Kanton Zürich
Staatskanzlei
Rechtsdienst
ZHEntscheid
Publiziert auf www.zhentscheide.zh.ch

Entscheidinstanz:	Regierungsrat
Geschäftsnummer:	RRB Nr. 461/2015
Datum des Entscheids:	6. Mai 2015
Rechtsgebiet:	Schulrecht (Volksschule)
Stichwort(e):	fremdsprachige Schulen Aufnahmevoraussetzungen Verhältnismässigkeitsprinzip
verwendete Erlasse:	§ 68 Abs. 2 Volksschulgesetz § 2 Reglement über die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern in fremdsprachige Schulen

Zusammenfassung (verfasst von der Staatskanzlei)**:**

Das Volksschulamt erliess «Richtlinien zur Überprüfung der Erfüllung der Aufnahmevoraussetzungen von Schülerinnen und Schülern in fremdsprachige Schulen» zur Konkretisierung des Reglements über die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern in fremdsprachige Schulen, wonach ein Kind u.a. dann eine internationale Schule besuchen darf, wenn die Eltern lediglich vorübergehend im Kanton Zürich wohnen.

Die Richtlinien definieren dies mit einer Aufenthaltsdauer von weniger als fünf Jahren. Danach müssen die Kinder eine Schule mit Zürcher Lehrplan besuchen. Die starre 5-Jahres-Frist kann zu Härtefällen führen, wenn ein Kind das Schulsystem in einem ungünstigen Zeitpunkt (z.B. kurz vor Abschluss der obligatorischen Schulzeit) wechseln müsste. In solchen Fällen überwiegt das Interesse des Kindes am (vorübergehenden) Verbleib in der bisherigen Schule das öffentliche Interesse daran, dass hier wohnende Kinder grundsätzlich nach Zürcher Lehrplan unterrichtet werden. Das Fehlen jeglicher Ausnahmemöglichkeit verletzt das Verhältnismässigkeitsprinzip; es ist daher in die Richtlinien aufzunehmen, dass das Volksschulamt Ausnahmen genehmigen kann.

Keine Ausnahmeregelung zu treffen ist hingegen für i.d.R. jüngere Geschwister von Kindern, die aufgrund anderer Ausnahmebestimmungen (z.B. Einschulung im Ausland) nach fünf Jahren weiterhin die internationale Schule besuchen dürfen.

Anonymisierter Entscheidtext (Auszug):

Sachverhalt:

Am 20. September 2011 erliess die Bildungsdirektion [Rekursgegnerin] gestützt auf § 68 Abs. 2 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) das Reglement über die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern in fremdsprachige Schulen (im Folgenden: Reglement, LS 412.101.3). Dieses gilt für Kinder, die gemäss § 3 VSG im Kanton Zü-

rich schulpflichtig sind und eine fremdsprachige Privatschule im Sinne von § 68 Abs. 2 VSG besuchen oder besuchen möchten. Die Schulleitungen überprüfen die Erfüllung der Aufnahmevoraussetzungen und erstatten der Bildungsdirektion jährlich dazu sowie über die Zusammensetzung ihrer Schülerschaft Bericht. Dieses Reglement war Gegenstand eines Rechtsmittelverfahrens gemäss § 19 Abs. 1 lit. d des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175,2), das mit Urteil AN.2012.0004 des Verwaltungsgerichts vom 10. April 2013 (www.vgrzh.zh.ch) zugunsten der Rekursgegnerin endete. Das Reglement trat auf das Schuljahr 2014/2015 (18. August 2014) in Kraft..

