. Die Regeln zum Unterricht richten sich zweifellos an die Lernenden. Die Formulierung «Lektionen beginnen und enden pünktlich» meint klarerweise, dass die Lektionen auch für die Schülerinnen und Schüler pünktlich beginnen und enden sollen, diese also pünktlich zum Unterricht erscheinen müssen und den Unterricht nicht vor Schluss verlassen dürfen. Dass es sich bei den Regeln zum Unterricht nicht lediglich um Weisungen an das Lehrpersonal handelt, ist evident und ergibt sich auch daraus, dass die Lernenden zu Beginn des Schuljahres ausdrücklich damit vertraut gemacht worden sind (act. 7). Der Beschwerdeführer macht im Übrigen nicht geltend, ihm seien die entsprechenden Dokumente nicht bekannt gewesen.

2.4.2 Weiter halten die Regeln zum Unterricht unter dem Titel «Stundenplan» fest, dass alle Lektionen des Stundenplans zu besuchen sind. Im Stundenplan werden Beginn und Ende der einzelnen Lektionen festgelegt. Aus der Vorgabe, dass die Lektionen gemäss Stundenplan zu besuchen sind und derjenigen, dass sie gemäss Stundenplan pünktlich zu beginnen haben (E. 2.4.1 hiervor), folgt, dass die Anwesenheitspflicht so lange dauert, wie es der Stundenplan vorschreibt.

2.4.3 Die Vorinstanz führt weiter aus, dass der Beschwerdeführer gegen die Regel verstossen habe, wonach er den Unterricht aus privaten Gründen nicht versäumen dürfe, da nach dem Absenzenheft jedes Fernbleiben vom Unterricht als Absenz gelte und nach ständiger Rechtsprechung der ERZ auch unentschuldigte Verspätungen als Absenzen zu betrachten seien (angefochtener Entscheid, E. 2.3). Auch diese Auffassung ist nicht zu beanstanden. Die vom Beschwerdeführer dagegen vorgebrachten Argumente, wonach «fernbleiben» einen Zustand von «ist nicht hier (fern) und kommt auch nicht (bleibt)» beschreibe, was auf einen sich Verspätenden gerade nicht zutrefte, ist nicht nachvollziehbar. Normative Texte sind in erster Linie

grammatikalisch, d.h. nach ihrem Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch auszulegen. Unter Sprachgebrauch ist dabei in der Regel der allgemeine Sprachgebrauch zu verstehen. Titel und Randnoten gehören zum Wortlaut und sind zu berücksichtigen (Häfelin/Haller/Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Aufl. 2012, N. 91). Weiter ist zu berücksichtigen, welche Bedeutung einer Bestimmung im Kontext mit anderen Normen zukommt (zum Ganzen BGE 131 II 697 E. 4.1). – Das Absenzenheft, welches Einzelheiten regelt, definiert jedes Fernbleiben vom Unterricht als Absenz und wiederholtes Zuspätkommen als unentschuldigte Abwesenheit. Unter dem Titel «Folgen unentschuldigter Absenzen» wird ausgeführt, dass die Schulleitung im Wiederholungsfall einen schriftlichen gebührenpflichtigen Verweis erteilt. Da die Begriffe Abwesenheit und Absenz nach Duden und dem allgemeinen Sprachgebrauch synonym verwendet werden, trifft dies auch bei wiederholter Abwesenheit in Folge des Zuspätkommens zu. Der Beschwerdeführer blieb dem Unterricht am 11. November 2013 ganz fern und kam in der Folge drei Mal – also wiederholt – zu spät zum Unterricht, wobei er keinen dieser Vorfälle entschuldigen konnte. Solches Verhalten als unentschuldigte Absenzen zu behandeln und mit einem schriftlichen Verweis zu ahnden ist in keiner Weise zu beanstanden.

2.5 Schliesslich ist auch die von der Schulleitung erhobene Bearbeitungsgebühr von Fr. 50.-- nicht zu beanstanden. Es kann hierzu auf die zutreffende Erwägung der Vorinstanz verwiesen werden (angefochtener Entscheid, E. 2.2). Der Beschwerdeführer bringt vor Verwaltungsgericht denn auch nichts (mehr) gegen diese Gebühr vor.

2.6 Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als offensichtlich unbegründet. Das Verwaltungsgericht beurteilt solche Fälle in Zweierbesetzung (Art. 56 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

3.

3.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig. Er hat indes um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ersucht.

3.2 Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Verfahrenskosten, wenn sie nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Ein Prozess ist nicht aussichtslos, wenn berechtigte Hoffnung besteht, ihn zu gewinnen, das heisst wenn Gewinnaussichten und Verlustgefahren sich ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind

als diese. Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Praxis demgegenüber Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgebend ist dabei, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen oder aber davon absehen würde; eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb austragen können, weil er sie nichts kostet (BVR 2008 S. 97 E. 5.2; BGE 139 III 475 E. 2.2, 129 I 129 E. 2.3.1).

3.3 Die Prozessführung vor dem Verwaltungsgericht muss als von vornherein aussichtslos bezeichnet werden. Der angefochtene Entscheid enthält alle notwendigen Erläuterungen in verständlicher Sprache. Was der Beschwerdeführer dagegen vorbringt, vermag – wie den Erwägungen dieses Urteils entnommen werden kann – den Entscheid der ERZ offensichtlich nicht in Frage zu stellen, weshalb seiner Beschwerde von vornherein keine ernsthaften Gewinnaussichten beschieden waren. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist daher abzuweisen, ohne dass die Prozessarmut des Beschwerdeführers noch zu prüfen wäre. Dem Umstand, dass das Gesuch nicht vorab, sondern erst zusammen mit der Hauptsache beurteilt wird, ist praxisgemäss mit einer Reduktion der Pauschalgebühr Rechnung zu tragen.

3.4 Der nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführer macht sodann einen Parteientschädigung von Fr. 100.-- geltend (Beschwerde, Ziff. 3). Da er mit seiner Beschwerde vollständig unterliegt, hat er keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 108 Abs. 3 VRPG; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 14); eine solche steht nicht anwaltlich vertretenen Privatpersonen im Übrigen auch bei Obsiegen nur bei aufwendigen Verfahren zu (Art. 104 Abs. 2 VRPG). Nach Art. 104 Abs. 4 VRPG hat auch die Beschwerdegegnerin keinen Anspruch auf Parteikostenersatz.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 500.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- dem Beschwerdeführer
- der Beschwerdegegnerin
- der Erziehungsdirektion des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.