

CH_VB JAAC 61.62I vom 9. Mai 1996

Bundesverwaltung, 1996-05-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_61.62I__

FR: CH_VB JAAC 61.62I du 9 mai 1996

IT: CH_VB JAAC 61.62I del 9 maggio 1996

Erwägungen

E. 1

Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETHZ). Diplom der Abteilung für Informatik. I. Entscheid der ETH-Rekurskommission betreffend Diplomverweigerung. Normenkonflikt zwischen der Allgemeinen Prüfungsverordnung für die ETHZ (APrV ETHZ) und dem Diplomreglement der Abteilung für Informatik. Weil beide Erlasse vom ETH-Rat verabschiedet worden sind, besteht unter ihnen grundsätzlich keine Hierarchie, trotz gegenteiliger Behauptung in einem offiziellen Merkblatt der Abteilung für Informatik. Das Diplomreglement darf bezüglich Prüfungsteile der Schlussdiplomprüfung und Durchschnittsberechnung eine gegenüber der APrV ETHZ verschärfte Regelung festlegen, die als *lex posterior* und *lex specialis* anwendbar ist (E. 2). Anspruch auf Gleichbehandlung in der Rechtsetzung. Es ist zulässig, für die Prüfungen in fachlich benachbarten Abteilungen trotzdem unterschiedliche Regelungen festzulegen, die dazu führen, dass das vorliegend erzielte Prüfungsergebnis in einer Abteilung die Diplomverweigerung zur Folge hat, wobei es in der anderen Abteilung für die Diplomerteilung genügen würde (E. 3). II. Bestätigung durch das Bundesgericht. Vgl. VPB 61.62 II. Politecnico federale di Zurigo (PFZ). Diploma della sezione di informatica. I. Decisione della Commissione di ricorso dei politecnici federali concernente il diniego di un diploma. Conflitto normativo tra l'Ordinanza generale concernente gli esami al PF di Zurigo (OGEs PFZ) e il Regolamento concernente i diplomi della sezione di informatica (RDiSI). Dal momento che entrambi i regolamenti sono stati emanati dal Consiglio dei politecnici federali, di principio non sussiste tra di loro un rapporto gerarchico, malgrado una affermazione contraddittoria contenuta su un foglio di comunicazioni ufficiale della sezione di informatica. In merito a singole parti dell'esame finale di diploma e per il calcolo della media, il RDiSI può prevedere disposizioni più severe rispetto all' OGEs PFZ, applicabili a titolo di *lex posterior* e *lex specialis* (consid. 2). Diritto alla parità di trattamento nella legge. Per gli esami di sezioni specialistiche, ancorché in campi vicini, è lecito prevedere regolamentazioni differenti che in una sezione possono comportare il rifiuto del diploma mentre nell'altra il medesimo risultato d'esame sarebbe sufficiente per il suo conferimento (consid. 3).

E. 2

II. Conferma del Tribunale federale. Cfr. GAAC 61.62 II. Zusammenfassung des Sachverhalts: A. Der Beschwerdeführer trat in die Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETHZ) ein und belegte den Studienplan der Abteilung für Informatik (IIIc). Nachdem er die 1. Vordiplomprüfung absolviert hatte, misslang ihm der erste Versuch der 2. Vordiplomprüfung; den zweiten Versuch bestand der Beschwerdeführer ein Jahr später. B. Im 1. Teil der Fachprüfungen zum Schlussdiplom erzielte der Beschwerdeführer eine Durchschnittsnote von 3.38. Damit wurde dieser Prüfungsteil des Schlussdiploms gemäss Teilzeugnis nicht bestanden. Nach ausführlichen Gesprächen mit Abteilungsvertretern

