

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00248 vom 22. November 2006**

ZH Verwaltungsgericht, 2006-11-22, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2006.00248](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2006.00248)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00248 du 22 novembre 2006

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00248 del 22 novembre 2006

## **Regeste**

Ausschluss vom Studium (wegen fehlender Eignung zum Lehrberuf) | Ausschluss vom Studium (Lehrberuf) / Gehörsverletzung [Der Beschwerdeführer wurde wegen mangelnder Eignung zum Lehrberuf vom Studium an der PHZH ausgeschlossen.] Kognition des Verwaltungsgerichts und der Vorinstanz (E. 2). Das Vorliegen einer Verletzung des rechtlichen Gehörs ist vorab zu klären, da dieser Anspruch formeller Natur ist: Bei einer Gehörsverletzung ist der betreffende Entscheid grundsätzlich unabhängig von der materiellen Richtigkeit aufzuheben. Zum Umfang des Gehörsanspruchs. Bei Examensbewertungen besteht vor Festsetzung des Prüfungsergebnisses in der Regel kein Anspruch auf Anhörung oder Akteneinsicht; dies gilt insbesondere bei Massenverfahren. Die vorliegende Streitigkeit betrifft jedoch ein individualisiertes Verfahren. Nach dem massgeblichen Reglement ist zudem den Studierenden rechtliches Gehör zu gewähren, bevor dem Schulrat Antrag auf Wegweisung vom Studium gestellt wird. Überdies steht bei einem Ausschluss vom Studium eine sehr grosse Beeinträchtigung der Interessen auf dem Spiel. An die Gewährung des rechtlichen Gehörs sind deshalb hohe Anforderungen zu stellen (E. 3). Die Beschwerdegegnerin ist ihrer Pflicht zur Gewährung des rechtlichen Gehörs nur ungenügend nachgekommen. Von einem Dokument, das im erstinstanzlichen Entscheid als eine der beiden Grundlagen aufgeführt wird, hat der Beschwerdeführer bis heute keine Kenntnis. Dabei handelt es sich nicht um ein internes Dokument. Die Vorinstanz verneinte zu Unrecht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (E. 4). Der vorinstanzliche Entscheid ist aufzuheben. Sprungrückweisung (E. 5). Ausführungen im Hinblick auf kommende Verfahren (E. 6). Kosten- und Entschädigungsfolgen; Gutheissung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtsverteidigung (E. 7). Gutheissung

## **Erwägungen**

### **E. 4**

Abteilung/4. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Übriges Verwaltungsrecht  
Betreff: Ausschluss vom Studium (wegen fehlender Eignung zum Lehrberuf) / Ausschluss vom Studium (Lehrberuf) / Gehörsverletzung [Der Beschwerdeführer wurde wegen mangelnder Eignung zum Lehrberuf vom Studium an der PHZH ausgeschlossen.] Kognition des Verwaltungsgerichts und der Vorinstanz (E. 2). Das Vorliegen einer Verletzung des rechtlichen Gehörs ist vorab zu klären, da dieser Anspruch formeller Natur ist: Bei einer Gehörsverletzung ist der betreffende Entscheid grundsätzlich unabhängig von der materiellen Richtigkeit aufzuheben. Zum Umfang des Gehörsanspruchs. Bei Examensbewertungen besteht vor Festsetzung des Prüfungsergebnisses in der Regel kein Anspruch auf Anhörung oder Akteneinsicht; dies gilt insbesondere bei Massenverfahren. Die vorliegende Streitigkeit betrifft jedoch ein

