



Bildungs- und Kulturdirektion

Sulgeneckstrasse 70
3005 Bern
+41 31 633 84 31
www.bkd.be.ch

Unsere Referenz: 2023.BKD.7378 / 1442638

Zwischenentscheid vom 13. Februar 2024

A._____,
gesetzlich vertreten durch ihre Eltern, B.____ und C.____,

gegen

Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung,
Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

Beschwerde gegen die Verfügung vom 1. September 2023 (Schulgeldübernahme für den Besuch der D.____ Sportschulen ab dem Schuljahr 2023/2024)

Ausgangslage

A.

Am 10. August 2023 ersuchte A.____, gesetzlich vertreten durch ihre Eltern, das Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung (AKVB), das Schulgeld für den Besuch der achten Klasse der Sportschulen der D.____ AG in R.____ (nachfolgend: D.____) ab dem Schuljahr 2023/2024 zu übernehmen. Mit Verfügung vom 1. September 2023 trat das AKVB auf das Gesuch nicht ein.

B.

Gegen diese Verfügung erhob A.____, gesetzlich vertreten durch ihre Eltern, am 25. September 2023 Beschwerde bei der Bildungs- und Kulturdirektion. Sie beantragte sinngemäss, die Verfügung vom 1. September 2023 sei aufzuheben.

C.

Am 11. Oktober 2023 reichte das AKVB seine Stellungnahme und Vorakten ein. Es beantragte, die Beschwerde sei abzuweisen.

D.

Von der ihr mit verfahrensleitender Verfügung vom 11. Oktober 2023 gewährten Möglichkeit, Bemerkungen einzureichen, machte A.____ innert der gesetzten Frist keinen Gebrauch.

Rechtliche Prüfung und Begründung

1. Sachurteilsvoraussetzungen

1.1 Anfechtungsobjekt und Zuständigkeit

Anfechtungsobjekt bildet die Verfügung des AKVB vom 1. September 2023 über das Nichteintreten auf das Gesuch um Übernahme des Schulgelds für den Besuch der D.____ ab dem Schuljahr 2023/2024. Gemäss Art. 6 und 8 des Gesetzes vom 29. Januar 2008 betreffend den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung für Schulen mit spezifisch-strukturierten Angeboten für Hochbegabte (Beitrittsgesetz HBV; BSG 439.38) in Verbindung mit Art. 29 Abs. 1 Bst. p der Volksschulverordnung vom 10. Januar 2013 (VSV; BSG 432.211.1) war das AKVB zum Erlass der angefochtenen Verfügung zuständig.

Die Bildungs- und Kulturdirektion ist zur Behandlung der erhobenen Beschwerde zuständig (Art. 62 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21]).

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 VRPG). Sie ist minderjährig und wird im Beschwerdeverfahren gesetzlich durch ihre Eltern vertreten (Art. 11 Abs. 1 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 und Art. 304 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB; SR 210]).

1.3 Form, Frist und Überprüfungsbefugnis

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

Die Überprüfungsbefugnis der Bildungs- und Kulturdirektion ist umfassend und richtet sich nach Art. 66 VRPG.

2. Materielles

Umstritten und zu prüfen ist, ob das AKVB zu Recht auf das Gesuch von A.____ um Übernahme des Schulgelds für den Besuch der Sportschulen D.____ ab dem Schuljahr 2023/2024 nicht eingetreten ist.

2.1 Argumente von A.____

A.____ bringt in ihrer Beschwerde vor, die Frist vom 15. Februar zur Einreichung des Gesuches sei ein Wunschdenken des Kantons und dieses Datum entziehe sich jeglicher rechtlichen Grundlage. Diese Frist habe sie nicht einhalten können, da sie zu diesem Zeitpunkt noch nicht gewusst habe, ob sie die nötige Lizenz respektive Talentkarte erhalten werde und somit die Suche nach einem Schulplatz Sinn mache. Es sei deshalb auf ihr Gesuch einzutreten. Zudem seien die übrigen Voraussetzungen für eine Schulgeldübernahme in ihrem Fall erfüllt.

2.2 Argumente des AKVB

Das AKVB führt in der angefochtenen Verfügung aus, Gesuche um Schulgeldübernahme seien gemäss Art. 31d Abs. 1 VSV jeweils bis spätestens am 15. Februar beim AKVB einzureichen. Unterlagen, die zum Zeitpunkt der Gesuchseingabe noch nicht vorhanden seien, könnten nachgereicht werden. Die Swiss Olympic Talent Card hätte somit nachgereicht werden können. Das Gesuch sei am 10. August 2023 und damit zu spät eingereicht worden. Es könne deshalb nicht darauf eingetreten werden.

