

ETH-Beschwerdekommision

Postfach | CH-3001 Bern

Büro Effingerstrasse 6a | 3011 Bern | T +41 31 310 05 30 | F +41 31 310 05 31 | E-Mail info@ethbk.ch

Verfahrens-Nr. 2218

Urteil vom 27. August 2019

Mitwirkende: Hansjörg Peter, Präsident; Esther Tophinke, Vizepräsidentin;
die Kommissionsmitglieder Consuelo Antille, Jonas Philippe, Yolanda Schärli und Rodolphe Schlaepfer

in Sachen

Parteien **A**_____,
vertreten durch RA Dr. B_____,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH Zürich), Prof. Lorenz Hurni, Prorektor Studium, HG FO 22.1, Rämistrasse 101, 8092 Zürich,
Beschwerdegegnerin,

Gegenstand **Zulassung zum Master-Studiengang Umwelt-naturwissenschaften**
(Verfügung der ETH Zürich vom 19. Juni 2018)

Sachverhalt:

A. A_____ bewarb sich im März 2018 um Zulassung zum Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften an der ETH Zürich. Noch während seinem Studium an der philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität (...), das er am 24. Januar 2018 als Diplom-Biologe abschloss (Urk. 1/11), hatte er an der ETH Zürich anlässlich eines Mobilitätssemesters im Jahr 2016 diverse Lehrveranstaltungen besucht. Weil in den Unterlagen zu diesem Mobilitätsaufenthalt Anhaltspunkte für gesundheitlich bedingte Einschränkungen der Studierfähigkeit, verursacht durch einen fremdverschuldeten Verkehrsunfall im Jahr 1995, vorhanden waren, verlangte die Beschwerdegegnerin vom Beschwerdeführer ein zusätzliches Arztzeugnis. Nachdem im Mai 2018 ein Arztzeugnis eingegangen war, gab die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer Gelegenheit, sich spezifisch zur Ablehnung der Zulassung aufgrund medizinisch bedingter Studierunfähigkeit zu äussern. Mit E-Mail vom 16. Juni 2018 (Urk. 1/10) nahm der Beschwerdeführer Stellung. Weil materiell keine neuen Aspekte geltend gemacht worden seien, lehnte der Prorektor Studium der ETH Zürich mit Verfügung vom 19. Juni 2018 die Zulassung zum Masterstudium Naturwissenschaften mit der Begründung ab, es sei von einer Studierfähigkeit von 20 Prozent auszugehen, was dazu führe, dass der Beschwerdeführer für das Studium zehn Jahre benötigen würde. Zudem könne dieser bei einer Leistungsfähigkeit von 20 Prozent die obligatorische Berufspraxis mit einem Arbeitspensum von mindestens 60 Prozent nicht erwerben. Weil der Beschwerdeführer über einen universitären Hochschulabschluss in einem verwandten Fachgebiet verfüge, sei das Interesse der ETH Zürich an einer Absolvierung des Studiums innerhalb der reglementarischen Studiendauer höher zu gewichten als das Interesse des Gesuchstellers am Erlangen eines weiteren Studienabschlusses.

B. Mit Eingabe vom 16. August 2018 (Urk. 1) liess der Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. B_____, Beschwerde führen mit folgendem Rechtsbegehren (unter Kosten- und Entschädigungsfolge):

1. Die Verfügung der ETH Zürich vom 19. Juni 2018 sei aufzuheben und der Beschwerdeführer sei zum Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften mit Vertiefung im Wald- und Landschaftsmanagement zuzulassen. Die Leistungen der vom Beschwerdeführer bereits im Rahmen seines Mobilitätssemesters an der ETH Zürich abgeschlossenen Kurse seien ihm, soweit Wahlpflicht- oder Wahlfächer des Master-Studienganges Umweltnaturwissenschaften mit Vertiefung im

Wald- und Landschaftsmanagement betreffend, an seinen Studienfortschritt im Master-Studiengang vollumfänglich anzurechnen.

2. Eventualiter zu 1.: Die Verfügung der ETH Zürich vom 19. Juni 2018 sei aufzuheben, und die Sache sei an die Beschwerdegegnerin zur Neubeurteilung im Sinne der Erwägungen zurückzuweisen.

Zur Begründung wurde angeführt, die Beschwerdegegnerin habe den entscheidrelevanten Sachverhalt unvollständig und willkürlich festgestellt, sie habe den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt und Bestimmungen des Behindertengleichstellungsgesetzes sowie Vorschriften über die Studienzulassung verletzt.

C. Mit prozessleitender Verfügung vom 17. August 2018 bestätigte der Präsident der ETH-Beschwerdekommision (nachfolgend ETH-BK) den Eingang der Beschwerde und lud die Beschwerdegegnerin ein, eine Beschwerdeantwort samt Beilagen einzureichen.

D. Die Beschwerdegegnerin beantragte in ihrer Beschwerdeantwort vom 8. Oktober 2018 (Urk. 7), die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung verwies sie darauf, es liege eine Studierunfähigkeit vor, wenn die maximale Studiendauer mehrfach verlängert werde, was im vorliegenden Fall bei einer ärztlich bescheinigten Studierfähigkeit von 20% der Fall sei. Eine Anrechnung von Studienleistungen, die anlässlich des Mobilitätsaufenthalts erbracht wurden, sei ausgeschlossen. Zudem sei davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer nur schwerlich eine Arbeitstätigkeit ausüben könne, was die Absolvierung der obligatorischen Berufspraxis in Frage stelle.

E. In seiner Replik vom 20. November 2018 (Urk. 11) hielt der Beschwerdeführer vollumfänglich an den Rechtsbegehren gemäss der Beschwerde vom 16. August 2018 fest. Gleichzeitig reichte der Rechtsvertreter eine Kostennote für den bis dahin entstandenen anwaltlichen Aufwand ein.

