

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00295 vom 31. Juli 2018

ZH Verwaltungsgericht, 2018-07-31, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00295

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00295 du 31 juillet 2018

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00295 del 31 luglio 2018

Regeste

Zulassung zum Schuldienst | [Die Beschwerdeführerin wurde im Jahr 2015 im Hinblick auf die anstehende Kantonalisierung ihres Anstellungsverhältnisses verpflichtet, für eine Zulassung zur Lehrtätigkeit im Fach Schwimmen in der Zürcher Volksschule die Ausbildung zur Schwimminstruktorin bis 31. Juli 2018 erfolgreich zu absolvieren, wogegen sie erfolglos rekurrierte; nach Eintritt der Rechtskraft des betreffenden Entscheids ersuchte sie im Frühjahr 2019 unter Hinweis auf eine Schulterverletzung, die sie am Abschluss der Ausbildung hindere, um Zulassung zur Lehrtätigkeit auch ohne die Ausbildung als Schwimminstruktorin absolviert zu haben.] Ein neues Gesuch um Zulassung zum Schuldienst kann jederzeit eingereicht werden, wobei der Beschwerdegegner zu dessen Behandlung nur verpflichtet ist, wenn sich die Rechtslage oder die tatsächlichen Umstände seit dem ersten Entscheid wesentlich geändert haben (E. 3.1). Offengelassen, ob die Beschwerdeführerin die behauptete Schulterverletzung schon im ersten Verfahren hätte vorbringen können (E. 3.3). Das eingereichte ärztliche Zeugnis vermag einen wesentlich geänderten Sachverhalt nicht hinreichend darzutun (E. 3.4). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten des Kantons." Die Bildungsdirektion wies das Rechtsmittel mit Verfügung vom 23. März 2021 ab, auferlegte A die Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 541.- und verweigerte ihr eine Parteientschädigung. III. Am 28. April 2021 liess A Beschwerde beim Verwaltungsgericht führen und nebst dem bereits im Rekursverfahren Beantragten – in der Hauptsache – die Aufhebung des Rekursentscheids und die Rückweisung der Sache an die Bildungsdirektion verlangen. Das Volksschulamt mit Beschwerdeantwort vom 14. Mai 2021 und die Bildungsdirektion mit Vernehmlassung vom 20. Mai 2021 schlossen jeweils auf Abweisung der Beschwerde. Mit Eingabe vom 31. Mai 2021 liess A Verzicht auf weitere Äusserung erklären. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen Rekursentscheide der Vorinstanz über Anordnungen des Beschwerdegegners etwa betreffend die Zulassung einer Person zum Schuldienst zuständig (vgl. §§ 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]). 1.2 Der hier umstrittenen Frage, ob die Beschwerdeführerin als kantonale Lehrperson im Fach Schwimmen auf der Kindergarten- und der Primarstufe zuzulassen ist, kommt kein Streitwert zu, weshalb die Kammer für die Behandlung der Streitsache zuständig ist (§ 38 Abs. 1 in Verbindung mit § 38b Abs. 1 e contrario VRG). 2. 2.1 Gemäss § 11 Abs. 2 und § 12 Abs. 1 des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule vom 25. Oktober 1999 (PHG, LS 414.41) setzt die Zulassung zum Schuldienst an der Volksschule des Kantons Zürich grundsätzlich ein von der

Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) anerkanntes Lehrdiplom voraus (ferner § 7 Abs. 2 des Lehrpersonalgesetzes vom 10. Mai 1999 [LPG, LS 412.31]). Die für das Bildungswesen zuständige Direktion kann weitere Lehrdiplome anerkennen, sofern die dazu führenden Ausbildungen in inhaltlicher und qualitativer Hinsicht den zürcherischen Lehrdiplomen entsprechen (§ 12 Abs. 2 PHG), oder im Einzelfall eine gleichwertige Ausbildung oder eine berufsspezifische Aus- und Weiterbildung in Kombination mit Berufserfahrung als genügende Ausbildung anerkennen (§ 12 Abs. 3 PHG). Darüber hinaus kann sie im Einzelfall einer Person die Zulassung zu einer Unterrichtstätigkeit in einem Teilbereich erteilen, sofern sie die für diese Tätigkeit notwendigen Voraussetzungen erfüllt; die betreffende Zulassung kann befristet und provisorisch erteilt sowie mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden (§ 12 Abs. 4 PHG; vgl. zur Kantonalisierung kommunaler Anstellungsverhältnisse sowie zur Zulassung von Lehrpersonen zur Lehrtätigkeit an der Volksschule auch VGr, 25. Juli 2018, VB.2018.00089, E. 6, und 5. April 2017, VB.2016.00653, E. 2). Die Beschwerdeführerin verfügt – was im vorliegenden Verfahren unbestritten ist – weder über ein Lehrdiplom im Sinn von § 11 Abs. 2 oder § 12 Abs. 1 PHG noch über ein gleichwertiges Lehrdiplom bzw. eine gleichwertige Ausbildung nach § 12 Abs. 2 f. PHG. Mit Verfügung vom 28. Januar 2015 verpflichtete sie der Beschwerdegegner daher "[f]ür eine Anerkennung auf der Grundlage von § 12 Abs. 3 PHG und damit eine weitere Unterrichtstätigkeit im Fach Schwimmen auf der Kindergartenstufe und der Primarstufe der Zürcher Volksschule [...], die Ausbildung zur Schwimminstruktorin bis 31. Juli 2018 erfolgreich zu absolvieren"; gestützt auf § 12 Abs. 4 PHG wurde ihr gleichzeitig eine vom 1. August 2015 (Datum der Kantonalisierung ihres Anstellungsverhältnisses) bis am 31. Juli 2018 befristete Zulassung für den Unterricht im Fach Schwimmen auf der Kindergartenstufe und der Primarstufe in der Schulgemeinde C erteilt. Den dagegen erhobenen Rekurs wies die Vorinstanz mit Verfügung vom 25. Juli 2018 ab, welche Verfügung wiederum unangefochten in Rechtskraft erwachsen ist. 2.2 Entgegen der Beschwerde liegt demnach ein rechtskräftiger Entscheid über die (Nicht-)Zulassung der Beschwerdeführerin zur Lehrtätigkeit an der Zürcher Volksschule vor. So geht aus der Verfügung des Beschwerdegegners vom 28. Januar 2015 und dem diese bestätigenden Entscheid der Vorinstanz vom 25. Juli 2018 klar hervor, dass die Beschwerdeführerin nach dem ungenutzten Ablauf der befristeten Zulassung gemäss § 12 Abs. 4 PHG am 31. Juli 2018 nicht mehr im Sinn von § 7 Abs. 2 LPG zum Unterricht an der Volksschule zugelassen war. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass der Beschwerdegegner im Hinblick darauf, dass das Schuljahr 2018/2019 bei Eintritt der Rechtskraft des Rekursentscheids der Vorinstanz vom 25. Juli 2018 bereits begonnen hatte, nicht auf einer sofortigen Auflösung des Anstellungsverhältnisses der Beschwerdeführerin mit der Schule C beharrte. Namentlich hat der Beschwerdegegner durch sein – der Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes geschuldetes – zögerliches Einschreiten keinen Vertrauenstatbestand geschaffen, war der Beschwerdeführerin doch bereits seit dem Jahr 2014 bekannt, dass sie nur dann unbefristet zur Lehrtätigkeit an der Volksschule des Kantons Zürich zugelassen werde, wenn sie die ihr auferlegten Ausbildungsaufgaben erfülle. Das blosses Zuwarten des Beschwerdegegners war mithin bei objektiver Betrachtungsweise nicht geeignet, bei der Beschwerdeführerin die Erwartung zu wecken, nach dem im August 2018 ergangenen Entscheid der Bildungsdirektion auch ohne die vom Beschwerdegegner geforderte Ausbildung weiter an der Volksschule unterrichten zu dürfen. Im Übrigen behauptet die Beschwerdeführerin auch nicht, dass sie im Vertrauen