In seiner Stellungnahme ergänzt das AKVB, die Frist vom 15. Februar sei seit der Revision des Volksschulgesetzes in Art. 31d Abs. 1 VSV geregelt. Es handle sich um einen Kompromiss, welcher sich aus einem Konsultationsverfahren mit Talentförderpartnern und -schulen ergeben habe. Für die Schulen bedeute die Frist Planungssicherheit für die Pensenplanung und die Klassenorganisation. A._____ habe bereits für das Schuljahr 2022/2023 fristgerecht ein Gesuch um Schulgeldübernahme an der D._____ Sportschule eingereicht. Der Aufwand im Nachwuchsleistungssport sei für sie also bereits ersichtlich gewesen. Das AKVB habe ihr damals mitgeteilt, dass sie die Voraussetzungen für den Besuch der E._____ in Q._____ erfülle, diese für die Schulgeldübernahme an der D._____ Sportschule jedoch nicht ausreichend seien. Daraufhin habe sie ihr Gesuch zurückgezogen. A._____ sei bereits im Vorjahr für den Piste-Test zugelassen gewesen. Das Prozedere zum Erhalt einer Swiss Olympic Talent Card sei ihr somit bekannt gewesen. In diversen anderen Sportarten würden die Swiss Olympic Talent Cards nach dem 15. Februar vergeben und Gesuchstellende anderer Sportarten würden diese nachträglich einreichen.

2.3 Würdigung

In einen ausserkantonalen oder privaten spezifisch-strukturierten Ausbildungsgang für Hochbegabte nach den Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung vom 20. Februar 2003 für Schulen mit spezifisch-strukturierten Angeboten für Hochbegabte wird aufgenommen, wer über eine Kostengutsprache der zuständigen Stelle der Bildungs- und Kulturdirektion verfügt (Art. 7a Abs. 1 Satz 1 des Volksschulgesetzes vom 19. März 1992 [VSG; BSG 432.210]). Der Regierungsrat regelt das Verfahren durch Verordnung (Art. 7a Abs. 2e Satz 1 VSG). Das Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung erteilt im Rahmen der verfügbaren Plätze die Kostengutsprache gemäss Artikel 7a Absatz 1 VSG und die Bewilligung gemäss Artikel 7a Absatz 2 VSG (Art. 31a Abs. 1 VSV). Das Gesuch um Aufnahme in die Talentförderung ist bis spätestens 15. Februar beim AKVB einzureichen (Art. 31d Abs. 1 VSV). Noch nicht vorhandene Unterlagen können nachgereicht werden (Art. 31d Abs. 2 VSV). In begründeten Fällen, insbesondere bei Zuzug aus dem Ausland oder einem anderen Kanton, kann das Gesuch nachträglich eingereicht werden (Art. 31d Abs. 3 VSV).

A.____ hat ihr Gesuch um Übernahme des Schulgelds ab dem Schuljahr 2023/2024 mit E-Mail vom 10. August 2023 (Ziffer 6 der Vorakten) beim AKVB eingereicht. Damit hat sie die Frist vom 15. Februar 2023 (Art. 31d Abs. 1 VSV) unbestrittenermassen verpasst. In den Akten sind keine Hinweise ersichtlich, wonach A.____ aus dem Ausland oder einem anderen Kanton zugezogen wäre und dies wird von ihr auch nicht geltend gemacht. Die noch nicht vorhandene Swiss Olympic Talent Card vermag zudem keinen begründeten Fall im Sinne von Art. 31d Abs. 3 VSV darzustellen, wird in Art. 31d Abs. 2 VSV doch explizit festgehalten, dass solche Unterlagen nachgereicht werden können. Damit liegt kein begründeter Fall im Sinne von Art. 31d Abs. 3 VSV vor, welcher ein nachträgliches Einreichen des Gesuchs rechtfertigen würde. Fraglich ist, welche Folgen die verpasste Frist für A.____ hat. Ob auf ihr Gesuch in der Folge nicht einzutreten ist, hängt davon ab, ob es sich bei der Frist gemäss Art. 31d Abs. 1 VSV um eine Verwirkungs- oder Ordnungsfrist handelt.