entschied sich der Beschwerdeführer, die Prüfungen nach alter Ordnung weiterzuführen und nicht zu dem auf 28. September 1993 in Kraft getretenen neuen Studienplan mit Kreditsystem zu wechseln. Dementsprechend verzichtete er mit schriftlicher Erklärung auf den ersten Versuch sowohl des 2. Teils der Fachprüfungen als auch auf das Verfassen der Diplomarbeit. Damit galten auch diese beiden Prüfungsteile als nicht bestanden, womit der erstmalige Versuch der ganzen Prüfungsstufe nicht bestanden war. Durch die Verzichtserklärung war der Weg frei, um den 1. Teil der Fachprüfungen sofort wiederholen zu können. C. Der im zweiten Versuch erreichte Notendurchschnitt von 3.44 genügte aber ebenfalls nicht zum Bestehen dieses Prüfungsteiles, was dem Beschwerdeführer mit Teilzeugnis eröffnet wurde. Dessen ungeachtet legte der Beschwerdeführer den 2. Teil der Fachprüfungen ab und verfasste auch eine Diplomarbeit. Mit 4.44 im 2. Teil der Fachprüfungen und mit 5.25 in der Diplomarbeit waren diese Prüfungsteile zwar bestanden. Das Diplom konnte dem Beschwerdeführer infolge seines zweimaligen Scheiterns im 1. Teil der Fachprüfungen jedoch nicht erteilt werden, was in der Verfügung des Rektors der ETHZ vom (...) festgehalten wurde. D. Der Beschwerdeführer focht diese Verfügung beim Rat der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Rat) an, der die Beschwerde abwies. E. Gegen den Entscheid des ETH-Rates erhob der Betroffene Beschwerde an die Rekurskommission der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (im folgenden: ETH-Rekurskommission). Aus den Erwägungen: 1. Mit dem angefochtenen Entscheid des Rektors der ETHZ vom (...) wurde dem Beschwerdeführer eröffnet, dass ihm das Diplom eines Informatikingenieurs aufgrund des im 1. Teil der Fachprüfungen erzielten Resultates gestützt auf das Diplomprüfungsreglement der Abteilung

E. 2.1

Studium und Prüfungen des Beschwerdeführers werden grundsätzlich von der Allgemeinen Prüfungsverordnung der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich vom 17. September 1986 (APrV ETHZ, SR 414.132.1) - ohne die auf 1. November 1993 in Kraft getretenen Änderungen - sowie vom Diplomprüfungsreglement der Abteilung für Informatik vom 13. September 1989 (DR 1989 IIIc) bestimmt. Beschwerdeführer und Vorinstanzen sind sich in diesem Punkt einig.

E. 2.2

Hingegen macht der Beschwerdeführer geltend, das DR 1989 IIIc enthalte betreffend Prüfungsteile der Schlussdiplomprüfung und Durchschnittsberechnung eine gegenüber der - übergeordneten - APrV ETHZ verschärfte bzw. in ihr Gegenteil verkehrte Regelung. Diese dürfe nicht angewendet werden, weil sie der Vorschrift in der APrV ETHZ widerspreche. Ohnehin habe das DR 1989 IIIc in diesem Bereich zu Unrecht legiferiert, da die APrV ETHZ den Gegenstand erschöpfend behandle. a. Es ist dem Beschwerdeführer beizupflichten, dass die APrV ETHZ und das DR 1989 IIIc die betreffenden Fragen unterschiedlich regeln: Art. 21, insbesondere Abs. 3, sowie Art. 22 Abs. 1 APrV ETHZ ist zu entnehmen, dass die gemäss Art. 9 APrV ETHZ als Prüfungsstufe zu betrachtende Schlussdiplomprüfung zwei unterschiedliche Prüfungsteile, nämlich Fachprüfungen und eine oder mehrere Diplomarbeiten, umfasst. Wird in jedem Teil nicht mindestens die Note 4 erreicht, so ist die Prüfung nicht bestanden (Art. 22 Abs. 1 APrV ETHZ). Zum Bestehen der ganzen Prüfungsstufe ist ein Notendurchschnitt von ebenfalls mindestens 4 erforderlich (Art. 5 Abs. 2 APrV ETHZ, Fassung 1986, AS 1986 1967). Dagegen sieht DR 1989 IIIc eine Schlussdiplomprüfung mit drei Prüfungsteilen vor: in zwei Abschnitte unterteilte Fachprüfungen sowie eine Diplomarbeit. Jeder der drei Prüfungsteile ist separat mit

