

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2025.00426 vom 22. Januar 2026

ZH Verwaltungsgericht, 2026-01-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht_VB.2025.00426

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2025.00426 du 22 janvier 2026

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2025.00426 del 22 gennaio 2026

Regeste

Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Frage des Schulorts sowie der Tragung und der Höhe der Kosten für die Schulung des Sohns der Beschwerdeführenden in der Nachbargemeinde D im Schuljahr 2020/2021. Der Regierungsrat übertrug die Kompetenz zum Erlass (erstinstanzlicher) Anordnungen in diesem Bereich dem Beschwerdegegner 1 (E. 5). Über den Schulort und die Tragung der Schulkosten des Sohns der Beschwerdeführenden im Schuljahr 2020/2021 wurde noch nicht rechtskräftig entschieden. Die Vorinstanz hätte somit auf das Rechtsmittel der Beschwerdeführenden eintreten und dieses materiell behandeln müssen (E. 6.1). Das Gericht verzichtet auf eine Rückweisung (E. 6.2). Eine analoge Anwendung des Ausnahmetatbestands von § 10 Abs. 3 VSV auch auf den hier zur Beurteilung stehenden Fall, die weitere Beschulung des Sohns der Beschwerdeführenden in D während des Schuljahrs 2020/2021 gegen den erklärten Willen der Eltern, bedingte, dass dem Knaben im damaligen Zeitpunkt, das heisst im Schuljahr 2020/2021, der Schulbesuch in der Wohnortgemeinde auch weiterhin nicht zugemutet werden konnte und die Unzumutbarkeit unverändert von den Eltern zu vertreten war. Letzteres klärten die Mitbeteiligte und der Beschwerdegegner 1 nicht ab. Das Vorgehen der beiden, das allein auf das frühere Verhalten der Eltern fokussiert ist bzw. den Schulwechsel im Jahr 2017 und die damaligen Verantwortlichkeiten perpetuiert, ohne den konkreten Umständen und Entwicklungen bis August 2020 Rechnung zu tragen, hebt den Grundsatz der Unentgeltlichkeit aus. Unter diesen Umständen ist eine Pflicht der Beschwerdeführenden zur Tragung des Schulgelds ihres Sohns für das Schuljahr 2020/2021 zu verneinen (zum Ganzen E. 7). Gutheissung.

Erwägungen

E. 4

Die Vorinstanz führt zur Begründung ihres Nichteintretens auf das Rechtsmittel der Beschwerdeführenden gegen die Anordnung des Beschwerdegegners 1 vom 26. April 2021 an, dass damit lediglich ihre "ursprüngliche Verfügung [...] vom 11. August 2017" inhaltlich bestätigt worden sei. Diese Verfügung sei nach erfolglosem Weiterzug bis vor Bundesgericht formell und materiell rechtskräftig und die Erwägungen darin könnten nicht nochmals in einem neuen Rechtsmittelverfahren zur Disposition gestellt werden ("res iudicata"). Die Ausführungen der Beschwerdeführenden in ihrer Rekurschrift (im Verfahren R-2021-0117) zielten jedoch gerade auf eine Abänderung der verbindlichen Feststellungen ab bzw. der von ihnen geforderte Verzicht auf die Erhebung eines Schulgelds könne aufgrund der rechtskräftigen Festlegungen in der Verfügung vom 11. August 2017 nicht nochmals überprüft werden. Ausserdem sollte eine Rückversetzung von H in eine Schule der Wohnortgemeinde F erwirkt werden, was nicht Gegenstand der

