

Geschäftsverzeichnissnr. 6413
Entscheid Nr. 26/2017 vom 16. Februar 2017

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel I.3 Nr. 69 Buchstabe g) des Kodex des Hochschulwesens, koordiniert durch Erlass der Flämischen Regierung vom 11. Oktober 2013 zur Kodifikation der Dekretsbestimmungen über das Hochschulwesen, gestellt vom Rat für Streitsachen über Studienfortgangsentscheidungen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten E. De Groot und J. Spreutels, und den Richtern A. Alen, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût und T. Giet, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten E. De Groot,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid Nr. 2.882 vom 13. April 2016 in Sachen Amanda Bosmans gegen die Universität Gent, dessen Ausfertigung am 21. April 2016 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Rat für Streitsachen über Studienfortgangsentscheidungen folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel I.3 Nr. 69 Buchstabe *g*) des Kodex des Hochschulwesens gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich und/oder in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, indem der Zugang zu dem durch den Dekretgeber für notwendig erachteten Verfahren vor dem Rat für Beschwerden in Bezug auf eine Ablehnung der Aufnahme eines bestimmten Ausbildungsteils, für den sich der Student, der einen individualisierten Ausbildungsweg durchläuft, vorher noch nicht angemeldet hat, nur Studenten offen steht, die sich mittels eines Diplomvertrags angemeldet haben bzw. anmelden wollen, nicht aber Studenten, die sich mittels eines Prüfungsvertrags oder eines Credit-Vertrags angemeldet haben bzw. anmelden wollen? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Das vorliegende Rechtsprechungsorgan fragt, ob Artikel I.3 Nr. 69 Buchstabe *g*) des Kodex des Hochschulwesens, koordiniert durch Erlass der Flämischen Regierung vom 11. Oktober 2013 zur Kodifikation der Dekretsbestimmungen über das Hochschulwesen (nachstehend: Kodex des Hochschulwesens), vereinbar sei mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, indem (angehende) Studenten keine Beschwerdemöglichkeit bei dem Rat für Streitsachen über Studienfortgangsentscheidungen (nachstehend: der Rat) gegen eine Entscheidung hätten, mit der die erste Aufnahme eines bestimmten Ausbildungsteils in einen Credit- oder Prüfungsvertrag, der auf einen individualisierten Ausbildungsweg ausgerichtet sei, verweigert werde, während diese Beschwerdemöglichkeit wohl bestehe in Bezug auf eine Entscheidung, mit der die erste Aufnahme eines bestimmten Ausbildungsteils in einen Diplomvertrag, der auf einen individualisierten Ausbildungsweg ausgerichtet sei, verweigert werde.

B.2.1. In ihren Schriftsätzen verweisen die Flämische Regierung und die Universität Gent auf Artikel II.285 des Kodex des Hochschulwesens, in dem die Befugnisse des Rates festgelegt sind.

Artikel II.285 bestimmt:

« Es wird ein Rat für Streitsachen über Studienfortgangsentscheidungen, nachstehend ‘ der Rat ’ genannt, bei der zuständigen Dienststelle der Flämischen Gemeinschaft eingerichtet.

Der Rat urteilt als Verwaltungsgericht über die Beschwerden, die durch Studenten oder Personen, auf die sich die Entscheidung bezieht, gegen Studienfortgangsentscheidungen eingereicht werden, nachdem das in Abschnitt 2 vorgesehene interne Beschwerdeverfahren ausgeschöpft wurde. Der Rat urteilt als Verwaltungsgericht über die Anträge, die Studenten in Ausführung von Artikel II.204 direkt bei ihm einreichen, um ihre Leistungspunkte anzupassen, weil sie sich in einer Situation höherer Gewalt befanden und die Einrichtung für sie keine geeignete Prüfungsregelung geboten hat.

Die Entscheidungen, die durch die Leitung der Einrichtung und durch die Lenkungsgruppe *Databank Hoger Onderwijs* aufgrund des Verfahrens im Sinne von Artikel IV.93 getroffen werden, können vor dem Rat angefochten werden. [...]

[...] ».