mindestens der Note 4 zu bestehen. Wird nach dieser Norm vorgegangen, muss dem Beschwerdeführer das Diplom verweigert werden, weil er auch im zweiten Versuch des 1. Teils der Fachprüfungen mit 3.44 ungenügend abgeschnitten hat. Bei Anwendung der Vorschriften der APrV ETHZ wird der Durchschnitt der beiden Teile errechnet, so dass in den Fachprüfungen [aufgrund der Gewichtung der einzelnen Fächer] eine die 4 übertreffende Note vorliegt. Das unter Einberechnung der Diplomarbeitsnote erreichte Schlussresultat berechtigt ihn zum Erhalt des Diploms. Diese Konkurrenz von zwei Normen mit einander ausschliessenden Rechtsfolgen, die auf denselben Sachverhalt zutreffen, ist aufzulösen. Bei der APrV ETHZ und dem DR 1989 IIIc handelt es sich um formell gleichrangige Normen, sind sie doch von derselben Behörde, dem Schweizerischen Schulrat (heute: ETH-Rat) erlassen worden (Pierre Moor, *Droit administratif*, Bd. I, 2. Aufl., Bern 1994, N. 2.2.1.2). Der Beschwerdeführer missversteht den ETH-Rat also, wenn er dessen Entscheid entnimmt, dass die APrV ETHZ dem DR 1989 IIIc übergeordnet sei. Aus der Tatsache, dass den Diplomprüfungsreglementen materiell eine ergänzende Funktion zukommt (Art. 1 Abs. 4 APrV ETHZ), kann entgegen der Meinung des Beschwerdeführers

E. 3

für Informatik vom 13. September 1989 nicht erteilt wird. Bei dieser Verweigerung des Anspruchs auf Diplomerteilung handelt es sich um eine auf das öffentliche Recht des Bundes gestützte Anordnung im Einzelfall, die nach Art. 5 VwVG als Verfügung zu qualifizieren ist. Sie unterliegt der Beschwerde (Art. 44 VwVG). (...)

E. 4

nicht der formelle Schluss auf eine normenhierarchische Unterordnung gezogen werden. Zudem sind die Prüfungsreglemente, welche die konkreten Voraussetzungen für die Erteilung spezifischer Diplome statuieren, von so weittragender Bedeutung, dass die Gleichrangigkeit auch materiell angemessen ist. Für die Lösung von Widersprüchen zwischen gleichrangigen Normen hat die Rechtslehre insbesondere zwei Kollisionsregeln entwickelt: *lex specialis derogat legi generali* sowie *lex posterior derogat legi priori* (Blaise Knapp, *Précis de droit administratif*, 4. Aufl., Basel / Frankfurt-am Main 1991, N. 272; Karl Larenz, *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, 6. Aufl., Berlin/Heidelberg 1991, S. 266 ff.; Reinhold Zippelius, *Juristische Methodenlehre*, 6. Aufl., München 1994, S. 33 ff.). Sie werden auch vom Bundesgericht angewendet (siehe z. B. BGE 114 Ib 228, 115 Ib 432). Im Verhältnis zur APrV ETHZ ist das DR 1989 IIIc der speziellere Normbereich, der die Grundsätze und gemeinsamen Bestimmungen der APrV ETHZ fachspezifisch präzisiert und ergänzt. Es ist später als die APrV ETHZ, 1989 bzw. 1986, erlassen worden. Demnach greifen in diesem Fall beide Kollisionsregeln gleichzeitig, so dass die jüngeren Sondervorschriften des DR 1989 IIIc den älteren allgemeinen Grundnormen der APrV ETHZ vorgehen[31]. Dürften Sondervorschriften tatsächlich nur die Lücken der allgemeinen Norm füllen, hätte gar kein Anlass zur Schaffung von Kollisionsregeln bestanden. Denn jegliche Spezialnorm müsste sich im Rahmen der vorgegebenen Grundnorm halten. Dies würde vom Gesetzgeber eine Voraussicht für die Zukunft erfordern, die ihm aufgrund des jeweiligen Kenntnisstandes gar nicht zukommen kann. Als Folge dieser einengenden Interpretation würden die Anpassungsfähigkeit an geänderte Verhältnisse und die Rechtsentwicklung empfindlich beeinträchtigt werden. Es ist demnach davon auszugehen, dass «das bestehende Recht durch den Gesetzgeber abgeändert werden kann» (Zippelius, a. a. O., S. 37). b. Der Beschwerdeführer bemerkt darüber hinaus, dass