Am 29. Juli 2014 erliess die Rekursgegnerin die «Richtlinien zur Überprüfung der Erfüllung der Aufnahmevoraussetzungen von Schülerinnen und Schülern in fremdsprachige Schulen» (im Folgenden: Richtlinien). In diesen wird das Reglement in verschiedener Hinsicht konkretisiert. Insbesondere wird festgelegt, was als «vorübergehender Aufenthalt» im Sinne des Reglements gilt, nämlich eine Aufenthaltsdauer von weniger als fünf Jahren. Schülerinnen und Schüler, die seit mehr als fünf Jahren im Kanton Zürich leben, müssen demgemäss eine Schule besuchen, die den Lehrplan für die Volksschule des Kantons Zürich einhält, es sei denn, sie erfüllen eine der weiteren Aufnahmevoraussetzungen des Reglements (Abschnitt B. der Richtlinien). Weiter wird eine Ausnahme für Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen gewährt, für die im Kanton kein adäquates Sonderschulangebot besteht (Abschnitt C.). Die Richtlinien regeln sodann Details zur Überprüfung der Aufnahmevoraussetzungen durch die Schulleitungen und zur Berichterstattung durch die fremdsprachigen Schulen an die Rekursgegnerin (Abschnitte D. und E.). Im Sinne einer Übergangsbestimmung wird sodann festgehalten, dass Schülerinnen und Schüler, die im Schuljahr 2013/2014 bereits eine fremdsprachige Schule besuchten, ihre Schullaufbahn bis zur Erfüllung der obligatorischen Schulzeit an dieser Schule fortsetzen dürfen (Abschnitt F.).

Gegen diese Richtlinien erhoben vier internationale Schulen [Rekurrentinnen] Rekurs an den Regierungsrat. Sie beantragen, die Richtlinien seien anzupassen und die starre Fünf-Jahres-Frist durch eine Regelung zu ersetzen, die im Interesse der Verhältnismässigkeit Ausnahmelösungen erlaube und dadurch insbesondere verhindere, dass Geschwister unterschiedliche Schulen besuchen müssten; eventualiter seien die Richtlinien aufzuheben und das Geschäft zum Erlass einer neuen Richtlinie an die Rekursgegnerin zurückzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerin.

Erwägungen:

1. a) [Sprungrekurs gemäss § 19 b Abs. 4 VRG]

b) Beim Reglement vom 20. September 2011 handelt es sich um einen Erlass der Rekursgegnerin, gegen die nach § 19 Abs. 1 lit. d VRG Rekurs an den Regierungsrat erhoben werden konnte. Zu klären hingegen ist der Charakter der Richtlinien. Sie nennen keinen Adressaten und wurden nicht publiziert. Inhaltlich konkretisieren sie das Reglement. Es handelt sich damit um eine Anweisung der Rekursgegnerin, wie das Reglement konkret anzuwenden ist, mit dem Ziel, eine einheitliche Auslegung des Reglements und damit dessen rechtsgleichen Vollzug sicherzustellen. Damit richten sich die Richtlinien an die beteiligten (Aufsichts-)Behörden und sind – als grundsätzlich intern wirkende Dienstanweisung – als Verwaltungsverordnung zu qua-

lifizieren. Dafür spricht, wie die Rekurrentinnen zu Recht festhalten, auch die Bezeichnung «Richtlinien», der informelle Charakter und der fehlende Rechtsmittelhinweis. Gleichzeitig richten sich die Richtlinien indessen auch an die betroffenen Privatschulen, denen damit aufgezeigt wird, unter welchen Voraussetzungen sie Schülerinnen und Schüler aufnehmen können. Mit der Nennung einer Fünf-Jahres-Regel und von detaillierten Anforderungen betreffend Überprüfung und Berichterstattung durch die Schulen zeitigen die Richtlinien konkrete Aussenwirkungen sowohl für die Eltern als auch für die betroffenen Schulen. Auch wenn im Vergleich zum Reglement keine neuen Rechte oder Pflichten begründet, sondern diese nur konkretisiert werden, kommen die Richtlinien aus deren Sicht und von den Auswirkungen her einer Rechtsverordnung gleich. So hätten die Konkretisierungen denn durchaus auch bereits im Reglement selber genannt werden können.