B.2.2. Der Begriff « Studienfortgangsentscheidung » ist definiert in Artikel I.3 Nr. 69 des Kodex des Hochschulwesens, der Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage ist. Er bestimmt:

« Studienfortgangsentscheidung: eine der folgenden Entscheidungen:

a) eine Prüfungsentscheidung, das heißt jede Entscheidung, die, gegebenenfalls auf der Grundlage einer Prüfungsbesprechung, ein abschließendes Urteil über das Bestehen eines Ausbildungsteils, mehrere Ausbildungsteile einer Ausbildung oder eine Ausbildung insgesamt beinhaltet;

b) eine Prüfungsdisziplinarentscheidung, das heißt eine Sanktion, die aus Anlass von Prüfungssachverhalten auferlegt wird;

c) das Ausstellen eines Befähigungsnachweises, der ausdrückt, dass ein Student auf der Grundlage von zuvor erworbenen Kompetenzen oder zuvor erworbenen Qualifikationen bestimmte Kompetenzen erworben hat;

d) die Gewährung einer Befreiung, das heißt die Aufhebung der Verpflichtung, über einen Ausbildungsteil oder einen Teil davon eine Prüfung abzulegen;

e) eine Entscheidung, mit der das Absolvieren eines Übergangs- und/oder Vorbereitungsprogramms auferlegt wird und in der der Studienumfang eines solchen Programms festgelegt wird;

f) das Auferlegen einer Maßnahme der Überwachung des Studienfortgangs im Sinne von Artikel II.245;

g) die Verweigerung der Aufnahme eines bestimmten Ausbildungsteils in den Diplomvertrag, für den der Student, der einen individualisierten Ausbildungsweg durchläuft, sich vorher noch nicht eingeschrieben hat;

h) eine aufgrund von Artikel II.256 getroffene Entscheidung über die Gleichwertigkeit eines ausländischen Hochschuldiploms mit einem flämischen Hochschuldiplom;

i) [...] ».

B.3.1. Weder die Parteien, noch der Gerichtshof können die Vorabentscheidungsfrage auf Bestimmungen ausdehnen, die darin nicht erwähnt sind. Sowohl die von den Parteien angeführten Beschwerdegründe als auch die Begründung der Vorlageentscheidung können jedoch dazu führen, dass zur Prüfung der in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Bestimmungen andere Bestimmungen berücksichtigt werden.

B.3.2. Der Gerichtshof prüft daher die Vereinbarkeit von Artikel I.3 Nr. 69 Buchstabe g) des Kodex des Hochschulwesens in Verbindung mit Artikel II.285 desselben Kodex mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.4.1. Ein Student und eine Einrichtung für Hochschulunterricht können einen Diplomvertrag (im Hinblick auf die Erlangung eines Grads oder Diploms oder das Bestehen eines Übergangs- oder Vorbereitungsprogramms einer Ausbildung), einen Credit-Vertrag (im Hinblick auf die Erlangung eines Credit-Nachweises für einen oder mehrere Ausbildungsteile) oder einen Prüfungsvertrag (im Hinblick auf die Erlangung eines Grads oder Diploms oder im Hinblick auf die Erlangung von Credit-Nachweisen) schließen (Artikel II.199 des Kodex des Hochschulwesens).

Gemäß Artikel I.3 des Kodex des Hochschulwesens ist zu verstehen unter:

« 18. Credit-Vertrag: ein Vertrag, der durch die Leitung der Einrichtung mit dem Studenten geschlossen wird, der sich einschreibt im Hinblick auf die Erlangung eines oder mehrerer Credit-Nachweise für einen oder mehrere Ausbildungsteile;

[...]

20. Diplomvertrag: ein Vertrag, der durch die Leitung der Einrichtung mit dem Studenten geschlossen wird, der sich einschreibt im Hinblick auf die Erlangung eines Grads oder Diploms einer Ausbildung oder der sich einschreibt für ein Übergangs- oder Vorbereitungsprogramm;

[...]

25. Prüfungsvertrag: ein Vertrag, der durch die Leitung der Einrichtung mit dem Studenten geschlossen wird, der sich unter den durch die Leitung der Einrichtung festgelegten Bedingungen einschreibt für die Ablegung von Prüfungen im Hinblick auf Erlangung:

- a) eines Grads oder eines Diploms einer Ausbildung oder
- b) eines Credit-Nachweises für einen oder mehrere Ausbildungsteile; ».

B.4.2. Der Studienfortgang eines Studenten im Hochschulunterricht hängt zusammen mit dem Nachweis seiner Befähigung für Ausbildungsteile oder eine vollständige Ausbildung.

