

**Geschäftsnummer: VB.2007.00361**

Entscheidungsart und -  
datum:

Endentscheid vom 23.01.2008

Spruchkörper:

4. Abteilung/4. Kammer

Weiterzug:

Das Bundesgericht hat eine Subsidiäre Verfassungsbeschwerde gegen diesen  
Entscheid am 13.06.2008 abgewiesen.

Rechtsgebiet:

Übriges Verwaltungsrecht

**Betreff:**

**Nichtbestehen des ersten Teils der Lizentiatsprüfungen und Ausschluss  
von weiteren Prüfungen**

**Nichtbestehen der Wiederholungsprüfung; endgültige Abweisung durch die  
Rechtswissenschaftliche Fakultät**

[Die Beschwerdeführerin bestand den ersten Teil der Lizentiatsprüfungen zum zweiten Mal  
nicht, worauf sie endgültig abgewiesen wurde. Im Rekursverfahren beantragte sie die  
Anhebung einer Note. Vor Verwaltungsgericht ersuchte sie insbesondere um Beantwortung  
der Rechtsfrage, ob eine Bestimmung der Promotionsordnung verhältnismässig sei.]

**Zuständigkeit. Der Beschwerdeantrag geht nicht über den ursprünglichen Streitgegenstand  
hinaus und ist damit zulässig. Ein genügendes Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin  
ist zu bejahen (E. 1). Die endgültige Abweisung durch die Rechtswissenschaftliche Fakultät  
nach zweimaligen Nichtbestehens der Lizentiatsprüfungen ist nicht bundesverfassungswidrig.  
Auch aus der neuen Kantonsverfassung lässt sich kein weitergehender Schutz herleiten,  
zumal das Recht auf Bildung erst fünf Jahre nach Inkrafttreten der Kantonsverfassung  
unmittelbar geltend gemacht werden kann (E. 2). Kosten- und Entschädigungsfolgen (E. 3).  
Abweisung**

Verwaltungsgericht  
des Kantons Zürich  
4. Abteilung



VB.2007.00361

## **Entscheid**

der 4. Kammer  
vom 23. Januar 2008

Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz), Verwaltungsrichter Lukas Widmer,  
Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtssekretärin Rhea Schircks Denzler.  
In Sachen

A,  
vertreten durch Rechtsanwalt B,

**Beschwerdeführerin,**

gegen

**Universität Zürich,**  
Rechtswissenschaftliche Fakultät,  
Rämistrasse 74/2, 8001 Zürich,

**Beschwerdegegnerin,**

**betreffend Nichtbestehen des ersten Teils der Lizentiatsprüfungen  
und Ausschluss von weiteren Prüfungen,**

hat sich ergeben:

### **I.**

A legte im Frühjahr 2007 den ersten Teil der Lizentiatsprüfungen an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät  
der Universität Zürich zum zweiten Mal ab. Der Dekan der Rechtswissenschaftlichen Fakultät teilte ihr in  
einem Schreiben vom 4. April 2007 mit, sie habe die Wiederholungsprüfung nicht bestanden und sei damit  
von weiteren Prüfungen an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät ausgeschlossen.

### **II.**

Dagegen rekurrierte A und beantragte die Anhebung der Bewertung im Fach Strafrecht I um eine halbe  
Note. Die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen wies das Rechtsmittel mit Zirkularbeschluss vom 5.  
August 2007 ab.

### **III.**

Mit Beschwerde vom 4./3. September 2007 liess A vor Verwaltungsgericht beantragen, den Entscheid der Rekurskommission aufzuheben, unter ausgangsgemässer Festsetzung der Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät beantragte mit Beschwerdeantwort vom 4. Oktober 2007, auf die Beschwerde nicht einzutreten oder diese abzuweisen. Die Rekurskommission hatte in ihrer Vernehmlassung vom 7. September 2007 auf Abweisung des Rechtsmittels geschlossen.

Die Kammer zieht in Erwägung:

## **1.**

**1.1** Entscheide der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen sind nach Massgabe des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) an das Verwaltungsgericht weiterziehbar (§ 46 Abs. 5 des Universitätsgesetzes vom 15. März 1998 [Universitätsg, LS 415.11]). Der vorinstanzliche Entscheid betrifft das Ergebnis einer Universitätsprüfung und den Ausschluss von weiteren Prüfungen an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät. Diese Materie ist im Negativkatalog von § 43 VRG nicht enthalten, weshalb das Verwaltungsgericht für die vorliegende Beschwerde grundsätzlich zuständig ist.

**1.2** In der erstinstanzlichen Verfügung wurden der Beschwerdeführerin zum einen die an der Prüfung erzielten Noten mitgeteilt, zum anderen wurde sie von weiteren Prüfungen an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich ausgeschlossen, unter Hinweis auf § 13 Abs. 3 der Promotionsordnung der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich vom 30. August 1994 (PromotionsO; LS 415.413), der die endgültige Abweisung bei Nichtbestehen der Wiederholungsprüfung des ersten Teils des Lizentiats vorsieht. Im Rekursverfahren verlangte die Beschwerdeführerin die Anhebung einer Note, womit sie die Prüfung bestanden hätte. Somit hat sich die Beschwerdeführerin vor Vorinstanz sinngemäss auch gegen die endgültige Abweisung gewehrt. Mit der Beschwerde beantragt sie nun die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides. Aus der Beschwerde geht sinngemäss hervor, dass die Beschwerdeführerin insbesondere ihre endgültige Abweisung beanstandet. Damit ist ihr Antrag zulässig, da dieser - wohl richtig verstanden - nicht über den ursprünglichen Streitgegenstand hinausgeht, sondern nur noch die endgültige Abweisung betrifft, nicht mehr aber die Notengebung (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 54 N. 4).

**1.3** Zur Beschwerde an das Verwaltungsgericht ist berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges, aktuelles Interesse an deren Änderung oder Aufhebung hat (§ 21 lit. a VRG).

Das schutzwürdige Interesse besteht im materiellen Nutzen, den die erfolgreiche Beschwerde den Beschwerdeführenden eintragen würde bzw. in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils, den der negative Entscheid zur Folge hätte. Dabei genügt die Beeinträchtigung rein tatsächlicher Interessen. Beeinträchtigungen müssen nach objektivierter Betrachtungsweise vorliegen; eine subjektive Empfindlichkeit oder ein affektives Interesse sind nicht zu berücksichtigen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 21 und 25). Das Interesse an der Beschwerdeführung ist aktuell und praktisch, wenn der erlittene Nachteil im Zeitpunkt der Beurteilung besteht und durch die beantragte Aufhebung des angefochtenen Entscheides beseitigt würde (BGE 116 Ia 359 E. 2a S. 363; BGr, 30. Oktober 2006, 1P.398/2006, E. 2.3, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)).

Die Beschwerdeführerin möchte zwar insbesondere eine Rechtsfrage beantwortet haben. Sie ersucht aber ausdrücklich um die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides; zudem wäre eine Gutheissung der Beschwerde für sie von praktischem Nutzen, da sie durch die Beschwerdegegnerin nicht mehr endgültig abgewiesen wäre. Ihr aktuelles Rechtsschutzinteresse ist deshalb zu bejahen.

**1.4** Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

## **2.**

**2.1** Die Beschwerdeführerin macht geltend, durch den Ausschluss vom Studium gestützt auf § 13 Abs. 3 PromotionsO werde das Grundrecht der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]), das Willkürverbot (Art. 9 BV) und allenfalls auch die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 Abs. 2 BV) verletzt. Es sei fraglich, ob die Promotionsordnung auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhe. Der Ausschluss vom Rechtsstudium "auf Lebzeiten" nach zweimaligem Scheitern sei auf jeden Fall nicht verhältnismässig. - Demgegenüber bestreitet die Beschwerdegegnerin, dass die verfassungsmässigen Rechte der Beschwerdeführerin verletzt seien.

Hier ist vorweg festzuhalten, dass Gegenstand dieses Verfahrens nur die endgültige Abweisung durch die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Zürich ist, nicht dagegen eine allfällige Verweigerung des Zugangs zu ausserkantonalen Universitäten.

**2.2** Auf Bundesebene gibt es kein verfassungsmässiges Recht auf Bildung. Auch in die neue Bundesverfassung wurde bewusst kein solches Grundrecht aufgenommen (vgl. immerhin das [nicht justiziable] Sozialziel in Art. 41 Abs. 1 lit. f BV). Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung weder aus der Handels- und Gewerbefreiheit (nach alter Bundesverfassung vom 29. Mai 1874) noch aus der persönlichen Freiheit einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf freien Zugang zu einem Universitätsstudium abgeleitet. Im Zusammenhang mit Zulassungsbeschränkungen für das Medizinstudium (Numerus clausus) erwog das Bundesgericht, dass verfassungsrechtlich ein Anspruch auf eine willkürfreie und rechtsgleiche Regelung bei der Zulassung zu den vorhandenen Studienplätzen, nicht aber ein Anspruch darauf bestehe, dass die Kantone jedem Studienwilligen den gewünschten Studienplatz zur Verfügung stellten. Gewährleistet die Wirtschaftsfreiheit keinen Anspruch auf freien Zugang zu einer Universität, so beinhaltet sie umso weniger einen Anspruch auf unbeschränkte Wiederholbarkeit einer Prüfung (BGr, 12. Oktober 2001, 2P.203/2001, E. 2b und c, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)). Diese Auffassung hat das Bundesgericht auch in einem neueren Entscheid bekräftigt (BGr, 8. November 2005, 2P.199/2005, E. 2.3, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)). Es besteht kein Anlass, von dieser Rechtsprechung abzuweichen.

Im bereits erwähnten Entscheid vom 12. Oktober 2001 ist das Bundesgericht zudem zum Schluss gelangt, die Promotionsordnung der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich stütze sich klarerweise auf eine gesetzliche Grundlage (BGr, 12. Oktober 2001, 2P.203/2001, E. 3, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)). Auch hier ist kein Grund ersichtlich, diesen Befund nun in Zweifel zu ziehen; die Beschwerde bringt dazu auch nichts vor. Ebenso erscheint klar, dass der Ausschluss vom weiteren Studium nach zweimaligem Nichtbestehen der Lizentiatsprüfungen nicht in Widerspruch zum Willkürverbot steht (BGr, 2P.203/2001, E. 5, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)).

**2.3** Somit fragt sich nur noch, ob einerseits die persönliche Freiheit tangiert ist, und andererseits, ob die fragliche Bestimmung verhältnismässig ist.

**2.3.1** Nach Art. 10 Abs. 2 BV hat jeder Mensch das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit. Im vorliegenden Kontext ist am ehesten die geistige Unversehrtheit als Teilgehalt der persönlichen Freiheit zu prüfen. Diese bedeutet allerdings keine allgemeine Handlungsfreiheit. Geschützt sind nach konstanter Rechtsprechung insbesondere die "elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung". Der Frage, ob die persönliche Freiheit über den Anspruch auf Grundschulunterricht hinaus einen Anspruch auf Bildung beinhalte, wick das Bundesgericht bis jetzt aus (Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. A., Zürich 2005, N. 337, 355 ff. und 367 f.).

Es ist fraglich, ob durch den vorliegenden Sachverhalt überhaupt die persönliche Freiheit tangiert ist: Der Beschwerdeführerin wurde der Zugang zum Studium nicht verwehrt, sondern sie wurde einzig aufgrund - unbestrittenermassen - ungenügender Leistungen und damit zweimaligen Nichtbestehens des ersten Teils der Lizentiatsprüfungen endgültig abgewiesen. Die Möglichkeit, Prüfungen auf universitärer Stufe beliebig oft zu wiederholen, stellt wohl keine "elementare Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung" dar. Mit Sicherheit ist der Kerngehalt der persönlichen Freiheit nicht betroffen. Die diesbezüglichen Ausführungen der Beschwerde gehen an der Sache vorbei.

**2.3.2** Selbst wenn aber die persönliche Freiheit tangiert wäre, stünde jedenfalls nach der erwähnten Rechtsprechung des Bundesgerichts fest, dass eine genügende gesetzliche Grundlage zu bejahen wäre und ein Grundrechtseingriff durch ein massgebliches öffentliches Interesse gerechtfertigt wäre (Art. 36 Abs. 1 und 2 BV).

**2.3.3** Die endgültige Abweisung der Beschwerdeführerin erscheint sodann entgegen ihrer Ansicht auch als verhältnismässig. Aus finanziellen und organisatorischen Gründen muss die Anzahl der Wiederholungsprüfungen beschränkt sein. Die Möglichkeit, die Lizentiatsprüfungen ein weiteres Mal zu absolvieren, wäre zwar denkbar. Jedoch ist es verhältnismässig, lediglich eine Wiederholungsprüfung vorzusehen, zumal auf universitärer Stufe die Prüfungskandidierenden in der Lage sein sollten, selbst einzuschätzen, ob sie für die Prüfungen genügend vorbereitet sind oder nicht. Zudem werden die abgewiesenen Studierenden nicht generell von sämtlichen Studiengängen ausgeschlossen. An der Universität Zürich stehen ihnen die Studienrichtungen aller Fakultäten offen, mit Ausnahme derjenigen an

der Rechtswissenschaftlichen Fakultät. Zudem besteht die Möglichkeit, nach einer Abweisung durch die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Zürich sich in Genf um ein Studium der Rechtswissenschaften zu bemühen, wie die Beschwerde selbst erwähnt.

**2.3.4** Im Übrigen ist bei vielen Prüfungen im Zürcher Bildungssystem die Wiederholungsmöglichkeit auf ein Mal beschränkt. Dies gilt ebenso für ausserkantonale Rechtswissenschaftliche Fakultäten, jedenfalls, was Abschlüsse anbelangt, die mit dem Lizentiat I vergleichbar sind. Eine einmalige Prüfungswiederholung ist etwa in folgenden Bestimmungen vorgesehen: § 18 des Reglements für die Maturitätsprüfungen an den Gymnasien des Kantons Zürich vom 10. März 1998; § 23 Abs. 1 des Berufsmaturitätsreglements vom 1. Oktober 2002 in Verbindung mit Art. 29 Abs. 1 der eidgenössischen Berufsmaturitätsverordnung vom 30. November 1998; § 10 des Reglements über die Prüfungen an der Pädagogischen Hochschule Zürich vom 15. April 2005; Art. 11 Abs. 4 des Studienreglements der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern vom 24. April 2003 bzw. Art. 18 des Reglements über das Bachelor- und das Masterstudium und die Leistungskontrollen an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern vom 21. Juni 2007; § 11 Abs. 1 der Ordnung für das Bachelorstudium Rechtswissenschaft der Juristischen Fakultät der Universität Basel vom 7. April 2004.

Auch dieser Vergleich zeigt, dass die angefochtene Regelung nicht unverhältnismässig ist.

**2.3.5** Die Beschwerdeführerin bringt vor, es wären eine Wartefrist für die Zulassung zu Wiederholungsprüfungen sowie erhöhte Prüfungsgebühren denkbar wie bei der Zürcher Rechtsanwaltsprüfung. Dabei verkennt sie aber, dass Prüfungen während des Studiums sich grundsätzlich von einer Berufszulassungsprüfung (wie die Rechtsanwaltsprüfung) unterscheiden. Bei der Rechtsanwaltsprüfung geht es insbesondere um das Verständnis der Zusammenhänge und die Fähigkeit zur praktischen Problemlösung (VGr, 2. August 2007, VB.2007.00060, E. 3.2.1, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Hier kann es allenfalls sinnvoll sein, die Prüfung nach einer verlängerten praktischen Erfahrung nach Ablauf der Wartefrist erneut in Angriff nehmen zu dürfen. Demgegenüber ist nach zweimaligem Nichtbestehen des ersten Teils der Lizentiatsprüfungen wohl in der Regel von der Nichteignung zum Studium der Rechtswissenschaften auszugehen. Nicht zuletzt liegt es auch im Interesse der Studierenden, nach einer begrenzten Zeit Klarheit zu haben über ihre Fähigkeiten, um sich allenfalls neu orientieren zu können.

**2.3.6** Zusammenfassend erweist sich die angefochtene Regelung nicht als bundesverfassungswidrig.

**2.4** Auch aus der am 1. Januar 2006 in Kraft getretenen Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV) lässt sich kein weitergehender Grundrechtsschutz ableiten: Nach Art. 14 KV ist das Recht auf Bildung gewährleistet. Es umfasst den gleichberechtigten Zugang zu den Bildungseinrichtungen. Allerdings ist die Übergangsfrist von Art. 138 KV zu beachten: Danach sind die Behörden gehalten, innert fünf Jahren nach Inkrafttreten der Verfassung Vorkehrungen zu treffen, um (unter anderem) das Recht auf Bildung zu gewährleisten. Das Recht auf Bildung kann erst nach Ablauf dieser Frist unmittelbar geltend gemacht werden. - Ohnehin lässt sich die Tragweite des kantonal gewährleisteten Rechts auf Bildung noch nicht eindeutig beantworten. Klar ist, dass Art. 14 KV auch den Grundschulunterricht abdeckt und dass der Verfassungsrat über die bundesverfassungsrechtliche Garantie gemäss Art. 19 BV hinausgehen wollte. Die grundsätzliche Zulässigkeit eines Numerus clausus (§ 14 UniversitätsG) wird durch Art. 14 KV nicht in Frage gestellt. Nach Ablauf der Übergangsfrist wird es - so wird gesagt - in erster Linie zur Aufgabe der Gerichte gehören, im Wesentlichen die gerichtliche Durchsetzung der vom Gesetzgeber geschaffenen Ansprüche zu gewährleisten (Giovanni Biaggini in: Isabelle Häner/ Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Art. 14 N. 17, N. 21 und N. 25).

**2.5** Nach dem Gesagten ist der vorinstanzliche Entscheid nicht zu beanstanden. Die endgültige Abweisung der Beschwerdeführerin durch die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Zürich erweist sich als rechtmässig, insbesondere auch unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit.

Folglich ist die Beschwerde abzuweisen.

### **3.**

Entsprechend dem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen und bleibt ihr eine Parteientschädigung versagt (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG, § 17 Abs. 2 VRG).

Demgemäss entscheidet die Kammer:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf  
Fr. 2'000.--; die übrigen Kosten betragen:  
Fr. 60.-- Zustellungskosten,  
Fr. 2'060.-- Total der Kosten.
3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
4. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.
- 5 .Gegen diesen Entscheid kann subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Die Beschwerde ist innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.
6. Mitteilung an...