

ZH_VERWALTUNGSGERICHT AN.2019.00003 vom 3. April 2019

ZH Verwaltungsgericht, 2019-04-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__AN.2019.00003

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT AN.2019.00003 du 3 avril 2019

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT AN.2019.00003 del 3 aprile 2019

Regeste

Regierungsratsbeschluss vom 3. April 2019 zum Neuerlass einer Verordnung über die Aufnahme in die Maturitätsschulen im Anschluss an die Sekundarstufe und nach Abschluss der beruflichen Grundbildung, über eine Änderung der Mittelschulverordnung, über Änderungen und Aufhebungen verschiedener Reglement | [Abstrakte Normenkontrolle der Verordnungsbestimmungen, welche die Voraussetzungen der Aufnahme in die Gymnasien bzw. Maturitätsschulen im Anschluss an die 6. Primarklasse oder die Sekundarstufe sowie nach dem Abschluss der beruflichen Grundbildung neu regeln] Das Gebot der Rechtsgleichheit wird grundsätzlich nicht verletzt, wenn den Schülerinnen und Schülern öffentlicher Schulen im Aufnahmeverfahren für die Gymnasien bzw. die Maturitätsschulen Erfahrungsnoten angerechnet werden, denjenigen von Privatschulen dagegen nicht (E. 3). Wenn Kandidierende mit Erfahrungsnote einen höheren Gesamtdurchschnitt erreichen müssen als solche ohne Erfahrungsnote, führt dies allerdings faktisch dazu, dass Letzteren eine fiktive Erfahrungsnote angerechnet wird. Die Absenkung der Aufnahmemürde für Kandidierende ohne Erfahrungsnote dient dazu, zwischen Kandidierenden mit und ohne Erfahrungsnote vergleichbare Verhältnisse herzustellen, und ist damit sachlich begründet; es liegt eine Schematisierung vor, welche im Sinn der Praktikabilität und der Rechtssicherheit des Aufnahmeverfahrens solange zulässig ist, als sie sich auch zuungunsten der Kandidierenden mit Erfahrungsnote, das heisst der Schülerinnen und Schüler aus der Volksschule, auswirken kann. Dies ist bei den vorliegend zur Beurteilung stehenden Bestimmungen der Fall, werden Privatschülerinnen und Privatschüler gleicher (Volksschul-)Stufe, denen damit pauschal und unabhängig von den bisherigen schulischen Leistungen eine fiktive Erfahrungsnote von 4,75 bzw. 5,0 angerechnet wird, doch nicht schlechter behandelt als der Grossteil der Schülerinnen und Schüler der Volksschule, denen etwa der Übertritt ins Langgymnasium erfahrungsgemäss trotz einer (knapp) ungenügenden Aufnahmeprüfung nur dann möglich ist, wenn ihr Erfahrungsnotendurchschnitt bei 5,25 oder höher liegt (zum Ganzen E. 4.2). Abweisung. Abweichende Meinung einer Minderheit der Kammer und der Gerichtsschreiberin.

Erwägungen

E. 4

Damit ist zu prüfen, ob die konkrete Festlegung der für die Aufnahme in die Mittelschulen notwendigen Prüfungsnoten vor der Rechtsgleichheit standhält.

E. 4.1

In den angefochtenen Bestimmungen wird vorgesehen, dass die Aufnahmeprüfung für ein Gymnasium im Anschluss an die 6. Klasse der Primarschule als bestanden gilt, wenn der

Durchschnitt aus der Prüfungs- und der Erfahrungsnote mindestens 4,75 beträgt. Schülerinnen und Schüler, deren Erfahrungsnote nicht berücksichtigt wird, haben die Prüfung bestanden, wenn die schriftliche Prüfungsnote mindestens 4,5 beträgt (§§ 12 f. AufnahmeR in der Fassung vom 3. April 2019). Dieselbe Durchschnittsnote bzw. Prüfungsnote wird als Bestehensnorm für die Aufnahme in ein Kurzgymnasium im Anschluss an die Sekundarstufe festgesetzt (§ 34 VAM). Für die Aufnahme in die Handels-, Informatik- oder Fachmittelschule sowie die Schulen kantonaler und privater Anbieter mit Leistungsvereinbarung nach § 25 Abs. 3 des Einführungsgesetzes vom 14. Januar 2008 zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (LS 413.31) – HMS, IMS, FMS und BMS – ist mindestens eine Durchschnittsnote von 4,5 bzw. eine Prüfungsnote von 4,25 erforderlich (§ 35 VAM).

