

Sulgeneckstrasse 70
3005 Bern
Telefon 031 633 84 31
Telefax 031 633 84 62
www.erz.be.ch

4800.600.200.04/18 (841967)

18. Januar 2019



Entscheid

Beschwerdeverfahren gegen die Verfügung vom 10. Oktober 2018 (Entzug der Bewilligung zur Erteilung von Privatunterricht für Kind 1 und Kind 2)

A____,

gegen

Regionales Schulinspektorat

Ausgangslage

1. Am 13. Juni 2018 bewilligte das regionale Schulinspektorat (nachfolgend: Schulinspektorat) A____, ihre Kinder Kind 1, geboren am _____, und Kind 2, geboren am _____, privat zu unterrichten. Mit Verfügung vom 10. Oktober 2018 entzog es ihr die Bewilligung per 1. November 2018, weil die Bewilligungsvoraussetzungen nicht erfüllt seien. Einer allfälligen Beschwerde wurde die aufschiebende Wirkung entzogen.
2. Mit Beschwerde vom 16. Oktober 2018 gelangte A____ an die Erziehungsdirektion und beantragte, die Erteilung von Privatunterricht sei weiter zu bewilligen.
3. Mit Stellungnahme vom 31. Oktober 2018 beantragte das Schulinspektorat sinngemäss, die Beschwerde sei abzuweisen.
4. A____ reichte am 5. November 2018 unaufgefordert Bemerkungen ein.
5. Gestützt auf das Ersuchen des Rechtsdienstes der Erziehungsdirektion vom 6. November 2018 beantwortete der Sozialdienst X____ am 15. November 2018 verschiedene Fragen.
6. Von der ihr mit verfahrensleitender Verfügung vom 3. Dezember 2018 gewährten Möglichkeit, Bemerkungen einzureichen oder ihre Beschwerde zurückzuziehen, machte A____ innert der ihr gesetzten Frist keinen Gebrauch.

Rechtliche Prüfung und Begründung

1 Sachurteilsvoraussetzungen

1.1 Anfechtungsobjekt und Zuständigkeit

Anfechtungsobjekt bildet die Verfügung des Schulinspektorats vom 10. Oktober 2018, mit der es A____ die Bewilligung zur Erteilung von Privatunterricht entzog. Das Schulinspektorat war für den Erlass dieser Verfügung zuständig (Art. 29 Abs. 3 Bst. b der Volksschulverordnung vom 10. Januar 2013 [VSV; BSG 432.211.1]). Als Bewilligungsbehörde ist es auch für den Bewilligungsentzug zuständig.

Nach Art. 72 Abs. 2 des Volksschulgesetzes vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210) beurteilt die Erziehungsdirektion Beschwerden gegen Verfügungen und Beschwerdeentscheide der regionalen Schulinspektorate. Somit ist sie zuständig, diese Beschwerde zu behandeln.

1.2 Beschwerdebefugnis

A____ hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 65 Abs. 1 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21]).

1.3 Form, Frist und Überprüfungsbefugnis

Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 67 VRPG).

Die Überprüfungsbefugnis der Erziehungsdirektion ist umfassend und richtet sich nach Art. 66 VRPG.

2 Materielles

Umstritten und zu prüfen ist, ob A_____ ihre Auskunfts- und Mitteilungspflichten verletzt hat (Ziffer 2.1) sowie ob sie gewährleisten kann, dass die Aufgaben gemäss Artikel 2 und 2a VSG erfüllt werden (Ziffer 2.2).

2.1 Verletzung von Auskunfts- und Mitteilungspflichten

2.1.1 Argumente der Parteien

Das Schulinspektorat führt in der angefochtenen Verfügung aus, es habe die Bewilligung zur Erteilung von Privatunterricht ursprünglich aufgrund eines persönlichen Besuchs erteilt. In der Zwischenzeit habe es aber festgestellt, dass es beim Sachverhalt, aufgrund dessen es die Bewilligung erteilt habe, Unstimmigkeiten gebe. A_____ habe nicht alle relevanten Auskünfte erteilt. Sie habe die Wohnung am Adresse 1 in X_____ gezeigt und das Schulinspektorat glauben lassen, es handle sich dabei um die eigene Wohnung und um den Ort, an dem die Töchter unterrichtet werden sollten. Bezüglich der Unterrichtsräume seien die Angaben von A_____ falsch. Sie habe auch nicht mitgeteilt, dass sie Sozialhilfe beziehe und sich an einer beruflichen Integration beteiligen müsse. Ein Privatunterricht blockiere sie in diesem Prozess. Als berufstätige Mutter könne A_____ den Privatunterricht nicht gewährleisten. Die Sozialhilfe übernehme die durch den Privatunterricht anfallenden Kosten nicht. Bei der Schulung sei Kontinuität wichtig. Müsse A_____ in den Arbeitsmarkt einsteigen, könne es zu unvorbereiteten und übereilten Änderungen kommen. Die Bewilligungsvoraussetzungen (Räume, Betreuung) seien nicht erfüllt.