F. Mit Eingabe vom 3. Dezember 2018 (Urk.13) stellte die Beschwerdegegnerin mit der Begründung, es liege im Interesse beider Parteien, im vorliegenden Fall die Frage einer allfälligen Anrechnung bisher geleisteter praktischer Tätigkeiten vorweg – im Rahmen des Beschwerdeverfahrens – durch die zuständige Instanz zu entscheiden, folgenden Verfahrens Antrag: Die Frist zur

Einreichung einer Duplik sei bis zur Klärung der Erlassfrage zu unterbrechen. Der Beschwerdeführer solle unter Fristansetzung verpflichtet werden, sein Gesuch um Erlass mit allfälligen zusätzlichen Unterlagen bei der ETH-BK einzureichen; danach solle die ETH-BK das Gesuch der ETH Zürich unter Fristansetzung zur Beurteilung übermitteln.

G. Mit prozessleitender Verfügung vom 6. Dezember 2018 hob die Instruktionsrichterin die für die Beschwerdegegnerin laufende Frist für die Einreichung einer Duplik auf und forderte den Beschwerdeführer auf, zum Verfahrensantrag Stellung zu nehmen. Mit einer weiteren prozessleitenden Verfügung vom 17. Dezember 2018 verlängerte die Instruktionsrichterin auf Gesuch des Beschwerdeführers hin die Frist für die Einreichung der Stellungnahme bis 17. Januar 2019. Gleichzeitig forderte sie die Beschwerdegegnerin auf, den Schulleitungsbeschluss vom 19. Juni 2018 betreffend Nichtzulassung des Beschwerdeführers nachzureichen.

H. In seiner Stellungnahme vom 9. Januar 2019 (Urk. 19) beantragte der Beschwerdeführer, der Verfahrensantrag der Beschwerdegegnerin vom 3. Dezember 2018 sei abzuweisen, soweit auf diesen überhaupt eingetreten werden könne. Er habe keinen Antrag auf Erlass oder Anrechnung von Praktikumsleistungen gestellt. Die Frage, inwieweit die vom Beschwerdeführer bereits geleistete Arbeitstätigkeit als Berufspraxis angerechnet werden könne oder ob Erleichterungen bezüglich Praktikumsanforderungen als Massnahme im Sinn der Behindertengleichstellung anzuordnen seien, habe keinen Einfluss auf die grundsätzliche Frage, ob die Studierfähigkeit bestehe. Die Entscheidung, ob und, wenn ja, wann der Beschwerdeführer diesbezüglich überhaupt ein Gesuch stellen wolle, obliege allein ihm. Eine Sistierung wäre rechtlich unhaltbar und würde bloss das laufende Beschwerdeverfahren verzögern.

I. Mit Stellungnahme vom 17. Januar 2018 (Urk. 21) hielt die Beschwerdegegnerin an ihren Verfahrensanhträgen fest. Der Beschwerdeführer habe in der Replik vom 20. November 2018 festgehalten, dass sich die Studiendauer durch die Anrechnung früher geleisteter Arbeitstätigkeit erheblich verringern würde. Es sei widersprüchlich, wenn der Beschwerdeführer ankündige, sich die Arbeitstätigkeit als Berufspraxis anrechnen lassen zu wollen, aber sich einer Überprüfung der möglichen Anrechenbarkeit widersetze.

J. In einer freiwilligen Eingabe vom 17. Januar 2019 reichte der Beschwerdeführer selber zwei an ihn gerichtete Zwischen-Honorarrechnungen seines Anwalts ein und ersuchte um Ausrichtung der Parteientschädigung in Höhe dieser beiden Rechnungen.

K. Mit prozessleitender Verfügung vom 21. Januar 2019 forderte die Instruktionsrichterin die Beschwerdegegnerin ein zweites Mal auf, den Schulleitungsbeschluss vom 19. Juni 2018 nachzureichen. Zuhanden des Beschwerdeführers merkte sie an, es sei möglich, ein Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung zu stellen.

L. Mit Eingabe vom 23. Januar 2019 reichte die Beschwerdegegnerin den Schulleitungsbeschluss (Auszug aus dem Protokoll der Sitzung vom 19. Juni 2018, Urk. 24/1) ein. In einer unverlangten Eingabe vom 26. Januar 2019 gelangte der Beschwerdeführer persönlich an die ETH-BK, ohne aber Ausführungen zum nach wie vor hängigen Verfahrensantrag der Beschwerdegegnerin zu machen.

M. Am 1. Februar 2019 übermittelte der Anwalt des Beschwerdeführers eine aktualisierte Kostennote (Urk. 30/1).

N. Mit prozessleitender Verfügung vom 6. Februar 2019 (Urk. 31) hiess die Instruktionsrichterin den Verfahrensantrag der Beschwerdegegnerin gut und setzte dem Beschwerdeführer eine Frist an zur Einreichung eines Gesuchs um Erlass bereits erbrachter Leistungen mit den entsprechenden Unterlagen. Es sei denkbar, dass die Beschwerdegegnerin aufgrund eines Gesuchs zum Schluss komme, die angefochtene Verfügung könne in Wiedererwägung gezogen werden.