die Materie betreffend Prüfungsteile der Schlussdiplomprüfung und Durchschnittsberechnung in der APrV ETHZ erschöpfend geregelt und die Sondervorschriften des DR 1989 IIIc somit überhaupt zu Unrecht erlassen worden seien. Tatsächlich wäre es denkbar, dass mit der APrV ETHZ «eine einheitliche und allgemein gültige Ordnung geschaffen worden ist, von der (auch in jüngeren Spezialgesetzen) nur abgewichen werden darf, wenn der spätere Gesetzgeber dies unmissverständlich erlaubt» (BGE 115 Ib 433). Bereits bei der Beschreibung des Geltungsbereiches der APrV ETHZ wird aber darauf hingewiesen, dass für die Diplomprüfungen der einzelnen Abteilungen und Ausbildungsgänge die Prüfungsreglemente des Schulrates «zudem gelten» (Art. 1 Abs. 4 APrV ETHZ). In Art. 24 Abs. 2 APrV ETHZ wird der Gegenstand dieser Reglemente denn auch mit einer beispielhaften («insbesondere»), also offenen Aufzählung näher beschrieben. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers handelt es sich also gerade nicht um eine abschliessende Formulierung. c. Der Beschwerdeführer sieht sich durch den angefochtenen Entscheid auch in seinem Vertrauen auf das offizielle Merkblatt der Abteilung IIIc getäuscht, das die APrV ETHZ ausdrücklich als dem DR 1989 IIIc übergeordnet bezeichnet und das «die offizielle Entscheidungsgrundlage für mein gesamtes

