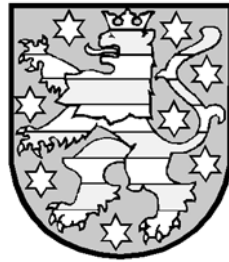

THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 4. Senat -

4 ZKO 331/17

Verwaltungsgericht Gera

- 2. Kammer -

2 K 405/15 Ge

Beschluss

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Herrn _____ F _____,

A _____, _____ J _____

Kläger und Antragsteller

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte Neie u. a.,

Herderstraße 7, 04277 Leipzig

gegen

die Friedrich-Schiller-Universität Jena,

vertreten durch den Präsidenten,

Fürstengraben 1, 07743 Jena

Beklagte und Antragsgegnerin

wegen

Rechts der Hochschul- und Staatsprüfungen sowie der Anerkennung ausländischer Prüfungen,

hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 4. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Hinkel, die Richterin am Oberverwaltungsgericht von Saldern und die Richterin am Verwaltungsgericht Kunz

am 2. April 2019 **beschlossen**:

Der Antrag auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Gera vom 1. März 2017 wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auch für das Zulassungsverfahren auf 5.000,00 € festgesetzt.

G r ü n d e

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Keiner der geltend gemachten Zulassungsgründe liegt vor. Insbesondere ist die Berufung nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen (I.). Ebenso wenig führt die Antragsbegründung auf ernstliche Zweifel i. S. v. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO oder auf solche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, die sich im Rahmen des Zulassungsverfahrens nicht abschließend klären lassen und deshalb unter dem Gesichtspunkt besonderer tatsächlicher und rechtlicher Schwierigkeiten nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO die Zulassung der Berufung rechtfertigen könnten (II.).

(I.) Entgegen der Auffassung des Klägers ist die Berufung nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen. Grundsätzliche Bedeutung liegt nur dann vor, wenn eine Rechtsstreitigkeit eine Frage aufwirft, die für die Berufungsinstanz entscheidungserheblich ist und im Sinne der Rechtseinheit der Klärung bedarf. Der Kläger hält es im Wesentlichen für klärungsbedürftig, ob eine hinreichend bestimmte gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für die Regelungen des § 13 der Prüfungsordnung der Fakultät für Sozial- und Verhaltenswissenschaften für Studiengänge mit dem

Abschluss Master of Arts vom 14. Februar 2013 - PrüfO-2013 - (Verkündungsblatt - VkB1. - Nr. 3/2013 der Beklagten) existiert. § 13 PrüfO-2013 hat folgenden Wortlaut:

„(1) Am Ende des 5. Semesters gelten alle nicht ordnungsgemäß abgelegten Modulprüfungen als zum ersten Mal nicht bestanden. Erfolgt in den betreffenden Modulen auch im 6. Semester keine Prüfungsanmeldung, so gelten die Module als endgültig nicht bestanden.

(2) Für die Master-Arbeit gilt: Wird die Zulassung zur Master-Arbeit nicht bis zum Beginn des 6. Semesters beantragt, gilt sie als zum ersten Mal nicht bestanden.“

Es bedarf nach Auffassung des Senats nicht der Durchführung eines Berufungsverfahrens, um die vom Kläger aufgeworfene Frage, ob es eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage für diese Regelung gibt, zu klären. Es lässt sich ohne weiteres anhand der üblichen Auslegungsregeln und unter Berücksichtigung der bisherigen verfassungsgerichtlichen und höchstrichterlichen Rechtsprechung feststellen, dass § 49 Abs. 4 Satz 1 des Thüringer Hochschulgesetzes vom 21. Dezember 2006 - ThürHG 2007 - (GVBl. S. 601) eine hinreichend bestimmte Ermächtigungsgrundlage für die obigen Regelungen in der Prüfungsordnung ist und auch im Übrigen den Anforderungen des Gesetzesvorbehalts entspricht (1.). Dass das Verwaltungsgericht Weimar in seinem Urteil vom 11. Juni 2009 (Az.: 2 K 213/09 We) die Auffassung vertreten hat, dass § 22 Abs. 1 des Thüringer Hochschulgesetzes vom 24. Juni 2003 (GVBl. 325) keine hinreichende Rechtsgrundlage für die Regelung einer Sanktion bei Überschreiten einer Prüfungsfrist sei, rechtfertigt nicht die Zulassung der Berufung. (2.). Soweit der Kläger die Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung zur Klärung der Frage begehrt, ob § 13 PrüfO-2013 verhältnismäßig ist, erfüllt sein Vortrag schon nicht die Anforderungen an die Darlegung einer Grundsatz-rüge (3.).