O. Mit eigener Eingabe vom 8. Februar 2019, die er in Kopie seinem Rechtsvertreter sandte, teilte der Beschwerdeführer mit, ein Gesuch um Anrechnung der Leistungen im Mobilitätssemester (FS 2016) habe er bereits mit seiner Beschwerde vom 16. August 2018 gestellt: Er habe im Frühjahrssemester 2016 23 ECTS-Kreditpunkte mit einem Notendurchschnitt von 5,5 in Fächern erworben, die allesamt als Wahlpflichtfächer oder als Wahlfächer im Master-Studiengang Umweltwissenschaften mit Vertiefung im Wald- und Landschaftsmanagement angerechnet werden könnten. Dies entspreche einem 80%-Pensum eines Semesters. Mit Schreiben vom 9. Mai 2018 ans Rektorat habe er zudem in Aussicht gestellt, dass er weitere 22 ECTS-Kreditpunkte in Wahlpflichtfächern oder Wahlfächern abschliessen werde, was weiteren 75% eines Semesterpensums

entspreche (wofür er aber naturgemäss noch keine Belege habe). Wenn nun verlangt werde, dass er ein vorgezogenes Gesuch um Anrechnung seiner in den 1990er Jahren beim Landwirtschaftsamt des Kantons (...) geleisteten Berufsarbeit in der Landschaftsplanung stelle, so wäre ein solches Gesuch zu beantworten, ohne dass sämtliche für den Entscheid relevanten Fakten bekannt seien. Er könne zwar die in der Wegleitung benannten Belege beibringen, aber alles andere sei nicht verfügbar, nämlich ob er überhaupt immatrikuliert sei, welche Fächer er belege, und ob die bereits geleistete Berufspraxis in den Zusammenhang mit seiner Ausbildung am Departement (...) hinein- passe. Ein solches Gesuch bringe ihm Nachteile. Nach seiner Berechnung würde die bereits geleistete Berufsarbeit höchstens ein halbes Semester zum Masterstudium beitragen (weitere 15 Kreditpunkte). Er habe keinen Anlass zu denken, dass im jetzigen Stadium wegen dieser 15 Kreditpunkte eine Wiedererwägung vorgenommen werde. Er stelle deshalb zurzeit kein Gesuch um Anrechnung der Berufsarbeit in der Landschaftsplanung an die Berufspraxis, behalte sich aber nach erfolgter Immatrikulation vor, ein solches Gesuch zu stellen. Mit ergänzender eigener Eingabe vom 10. Februar 2019 (Urk. 33) reichte der Beschwerdeführer die Belege zu seiner Berufsarbeit im Landschaftsmanagement ein. Sein Arbeitseinsatz in der Datenerfassung, -bearbeitung und -verifizierung bei der Kartierung der Pufferstreifen an den Zuflüssen zum (...) sei vom Kanton (...) entlohnt worden, und das damalige Arbeitspensum entspreche einem Arbeitseinsatz von 10 Wochen Vollzeitbeschäftigung. Er sei überzeugt, mit diesen Ausführungen und den eingereichten Unterlagen seinen gesetzlichen Mitwirkungspflichten vollumfänglich nachzukommen.

P. In ihrer Stellungnahme vom 28. Februar 2019 (Urk. 36) stellte die Beschwerdegegnerin fest, der Beschwerdeführer habe kein Gesuch um Anrechnung seiner geleisteten Arbeitstätigkeit als Berufspraxis gestellt, und beantragte, es sei ihr erneut Frist zur Einreichung einer Duplik anzusetzen. Diese Fristansetzung erfolgte mit prozessleitender Verfügung vom 6. März 2019, mit welcher die Eingaben des Beschwerdeführers vom 28. Januar bis 1. Februar 2019 samt Beilagen der Beschwerdegegnerin zugestellt wurden.

Q. Mit Duplik vom 26. März 2019 (Urk. 38) bestätigte die Beschwerdegegnerin ihren in der Beschwerdeantwort vom 8. Oktober 2018 gestellten Abweisungsantrag. Beigelegt war eine Stellungnahme vom 12. März 2019 des Studiendirektors des Studiengangs Umweltnaturwissenschaften, Prof. C_____, zur Frage der Anrechenbarkeit der vom Beschwerdeführer geleisteten Arbeitstätigkeit als Berufspraxis (Urk. 38/1); der Studiendirektor kam gestützt auf die ihm zur Ver-

fügung stehenden Unterlagen zum Schluss, dass ein Anrechnungsgesuch aus verschiedenen Gründen abgelehnt würde. Die Beschwerdegegnerin wies ausserdem darauf hin, dass sich der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 10. Februar 2019 ehrverletzend über Verantwortliche der ETH Zürich geäussert habe, was den gebotenen Anstand verletze und mindestens mit einem Verweis oder aber mit Ordnungsbusse sanktioniert werden solle.

R. Mit prozessleitender Verfügung vom 27. März 2019 (Urk. 39) setzte die Instruktionsrichterin dem Beschwerdeführer Frist zur Einreichung allfälliger Schlussbemerkungen an. Zudem wies sie ihn an, sich in seinen Eingaben anständig zu äussern. Halte er sich nicht daran, behalte sich die ETH-BK eine Bestrafung im Sinn von Art. 60 Abs. 1 VwVG vor.

S. In einer persönlichen Eingabe vom 6. Mai 2019 (Urk. 42) nahm der Beschwerdeführer zu den Ausführungen der Beschwerdegegnerin betreffend unanständigen bzw. ehrverletzenden Äusserungen Stellung. Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers hielt in seinen Schlussbemerkungen vom 9. Mai 2019 (Urk. 43) an den in der Beschwerde gestellten Rechtsbegehren fest. Er legte eine Kostennote (Urk. 43/1) mit dem aktuellen Stand des anwaltlichen Aufwands bei.

T. Mit Schlussbemerkungen vom 23. Mai 2019 (Urk. 45) nahm die Beschwerdegegnerin Stellung zu den Schlussbemerkungen des beschwerdeführerischen Anwalts.