E. 4.2

Wenn Kandidierende mit Erfahrungsnote einen höheren Gesamtdurchschnitt erreichen müssen als solche ohne Erfahrungsnote, führt dies faktisch dazu, dass Letzteren eine fiktive Erfahrungsnote angerechnet wird. Betragen die zu erreichenden Gesamtnoten 4,75 und 4,5 (§§ 12 f. AufnahmeR; § 34 VAM), liegt diese fiktive Erfahrungsnote bei 5,0; betragen Erstere 4,5 und 4,25 (§ 35 VAM), liegt Letztere bei 4,75. Die Absenkung der Aufnahmeschwelle für Kandidierende ohne Erfahrungsnote dient dazu, zwischen Kandidierenden mit und ohne Erfahrungsnote vergleichbare Verhältnisse herzustellen, und ist damit sachlich begründet (VGr, 31. Oktober 2019, VB.2019.00505, E. 5.4). Es liegt eine Schematisierung vor, welche im Sinn der Praktikabilität und der Rechtssicherheit des Aufnahmeverfahrens so lange zulässig ist, als sie sich auch zuungunsten der Kandidierenden mit Erfahrungsnote, das heisst der Schülerinnen und Schüler aus der Volksschule, auswirken kann (BGr, 14. Mai 2019, 2C_1137/2018, E. 5.3.2; vgl. auch VGr, 7. November 2018, VB.2018.00480, E. 4.3 Abs. 3). Das Bundesgericht hielt in diesem Zusammenhang bezüglich der Regelung des Aufnahmeverfahrens ans Langgymnasium fest, dass die Schematisierung selbst dann zulässig sei, wenn der Durchschnitt der Erfahrungsnoten in einem Jahr wesentlich höher als die fiktive Erfahrungsnote von 5,0 sein sollte. Lediglich wenn sich im langjährigen Mittel ergeben sollte, dass die durchschnittliche Erfahrungsnote ausnahmslos wesentlich über einer Note von 5,0 liege (wie dies – gemäss den vom Beschwerdegegner erst in der Duplik bekannt gegebenen Zahlen – seit 2009 konstant der Fall war), hätte der Regierungsrat eine Änderung der Aufnahmebestimmungen zur Gewährleistung der Gleichbehandlung im Sinn von Art. 8 Abs. 1 BV zu prüfen (BGr, 14. Mai 2019, 2C_1137/2018, E. 5.3.2). Diese Argumentation greift jedoch zu kurz: Wie das Verwaltungsgericht – in der gleichen Sache – schon in seiner Entscheidung vom 7. November 2018 (VB.2018.00480, E. 4.3) erwogen hat, handelt es sich bei der Berücksichtigung der Erfahrungsnoten der Prüfungskandidierenden aus einer öffentlichen Schule um ein sachlich vertretbares Mittel zur Zugangssteuerung und gilt dieses für alle Sechstklässlerinnen und Sechstklässler der öffentlichen Volksschule gleichermassen. So steht der gymnasiale Weg grundsätzlich allen Jugendlichen im Kanton Zürich offen und wird insofern mit der Berücksichtigung von Erfahrungsnoten gerade auch bezweckt, unter sämtlichen Schülerinnen und Schülern der Volksschule eine geeignete Vorselektion vorzunehmen. Bekanntlich sieht sich durch die Berücksichtigung der Erfahrungsnoten ein Grossteil der Schülerinnen und Schüler der Volksschule davon abgehalten, überhaupt erst zur Aufnahmeprüfung anzutreten. Der Übertritt ins Langgymnasium trotz einer (knapp) ungenügenden Aufnahmeprüfung ist den Sechstklässlerinnen und Sechstklässlern der öffentlichen Volksschule denn auch nur dann möglich, wenn ihr