angefochtenen Verfügung des Volksschulamts gewesen sei oder hätte sein müssen. Dagegen wenden die Beschwerdeführenden im Wesentlichen ein, dass der Beschwerdegegner 1 zum Erlass der Ausgangsverfügung gar nicht zuständig gewesen sei, sondern die Vorinstanz gestützt auf § 12 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) zum Entscheid berufen gewesen wäre, weshalb die Ausgangsverfügung vom 26. April 2021 infolge Unzuständigkeit der entscheidenden Behörde nichtig sei. Es liege zudem keine res iudicata vor, hätten sie doch nach dem Entscheid des Bundesgerichts mit Blick auf die veränderten Umstände (Wegfall sachlicher Gründe für auswärtigen Schulbesuch) um Rückversetzung ihres Sohns in die Schulgemeinde F ersucht bzw. ausdrücklich nicht mehr an der auswärtigen Beschulung festgehalten. Schliesslich sei inzwischen auch die Festsetzungsverjährung nicht nur bezüglich der Erhebung eines Schulgelds für die Schuljahre 2017/2018, 2018/2019 und 2019/2020 eingetreten, sondern auch bezüglich einer allfälligen Schulgelderhebung für das Schuljahr 2020/2021, und fehlte es schon an der dafür erforderlichen genügenden gesetzlichen Grundlage.

E. 5.1

Verwaltungsakte sind in der Regel nicht nichtig, sondern nur anfechtbar. Nichtigkeit, das heisst absolute Unwirksamkeit, einer Verfügung wird nur ausnahmsweise angenommen, wenn diese mit einem tiefgreifenden und wesentlichen Mangel behaftet ist, wenn der Mangel offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Als Nichtigkeitsgründe fallen hauptsächlich funktionelle und sachliche Unzuständigkeit einer Behörde sowie schwerwiegende Verfahrensfehler in Betracht (wie zum Beispiel der Umstand, dass die betroffene Person keine Gelegenheit hatte, am Verfahren teilzunehmen). Die Nichtigkeit eines Entscheids ist jederzeit und von sämtlichen rechtsanwendenden Behörden von Amtes wegen zu beachten (BGE 148 IV 445 E. 1.4.2, 147 IV 93 E. 1.4.4, 145 IV 197 E. 1.3.2, 145 III 436 E. 4).

E. 5.2

Der Anspruch auf unentgeltlichen Schulbesuch gilt grundsätzlich am Wohnort als Schulort (§ 10 und § 11 Abs. 1 Satz 1 VSG). Wird der Unterricht ausserhalb dieses Ortes besucht, kann von den Eltern oder der abgebenden Gemeinde ein Schulgeld erhoben werden (§ 11 Abs. 2 Satz 1 VSG). Die Zuteilung einer Schülerin oder eines Schülers in eine andere Gemeinde erfordert die Zustimmung der aufnehmenden Gemeinde (§ 10 Abs. 2 Satz 1 der Volksschulverordnung vom 28. Juni 2006 [VSV, LS 412.101]). Diese legt auch das Schulgeld fest (§ 10 Abs. 2 Satz 2 VSV), wobei das Volksschulamt Empfehlungen über die Höhe des zu erhebenden Schulgelds erlässt (§ 11 Abs. 1 VSV). Können sich die Beteiligten nicht einigen, legt die Bildungsdirektion den Schulort, die Kostenpflicht und die Höhe des Schulgelds fest (§ 12 in Verbindung mit § 77 VSG).

E. 5.3

Vorliegend vermochten sich die Beschwerdeführenden, die Beschwerdegegnerin 2 und die Mitbeteiligte auch betreffend das Schuljahr 2020/2021 nicht auf einen Schulort, die Kostenpflicht und die Höhe des Schulgelds für H zu einigen. Die Beschwerdegegnerin 2 lehnte eine (weitere) Beschulung des Sohns der Beschwerdeführenden im Schuljahr 2020/2021 sowie die Übernahme der Kosten für dessen Schulbesuch in D mit Beschluss vom 27. Oktober 2020 ausdrücklich ab. Die Mitbeteiligte war zuvor auf ein Gesuch der Beschwerdeführenden um Rückversetzung ihres Sohns an die Schule F mit der Begründung