Diese Befähigung wird ungeachtet der Art des Vertrags meist nachgewiesen durch das Erlangen von Credit-Nachweisen für individuelle Ausbildungsteile nach der Ablegung von Prüfungen (Artikel II.225 des Kodex des Hochschulwesens). Sie kann sich jedoch auch aus zuvor erworbenen Qualifikationen ergeben, das heißt aus jedem inländischen oder ausländischen Studiennachweis, der ausdrückt, dass ein formeller Ausbildungsweg mit gutem Ablauf absolviert wurde (Artikel II.241 des Kodex des Hochschulwesens), oder aus einer Befähigungsprüfung. Folglich können Credit-Nachweise, die durch andere Unterrichtsanstalten oder im Rahmen anderer Ausbildungen vergeben wurden, auch zum Studienfortgang in einer spezifischen Ausbildung im Hinblick auf die Erlangung eines Diploms beitragen.

Das Sammeln von Credit-Nachweisen auf der Grundlage von Prüfungen oder Befreiungen (infolge eines Credit-Nachweises, der in einer anderen Unterrichtsanstalt oder im Rahmen einer anderen Ausbildung erlangt wurde) für alle Ausbildungsteile in einem spezifischen Ausbildungsprogramm führt zur Erlangung eines Diploms für diese Ausbildung unter der Bedingung, dass der Student im Hinblick auf diese Ausrichtung eingeschrieben ist (Artikel II.228 und II.254 des Kodex des Hochschulwesens). Dabei werden die Credit-Nachweise, die mit einem Prüfungsvertrag oder einem Credit-Vertrag erlangt wurden, auch berücksichtigt. Das Vorlegen der Gesamtheit der zuvor erworbenen Qualifikationen, einschließlich der Credit-Nachweise für einen oder mehrere Ausbildungsteile aus einer anderen Unterrichtsanstalt oder Ausbildung und/oder Befähigungsnachweise, kann zur Erlangung eines

Diploms führen (Artikel II.245 des Kodex des Hochschulwesens), ohne dass der Betreffende mit einem Diplomvertrag oder mit einem Prüfungsvertrag im Hinblick auf die Erlangung eines Diploms eingeschrieben ist (Artikel II.254 des Kodex des Hochschulwesens).

B.4.3. Folglich ist es unter Berücksichtigung der in B.4.2 angeführten Zielsetzung möglich, dass ein Student durch die schrittweise Erlangung von Credit-Nachweisen für einen oder mehrere Ausbildungsteile, selbst mit einem Prüfungsvertrag oder einem Credit-Vertrag, danach strebt, alle somit erworbenen Credit-Nachweise kurz- oder langfristig bei einer Unterrichtsanstalt in Wert setzen zu lassen und gegebenenfalls ein Diplom innerhalb einer angemessenen individualisierten Studiendauer zu erlangen.

B.5. Für alle in B.4.1 angeführten Vertragsarten besteht somit auch die Möglichkeit, einen individualisierten Ausbildungsweg zu absolvieren (Artikel II.200 des Kodex des Hochschulwesens), was beinhaltet, dass ein individuelles Studienprogramm aus Muster-Ausbildungswegen mehrerer Phasen in einer Ausbildung zusammengesetzt werden kann.

In diesem Fall kann ein Student mit den durch die Unterrichtsanstalt festgelegten « Regeln über die Vorbedingungen » konfrontiert werden. Dies sind Regeln über das Absolvieren oder Bestehen eines Ausbildungsteils oder einer Ausbildung, bevor eine Prüfung über einen anderen Ausbildungsteil oder eine andere Ausbildung abgelegt werden kann (Artikel I.3 Nr. 74 des Kodex des Hochschulwesens). Diese Regeln können dazu führen, dass nur eine begrenzte Anzahl von Ausbildungsteilen aufgenommen werden können. Dies hat zur Folge, dass kein einziger oder nur eine begrenzte Zahl von Credit-Nachweisen erzielt werden können, sodass - unter Berücksichtigung des in B.4.3 Erwähnten und ungeachtet der Vertragsart - der durch den Studenten ins Auge gefasste Studienfortgang behindert werden kann durch eine Verzögerung bei der Erlangung von Credit-Nachweisen und die damit verbundene längere Studiendauer.