Erfahrungsnotendurchschnitt bei 5,25 oder höher liegt (vgl. dazu bereits Vereinigung der Elternorganisationen im Schulkreis Zürichberg, Sek oder Lang-Gymnasium?, 2011, www.stadt-zuerich.ch/schulen/de/fluntern.html → Downloads, S. 10, wonach der Schnitt der Erfahrungsnoten mindestens 5,25 sein sollte und es in der Realität in aller Regel nicht sinnvoll sei, ein Kind mit Erfahrungsnoten unter 5,0 zu pushen). Diese Voraussetzung mag gemäss den Durchschnittswerten der letzten Jahre bei einer beträchtlichen Anzahl der Prüfungskandidierenden erfüllt gewesen sein (vgl. Erfahrungsnotendurchschnitt 2018: 5,340, 2019: 5,365; ferner Kanton Zürich, Medienmitteilung vom 9. Mai 2019 "Zentrale Aufnahmeprüfung und Probezeit", unter www.zh.ch → Aktuell → News , wonach sich 2019 insgesamt 4'212 Kandidatinnen und Kandidaten aus öffentlichen und privaten Schulen für die Zentrale Aufnahmeprüfung für das Langgymnasium anmeldeten, während es im Vorjahr noch 4'109 gewesen waren) , mit Sicherheit aber nicht bei dem Gros der Sechstklässlerinnen und Sechstklässler der öffentlichen Volksschule (vgl. 2018: 12'897 Schülerinnen und Schüler [Bildungsdirektion, Die Schulen im Kanton Zürich 2018/2019, Ausgabe 2019, www.bista.ch → Publikationen]) . Die Beschwerdeführenden übersehen mithin, dass der hohe Notendurchschnitt der Schülerinnen und Schüler aus der Volksschule bereits auf einer Vorselektion beruht, welche bei den Schülerinnen und Schülern aus einer anderen Schule gerade nicht stattfindet. Privatschülerinnen und Privatschüler gleicher (Volksschul-)Stufe, bei welchen keine Vorselektion stattfindet, sondern denen stattdessen im Rahmen der Zentralen Aufnahmeprüfung für das Langgymnasium pauschal und unabhängig von den bisherigen schulischen Leistungen eine fiktive Erfahrungsnote von 5,0 angerechnet wird, werden somit nicht schlechter behandelt als der Grossteil der Schülerinnen und Schüler der Volksschule. Vielmehr sind Schülerinnen und Schüler der Volksschule, welche die Prüfung mit einer Erfahrungsnote von unter 5,0 absolvieren, gegenüber Schülerinnen und Schülern der Privatschule schlechter gestellt, weil sie eine bessere Prüfungsleistung erbringen müssen (vgl. hierzu VGr, 31. Oktober 2019, VB.2019.00505, wo ein Kandidat aus der Volksschule wohl die Aufnahmeprüfung mit einer genügenden Note absolvierte, die Aufnahmekriterien aufgrund einer Erfahrungsnote von 4,75 dennoch nicht erfüllte).

E. 4.3

Demzufolge wirkt sich die Berücksichtigung der Erfahrungsnote immer auch zuungunsten der Schülerinnen und Schüler der Volksschule aus. Bei einer Gesamtbetrachtung, welche aufgrund des gesamten Regelungskontexts – wie aufgezeigt – zwingend die Auswirkungen der zu berücksichtigenden Erfahrungsnoten für sämtliche Schülerinnen und Schüler und nicht bloss für jene, welche zur Aufnahmeprüfung antreten, beachten muss, kann von einer Verletzung der Rechtsgleichheit nicht die Rede sein. Es liegt auf der Hand, dass der Verordnungsgeber durch das Anheben des von den Schülerinnen und Schülern der Volksschule für eine Aufnahme ins Gymnasium zu erzielenden Notendurchschnitts aus den Erfahrungs- und Prüfungsnoten (vorne 4.1) bezweckt, mit Blick auf das Bestehen der Probezeit eine geeignete und strenge Selektion zu treffen. Es ist daher nicht sachgerecht, den Blick einzig auf die fiktive Erfahrungsnote der Prüfungskandidierenden ohne Erfahrungsnoten zu richten, um im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle die Verfassungskonformität des schematisierten Aufnahmeverfahrens zu beurteilen. Denn das Anheben des erforderlichen Notendurchschnitts für die Prüfungskandidierenden der Volksschule wirkt sich in jedem Fall zulasten der Schülerinnen und Schüler der Volksschule aus, müssen doch solche mit einer Erfahrungsnote 5,0 bzw. 4,75 (die Erfahrungsnoten bestehen aus den Zeugnisnoten und können somit nur einen Durchschnitt