nicht eingetreten, dass hierüber die Vorinstanz zu befinden habe. Gemäss dem Wortlaut von § 12 VSG wäre daher die Vorinstanz als erste Instanz zum Entscheid berufen (gewesen). Diese weist in diesem Zusammenhang jedoch zu Recht darauf hin, dass der Regierungsrat die Kompetenz zum Erlass (erstinstanzlicher) Anordnungen betreffend den Schulort, die Kostenpflicht bei auswärtiger Beschulung und die Höhe des Schulgelds nach § 12 VSG dem Beschwerdegegner 1 übertragen hat. So bestimmt § 38 des Organisationsgesetzes des Regierungsrates vom 6. Juni 2005 (OG RR, LS 172.1) in Verbindung mit § 66 Abs. 1 und Anhang 3 Ziff. 6.3 lit. i der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 (LS 172.11), dass das Amt in diesem Bereich erstinstanzlich in eigenem Namen entscheidet, weil es ■ so die Materialien ■ aufgrund seiner Tätigkeit vertiefte Kenntnisse zu Schulortsstreitigkeiten hat und solche Auseinandersetzungen besser lösen kann (ABl 2018-12-07, S. 3). Entgegen den Beschwerdeführenden erweist sich diese Kompetenzdelegation als zulässig. Namentlich liegt kein Verstoss gegen § 38 Abs. 1 lit. c der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (LS 101) vor und wird auch § 46 Abs. 2 OG RR nicht verletzt, nachdem weder Rechtssetzungsbefugnisse delegiert noch von einer Organisationsbestimmung bzw. Organisationsbestimmungen abgewichen wird, das heisst von Bestimmungen, die in irgendeiner Weise die Organisation der Verwaltung betreffen, beispielsweise die Bezeichnung von Ämtern oder die Bestimmung ihres Sitzes, die Zuteilung von Ämtern an Departemente oder die Zusammenlegung, Aufhebung, Zuteilung oder den Transfer von Verwaltungseinheiten (vgl. ABl 2004, 41, S. 84, in Verbindung mit BBl 2001 3845, S. 3852).

E. 5.4

Der Beschwerdegegner 1 war demnach zum Erlass der Ausgangsverfügung vom 26. April 2021 befugt. Ein Nichtigkeitsgrund ist nicht gegeben.

E. 6.1

Nicht folgen lässt sich der Vorinstanz hingegen, wenn und soweit sie den Beschwerdeführenden entgegenhält, über den Schulort und die Tragung der Schulkosten ihres Sohns im Schuljahr 2020/2021 sei bereits rechtskräftig entschieden worden (siehe zum Einwand der abgeurteilten Sache etwa BGE 144 I 11 E. 4.2 mit Hinweisen). Das frühere, mit Urteil des Bundesgerichts vom 3. Juli 2020 (2C_982/2019) abgeschlossene Verfahren konnte sich nur auf Ansprüche beziehen, die spätestens im Zeitpunkt des Entscheids des Verwaltungsgerichts vom 26. September 2019 (VB.2018.00563) fällig waren (vgl. BGr, 6. April 2023, 2C_1022/2021, E. 8). Den Beschwerdeführenden musste folglich gestattet sein, nach Vorliegen des Entscheids des Bundesgerichts für die Zukunft ein Gesuch um Rückversetzung ihres Sohns nach F und/oder Übernahme des Schulgelds für das kommende Schuljahr 2020/2021 in D zu stellen, wie sie es getan haben (vgl. BGr, 20. Februar 2019, 2C_561/2018, E. 4.3.3). Die Vorinstanz hätte somit auf das Rechtsmittel der Beschwerdeführenden eintreten und dieses materiell behandeln müssen.

E. 6.2

Kommt das Verwaltungsgericht zum Schluss, eine Vorinstanz sei auf ein Begehren zu Unrecht nicht eingetreten, weist es die Angelegenheit in der Regel zurück (§ 64 Abs. 1 VRG; Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 63 N. 18, § 64 N. 7). Der Beschwerdegegner 1 und die Vorinstanz äusserten sich jedoch beide (auch) zur Sache, und die Beschwerdeführenden ersuchen explizit um materiellen Entscheid. Das Verwaltungsgericht

verzichtet daher auf eine Rückweisung und fällt selbst einen Entscheid in der Sache. Den Beschwerdeführenden braucht zuvor nicht Gelegenheit gegeben zu werden, ihre Beschwerde betreffend den materiellen Antrag ausführlicher zu begründen (vgl. BGE 139 II 233 E. 3.2 mit Hinweisen).

