



Fall-Nr.: B 2014/165
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 28.05.2015
Entscheiddatum: 28.05.2015

Entscheid Verwaltungsgericht, 28.05.2015

Berufsbildungsrecht, Art. 20 Abs. 2 BBG und Art. 25 Abs. 2 BiVo in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 EG-BB, Art. 4 Abs. 1 BiVo, Art. 3 IVH. Zuständigkeit des Amtes für Berufsbildung zur Erteilung der Bildungsbewilligung (E. 3). Das Langzeitpraktikum im konzentrierten Modell ist als Vollzeitpraktikum ausgestaltet und darf weder unterbrochen noch gekürzt werden (E. 4.1.1). Die Frage, ob der strittige Ausbildungsgang die Anforderungen von Art. 3 lit. c IVH erfüllt, kann mangels entsprechender Entscheidungsgrundlagen und Einschätzungen von Fachstellen nicht beurteilt werden (E. 4.2.2.), (Verwaltungsgericht, B 2014/165). Entscheid vom 28. Mai 2015

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Rufener, Bietenharder;
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

Q. AG,

Beschwerdeführerin,

gegen

Bildungsdepartement des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

Gegenstand



Gesuch um Bewilligung des Ausbildungsgangs "kaufmännische Grundbildung für Hochbegabte" als spezifisch-strukturiertes Angebot für Hochbegabte

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Die Q. AG ersuchte am 1. Oktober 2012 (act. 11/1 und 35) beim Bildungsdepartement um Bewilligung ihres Ausbildungsgangs "kaufmännische Grundbildung für Hochbegabte" und um Aufnahme dieses Ausbildungsgangs in die Liste des von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) publizierten Anhangs zur Interkantonalen Vereinbarung für Schulen mit spezifisch-strukturierten Angeboten für Hochbegabte (www.edk.ch). Nach Ziff. 3.5.1 und 3.9 des Ausbildungskonzeptes der Q. AG vom September 2012 (nachfolgend: Konzept) sollen Hochbegabte aus dem Bereich Sport nach einer Ausbildungsdauer von grundsätzlich drei Jahren das eidgenössische Fähigkeitszeugnis Kauffrau/Kaufmann (EFZ) erlangen (act. 11/1 und 2). Die Ausbildung soll vier Semester Berufsschule umfassen. Dabei werden die Hochbegabten in Regelklassen unterrichtet. Zugunsten der Förderung ihrer Begabung kann von bestimmten Wochenlektionen dispensiert werden. Zur Aufarbeitung des verpassten Schulstoffes und zur Unterstützung der Arbeits- und Lerntechnik sind wöchentlich individuell angepasste obligatorische Arbeitsstunden vorgesehen (Ziff. 3.6.3 des Konzepts). Zwischen der Schule und der talentfördernden Organisation (Sportclub), welcher die talentspezifische Ausbildung (mindestens zehn Stunden Training pro Woche inklusive regelmässiger Leistungsüberprüfung) obliegt, soll ein regelmässiger Informationsaustausch stattfinden (Ziff. 3.6.1, 3.6.5 und 3.8 des Konzepts). Während zwölf Monaten sollen die Hochbegabten die betriebliche Ausbildung in einem Praktikumsbetrieb absolvieren, welcher über eine kantonale Bildungsbewilligung verfügt und die hochbegabten Lernenden im Erreichen der beruflichen und talentspezifischen Ausbildungsziele etwa durch angepasste Arbeitszeiten unterstützt. Ergänzt werden soll das Berufspraktikum durch überbetriebliche Kurse durch den Verein Interessengemeinschaft kaufmännische Grundbildung (IGKG) St. Gallen – Appenzell – Fürstentum Liechtenstein (Ziff. 3.7.1 des Konzepts). Im Weiteren umfasst die betriebliche Ausbildung die integrierten Praxisteile und den problemorientierten Unterricht. Gemäss Ziff. 3.7.2 des Konzepts sollen die



integrierten Praxisteile an der Schule im zweiten und dritten Semester in einer sogenannten Praxisfirma unterrichtet werden. Auch der problemorientierte Unterricht soll Bestandteil des Schulunterrichts sein. Im Übrigen soll der Ausbildungsgang nach den Konzeptergänzungen vom 17. Oktober 2013 und 15. Mai 2014 im Einzelfall aus Rücksicht auf die individuellen Gegebenheiten der Hochbegabten von drei auf vier Jahre verlängert werden können (act. 11/2 und 12 S. 3 sowie 11/5 S. 2). Mit Verfügung vom 12. August 2014 wies das Bildungsdepartement das Gesuch der Q. AG ab (act. 2).

B.

Gegen diese Verfügung erhob die Q. AG (Beschwerdeführerin) am 26. August 2014 Beschwerde beim Verwaltungsgericht (act. 1). Am 23. Oktober 2014 ergänzte sie die Beschwerde mit einer Begründung und beantragte sinngemäss, die Verfügung des Bildungsdepartements sei aufzuheben, der Ausbildungsgang "kaufmännische Grundbildung für Hochbegabte" zu bewilligen und in den Anhang zur Interkantonalen Vereinbarung für Schulen mit spezifisch-strukturierten Angeboten für Hochbegabte aufzunehmen (act. 5). Mit Vernehmlassung vom 27. November 2014 schloss das Bildungsdepartement (Vorinstanz) auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde (act. 10). Mit Replik vom 15. Dezember 2014 bestätigte die Beschwerdeführerin ihre Anträge und Ausführungen (act. 13). Am 22. Dezember 2014 liess sich die Vorinstanz abschliessend vernehmen (act. 15).