Im Gesetz festgelegte, d. h. gesetzliche Fristen sind nicht verlängerbar. Der Gesetzgeber hat hier die Abwägung zwischen den sich gegenüberstehenden Interessen an einer festen oder variablen Zeitspanne für Prozesshandlungen vorweggenommen und zugunsten der Unveränderbarkeit entschieden. Es steht den Behörden daher nicht zu, generell-abstrakte Fristvorschriften im Einzelfall abzuändern bzw. nicht anzuwenden, es sei denn, ein Erlass enthalte eine entsprechende Ermächtigung. Der Begriff der nicht erstreckbaren gesetzlichen Frist steht im Gegensatz zur verlängerbaren behördlichen Frist. Dabei handelt es sich in der Regel um Verwirkungsfristen. Sie haben grundsätzlich zur Folge, dass das Recht zur Vornahme einer Verfahrenshandlung mit unbenütztem Ablauf unter Vorbehalt der Wiederherstellung erlischt; gegebenenfalls ist eine Nachfrist anzusetzen, um untergeordnete Mängel beheben zu können. Auch Erlasse unterhalb der Stufe des formellen Gesetzes sehen mitunter gesetzliche Fristen vor. Dabei handelt es sich jedoch nicht durchwegs um Verwirkungsfristen, sondern zum Teil nur um Ordnungsfristen. Sie sollen den geordneten Verfahrensgang gewährleisten, sind aber nicht mit Verwirkungsfolgen verbunden. Welche Bedeutung einer Frist zukommt, ist durch Auslegung zu klären (Michel Daum, in: Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2. Auflage, Bern 2020, Art. 43 N. 1 f.).

Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet zunächst der Wortlaut der massgeblichen Norm. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach der wahren Tragweite der Bestimmung gesucht werden, wobei alle Auslegungselemente zu berücksichtigen sind (Methodenpluralismus). Dabei kommt es namentlich auf den Zweck der Regelung, die dem Text zugrunde liegenden Wertungen sowie auf den Sinnzusammenhang an, in dem die Norm steht. Die Entstehungsgeschichte ist zwar nicht unmittelbar entscheidend, dient aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich bei neueren Texten kommt ihr eine besondere Bedeutung zu, weil veränderte Umstände oder ein gewandeltes Rechtsverständnis eine andere Lösung weniger nahelegen. Vom Wortlaut darf abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass er nicht den wahren

Sinn der Regelung wiedergibt. Sind mehrere Auslegungen möglich, ist jene zu wählen, die der Verfassung am besten entspricht. Allerdings findet auch eine verfassungskonforme Auslegung ihre Grenzen im klaren Wortlaut und Sinn einer Gesetzesbestimmung (BGE 138 IV 232 E. 3).

Die Volksschulgesetzgebung (und insbesondere die VSV) enthält keine Rechtsfolge für verspätet eingereichte Gesuche um Schulgeldübernahme. Aufgrund des fehlenden Hinweises darauf, dass auf ein verspätetes Gesuch nicht einzutreten ist, spricht die grammatikalische Auslegung für eine Ordnungsfrist (vgl. BVR 2021 S. 501 E. 4.2).

Der Volksschulverordnung sind weitere Fristen zum Einreichen von Gesuchen zu entnehmen. So hält beispielsweise Art. 15 Abs. 1 VSV in Bezug auf Beiträge für Schülertransporte fest, dass die Gemeinden das Gesuch für das abgeschlossene Schuljahr bis am 30. September beim AKVB einzureichen haben. Diesbezüglich wird dann aber explizit festgehalten, verspätet eingereichte Gesuche könnten nicht mehr berücksichtigt werden. Dasselbe gilt in Bezug auf Beiträge an die Schulsozialarbeitskosten (Art. 20 Abs. 1 VSV). Die VSV differenziert somit und sieht nicht bei allen Fristen eine Rechtsfolge vor. In Bezug auf Gesuche um Schulgeldübernahme ist nicht geregelt, dass verspätet eingereichte Gesuche nicht mehr berücksichtigt werden können. Art. 31d Abs. 3 VSV hält zwar fest, dass in begründeten Fällen ein Gesuch nachträglich eingereicht werden kann. Daraus ist aber einzig zu schliessen, dass Gesuche grundsätzlich bis am 15. Februar einzureichen sind und Ausnahmen von diesem Grundsatz bestehen. Die Rechtsfolge für ein verspätet eingereichtes Gesuch ist auch daraus nicht abzuleiten. Aufgrund des fehlenden Hinweises auf die Rechtsfolge in Bezug auf Gesuche um Schulgeldübernahme spricht somit auch die systematische Auslegung für eine Ordnungsfrist. Dass Art. 31d VSV als einziger Artikel in der VSV den Zusatz "spätestens" enthält, vermag daran nichts zu ändern, gilt dies doch grundsätzlich für jede Frist und ist daraus keine Rechtsfolge ersichtlich.