U. Der Beschwerdeführer erkundigte sich am 7. Juli 2019 per Mail an die Instruktionsrichterin danach, wann er mit dem Entscheid rechnen könne. Sie antwortete per Mail, die nächste Sitzung der ETH-BK finde am 27. August 2019 statt, es sei vorgesehen, die Beschwerde an dieser Sitzung zu beraten. Dieser Mailaustausch wurde der Beschwerdegegnerin am 10. Juli 2019 per Mail zur Kenntnis gebracht (Urk. 47).

V. Mit Eingabe vom 25. Juli 2019 stellte der Beschwerdeführer den folgenden Antrag auf Erlass einer vorsorglichen Massnahme (Urk. 48): Der Beschwerdeführer sei im Herbstsemester 2019 bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids einstweilen an vier Leistungskontrollen des Master-Studiengangs Umweltwissenschaften zuzulassen, mit Anrechnung dieser Leistungen im Falle eines positiven Zulassungsentscheids (folgt Liste mit vier Lehrveranstaltungen). Zur Begründung wurde auf zeitliche Dringlichkeit verwiesen, da das Beschwerdeverfahren voraussichtlich

nicht bis zum Beginn des Herbstsemesters 2019 (Studienbeginn am 16. September) abgeschlossen sein werde. Es sei derzeit unklar, in welcher Form diese Lehrveranstaltungen fortgesetzt würden, die der Beschwerdeführer bereits als Hörer besucht habe. Der Entscheid werde durch die beantragte vorsorgliche Massnahme nicht präjudiziert.

W. Die Instruktionsrichterin stellte diesen Antrag mit prozessleitender Verfügung vom 29. Juli 2019 zu, unter Ansetzung einer Frist bis 16. August 2019 für die Einreichung einer Stellungnahme (Urk. 49).

X. Die Beschwerdegegnerin vernahm sich am 15. August 2019 und beantragte, das Rechtsbegehren des Beschwerdeführers sei unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers abzuweisen. Sie verneinte zudem die Dringlichkeit einer vorsorglichen Massnahme, weil mit Ausnahme eines Dozenten kein einziger der genannten Personen die ETH Zürich vor dem Ende des Frühlingsemesters 2021 verlasse. Die Vorlesung des Professors, der auf Ende Juli 2020 emeritiert werde, werde voraussichtlich weitergelesen. Dem Beschwerdeführer entstünde kein nicht leicht wieder-
gutzumachender Nachteil, selbst wenn die genannten Lehrveranstaltungen nicht mehr durch die genannten Dozierenden angeboten würden.

Y. Mit prozessleitender Verfügung vom 20. August 2019 stellte die Instruktionsrichterin diesen Antrag mit Begründung dem Beschwerdeführer zur Kenntnis zu und teilte den Parteien gleichzeitig mit, die ETH-BK werde an der Sitzung vom 27. August 2019 den Entscheid in der Hauptsache treffen.

Auf den Inhalt der Eingaben der Parteien wird, soweit entscheidwesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Die ETH-Beschwerdekommision zieht in Erwägung:

1. Gemäss Art. 37 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz; SR 414.110) kann gegen Verfügungen der ETH und der Forschungsanstalten bei der ETH-Beschwerdekommision (ETH-BK) Beschwerde geführt werden. Ausgenommen sind Verfügungen, die sich auf das Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958 stützen. Anfechtungsobjekt ist die Verfügung der ETH Zürich vom 19. Juni 2018, in welcher die Zulassung vom Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften verweigert wurde (Urk. 1/1). Die ETH-BK ist zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Der von RA B_____ mit Vollmacht vom 14. August 2018 (Urk. 1/2) vertretene Beschwerdeführer ist Adressat der angefochtenen Verfügung und als solcher zur Beschwerde legitimiert.

2. Nachdem in der Beschwerde (Urk. 1, S. 5) und in der Replik vom 20. November 2018 (Urk. 11, S. 6) auf das Urteil der ETH-BK in einem früheren Verfahren betreffend den Beschwerdeführer verwiesen worden ist, werden die Akten im Verfahren Nr. 1916, das mit rechtskräftigem Urteil vom 15. Dezember 2016 beendet worden ist, beigezogen.

3. Die ETH-BK überprüft die bei ihr anfechtbaren Verfügungen und Entscheide mit uneingeschränkter Kognition. Neben der Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung und Missbrauch von Ermessen (Art. 49 lit. a VwVG), kann auch die unrichtige beziehungsweise unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 lit. b VwVG) sowie die Rüge der Unangemessenheit (Art. 49 lit. c VwVG) geltend gemacht werden. Die ETH-BK hat nicht nur zu beurteilen, ob die Vorinstanz die Rechtsregeln beachtet, sondern auch, ob sie eine dem Sachverhalt adäquate Lösung getroffen hat. Bei der Prüfung der Angemessenheit einer Verfügung beziehungsweise eines Entscheids auferlegt sich die ETH-BK eine gewisse Zurückhaltung und setzt im Zweifelsfall nicht ihr eigenes Ermessen an die Stelle des pflichtgemässen und vertretbaren Ermessens der Vorinstanz.

4. Gemäss Art. 10 Abs. 1 lit. d VwVG treten Personen, die eine Verfügung zu treffen oder diese vorzubereiten haben, in den Ausstand, wenn sie in der Sache befangen sein könnten. Das Kommissionsmitglied Dieter Ramseier, ist in den Ausstand getreten, da er im Departement Umweltsystemwissenschaften der ETH Zürich arbeitet und Mitglied der Zulassungskommision für

externe Masterstudierende des Studiengangs Umwelt naturwissenschaften ist, sodass der Anschein der Voreingenommenheit entstehen könnte. Von diesem Ausstand ist Kenntnis zu nehmen und zu geben.