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 61 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über die Berufsbildung, Berufsbildungsgesetz, SR 412.10, BBG, in Verbindung mit Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeerklärung und die Beschwerdeergänzung wurden innert Frist eingereicht; sie entsprechen in formaler und inhaltlicher Hinsicht den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1



und 2 VRP). Als Adressatin der angefochtenen Verfügung ist die Beschwerdeführerin ohne weiteres zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, vorliegend seien die allgemeinen Voraussetzungen ihrer Anerkennung als private Ausbildungsanbieterin nicht mehr zu überprüfen.

Privatrechtliche Trägerschaften von Bildungsgängen der im Sinne von Art. 6 lit. b der Verordnung über die Berufsbildung (Berufsbildungsverordnung, SR 412.101, BBV) schulisch organisierten Grundbildung, d.h. sogenannte andere zu diesem Zweck anerkannte Institutionen für die Bildung in beruflicher Praxis, müssen nach Art. 16 Abs. 2 lit. a BBG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (sGS 231.1, EG-BB) und Art. 31 Abs. 1 der st.gallischen Berufsbildungsverordnung (sGS 231.11, SG BBV) vom Amt für Berufsbildung des Kantons St. Gallen anerkannt sein.

Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich fraglos um eine anerkannte Institution im Sinne von Art. 16 Abs. 2 lit. a BBG. Vom Amt für Berufsbildung des Kantons St. Gallen ist sie als private Fachschule für die schulisch organisierte kaufmännische Grundbildung anerkannt (vgl. die Liste der privaten Fachschulen mit Anerkennung des Amtes für Berufsbildung vom August 2012, www.sg.ch). Wie die Beschwerdeführerin daher zu Recht vorbringt, bildet ihre bestehende Anerkennung als private Anbieterin der schulisch organisierten Grundbildung vorliegend nicht Streitgegenstand. Strittig ist einzig, ob der Ausbildungsgang "kaufmännische Grundbildung für Hochbegabte" gestützt auf die Vorgaben der Berufsbildungsgesetzgebung als spezifisch-strukturiertes Angebot für Hochbegabte im Sinne der Interkantonalen Vereinbarung für Schulen mit spezifisch strukturierten Angeboten für Hochbegabte (sGS 211.83, IVH) bewilligt werden kann.

3.



Unabhängig von ihrer Trägerschaft bedürfen sämtliche Anbieter der Bildung in beruflicher Praxis einer Bildungsbewilligung des Kantons (Art. 20 Abs. 2 BBG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 EG-BB, vgl. ARV 2004 S. 73, 76). Diesbezüglich wird in Art. 25 Abs. 2 der Verordnung des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFI über die berufliche Grundbildung Kauffrau/Kaufmann mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) (SR 412.101.221.73, BiVo, act. 11/13) in Bezug auf Bildungsgänge der schulisch organisierten kaufmännischen Grundbildung missverständlichlicherweise der Begriff "Anerkennung" verwendet. Zweifellos ist damit eine Bildungsbewilligung gemeint (vgl. hierzu auch das Ablaufschema der Schweizerischen Berufsbildungsämter-Konferenz, SBBK, act. 11/23 S. 5). Solche Bildungsgänge umfassen die Bildung in beruflicher Praxis in Form von Praktika, überbetrieblichen Kursen, integrierten Praxisteilen und problemorientiertem Unterricht (vgl. Art. 27 Abs. 2 BiVo). Zuständig für die Erteilung und den Widerruf der Bildungsbewilligung ist das Amt für Berufsbildung des Kantons St. Gallen (Art. 8 Abs. 1 lit. c SG BBV). Gemäss dem unter Erwägung 1a der angefochtenen Verfügung (act. 2 S. 7) zitierten Beschluss Nr. 636 der Regierung des Kantons St. Gallen vom 28. September 2004 (von Amtes wegen beigezogen) wurde die Vorinstanz ermächtigt, der Geschäftsstelle der IVH die "Anerkennung" weiterer in den Anhang zur IVH aufgenommenen "Schulen" der Sekundarstufe II "bekanntzugeben". Diese Ermächtigung umfasst lediglich die Meldung von nach Art. 20 Abs. 2 BBG in Verbindung mit Art. 25 Abs. 2 BiVo und Art. 7 Abs. 1 EG-BB bewilligten Ausbildungsgängen von anerkannten privaten Fachschulen der schulisch organisierten kaufmännischen Grundbildung. Die Zuständigkeit des Amtes für Berufsbildung zur Erteilung der Bildungsbewilligung wurde dadurch nicht geändert. Das Amt für Berufsbildung bleibt insbesondere auch dafür zuständig, im Rahmen der Erteilung der Bildungsbewilligung zu prüfen, ob solche Ausbildungsgänge die Anforderungen der IVH erfüllen.

In den Akten liegt keine Bildungsbewilligung des zuständigen Amtes für Berufsbildung, sondern einzig die angefochtene Verfügung der dafür unzuständigen Vorinstanz. In einem nächsten Schritt sind die sich daraus ergebenden prozessualen Konsequenzen zu klären. Zwar kann die funktionelle oder sachliche Unzuständigkeit einer Behörde einen Nichtigkeitsgrund darstellen. Vorausgesetzt ist aber, dass der Mangel besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und die Rechtssicherheit



durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird (BGE 136 II 489 E. 3.3). Im konkreten Fall war die fehlende Kompetenz der Vorinstanz nicht offensichtlich. Bezeichnenderweise hat sich die Vorinstanz ohne Zögern als kompetent erachtet. Ausserdem hat sich die Beschwerdeführerin vorbehaltlos auf das Verfahren eingelassen. Die fehlende Zuständigkeit der Vorinstanz führt deshalb nicht zur Nichtigkeit der angefochtenen Verfügung. Die angefochtene Verfügung unterliegt damit der Anfechtbarkeit. Ein Entscheid darüber, ob der strittige Ausbildungsgang die Vorgaben der Berufsbildungsgesetzgebung und der IVH einhält, ist mangels Bildungsbewilligung nicht möglich. Dies führt zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung und zur Rückweisung der Sache an das Amt für Berufsbildung zum Erlass einer neuen Verfügung. Vorgängig zu deren Erlass hat das Amt gemäss Art. 16 BBV in Zusammenarbeit mit den zuständigen Organisationen der Arbeitswelt abzuklären, ob der Bezug zur Arbeitswelt gewährleistet ist. Alsdann kann diese Verfügung mit Rekurs bei der Vorinstanz angefochten werden. Falls die Bildungsbewilligung erteilt werden kann und in formelle Rechtskraft erwächst, hat die Vorinstanz der Geschäftsstelle der IVH die "Anerkennung" zu melden. Dieses Verfahrensergebnis entspricht einer teilweisen Gutheissung der Beschwerde.