Dem Vortrag der Bildungs- und Kulturdirektion an den Regierungsrat zur Änderung vom 10. November 2021 der Volksschulverordnung (S. 10; abrufbar unter www.rr.be.ch → Beschlüsse → Beschlüsse suchen → Suchbegriff: 1283/2021 → Volksschulverordnung [VSV] → Regierungssitzung vom 10. November 2021 → Vortrag, zuletzt besucht am 6. Februar 2024) ist zu Art. 31d VSV zu entnehmen, für die rechtzeitige Bereitstellung der Schulungsplätze und die Planung der Klassen sowie der Pensen der Lehrkräfte brauche es einen gewissen zeitlichen Vorlauf; aus diesen Gründen sollen Gesuche um Aufnahme in die Talentförderung für das nächste Schuljahr bis zum 15. Februar eingereicht werden. Zwar spricht der Vortrag damit gewisse Interessen Dritter an. Es ist aber nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber deshalb eine Verwirkungsfrist hätte einführen wollen. Aus der historischen Auslegung kann nicht klar abgeleitet werden, ob der Gesetzgeber eine Ordnungs- oder Verwirkungsfrist einführen wollte.

Im Recht werden dann Verwirkungsfristen vorgesehen, wenn bei gewissen Anspruchskategorien besondere Umstände zu besonderer Eile drängen. Als Gründe für die Schaffung einer Verwirkungsfrist

kommen etwa die Betroffenheit berechtigter Interessen Dritter, der Schutz vor Missbrauch, der mittelbare Zweck der Norm oder besonders schnelle Beweisverdunkelung in Frage (BVR 2006 S. 372 E. 3.2). Zwar sind – wie bereits erwähnt – gewisse Interessen der Schulen und der Lehrkräfte betroffen, namentlich in Bezug auf die Planung der Klassen sowie der Pensen der Lehrkräfte. Diese allein vermögen aber keine Verwirkungsfrist zu begründen, soll mit einer rechtzeitigen Gesuchseinreichung doch hauptsächlich der geordnete Verfahrensgang gewährleistet werden. Über die Frage, ob das Schulgeld übernommen wird, kann jederzeit entschieden werden, dies grundsätzlich selbst noch nach Beginn des Schuljahrs. Wer ein Gesuch nach dem 15. Februar einreicht, trägt allerdings das höhere Risiko, im Fall einer Ablehnung des Gesuchs nicht mehr an einen Bildungsgang für Hochbegabte einer öffentlichen Schule wechseln zu können. Zudem besteht das Risiko, dass die Abmeldung vom Ausbildungsgang der Privatschule nach Behandlung des Gesuchs nicht mehr umgehend möglich ist und das Schulgeld entsprechend selbst bezahlt werden muss. Die Frist zur Gesuchseinreichung soll dem AKVB genügend Zeit zur Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen für eine Schulgeldübernahme einräumen und sicherstellen, dass die Schulen das neue Schuljahr mit genügender Sicherheit planen können. Einzelne verspätete Gesuche gefährden diesen Verfahrensgang nicht. Damit spricht auch die teleologische Auslegung für die Annahme einer Ordnungsfrist.

Da sowohl die grammatikalische als auch die systematische sowie die teleologische Auslegung für eine Ordnungsfrist sprechen und die historische Auslegung dem nicht widerspricht, ist von einer Ordnungsfrist auszugehen.

Das AKVB hat demnach auch verspätet eingereichte Gesuche zu berücksichtigen, soweit und solange der geordnete Verfahrensgang dies erlaubt (vgl. BVR 2021 S. 501 E. 4.2). Dies gilt insbesondere dann, wenn hinreichende Gründe für die Verspätung vorliegen und die Grundsätze eines fairen und rechtsgleichen Verfahrens gewährleistet bleiben (vgl. Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts A-2569/2020 vom 14. April 2021, E. 4.4.3.1). A.____ begründet das verspätete Einreichen des Gesuchs einzig mit der noch nicht vorhandenen Swiss Olympic Talent Card. Art. 31d Abs. 2 VSV hält jedoch ausdrücklich fest, dass noch nicht vorhandene Unterlagen nachgereicht werden könnten. Folglich vermag die noch nicht vorhandene Swiss Olympic Talent Card für sich allein keinen hinreichenden Grund für ein verspätetes Einreichen des Gesuchs darzustellen. Die Behandlung des verspäteten Gesuchs hat allerdings keine Auswirkungen auf die Gesuche um Schulgeldübernahme anderer Schülerinnen und Schüler. Das AKVB zeigt zudem nicht auf, ob und inwiefern durch das verspätete Gesuch von A.____ Pensenplanung und Klassenorganisation konkret beeinträchtigt worden wären. Zwar überschreitet das Gesuch die Ordnungsfrist um fast ein halbes Jahr. Es wurde aber gerade noch vor Beginn des Unterrichts im neuen Schuljahr eingereicht. Daran vermag nichts zu ändern, dass A.____ im letzten Jahr rechtzeitig ein Gesuch eingereicht und dieses dann wieder zurückgezogen hat. Es trifft zwar zu, dass A.____ im Hinblick auf das neue Gesuchsjahr die Swiss Olympic Talent Card als (wichtiges) Beweismittel auch später noch hätte einreichen können (Art. 31d Abs. 2 VSV). Ein fristgerecht eingereichtes Gesuch hätte aber trotzdem erst nach Erhalt der Swiss Olympic Talent Card geprüft

werden können. Insgesamt sind keine Gründe ersichtlich, weshalb ein geordneter Verfahrensgang aufgrund der Verspätung des Gesuchs nicht mehr möglich und ein faires und rechtsgleiches Verfahren nicht mehr gewährleistet gewesen wäre. Das AKVB wäre folglich gehalten gewesen, auf das verspätete Gesuch vom 10. August 2023 von A. _____ einzutreten.

2.4 Entscheid und weiteres Vorgehen

Die Beschwerde ist somit gutzuheissen und die angefochtene Verfügung ist aufzuheben.

Die Beschwerdeinstanz entscheidet in der Sache oder weist die Akten ausnahmsweise und mit verbindlichen Anordnungen an die Vorinstanz zurück (Art. 72 Abs. 1 VRPG). Das Gesetz verbietet der Beschwerdebehörde nicht, kassatorisch unter Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu entscheiden. Sie soll aber in verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten nur ausnahmsweise von der Möglichkeit Gebrauch machen. Es müssen besondere Gründe für den Rückweisungsentscheid sprechen, welche die prozessökonomischen Gesichtspunkte in den Hintergrund treten lassen, damit die Vorinstanz noch einmal zum Entscheid über das streitige Rechtsverhältnis aufgerufen wird. Mangelnde Entscheidreife der Angelegenheit kann einen solchen Grund abgeben, sofern die Beschwerdebehörde selber allzu umfangreiche Beweismassnahmen durchführen müsste. Die Rückweisung rechtfertigt sich des Weiteren, wenn auf besondere Fachkenntnisse oder Kenntnisse persönlicher Verhältnisse abzustellen ist, welche die Beschwerdebehörde nicht im gleichen Umfang verfügbar machen kann wie die Vorinstanz (Ruth Herzog, in: Kommentar zum bernischen VRPG, Art. 72 N. 8).

Das AKVB ist auf das Gesuch nicht eingetreten und hat deshalb die materiellen Voraussetzungen für eine Schulgeldübernahme mindestens nicht vertieft geprüft (vgl. angefochtene Verfügung). Als Behörde mit besonderen Fachkenntnissen ist das AKVB besser geeignet, die notwendigen Abklärungen vorzunehmen. Die Voraussetzungen für eine Rückweisung sind im vorliegenden Fall erfüllt. Die Akten sind an das AKVB zurückzuweisen und dieses ist gehalten, das Gesuchsverfahren wiederaufzunehmen. Das AKVB hat zu prüfen, ob die materiellen Voraussetzungen für eine Schulgeldübernahme erfüllt sind und neu zu verfügen.

3. Verfahrenskosten

Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigen, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt das AKVB als unterliegende Partei. Das AKVB ist eine Behörde im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG und deshalb sind ihm keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 2 Satz 1 VRPG).

4. **Rechnatur des Entscheids und Rechtsmittelbelehrung**

Es bleibt zu prüfen, ob der vorliegende Rückweisungsentscheid einen Zwischenentscheid darstellt und ob er mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen ist.

Rückweisungsentscheide zählen nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich zu den Zwischenentscheiden, weil sie das Verfahren nicht abschliessen. Wie Endentscheide werden Rückweisungsentscheide allerdings behandelt, falls der Instanz, an welche die Sache zurückgewiesen wird, kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt und die Rückweisung nur noch der (rechnerischen) Umsetzung des oberinstanzlich Angeordneten dient; in diesem Fall liegt zwar nicht in formeller, aber materieller Hinsicht ein Endentscheid vor (BVR 2017 S. 205 E. 1.4 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

Mit dem vorliegenden Entscheid wird festgehalten, dass das AKVB zu Unrecht auf das Gesuch von A.____ um Schulgeldübernahme nicht eingetreten ist. Gleichzeitig wird das AKVB aufgefordert, das Gesuchsverfahren wiederaufzunehmen und neu zu verfügen. Dabei hat das AKVB nach wie vor einen umfassenden Beurteilungsspielraum. Gemäss der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts handelt es sich bei solchen Rückweisungsentscheiden nicht um Endentscheide. Das Verfahren wird weder teilweise noch vollständig abgeschlossen. Der vorliegende Entscheid stellt somit eine Zwischenverfügung im Sinne von Art. 61 Abs. 1 VRPG dar.

Zwischenverfügungen, welche nicht über die Zuständigkeit, den Ausstand oder die Ablehnung entscheiden, sind nur dann selbstständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können oder die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (vgl. Art. 61 Abs. 2 und 3 VRPG). Ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse ist bereits gegeben, wenn ein günstiger Endentscheid für die Betroffenen nicht jeden Nachteil zu beseitigen vermag. Dabei genügt auch ein tatsächliches Interesse (BVR 2016 S. 237 E. 5.1).

Vorliegend sind keine Nachteile ersichtlich, die A.____ durch die Rückweisung an das AKVB entstehen. Zudem wird A.____ gegenüber der neuen Verfügung des AKVB wiederum ein Rechtsmittel zur Verfügung stehen. Bei einem günstigen Beschwerdeentscheid ergeben sich daher keine Nachteile, die nicht beseitigt werden könnten. Eine vorinstanzlich agierende Behörde stellt häufig keine eigenständige juristische Person dar und verfügt mithin auch nicht über Partei- und Prozessfähigkeit. Sie handelt meist nur als Organ einer solchen (Art. 2 Abs. 1 Bst. a bis d VRPG). Wird gegen ihre Akte Beschwerde eingereicht und in der Folge ein sie desavouierender Entscheid gefällt, kann die Vorinstanz diesen somit nicht als Partei (Beschwerdeführerin) selbstständig anfechten. Sie wird daher im entsprechenden Beschwerdeverfahren maximal "wie eine Partei" behandelt. Anderes gilt nur für jene selteneren Fälle, in denen die Vorinstanz als eigenes Rechtssubjekt befugt ist, seine Rechte selbstständig zu wahren (Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 3. Auflage, Bern 2021, S. 44). Die

Gesetzgebung sieht vorliegend weder eine so genannte Behördenbeschwerde noch eine spezialgesetzliche Beschwerdebefugnis vor. Auch ist das AKVB durch den Beschwerdeentscheid weder als Verfügungsadressat noch in seiner Autonomie oder in der Erfüllung seiner hoheitlichen Aufgaben "schutzwürdig" betroffen (vgl. Müller, S. 46 ff.). Das AKVB ist als Vorinstanz somit nicht beschwerdelegitimiert.

Die Voraussetzungen nach Art. 61 Abs. 3 VRPG sind nicht erfüllt. Die vorliegende Zwischenverfügung ist daher nicht anfechtbar und nicht mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen (Art. 61 Abs. 5 VRPG).

Aus diesen Gründen entscheidet die Bildungs- und Kulturdirektion:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Verfügung des Amts für Kindergarten, Volksschule und Beratung vom 1. September 2023 wird aufgehoben. Die Akten werden zum Erlass einer neuen Verfügung im Sinne der Erwägungen an das Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Zu eröffnen:

- B.____ und C.____(Einschreiben)
- Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung

Bildungs- und Kulturdirektion

Christine Häsler
Regierungsrätin