Verwaltungsverordnungen können dann abstrakt angefochten werden, wenn sie Aussenwirkungen entfalten bzw. aus privater Sicht einer Rechtsverordnung gleichkommen – was hier der Fall ist –, und wenn zudem gestützt auf die Verwaltungsverordnung keine Verfügung ergeht, die angefochten werden kann (REGINA KIENER, in: Kommentar VRG, 3. Auflage, § 41 N. 19, und MARCO DONATSCH, a.a.O., § 50 N. 59). Die Umsetzung wird vorliegend nicht mittels Verfügungen erfolgen. Damit ist eine abstrakte Anfechtung der Richtlinien möglich.

c) Bei den Rekurrentinnen handelt es sich um Privatschulen, die auf Englisch und nicht nach dem Lehrplan des Kantons Zürich unterrichten, sondern nach einem weltweit einheitlichen Curriculum, der zum «International Baccalaureate Diploma» führt. Sie sind durch die im Reglement vorgesehene Beschränkung der Aufnahmemöglichkeiten für Schülerinnen und Schüler und dadurch auch durch die Konkretisierung in den Richtlinien direkt betroffen und damit zum Rekurs legitimiert (§ 21 Abs. 1 VRG).

d) Auf den frist- und formgerecht eingereichten Rekurs ist damit einzutreten.

2. Die Rekurrentinnen machen geltend, das Verhältnismässigkeitsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) werde verletzt, da zur Definition des «vorübergehenden Aufenthalts» eine starre Fünf-Jahres-Grenze verwendet werde, die es nicht erlaube, den Umständen des Einzelfalls Rechnung zu tragen. Dadurch werde auch dem Recht auf Achtung des Familienlebens gemäss Art. 13 Abs. 1 BV und Art. 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK) nicht genügend Rechnung getragen.

3. a) Gemäss § 2 lit. a des Reglements kann ein Kind eine fremdsprachige Privatschule besuchen, wenn die Eltern lediglich vorübergehend im Kanton Zürich wohnen. Die Richtlinien definieren den Begriff des vorübergehenden Aufenthalts wie folgt: «Als vorübergehender Aufenthalt im Sinne des Reglements gilt eine Aufenthaltsdauer von weniger als fünf Jahren. Schülerinnen und Schüler, die seit mehr als fünf Jahren im Kanton Zürich leben, müssen eine Schule besuchen, die den Lehrplan für die Volksschule des Kantons Zürich einhält, es sei denn, sie erfüllen die Aufnahmevoraussetzungen gemäss § 2 lit. b oder c des Reglements.»

Nach § 2 lit. b und c des Reglements kann ein Kind eine fremdsprachige Privatschule besuchen, wenn die im Kanton Zürich wohnhaften Eltern glaubhaft darlegen, dass sie beabsichtigen, ihren Wohnsitz in ein fremdsprachiges Land zu verlegen, bzw. wenn die in einem nicht deutschsprachigen Kanton oder Land begonnene Schullaufbahn abgeschlossen werden soll. Die Richtlinien selber sehen zwei weitere Ausnahmen vor, nämlich für Kinder mit besonderen (Sonderschul-)Bedürfnissen sowie – im Sinne einer Übergangsregelung – für Kinder, die im Schuljahr 2013/2104 bereits eine fremdsprachige Privatschule besuchten.