4.

Im Anhang zur IVH wird festgehalten, welche Ausbildungsgänge unter diese Vereinbarung fallen (Art. 2 lit. a IVH). Laut Art. 3 IVH erfüllen Ausbildungsgänge, die der IVH unterliegen, folgende Bedingungen:

- sie fördern gezielt eine Hochbegabung (lit. a);
- sie gewährleisten eine schulische oder berufliche Ausbildung, die zu einem anerkannten Abschluss führt (lit. b);
- sie bieten konkrete Unterstützung der Schülerinnen und Schüler, damit diese die Förderung der Hochbegabung und die Ausbildung verbinden sowie alle ihre Fähigkeiten harmonisch entwickeln können (lit. c).

Nach Art. 4 IVH meldet der Standortkanton der Geschäftsstelle einen Ausbildungsgang, wenn dieser die Anforderungen gemäss Art. 3 IVH erfüllt. Die



Geschäftsstelle nimmt die gemeldeten Ausbildungsgänge in den Anhang auf. Nicht umstritten ist im vorliegenden Fall, dass der strittige Ausbildungsgang die Hochbegabung der Sportler durch die laut Ziff. 3.6.1 und 3.8 des Konzepts (act. 1 und 2) vorgesehenen mindestens zehn Stunden Training pro Woche inklusive regelmässiger Leistungsüberprüfung im Sinne von Art. 3 lit. a IVH gezielt fördert. Im Rahmen der Prüfung der Bildungsbewilligung durch das Amt für Berufsbildung wird einzig zu entscheiden sein, ob der Ausbildungsgang auch die Anforderungen von Art. 3 lit. b und c IVH einhält.

4.1.

Eine berufliche Ausbildung, die zu einem anerkannten Abschluss führt, ist im konkreten Fall dann im Sinne von Art. 3 lit. b IVH gewährleistet, wenn der jeweilige Ausbildungsgang nach Art. 20 Abs. 2 BBG in Verbindung mit Art. 25 Abs. 2 BiVo und Art. 7 Abs. 1 EG-BB bewilligt resp. anerkannt werden kann. Die kantonale Behörde verweigert die Bildungsbewilligung unter anderem, wenn die Bildung in beruflicher Praxis ungenügend ist (Art. 11 Abs. 1 BBV).

Konkret kann mangels Vorliegen einer Bildungsbewilligung des Amtes für Berufsbildung nicht beurteilt werden, ob das Kriterium von Art. 3 lit. b IVH erfüllt ist (vgl. Erwägung 3 hiervor). Dies würde ebenfalls zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung und zur Rückweisung der Sache an das Amt für Berufsbildung führen. Aus verfahrensökonomischen Gründen ist im Folgenden summarisch auf die Argumente der Beschwerdeführerin einzugehen, welche für die Erteilung der Bildungsbewilligung für den vorliegend strittigen Ausbildungsgang sprechen. Dieses Vorgehen rechtfertigt sich umso mehr, als die Vorinstanz erklärt, sich im Rahmen ihrer unzuständigerweise erfolgten Beurteilung auf die Praxis des Amtes für Berufsbildung zu stützen. So anerkennt die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 27. November 2014 (act. 10) ausdrücklich, dass der strittige Ausbildungsgang die Kriterien "schulische Ausbildung gemäss BiVo", "Qualifikation der Lehrpersonen", "Zulassung der Praktikumsbetriebe" sowie "Organisation des Qualifikationsverfahrens" der Richtlinie des – für die Erteilung der Bildungsbewilligung zuständigen – Amtes für Berufsbildung zur Aufsicht von privaten Fachschulen vom 13. Mai 2008 (act. 11/37) erfüllt. Einzig wegen der zu kurzen Praktikumszeit sei die Bildungsbewilligung zu verweigern.