A_____ macht in der Beschwerde geltend, sie habe dem Schulinspektorat von Anfang an mitgeteilt, dass sie daran sei umzuziehen und dass die Räume der Wohnung an Adresse 1 als Schulzimmer dienten. Der Name der Mieterin dieser Wohnung sei auf der Türglocke gestanden. Sobald sie sich an der neuen Wohnadresse eingerichtet habe, könne das Schulinspektorat die neuen Unterrichtsräume ansehen. Das Schulinspektorat habe nie gefragt, woher sie ihr Geld beziehe und dass einer Sozialhilfebezügerin versagt sei, ihre Kinder zuhause zu unterrichten. Beim ersten Gespräch habe sie dem Schulinspektorat mitgeteilt, dass sie in absehbarer Zeit nach Afrika zurückkehren werde. In den nächsten Monaten werde sie mit ihren Kindern erstmals wieder nach Afrika reisen. Deshalb werde sie sich per 1. November 2018 beim Sozialamt abmelden. Sie müsse deshalb kein Programm für berufliche Integration absolvieren. Bei der Einwohnergemeinde werde sie angemeldet bleiben, damit sie die Mädchen weiterhin nach Schweizer Lehrplan unterrichten könne. Ihr 16-jähriger Sohn verbleibe in der Schweiz, um seine Ausbildung zu absolvieren. Deshalb sei sie regelmässig längere Zeit in der Schweiz. Der Privatunterricht verursache für sie keine Mehrkosten. Es sei für sie wichtig, dass sie ihre beiden jüngsten Kinder nach Schweizer Lehrplan unterrichten könne und sie so jederzeit die Möglichkeit hätten, ins Schweizer Schulsystem zurückzukehren, falls sich dies für ihre Familie nochmals so ergebe.

Das Schulinspektorat erklärt in seiner Stellungnahme, A_____ habe im Gesuch um Erteilung von Privatunterricht vom 17. April 2018 als Adresse Adresse 2, X_____, angegeben. Nach Bestätigung des Besuchstermins vom 3. Mai 2018 habe A_____ am 27. Mai 2018 als neue Adresse Adresse 1, X_____, angegeben. Beim Besuch sei es von A_____ an der Wohnungstür erwartet worden. Es habe die Wohnung nicht suchen oder die Klingel benutzen müssen. Die anleitende Lehrperson habe ihm bei anderer Gelegenheit erklärt, sie stelle für die Anwesenheit bei Bewilligungsbesuchen 140 Franken in Rechnung. Deshalb sei davon auszugehen, dass die pädagogische Begleitung nicht kostenlos sei. A_____ gehe keiner Arbeit nach, sei eventuell krankgeschrieben und werde deshalb von Sozialdienst noch nicht zur Arbeitsintegration verpflichtet. Bei einer Krankschreibung sei es kaum möglich, die Kinder privat zu unterrichten. Sei sie nicht krankgeschrieben, sei damit zu rechnen, dass A_____ ein Arbeitspensum übernehmen müsse, was mit Privatunterricht nicht vereinbar sei. Der Entzug der Bewilligung stütze sich auf die Angabe falscher Tatsachen. So sei der Umzug vom Adresse 1 an den Adresse 3 nie mitgeteilt worden.