5. In seiner Beschwerde vom 16. August 2018 (Urk. 1) verlangt der Beschwerdeführer in Ziffer 1 des Rechtsbegehrens neben der Aufhebung der Verfügung vom 19. Juni 2018 und der Zulassung zum Master-Studiengang Umwelt naturwissenschaften mit Vertiefung in Wald- und Landschaftsmanagement Folgendes: «Die Leistungen der vom Beschwerdeführer bereits im Rahmen seines Mobilitätssemesters an der ETH Zürich abgeschlossenen Kurse seien ihm, soweit Wahlpflicht- oder Wahlfächer des Master-Studienganges Umwelt naturwissenschaften mit Vertiefung im Wald- und Landschaftsmanagement betreffend, an seinen Studienfortschritt im Master-Studiengang vollumfänglich anzurechnen.» Dazu ist festzuhalten, dass bezüglich einer allfälligen Anrechnung von Leistungen im Mobilitätsaufenthalt keine Verfügung und damit kein Anfechtungsobjekt vorliegt. Die Beschwerdegegnerin hatte keinen Anlass, zur allfälligen Anrechnung in der angefochtenen Verfügung Stellung zu nehmen, hatte doch der Beschwerdeführer kein entsprechendes Gesuch gestellt. Erst im Beschwerdeverfahren hat sie dargelegt, aus welchen Gründen eine Anrechnung ausgeschlossen sei (z.B., weil die gleichen Leistungen nicht sowohl für den Abschluss an der Universität (...) in Biologie wie auch für das Masterstudium Umwelt naturwissenschaften an der ETH Zürich verwendet werden könnten, Urk. 38, S. 3 f.).

Die ETH-BK ist nicht befugt, im vorliegenden Verfahren über eine Frage, die im vorausgegangenen Verwaltungsverfahren nicht entschieden worden ist, zu urteilen. Auch aus den verfassungsmässigen und gesetzlichen Gleichbehandlungsgeboten der Behindertengleichstellung kann sich nichts Anderes ergeben, da hieraus keine Massnahmen abgeleitet werden können, die sich bei der Eintretensfrage zugunsten des Beschwerdeführers auswirken könnten. Insbesondere hat er keinen Anspruch darauf, dass im Sinn eines Nachteilsausgleichs trotz fehlendem Anfechtungsobjekt bereits jetzt durch die ETH-BK verbindlich über die Anrechnung von Leistungen aus dem Mobilitätsaufenthalt an der ETH Zürich entschieden wird. Falls die Immatrikulation erfolgen kann, ist es dem Beschwerdeführer freigestellt, entsprechend der konkreten Studienplanung Anträge betreffend Anrechnung von früheren Leistungen zu stellen. Aus diesen Gründen ist auf die Beschwerde, soweit Satz 2 von Ziffer 1 des Rechtsbegehrens (Anrechnung von Leistungen im Mobilitätsaufenthalt) betreffend, nicht einzutreten. Im Übrigen ist auf die form- und fristgerecht (Poststempel: 16.08.2018) eingereichte Beschwerde einzutreten.

6. Strittig ist, ob die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer die Zulassung zum Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften zu Recht verweigert hat.

7. Der Beschwerdeführer begründet seinen Antrag, er sei zum Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften mit Vertiefung im Wald- und Landschaftsmanagement zuzulassen, in der Beschwerde vom 16. August 2018 (Urk. 1), in der Replik vom 20. November 2018 (Urk. 11), in den Schlussbemerkungen vom 9. Mai 2019 (Urk. 43), in seiner Stellungnahme im Verwaltungsverfahren vom 9. Mai 2018 (Urk. 1/7) und in seinen weiteren Eingaben zusammengefasst wie folgt: Er leide seit einem unverschuldeten Autounfall im Jahr 1995 an den Folgen eines Schädelhirntraumas, und es bestünden verschiedene gesundheitlich bedingte Einschränkungen, wie rasche Ermüdbarkeit, verminderte körperliche Leistungsfähigkeit und leichte bis mittelschwere neuropsychologische Beeinträchtigungen. Trotz dieser Einschränkungen habe er im Januar 2018 sein Studium an der Universität (...) mit dem Diplom als Biologe erfolgreich abschliessen können. Im Rahmen eines im Jahr 2016 an der ETH Zürich absolvierten Mobilitätssemesters habe er insgesamt 23 ECTS-Kreditpunkte erworben. Zudem habe er bereits eine beträchtliche Zahl an Vorlesungen an der ETH als Hörer besucht, weshalb er die Prüfungen in diesen Fächern mit einigen Wochen Vorbereitungszeit zeitnah absolvieren könne (im Idealfall wären bis zu 25 Kreditpunkte im Herbstsemester 2018 möglich, Beschwerde Rz 16, S. 6, Urk. 1). Es spiele zudem eine Rolle, ob ihm seine Arbeitserfahrung als Biologe für den Kanton (...) in den Jahren 1995 als obligatorisches Berufspraktikum angerechnet werde. Eine Schätzung der voraussichtlichen Studiendauer könne ohne Kenntnis der Fächer, die er effektiv belegen könne, nicht vorgenommen werden. Die Beschwerdegegnerin habe sich unzulässigerweise auf die beiden im Rahmen des Verfahrens Nr. 1916 vorhandenen Arztzeugnisse aus dem Jahr 2016 (Urk. 1/3 und 1/4) gestützt. Diese beiden Arztzeugnisse – sie bescheinigten eine Studierfähigkeit von 20% – seien im Zusammenhang mit der damaligen Studiensituation, nämlich der Notwendigkeit von Anpassungen der Prüfungen im Mobilitätssemester an die gesundheitlich bedingten Einschränkungen, zu lesen. Im Arztzeugnis vom 7. Mai 2018 (Urk. 1/6) habe der behandelnde Arzt die Studierfähigkeit bejaht, aber zu Recht festgehalten, eine Angabe in Prozent könne erst festgelegt werden, wenn der Studienplan mit den zu besuchenden Fächern feststehe. Diese Aussage sei kein Widerspruch zu den Zeugnissen aus dem Jahr 2016, sondern lasse sich ohne Weiteres mit diesen vereinbaren. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb die Beschwerdegegnerin keine vertrauensärztliche Untersuchung angeordnet habe, was möglich gewesen wäre. Deshalb sei der Sachverhalt unvollständig und willkürlich festgestellt worden, was als Rechtsverletzung zu qualifizieren sei und zur Aufhebung der Verfügung führen müsse. In formeller Hinsicht