St.Galler Gerichte

Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, die wegen der Verlängerung der Praktikumszeit von der Vorinstanz festgesetzte Ausbildungsdauer von vier Jahren widerspreche zwingenden Vorschriften der übergeordneten eidgenössischen Berufsbildungsgesetzgebung. Sie würde sich indessen nicht gegen eine Verlängerung der Ausbildungsdauer in begründeten Einzelfällen wehren. Während die wöchentliche Höchst Arbeitszeit von Arbeitsverhältnissen in der Arbeitsgesetzgebung geregelt sei, gebe es nirgends gesetzliche Vorgaben, wie lange die wöchentliche Arbeitszeit während des Betriebspraktikums mindestens zu dauern habe, auch wenn die betriebliche Arbeitszeit in vielen Unternehmen 40 Stunden pro Woche betrage. Einzig Ziff. 2.1 des Übergangsbildungsplans Kauffrau / Kaufmann EFZ für privatrechtliche Handelsschulen der schulisch organisierten Grundbildung für die Zeit vom 1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2014 vom 26. September 2011 (nachfolgend: Übergangsbildungsplan, act. 11/15) enthalte einen Hinweis, indem von einem Vollzeitpraktikum die Rede sei. Es bleibe den Arbeitgebern überlassen, die wöchentliche Arbeitszeit aufgrund der Erfordernisse der Branche und des Betriebs für ihre Mitarbeitenden, mithin auch für Praktikantinnen und Praktikanten, festzulegen. Dies würden auch die tatsächlich abgeschlossenen Praktikumsverträge von Lernenden der schulisch organisierten Grundbildung sowie die Tatsache zeigen, dass das Amt für Berufsbildung des Kantons St. Gallen selbst Praktikumsverträge mit einer Wochenarbeitszeit von 38 Stunden akzeptiere. Insofern verkürze sich das Vollzeitpraktikum wegen des Trainingsaufwands von mindestens 10 Stunden pro Woche nicht notwendigerweise um 20 %. Zusammen mit dem einjährigen Praktikum betrage die praktische Ausbildung im übrigen wie bei der betrieblich auch bei der schulisch organisierten Grundbildung weit mehr als zwölf Monate. Die überbetrieblichen Kurse, der problemorientierte Unterricht und die integrierten Praxisteile würden aber nicht mit dem Langzeitpraktikum verrechnet. Weiter lasse die Vorinstanz die durchaus gängige Praxis flexibler Arbeitszeitmodelle ausser Acht. Im Rahmen solcher Regelungen liessen sich allfällige wegen Trainings verpasste Ausbildungsinhalte ohne weiteres kompensieren. Viele Trainings in zahlreichen Sportarten seien zudem als Abendtrainings und in Wochenendveranstaltungen organisiert, welche die Arbeitszeit nicht tangieren würden. überdies dürfe nicht unbeachtet bleiben, dass die Belastung durch das Training je nach Sportart unterschiedlich sei. Auch würden die Sportclubs Hand bieten für individuelle Lösungen.



4.1.1.

Laut Art. 16 Abs. 1 BBG besteht die berufliche Grundbildung aus Bildung in beruflicher Praxis, allgemeiner und berufskundlicher schulischer Bildung sowie der Ergänzung der Bildung in beruflicher Praxis und schulischer Bildung, wo die zu erlernende Berufstätigkeit dies erfordert. Die Anteile der Bildung gemäss Absatz 1, ihre organisatorische Ausgestaltung und die zeitliche Aufteilung werden nach den Ansprüchen der Berufstätigkeit in der entsprechenden Bildungsverordnung bestimmt (Abs. 3). Gemäss Art. 17 Abs. 1 BBG dauert die berufliche Grundbildung zwei bis vier Jahre. Die drei- bis vierjährige Grundbildung schliesst mit einer Lehrabschlussprüfung ab und führt zum eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (Abs. 3). Für besonders befähigte oder vorgebildete Personen sowie für Personen mit Lernschwierigkeiten oder Behinderungen kann die Dauer der beruflichen Grundbildung angemessen verlängert oder verkürzt werden (Art. 18 Abs. 1 BBG). Nach Art. 4 Abs. 1 BiVo dauert die berufliche Grundbildung drei Jahre. Kombiniert mit dem Berufsmaturitätsunterricht kann sie vier Jahre dauern (Art. 26 BiVo). Die schulisch organisierte Grundbildung erfolgt nach dem konzentrierten oder integrierten Modell (Art. 28 Abs. 1 BiVo). Das vorliegend strittige Konzept, welches ein Langzeitpraktikum vorsieht, basiert auf dem konzentrierten Modell (vgl. Art. 28 Abs. 2 lit. a BiVo). Das Langzeitpraktikum im konzentrierten Modell dauert zwölf Monate. Findet während des einjährigen Langzeitpraktikums schulischer Unterricht statt, ist das Praktikum entsprechend zu verlängern (Art. 29 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 BiVo). Mit dem Inkrafttreten der BiVo liegt der Bildungsplan vor, der von der zuständigen Organisation der Arbeitswelt "Schweizerische Konferenz der kaufmännischen Ausbildungs- und Prüfungsbranchen (SKKAB)" erarbeitet und vom SBFI genehmigt worden ist (Art. 12 Abs. 1 BiVo). Der Bildungsplan ist das berufspädagogische Konzept der beruflichen Grundbildung. Er ist Teil der Bildungsverordnung (vgl. die Rubrik "Lexikon der Berufsbildung" unter www.berufsbildung.ch) und damit für sämtliche (anerkannten) Schulen verbindlich (vgl. zum Verordnungscharakter des Bildungs- resp. Lehrplans BGer 2C_272/2012 vom 9. Juli 2012 E. 4.4.4). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin müssen die Vorgaben des Bildungsplans somit, insbesondere im Interesse einer genügenden Bildung in beruflicher Praxis im Rahmen der schulisch organisierten Grundbildung, zwingend eingehalten werden. Nach dem Übergangsbildungsplan dauert das ergänzende betriebliche Langzeitpraktikum (Vollzeit) mit überbetrieblichen Kursen 12



Monate. Es handelt sich um ein Vollzeitpraktikum, das nicht zugunsten des Schulunterrichts gekürzt werden darf. Findet während der Praktikumszeit zu Lasten der betrieblichen Arbeitszeit Schulunterricht statt, muss das Praktikum verlängert werden (S. 6 und 21). Nach dem Bildungsplan Kauffrau / Kaufmann EFZ für die schulisch organisierte Grundbildung vom 21. November 2014 (nachstehend: Bildungsplan) darf das Vollzeitpraktikum von zwölf Monaten inklusive Ferien nicht unterbrochen oder durch kompensatorische Elemente gekürzt werden (S. 7). Unabhängig von der Frage, welcher Bildungsplan vorliegend zur Anwendung gelangen würde, ergibt sich demnach aus Art. 29 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 BiVo sowie aus dem Übergangsbildungsplan/ Bildungsplan, dass das Langzeitpraktikum als Vollzeitpraktikum von mindestens zwölf Monaten (inklusive Ferien) auszugestalten ist und nicht unterbrochen oder gekürzt werden darf. Die diesbezüglichen Erwägungen der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid sind insoweit zutreffend.