B.6. Der Dekretgeber strebt mit der in B.4 und B.5 angeführten Flexibilisierung des Hochschulunterrichts weitgehende Möglichkeiten in Bezug auf Mobilität, Differenzierung und lebenslanges Lernen für (angehende) Studenten an (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 2154/1, SS. 4-5), sodass (angehende) Studenten innerhalb bestimmter Grenzen (beispielsweise Artikel II.246 des Kodex des Hochschulwesens) ihre eigene Studienart, ihren eigenen Ausbildungsweg und ihre eigene Studiendauer bestimmen können. Das Konzept dieser

Flexibilisierung besteht darin, dass « jede von Erfolg gekrönte Anstrengung eines Studenten einen bestimmten konkreten Mehrwert für die weitere Studien- oder Berufslaufbahn muss liefern können » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 2154/1, S. 7) und somit direkt oder indirekt kurz- oder langfristig zur Erlangung eines Diploms muss beitragen können.

Entscheidungen im Zusammenhang mit dem flexibilisierten und individualisierten Studienverlauf eines Studenten können den Zugang oder den weiteren Zugang zu einer Ausbildung oder den Fortgang in einer Ausbildung behindern. Daher hat der Dekretgeber die vorerwähnte Flexibilisierung ebenfalls mit einem Rechtsschutz verbunden.

B.7.1. In dem somit flexibilisierten Hochschulunterricht stehen sowohl die Beurteilung und die Überwachung des Studienfortgangs als auch der Rechtsschutz im Mittelpunkt (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 2154/1, SS. 8-11).

Die Einsetzung des Rates ergibt sich aus dem Bemühen des Dekretgebers, für den flexibilisierten Hochschulunterricht einen einheitlichen, von der Art der Unterrichtsanstalt unabhängigen Rechtsschutz vorzusehen gegen einseitige und zwingende Unterrichtsentscheidungen, durch die der (weitere) Fortgang eines (angehenden) Studenten im Hochschulunterricht nachteilig beeinflusst wird. Der Dekretgeber hat nämlich den Standpunkt vertreten, dass das Rechtsverhältnis zwischen einerseits einem Studenten und andererseits einer Beurteilungsinstanz oder gleich welchem, unter der Verantwortung der Leitung handelnden Organ immer öffentlich-rechtlicher Art ist wegen der einseitigen und zwingenden Beschaffenheit der Entscheidungen, die sich auf den Studienfortgang auswirken (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 1960/1, S. 4).

B.7.2. Der Dekretgeber strebte dabei einen kohärenten (siehe u.a. *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 2154/1, S. 29; *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2008-2009, Nr. 2159/1, SS. 69-70), schnellen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 1960/1, S. 17) und « transparenten » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 1960/1, S. 5) Rechtsschutz für Anfechtungen in Bezug auf den Studienfortgang bei dem Rat als « besonderes, spezialisiertes Verwaltungsgericht » an, um « kurzfristig ein abschließendes Urteil zu erlangen, sodass ein [Betroffener] zu einem sachdienlichen Zeitpunkt weiß », ob sein Recht auf Unterricht nicht rechtswidrig behindert wird (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 1960/1, S. 5). Somit wird den juristischen Diskussionen über die Beschaffenheit des Verhältnisses

zwischen einem Studenten und einer Beurteilungsinstanz und die damit zusammenhängende Befugnis des Verwaltungsrichters ein Ende gesetzt (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 1960/1, SS. 11-12). Dieser Rechtsschutz muss auch das Recht auf Unterricht des (angehenden) Studenten unmittelbar gewährleisten, indem dem Rat « zusätzliche Befugnisse » erteilt werden, um, falls die Akte es erfordert, « die notwendigen, genau präzisierten, vorläufigen und korrigierenden Maßnahmen anzuordnen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 1960/1, S. 17).

B.7.3. Unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung hat der Dekretgeber bestätigt, dass es in Angelegenheiten des Hochschulunterrichts mehrere Kategorien von Entscheidungen gibt, die « hinsichtlich der Art und der rechtlichen Beschaffenheit eng miteinander verbunden sind » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 2154/1, S. 28; *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2008-2009, Nr. 2159/1, S. 69), weil sie alle eine einseitige und zwingende Entscheidung über die Befähigung, die Prüfungsdisziplin oder im weiteren Sinn den Studienfortgang beinhalten (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2008-2009, Nr. 2159/1, S. 69). In Bezug auf diese Entscheidungen hat der Dekretgeber, entsprechend ihren gemeinsamen Merkmalen, jedoch den übergreifenden Begriff « Studienfortgangsentscheidung » verwendet.

B.8. Mit der Vorabentscheidungsfrage wird der Gerichtshof gebeten, darüber zu urteilen, ob das Fehlen der Möglichkeit für (angehende) Studenten, eine Beschwerde bei dem Rat gegen eine Studienfortgangsentscheidung einzureichen, mit der die erste Aufnahme eines bestimmten Ausbildungsteils in einen Credit-Vertrag oder Prüfungsvertrag, der auf einen individualisierten Ausbildungsweg ausgerichtet sei, verweigert werde, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, vereinbar sei.

Diese Beschwerdemöglichkeit bestehe wohl in Bezug auf andere Entscheidungen, die sich auf den Studienfortgang auswirkten, insbesondere Entscheidungen, durch die die erste Aufnahme eines bestimmten Ausbildungsteils in einen Diplomvertrag, der auf einen individualisierten Ausbildungsweg ausgerichtet sei, verweigert werde.

B.9.1. Weder die unterschiedliche Finanzierung, noch die Vertragsart des Studenten können vernünftigerweise den bemängelten Behandlungsunterschied rechtfertigen. Es handelt sich in beiden Fällen tatsächlich um Entscheidungen, die « hinsichtlich der Art und der rechtlichen

Beschaffenheit eng miteinander verbunden sind » und die so beschaffen sind, dass sie den durch den (angehenden) Studenten ins Auge gefassten flexiblen Ausbildungsweg und die damit verbundene Studiendauer behindern können.

B.9.2. Ein (angehender) Student, der von einer einseitigen und zwingenden Entscheidung, die sich auf seinen Studienfortgang auswirkt und die nicht in Artikel I.3 Nr. 69 des Kodex des Hochschulwesens erwähnt ist, betroffen ist, könnte sich zwar an die Gerichtshöfe und Gerichte wenden, damit eine Rechtmäßigkeitskontrolle von Entscheidungen, die durch Unterrichtsanstalten getroffen wurden, vorgenommen wird.

Im Gegensatz zu dem Verfahren bei dem Rat sind diese Klagen nicht kostenlos und besteht die Gefahr, dass eine Verfahrensentschädigung gezahlt werden muss. Überdies führen sie nur zu Entscheidungen, die - im Unterschied zu den Entscheidungen des Rates - lediglich eine relative materielle Rechtskraft haben und die Entscheidung der Unterrichtsanstalt nicht aus dem Rechtsverkehr entfernen können.

B.10. Die fragliche Bestimmung in Verbindung mit Artikel II.285 des Kodex des Hochschulwesens ist nicht vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern sie zur Folge hat, dass eine Beschwerdemöglichkeit beim Rat für Streitsachen über Studienfortgangsentscheidungen nur Studenten vorbehalten ist, die mit einem Diplomvertrag eingeschrieben sind, und eine solche Beschwerdemöglichkeit nicht vorgesehen ist für (angehende) Studenten, die mit einem Credit-Vertrag oder einem Prüfungsvertrag eingeschrieben sind.

B.11. Da die in B.10 erfolgte Feststellung der Rechtslücke in einer ausreichend präzisen und vollständigen Formulierung ausgedrückt ist, die es ermöglicht, die fragliche Bestimmung unter Einhaltung der Referenznormen, auf deren Grundlage der Gerichtshof seine Kontrollbefugnis ausübt, anzuwenden, obliegt es dem vorlegenden Richter, dem Verstoß gegen diese Normen ein Ende zu setzen.

B.12. Die Vorabentscheidungsfrage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel I.3 Nr. 69 Buchstabe g) des Kodex des Hochschulwesens, koordiniert durch Erlass der Flämischen Regierung vom 11. Oktober 2013 zur Kodifikation der Dekretsbestimmungen über das Hochschulwesen, in Verbindung mit Artikel II.285 dieses Kodex, verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern er keine Beschwerdemöglichkeit beim Rat für Streitsachen über Studienfortgangsentscheidungen zugunsten von (angehenden) Studenten, die mit einem Credit- oder Prüfungsvertrag eingeschrieben sind, vorsieht.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 16. Februar 2017.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschant

(gez.) E. De Groot