

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00706 vom 3. Februar 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-02-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00706

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00706 du 3 février 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00706 del 3 febbraio 2022

Regeste

Ernennung einer Promotionskommission | Anordnungen des Studiendekans unterliegen zunächst der Einsprache an die Fakultätsversammlung, und erst der Einspracheentscheid kann mit Rekurs an die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen weitergezogen werden. Die Vorinstanz war funktionell nicht zuständig für die Behandlung des Rekurses und hätte diesen an die Fakultätsversammlung überweisen müssen (E. 3).

Gegenstandslosigkeit UP/Gutheissung URB. Teilweise Gutheissung; Überweisung an Fakultätsversammlung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2021.00706 Urteil der 4. Kammer vom 3. Februar 2022 Mitwirkend: Abteilungspräsidentin Tamara Nüssle (Vorsitz), Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer, Gerichtsschreiber David Henseler. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Mathematisch-naturwissenschaftliche Fakultät der Universität Zürich, Beschwerdegegnerin, betreffend Ernennung einer Promotionskommission, hat sich ergeben: I. A. A hat an der Mathematisch-naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich im Jahr 2013 im Rahmen des "Microbiology and Immunology PhD Program" ein Doktorat zum Thema [...] begonnen. Am 6. März 2018 bewilligte der Studiendekan der Mathematisch-naturwissenschaftlichen Fakultät A auf ihren Antrag hin einen Wechsel der Mitglieder ihrer Promotionskommission. Im Mai 2020 teilte A dem Studiendekan die Mitglieder der neuen Promotionskommission mit, woraufhin ihr dieser am 11. Juni 2020 entgegnete, dass mit dem Wechsel der Promotionskommission auch das Thema der Doktorarbeit neu gewählt werden müsse, da die von ihr neu vorgeschlagenen Kommissionsmitglieder keinen hinreichenden fachlichen Bezug zu ihrer begonnenen Arbeit hätten. Daraufhin waren auch die vorgeschlagenen neuen Kommissionsmitglieder nicht mehr bereit, das angefangene Projekt von A zu betreuen. Soweit ersichtlich, bekräftigte die Fakultät mit Schreiben vom 7. September 2020 ihre Position. B. Hiergegen erhob A am 2. Oktober 2020 Rekurs bei der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen und verlangte im Wesentlichen, dass die von ihr vorgeschlagene neue Prüfungskommission bewilligt werde, das Thema des Doktorats unverändert bleibe und sie ihre Thesis verteidigen könne. Die Rekurskommission hiess den Rekurs am 27. Mai 2021 im Sinn der Erwägungen teilweise gut und verpflichtete die Mathematisch-naturwissenschaftliche Fakultät, A "mit ihrer bereits begonnenen Doktorarbeit [...] unter einer neuen Kommission im Sinne der Erwägungen zur Verteidigung des Doktorats zuzulassen". Dieses Urteil erwuchs in Rechtskraft. II. Nachdem es A in der Folge nicht gelungen war, eine neue