darauf, die im Januar 2015 verfügte Auflage doch nicht erfüllen zu müssen, auf die Absolvierung der Ausbildung als Schwimminstruktorin verzichtet hätte. 2.3 Fraglich und im Folgenden zu prüfen ist daher einzig, ob der Beschwerdegegner das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 15. Mai 2019 um Neubeurteilung ihrer Zulassung zum Schuldienst zu Recht nicht materiell behandelt hat bzw. darauf zu Recht nicht eingetreten ist. 3. 3.1 Eine Person, welche an der Volksschule des Kantons Zürich als Lehrerin bzw. Lehrer tätig sein möchte, ohne über ein anerkanntes Lehrdiplom zu verfügen, kann grundsätzlich jederzeit ein neues Gesuch um Zulassung zur Lehrtätigkeit beim Beschwerdegegner einreichen, ausser dies erweise sich als trölerisch. Wird das Gesuch bewilligt, so lebt damit nicht die frühere, rechtskräftig entzogene bzw. verweigerte Zulassung wieder auf, sondern es handelt sich um eine neue Bewilligung, für deren Erteilung die im betreffenden Zeitpunkt geltenden Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Es wird daher auch als Gesuch um Wiedererwägung im weiteren Sinn bzw. um "Quasi-Anpassung" bezeichnet, weil beantragt wird, auf eine negative, in die Zukunft wirkende Verfügung zurückzukommen, und die Regeln über die Anpassung formell rechtskräftiger Dauerverfügungen oder anderer in die Zukunft wirkender Verfügungen zur Anwendung gelangen. Unabhängig von der Bezeichnung dürfen neue Gesuche nicht dazu dienen, rechtskräftige Entscheide immer wieder infrage zu stellen; der Beschwerdegegner ist deshalb nur verpflichtet, auf ein neues Gesuch einzutreten, wenn sich die Rechtslage oder die tatsächlichen Umstände seit dem ersten Entscheid wesentlich geändert haben. Ob eine massgebliche Änderung der Verhältnisse vorliegt, ist dabei – vor der ersten Instanz – eine Eintretensfrage. Entscheidend ist eine Gesamtbetrachtung. Wesentlich ist eine Veränderung der Sachlage dann, wenn sich im rechtserheblichen Sachverhalt die Gewichte seit dem letzten Entscheid derart verschoben haben, dass im konkreten Fall ein anderer Ausgang realistischerweise in Betracht kommt (zum Ganzen betreffend das ausländerrechtliche Verfahren VGr, 14. November 2019, VB.2019.00543, E. 3.2 f. mit Hinweisen; ferner Martin Bertschi, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 86a–86d N. 17 ff.; René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, Bern 2012, Rz. 2649 ff.; BGE 113 Ia 146 E. 3; BGr, 16. Februar 2017, 2C_886/2016, E. 3). Vermag die betroffene Person erhebliche Tatsachen und Beweismittel namhaft zu machen, die ihr im früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon damals geltend zu machen für sie rechtlich oder tatsächlich unmöglich war oder keine Veranlassung bestand, kann sie zudem gemäss §§ 86a ff. VRG bei derjenigen Instanz, welche die Sache zuletzt materiell beurteilt hat, eine Revision des rechtskräftigen Entscheids über ihre Zulassung zur Lehrtätigkeit an der Volksschule verlangen (vgl. § 86a Abs. 1 lit. b VRG; Bertschi, § 86b N. 8 ff.). 3.2 Die Beschwerdeführerin begründete ihr an den Beschwerdegegner gerichtetes Gesuch um Zurückkommen auf seinen Zulassungsentscheid vom 28. Januar 2015 damit, im Februar 2018 einen Skiunfall erlitten zu haben und seither nicht (mehr) in der Lage zu sein, die Ausbildung zur Schwimminstruktorin zu absolvieren. Erst im April 2019 aber habe sie von einem ähnlich gelagerten Fall Kenntnis erhalten, wo ein Schwimmlehrer im Kanton Zürich, welcher die genannte Ausbildung wegen einer Knieverletzung nicht habe machen können, unter Auflagen dennoch zur Lehrtätigkeit an der Volksschule des Kantons Zürich zugelassen worden sei. Hierauf habe sie "die Tragweite der medizinischen Unzumutbarkeit verstehen" können und sich veranlasst gesehen, das Gesuch um Gleichbehandlung und damit Befreiung von der Auflage zu stellen, die Ausbildung zur Schwimminstruktorin