sei zudem der Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör, insbesondere die Begründungspflicht, verletzt worden, indem die Beschwerdegegnerin auf die zahlreichen Argumente des Beschwerdeführers für das Vorliegen der Studierfähigkeit, namentlich in der Stellungnahme vom 9. Mai 2018, nicht eingegangen sei. Die Verweigerung der Zulassung zum Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften verstosse gegen die Vorschriften zur Behindertengleichstellung, die im Fall des Beschwerdeführers zu beachten seien, weil alle diesbezüglichen Voraussetzungen (insbesondere Geltungsbereich, gesundheitliche Beeinträchtigung, Möglichkeit von verhältnismässigen Gleichstellungsmassnahmen namentlich bezüglich Studiendauer) erfüllt seien. Anpassungen hinsichtlich der Studiendauer, der Prüfungssituation und dem Erfordernis der Berufspraxis seien mit einem tragbaren Mehraufwand zu bewältigen. Die Berechnungen der Beschwerdegegnerin, wonach der Beschwerdeführer zur Vorbereitung der Prüfungen etwa 21 bis 22 Wochen benötige, seien falsch; dieser habe den Aufwand selber auf 15 bis 16 Wochen geschätzt, was sich mit der Semesterdauer von 18 Wochen ohne Weiteres vereinbaren lasse. Die Anrechnung von Leistungen aus dem Mobilitätssemester sei entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin möglich. Dasselbe gelte auch für die Anrechnung von Arbeitsleistungen beim Kanton (...) an die Berufspraxis. Selbst wenn der damalige Arbeitseinsatz nicht an die Berufspraxis im Master-Studiengang angerechnet werden sollte, lasse dies nicht ohne Weiteres den Schluss zu, die notwendige Berufspraxis sei vom Beschwerdeführer nicht zu erreichen. Auch hier bestehe für ihn ein Anspruch auf behinderungsgleichstellungsrechtlichen Nachteilsausgleich, weil die vorgesehenen Bedingungen (z.B. Mindestpensum von 60% bei Erbringung der Berufspraxis in Teilzeit) nur formal seien und die materiellen Zielsetzungen der Ausbildung nicht beträfen. Zur Verhältnismässigkeit eines weiteren Studiums argumentiert der Beschwerdeführer, ein Master in Umweltnaturwissenschaften erhöhe seine Berufschancen beträchtlich, da Biologen in der Schweiz um ihre Stellen kämpfen müssten, während für Absolventen im Wald- und Landschaftsmanagement Vollbeschäftigung herrsche.

8. Die Beschwerdegegnerin führt in der Beschwerdeantwort vom 8. Oktober 2018 (Urk. 7), in der Duplik vom 26. März 2019 (Urk. 38), in den Schlussbemerkungen vom 23. Mai 2019 (Urk. 45) und in der angefochtenen Verfügung (Urk. 1/1) zusammengefasst folgende Gründe für ihren Abweisungsantrag auf: In den Arztzeugnissen aus dem Jahr 2016 habe Dr. D_____ eine Leistungsfähigkeit von 20 Prozent bestätigt, dies gestützt auf die erbrachten Studienleistungen seit Herbst 2010. Es handle sich gemäss Angaben des behandelnden Arztes um einen dauerhaften Zustand, der sich nicht weiter verbessern werde. Das im Gesuchsverfahren auf Aufforderung hin

eingereichte Arztzeugnis vom 7. Mai 2018 stehe im Widerspruch zu jenen zwei früheren Zeugnissen. Es sei zu Recht eine Studierfähigkeit von 20 Prozent angenommen worden, womit sich die Regel-Studiendauer auf das Fünffache verlängere. Selbst wenn der Beschwerdeführer im Einzelfall eine etwas höhere Leistungsfähigkeit erbringen könne, sei zu Recht davon ausgegangen worden, dass ein Abschluss innerhalb der maximalen Studiendauer von vier Jahren nicht möglich sei und die Studienfrist massiv überdehnt werde. Auch wenn eine Verlängerung aus wichtigen Gründen über die reglementarische Maximaldauer hinaus möglich sei, dürfe dies nicht dazu führen, dass die Studiendauer um ein Mehrfaches sowohl der Regel- wie der Maximal-Studiendauer ausgedehnt werde. Stehe bereits bei der Bewerbung für das Studium fest, dass sich die Maximalstudiendauer um ein Mehrfaches verlängere, so handle es sich um eine Studierunfähigkeit, weshalb die Zulassung konsequenterweise zu verweigern sei.