(1.) § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007 stellt eine hinreichend bestimmte Rechtsgrundlage für § 13 PrüfO-2013 dar. Das ergibt sich aus Folgendem:

Das Rechtsstaatsprinzip und das Demokratieprinzip des Grundgesetzes verpflichten den Gesetzgeber, in grundlegenden normativen Bereichen, insbesondere im Bereich der Grundrechtsausübung, die wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20. Oktober 1981 – 1 BvR 640/80 – BVerfGE 58, 257, 268; BVerwG, Urteil vom 18. Mai 1982 – 7 C 24.81 – BVerwGE 65, 323, 325) und, sofern Einzelregelungen einer Verordnung überlassen bleiben, die Tendenz und das Programm schon so weit zu umreißen, dass sich der Zweck und der mögliche Inhalt

der Verordnung bestimmen lassen (BVerfG, Beschluss vom 20. Oktober 1981 - 1 BvR 640/80 - BVerfGE 58, 257/277). Diese Anforderungen, die sich für Verordnungen aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG ergeben, gelten in ähnlicher Weise für die Satzungsgebung, in der ein bestimmter Kreis von Bürgern innerhalb eines durch Wesen und Aufgabenstellung der Körperschaft begrenzten Bereich ermächtigt wird, durch demokratisch gebildete Organe die eigenen Angelegenheiten zu regeln (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. Mai 1972 – 1 BvR 518/62 und 308/64 – BVerfGE 33, 125/157 ff.). Allerdings müssen sich die gesetzlichen Vorgaben nicht unmittelbar aus dem Wortlaut der Ermächtigungsnorm ergeben; es genügt, dass sie sich mit Hilfe allgemeiner Auslegungsgrundsätze erschließen lassen, insbesondere aus dem Zweck, dem Sinnzusammenhang und der Vorgeschichte des Gesetzes (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. März 1989 – 1 BvR 1033/82 und 174/84 – BVerfGE 80, 1, 20 f.). Das Prüfungsrecht wird durch Grundsätze beherrscht, die sich unmittelbar aus Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 3 Abs. 1 GG und aus dem Rechtsstaatsprinzip ergeben. Genauere Festlegungen des Prüfungsverfahrens dürfen deshalb weitgehend einer untergesetzlichen Regelung vorbehalten bleiben. Angesichts der Vielzahl der einzelnen Studiengänge und ihrer Entwicklung wie auch derjenigen der Vorstellungen von den nötigen Mindestkenntnissen der Studierenden ist es ein Gebot der Praktikabilität, die Aufstellung von Prüfungsstoffkatalogen, aber auch der einzelnen Bestandteile der Prüfung, der Bewertungsmaßstäbe und der Bestehensvoraussetzungen der untergesetzlichen Rechtssetzung durch Verordnungs- oder Satzungsgeber zu überlassen (vgl. für die ärztliche Prüfung BVerfG, Beschluss vom 14. März 1989 – 1 BvR 1033/82 und 174/84 – BVerfGE 80, 1, 21 f.).

Gemessen daran enthält § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007 in Zusammenschau mit den übrigen gesetzlichen Vorgaben für den Erlass von Prüfungsordnungen im Thüringer Hochschulgesetz eine hinreichende Ermächtigungsgrundlage für eine Regelung, die das erstmalige und endgültige Nichtbestehen einer Modulprüfung und/oder einer Master-Arbeit an die Nichteinhaltung bzw. Überschreitung von Fristen anknüpft. Nach § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG können Prüfungsordnungen regeln, welchen zeitlichen Gesamtumfang das Prüfungsverfahren hat und welche Rechtsfolgen bei Fristüberschreitungen eintreten. Was unter dem „zeitlichen Gesamtumfang des Prüfungsverfahrens“ zu verstehen ist, ergibt sich im vorliegenden Fall zwar nicht unmittelbar aus einer Definition in § 49 ThürHG 2007 oder aus der Gesetzesbegründung zu § 49 ThürHG 2007 (LT-

Drs. 4/2296, S. 168/169). Der Gesetzesbegründung zu § 49 ThürHG 2007 ist jedoch zu entnehmen, dass diese Bestimmung (im Vergleich zu § 22 ThürHG in der bis zum 31. Dezember 2006 geltenden Fassung) an die Erfordernisse der neuen Studienstrukturen angepasst werden sollte. Deshalb darf § 49 ThürHG 2007 und insbesondere Absatz 4 Satz 1 nicht isoliert, sondern muss systematisch und historisch unter Berücksichtigung des Gesamtzusammenhanges, in dem der Erlass des am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Thüringer Hochschulgesetzes vom 21. Dezember 2006 steht, ausgelegt werden. Dies berücksichtigt der Kläger in der Begründung seines Zulassungsantrages nicht.

Bei der Auslegung der in § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007 verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe ist erforderlich, in den Blick zu nehmen, welche neuen Studienstrukturen im Thüringer Hochschulgesetz vom 21. Dezember 2006 geschaffen wurden. Mit der Novellierung des Hochschulrechts in Thüringen zum 1. Januar 2007 wurden die Hochschulen - also auch die Beklagte - nach Maßgabe des § 44 Abs. 1 Satz 1 ThürHG 2007 verpflichtet eine gestufte Studiengangstruktur mit Bachelor- und Masterstudiengängen einzuführen (vgl. Lindner in: Hartmer/Detmer [Hrsg.], Hochschulrecht, 3. Auflage 2016, S. 713 ff. zu den Grundsätzen dieser Studienstruktur). Damit sollte die mit der Unterzeichnung der Bologna-Erklärung vom 9. Juni 1999 eingegangene Verpflichtung, zur Schaffung eines europäischen Hochschulraumes bis 2010 (vgl. Pautsch, Rechtsfragen der Akkreditierung, WissR Bd. 38 [2005], S. 201) gestufte Studiengänge und ein Leistungspunktesystem einzuführen, auf Gesetzesebene umgesetzt werden (vgl. LT-Drs. 4/2296, S. 166). Wesentliches Element dieser gestuften Studiengänge ist die Modularisierung und die Einführung studienbegleitender Prüfungen mit allseits anzuerkennenden Leistungsnachweisen sowie Leistungspunkten (Credit Points). Die Einzelheiten ergeben sich aus dem KMK-Beschluss „Rahmenvorgaben für die Einführung von Leistungspunktesystemen und Modularisierung von Studiengängen“ vom 15. September 2000 i. d. F. vom 22. Oktober 2004. Bezogen auf den ersten Abschnitt des dritten Teils des Thüringer Hochschulgesetzes in der ab 1. Januar 2007 geltenden Fassung (§§ 40 - 51 ThürHG 2007) ist nachvollziehbar, dass der Thüringer Gesetzgeber sich an den Grundsätzen dieser gestuften Studienstruktur orientiert, daneben aber auch berücksichtigt hat, dass auch nach dem 1. Januar 2007 noch Studiengänge vorhanden sind, die zu einem Diplom- oder Mastergrad führen. So enthält § 46 Abs. 2 ThürHG 2007 beispielsweise Vorgaben für die

Regelstudienzeiten bei Bachelorstudiengängen in Nr. 1 (mindestens sechs und höchstens acht Semester), bei Masterstudiengängen in Nr. 2 (mindestens zwei und höchstens vier Semester) bei konsekutiven Studiengängen in Nr. 3 (insgesamt höchstens zehn Semester) und bei noch vorhandenen Diplom- und Magisterstudiengängen in Nr. 4 (an Hochschulen höchstens neun Semester). Anknüpfend daran ermächtigt § 49 Abs. 2 Nr. 1 ThürHG 2007 dazu, in der jeweiligen Prüfungsordnung für einen bestimmten Studiengang eine Regelstudienzeit festzulegen, die sich innerhalb des in § 46 Abs. 2 ThürHG 2007 eröffneten Rahmens hält. Dies verdeutlicht exemplarisch, dass die Ermächtigungsgrundlage des § 49 ThürHG 2007 nicht isoliert, sondern in Zusammenschau mit der gesetzlichen Bestimmung auszulegen ist, die auf untergesetzlicher Ebene für einen bestimmten Studiengang an einer bestimmten Hochschule mittels einer Prüfungsordnung zu konkretisieren ist.

Für die Auslegung der Ermächtigung des § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007, wonach die Hochschulen berechtigt werden zu regeln, welchen zeitlichen Gesamtumfang das Prüfungsverfahren hat und welche Rechtsfolgen bei Fristüberschreitungen eintreten, ist deshalb zu berücksichtigen, welche gesetzlichen Vorgaben es für das Prüfungsverfahren gibt und wie die Beklagte das Prüfungsverfahren für den vom Kläger belegten Masterstudiengang auf Grundlage des § 49 Abs. 2 ThürHG 2007 geregelt hat.

Nach § 48 Abs. 1 Satz 1 ThürHG 2007 wird das Studium durch eine Hochschulprüfung abgeschlossen, die in der Regel studienbegleitend auf der Basis eines Leistungs-punktesystems abgelegt wird. Diese Bestimmung knüpft erkennbar an § 45 Absätze 1 und 2 ThürHG 2007 an, wonach die Studiengänge in Module (und Abschnitte) gegliedert sein sollen (Abs. 1) und zum Nachweis von erbrachten Studien- und *Prüfungsleistungen* in allen Studiengängen ein Leistungspunktesystem unter Berücksichtigung des „Europäischen Systems zur Anrechnung, Übertragung und Akkumulation von Studienleistungen“ (ECTS) eingeführt wird. Bereits diese gesetzlich angeordnete Einführung eines Leistungspunktesystems und die ausdrücklich in § 45 Abs. 1 ThürHG 2007 vorgesehene Modularisierung der Studiengänge, also der Zusammenfassung von Stoffgebieten zu thematisch und zeitlich abgerundeten, in sich abgeschlossenen und mit Leistungspunktesystemen versehenen abprüfbaren Einheiten, sog. Modulen, die sich aus verschiedenen Lehr- und Lernformen (wie z. B. Vorlesungen, Übungen, Seminaren, Praktika, Projektarbeit

oder Selbststudium) zusammensetzen können (vgl. KMK-Beschluss „Rahmenvorgaben für die Einführung von Leistungspunktsystemen und Modularisierung von Studiengängen“ vom 15. September 2000 i. d. F. vom 22. Oktober 2004, zit. in Fn. 396 bei Lindner in: Hartmer/Detmer, 3. Auflage S. 715), führen zu der in § 48 Abs. 1 Satz 1 ThürHG 2007 angeordneten studienbegleitenden Abnahme von Prüfungsleistungen. Mit diesen gesetzlichen Vorgaben ist im Hinblick darauf, dass es keine § 48 Abs. 1 Satz 2 ThürHG 2007 vergleichbare Abschlussprüfung (wie für Diplom- und Magisterstudiengänge) mehr gibt, gleichzeitig die Ermächtigung verbunden, in den Studien- und Prüfungsordnungen eine Begrenzung der Möglichkeiten einzuführen, die zum Studienabschluss benötigten Leistungspunkte zu erwerben. Der Thüringer Gesetzgeber hat sich insoweit nicht nur dafür entschieden, mit § 49 Abs. 2 Nr. 8 ThürHG 2007 eine Regelung in den Prüfungsordnungen zu ermöglichen, nach der Anzahl und Zeitraum von einzelnen Wiederholungsprüfungen festgelegt werden können. Darüber hinaus gehend hat er mit § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007 eine ausdrückliche Rechtsgrundlage geschaffen, die es ermöglicht, den Zeitraum zu bestimmen, in dem die studienbegleitenden Prüfungsleistungen insgesamt erbracht worden sein müssen. Daraus ergibt sich für die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs des „zeitlichen Gesamtumfanges des Prüfungsverfahrens“, dass damit der Zeitraum gemeint ist, in dem die studienbegleitenden Prüfungsleistungen erfolgreich erbracht und die für den Abschluss erforderlichen Leistungspunkte ohne Sanktionen erworben werden können. Da es sich bei der Regelstudienzeit um die Studienzeit handelt, in der in der Regel ein berufsqualifizierender Abschluss erworben werden kann, und Art. 12 Abs. 1 GG die Möglichkeit der regulären Wiederholung gebietet (vgl. dazu Niehues/Fischer/Jeremias, Prüfungsrecht, 7. Auflage 2018, S. 349 ff.), steht damit nur fest, dass der zeitliche Gesamtumfang des Prüfungsverfahrens mindestens ein Semester länger sein muss, als die - ebenfalls in der Prüfungsordnung auf Grundlage des § 49 Abs. 2 Nr. 1 ThürHG 2007 i. V. m. § 46 Abs. 2 (hier) Nr. 2 ThürHG 2007 festzulegende - Regelstudienzeit.

Bezogen auf den vom Kläger belegten Masterstudiengang wurde die Verpflichtung zur Einrichtung eines modularisierten Studienganges mit studienbegleitenden Prüfungen zunächst durch die rückwirkend zum 1. Oktober 2008 in Kraft gesetzte Prüfungsordnung vom 5. Januar 2009 der Fakultät für Sozial- und Verhaltenswissenschaften für den Studiengang mit dem Abschluss Master of Arts

(VkBl. Nr. 4/2009) umgesetzt, die ab 1. Oktober 2013 durch die Prüfungsordnung vom 14. Februar 2013 (VkBl. Nr. 3/2013, S. 49) ersetzt wurde (zu dem Zeitraum zwischen Beginn des Wintersemesters 2008/2009 am 1. Oktober 2008 und der - rückwirkenden - Veröffentlichung einer Prüfungsordnung nach Akkreditierung, vgl. ThürOVG, Urteil vom 15. April 2014 - 1 KO 183/11 - und dazu BVerwG, Beschluss vom 27. Januar 2015 - 6 B 43/14 - juris). Als Regelstudienzeit wurden (für Vollzeitstudenten) zwei Studienjahre, also vier Fachsemester, festgesetzt (§ 3 Abs. 2 PrüfO-2009/2013). Die Anmeldung zu dem Modul „Master-Arbeit“ hat i. d. R. zu Beginn des 4. Semesters zu erfolgen (§ 12 Abs. 1 Satz 1 PrüfO-2013). Dies zielt erkennbar darauf ab, die Beendigung des Studiums in der zweijährigen bzw. viersemestrigen Regelstudienzeit zu ermöglichen (§ 46 Abs. 1 Sätze 1 und 3 ThürHG 2007), verdeutlicht aber auch, dass der Studienordnung, dem Modulkatalog und dem Musterstudienplan (§ 5 PrüfO-2013) die Erwartung einer nach § 12 Abs. 2 PrüfO-2013 wohl möglichen Anmeldung schon im 3. Semester nicht zugrunde liegt.

Anknüpfend an § 3 Abs. 2 PrüfO-2013 enthält § 13 Abs. 1 PrüfO-2013 die Regelung, in der auf Grundlage des § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007 als zeitlicher Gesamtumfang des regulären Prüfungsverfahrens - mit Ausnahme der Master-Arbeit - fünf Semester bestimmt werden. Innerhalb dieses Zeitraums besteht die Möglichkeit, die zum Erwerb der für den Hochschulabschluss benötigten 90 Leistungspunkte (120 Leistungspunkte nach § 4 Abs. 2 PrüfO-2013 abzgl. 30 Leistungspunkte für die Master-Arbeit, vgl. § 11 Abs. 10 PrüfO-2013) erforderlichen studienbegleitenden Modulprüfungen ohne Sanktionen abzulegen. Für den Fall der Fristüberschreitung wird - hier nach Ablauf des fünften Semesters - als Rechtsfolge die Sanktion des erstmaligen Nichtbestehens und nach Ablauf des sechsten Semesters des endgültigen Nichtbestehens angeordnet.

Eine vergleichbare Regelung enthält § 13 Abs. 2 PrüfO-2013 für die Master-Arbeit. Diese Bestimmung begrenzt die Frist zur - im Regelfall zu Beginn des 4. Semesters vorgesehenen - Anmeldung zur Master-Arbeit auf das Ende des 5. Semesters. Insofern ist zunächst festzuhalten, dass diese Bestimmung es ermöglicht, den für die übrigen studienbegleitenden Prüfungen eröffneten Zeitraum bis zum Ende des 5. Semesters voll auszuschöpfen und dann erst sanktionslos im sechsten Semester - nach Zulassung - mit der Anfertigung der Magisterarbeit zu beginnen. Für den Fall der Überschreitung der Anmeldefrist - hier nach Ablauf des fünften

Semesters - ordnet § 13 Abs. 2 PrüfO-2013 als Rechtsfolge die Sanktion des erstmaligen Nichtbestehens und nach Ablauf des sechsten Semesters das endgültige Nichtbestehen an. Auch § 13 Abs. 2 PrüfO-2013 regelt im Sinne des § 49 Abs. 4 Satz 1 PrüfO-2013 den zeitlichen Gesamtumfang des Prüfungsverfahrens. Dabei ist es unschädlich, dass mit der Anknüpfung an die Anmeldefrist ein genauer Zeitraum, in dem das Modul „Master-Arbeit“ und damit das Prüfungsverfahren insgesamt abgeschlossen ist, nicht genau bestimmt, sondern nur bestimmbar ist. Mit der - nach der ordnungsgemäßen Anmeldung zeitlich nicht im Verantwortungsbereich des Studierenden liegenden - Zulassung der Master-Arbeit (§ 12 PrüfO-2013) beginnt die sechsmonatige - ggf. verlängerbare - Bearbeitungszeit (§ 11 Abs. 5 Satz 1 PrüfO-2013), innerhalb der die Master-Arbeit abzuliefern ist. Eine nicht fristgerecht abgelieferte Master-Arbeit gilt als nicht bestanden (§ 49 Abs. 2 Satz 2 Nr. 7 ThürHG 2007 i. V. m. § 11 Abs. 9 PrüfO-2013). Eine (fristgerecht) abgelieferte Master-Arbeit soll innerhalb von sechs Wochen nach Abgabe abgeschlossen sein. Daraus ergibt sich, dass der genaue zeitliche Umfang des Prüfungsverfahrens - und zwar sowohl bezogen auf das gesamte Studium als auch bezogen auf das Modul „Master-Arbeit“ - ab Anmeldung von einzelfallbezogenen Umständen abhängt, die die Festlegung eines konkreten Fristendes verbieten.

(2.) Soweit der Kläger auf das Urteil des Verwaltungsgerichts Weimar vom 11. Juni 2009 (Az. 2 K 213/09 We) verweist, ergibt sich daraus auch kein rechtlicher oder tatsächlicher Klärungsbedarf, der die Zulassung der Berufung rechtfertigen könnte. Das Verwaltungsgericht Gera weist in dem angefochtenen Urteil zutreffend darauf hin, dass diese Entscheidung sich im Wesentlichen mit dem - unverändert bis zu seinem außer Kraft Treten am 31. Dezember 2006 geltenden - § 22 des Thüringer Hochschulgesetzes in der Fassung vom 24. Juni 2003 - ThürHG 2003 - (GVBl. S. 325) befasst. Entgegen der Auffassung des Klägers ist diese Bestimmung nicht identisch mit § 49 ThürHG 2007. Es fehlt eine § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007 entsprechende Regelung, die aus den bereits genannten Gründen gerade im Hinblick auf die Einführung modularisierter Studiengänge und studienbegleitender Prüfungen geschaffen wurde. Eine andere Einschätzung rechtfertigt auch nicht der Umstand, dass das Verwaltungsgericht Weimar in dem o. g. Urteil anmerkt, dass es § 49 (Abs. 4 Satz 1) ThürHG nicht für eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage halte. Diese für die damalige Entscheidung nicht erhebliche

„Anmerkung“ ist mit keiner Begründung versehen, so dass es keinen sachlichen Anknüpfungspunkt für eine abweichende, als die hier vertretende Auffassung gibt.

(3.) Soweit der Kläger die Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung begehrt, weil er § 13 PrüfO-2013 für unverhältnismäßig hält, erfüllt er schon nicht die Anforderungen des Darlegungsgebotes (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO), weil er sich nicht hinreichend mit den Entscheidungsgründen des angefochtenen Urteils auseinandersetzt. Das Verwaltungsgericht vertritt die Auffassung, dass die Regelung des § 13 PrüfO-2013 verhältnismäßig sei. Als öffentliches Interesse hat das Verwaltungsgericht hier das allgemeine öffentliche Interesse und das Interesse der weiteren Studierenden an der Aufrechterhaltung eines ordnungsgemäßen Studienbetriebes und der effektiven Nutzung der begrenzten Kapazitäten benannt. Letzteres umfasst insbesondere das Interesse, dass Studienplätze nach einem überschaubaren Zeitraum von Studierenden für andere wieder freigemacht werden. Dies bringt auch das Verwaltungsgericht im Rahmen der Geeignetheitsprüfung und an anderer Stelle im Zusammenhang mit seinen Ausführungen zu § 49 Abs. 4 Satz 1 und § 49 Abs. 2 Nr. 7 ThürHG 2007 (Seite 7 UA) zum Ausdruck, indem es als Rechtfertigung für die Einführung von Fristen zur Erbringung von Prüfungsleistungen den „Hintergrund eines stringenten und zügigen Studiums“ benennt. Dieses vom Verwaltungsgericht so umschriebene öffentliche Interesse an der Beschleunigung des Studiums und der Begrenzung der Studiendauer stellt der Kläger nicht in Frage. Soweit er die Feststellungen des Verwaltungsgerichts zur Eignung des § 13 Abs. 1 PrüfO-2013 in Frage stellt, bleibt sein Vortrag unsubstantiiert und vage. Es steht außer Zweifel, dass die in § 13 PrüfO-2013 geregelten Sanktionen dazu anhalten, die für den Hochschulabschluss erforderlichen Prüfungen innerhalb der Regelstudienzeit oder zumindest innerhalb des durch § 13 PrüfO-2013 gezogenen Rahmens abzulegen. Schließlich liegt es im Interesse eines jeden Studierenden, seine erworbenen Kenntnisse zu präsentieren und bewerten zu lassen und einen (auf die Wiederholungsmöglichkeiten anzurechnenden) Misserfolg zu vermeiden, dem nicht einmal eine Prüfungsleistung zugrunde liegt. Es trifft auch nicht zu, dass die Fiktion des Nichtbestehens keine Auswirkungen auf den Studienbetrieb hat. Sind die für den Hochschulabschluss erforderlichen Prüfungsleistungen endgültig nicht bestanden, ist das Studium zu beenden und der Studierende zumindest für diesen Studiengang zu exmatrikulieren (§ 69 Abs. 2 Nr. 9 ThürHG 2007). Spätestens dann wird ein Studienplatz frei.

Unerheblich ist in diesem Zusammenhang, dass sich das Studium für den einzelnen wegen einer Beurlaubung in seiner Gesamtheit verlängern bzw. der Abschluss verschieben kann. Bei den in § 3 Abs. 4 PrüfO-2013 geregelten Fallgruppen, die eine Beurlaubung beanspruchen können, handelt es sich gerade um solche, in denen das öffentliche Interesse an einem zügigen und stringentem Studium zumindest für einen begrenzten Zeitraum zurücktreten muss. Dies zwingt jedoch nicht, von einer allgemeinen Regelung, die auf eine zeitliche Begrenzung des Studiums in seiner Gesamtheit abzielt, Abstand zu nehmen. Insofern ist nur ergänzend anzumerken, dass § 13 PrüfO-2013 auch für den von § 3 Abs. 4 PrüfO-2013 erfassten Personenkreis gilt.

Entgegen der Auffassung des Klägers ist die Studienberatung kein milderer gleich geeignetes Mittel. Bezogen auf die diesbezügliche Feststellung des Verwaltungsgerichts erschöpft sich sein Vortrag nur in der Behauptung des Gegenteils. Aufgabe der Studienberatung dürfte es im Übrigen in diesem Zusammenhang sein, einen Beitrag dazu zu leisten, dass es gar nicht zur Anwendung des § 13 PrüfO-2013, sondern zu einem erfolgreichen Abschluss des Studiums - ohne die dort geregelten Sanktionen - kommt.

Soweit der Kläger meint, dass es ein milderer Mittel sei, die Studierenden zu den Leistungsfeststellungen automatisch anzumelden, trifft dies offenkundig nicht zu. Durch eine derartige Bestimmung würde in den Handlungsspielraum der Studierenden zur Gestaltung ihres Studiums stärker eingegriffen, als dies gegenwärtig der Fall ist.

Auch die Ausführungen des Klägers zur seiner Auffassung nach nicht gegebenen Verhältnismäßigkeit des § 13 PrüfO-2013 sind nicht im Ansatz geeignet, eine Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 oder Nr. 2 VwGO zu rechtfertigen. Soweit der Kläger - ohne rechtlichen Anknüpfungspunkt - eine „Erklärung im Vorfeld, eine Anhörung und eine Prüfung von Gründen“ fordert, berücksichtigt er nicht, dass es sich bei der Prüfungsordnung um ein materielles Gesetz in Form einer Satzung handelt, die öffentlich bekannt gemacht und damit für die Studierenden dieses Masterstudienganges verbindlich ist. Entgegen der Auffassung des Klägers ist es nicht erforderlich zu regeln, dass von der Hochschule verursachte Verzögerungen nicht zu einer Anrechnung auf die Regelstudienzeit führen. Dies ergibt sich ohne weiteres aus einer verfassungskonformen Auslegung der Prüfungsordnung, weil

einer derartigen Fallkonstellation eine Verletzung des § 46 Abs. 1 Satz 3 ThürHG 2007 durch die Hochschule zugrunde liegen würde.

Nicht nachvollziehbar ist, welchen „§ 49 Abs. 5 ThürHG E“ der Kläger meint, aus dem er - ohne Angabe irgendeiner Fundstelle - herleiten will, dass die Regelstudienzeit (verhältnismäßig) um drei Semester überschritten werden könne. Einen Absatz 5 enthält weder § 49 ThürHG 2007 (GVBl. S. 601) noch der diesbezügliche Gesetzentwurf (LT-Drs. 4/2296, S. 43/44). Sollte eine derartige Bestimmung in einem früheren, den Gesetzentwurf vorbereitenden - hier nicht vorliegenden -(Referenten)Entwurf enthalten gewesen sein, spräche dies eher gegen eine Auslegung, die an eine Bestimmung anknüpft, die nicht einmal Teil eines dem Landtag zugeleiteten Gesetzentwurfs geworden ist.

Da der Kläger keinen Beurlaubungsantrag gestellt hat, kommt es nicht darauf an, ob er eine Verlängerung der Regelstudienzeit wegen Beurlaubung hätte beanspruchen können. Soweit er meint, dass eine Beurlaubung bei einer geringeren Tätigkeit als 20 Stunden in der Selbstverwaltung nicht beantragt werden könne, trägt er nichts dazu vor, warum eine Beurlaubung dann zwingend sein sollte. Ebenso wenig gibt sein Vortrag etwas dafür her, dass es ausgeschlossen ist, dass bei einer bis 15 Stunden wöchentlich beanspruchenden Tätigkeit in der Selbstverwaltung das Studium nicht innerhalb der Regelstudienzeit absolviert werden kann.

II. Der Vortrag des Klägers führt auch nicht auf ernstliche Zweifel i. S. v. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO oder auf solche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, die sich im Rahmen des Zulassungsverfahrens nicht abschließend klären lassen und deshalb unter dem Gesichtspunkt besonderer tatsächlicher und rechtlicher Schwierigkeiten nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO die Zulassung der Berufung rechtfertigen könnten.

Allein der Umstand, dass es sich bei den Regelungen einer Prüfungsordnung um einen Eingriff (aufgrund eines Gesetzes) in Art. 12 Abs. 1 GG handelt, rechtfertigt nicht die Zulassung der Berufung. Wie bereits unter I. ausgeführt, handelt es sich bei § 49 ThürHG um eine hinreichend bestimmte Rechtsgrundlage.

Unerheblich ist, dass das Verwaltungsgericht Weimar in dem Urteil vom 11. Juni 2009 (Az.: 2 K 213/09 We) die Auffassung vertritt, dass § 22 ThürHG 2003 keine hinreichende Ermächtigungsgrundlage sei. Wie bereits unter I. ausgeführt, geht es

hier um die Auslegung des davon schon in seinem Wortlaut verschiedenen § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007.

Soweit sich das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg in seinem Beschluss vom 9. Juli 2012 (Az.: OVG 10 N 47.10) ausdrücklich nur mit der Konstellation des seinerzeit „vorliegenden Falles“ befasst, in dem es um Fristen für die weitere Prüfung nach Anmeldung zur Prüfung und erfolglosem Erstversuch ging, ergibt sich daraus kein rechtlicher Anknüpfungspunkt für die vom Kläger vertretene Auffassung. Insbesondere lässt sich nicht schlussfolgern, dass das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg eine § 13 PrüfO-2013 vergleichbare Regelung für nicht mit dem Gesetzesvorbehalt vereinbar hielte, wenn eine § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007 vergleichbare Regelung existieren würde. Dies ergibt sich auch nicht aus dem Verweis auf die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 20. Dezember 1994 (Az.: 10 L 1179/92), da das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg gerade im Hinblick auf die unterschiedlichen Fallkonstellationen keinen Widerspruch sieht.

Ebenso wenig bietet das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 20. Dezember 1994 (Az.: 10 L 1179/92) argumentative Anknüpfungspunkte dafür, dass § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007 keine hinreichende Ermächtigungsgrundlage für § 13 PrüfO-2013 sein konnte. Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg befasst sich in dieser Entscheidung mit § 20 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes vom 14. Juni 1989 (GVBl. 223). Diese aus der Zeit vor der Einführung modularisierter Studiengänge mit studienbegleitenden Prüfungen stammende Bestimmung enthält keine § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007 vergleichbare Regelung. Der weitere Vortrag, dass die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg „weitere Entscheidungen“ nachweise, entspricht im Übrigen in keiner Weise den Anforderungen des Darlegungsgebotes. Es wird nicht einmal mitgeteilt, um welche „weiteren Entscheidungen“ es sich handeln könnte und welche Schlussfolgerungen aus diesen Entscheidungen zur Auslegung des § 49 Abs. 4 Satz 1 ThürHG 2007 gezogen werden könnten.

Allein der Umstand, dass zur Frage der Verhältnismäßigkeit des § 13 PrüfO-2013 - mit Ausnahme des Urteils des Verwaltungsgerichts Gera - (wohl) noch keine Entscheidung vorliegt, rechtfertigt nicht die Zulassung der Berufung wegen besonderer Schwierigkeiten. Wie bereits unter I. ausgeführt, hat sich das

Verwaltungsgericht in der angefochtenen Entscheidung mit der Verhältnismäßigkeit des § 13 PrüfO-2013 befasst. Damit setzt sich der Kläger nicht den Anforderungen des Darlegungsgebotes entsprechend auseinander.

Soweit der Kläger im Übrigen die Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils begehrt, wiederholt er im Wesentlichen mit anderen Formulierungen und in anderer Reihenfolge seinen Vortrag zu den beiden anderen Zulassungsgründen. Dies rechtfertigt auch nicht die Zulassung nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 oder Nr. 2 VwGO. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird deshalb auf die Ausführungen unter I. und die obigen Ausführungen unter II. verwiesen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Festsetzung des für die Kostenberechnung maßgebenden Streitwertes beruht auf §§ 63 Abs. 2 Satz 1, 47, 52 Abs. 2 GKG.

Hinweis:

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dr. Hinkel

von Saldern

Kunz