erfolgreich zu absolvieren. Zum Beleg ihrer Vorbringen reichte die Beschwerdeführerin ein vom 19. Februar 2019 datierendes Zeugnis eines Facharztes für orthopädische Chirurgie ein, wonach ihr "[a]us fachorthopädischer Sicht [...] eine Ausbildung zum Schwimminstruktor nicht zu empfehlen" sei, weil sie seit Februar 2018 an einem "Schulterproblem" leide. 3.3 Angesichts dessen, dass sich die Beschwerdeführerin damit zur Begründung ihres Gesuchs im Wesentlichen auf die Folgen eines bereits im Februar 2018 erlittenen Unfalls beruft, liesse sich zunächst fragen, ob sie den Einwand der gesundheitlichen Unzumutbarkeit nicht bereits in dem mit Entscheid vom 25. Juli 2018 abgeschlossenen (früheren) Rekursverfahren hätte vorbringen können bzw. bei zumutbarer Sorgfalt hätte vorbringen müssen, zumal sie auch damals anwaltlich vertreten war. Der damalige Leiter des Beschwerdegegners hatte die Beschwerdeführerin ausserdem mit Schreiben vom 2. Dezember 2014 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sie es melden und "mit einem entsprechenden ärztlichen Bericht belegen" müsse, wenn sie aus gesundheitlichen Gründen nicht in der Lage sein sollte, die Ausbildung zur Schwimminstruktorin zu absolvieren (siehe ferner BVGr, 26. Oktober 2012, C-1876/2012, E. 3.3 mit Hinweisen, wonach es die zuständige Behörde ablehnen dürfe, auf den ursprünglichen Entscheid zurückzukommen, wenn rechtzeitiges Handeln aus angeblich mangelnder Rechtskenntnis unterblieben ist, denn denjenigen, die durch einen Entscheid belastet würden, sei es zuzumuten, innert der Rechtsmittelfrist bei einem Rechtskundigen Rat zu holen). 3.4 Selbst wenn die Unfallfolgen aber als neue Tatsachen einzustufen wären oder der Hinweis darauf von der Beschwerdeführerin zumindest nicht schon früher hätte angebracht werden müssen, war der Beschwerdegegner (im Fall einer Wiedererwägung bzw. "Quasi-Anpassung" infolge neuer Tatsachen und Beweise) bzw. die Vorinstanz (bei einer Revision infolge einer Tatsache, bezüglich derer keine Veranlassung zur früheren Geltendmachung bestand) nicht gehalten, auf ihren Entscheid zurückzukommen. So reicht die blosser Behauptung einer massgeblichen Veränderung der Verhältnisse hierfür nicht aus, sondern hätte die Beschwerdeführerin mit geeigneten Beweismitteln darlegen müssen, dass bzw. inwiefern ihr die Absolvierung der Ausbildung zur Schwimminstruktorin heute nicht mehr möglich sei (vgl. Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 86a–86d N. 17). Dies gelingt ihr mit dem von ihr eingereichten knappen ärztlichen Zeugnis vom 19. Februar 2019 nicht, spricht der behandelnde Arzt darin doch lediglich eine "Empfehlung" gegen die Teilnahme an dem Ausbildungsgang aus. 3.5 In dem von der Beschwerdeführerin erwähnten anderen Fall brachte der betreffende Lehrer seine gesundheitliche Beeinträchtigung sodann unstreitig bereits im Rahmen der Kantonalisierung seines Anstellungsverhältnisses und nicht erst in einem Verfahren um Wiedererwägung bzw. Quasi-Anpassung eines rechtskräftigen Zulassungsentscheids vor. Aus diesem (Einzel-)Fall ergibt sich zudem ohnehin kein Anspruch auf Gleichbehandlung. Entsprechend kann auf den Beizug der Akten verzichtet werden. 3.6 Somit ist nicht zu beanstanden, wenn der Beschwerdegegner auf das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 15. Mai 2019 nicht eingetreten ist. Es liegt mithin keine Gehörsverletzung bzw. Rechtsverweigerung vor. An diesem Ergebnis ändert nichts, dass der Beschwerdegegner das Nichteintreten nicht formell verfügt hat, gereichte dieser Umstand der Beschwerdeführerin doch nicht zum Nachteil.

E. 4.1

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 4.2

Im vorliegenden Verfahren sind keine personalrechtlichen Fragen zwischen der Beschwerdeführerin als Arbeitnehmerin und ihrer (letzten) Arbeitgeberin umstritten; es geht darin einzig um die – von einem konkreten Arbeitsverhältnis losgelöste – Zulassung der Beschwerdeführerin als Schwimmlehrperson in der Volksschule durch den Beschwerdegegner. Unter diesen Umständen ist nicht von einer personalrechtlichen Streitigkeit im Sinn von § 65a Abs. 3 Satz 1 VRG auszugehen, weshalb Gerichtskosten zu erheben sind (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 65a N. 23 in Verbindung mit § 13 N. 85). Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65 Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Eine Parteientschädigung bleibt ihr verwehrt (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 5

Zur Rechtsmittelbelehrung des nachfolgenden Dispositivs ist Folgendes zu erläutern: Gemäss Art. 83 lit. t des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unzulässig gegen Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsbewertungen, namentlich auf dem Gebiet der Schule, der Weiterbildung und der Berufsausbildung. Als Rechtsmittel ist daher auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde zu verweisen (Art. 113 BGG; vgl. VGr, 16. Dezember 2018, VB.2018.00621, E. 5).

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