von ganzen, halben oder einer Viertelnote ausmachen) eine Prüfungsnote von 4,5 bzw. 4,75 erzielen, um die Aufnahmeprüfung zu bestehen. Es war daher aus Gründen der Rechtsgleichheit geradezu geboten, dass der Ordnungsgeber die Bestehensnorm für Kandidierende ohne Erfahrungsnoten auf 4,5 festsetzte, während das Vorprojekt noch 4,25 vorgesehen hatte (vgl. RRB Nr. 3111/2019, S. 27, 40 f., 51). Alles andere führte zu einer nicht hinnehmbaren Benachteiligung der Schülerinnen und Schüler der Volksschule und verunmöglichte es dem Ordnungsgeber zudem, seinen gesetzlichen Auftrag einer Aufnahmesteuerung unter angemessener Berücksichtigung der Vorleistungen der Schülerinnen und Schüler (vorne 2.1) umzusetzen.

E. 4.4

Das vorstehend (in erster Linie) zur Aufnahmeprüfung ins Langgymnasium Ausgeführte gilt auch bezüglich der Bestehensnormen in §§ 34 f. VAM zu den Aufnahmeprüfungen in die HMS, IMS, FMS und BMS sowie in ein Kurzgymnasium. Hier ist freilich zu berücksichtigen, dass ohnehin kein aktuelles Mittel der durchschnittlichen Erfahrungsnoten der letzten Jahre vorläge, von dem ausgegangen werden könnte. Mit der Änderung verschiedener Reglemente für die Aufnahme in die Mittelschulen durch RRB Nr. 128/2012 vom 8. Februar 2012 (in Kraft seit 18. August 2014 und wirksam ab dem Schuljahr 2015/2016) verzichtete der Regierungsrat nämlich darauf, beim Übertritt aus der Sekundarstufe ins Kurzgymnasium die Vorleistungen weiterhin zu berücksichtigen (Ziff. I und II lit. b RRB Nr. 128/2012 sowie Begründung zu RRB Nr. 128/2012, ABl 2012, 289, 309 = ABl 2012-03-02 [Nr. 9]; www.zentraleaufnahmeprüfung.ch → Weitere Informationen → Fragen & Antworten). Soweit die Beschwerdeführenden schliesslich darin eine Ungleichbehandlung sehen, dass Vorleistungen aus fünf Fächern berücksichtigt werden sollen (§ 33 VAM), während die Aufnahmeprüfung nur zwei Fächer umfasst (§ 31 VAM), kann ihnen ebenfalls nicht gefolgt werden. Weil sich diese Differenzierung nicht zugunsten der Schülerinnen und Schüler aus öffentlichen Schulen auszuwirken braucht, ist darin keine Ungleichbehandlung zu sehen, die durch Differenzierung bei den Bestehensnormen auszugleichen wäre. Im Übrigen machen die Beschwerdeführenden nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich, dass die Unterscheidung als solche vor dem Gleichheitsgebot nicht zu bestehen vermöchte. Gemäss dem Beschwerdegegner soll die Berücksichtigung von fünf Fachbereichen ein breiteres und aussagekräftigeres Leistungsbild der Schülerinnen und Schüler ermöglichen, während sich die Schülerinnen und Schüler bei der Prüfungsvorbereitung auf zwei Fächer konzentrieren können (vgl. auch Kanton Zürich, Bildungsdirektion, Übertrittsverfahren an die verschiedenen Mittelschultypen im Kanton Zürich, Bericht über das Vorprojekt, 26. Oktober 2016, S. 12 ff.). Die Regelung kann damit überzeugend begründet werden.

E. 5.1

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 5.2

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden 1 und 2 unter solidarischer Haftung füreinander je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 14 VRG). Eine Parteientschädigung ist ihnen nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.