2.1.2 Würdigung

Für die Aufsicht über den Privatunterricht und den Entzug der Bewilligung gilt Art. 66b VSG sinngemäss (Art. 71b VSG). Die zuständige Stelle der Erziehungsdirektion beaufsichtigt die Privatschulen (Art. 66b Abs. 1 VSG). Privatschulen erstatten der Aufsichtsbehörde periodisch Bericht über das Einhalten der Bewilligungsvoraussetzungen (Art. 66b Abs. 2 VSG). Sie sind verpflichtet, der Aufsichtsbehörde Auskünfte zu erteilen, Einsicht in Akten zu gewähren, Zutritt zu den Schuleinrichtungen zu verschaffen und sie in allen Belangen zu unterstützen, soweit dies für die Wahrnehmung der Aufsicht erforderlich ist. Sie können sich gegenüber der Aufsichtsbehörde nicht auf gesetzliche Geheimhaltungspflichten berufen (Art. 66b Abs. 3 VSG). Werden die Bewilligungsvoraussetzungen nicht eingehalten oder die Auskunfts- und Mitteilungspflichten verletzt, entzieht die Erziehungsdirektion die Bewilligung (Art. 66b Abs. 4 VSG).

In ihrem Gesuch um Bewilligung für Privatunterricht vom 17. April 2018 gab A_____ als Adresse Adresse 2 an. Am 3. Mai 2018 teilte ihr das Schulinspektorat den Besuchstermin vom 12. Juni 2018 (mit Besichtigung der Unterrichtsräume) mit. Mit E-Mail vom 27. Mai 2018 informierte A_____ das Schulinspektorat über ihre neue Adresse (Adresse 1). Der Hausbesuch fand an dieser Adresse statt. Das Schulinspektorat stellte nach Erteilung der Bewilligung Unstimmigkeiten bei der Wohnadresse fest und gab A_____ Gelegenheit, sich dazu zu äussern. Sie erklärte am 10. September 2018, es sei bezüglich ihrer Wohnsituation zu einem Missverständnis gekommen. Sie habe bis vor kurzem in einer Übergangswohnung gelebt, die allerdings zu klein gewesen sei, um dort Homeschooling zu erteilen. Sie habe bei Frau Y_____ die Zimmer, die das Schulinspektorat besichtigt habe, als Unterrichtsräume benutzen dürfen. Seit dem 1. September 2018 wohne sie in einer neuen Wohnung an Adresse 3. Das Schulinspektorat sei eingeladen, sich die neue Wohnung anzusehen, wenn sie eingerichtet seien (Ende Oktober 2018).

Es ist umstritten, ob A_____ Kind 1 und Kind 2 zunächst an Adresse 1 oder anderswo unterrichtete. Sollte A_____ ihre Töchter anderswo unterrichtet haben, hat sie ihre Auskunftspflicht gegenüber dem Schulinspektorat verletzt, indem sie diesem als neue Wohnadresse Adresse 1 meldete und die dortigen Räumlichkeiten als Unterrichtsräume präsentierte. Sollte A_____ ihre Töchter zunächst an Adresse 1 unterrichtet haben, wäre sie verpflichtet gewesen, dem Schulinspektorat zu melden, dass sie dies ab September 2018 an Adresse 3 tun werde. Die Meldung der Änderung der Unterrichtsräume hätte so rechtzeitig erfolgen

müssen, dass das Schulinspektorat die Räumlichkeiten hätte prüfen können, bevor der Unterricht dort begann. A_____ hat dies unterlassen und damit ihre Meldepflicht – auf die sie in der Bewilligungsverfügung vom 13. Juni 2018 ausdrücklich hingewiesen worden war – verletzt. Das Schulinspektorat durfte deshalb die Bewilligung zur Erteilung von Privatunterricht gestützt auf Art. 66b Abs. 4 VSG entziehen.

2.2 Erfüllen der Aufgaben nach Art. 2 und 2a VSG

2.2.1 Argumente der Parteien

Das Schulinspektorat macht im Wesentlichen geltend, A_____ sei für den Privatunterricht nicht verfügbar, da sie entweder zur Integration in den Arbeitsmarkt verpflichtet oder aufgrund der gesundheitlichen Situation nicht zum Unterrichten in der Lage sei. Auch sei fraglich, ob sie für die Kosten des Privatunterrichts aufkommen könne.

A_____ erklärt, sie habe sich beim Sozialdienst abgemeldet und sei nicht zur Integration in den Arbeitsmarkt verpflichtet. Auch sei sie gesundheitlich in der Lage, ihre Töchter zu unterrichten. Für die pädagogische Anleitung müsse sie nichts bezahlen.