individualisiertes Verfahren. Nach dem massgeblichen Reglement ist zudem den Studierenden rechtliches Gehör zu gewähren, bevor dem Schulrat Antrag auf Wegweisung vom Studium gestellt wird. Überdies steht bei einem Ausschluss vom Studium eine sehr grosse Beeinträchtigung der Interessen auf dem Spiel. An die Gewährung des rechtlichen Gehörs sind deshalb hohe Anforderungen zu stellen (E. 3). Die Beschwerdegegnerin ist ihrer Pflicht zur Gewährung des rechtlichen Gehörs nur ungenügend nachgekommen. Von einem Dokument, das im erstinstanzlichen Entscheid als eine der beiden Grundlagen aufgeführt wird, hat der Beschwerdeführer bis heute keine Kenntnis. Dabei handelt es sich nicht um ein internes Dokument. Die Vorinstanz verneinte zu Unrecht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (E. 4). Der vorinstanzliche Entscheid ist aufzuheben. Sprungrückweisung (E. 5). Ausführungen im Hinblick auf kommende Verfahren (E. 6). Kosten- und Entschädigungsfolgen; Gutheissung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtsverteidigung (E. 7). Gutheissung Stichworte: AKTENEINSICHT ANHÖRUNGSRECHT AUSSCHLUSS EIGNUNG EXAMENSENTSCHEID FORMELLE NATUR GEHÖRSANSPRUCH GEHÖRSVERLETZUNG GEHÖRSVERWEIGERUNG HEILUNG KOGNITIONSBESCHRÄNKUNG PRÜFUNGSBEFUGNIS PRÜFUNGSERGEBNIS RÜCKWEISUNG SPRUNGRÜCKWEISUNG ÜBRIGES ZU ART. 8,9,29 FF. BV UNENTGELTLICHE RECHTSPFLEGE (UP/URB) Rechtsnormen: Art. 29 Abs. 2 BV Art. 9 EigR [PHZ] Art. 11 EigR [PHZ] Art. 8 GPHZ Art. 9 GPHZ Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. A absolvierte an der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH) das Basisstudium im Rahmen der Ausbildung zum Sekundarlehrer (Sekundarstufe I). Er bestand während des Diplomstudiums das Praktikum 3 zweimal nicht. Wegen fehlender Eignung zum Lehrberuf wurde A mit Verfügung des Schulrates der PHZH vom 2. Dezember 2005 vom Studium ausgeschlossen. II. Dagegen rekurrierte A am 30. Dezember 2005. Die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen wies das Rechtsmittel mit Zirkularbeschluss vom 29. März 2006 ab. III. Mit Beschwerde vom 2. Juni 2006 liess A vor Verwaltungsgericht folgende Anträge stellen: " 1. Der Zirkulationsbeschluss der Beschwerdegegnerin 1 vom 29. März 2006 sei aufzuheben, eventuell sei das Verfahren im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. 2. Es sei ein zweiter Schriftenwechsel durchzuführen. 3. Eine allfällige Beschwerdeantwort der Beschwerdegegnerinnen sei dem Beschwerdeführer zur Stellungnahme, eventuell zur Kenntnisnahme zu übermitteln. 4. Dem Beschwerdeführer sei die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren; es sei ihm in der Person des Unterzeichneten ein unentgeltlicher Rechtsvertreter zu bestellen. unter ausgangsgemässer Kosten- und Entschädigungsfolge (Beweisanträge s. Begründung)" Die PHZH beantragte in ihrer Beschwerdeantwort Abweisung der Beschwerde. Auch die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen schloss in ihrer Vernehmlassung auf Abweisung des Rechtsmittels. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Entscheide der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen sind nach Massgabe des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) an das Verwaltungsgericht weiterziehbar. Der vorinstanzliche Entscheid betrifft den Ausschluss vom (Sekundarlehrer-) Studium wegen fehlender Eignung zum Lehrberuf. Diese Materie ist im Negativkatalog von § 43 VRG nicht enthalten, weshalb sich die vorliegende Beschwerde an das Verwaltungsgericht als zulässig erweist. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Nach § 50 VRG ist die Rüge der Unangemessenheit im Beschwerdeverfahren – mit den in § 50 Abs. 3 VRG erwähnten und hier nicht relevanten Ausnahmen – grundsätzlich