Prüfungskommission für ihre angefangene Doktorarbeit zusammenzustellen, gelangte sie am 6. September 2021 an die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen mit dem Hauptantrag, die Mathematisch-naturwissenschaftliche Fakultät sei zu verpflichten, ihr eine Promotionskommission zu ernennen. Die Präsidentin der Rekurskommission schloss am 22. September 2021 auf Nichteintreten, wies das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ab und auferlegte A die Verfahrenskosten. III. Am 7. Oktober 2021 erhob A Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, unter Aufhebung der Präsidialverfügung der Rekurskommission vom 22. September 2021 sei die Mathematisch-naturwissenschaftliche Fakultät zu verpflichten, ihr eine Promotionskommission zu ernennen, eventualiter sei die Sache zu neuer Entscheidung an die Rekurskommission zurückzuweisen. Sie ersuchte sodann um unentgeltliche Rechtspflege und verlangte eine Parteientschädigung. Die Rekurskommission beantragte am 27. Oktober 2021 die Abweisung der Beschwerde. Die mathematisch-naturwissenschaftliche Fakultät schloss in ihrer Beschwerdeantwort vom 11. November 2021 ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen Rekursentscheide der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen zuständig (§ 46 Abs. 5 des Universitätsgesetzes vom 15. März 1998 [UniG, LS 415.11] in Verbindung mit §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]). 1.2 Nimmt die Vorinstanz einen Rekurs nicht an die Hand, ist die formell unterlegene rekurrierende Person legitimiert, sich auf dem Rechtsmittelweg gegen den Nichteintretensentscheid zu wehren (§ 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG; vgl. Martin Bertschi, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 58). Die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin ist folglich zu bejahen. Da die übrigen Prozessvoraussetzungen ebenfalls erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Die Beschwerdeführerin wandte sich an die Rekurskommission, weil die Fakultät sich weigere, den Rekursentscheid vom 27. Mai 2021 umzusetzen, indem sie sie in keiner Weise unterstütze, fachlich geeignete Professoren als Mitglieder ihrer neuen Promotionskommission zu finden, und dadurch verhindere, dass sie promoviert werde. Die Fakultät sei deshalb zu verpflichten, ihr eine Promotionskommission zu ernennen. Die Präsidentin der Rekurskommission ist auf den Rekurs nicht eingetreten, da eine "res iudicata" vorliege, nachdem bereits im Urteil vom 27. Mai 2021 festgehalten worden sei, dass die Zusammenstellung der Kommission der Beschwerdeführerin obliege und nicht der Beschwerdegegnerin. Der Rekurs sei deshalb als offensichtlich unzulässig einzustufen und präsidialiter zu erledigen. 2.2 Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt der allgemeinen Verfahrensgarantie aus Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV, SR 101). Der Rechtsverweigerungsrekurs ist zulässig, wenn eine Verweigerung einer anfechtbaren Anordnung durch die zuständige Behörde vorliegt und ein Anspruch auf Erlass dieser Anordnung besteht (Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 45). Dabei ist zunächst ein Begehren um Erlass einer Verfügung bei der erstinstanzlich zuständigen Behörde zu stellen. Erachtet diese sich als unzuständig oder das Ersuchen als nicht zulässig, hat sie dies zu verfügen (Bosshart/Bertschi, § 19 N. 45 f.; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 10 N. 9). Weigert sich eine untere Behörde, einen Rekursentscheid zu vollstrecken, so kann sie aufsichtsrechtlich dazu gezwungen werden (Tobias Jaag, Kommentar VRG, § 29 N. 8). 2.3 Die Beschwerdeführerin gelangte mit E-Mail vom 24. Juni 2021 an den Studiendekan der Fakultät mit der Bitte um Auskunft, welche Professorinnen und Professoren der Fakultät fachlich versiert seien, ihre Thesis zu

betreuen (act. 8/1/Beilage 3), woraufhin der Studiendekan ihr am 25. Juni 2021 per E-Mail antwortete, dass sie selber eine Kommission vorschlagen müsse, er kenne nicht alle Fachgebiete der mehr als 300 Fakultätsmitglieder und Dozierenden (act. 8/1/Beilage 4). Nachdem ihr sämtliche der zahlreich angefragten Professoren – teilweise nach Rücksprache mit dem Studiendekan – eine Absage erteilt hatten, forderte die Beschwerdeführerin den Studiendekan am 14. Juli 2021 unter Hinweis auf seine Mitwirkungspflicht auf, geeignete Kommissionsmitglieder zu bezeichnen, damit der Rekursentscheid umgesetzt werden könne (act. 8/1/Beilage 5). Die Beschwerdeführerin hat auf diese Aufforderung unbestritten keine Rückmeldung erhalten, weshalb sie sich am 6. September 2021 mit Rechtsverweigerungsrekurs an die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen wandte.

3.1 Gemäss § 7 Abs. 3 der Promotionsverordnung der Mathematisch-naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich vom 31. Januar 2011 (Promotionsverordnung, LS 415.463, geändert am 4. März 2019 [ABI 2019-03-15], wobei diese Änderungen hier nicht von Belang sind) wird eine Studienanwärterin zum Doktorat zugelassen, wenn ihr Dissertationsprojekt von einer Professorin oder einem Professor der Fakultät gutgeheissen wird. Die gutheissende Person muss ihre Bereitschaft erklären, als Mitglied in der Promotionskommission mitzuwirken. Abs. 4 hält fest, dass kein Anspruch auf Zulassung besteht. Weiter hält § 9 des Zulassungsreglements der Universität Zürich vom 18. Dezember 2018 gestützt auf § 35 der Verordnung über die Zulassung zum Studium an der Universität Zürich vom 27. August 2018 (VZS, LS 415.31) fest, dass Anwärtinnen und Anwärter für ein Doktoratsstudium den Nachweis der hauptverantwortlichen Betreuungsperson sowie den Aufnahmeentscheid in das entsprechende Doktoratsprogramm bei der Immatrikulation einreichen müssen. Die bei der Immatrikulation der Beschwerdeführerin geltende Fassung der VZS vom 18. April 2011 (OS 66, 408) hielt in § 47 dasselbe fest. Gemäss der Ordnung zum Doktoratsprogramm Microbiology and Immunology der Mathematisch-naturwissenschaftlichen Fakultät vom 10. Dezember 2020 setzt die Mitgliedschaft im Programm sodann voraus, dass die oder der Kandidierende einen Gruppenleiter findet, der eine Dissertation anbietet, betreut und leitet (Ziff. II, Punkt 1 und 3). Das im Jahr 2013 geltende entsprechende Doktoratsprogramm sah ebenfalls eine Bewerbung für das Doktorat vor. Innerhalb von sechs Monaten nach Beginn des Doktoratsstudiums muss zwischen der Doktorierenden und der Promotionskommission die Doktoratsvereinbarung abgeschlossen werden, wobei in dieser unter anderem auch die Zusammensetzung der Promotionskommission festzuhalten ist (§ 10 der Promotionsordnung der Mathematisch-naturwissenschaftlichen Fakultät vom 13. Dezember 2012, Version vom 30. November 2020 [siehe auch gleichlautender § 11 der Version vom 18. Juli 2013]). Über die Zulassung, den Fortgang und den Ausschluss entscheidet erstinstanzlich der Studiendekan (§ 8 ff. Promotionsverordnung).

3.2 Für ein Rechtsverweigerungsrechtsmittel gelten die allgemeinen Eintretensvoraussetzungen. Insbesondere ist der Rechtsverweigerungsrekurs nur möglich, wenn das Rechtsmittel auch in der Hauptsache zulässig wäre (Bosshart/Bertschi, § 19 N. 44). Gemäss § 33 Abs. 1 und 2 UniG in Verbindung mit § 76 Abs. 1 der Universitätsordnung der Universität Zürich vom 4. Dezember 1998 (LS 415.111) sowie § 10 Abs. 2 des Organisationsreglements der Mathematisch-naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich vom 25. April 2017 (LS 415.561) ist der Studiendekan kein Organ der Universität im Sinne von § 46 Abs. 2 UniG. Seine Anordnungen in Anwendung der Promotionsverordnung sind damit nicht gestützt auf § 46 Abs. 2 UniG unmittelbar bei der Rekurskommission anfechtbar. Vielmehr unterliegen diese zunächst der Einsprache an die Fakultätsversammlung und kann erst der

Einspracheentscheid mit Rekurs an die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen weitergezogen werden (§ 33 Promotionsverordnung). Damit erfolgte das Nichteintreten der Präsidentin der Vorinstanz im Ergebnis zu Recht. Die Rekurskommission war funktionell nicht zuständig. Es liegt allerdings – wie dargelegt – keine *res iudicata* vor, vielmehr geht es um eine Rechtsverweigerung seitens der Beschwerdegegnerin. Das Ersuchen der Beschwerdeführerin vom 14. Juli 2021 hat deshalb zunächst die Fakultätsversammlung der Beschwerdegegnerin zu behandeln. 3.3 Anzumerken bleibt Folgendes: Es obliegt (und oblag es auch zum Zeitpunkt der Immatrikulation der Beschwerdeführerin im Jahr 2013) zwar einer Doktorandin oder einem Doktoranden, die Promotionskommission bzw. mindestens die Gruppenleiterin oder den Gruppenleiter für ihr bzw. sein Projekt zu rekrutieren. Scheitert die Suche nach einer gutheissenden Person bzw. die Bewerbung für das Doktoratsprogramm, ist eine Zulassung und Immatrikulation bei der Beschwerdegegnerin nicht möglich. Nachdem der Beschwerdeführerin der Wechsel ihrer Promotionskommission sowie die Weiterführung ihrer begonnenen Dissertation rechtskräftig bewilligt wurden, gebietet es jedoch das verfassungsrechtliche Gleichheitsprinzip, dass die Beschwerdeführerin nicht gleich behandelt wird wie eine Bewerberin, deren Projekt erst noch zuzulassen und gutzuheissen ist. Sodann verlangt der Grundsatz von Treu und Glauben ein loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr. Behörden und Private haben in ihren Rechtsbeziehungen gegenseitig aufeinander Rücksicht zu nehmen. Die Beschwerdegegnerin hat die Beschwerdeführerin deshalb bei der Suche nach einer neuen Gruppenleitung bzw. einer neuen Promotionskommission angemessen zu unterstützen, zumal es überdies schwieriger ist, für eine bereits unter anderer Leitung begonnene und weit fortgeschrittene Thesis Mitglieder für eine Promotionskommission zu gewinnen. 3.4 Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Die Präsidialverfügung vom 22. September 2021 ist aufzuheben und die Sache zur Behandlung des Ersuchens der Beschwerdeführerin vom 14. Juli 2021 an die Fakultätsversammlung der Beschwerdegegnerin zu überweisen.

E. 4.1

Bei diesem Verfahrensausgang ist die Beschwerdeführerin als obsiegend zu betrachten. Da die Vorinstanz durch Verletzung ihrer Überweisungspflicht gemäss § 5 Abs. 2 VRG das vorliegende Beschwerdeverfahren verursacht hat, rechtfertigt es sich, die Kosten desselben je zur Hälfte der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG; Plüss, § 5 N. 45 f., § 13 N. 59). Die Beschwerdegegnerin ist ausserdem zu verpflichten, der Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren eine angemessene Parteientschädigung von Fr. 1'000.- zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG); diese ist deren Rechtsvertreter auszurichten.

E. 4.2

Da die Präsidialverfügung vom 22. September 2021 aufzuheben ist, wird die Fakultätsversammlung der Beschwerdegegnerin über die Nebenfolgen des vorinstanzlichen Verfahrens sowie das Gesuch der Beschwerdeführerin um unentgeltliche Rechtspflege zu entscheiden haben.

E. 4.3

Da der Beschwerdeführerin keine Kosten auferlegt werden, ist ihr Gesuch um unentgeltliche Prozessführung gegenstandslos. Zu prüfen bleibt, ob ihr ein unentgeltlicher Rechtsbeistand beizugeben ist. Gemäss § 16 Abs. 1 VRG haben Private, welchen die

nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offenkundig aussichtslos erscheinen, auf Ersuchen Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung. Ein Anspruch auf Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsvertretung besteht, wenn sie zusätzlich nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren (§ 16 Abs. 2 VRG). Offenkundig aussichtslos sind Begehren, deren Chancen auf Gutheissung um derart viel kleiner als jene auf Abweisung erscheinen, dass sie kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (Plüss, § 16 N. 46). Ausgangsgemäss erweist sich die Beschwerde nicht als aussichtslos. Weil die Beschwerdeführerin sodann mittellos und auf eine Rechtsvertretung angewiesen ist, ist ihr Gesuch gutzuheissen und ihr Rechtsanwalt B als unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen.

E. 4.4

Rechtsanwalt B macht für das Beschwerdeverfahren einen Aufwand von 8,75 Stunden geltend. Hinzu kommen Kleinspesen im Umfang von Fr. 98.60, wobei er diese nur für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren insgesamt ausweist. Die Kleinspesen sind entsprechend zu halbieren. Der Zeitaufwand ist der Sache nicht angemessen und deshalb auf vier Stunden zu kürzen. Da Rechtsanwalt B nicht im Anwaltsregister eingetragen ist, rechtfertigt es sich, ihm nicht die Entschädigung nach § 3 der Verordnung über die Anwaltsgebühren vom 8. September 2010 (AnwGebV, LS 215.3) von Fr. 220.- pro Stunde, sondern eine solche von Fr. 170.- pro Stunde anzurechnen (vgl. VGr, 19. Oktober 2020, VB.2020.00520, E. 2.3 Abs. 1 – 9. April 2020, VB.2019.00702, E. 6.3 Abs. 1). Durch die Bezahlung der Parteientschädigung an Rechtsanwalt B ist dessen Anspruch auf Entschädigung als unentgeltlicher Rechtsbeistand abgegolten.

E. 4.5

Abschliessend gilt es die Beschwerdeführerin auf § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 16 Abs. 4 VRG aufmerksam zu machen, wonach eine Partei, der unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, Nachzahlung leisten muss, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

E. 4.6

Zur Rechtsmittelbelehrung des nachstehenden 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 den Gebieten der Schule, der Weiterbildung und der Berufsausübung. Soweit indessen nicht die Ergebnisse der Prüfungen, sondern organisatorische bzw. verfahrensrechtliche Gesichtspunkte streitig sind, wird dies vom Ausschlussgrund nicht erfasst und steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. BGG zur Verfügung (vgl. BGE 136 I 229 E. 1; BGr, 19. Mai 2011, 2D_7/2011, E. 1.1 f.; Thomas Häberli, Basler Kommentar, 2018, Art. 83 BGG N. 299). Ansonsten kann die subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 113 ff. BGG ergriffen werden. Das Ergreifen beider Rechtsmittel muss in der gleichen Rechtsschrift geschehen (Art. 119 Abs. 1 BGG). Beim vorliegenden Urteil handelt es sich um einen Zwischenentscheid. Das Bundesgericht lässt sich daher im Sinn des Art. 93 BGG nur anrufen, wenn ein nicht wiedergutzumachender Nachteil drohte oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen könnte und so einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde.

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