b) Die Rekurrentinnen wehren sich nicht grundsätzlich gegen die Fünf-Jahres-Grenze, sondern dagegen, dass keine Möglichkeit der Rücksichtnahme auf den Einzelfall vorgesehen sei. Diese Absolutheit der Frist sei weder erforderlich noch verhältnismässig im engeren Sinn bzw. zumutbar. Die Grossunternehmen würden von ihren hochqualifizierten, international rekrutierten Mitarbeitern eine grosse Flexibilität verlangen und sie dort einsetzen, wo sie gerade gebraucht würden. Dies könne sowohl zu kurzfristigen Versetzungen ins Ausland wie auch zu unerwarteten Verlängerungen von Aufenthalten im Kanton Zürich führen. Die internationalen Schulen würden es den Kindern solcher Expatriates-Familien ermöglichen, unabhängig von ihrem jeweiligen Wohnort eine strukturierte, einem einheitlichen Konzept folgende Ausbildung zu erhalten. Um dies zu ermöglichen, sei jedoch eine gewisse Flexibilität vonseiten des Staates unabdingbar. Konkret gehe es um Kinder, die bereits seit fünf Jahren im Kanton Zürich wohnten und deren Eltern zwar keine konkreten Umzugspläne nachweisen könnten, die aber trotzdem aufgrund ihrer Arbeitssituation jederzeit mit einem solchen Umzug rechnen müssten. Ein Zwang zum Wechsel nach fünf Jahren könne sodann zu sehr störenden und nicht zumutbaren Ergebnissen führen, wenn die Schülerinnen und Schüler zu einem Zeitpunkt die Schule wechseln müssten, in welchem wichtige Weichen für die Zukunft gestellt werden. Die strikte Durchsetzung der Fünf-Jahres-Regel sei zudem nicht erforderlich, denn es bestehe für den Kanton Zürich keine Notwendigkeit, Kinder, deren Lebensmittelpunkt nicht der Kanton Zürich sei und die sich mehr zufällig denn mit der Absicht des dauernden Verbleibs hier aufhalten würden, hier zu sozialisieren. Es sei ohnehin nicht davon auszugehen, dass sie in der Schweiz Wurzeln schlagen würden.

c) Die Rekursgegnerin führt aus, die Konkretisierung des Reglements durch die Richtlinien erfolge im Interesse einer rechtsgleichen Umsetzung der Aufnahmevoraussetzungen. Es sei kein milderes Mittel ersichtlich, wie diese gewährleistet werden könnte, als mit einer Konkretisierung der Regelung und der Festlegung der notwendigen Ausnahme- und Übergangsbestimmungen. Bei der Beurteilung der Zumutbarkeit seien insbesondere die vorgesehenen Ausnahmebestimmungen massgeblich. Dabei seien auch die im Reglement selber vorgesehenen Ausnahmen zu beachten, insbesondere § 2 lit. b des Reglements. Die Richtlinien liessen genügend Möglichkeiten zur Wahrung der Interessen von international mobilen Familien. Die Ausnahmebestimmungen seien weit gefasst, sodass es ohnehin nur sehr wenige Fälle von Kindern geben dürfte, die in die Volksschule wechseln müssten. Die Fünf-Jahres-Regel finde eine Grundlage im Bundesrecht. Nach der Verordnung über den Abzug besonderer Berufskosten von Expatriates bei der direkten Bundessteuer gelte als vorübergehend eine auf höchstens fünf Jahre befristete Erwerbstätigkeit. Dies entspreche rund der Hälfte der obligatorischen Schulzeit.

4. a) Es besteht ein erhebliches öffentliches Interesse daran, sämtlichen im Kanton Zürich wohnhaften Kindern eine umfassende Grundschulbildung zu garantieren, die auf schweizerische Verhältnisse zugeschnitten ist und den Anschluss an die höheren Schulen und weiterführenden Ausbildungen ermöglicht. Gemäss § 68 Abs. 2 Satz 1 VSG kann die Direktion Privatschulen, die den Lehrplan nur teilweise erfüllen, bewilligen, wenn dort vorwiegend in einer Fremdsprache unterrichtet wird. In § 68 Abs. 2 Satz 2 VSG wird festgehalten, dass die Direktion die Voraussetzungen für die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern festlegt. Wie bereits im Rekursentscheid betreffend das Reglement dargelegt wurde, sollte diese Bestimmung die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern beschränken und der Grundidee, dass die im Kanton Zürich wohnhaften Kinder grundsätzlich nach zürcherischem Lehrplan unterrichtet werden sollen, zum Durchbruch verhelfen. Der Kantonsrat hat am 3. Februar 2014 sodann eine parlamentarische Initiative KR-Nr. 300/2011 abgelehnt, mit welcher der Besuch von internationalen Schulen voraussetzungslos hätte ermöglicht werden sollen (Protokoll des Kantonsrates 2014, S. 9997 ff.). Dem politischen Willen an einer konsequenten Durchsetzung des öffentlichen Interessens ist auch im Rahmen der Beurteilung der Richtlinien Rechnung zu tragen.