E. 7.1

Die beiden Kinder der Beschwerdeführenden wurden im April 2017 gestützt auf § 26 Abs. 5 VSG an die Primarschule D (quer-)versetzt, weil ihnen der Schulbesuch in der angestammten Schule in der Wohngemeinde F wegen eines Konflikts zwischen den Beschwerdeführenden und der Primarschule F ■ unstreitig ■ nicht länger zumutbar war. In der Annahme, dass der Konflikt bzw. die Unzumutbarkeit von den Eltern verursacht worden sei, verpflichtete die Vorinstanz die Beschwerdeführenden in der Folge mit Verfügung vom 11. August 2017 zur Bezahlung eines allfälligen von der Primarschulgemeinde D erhobenen Schulgelds für ihre Kinder. Dagegen gelangten die Beschwerdeführenden vergeblich bis ans Bundesgericht. Dieses erwog mit Urteil vom 3. Juli 2020, dass die Auferlegung des Schulgelds an die Beschwerdeführenden vor der Bundesverfassung standhalte, nachdem (§ 26 Abs. 5 VSG in Verbindung mit) § 10 Abs. 3 VSV in Fällen wie dem vorliegenden eine genügende gesetzliche Grundlage für die Kostenauflegung des Schulgelds an die Eltern eines Kindes darstelle und die Schlussfolgerung des Verwaltungsgerichts, wonach die Beschwerdeführenden hier den Konflikt zwischen ihnen und den Vertretern der Primarschule F durch ihr Verhalten zu vertreten hätten, bundesrechtlich nicht zu beanstanden sei (zum Ganzen BGr, 3. Juli 2020, 2C_982/2019, E. 6.3 f., E. 7.2 und E. 8). Wie aufgezeigt, kann im Fall eines auswärtigen Schulbesuchs eines Kindes (ausnahmsweise) von den Eltern ein Schulgeld erhoben werden (§ 11 Abs. 1 Satz 2 VSG). § 10 Abs. 3 VSV bestimmt in diesem Sinn, dass das Schulgeld zulasten der Eltern geht, wenn der Schülerin bzw. dem Schüler der Besuch der Schule am Schulort nicht zugemutet werden kann und das Kind die Unzumutbarkeit selbst zu vertreten hat, wobei sich diese Bestimmung analog auf den Fall anwenden lässt, dass die Eltern die Unzumutbarkeit zu vertreten haben. Alles andere bedeutete, dass es Eltern in der Hand hätten, durch die Eskalation eines Konflikts die Versetzung in eine andere Gemeinde durchzusetzen, ohne hierfür aufkommen zu müssen, und so den Grundsatz der unentgeltlichen Schulung am Wohnort unterlaufen könnten (zum Ganzen VGr, 26. September 2019, VB.2018.00563, E. 3; siehe ferner BGr, 3. Juli 2020, 2C_982/2019, E. 6.3 ff.).

E. 7.2

Dabei ist zu beachten, dass der Anspruch auf ausreichenden unentgeltlichen Grundschulunterricht nach Art. 19 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) einer Verpflichtung zur Tragung des Schulgelds durch die Eltern von vornherein enge Grenze setzt. Ist eine Schulung am Wohnort nicht möglich, hat grundsätzlich die Wohngemeinde des schulpflichtigen Kindes für das Schulgeld aufzukommen. Will sie diese Pflicht gestützt auf § 10 Abs. 3 VSV ausnahmsweise den Eltern auferlegen, ist sie für die Umstände, die eine solche Kostenaufgabe rechtfertigen, beweisbelastet. Nachdem die Beschwerdeführenden ausdrücklich um Rückversetzung ihres Sohns nach F ersucht hatten, kann die Mitbeteiligte eine Kostenaufgabe an die Eltern für das Schuljahr 2020/2021 daher nur durchsetzen, wenn sie beweist, dass die Unzumutbarkeit des Schulbesuchs am Wohnort unverändert von den Eltern zu vertreten ist bzw. war. Die Mitbeteiligte und der Beschwerdegegner 1 unterliessen entsprechende Abklärungen. Zwar veranlasste die