ausgeschlossen. Als Rechtsverletzung im Sinne von § 50 Abs. 2 VRG gelten unter anderem Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung (lit. c). Die bloss unzweckmässige Ermessensausübung kann beim Verwaltungsgericht nicht gerügt werden. Ermessensüberschreitung liegt vor, wenn die rechtsanwendende Behörde Ermessen übt, ohne dass ihr nach dem Gesetz solches zukommt. Ermessensmissbrauch ist ein qualifizierter Ermessensfehler, der als Rechtsverletzung gilt (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 50 N. 70, 78 und 80). 2.2 Nach § 5 Abs. 2 der Verordnung über Organisation und Verfahren der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen vom 19. Oktober 1998 (LS 415.111.7) können Verfügungen über das Ergebnis von Prüfungen und Promotionen nur auf Rechtsverletzungen und Verletzungen von Verfahrensvorschriften überprüft werden; die Rüge der Unangemessenheit ist bereits im erstinstanzlichen Rekursverfahren ausgeschlossen. Die Verletzung von Verfahrensvorschriften wird frei überprüft. Die Kognition der Rekurskommission entspricht damit derjenigen des Verwaltungsgerichts im Beschwerdeverfahren (vgl. § 50 VRG). In der Rechtsprechung ist zwar anerkannt, dass die Rechtsmittelbehörde ihre Kognition ohne Verstoss gegen Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) einschränken kann, soweit die Natur der Streit-sache einer unbeschränkten Nachprüfung des angefochtenen Entscheids entgegensteht. Dies gilt namentlich bei der Überprüfung von Examenleistungen. Allerdings bedeutet dies nur, dass die entscheidende Behörde sich Zurückhaltung bei der Ausübung einer an sich freien Kognition auferlegen kann. Die Kognition der Rekursinstanz in Prüfungssachen ist jedoch nicht mit der Willkürkognition des Bundesgerichts im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde zu verwechseln (vgl. dazu grundlegend VGr, 30. August 2004, VB.2004.00213, E. 3.1.3 f., [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch); Martin Aubert, *Bildungsrechtliche Leistungsbeurteilungen im Verwaltungsprozess*, Bern etc. 1997, S. 138 f.). Es ist indes zulässig, wenn die Rechtsmittelbehörde angesichts des weiten Ermessensspielraums der Prüfungsbehörde erst einschreitet, wenn die Prüfungsbewertung nicht nachvollziehbar ist, offensichtliche Mängel aufweist oder auf sachfremden Kriterien beruht (vgl. VGr, 1. Dezember 2004, VB.2004.00377, E. 3.1, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch); Aubert, S. 114 ff.). 3. Der Beschwerdeführer rügt unter anderem die Verletzung des rechtlichen Gehörs: Insbesondere seien die Akten unvollständig gewesen und sei ihm das rechtliche Gehör vor der Antragstellung des Prorektorats Ausbildung an den Schulrat nicht gewährt worden. 3.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) ist formeller Natur. Ist er verletzt, wird der Entscheid grundsätzlich unabhängig davon aufgehoben, ob dieser materiell richtig ist oder nicht (BGE 127 V 431 E. 3d/aa, 126 V 130 E. 2b S. 132; VGr, 16. Oktober 2003, VB.2003.00093, E. 2 am Anfang, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Die Rüge der Gehörsverletzung ist deshalb vorweg zu prüfen (BGE 124 V 389 E. 1, 117 Ia 5 E. 1a; VGr, 12. August 2005, VB.2005.00271, E. 2.1, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). 3.2 Art. 29 Abs. 2 BV anerkennt den Anspruch auf rechtliches Gehör als selbständiges Grundrecht, das Geltung für alle Rechtsanwendungsorgane im Bund und in den Kantonen hat. Für die kantonalen Behörden gelten neben den Mindestgarantien, die sich aus Art. 29 Abs. 2 BV und der langjährigen Bundesgerichtspraxis ergeben, zusätzlich die im kantonalen Recht vorgesehenen Verfahrensvorschriften (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 5. A., Zürich etc. 2006, N. 1674, 1676, mit Hinweisen). Im Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich findet der Grundsatz des rechtlichen Gehörs nicht ausdrückliche Erwähnung. Der Gesetzgeber wollte diesen Grundsatz nur im Rahmen des Bundesrechts gewährleisten (vgl. dazu Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 1). Der

Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV ist das Recht der Privaten, in einem von einer Verwaltungs- oder Justizbehörde geführten Verfahren mit ihrem Begehren angehört zu werden, Einblick in die Akten zu erhalten und zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten Stellung nehmen zu können (Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1672). Der Umfang des Anspruchs auf rechtliches Gehör hängt grundsätzlich von der Intensität der Betroffenheit durch die Verfügung ab. Je grösser die Gefahr einer Beeinträchtigung schutzwürdiger Interessen ist und je bedeutsamer diese sind, desto umfassender ist das rechtliche Gehör zu gewähren (Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1677). Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, stellt andererseits aber ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, der in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift (vgl. statt vieler BGE 121 V 150 E. 4a). Das aus dem Gehörsanspruch fliessende Akteneinsichtsrecht erstreckt sich auf alle für den Entscheid wesentlichen Akten, wobei nur auf die objektive Bedeutung eines Schriftstücks für die entscheidungswesentliche Sachverhaltsfeststellung abzustellen ist. Es handelt sich dabei um die der entscheidenden Behörde tatsächlich zur Verfügung stehenden Akten. Die Wahrnehmung des Akteneinsichtsrechts setzt voraus, dass die Akten vollständig sind. Verwaltungsinterne Akten sind vom Akteneinsichtsrecht ausgenommen. Als solche sind Unterlagen zu bezeichnen, die ausschliesslich der verwaltungsinternen Meinungsbildung dienen und nur für den behördeninternen Gebrauch bestimmt sind (Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 66 f.; BGr, 9. Juni 2006, 2P.44/2006, E. 3.2 f., [www.bger.ch](http://www.bger.ch); vgl. auch Herbert Plotke, Schweizerisches Schulrecht, 2. A., Bern 2003, S. 692).

3.3 Stehen Examensbewertungen in Frage, besteht vor Festsetzung des Prüfungsergebnisses gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV in der Regel kein Anspruch auf Anhörung oder Akteneinsicht. Die Examinanden liefern mit ihrer Arbeit oder der Prüfung alle für den Entscheid notwendigen Grundlagen. Dies gilt insbesondere in Fällen der Massenverwaltung. Eine Schule darf generell im Sinn einer Erleichterung und Rationalisierung auf die vorgängige Anhörung verzichten, wenn sie gleichzeitig eine grössere Zahl von Fällen in einem weitgehend schematisierten Procedere zu beurteilen hat. Der Anspruch auf Anhörung bleibt jedoch bestehen, wenn Fälle zur Diskussion stehen, die in einem individuellen Verfahren ablaufen (Plotke, S. 686 f.; BGE 121 I 225 E. 2b; Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 244, 247 und 302; Aubert, S. 146).

3.4 Bei der vorliegenden Streitigkeit geht es um den Ausschluss vom Studium zum Sekundarlehrer aufgrund mangelnder Eignung zum Lehrberuf. Dabei handelt es sich um ein individuelles Verfahren. Zudem stellt die erweiterte Eignungsprüfung nach Abschluss des Basisstudiums nicht die Regel dar (zur Zulässigkeit dieser Regelung vgl. nachstehend 6.1). Überdies ist im massgebenden Reglement ausdrücklich vorgesehen, dass das Prorektorat Ausbildung den Studierenden rechtliches Gehör gewährt, bevor dem Schulrat Antrag auf Wegweisung vom Studium gestellt wird (§ 9 des Reglements zur Eignungsabklärung an der Pädagogischen Hochschule Zürich vom 15. April 2005 [EigR, LS 414.412.1]). Auch ist zu berücksichtigen, dass der Ausschluss von der Sekundarlehrer-Ausbildung auf Diplomstufe für die Betroffenen eine sehr grosse Beeinträchtigung ihrer Interessen zur Folge hat (vgl. dazu Albertini, S. 406 und 418).

3.5 Zusammenfassend sind vorliegend hohe Anforderungen an die Gewährung des rechtlichen Gehörs zu stellen.

#### **E. 4.1**

Bevor der Beschwerdeführer mit Entscheid vom 2. Dezember 2005 vom Studium ausgeschlossen wurde, hatte er verschiedentlich Gelegenheit zur schriftlichen

Stellungnahme. Am 3. Oktober 2005 fand ein Gespräch statt zwischen dem Beschwerdeführer und der Leiterin Ressort Eignungsabklärung, der Gutachterin sowie dem Mentor. Darin wurde dem Beschwerdeführer mitgeteilt, die Kommission Eignungsabklärung komme zum Schluss, es liege eine negative Eignung für den Lehrberuf vor. – Im Entscheid vom 2. Dezember 2005 wird in lit. A ausgeführt: "Gemäss Bericht vom 15. November 2005 'Sichtung und Beurteilung der Befunde der erweiterten Eignungsabklärung' kommt die Kommission Eignungsabklärung zum Schluss, dass die Berufseignung von A negativ beurteilt werden muss (Beilage 15). Sie stellt daher dem Prorektorat Ausbildung, zuhanden der Schulleitung und des Schulrats der Pädagogischen Hochschule Zürich mit Schreiben vom 15. November 2005 den Antrag, dass der Student vom weiteren Studium an der Pädagogischen Hochschule Zürich auszuschliessen sei." In lit. B des erstinstanzlichen Entscheids wird auf das Gespräch vom 3. Oktober 2005 hingewiesen sowie auf die Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 31. Oktober 2005 und die daraufhin erfolgte Stellungnahme der Ressortleiterin Eignungsabklärung vom 7. November 2005. Ziff. 3 der Erwägungen erwähnt, dass der Beschwerdeführer gemäss "der schriftlich festgehaltenen Bilanzierung anlässlich des Gespräches vom 3. Oktober 2005" Unzulänglichkeiten in den vereinbarten Entwicklungsbereichen (unter Nennung der verschiedenen Bereiche) aufweise. Nach Ziff. 4 der Erwägungen kommt die Kommission Eignungsabklärung zusammenfassend zum Schluss, dass die Eignung des Beschwerdeführers negativ beurteilt werden müsse. Gemäss Ziff. I des Dispositivs wurde der Beschwerdeführer "per sofort" vom Studium an der PHZH ausgeschlossen.

#### **E. 4.2**

Nach den vorstehenden Ausführungen ist die Beschwerdegegnerin ihrer Pflicht zur Gewährung des rechtlichen Gehörs nur ungenügend nachgekommen: Vom Bericht "Sichtung und Beurteilung der Befunde der erweiterten Eignungsabklärung" vom 15. November 2005 hatte der Beschwerdeführer unbestrittenermassen weder vor noch nach dem Entscheid vom 2. Dezember 2005 Kenntnis und konnte folglich nie dazu Stellung nehmen. Das Dokument war auch nicht in der dem Beschwerdeführer zugestellten "Übersicht über Schritte und Beilagen der erweiterten Eignungsabklärung" vom 8. November 2005 enthalten. Entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin handelte es sich bei diesem Dokument nicht um ein "internes Dokument, das keine direkte Entscheidungsgrundlage bildete". Es diente nämlich nicht nur dem behördeninternen Gebrauch (vgl. oben 3.2), sondern darauf wurde im Entscheid vom 2. Dezember 2005 ausdrücklich Bezug genommen, unter Angabe einer Beilagen-Nummer (vgl. auch Ziff. 4 der Erwägungen). Die Überschrift des – auch mit der Beschwerdeantwort nicht eingereichten – Dokuments ("Sichtung und Beurteilung der Befunde der erweiterten Eignungsabklärung") lässt zudem nicht auf eine einfache Zusammenfassung der dem Beschwerdeführer bekannten Dokumente schliessen, sondern auf eine eigenständige Synthese des Vorangegangenen. Die Vorinstanz verneinte somit zu Unrecht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs.

#### **E. 5.1**

Das Recht auf Akteneinsicht ist wie das Recht, angehört zu werden, formeller Natur (oben 3.1). Eine Verletzung dieses Rechts führt deshalb ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Vorbehalten bleiben praxisgemäss Fälle, in denen die Verletzung des Akteneinsichtsrechts nicht besonders schwer wiegt und dadurch geheilt wird, dass die Partei, deren rechtliches Gehör

verletzt wurde, sich vor einer Instanz äussern kann, welche sowohl die Tat- als auch die Rechtsfragen uneingeschränkt überprüft. – Von einer Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs an die Verwaltung ist im Sinne einer Heilung des Mangels selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs dann abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGr, 14. Juli 2006, I 193/04, E. 5.1, [www.bger.ch](http://www.bger.ch); kritisch zu verfahrensökonomischen Argumenten Benjamin Schindler, Die "formelle Natur" von Verfahrensgrundrechten, ZBl 106/2005, S. 169, 188 ff.; vgl. ferner Hansjörg Seiler, Abschied von der formellen Natur des rechtlichen Gehörs, SJZ 100/2004, S. 377, 381 ff.).

## **E. 5.2**

Die Verweigerung der Akteneinsicht betreffend den Bericht "Sichtung und Beurteilung der Befunde der erweiterten Eignungsabklärung" vom 15. November 2005 ist als eher schwere Gehörsverletzung zu qualifizieren, da dieser Bericht im Entscheid vom 2. Dezember 2005 neben dem Protokoll der Sitzung vom 3. Oktober 2005 als Entscheidungsgrundlage aufgeführt wird und der Beschwerdeführer bis heute nicht davon Kenntnis hat. Eine Heilung der Gehörsverletzung war vorliegend bereits aufgrund der eingeschränkten Kognition der Vorinstanz nicht möglich (oben 2.2). Somit ist der vorinstanzliche Entscheid aufzuheben.

## **E. 5.3**

Das Verwaltungsgericht hat in der Regel reformatorische und nicht bloss kassatorische Funktion. Hat eine untere Instanz dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör verweigert, setzt ein reformatorischer Entscheid jedoch voraus, dass der Mangel als heilbar betrachtet wird, was hier – wie gesehen – nicht zutrifft. Eine Rückweisung ist zudem geboten, da vorliegend für den zu treffenden Neuentscheid Ermessen auszuüben ist (Kölz/Bosshart/Röhl, § 64 N. 1, 4 und 5). Nach dem Wortlaut des § 64 Abs. 1 VRG kann das Verwaltungsgericht nur an die Vorinstanz zurückweisen. Über den Wortlaut hinaus kommt aber auch eine direkte Rückweisung an eine untere Instanz in Betracht (sog. Sprungrückweisung; Kölz/Bosshart/Röhl, § 64 N. 6). Dies ist vorliegend geboten, da die Vorinstanz über dieselbe (eingeschränkte) Kognition wie das Verwaltungsgericht verfügt (oben 2.2).

## **E. 6**

Erweist sich die Rüge der Gehörsverletzung als zutreffend, so muss auf die übrigen Rügen nicht mehr im Detail eingegangen werden. Im Hinblick auf kommende Verfahren rechtfertigen sich aber die folgenden Ausführungen:

### **E. 6.1**

Die Durchführung einer erweiterten Eignungsabklärung während des Diplomstudiums ist aus folgenden Gründen zulässig:

#### **E. 6.1.1**

Vorab ist festzuhalten, dass das Reglement zur Eignungsabklärung an der Pädagogischen Hochschule Zürich vom 15. April 2005 erst am 1. Juni 2005 in Kraft trat (§ 12 EigR). Zuvor galt das Reglement über die Eignungsabklärung und die Prüfungen an der Pädagogischen Hochschule Zürich vom 16. September 2002 (aEigR, [www.phzh.ch/web-actor-data/93/reglement\\_eignung\\_pruefungen.pdf](http://www.phzh.ch/web-actor-data/93/reglement_eignung_pruefungen.pdf); vgl. ferner zum intertemporalen Ver-

fahrensrecht VGr, 7. April 2004, VB.2004.00046, E. 3.1, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). § 10 EigR entspricht allerdings im Wesentlichen § 1 Abs. 2 aEigR.

### **E. 6.1.2**

§ 8 des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule vom 25. Oktober 1999 (GPHZ, LS 414.41) regelt die persönlichen Voraussetzungen im Rahmen der Zulassung zur Ausbildung an der PHZH. Die Zulassung zum Studium setzt unter anderem die persönliche Eignung zum Lehrberuf voraus (Abs. 1). Fehlen diese Voraussetzungen, kann der Schulrat die Zulassung zum Studium mit Auflagen verbinden oder ganz verweigern, Studierende einer besonderen Aufsicht unterstellen oder sie vorübergehend oder definitiv vom Studium ausschliessen (Abs. 2). Gemäss § 9 Abs. 1 GPHZ setzt sich die Ausbildung aus einem Basis- und einem anschliessenden Diplomstudium zusammen (Abs. 1). Das Studium umfasst eine schulpraktische Ausbildung und gewährleistet die Eignungsbeurteilung (Abs. 2 Satz 1). Das Basisstudium dient insbesondere der Eignungsabklärung sowie der Stufenorientierung und schliesst mit einer Prüfung ab. Das Diplomstudium vermittelt die für die gewählte Ausbildung erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten (Abs. 3).

### **E. 6.1.3**

Schon aus dem Wortlaut und der Systematik wird klar, dass das Gesetz über die PHZH eine Eignungsprüfung auch nach Abschluss des Basisstudiums nicht untersagt: Bereits nach den Bestimmungen über die Zulassung zur Ausbildung ist der vorübergehende oder definitive Ausschluss "vom Studium" ohne zeitliche Einschränkung vorgesehen (§ 8 Abs. 2 GPHZ). § 9 Abs. 2 Satz 1 statuiert, dass "das Studium" die Eignungsbeurteilung gewährleiste. Nach Abs. 3 der Bestimmung dient das Basisstudium "insbesondere" der Eignungsabklärung sowie der Stufenorientierung. Von Ausschliesslichkeit ist nicht die Rede.

### **E. 6.1.4**

Die Eignung umfasst folgende Berufsvoraussetzungen (§ 1 EigR, § 1 aEigR): Kontakt- und Kommunikationsfähigkeit, Befähigung zu strukturiert-ordnendem Denken und Darlegen, Befähigung zu flexiblem, phantasievолlem und kreativem Darbieten und Verhalten, Befähigung zur Reflexion des eigenen Handelns und Belastbarkeit. Es handelt sich dabei um Grundvoraussetzungen für den Lehrberuf. Auch aus Sinn und Zweck der vorgenannten Bestimmungen ergibt sich klar, dass diese Berufsvoraussetzungen bei einer angehenden Lehrperson während des ganzen Studiums bis zu dessen Abschluss vorhanden sein müssen. Zudem ist gemäss § 13 GPHZ der Entzug eines bereits erteilten Lehrdiploms möglich, wenn eine Lehrkraft ihre Berufspflichten wiederholt oder schwer verletzt oder wenn ihre Vertrauenswürdigkeit in anderer Weise schwer beeinträchtigt erscheint. Dies muss umso mehr für den Fall gelten, dass eine Lehrperson nachträglich die grundlegenden Berufsvoraussetzungen nicht mehr erfüllen und nicht mehr zum Lehrberuf geeignet sein sollte.

### **E. 6.1.5**

Zusammenfassend stützt sich § 10 EigR bzw. § 1 Abs. 2 aEigR auf eine genügende gesetzliche Grundlage, weshalb die (nochmalige) Eignungsabklärung auch auf Diplomstufe ohne weiteres zulässig ist.

### **E. 6.2**

Die fehlende Festlegung einer Zeitspanne für die erneute Eignungsabklärung war nicht von vornherein unzulässig: Zum einen galt bis Ende Mai 2005 das alte Reglement, welches die

Festlegung einer bestimmten Zeitspanne nicht vorsah (§ 3 aEigR). Zum andern erscheint es als sinnvoll, die Wiederholung des Praktikums 3 zur erneuten Eignungsabklärung zu nutzen.

### **E. 6.3**

Der Umstand, dass Ausbilder zugleich auch Prüfungen oder Arbeiten der Studierenden beurteilen, führt dazu, dass Lehrer als Experten im umgangssprachlichen Sinn "vorbefasst" sind, das heisst einen guten oder schlechten Eindruck aufgrund der bisher erbrachten Leistungen haben. Eine Ausstandspflicht ist aus verfassungsrechtlicher Sicht jedoch nur zu bejahen, wenn zusätzliche Elemente auszumachen sind, wie beispielsweise Verwandtschaft oder Feindschaft (vgl. dazu grundlegend Benjamin Schindler, Die Befangenheit in der Verwaltung – Der Ausstand von Entscheidträgern der Verwaltung im Staats- und Verwaltungsrecht, Zürich 2002, S. 152 ff.).

### **E. 7.1**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben. Weiter ist die Verfügung vom 2. Dezember 2005 aufzuheben und die Sache zu neuem Entscheid an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Damit ist vorliegend noch nicht über die Eignung des Beschwerdeführers entschieden. Die Beschwerdegegnerin wird über das weitere Vorgehen zu befinden haben, wobei sich allenfalls auch die Frage nach einer nochmaligen Wiederholung des Praktikums 3 stellen könnte. Insbesondere wird sie dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör zu gewähren haben.

### **E. 7.2**

Bei Gutheissung eines Rechtsmittels ist zugleich über die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens zu entscheiden, sofern diese nicht auf die Staatskasse genommen wurden (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 28). Vorliegend rechtfertigt es sich, die Rekurskosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen.

### **E. 7.3**

Die Beschwerdegegnerin ist dem Verfahrensausgang entsprechend zur Leistung einer Parteientschädigung für das Beschwerdeverfahren zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG; Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 32). Bei der Bemessung der Parteientschädigung ist auf die Bedeutung der Streitsache, die Schwierigkeit des Prozesses, den Zeitaufwand und die Barauslagen abzustellen (§ 12 Abs. 1 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 26. Juni 1997 [GebV VGr, LS 175.252]). Da bislang keine Kostennote einging, ist die Entschädigung nach pflichtgemäsem Ermessen festzusetzen. Der Entschädigungsanspruch für das gerichtliche Verfahren wird zur Deckung der Aufwendungen voraussichtlich nicht genügend sein, da § 17 Abs. 2 VRG nur eine "angemessene" Entschädigung vorsieht. Die Differenz ist – bei Gutheissung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege (vgl. sogleich nachstehend) – durch die Gerichtskasse zu vergüten (VGr, 23. März 2005, VB.2004.00087, E. 6, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)) und die Parteientschädigung für das Verfahren vor Verwaltungsgericht auf die Entschädigung des unentgeltlichen Rechtsbeistands anzurechnen. Der Beschwerdeführer ersucht um unentgeltliche Rechtsbeistandung. Private haben Anspruch auf Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren (§ 16 Abs. 2 VRG). Aus der Systematik des Gesetzes und der Formulierung von § 16 Abs. 2 VRG geht zudem hervor, dass ein Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand nur besteht, wenn kumulativ die Voraussetzungen gemäss § 16 Abs. 1 VRG erfüllt sind (Kölz/Bosshart/Röhl, § 16 N. 39;

VGr, 8. Mai 2002, VB.2002.00025, E. 5b). Dies ist beim Beschwerdeführer zu bejahen, weshalb das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverbeiständung zu bewilligen ist.

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