   Dass die Fünf-Jahres-Regel geeignet ist, dieses öffentliche Interesse zu wahren, wird auch von den Rekurrentinnen nicht bestritten. Strittig sind nur die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Regelung.

b) Zur Erforderlichkeit ist festzuhalten, dass eine Konkretisierung des Begriffs «vorübergehender Aufenthalt» notwendig erscheint und alles andere als die Nennung einer konkreten Zeitdauer zu neuen Abgrenzungsproblemen führen würde. Für eine rechtsgleiche Umsetzung des Reglements erscheint eine grundsätzlich starre Frist sinnvoll, ebenso für deren Dauer die Anknüpfung daran, wann ein Arbeitnehmer nach Bundes(steuer)recht noch als vorübergehend anwesender Expatriate behandelt wird.

c) Heikel erscheint hingegen der Umstand, dass keine Möglichkeit vorgesehen ist, Sonderfällen gerecht zu werden. Die Rekurrentinnen nennen als Beispiel den Fall eines Kindes, das länger als fünf Jahre im Kanton Zürich lebt, dessen Familie keine konkreten Wegzugspläne hat, aber deren Wegzug dennoch jederzeit aktuell werden kann. Die Rekursgegnerin verweist dazu auf § 2 lit. b des Reglements, wonach die Aufnahmevoraussetzungen erfüllt sind, wenn die im Kanton Zürich wohnhaften Eltern glaubhaft darlegen, dass sie beabsichtigen, ihren Wohnsitz in ein fremdsprachiges Land zu verlegen. In den Richtlinien wird nicht konkretisiert, welchen Anforderungen eine «glaubhafte Darlegung» gerecht werden muss und wie konkret die Absicht der Wohnsitzverlegung sein muss. Aufgrund der Vernehmlassung der Rekursgegnerin ist davon auszugehen, dass das Volksschulamt zu einer grosszügigen Auslegung bereit ist. Bereits in der Vernehmlassung zum Rekurs gegen das Reglement hatte die Rekursgegnerin festgehalten, es genüge, dass die Eltern ihre Lebensumstände glaubhaft darlegten; dafür müssten sie keine rechtsgenügenden und mit Dokumenten belegten Beweise erbringen. Es gelte der Grundsatz, dass die Schulleitungen gutgläubig davon ausgehen könnten und dürften, dass die Eltern wahrheitsgemäss Auskunft erteilten. Nur wenn berechtigte Zweifel bestünden oder wenn sich die Lebensumstände änderten, habe die Schulleitung weitere Erkundigungen einzuholen oder Un-

terlagen zu verlangen, um den Wahrheitsgehalt der Angaben zu überprüfen. Können die Eltern darlegen, dass sie dem Arbeitgeber zu einer Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland zur Verfügung stehen müssen, muss dies somit auch dann – und auch nach Ablauf von fünf Jahren – für die Anwendbarkeit von § 2 lit. b des Reglements ausreichen, wenn kein konkreter Zeitplan feststeht.