2.2.2 Würdigung

Eltern, die ihre Kinder selbst oder privat unterrichten lassen, bedürfen einer Bewilligung der zuständigen Stelle der Erziehungsdirektion (Art. 71 VSG). Die Bewilligung wird erteilt, wenn die Eltern gewährleisten, dass a) die Aufgaben gemäss Artikel 2 oder 2a erfüllt werden, b) pädagogisch ausgebildete Personen diejenigen Personen anleiten, die den Unterricht erteilen, c) genügend Einrichtungen für den Unterricht vorhanden sind, d) die für die öffentlichen Kindergarten-, Primar- und Realklassen geltenden Unterrichtsinhalte und -ziele im Rahmen der Schulstufen erreicht werden und e) die Unterrichtssprache sich unter Vorbehalt von Absatz 2 nach der Amtssprache der Region richtet (Art. 71a Abs. 1 VSG). Art. 2 VSG (Randtitel: Aufgaben der Volksschule im Allgemeinen) lautet wie folgt: Die Volksschule unterstützt die Familie in der Erziehung der Kinder (Abs. 1). Sie trägt, ausgehend von der christlich-abendländischen und demokratischen Überlieferung, zur harmonischen Entwicklung der Fähigkeiten der jungen Menschen bei (Abs. 2). Sie fördert das physische, psychische und soziale Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler und schützt ihre seelisch-geistige und körperliche Integrität. Sie sorgt für ein Klima von Achtung und Vertrauen (Abs. 3). Sie weckt in ihnen den Willen zu Toleranz und zu verantwortungsbewusstem Handeln gegenüber Mitmenschen und Umwelt sowie das Verständnis für andere Sprachen und Kulturen (Abs. 4). Die Volksschule vermittelt jene Kenntnisse und Fertigkeiten, welche die Grundlage für die berufliche Ausbildung, für den Besuch weiterführender Schulen und für das lebenslange Lernen darstellen (Abs. 5). Art. 2a VSG (Randtitel: Aufgaben des Kindergartens) lautet wie folgt: Der Kindergarten hat zum Ziel, das Kind in seiner Entwicklung zu fördern, es in eine erweiterte Gemeinschaft einzuführen und ihm damit den Übertritt in die Primarstufe zu erleichtern. Für die Aufsicht über den Privatunterricht und den Entzug der Bewilligung gilt Art. 66b sinngemäss (Art. 71b VSG). Werden die Bewilligungsvoraussetzungen nicht eingehalten oder die Auskunft- und Mitteilungspflichten verletzt, entzieht die Erziehungsdirektion die Bewilligung (Art. 66b Abs. 4 VSG). Die Erziehungsdirektion hat in einem Entscheid festgehalten, das Schulinspektorat habe Eltern zu Recht eine Bewilligung zur Erteilung von Privatunterricht gegenüber ihrer Tochter verweigert, weil die Eltern deren psychisches, physisches und soziales Wohlbefinden nicht sicherstellten, wenn sie diese

privat unterrichteten. Es fehle an der Kontrollfunktion, welche die Schule nach einem Bericht der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde übernehmen müsse (Entscheid der Erziehungsdirektion vom 15. März 2018 i. S. H. und S. B.-B., E. 2.3.2).

Art. 2a VSG gilt nur für den Kindergarten. Art. 2 VSG gilt für die ganze Volksschule und somit auch für den Kindergarten. Deshalb ist bei den Bewilligungsvoraussetzungen zu prüfen, ob Art. 2 und 2a VSG erfüllt sind. Aufgrund der Akten zeigt sich, dass bei A_____ insbesondere fraglich ist, ob sie Art. 2 Abs. 3 VSG (Förderung des physischen, psychischen und sozialen Wohlbefindens) erfüllt.

A_____ gab am 13. Februar 2018 an, sie habe mit Kind 1 und Kind 2 in den letzten Jahren in Tunesien gelebt. Letztes Jahr habe sie ungeplant in die Schweiz zurückkehren müssen. In Tunesien habe sie ihre Kinder zuhause unterrichtet. Am 16. Oktober 2018 erklärte A_____, sie werde in den nächsten Monaten mit ihren Kindern erstmals wieder nach Afrika reisen und sich daher per 1. November 2018 beim Sozialamt abmelden. Bei der Einwohnergemeinde werde sie angemeldet bleiben, damit sie die Mädchen weiterhin nach Schweizer Lehrplan unterrichten könne. Ihr 16-jähriger Sohn bleibe zwecks Ausbildung in der Schweiz. Somit sei sie regelmässig längere Zeit in der Schweiz. Am 5. November 2018 informierte A_____ darüber, dass sie mit ihren Kindern einen Teil der nächsten Monate im Ausland verbringen werde. Früher oder später würden sie wieder komplett nach Afrika zurückreisen, die definitive Rückreise finde aber erst zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Die Abteilung Soziales X_____ erklärte am 15. November 2018, A_____ sei seit 2010 in mehreren Phasen unterstützt worden. Nach einem längeren Aufenthalt in Tunesien sei sie im August 2017 in die Schweiz zurückgereist. Bis zum 31. Dezember 2017 sei sie vom Sozialdienst _____ unterstützt worden. Per 1. Dezember 2017 habe sie wieder in _____ Wohnsitz genommen. Seither sei sie innerhalb von _____ zwei Mal umgezogen. Das Sozialhilfedossier sei per 10. November 2018 auf Wunsch von A_____ geschlossen worden, da sie vor habe, ins Ausland zu auszureisen.

Die Ausführungen von A_____ zeigen, dass diese in den letzten eineinhalb Jahren vier Mal umgezogen ist, wobei ein Umzug nach einem längeren Aufenthalt in Tunesien aus dem Ausland erfolgte. Nach ihren Angaben sei ein baldiger mehrmonatiger Aufenthalt in Afrika geplant (oder bereits in Angriff genommen). Eine regelmässige Rückkehr zu ihrem in Ausbildung stehenden minderjährigen Sohn in die Schweiz sei vorgesehen. Ziel sei aber eine definitive Rückkehr nach Afrika. Der Abteilung Soziales zufolge hat sich A_____ per 10. November 2018 von der Sozialhilfe abgemeldet. A_____ bringt nicht vor, über eine andere Einkommensquelle zu verfügen. So bleibt unklar, wie sie den Lebensunterhalt ihrer Familie und die Flüge nach und von Afrika finanzieren kann. Bei dieser Situation mangelt es deutlich an familiärer Kontinuität, Stabilität und Sicherheit. Auch für die nähere und weitere Zukunft sind diese nicht Gewähr leistet. Zwar bleibt es A_____ unter Vorbehalt ausländischer Vorgaben unbenommen, ihre Kinder bei längeren Auslandsaufenthalten nach dem "Lehrplan 21 und schweizerischen Vorgaben" zu unterrichten. Dafür ist keine bernische Bewilligung zur Erteilung von Privatunterricht nötig. Soweit sich A_____ allerdings im Kanton Bern aufhält, muss bei dieser Situation davon ausgegangen werden, dass A_____ beim Privatunterricht von Kind 1 und Kind 2 deren psychisches, physisches und soziales Wohlbefinden nicht ausreichend sicherstellen kann. Bei dieser Situation ist die Voraussetzung nach Art. 71a Abs. 1 Bst. a VSG – Aufgaben nach Art. 2 und 2a VSG werden erfüllt - nicht gegeben. Das Schulinspektorat durfte auch deshalb die Bewilligung zur Erteilung von Privatunterricht gestützt auf Art. 66b Abs. 4 VSG entziehen.

Die Beschwerde ist abzuweisen.

3 *Verfahrenskosten*

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind A_____ die Verfahrenskosten von 400 Franken zur Bezahlung aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung [GebV; BSG 154.21]). Sie werden separat in Rechnung gestellt.

Aus diesen Gründen entscheidet die Erziehungsdirektion:

1. Die Beschwerde wird *abgewiesen*.
2. Die *Verfahrenskosten* von 400 Franken werden A_____ zur Bezahlung auferlegt.
3. Zu eröffnen:
 - A_____, Adresse 3 (Einschreiben)
 - *Regionales Schulinspektorat* (Einschreiben)und mitzuteilen:
 - X_____ (zur Kenntnisnahme)
 - *Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung* (zur Kenntnisnahme)
 - *Amt für zentrale Dienste*, Abteilung Finanzdienstleistungen (zur Rechnungsstellung und Kontrolle des Zahlungseingangs)

Die Erziehungsdirektorin

Christine Häsler
Regierungsrätin

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann *innert 30 Tagen seit seiner Zustellung* schriftlich und begründet beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern, Beschwerde geführt werden.