

16.012 Definitive Nichtzulassung zum Studiengang Vorschul- / Primarstufe

Entscheid der Beschwerdekommision FHNW vom 12. Januar 2017

- Für die nachträgliche Nichtzulassung zum Studiengang Vorschul- und Primarstufe mangels Vorlage des *originalen* Studienberechtigungsausweises fehlt es an einer rechtlichen Grundlage, wenn die Zulassungsrichtlinien für die Anmeldung explizit die Einreichung einer Kopie vorschreiben und die Schule ausdrücklich die Vollständigkeit der Unterlagen und damit die Zulassung zum Studium bestätigt hatte (E. 3.4)
- Unverhältnismässigkeit der definitiven Nichtzulassung (E. 3.5)

Aus den Erwägungen:

Materielles

...

3.

Strittig ist vorliegend, ob die Leiterin Zentrale Studienadministration (ZSA) berechtigt war, die definitive Nichtzulassung der Beschwerdeführerin zum Studiengang Vorschul- und Primarstufe an der PH FHNW mangels rechtzeitiger Einreichung des originalen Studienberechtigungsausweises zu verfügen.

3.1 Die Studien- und Prüfungsordnung Pädagogische Hochschule FHNW (StuPO PH FHNW) regelt die rechtlichen Bedingungen für die Zulassung und Aufnahme, das Studium, die Leistungsbewertung und den Erwerb des Abschlusses verschiedener Bachelorstudiengänge, darunter auch den für die Sekundarstufe I (§ 1 Abs. 1 StuPO PH FHNW). Die Zulassung zu diesem Studiengang setzt gemäss § 3 Abs. 1 lit. c StuPO PH FHNW eine gymnasiale Maturität, ein von der EDK anerkanntes Lehrdiplom oder einen Abschluss einer Fachhochschule voraus (Abs. 1). Zugelassen werden auch Berufsmaturandinnen und Berufsmaturanden, welche die Ergänzungsprüfung gemäss dem Passarellenreglement bestanden haben (Abs. 2). Unter bestimmten zusätzlichen Bedingungen werden gemäss Abs. 3 auch Bewerberinnen und Bewerber ohne eines dieser Zulassungsausweise zum Studium zugelassen, nachdem sie in einem Aufnahmeverfahren erfolgreich auf ihre Studierfähigkeit hin geprüft worden sind (sog. Aufnahme sur dossier). § 3 StuPO PH FHNW enthält weitere Vorschriften über das Aufnahmeverfahren und die in Sonderfällen beizubringenden Dokumente, die vorliegend jedoch nicht von Belang sind. Weiterführend ist der Hinweis in § 3 Abs. 3 StuPO PH FHNW, wonach weitere Bestimmungen zum Zulassungs- und Anmeldeverfahren (insbesondere Termine, Fristen, einzureichende Unterlagen) in den von der Direktorin, dem Direktor auf Antrag der Hochschulleitung erlassenen Richtlinien zur Zulassung festgelegt werden.

In den Richtlinien des Direktors der PH FHNW für die Zulassung zum Studium der Pädagogischen Hochschule FHNW (nachfolgend: Richtlinien) findet sich unter Ziffer 3 folgende Aufzählung von Unterlagen, welche der Anmeldung beizulegen sind:

- Kopie des Studienberechtigungsausweises (z.B. Maturitätszeugnis, Fachmaturität Pädagogik, Abschluss einer Fachhochschule)
- tabellarischer Lebenslauf
- Passfoto

- Auszug aus dem Strafregister
- gegebenenfalls Nachweis über erforderliche Sprachkompetenzen (gemäss § 3 Ziffer 5 der Studien- und Prüfungsordnung)
- gegebenenfalls Exmatrikulationsbestätigung einer Pädagogischen Hochschule oder einer Universität (siehe auch unter "Hochschulwechsel")
- weitere studiengangspezifische Dokumente gemäss Anmeldeformular

3.2 Die Beschwerdeführerin meldete sich vorliegend am 20. April 2016 unter Verwendung des offiziellen Formulars und unter Beilage verschiedener Dokumente zum Studiengang Vorschul- und Primarstufe (Kindergarten und Unterstufe) an. Mit Schreiben vom 20. April 2016 bescheinigte die ZSA, dass sie die Zulassungsbedingungen für den Studiengang erfülle. Mit Post vom 18. Mai 2016 bestätigte die Pädagogische Hochschule der Beschwerdeführerin die Immatrikulation, welche der formellen Aufnahme der Bewerberin entspricht (vgl. Ziffer 5 Abs. 3 der Richtlinien). Mit Mail vom 2. September 2016 forderte die Leiterin ZSA die Beschwerdeführerin auf, fehlende Dokumente, namentlich das Personalienblatt/Wohnsitzbestätigung sowie den originalen Studienberechtigungsausweis umgehend zuzusenden, ansonsten sie nicht zum Studium zugelassen werden könne. Wie sich in der Folge herausstellte, handelte es sich bei der Anmahnung betreffend das Personalienblatt/Wohnsitzbestätigung jedoch um ein Versehen der ZSA, da die Beschwerdeführerin diese Unterlagen bereits früher eingereicht hatte. Bezüglich des Studienberechtigungsausweises ging die Beschwerdeführerin nach ihrem Vorbringen davon aus, das Original bereits mit der Anmeldung eingereicht zu haben. Wie sich aber später, als sie die Verfügung der Nichtzulassung vom 20. September 2016 wegen Nichteinreichens des originalen Studienberechtigungsausweises erhielt, herausstellte, war das Original immer noch in ihrem Besitz. Stattdessen hatte sie mit der Anmeldung bloss eine Kopie des Ausweises eingereicht. Zu prüfen ist nachfolgend, ob die Leiterin ZSA zu Recht die Nichtzulassung zum Studium mangels des originalen Ausweises verfügen durfte.

3.3 Es fällt auf, dass weder § 3 StuPO PH FHNW noch Ziffer 3 der Zulassungsrichtlinien die Vorlage des originalen Studienberechtigungsausweises verlangen. Im Gegenteil, gemäss Ziffer 3 1. Einzug der Richtlinien genügt ausdrücklich die blosser Kopie dieses Ausweises für die Anmeldung. Ebenso wenig ergibt sich aus dem Anmeldeformular, dass das Original beizulegen wäre (vgl. Ziffer 3 letzter Einzug der Richtlinien). Unter Ziffer 5 des Anmeldeformulars ("Erforderliche Beilagen und Fächerwahl") wird explizit nur eine Kopie des Studienberechtigungsausweises verlangt. Es ist somit keine reglementarische Grundlage ersichtlich, auf deren Basis die PH die Einreichung des *originalen* Studienberechtigungsausweises hätte verlangen können.

3.4 Fehlt es an einer Regelung, wonach Studienbewerberinnen und –bewerber nur unter Vorlage des *originalen* Studienberechtigungsausweises zum Studium zugelassen werden können, fehlt es entsprechend auch an einer rechtlichen Grundlage, gegenüber der Beschwerdeführerin die definitive Nichtzulassung zum Studium wegen Nichteinreichens eben dieses Originals auszusprechen. Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit (Art. 5 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) gilt auch in Sonderstatutsverhältnissen wie dem vorliegenden zwischen Studierenden und ihrer Bildungseinrichtung (dazu HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, Rz 450 ff. mit Hinweisen). Zwar gelten in Sonderstatutsverhältnissen im Verhältnis zur reinen Eingriffsverwaltung weniger strenge Anforderungen an das Erfordernis der Bestimmtheit des Rechtssatzes wie auch an das Erfordernis der Gesetzesform. Wo aber wie vorliegend die "definitive Nichtzulassung" einer Studierenden wegen fehlender Beibringung eines originalen Studienberechtigungsausweises verfügt wird, nachdem diese wie in den Zulassungsrichtlinien explizit vorgeschrieben mit der Anmeldung eine Kopie eingereicht hatte und die Schule daraufhin explizit die Zulassung bestätigt hatte, fehlt es an einer rechtlichen Grundlage für die nachträgliche Nichtzulassung der Beschwerdeführerin. Diese rechtliche Grundlage kann auch nicht in dem allgemeinen Informationsschreiben gesehen werden, welche die PH allen Studienbewerbe-

rinnen und –bewerbern im Mai 2016 hatte zukommen lassen, in welchem diese zur Einreichung des originalen Studienberechtigungsausweises (sowie weiterer Dokumente) aufgefordert wurden. Denn dieser Aufforderung fehlte ihrerseits die rechtliche Grundlage, sieht doch die auf die StuPO gestützte Richtlinie lediglich die Möglichkeit vor, im Anmeldeformular weitere einzureichende Dokumente zu definieren (oben E. 3.1).

3.5 Das Erfordernis einer (genügenden) Rechtsgrundlage verlangt in der vorliegenden Ausgangslage umso mehr Beachtung, als der nachträgliche Ausschluss für die Beschwerdeführerin gravierende Auswirkungen hätte. Sie müsste nun das Studium abbrechen und könnte ihr Studium erst wieder zu einem späteren Zeitpunkt aufnehmen bzw. fortsetzen. Der damit verbundenen Verlängerung des Studiums steht zwar das Interesse der FHNW gegenüber, ihre administrativen Prozesse innert bestimmter Fristen abwickeln zu können, wofür sie auch auf die termingerechte Mitwirkung der Studierenden angewiesen ist. Soweit die Hochschule hierfür unabdingbar auf Originale angewiesen ist, hat sie jedoch die Anforderungen zu beachten, welche sich aus dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Gesetzmässigkeit und dem Verhältnismässigkeitsprinzip ergeben, will sie Studierende nachträglich die Zulassung zum Studium wieder entziehen, wenn diese ihren Mitwirkungspflichten nicht oder wie hier bloss verspätet nachkommen. Auch wenn es aus Sicht der FHNW zentral ist, dass sie in den Besitz des originalen Studienrechtsausweises gelangt, um zur Identifikation der Studierenden und zur Verhinderung von Doppelimmatrikulationen die Matrikelnummer anbringen zu können (Vernehmlassung, S. 5), ändert dies nichts daran, dass es für den nachträglichen Ausschluss vom Studium einer entsprechenden rechtlichen Grundlage bedarf, wenn das Original nicht fristgerecht eingereicht wird. Abgesehen davon müsste die nachträgliche Nichtzulassung der Beschwerdeführerin angesichts ihrer Konsequenzen als unverhältnismässig eingestuft werden, nachdem die Beschwerdeführerin unmittelbar nach Zugang der Verfügung vom 20. September 2016 das Original unbestrittenermassen beigebracht hat und nicht ersichtlich ist, inwiefern aus dieser Verspätung der FHNW abgesehen vom damit verbundenen zusätzlichen Administrativaufwand ein besonders schwerwiegender und nicht behebbarer Nachteil entstanden ist.

4.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Definitive Nichtzulassung der Beschwerdeführerin zum Vorschul- und Primarstufe (Kindergarten und Unterstufe) infolge Nichteinreichens des originalen Studienrechtsausweises ohne Rechtsgrundlage erfolgt ist. Weder aus der Studien- und Prüfungsordnung noch aus den darauf basierenden Zulassungsrichtlinien noch aus dem Anmeldeformular ergibt sich eine Pflicht zur Einreichung des Originalausweises. Vielmehr verlangt Ziffer 3 der Richtlinien explizit bloss die Einreichung einer Kopie. Die Beschwerde ist somit gutzuheissen.

5.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden der Beschwerdeführerin keine Verfahrenskosten auferlegt (§ 31 Abs. 2 VRPG).