d) Es sind indessen Fälle denkbar, in denen die Eltern das Vorliegen der Aufnahmebedingungen entweder nicht darlegen können oder sie tatsächlich keine Verlegung des Wohnsitzes mehr beabsichtigen und in denen die starre Fünf-Jahres-Regel zu Problemen führt. Unter anderem können die fünf Jahre mitten während des Schuljahres ablaufen. Rechnete eine Familie vorher noch mit einer Versetzung ins Ausland, hatte sie keinen Anlass, den Schulwechsel der Kinder zu einem früheren, passenderen Zeitpunkt in die Wege zu leiten. Vermutlich hätten die zuständigen Behörden keine Einwände gegen einen Wechsel erst auf das folgende Schuljahr hin, doch besteht diesbezüglich keine Rechtssicherheit. Es wäre indessen stossend, wenn ein Kind beispielsweise nur noch für kurze Zeit eine sechste Klasse der Primarschule besuchen müsste, die sich danach auflöst und in verschiedene Klassen der Oberstufe aufteilt. Und offensichtlich von Nachteil für ein Kind wäre es, dieses wenige Monate vor Abschluss der obligatorischen Schulzeit noch in ein anderes Schulsystem zu versetzen. Selbst wenn noch ein vollständiges Schuljahr bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit in der Volksschule zu verbringen wäre, ist fraglich, ob der Wechsel für dieses letzte Jahr – mit dem Risiko schlechter Abschlussnoten infolge der kurzen Umstellungszeit – zumutbar ist. Das Interesse des Kindes, die obligatorische Schulzeit im bisherigen Schulsystem zu beenden, dürfte höher zu werten sein als die Integrationswirkung eines einzelnen Schuljahres.

Diese Beispiele zeigen, dass eine gewisse Flexibilität im Interesse des Kindeswohls erforderlich sein kann. Da eine solche nicht vorgesehen ist, können eigentliche Härtefälle entstehen, bei denen die Interessen des betroffenen Kindes an einer Ausnahmeregelung das öffentliche Interesse an dessen Schulbesuch nach Zürcher Lehrplan nach genau fünf Jahren Anwesenheit überwiegen. Damit verletzen die Richtlinien das Verhältnismässigkeitsprinzip. Der Rekurs ist in diesem Punkt daher gutzuheissen.

e) Entsprechend der reformatorischen Natur des Rekurses, und da es um eine Verwaltungsverordnung geht, kann der Regierungsrat die Richtlinien selber um eine Ausnahmeregelung ergänzen. Betreffend Ausnahmen für Schülerinnen und Schüler mit besonderen (Sonderschul-)Bedürfnissen (Abschnitt C. der Richtlinien) ist vorgesehen, dass das Volksschulamt auf begründetes Gesuch hin Ausnahmen erlauben kann. Eine analoge Formulierung ist in Abschnitt B. am Ende einzufügen. Diese relativ offene Formulierung erlaubt es, Sonderfällen mit unterschiedlichsten Ursachen gerecht zu werden. Dem Volksschulamt ist es selbstverständlich unbenommen, eine Ausnahme zeitlich zu befristen oder mit Bedingungen zu verknüpfen.

5. a) Weiter rügen die Rekurrentinnen, die Richtlinien würden nicht berücksichtigen, dass es für eine Familie erhebliche Probleme mit sich bringe, wenn von mehreren Geschwistern ein Kind eine internationale Schule besuche und ein anderes die Volksschule besuchen müsse. Damit beziehen sich die Rekurrentinnen auf Fälle, in denen

das ältere Kind vor dem Umzug in die Schweiz in einer internationalen Schule eingeschult wurde und gemäss § 2 lit. c des Reglements seine gesamte Schullaufbahn an einer solchen durchlaufen kann, während das jüngere Kind erst in der Schweiz eingeschult wurde und die internationale Schule nach fünf Jahren verlassen muss. Zur selben Situation führt die Übergangsbestimmung nach Abschnitt F. der Richtlinien, wonach Schülerinnen und Schüler, die im Schuljahr 2013/2014 bereits eine internationale Schule besucht haben, ihre Schullaufbahn an dieser beenden dürfen. Die Rekurrentinnen führen aus, neben verschiedenen organisatorischen Schwierigkeiten sei insbesondere zu beachten, dass die Ferientermine der internationalen Schulen nicht mit denen der Volksschule übereinstimmten. Die Familien könnten nur noch einen reduzierten Teil der Ferien zusammen verbringen, und gerade bei berufstätigen Eltern bringe dies erhebliche Betreuungsprobleme mit sich. Schliesslich bestehe auch ein allgemeines Interesse daran und sei es für deren Zusammenhalt wichtig, dass Geschwister sich in einem ähnlichen Umfeld bewegen würden. In Analogie zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) zu den Fahrenden müsse der Staat auch hier der besonderen Lebensweise dieser Familien Rechnung tragen, die sich unter anderem dadurch auszeichne, dass in den Aussenbeziehungen wenig Kontinuität herrsche. Umso wichtiger sei es, dass die Innenbeziehungen ungestört gelebt werden könnten. Weil die Richtlinien für solche Konstellationen keinen Spielraum liessen, erschwerten sie das Zusammenleben der Familien in unzulässiger Weise. Damit werde dem grundrechtlich geschützten Anspruch auf Achtung des Familienlebens nicht genügend Rechnung getragen, was vor dem Hintergrund der Verhältnismässigkeit problematisch sei.