4.1.2.

Hingegen stösst der Einwand der Beschwerdeführerin ins Leere, die wegen der geforderten Verlängerung des Praktikums von der Vorinstanz festgesetzte längere Ausbildungsdauer von vier Jahren widerspreche übergeordnetem Bundesrecht, insbesondere Art. 4 Abs. 1 BiVo und Art. 26 BiVo e contrario. Aus dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 1 BiVo, welcher eine Ausbildungsdauer von drei Jahren vorsieht, lässt sich nicht auf eine abstrakte, d.h. ohne Berücksichtigung allfälliger Wiederholungen gemäss Art. 33 BBV und Art. 23 BiVo, zwingend vorgeschriebene Höchstausbildungsdauer schliessen (vgl. demgegenüber etwa Art. 39 Abs. 2 BiVo). Überdies sieht Art. 17 Abs. 1 und 3 in Verbindung mit 18 Abs. 1 BBG ein Abweichen von der Dauer der beruflichen Grundbildung unter Berücksichtigung individueller Bedürfnisse ausdrücklich vor. Die Ausbildung soll auch gemäss Konzept im Einzelfall von drei auf vier Jahre verlängert werden. Damit räumt die Beschwerdeführerin selbst ein, dass von der Ausbildungsdauer gemäss Art. 4 Abs. 1 BiVo abgewichen werden kann. Weiter gesteht die Beschwerdeführerin ein, dass die Praktikumsdauer durch die Trainings verkürzt wird, wenngleich nicht "notwendigerweise" um 20 %. Eine solche Verkürzung muss nach dem unter Erwägung 4.1.1 Gesagten zwingend kompensiert werden. Daran ändert auch die in den Konzeptergänzungen vom 17. Oktober 2013 und 15. Mai 2014 vorgesehene Möglichkeit nichts, die Ausbildungsdauer im Einzelfall von drei auf vier



St.Galler Gerichte

Jahre zu verlängern. Finden während der Praktikumszeit pro Woche mindestens zehn Stunden Training statt, muss das Praktikum in jedem Fall entsprechend verlängert werden. Eine solche Verlängerung der Praktikumsdauer stellt auch keinen von der Beschwerdeführerin insinuierten Verstoss gegen die arbeitsrechtlich statuierte Vertragsfreiheit dar. Unabhängig von der Frage, wie viele Stunden die betriebliche Arbeitszeit während des Praktikums beträgt, muss die durch die Trainings versäumte Praktikumszeit kompensiert werden. Im Übrigen geht selbst die Beschwerdeführerin mit Verweis auf die Praxis des Amtes für Berufsbildung davon aus, dass während der Praktika nicht mit einer Arbeitszeit von weniger als 38 Stunden pro Woche zu rechnen ist. Auch im Falle einer 38-Stunden-Woche fällt die wegen der mindestens zehn Stunden Training pro Woche versäumte Praktikumszeit ins Gewicht. Weiter dürfen die überbetrieblichen Kurse, der problemorientierte Unterricht und die integrierten Praxisteile nicht als Kompensation für die Trainings während der betrieblichen Arbeitszeit an die Dauer des Langzeitpraktikums angerechnet werden, was die Beschwerdeführerin anerkennt. Darüber hinaus erscheint es als unwahrscheinlich, dass der Arbeitsausfall für die mindestens zehn Trainingsstunden pro Woche – auch bei einer minimalen Arbeitszeit von 38 Stunden pro Woche – allein mittels flexibler Arbeitszeitmodelle kompensiert werden kann. Dies muss umso mehr gelten, als in den von der Beschwerdeführerin deklarierten mindestens zehn Trainingsstunden pro Woche die Reisezeit zwischen Trainings- und Praktikumsort nicht mit berücksichtigt ist. Im Weiteren ist die Behauptung der Beschwerdeführerin nicht weiter belegt, dass viele Trainings am Abend oder am Wochenende durchgeführt würden. Demgegenüber blieben die Ausführungen der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 27. November 2014 (act. 10 S. 3) unbestritten, wonach die Trainings der Rapperswil-Jona Lakers – dem Sportclub, welcher zusammen mit der Beschwerdeführerin gemäss deren jüngsten Angaben die meisten Hochbegabten ausbildet (vgl. Ziff. 2.3.2 des Konzepts sowie das Schreiben der X. AG vom April 2014, act. 11/7) – tagsüber stattfinden würden. Ebenfalls ist unwahrscheinlich, dass die Trainings in der Regel an den Wochenenden durchgeführt werden, an welchen oftmals Wettkämpfe stattfinden (vgl. etwa die Spieltermine der Nachwuchsmannschaften unter www.lakers-nachwuchs.ch oder www.fcjrj.ch). Des Weiteren verfängt das Argument der Beschwerdeführerin nicht, die Belastung durch das Training sei je nach Sportart unterschiedlich. Ungeachtet des mit der jeweiligen Sportart verbundenen (saisonalen) Trainingsaufwands muss die