Zu den vom Beschwerdeführer geltend gemachten Faktoren, die eine Verkürzung der Studiendauer bewirken könnten, argumentiert die Beschwerdegegnerin wie folgt:

- Die bereits als Hörer besuchten Lehrveranstaltungen könnten nicht berücksichtigt werden, da er nicht als Student gelten könne und nicht berechtigt sei, Prüfungen abzulegen und Kreditpunkte zu erwerben. Alle diese Lerneinheiten müsse der Beschwerdeführer normal belegen und alle obligatorischen Leistungskomponenten (wie Exkursionen, Berichte und Prüfungen) im Rahmen der Lehrveranstaltungen erbringen. Theoretisch sei es zwar möglich, 13 Kreditpunkte in Vertiefungs- und 9 Kreditpunkte in Wahlfächern zu erwerben. Angesichts des zu erwartenden Zeitbedarfs für die Prüfungsvorbereitung, sei das Vorhaben aber nicht realistisch.
- Die Anrechnung von vorgängig des Studiums erbrachten Arbeitsleistungen als Berufspraxis erfolge mit grosser Zurückhaltung. Bei mehr als fünf Jahre zurückliegenden Leistungen sei dies praxisgemäss ausgeschlossen, weshalb die mehr als 25 Jahre zurückliegenden Leistungen des Beschwerdeführers nicht angerechnet werden könnten. Grund für diese Regelung sei, dass sich das Berufsfeld des Umweltnaturwissenschaftlers in den letzten Jahrzehnten stark verändert habe, z.B. durch neue fachliche Erkenntnisse und Digitalisierung. Als Leistungskontrolle müssten die Studierenden heute einen schriftlichen Bericht zur Berufspraxis einreichen. Der Beschwerdeführer habe jedoch mit der Beschwerde bloss zwei Bestätigungen des damaligen Projektleiters eingereicht, die rund 15 bzw. rund 25 Jahre nach der damaligen Tätigkeit ausgestellt

worden seien. Der Beschwerdeführer müsse somit die Berufspraxis im Lauf des Master-Studiums erbringen. Es müsse bezweifelt werden, ob er aufgrund seiner verminderten Leistungsfähigkeit überhaupt eine Arbeitstätigkeit in einem normalen Berufsumfeld in Zusammenarbeit mit Vorgesetzten und Kollegen bewältigen könne. Bei den reglementarischen Anforderungen könne entgegen der Ausführungen des Beschwerdeführers nicht von bloss formellen Anpassungen wie bei Prüfungen oder anderen Leistungskontrollen ausgegangen werden. Es handle sich um eine Transferleistung ins Berufsfeld, bei welcher auch die inhaltlichen Ziele, wie das selbständige Verantworten von Projekten und die Eingliederung in das zukünftige Berufsfeld, zu erreichen seien. Weil sich der Beschwerdeführer geweigert habe, ein Gesuch um Anrechnung seiner Arbeitstätigkeit in den 1990er Jahren einzureichen, seien seine diesbezüglichen Ausführungen betreffend zu erwartender Verkürzung der Studiendauer ohnehin gegenstandslos.

- Eine Anrechnung jener Kreditpunkte, die der Beschwerdeführer im Rahmen seines Mobilitätsstudiums an der ETH Zürich erworben habe, sei nicht möglich, da die gleichen Kreditpunkte nicht für das Erlangen von mehreren Studienabschlüssen verwendet werden könnten. Der Beschwerdeführer verlange hier eine unzulässige Bevorteilung gegenüber anderen Studierenden, die nicht durch die Behindertengleichstellungsgesetzgebung gedeckt sei.

9. Gemäss Art. 6 der Verordnung der ETH Zürich über die Zulassung zu den Studien an der ETH Zürich vom 30. November 2010 (Zulassungsverordnung ETH Zürich, SR 414.131.52) in der Fassung, die seit 1. November 2017 mit der Marginalie «Zulassungshindernis Studierunfähigkeit» in Kraft ist, kann die Schulleitung auf Antrag des Rektors oder der Rektorin eine Bewerberin oder einen Bewerber von der Zulassung zum Studium ausschliessen, falls eine medizinisch bedingte Studierunfähigkeit besteht. In materieller Hinsicht ist somit im vorliegenden Fall ausschlaggebend, ob beim Beschwerdeführer tatsächlich von Studierunfähigkeit im Sinn dieser Bestimmung gesprochen werden kann.

10. Vorweg ist zu entscheiden, ob die Verfügung aus den vom Beschwerdeführer geltend gemachten formellen Gründen (unvollständige und willkürliche Feststellung des Sachverhalts, nachfolgend E. 10.1; Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, nachfolgend E. 10.2) aufzuheben ist.

10.1 Gestützt auf Art. 6 Abs. 3 Zulassungsverordnung ETH Zürich kann die Schulleitung auf Antrag des Rektors oder der Rektorin eine vertrauensärztliche Untersuchung anordnen, falls das gemäss Abs. 1 vom Rektor oder von der Rektorin eingeholte Arztzeugnis keine hinreichende Entscheidungsgrundlage bildet. Der Beschwerdeführer macht geltend, die Beschwerdegegnerin hätte vor dem negativen Zulassungsentscheid eine solche Untersuchung anordnen müssen (Beschwerde S. 14, Rz 42).