Beschwerdegegnerin 2 im August 2020 eine schulpsychologische Abklärung von H und sah der Beschwerdegegner 1 gestützt auf das am 31. August 2020 vorliegende Abklärungsergebnis und die Empfehlung einer Weiterbeschulung in D darin davon ab, H in Anwendung von § 12 VSG für das Schuljahr 2020/2021 der Primarschule F als Schulort zuzuweisen, was mit Blick auf das Kindeswohl nicht zu beanstanden ist, zumal der Knabe im Sommer 2020 ohnehin nur noch ein Schuljahr in der Primarschule F zu absolvieren gehabt hätte. Der Frage, ob der von den Beschwerdeführenden verursachte Eltern-Schul-Konflikt im Sommer 2020 immer noch bestand und ob bzw. inwiefern er dem beantragten Schulwechsel von H zurück nach F entgegenstand, wurde allerdings nicht nachgegangen. Die beigezogene Schulpsychologin erwähnt den Konflikt in ihrem Bericht vom 31. August 2020 eher beiläufig. Wie es sich damit im Sommer 2020 konkret verhielt, wurde weder von ihr noch vom Beschwerdegegner 1 abgeklärt. Auch die Mitbeteiligte äussert sich dazu im vorliegenden Verfahren nicht. Das (rechtzeitig vor Schulbeginn gestellte) Gesuch der Beschwerdeführenden um Rückversetzung behandelte sie gar nicht erst, weil sie sich infolge des Entscheids des Bundesgerichts vom 3. Juli 2020 als unzuständig erachtete. Indem sich die Mitbeteiligte und der Beschwerdegegner 1 allein auf das frühere Verhalten der Eltern fokussierten bzw. den Schulwechsel im Jahr 2017 und die damaligen Verantwortlichkeiten perpetuierten, ohne die konkreten Umstände und Entwicklungen bis August 2020 näher abzuklären, verletzen sie ihre Untersuchungspflicht (§ 7 Abs. 1 VRG). Es bleibt unklar, inwiefern die Beschwerdeführenden weiterhin dafür verantwortlich waren, dass ihr Sohn auf Beginn des Schuljahres 2020/2021 nicht die Schule am Wohnort F besuchen konnte.

E. 7.3

Unter diesen Umständen ist eine Pflicht der Beschwerdeführenden zur Tragung des Schulgelds ihres Sohns H für das Schuljahr 2020/2021 zu verneinen. Die Beschwerde ist entsprechend gutzuheissen und Dispositiv-Ziff. II und V der Verfügung der Vorinstanz vom 28. Mai 2025 sowie Dispositiv-Ziff. II der Verfügung des Beschwerdegegners 1 vom 26. April 2021 sind insoweit aufzuheben, als die Beschwerdeführenden darin zur Tragung des Schulgelds ihres Sohns für die betreffende Periode verpflichtet werden und die Angelegenheit zur Festlegung des geschuldeten Betrags an den Beschwerdegegner 1 überwiesen wird. Dispositiv-Ziff. III und IV der Verfügung der Vorinstanz vom 28. Mai 2025 sind sodann dahingehend abzuändern, dass die Rekurskosten dem Beschwerdegegner 1 aufzuerlegen sind und dieser zur Leistung einer (reduzierten) Parteientschädigung für das Rekursverfahren im beantragten Umfang von Fr. 951.30 (inklusive Mehrwertsteuer) an die Beschwerdeführenden zu verpflichten ist.

E. 8

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten dem Beschwerdegegner 1 aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Dieser ist zudem zu verpflichten, den Beschwerdeführenden eine angemessene Parteientschädigung für das Beschwerdeverfahren in Höhe von Fr. 2'000.- (inklusive Mehrwertsteuer) zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG).