

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00581 vom 16. Dezember 2009

ZH Verwaltungsgericht, 2009-12-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00581

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00581 du 16 décembre 2009

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00581 del 16 dicembre 2009

Regeste

Nicht-Bestätigung von Studienleistungen | Bestätigung von Studienleistungen/Rückwirkende Aufhebung des Suspensiveffekts Wird ein Rechtsmittel abgewiesen, stellt sich die Frage, ob die aufschiebende Wirkung lediglich die Vollziehbarkeit oder auch die Wirksamkeit der ursprünglichen Anordnung gehemmt hat. Massgebend sind die Besonderheiten des Einzelfalls. Zu prüfen ist, welche Tragweite dem Suspensiveffekt vernünftigerweise zuzumessen ist bzw. welchen Zwecken er legitimerweise dienen soll (E.3.2). Der Grundsatz, dass Vorteile zu Gunsten des Beschwerdeführers zu vermeiden sind, bedeutet regelmässig den rückwirkenden Wegfall der aufschiebenden Wirkung. Denselben Schluss legt die dienende Funktion des Verfahrensrechts nahe (E.3.3). Bei einem Rekurs gegen den Studienausschluss soll mit dem Suspensiveffekt verhindert werden, dass sich das Studium durch einen fälschlicherweise ausgesprochenen Ausschluss in die Länge zieht. Es wird dem Studierenden daher ermöglicht, während des Verfahrens Leistungsnachweise zu erbringen. Eine rückwirkende Aufhebung des Suspensiveffekts würde sich namentlich aufdrängen, sobald es sich für einen Beschwerdeführer lohnt, selbst chancenlose Rechtsmittel zu ergreifen, sodass das Prozessrecht ohne Not die Verwirklichung des materiellen Rechts durchkreuzt (E.4.2). Die Umstände des vorliegenden Falls - tatsächlicher Besuch der fraglichen Veranstaltungen, kein ungerechtfertigter Vorteil für die Beschwerdeführerin, aufgeschobener Beginn der Karenzfrist für den Wechsel an eine andere Hochschule - sprechen dafür, dass der Rekurs gegen den Studienausschluss nicht bloss dessen Vollstreckung, sondern auch dessen Wirksamkeit gehemmt hat (E.4.5). Gutheissung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2009.00581 Entscheid der 4. Kammer vom 16. Dezember 2009 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichterin Maja Schüpbach Schmid, Gerichtssekretär Stefan Schürer. In Sachen A, Beschwerdeführerin , gegen Pädagogische Hochschule Zürich, Beschwerdegegnerin , betreffend Nicht-Bestätigung von Studienleistungen, hat sich ergeben: I. A. Mit Beschluss vom 5. Mai 2008 wurde A von der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH) wegen fehlender Eignung zum Lehrberuf vom Studium ausgeschlossen. Der gegen den Ausschluss gerichtete Rekurs vom 6. Juni 2008 wurde von der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen (nachfolgend: Rekurskommission) mit Beschluss vom 13. November 2008 abgewiesen. B. Im Februar 2009 ersuchte A die PHZH um Bestätigung ihrer Studienleistungen ab Beginn des Herbstsemesters 2005 bis zum Dezember 2008. Die PHZH stellte ihr darauf eine Bescheinigung aus, auf der die von A bis Ende des vierten

Semesters besuchten Veranstaltungen aufgeführt sind. Auf Nachfrage hin teilte die PHZH A mit Verfügung vom 7. April 2009 mit, es bestehe kein Anspruch auf Anerkennung der nach dem 5. Mai 2008 im Frühjahrs- und Herbstsemester 2008 erbrachten Leistungen. Dennoch erhielt A eine Bescheinigung, die zusätzlich die Veranstaltungen des Frühjahrssemesters 2008 enthielt. II. Mit Eingabe vom 3. Mai 2009 gelangte A an die Rekurskommission. Sie beantragte eine Bestätigung der Studienleistungen bis zum Dezember 2008 sowie eine Bescheinigung der während des Studiums absolvierten Prüfungen mitsamt Noten. Nachdem die PHZH A mit Schreiben vom 8. Juni 2009 eine Bestätigung der Diplomnoten für die Zeit ab Wintersemester 2005 bis und mit Frühjahrssemester 2008 zugestellt hatte, schrieb die Rekurskommission mit Beschluss vom 3. September 2009 den Rekurs infolge Gegenstandslosigkeit teilweise ab und wies ihn im Übrigen ab (Dispositiv-Ziff. I); ihre Kosten auferlegte sie A (Dispositiv-Ziff. III). III. Dagegen legte A mit Schreiben vom 6./8. Oktober Beschwerde an das Verwaltungsgericht ein. Sie beantragte sinngemäss, die Beschlüsse der PHZH sowie der Rekurskommission aufzuheben. Die PHZH habe ihr sämtliche erbrachten Studienleistungen zu bestätigen. Kosten seien ihr keine aufzuerlegen. Die Rekurskommission verwies in ihrer Vernehmlassung vom 15./22. Oktober 2009 auf die Begründung des angefochtenen Beschlusses und verzichtete im Übrigen auf eine Stellungnahme. Die PHZH brachte in ihrer Beschwerdeantwort vom 12./13. November 2009 unter anderem vor, sie habe A sämtliche Studienleistungen, die diese bis zum 31. Juli 2008 erbracht habe, bestätigt und sei ihr so bereits weit entgegengekommen. Eine Kreditierung der Leistungen des Herbstsemesters 2008 sei aber nach wie vor ausgeschlossen, weshalb die Beschwerde unter Kostenfolge zulasten von A abzuweisen sei. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Entscheide der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen sind nach Massgabe des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) an das Verwaltungsgericht weiterziehbar. Der vorinstanzliche Beschluss betrifft die Bestätigung von Studienleistungen. Diese Materie ist nicht im Negativkatalog von § 43 VRG aufgeführt, weshalb das Verwaltungsgericht zuständig ist. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Der mit Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 13. November 2008 angeordnete Studienausschluss mangels Eignung zum Lehrberuf ist vorliegend nicht Prozessthema. Nachdem die Beschwerdegegnerin zudem – vom Herbstsemester 2008 abgesehen – sämtliche Studienleistungen bestätigt hat, liegt bloss noch die Bescheinigung der im Herbstsemester 2008 erbrachten Leistungen im Streit. 2.2 Die Beschwerdegegnerin hat hierzu unter anderem vorgebracht, die Beschwerdeführerin habe im Herbstsemester 2008 allfällige Leistungsnachweise "auf eigenes Risiko" und im Wissen darum erbracht, dass der Ausschluss vom Studium bei einer Abweisung des Rekurses per 5. Mai 2008 Wirkung entfalte. Die Beschwerdeführerin macht demgegenüber geltend, sie habe die fraglichen Veranstaltungen besucht und die entsprechenden Leistungsnachweise erbracht. Ausserdem sei sie von der Beschwerdegegnerin nie darüber informiert worden, dass die während des Verfahrens erbrachten Leistungen nur bei erfolgreichem Verfahrensausgang anerkannt würden. 3. 3.1 Das im fraglichen Zeitraum massgebende, inzwischen abgelöste Reglement über die Prüfungen an der Pädagogischen Hochschule Zürich vom 15. April 2005 (LS 414.414, nachfolgend PHZH-Reglement) enthält keine Regelung darüber, ob Kreditpunkte für Module, die während eines hängigen Ausschlussverfahrens aufgrund fehlender Eignung erzielt werden, gutgeschrieben werden. § 12 Abs. 3 des PHZH-Reglements regelt die Frage nur hinsichtlich der Zwischenprüfung. Demnach

werden Kreditpunkte für Module des dritten Semesters nur angerechnet, sofern die nach zwei Semestern zu absolvierende Zwischenprüfung bestanden ist. Erst mit dem vorliegend nicht einschlägigen Reglement vom 27. Oktober 2009 hat der Fachhochschulrat die entsprechende Regelung auch auf die Eignungsabklärung übertragen (§ 13 Abs. 3). 3.2 Mangels gesetzlicher Regelung sind die Folgen des gegen den Studienausschluss gerichteten Rekurses vom 6. Juni 2008 anhand der Rechtsprechung zu klären. Der mit Erhebung eines Rechtsmittels verbundene Suspensiveffekt hat im Allgemeinen zur Folge, dass sowohl Vollstreckbarkeit wie auch Wirksamkeit des Sachentscheids aufgeschoben werden. Der Verfügungsadressat wird für die Dauer des Rechtsmittelverfahrens so gestellt, wie wenn kein Sachentscheid getroffen worden wäre. Wird das Rechtsmittel abgewiesen, stellt sich die Frage, ob die aufschiebende Wirkung lediglich die Vollziehbarkeit oder auch die Wirksamkeit der ursprünglichen Anordnung gehemmt hat. Ist Letzteres der Fall, kann der Sachentscheid für die Dauer des Suspensiveffekts auch dann nicht vollstreckt werden, wenn er im Rechtsmittelverfahren bestätigt wird. Trifft Ersteres zu, bewirkt der Rechtsmittelentscheid die rückwirkende Aufhebung des Suspensiveffekts. Die Frage lässt sich gemäss Praxis des Bundesgerichts nicht einheitlich beantworten. Massgebend sind die Besonderheiten des Einzelfalls sowie die jeweilige Interessenlage. Zu prüfen ist, welche Tragweite dem Suspensiveffekt vernünftigerweise zuzumessen ist bzw. welchen Zwecken er legitimerweise dienen soll. Die aufschiebende Wirkung darf dabei nicht dem unterliegenden Beschwerdeführer zum Schaden des obsiegenden Beschwerdegegners einen Vorteil bringen (vgl. BGE 112 V 74 E. 2; Gerold Steinmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsbeschwerdeverfahren und im Verwaltungsgerichtsverfahren, ZBl 94/1993, S. 141 ff., 148 f.; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 25 N. 1 und 43). 3.3 Der Grundsatz, dass Vorteile zu Gunsten des Beschwerdeführers zu vermeiden sind, bedeutet regelmässig – insbesondere bei Geldleistungen – den rückwirkenden Wegfall der aufschiebenden Wirkung. Denselben Schluss legt die dienende Funktion des Verfahrensrechts nahe: Werden die Wirkungen einer Verfügung auf den Zeitpunkt ihres Erlasses zurückbezogen, wird das materielle Recht nicht nur in sachlicher, sondern auch in zeitlicher Hinsicht möglichst umfassend verwirklicht (vgl. Xaver Baumberger, Aufschiebende Wirkung bundesrechtlicher Rechtsmittel im öffentlichen Recht, Zürich etc. 2006, S. 99 ff.). 3.4 In gewissen Konstellationen ist die rückwirkende Aufhebung des Suspensiveffekts ausgeschlossen. Vorsichtsmassnahmen etwa können nicht rückwirkend ergriffen werden. Wird ein Führerschein rückwirkend entzogen, würde der Motorfahrzeugführer im Nachhinein einer Strafverfolgung ausgesetzt, weil er für die Dauer des Verfahrens ohne Führerschein unterwegs war; eine derartige Folge wäre unhaltbar. Zuweilen scheidet eine nachträgliche Vollstreckung für die Dauer des Verfahrens auch an praktischen Gründen (zum Ganzen BGE 112 V 74 E. 2b, mit Beispielen).

E. 4.1

Ein bestandener Leistungsnachweis wird an der PHZH mit definierten Anrechnungspunkten in Anlehnung an das Europäische Punkttransfer- und Akkumulierungssystem (ECTS) ausgewiesen (siehe § 4 Abs. 1 des PHZH-Reglements vom 15. April 2005). Diese Kreditpunkte werden bei einem Übertritt an eine andere Pädagogische Hochschule von dieser anerkannt. Selbst für Studierende, die zufolge Nichteignung zum Lehrerberuf vom Studium ausgeschlossen worden sind, ist ein Übertritt an eine andere Hochschule gemäss Vereinbarung der Mitglieder der Schweizerischen Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der Pädagogischen Hochschulen nicht

ausgeschlossen. Die Betroffenen können zwei Jahre nach Ausschluss ein Gesuch um Zulassung zum Weiterstudium stellen (Art. 3 Abs. 3 der Vereinbarung).

E. 4.2

Bei einem Rekurs gegen den Studienausschluss soll mit dem Suspensiveffekt verhindert werden, dass dem Studierenden bei Gutheissung seines Rechtsmittels Nachteile erwachsen. Namentlich soll vermieden werden, dass sich das Studium durch einen fälschlicherweise ausgesprochenen Ausschluss in die Länge zieht. Es wird dem Studierenden daher ermöglicht, während des Verfahrens Leistungsnachweise zu erbringen. Sobald mit definitivem Entscheid über den Ausschluss die Rechtsunsicherheit der Gewissheit gewichen ist, ist indes zu vermeiden, dass der unterliegende Beschwerdeführer dank des Rechtsmittels begünstigt wird. Eine rückwirkende Aufhebung des Suspensiveffekts würde sich namentlich aufdrängen, sobald es sich für einen Beschwerdeführer lohnt, selbst chancenlose Rechtsmittel zu ergreifen, sodass das Prozessrecht ohne Not die Verwirklichung des materiellen Rechts durchkreuzt (dazu Fritz Gygi, Aufschiebende Wirkung und vorsorgliche Massnahmen in der Verwaltungsrechtspflege, ZBl 77/1976, S. 1 ff., 11 f.). Nach Ansicht der Beschwerdegegnerin entstehen für die Beschwerdeführerin namentlich im Hinblick auf einen Übertritt an eine andere Fachhochschule ungerechtfertigte Vorteile. Es bestehe die Gefahr, dass ihr Leistungen angerechnet würden, die sie während der mit dem Schulausschluss vom 5. Mai 2008 beginnenden zweijährigen Karenzfrist erbracht habe.

E. 4.3

Dem kann nicht gefolgt werden. Sind die während des Rechtsmittelverfahrens erbrachten Studienleistungen anzuerkennen, fällt der Suspensiveffekt auch nicht rückwirkend dahin. Die zweijährige Karenzfrist für den Hochschulwechsel beginnt vielmehr mit der Rechtskraft des Rekursentscheids vom 13. November 2008 zu laufen. Gegenüber Studierenden, die ihren Ausschluss nicht angefochten haben, kommt es deshalb auch nicht zu einer ungerechtfertigten Bevorzugung der Beschwerdeführerin: Erstere können den Übertritt an eine andere Fachhochschule früher vollziehen. Der spätere Wechsel an eine andere Hochschule ist insofern der Preis, den die Beschwerdeführerin für den Rekurs bezahlt hat. Es kann daher auch nicht gesagt werden, es lohne sich, den Ausschluss bei Aussichtslosigkeit des Rekurses anzufechten.

E. 4.4

Nicht ersichtlich ist zudem, inwiefern die nach erfolgtem Ausschluss während des Rechtsmittelverfahrens erworbene Kreditpunkte das Bild der Beschwerdeführerin verfälschen (so aber die Beschwerdegegnerin). Dies würde etwa zutreffen, sofern die Beschwerdeführerin trotz fehlender Eignung während des Rechtsmittelverfahrens ein Diplom gemäss § 14 und 22 des PHZH-Reglements vom 15. April 2005 erhalten hätte. Soweit die Beschwerdeführerin gewisse Leistungen aber tatsächlich erbracht hat, entspricht eine entsprechende Bescheinigung den Tatsachen.

E. 4.5

Nach dem Gesagten ist davon abzusehen, den Suspensiveffekt rückwirkend aufzuheben. Die Umstände des vorliegenden Falls – tatsächlicher Besuch der fraglichen Veranstaltungen, kein ungerechtfertigter Vorteil für die Beschwerdeführerin, aufgeschobener Beginn der Karenzfrist – sprechen vielmehr dafür, dass der Rekurs gegen den Studienausschluss nicht bloss dessen Vollstreckung, sondern auch dessen Wirksamkeit

gehemmt hat. Dem stehen keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegen. Insbesondere hat die Beschwerdeführerin während des Verfahrens gegen den Schulausschluss nicht das Lehrerdiplom erlangt, sodass nun ein falscher Anschein erweckt würde. Die Kreditierung der fraglichen Veranstaltungen bestätigt einzig, dass die Beschwerdeführerin diese erfolgreich absolviert hat, ohne damit aber zum Lehrerberuf befähigt werden. Insofern besteht kein Schutzbedürfnis der Öffentlichkeit. Der Beschwerdeführerin kommt deshalb auch für über den 5. Mai 2008 hinaus erbrachte Leistungen ein Anspruch auf Bestätigung zu. Die Beschwerde ist mithin gutzuheissen.

E. 5

Ausgangsgemäss sind die Kosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Soweit die Beschwerdeführerin mit dem Begehren, es seien ihr keine Kosten aufzuerlegen, einen Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung nach § 16 Abs. 1 VRG geltend macht, ist ein solches Begehren gegenstandlos.

E. 6

Gemäss dem Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unzulässig gegen Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsbewertungen, namentlich auf den Gebieten der Schule, der Weiterbildung und der Berufsausübung (Art. 83 lit. t BGG). Die Bestimmung bezieht sich ausschliesslich auf das Ergebnis von Prüfungen bzw. Fähigkeitsbewertungen. Nicht erfasst werden dagegen Fragen der Anrechnung von Lehrveranstaltungen (Thomas Häberli, Basler Kommentar, 2008, Art. 83 BGG N. 299). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 82 ff. BGG erscheint deshalb als zulässig. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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