b) Die von den Rekurrentinnen genannte Problematik wird nur aktuell, wenn das jüngere Geschwister die Aufnahmevoraussetzungen nicht erfüllt. In diesen Fällen lebt die Familie somit seit mehr als fünf Jahren im Kanton Zürich und können die Eltern nicht glaubhaft dartun, dass sie (nach wie vor) beabsichtigen, ihren Wohnsitz in ein fremdsprachiges Land zu verlegen. Bei einem solchen mehrjährigen, nicht mehr vorübergehenden Aufenthalt kann nicht argumentiert werden, dass betreffend die Aussenbeziehungen wenig Kontinuität herrsche, sondern ist es gerade für Kinder wichtig, solche am Wohnort entwickeln zu können. Möchten die Eltern das Ferien- und Betreuungsproblem sowie das genannte unterschiedliche Umfeld für die Geschwister vermeiden, ist es ihnen in dieser Situation zumutbar, auch das ältere Kind, das aufgrund der genannten Ausnahmebestimmungen die Schullaufbahn in der internationalen Schule beenden dürfte, aus dieser herauszunehmen und ebenfalls in das Schweizer Bildungssystem zu integrieren. Soll das ältere Kind dennoch bis zum Abschluss eine internationale Schule besuchen, so dauert diese Phase der getrennten Schulen höchstens noch wenige Jahre. Unzählige Familien im Kanton Zürich, die Kinder sowohl in der Primarschule am Wohnort als auch an einem Gymnasium in einer anderen Ortschaft haben, stehen aufgrund der unterschiedlichen Feriendaten der Gemeinden vor ähnlichen Problemen.

c) Die durch diesen Rekurs geschaffene Möglichkeit der Ausnahmebewilligung nach Abschnitt B. für den Besuch einer internationalen Schule über die Fünf-Jahres-Frist hinaus ist ausdrücklich nur für Sonderfälle und nicht als «Geschwisterregelung» gedacht. Das schliesst nicht aus, dass eine «Geschwisterregelung» als Sonderfall notwendig werden kann. Sollte eine Familie durch aussergewöhnliche Umstände durch

die unterschiedliche Schulung ihrer Kinder übermässig hart getroffen werden und ist auch ein Schulwechsel für das ältere Kind im konkreten Fall nicht zumutbar, steht diese Möglichkeit offen.

d) Es ist somit weder das Recht auf Achtung des Familienlebens übermässig beeinträchtigt, noch wird durch das Fehlen einer Ausnahmebestimmung für Geschwister das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt. Diesbezüglich ist der Rekurs daher abzuweisen.

6. Zusammenfassend ergibt sich, dass der Rekurs teilweise gutzuheissen und Abschnitt B. der Richtlinien wie folgt zu ergänzen ist: «*Das Volksschulamt kann auf begründetes Gesuch hin Ausnahmen erlauben.*» Im Übrigen erweisen sich die Richtlinien als recht- und verhältnismässig und ist der Rekurs abzuweisen.

[…]

© 2015 Staatskanzlei des Kantons Zürich