E. 5

Weiterstudium seit (...), also für die gesamte Schlussdiplomprüfung» bildete. Die Aussage des Merkblattes über das Verhältnis der APrV ETHZ zum DR 1989 IIIc ist offenkundig falsch. Nicht ersichtlich ist allerdings, welche konkreten und sich jetzt als nachteilig herausstellenden Dispositionen der Beschwerdeführer im Vertrauen auf diese Auskunft im Merkblatt getroffen haben soll (vgl. zum Vertrauensschutz Ulrich Häfelin / Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1990, N. 521 ff.; Moor, a. a. O., S. 427 ff.). Er selber geht darauf auch nicht näher ein. Kaum glaubhaft wäre es, würde der Beschwerdeführer vorbringen, er habe sich auch im zweiten Versuch des 1. Teils der Fachprüfungen keine sonderlich grosse Mühe gegeben, weil er damit rechnete, eine ungenügende Note in diesem 1. Teil auf jeden Fall mit einer entsprechend guten Note im 2. Teil kompensieren zu können. Dann wäre es nicht nachvollziehbar, warum er überhaupt einen zweiten Versuch unternommen hat. Ausserdem ist fraglich, ob das Vertrauen des Beschwerdeführers in das Merkblatt überhaupt berechtigt und damit zu schützen ist. So berichtet der Abteilungsvorsteher IIIc im Rahmen der Vernehmlassung, dass mit dem Beschwerdeführer nach dem erstmaligen Scheitern im 1. Teil der Fachprüfungen wegen Inkrafttretens eines neuen Studienplanes ausführliche Gespräche geführt wurden. Dabei traten auch die unterschiedlichen Auffassungen betreffend Prüfungsteile und Durchschnittsberechnung der Schlussdiplomprüfung bzw. betreffend das Verhältnis von APrV ETHZ und DR 1989 IIIc zutage. Trotz der offensichtlichen Divergenzen unternahm der Beschwerdeführer aber keinen Versuch, eine Klärung herbeizuführen, indem er z. B. in einem ersten Schritt an die juristischen Mitarbeiter des Rektorats gelangte. Dass er einfach davon ausging, seine Interpretation sei die rechtlich zutreffende, erscheint angesichts der Tatsache, dass das Merkblatt den Ausschlag für eine Entscheidung von grösster Tragweite gab - nämlich sein weiteres Studium -, zumindest als unvorsichtig. Keinesfalls kann der Beschwerdeführer sich in den geschilderten Umständen als gutgläubig bezeichnen, was unabdingbare Voraussetzung für die Geltendmachung des Vertrauensschutzes ist (vgl. z. B. BGE 117 Ia 298 E. 2) 3. Der Beschwerdeführer wähnt seinen Anspruch auf Gleichbehandlung (Art. 4 BV) dadurch verletzt, dass ihm unter der Regelung des DR 1989 IIIc aufgrund seines Resultates im 1. Teil der Fachprüfungen das Diplom verweigert wird; hingegen würde es ihm bei derselben Ausgangslage in der fachlich eng benachbarten

Abteilung für Elektrotechnik zugesprochen. Diese hat das Modell von Art. 22 Abs. 1 APrV ETHZ in ihr Diplomprüfungsreglement (DR 1990 IIIb) übernommen. Die Rüge des Beschwerdeführers zielt auf eine materielle Ungleichbehandlung bei der Rechtsetzung ab. Es sind demnach unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung die Rechtsfolgen zu prüfen, die aus den genannten Vorschriften für die jeweiligen Studierenden der Abteilungen IIIc und IIIb resultieren (Häfelin/ Müller, a. a. O., N. 397 ff.; Karl Spühler, Die Praxis der staatsrechtlichen Beschwerde, Bern 1994, S. 126 f.). Eine Rechtsungleichheit kann dagegen nicht darin erblickt werden, dass die Regelung in einem individuellen Fall zu einer Ungleichbehandlung führt (...).