vorgeschriebene Praktikumsdauer eingehalten werden. Auch hat die Beschwerdeführerin im Konzept mindestens zehn Stunden Training pro Woche deklariert. Sodann kann die Beschwerdeführerin aus dem Vergleich der schulisch mit der betrieblich organisierten Grundbildung, bei welcher über die ganze Dauer der beruflichen Grundbildung im Durchschnitt an drei oder vier Tagen pro Woche die Bildung in beruflicher Praxis im Lehrbetrieb erfolgt (Art. 10 Abs. 1 BiVo), nichts zu ihren Gunsten ableiten. Die Bildung in beruflicher Praxis erfolgt nur im Rahmen der schulisch organisierten Grundbildung im konzentrierten Modell mittels zwölfmonatiger Praktika in separaten Praktikumsbetrieben (vgl. Art. 16 Abs. 1 lit. a BBG in Verbindung mit Art. 15 BBV und Art. 27 Abs. 2 lit. a BiVo). Insgesamt würde demnach mit dem strittigen Ausbildungsgang, selbst unter Berücksichtigung der im Konzept vorgesehenen Verlängerung im Einzelfall, die Einhaltung der bundesrechtlich vorgeschriebenen Mindestpraktikumsdauer nicht sichergestellt. Dies führt indessen nicht dazu, dass die Bildungsbewilligung gemäss Art. 11 Abs. 1 BBV von vorneherein verweigert werden muss. Vielmehr wird das Amt für Berufsbildung zu prüfen haben, ob dieser Mangel mittels Auflagen "geheilt" werden kann (vgl. Art. 7 Abs. 2 EG-BB). Diese Möglichkeit hat die – dafür unzuständige – Vorinstanz in ihrer Verfügung ausser Acht gelassen. Beispielsweise könnte die Bildungsbewilligung mit der Auflage versehen werden, dass die Trainings nur ausserhalb der betrieblichen Arbeitszeiten stattfinden dürfen, damit der strittige Ausbildungsgang dem zwingenden Erfordernis des zwölfmonatigen Vollzeitpraktikums zu genügen vermag. Schliesslich bieten die beteiligten Sportclubs nach Angaben der Beschwerdeführerin Hand für individuelle Lösungen.

4.2.

Ebenfalls aus Gründen der Verfahrensökonomie ist im Hinblick auf die durch das Amt für Berufsbildung zu erlassende Verfügung summarisch zu prüfen, ob der strittige Ausbildungsgang gemäss Art. 3 lit. c IVH konkrete Unterstützung der Schülerinnen und Schüler bieten würde, damit diese die Förderung der Hochbegabung und die Ausbildung verbinden sowie alle ihre Fähigkeiten harmonisch entwickeln könnten.

4.2.1.



Die Vorinstanz führt unter Erwägung 3d ff. der angefochtenen Verfügung (act. 2 S. 10 ff.) aus, das straffe, zwölf Monate dauernde Vollzeitpraktikum gemäss Konzept widerspreche Art. 3 lit. c IVH. Anhand des Konzepts könne keine spezifisch-strukturierte Ausbildung vermittelt werden. Im Kanton St. Gallen würden die Richtlinien für die Vergabe von Swiss Olympic – Qualitätslabel an Bildungsinstitutionen mit einem spezifischen Fördermodell des Vereins Swiss Olympic, Bern, vom 1. August 2010 (nachfolgend: Richtlinien, act. 11/20) bzw. die Möglichkeit das Label "Swiss Olympic Partner School" zu führen, eine wesentliche Überprüfungshilfe für die Einhaltung der Vorgaben der IVH darstellen. Die im vorliegenden Fall vorgenommene Rücksprache mit dem Verein Swiss Olympic habe ergeben, dass das vorgesehene einjährige Vollzeitpraktikum die Belastungsgrenze markant überschreite. Der Verein Swiss Olympic empfehle eine mindestens vierjährige Ausbildung (Erwägung 3g, S. 13). Mit Blick auf die zusätzlichen Wettkämpfe an den Wochenenden, welche jeweils mit Reisen verbunden seien, könne eine harmonische Entwicklung nur gewährleistet werden, wenn die Sportlerinnen und Sportler genügend Freiräume zur Verfügung hätten, um sich von den sportlichen Aktivitäten zu erholen und sich auf die physisch und psychisch anspruchsvollen zukünftigen Belastungen vorzubereiten. Der vom Verein Swiss Olympic definierte Richtwert von 25 Wochenlektionen würde die Vor- und Nachbearbeitung des Lernstoffs bereits beinhalten. Hinsichtlich der zeitlichen Belastung werde bezüglich des Praktikums im Vergleich zum schulischen Ausbildungsteil nicht mit unterschiedlichen Massstäben gerechnet. Vielmehr überschreite ein Wochenpensum von 40 Stunden während des Praktikums die Belastbarkeit der Sportlerinnen und Sportler bei Weitem. Die grosse Mehrheit der vom Verein Swiss Olympic anerkannten Talentschulen würde die von den Lernenden zu absolvierenden Wochenstunden massiv tiefer beziffern (Erwägung 3g, S. 13). Weil bereits eine "normale" Berufslehre drei Jahre dauere, sei materiell kaum sichergestellt, dass den sportlich talentierten Schülerinnen und Schülern die notwendigen Ausbildungsinhalte im Rahmen der Ausbildung in der Regelklasse tatsächlich vermittelt werden könnten. Aus sportwissenschaftlicher Sicht sei überdies zu bemerken, dass der menschliche Körper in der Lage sei, über lange Zeit Symptome einer psychophysischen Überbelastung zu unterdrücken bzw. auch während eines solchen Zustandes Spitzenleistungen zu erbringen. Im Fall einer Überbelastung könne die Sportlerin oder der Sportler deshalb erst zu einem späteren Zeitpunkt bzw. in den



vorliegend vorstellbaren Fällen erst nach der Ausbildung zusammenbrechen. Das Konzept lasse ausser Acht, dass die Sportlerin oder der Sportler zum Zeitpunkt der individuellen Ausbildungsverlängerung bereits in irgendeiner Form am "Anschlag" sein werde (Erwägung 3h, S. 14). Aus den Erfahrungen der anerkannten United School of Sports zeige sich, dass die Sportlerinnen und Sportler auch im Rahmen der vierjährigen Ausbildung an die Grenze des Machbaren gelangen bzw. die vierjährige Ausbildungsdauer ein Minimalerfordernis darstellen müsse, um den Kriterien der IVH gerecht zu werden (Erwägung 4, S. 15). Ferner sei die Belastung durch die praktische Ausbildung bei der schulisch organisierten Grundbildung im Unterschied zur betrieblich organisierten nicht über die gesamte Lehrdauer verteilt (Erwägung 3f, act. 2 S. 12).

Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, an ihrer Schule würden Leistungssportler verschiedener Sportarten seit Jahren ihre schulisch organisierte Grundbildung in der gesetzlich vorgesehenen dreijährigen Ausbildungsdauer erfolgreich absolvieren, ohne ihre Belastungsgrenzen zu überschreiten und ohne physisch oder psychisch Schaden zu nehmen und ohne ihr sportliches Fortkommen zu vernachlässigen. Auch die Qualifikationsverfahren im Sommer 2014 seien positiv ausgefallen. Alle vier Leistungssportler hätten den EFZ-Abschluss erreicht. Die Vorinstanz ignoriere diese positiven Erfahrungen. Als kleine Privatschule unterstütze sie alle ihre Lernenden durch verschiedenste Massnahmen und Hilfeleistungen individuell (z.B. durch geleitete Arbeitsstunden, Nachhilfen, Coachings und Ausbildungsverlängerungen) und fördere damit deren Ausbildungserfolg. Dementsprechend habe sie ihr Konzept dahingehend modifiziert, als zwar von einer grundsätzlich dreijährigen Ausbildung ausgegangen werde. Aufgrund individueller Aspekte im Einzelfall könne die Ausbildung aber um ein Jahr verlängert werden. Während der ersten zwei Schulsemester würden sowohl in der Schule als auch im Sportclub Standortbestimmungen stattfinden. Die Leistungen und die Persönlichkeitsentwicklung der jungen Sportler würden laufend beobachtet und es fände ein regelmässiger Austausch zwischen Sportclub und Schule statt. All diese Massnahmen liessen bereits ab der ersten Schulwoche erkennen, ob allenfalls das Mass der Belastung und der Leistungsfähigkeit überschritten sei und entsprechende Massnahmen ergriffen werden müssten. Die zeitliche Ausbildungsbelastung der Hochbegabten sei während der schulischen Ausbildung durchaus mit jener während der Praktikumsphase vergleichbar. Die United School of Sports sei erst seit dem Jahr 2011 als Talentschule anerkannt und verfüge im Gegensatz zu ihr nicht über langjährige



Erfahrung. Des Weiteren stütze sich die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid auf die Richtlinien. Die Richtlinien würden durchaus Hinweise für die Gestaltung von Ausbildungsangeboten geben. Gesetzeskraft und damit verbindlicher Charakter komme ihnen indes nicht zu. Dies mache auch die Praxis deutlich. Das Hochalpine Institut Ftan, die Kantonsschule Trogen und der Lehrgang der Handelsmittelschule Biel würden die Richtlinien nicht einhalten. Die meisten Schulen, welche von den Kantonen anerkannt worden seien, seien nicht "Swiss Olympic Partner Schools". Sie würden aber vom Verein Swiss Olympic trotzdem als Talentschulen für Sportler empfohlen. Offenbar gehöre das Einholen des Labels nicht zum Standard für Talentschulen. Der Verein Swiss Olympic vergebe sein Label "Partner School" erst nach der Bewilligung des entsprechenden Ausbildungsangebots. Insofern sei die Forderung der Vorinstanz nicht erfüllbar, das Label bereits bei Festhalten am Gesuch vorzulegen. Die oberste Prämisse des Vereins Swiss Olympic sei die Flexibilität. Der Verein Swiss Olympic anerkenne, dass die schulisch organisierte Grundbildung um einiges weniger komplex sei als die betrieblich organisierte, wo mehrere Partner zusammenarbeiten müssten. Dies gelte insbesondere für die schulisch orientierte kaufmännische Grundbildung, bei der die anerkannten privaten Schulen eine direkte Hauptverantwortung für den betrieblichen Ausbildungsteil übernehmen würden. Der Vorteil der schulisch organisierten Grundbildung gegenüber einem betrieblich organisierten Lehrgang sei, dass sich die Lernenden zunächst auf die schulischen Inhalte und dann – ohne zusätzliche schulische Belastungen – auf die betrieblichen Ausbildungsbereiche konzentrieren könnten. Wenn in der Verfügung behauptet werde, die Belastung sei bei der betrieblich organisierten Grundbildung über die gesamte Lehrdauer verteilt und die Frage einer Überbelastung stelle sich nicht, sei dies schlichtweg falsch. Im Weiteren mute es eigenartig an, dass der Regelklassenunterricht von der Vorinstanz als Grund für die Ablehnung des Gesuchs aufgeführt werde. An der Kantonsschule am Burggraben würden Sporttalente in die Regelklassen integriert.

4.2.2.

Zunächst widerspricht das Argument der Vorinstanz, der Unterricht in Regelklassen sei der harmonischen Entwicklung im Sinne von Art. 3 lit. c IVH abträglich, einerseits Ziff. 5.1 der Richtlinien und andererseits dem Konzept "Hochbegabtenförderung im Kanton St. Gallen", welches der Erziehungsrat am 23. November 2011 erlassen hat und



welches den Unterricht von Hochbegabten in erster Linie in Regelklassen vorsieht (vgl. S. 14). Wie die Beschwerdeführerin darüber hinaus zutreffend vorbringt, werden die sportlich hochbegabten Schüler auch an der Kantonsschule am Burggraben – ohne Verlängerung der Ausbildungszeit – in Regelklassen unterrichtet (vgl. www.ksbg.ch). Weiter kommt den Richtlinien hinsichtlich der Einhaltung von Art. 3 lit. c IVH offensichtlich keine rechtsverbindliche Wirkung zu, was die Beschwerdeführerin zu Recht festhält. Sie dürfen von der Vorinstanz lediglich als Entscheidungshilfe herangezogen werden. Von vorneherein unzulässig erweist sich folglich die Forderung der Vorinstanz, der strittige Ausbildungsgang müsse vorgängig zur Aufnahme in den Anhang der IVH mit dem Label "Swiss Olympic Partner School" ausgezeichnet werden, um die Anforderungen von Art. 3 lit. c IVH zu erfüllen. Diese Forderung findet keine Grundlage in der IVH. Im Übrigen konnte die Beschwerdeführerin dieser Forderung im vorliegenden Fall gar nicht nachkommen, da der Verein Swiss Olympic Ausbildungsgänge privater Schulen nur auszeichnet, wenn sie bewilligt sind (vgl. Ziff. 2 Richtlinien). Sodann kann ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass sich der strittige Ausbildungsgang aufgrund der individuellen Betreuung der Lernenden, inklusive der Möglichkeit, die Ausbildung im Einzelfall um ein Jahr zu verlängern, gemäss Ziff. 5.2 der Richtlinien durch eine ausserordentlich hohe Flexibilität auszeichnet. Zudem umfasst er einen angemessenen Nachführ- und Stützunterricht gemäss Ziff. 5.3 der Richtlinien in Form der individuell angepassten obligatorischen Arbeitsstunden (vgl. Ziff. 3.6.3 des Konzepts). Eine vierjährige Ausbildung schreiben die Richtlinien überdies nicht vor. Unter Ziff. 5.2 der Richtlinien wird einzig ausgeführt, dass mit einer reduzierten Stundentafel – Richtwert: max. 25 Unterrichtslektionen pro Woche – der hohen sportlichen Belastung der Athleten Rechnung zu tragen ist. Der Richtwert von maximal 25 Unterrichtslektionen pro Woche wird durch die im Praktikum zu absolvierenden 38 bis 42 Stunden pro Woche überschritten, selbst wenn der Richtwert von 25 Unterrichtslektionen die Vor- und Nachbearbeitung des Lernstoffs nicht mit umfasst. Insofern findet sich darin ein Anhaltspunkt für die von der Vorinstanz geltend gemachte Überbelastung der Hochbegabten. Hingegen liegt die von der Vorinstanz zitierte Empfehlung für eine vierjährige Ausbildung des Vereins Swiss Olympic nicht in den Akten. überdies sprechen die dargestellten Erfahrungen der Beschwerdeführerin im Rahmen der dreijährigen Ausbildung gegen die von der Vorinstanz befürchtete Überbelastung. Auch kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass sich die



hochbegabten Sportler im Vergleich zu Lernenden, welche keinen Sport betreiben, in der Regel innert kürzerer Zeit von der physischen und psychischen Belastung durch das Praktikum erholen und auf zukünftige Belastungen in ihrer beruflichen und sportlichen Laufbahn vorbereiten können. Die Erfahrungen der Beschwerdeführerin sind jedoch im Hinblick auf den beruflichen und sportlichen Erfolg der hochbegabten Absolventen ihres dreijährigen Ausbildungsgangs nicht mittels entsprechender Daten belegt. Die Beschwerdeführerin gibt in ihrer Replik vom 15. Dezember 2014 (act. 13, S. 3) lediglich an, im Sommer 2014 hätten alle vier Leistungssportler den EFZ-Abschluss erfolgreich bestanden, ohne dass ihre Laufbahn als Spitzensportler in irgendeiner Weise negativ beeinträchtigt worden wäre. Auch ein Vergleich mit der United School of Sports oder weiteren ausserkantonalen Schulen, der "normalen" Berufslehre resp. zwischen der betrieblich und der schulisch organisierten Grundbildung führt hinsichtlich der konkreten Belastung der Hochbegabten durch den strittigen Ausbildungsgang zu keinem zusätzlichen Erkenntnisgewinn, da entsprechende Ausbildungskonzepte bzw. Statistiken nicht in den Akten liegen. Die Klärung der Frage, ob der strittige Ausbildungsgang die Anforderungen von Art. 3 lit. c IVH erfüllt, setzt indessen solche Entscheidungsgrundlagen sowie entsprechende Einschätzungen von Fachstellen voraus. Auch aus diesem Grund müsste die angefochtene Verfügung somit aufgehoben und die Sache an das Amt für Berufsbildung zur Sachverhaltsergänzung und zum Erlass einer neuen Verfügung zurückgewiesen werden. Das Amt für Berufsbildung ist gehalten, vor Erlass der Verfügung von der Beschwerdeführerin genaue Daten über den beruflichen und sportlichen Erfolg der hochbegabten Absolventen ihres dreijährigen Ausbildungsgangs einzuverlangen. Auch hat es vom Verein Swiss Olympic und vom Amt für Sport einen Bericht betreffend die zu erwartende Belastung der hochbegabten Sportler im Rahmen des vorliegend strittigen Ausbildungsgangs einzuholen.

5. (...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1.



Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur korrekten Verfahrensabwicklung und zum Erlass einer neuen Verfügung an das Amt für Berufsbildung zurückgewiesen.

2.

Die amtlichen Kosten von Fr. 2000.-- werden je zur Hälfte der Beschwerdeführerin und dem Staat auferlegt. Der von der Beschwerdeführerin zu tragende Kostenanteil von Fr. 1000.-- wird mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2000.-- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 1000.-- wird ihr zurückerstattet. Auf die Erhebung des Kostenanteils des Staates wird verzichtet.

3.

Ausseramtliche Entschädigungen werden nicht zugesprochen.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Bischofberger