E. 6

Die Rechtsgleichheit ist verletzt, «wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird ...» (BGE 114 Ia 223 E. 2; vgl. dazu auch Häfelin/Müller, a. a. O., N. 410; Spühler, a. a. O., S. 122 ff.). Eine materielle Ungleichbehandlung bei der Rechtsetzung liegt vor, wenn rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, «für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist ...» (BGE 114 Ia 223 E. 2). Konkret ist der Frage nachzugehen, ob für die Aufteilung der Schlussdiplomprüfung in drei separat zu bestehende Teile der Abteilung IIIc sachliche und vernünftige Gründe fehlen bzw. ob die zu regelnden Sachverhalte in den beiden Abteilungen so weitgehend übereinstimmen, dass für das DR 1989 IIIc die Anpassung an das DR 1990 IIIb zu fordern ist. Ein Vergleich der beiden Diplomprüfungsreglemente zeigt, dass sich der für die Fachprüfungen der Schlussdiplomprüfung massgebende Stoff nicht deckt (Art. 16 bis 18 DR 1990 IIIb bzw. Art. 14 DR IIIc 1989). Von einem materiell vergleichbaren Sachverhalt kann deshalb sicherlich nicht gesprochen werden. Es besteht lediglich eine gewisse strukturelle Ähnlichkeit insofern, als beide Abteilungen ihre Fachprüfungen zweigeteilt haben, wobei der 1. Teil eher das Grundwissen des jeweiligen Gebietes - Informatik bzw. Elektrotechnik -, der 2. Teil verschiedene Spezialisierungen umfasst (Art. 14 DR 1989 IIIc bzw. Art. 16 bis 18 DR 1990 IIIb). Dagegen weichen die Prüfungsarten für diese Prüfungsteile wiederum voneinander ab: Block A des DR 1990 IIIb wird in der Regel schriftlich, Block B mündlich geprüft (Art. 13 Abs. 2). Die Prüfungsart in der Abteilung IIIc wird hingegen von der Abteilungskonferenz festgelegt (Art. 5). Bei dieser Ausgangslage wäre es zwar durchaus vorstellbar, dass die Abteilung IIIc dem System der APrV ETHZ (und des später erlassenen DR 1990 IIIb) folgt. Doch ist dem Gesetzgeber bei der Rechtsetzung ein erheblicher Gestaltungsspielraum zuzugestehen (BGE 114 Ia 2, 116 Ia 323; Ulrich Häfelin / Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 3. Aufl., Zürich 1984, N. 1569). Dieser endet dort, wo Differenzierungen ohne sachliche und vernünftige Gründe getroffen werden. Es ist allerdings ohne weiteres einsichtig und nachvollziehbar, sogar geradezu konsequent, wenn die Abteilung IIIc das Gewicht der beiden Teile der Fachprüfungen des Schlussdiploms dadurch unterstreicht, dass zum Bestehen der Schlussdiplomprüfung die Mindestnote 4 je einzeln erreicht werden muss. Der Vorwurf, dass dieses Modell für die Schlussdiplomprüfung gegenüber demjenigen der Abteilung IIIb eine unbegründete Unterscheidung vorsieht, trifft sicherlich nicht zu. 4. Der Beschwerdeführer erachtet die erste Instanz, den ETH-Rat, in diesem Beschwerdeverfahren als befangen, da sie die beiden Diplomprüfungsreglemente erlassen hat. Der Rüge der Befangenheit ist die Formulierung von Art. 10 Abs. 1 VwVG entgegenzuhalten, die unmissverständlich besagt, dass die Ausstandsgründe konzeptionell personenbezogen sind: «Personen ... treten in den Ausstand, wenn sie ...» (vgl. dazu stellvertretend für die Lehre Pierre Moor, Droit administratif, Bd. II,

Bern 1991, S. 157 sowie BGE 119 V 464 E. 5). Deshalb ist es auch unerlässlich, die personelle Zusammensetzung einer Behörde

E. 7

Als ganz unterliegende Partei werden dem Beschwerdeführer sämtliche Verfahrenskosten auferlegt (Art. 63 VwVG) und keinerlei Entschädigung zugesprochen (Art. 64 VwVG). Die Vorinstanz hatte dem Beschwerdeführer die Kosten erlassen und dabei berücksichtigt, dass er seine Hauptargumentation aus dem Merkblatt der Abteilung IIIc bezog, das die APrV ETHZ fälschlicherweise als dem DR 1989 IIIc übergeordnet bezeichnet. Es besteht kein Anlass, diesen Umstand bei der Regelung der

E. 8

Verfahrenskosten auf dieser Stufe nochmals zu beachten, um so mehr als er nicht mehr den Hauptgegenstand der Beschwerde ausmacht. Es werden dem Beschwerdeführer deshalb die ganzen Kosten dieser Instanz auferlegt. [31] Vgl. das bestätigende Urteil des BGer, unten Nr. 62 II E. 2b, S. 15.

E. 9

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 61.62I - Entscheid der Rekurskommission der Eidgenössischen Technischen Hochschulen vom 9. Mai 1996; dieser Entscheid wurde durch Urteil des Bundesgerichts bestätigt, vgl. VPB 61.62 II In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 1997 Année Anno Band 61 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 003 551 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

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