Dieser Auffassung kann nach Ansicht der ETH-BK aus den folgenden Gründen nicht gefolgt werden. Die insgesamt drei bei den Akten befindlichen Arztzeugnisse von Dr. D_____ (Urk. 1/3 und 1/4, die Gegenstand des Verfahrens waren, das zum Beschwerdeverfahren Nr. 1916 führte, sowie Urk. 1/6) ergeben ein gut nachvollziehbares Bild der gesundheitlichen Einschränkungen, mit denen der Beschwerdeführer im von ihm angestrebten Master-Studiengang Umwelt-naturwissenschaften umgehen müsste. Er leidet an den Folgen eines im Jahr 1995 erlittenen unfallbedingten Schädelhirntrauma (leichte bis mittelschwere neuropsychologische Beeinträchtigungen), die sich in Form von rascher Ermüdbarkeit und Erschöpfbarkeit mit verminderter körperlicher und kognitiver Leistungsfähigkeit sowie Aufmerksamkeitsdefiziten äussern. Die Aufmerksamkeitsstörung verstärkt sich bei erhöhter Ablenkung durch äussere Einflüsse. Der Zustand ist seit Jahren stabil. Der behandelnde Arzt machte in seinem Arztzeugnis vom 18. März 2016 (Urk. 1/4) verschiedene praktische Vorschläge für Unterstützungsmassnahmen, die während des Mobilitätsaufenthalts an der ETH Zürich zumindest zum Teil umgesetzt werden konnten. Unter diesen Umständen konnte die Beschwerdegegnerin auf das Einholen eines Berichts aus einer vertrauensärztlichen Untersuchung verzichten, ohne dass ihr der Vorwurf gemacht werden kann, sie habe den Sachverhalt unvollständig festgestellt.

Weiter argumentiert der Beschwerdeführer, der Sachverhalt sei willkürlich festgestellt worden, indem die Beschwerdegegnerin das Arztzeugnis vom 7. Mai 2018 als im Widerspruch zu den beiden Arztzeugnissen aus dem Jahr 2016 stehend gewertet habe (Beschwerde S. 11 ff., Rz 32 ff.). Die Frage nach der Willkür bei der Sachverhaltsfeststellung deckt sich mit derjenigen, ob tatsächlich eine derart ausgeprägte Studierunfähigkeit vorliegt, dass die Beschwerdegegnerin berechtigterweise dem Beschwerdeführer die Zulassung zum Master-Studiengang verweigern kann (vgl. unten E. 14 und 15). Da diese Frage ohnehin zu entscheiden sein wird, kann an dieser Stelle offenbleiben, ob der Sachverhalt durch die Beschwerdegegnerin in geradezu willkürlicher Weise festgestellt worden ist.

10.2 Der Beschwerdeführer rügt ausserdem, sein Anspruch auf rechtliches Gehör sei verletzt worden, indem sich die Beschwerdegegnerin in der angefochtenen Verfügung vom 19. Juni 2018 mit wichtigen von ihm vor Erlass der angefochtenen Verfügung vorgebrachten Argumenten nicht auseinandergesetzt habe (Beschwerde, S. 16 ff., Rz 46 ff.); so sei sein Schreiben vom 9. Mai 2018, Urk. 1/7) unbeachtet geblieben.

Grundsätzlich bedeutet das Recht auf Anhörung durch die Behörde aus Sicht der Parteien vor allem ein Recht auf vorgängige Orientierung und Äusserung. Es ist das wichtigste Mittel, um den Betroffenen einen Einfluss auf die Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts zu ermöglichen. Aus der Begründungspflicht kann nicht abgeleitet werden, dass sich die Behörde mit jedem Argument auseinandersetzt (BGE 143 III 65, E. 5.2, mit Hinweisen). Im vorliegenden Fall hat die Beschwerdegegnerin die Begründung der angefochtenen Verfügung darauf gestützt, dass bei einer Studierfähigkeit von 20% gemäss den Arztzeugnissen aus dem Jahr 2016 die Studiendauer das Fünffache der Regelstudiendauer betrage. Wenn sie sich nicht mit den vom Beschwerdeführer teilweise mit Unterlagen erwähnten Möglichkeiten zur Verkürzung der Studiendauer auseinandergesetzt hat, so kann dies als Verletzung der Begründungspflicht qualifiziert werden.

Die Heilung von Gehörsverletzungen im Beschwerdeverfahren ist unter bestimmten Voraussetzungen möglich, nämlich wenn das Versäumte nachgeholt wird, die beschwerdeführende Person dazu Stellung nehmen kann und der Beschwerdeinstanz im streitigen Fall die freie Überprüfungsbefugnis in Bezug auf Tatbestand und Rechtsanwendung zukommt, die festgestellte Verletzung nicht schwerwiegender Natur ist und die fehlende Entscheidreife durch die Beschwerdeinstanz mit vertretbarem Aufwand hergestellt werden kann (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-5285/2018 vom 6. Mai 2019 E. 5.3, mit weiteren Hinweisen). Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt, und die Verletzung des Gehörsanspruchs kann im Beschwerdeverfahren insbesondere als geheilt gelten, weil die zunächst fehlende Begründung nachgeliefert worden ist (die Beschwerdeantwort vom 8. Oktober 2018, Urk. 7, enthält insbesondere Ausführungen zu den Leistungen im Mobilitätsaufenthalt und zur Berufspraxis). Zudem sprechen prozessökonomische Gründe dagegen, die Sache in Gutheissung des Eventualantrags gemäss Ziffer 2 des Rechtsbegehrens in der Beschwerde vom 16. August 2018 zur neuen Entscheidung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Sollte der Beschwerdeführer in der Hauptsache unterliegen, hätte dies allenfalls Folgen bei der Festlegung einer die Gehörsverletzung berücksichtigenden Parteientschädigung.

Aus diesen Gründen kommt die ETH-BK zum Schluss, dass die Verfügung vom 19. Juni 2018 nicht schon deswegen aufzuheben ist, weil die Beschwerdegegnerin infolge unvollständiger Begründung den Anspruch auf das rechtliche Gehör verletzt hat.

11. Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, die Beschwerdegegnerin verletze mit ihrem Nicht-Zulassungs-Entscheid seine verfassungsmässigen und gesetzlichen Ansprüche auf Nicht-Diskriminierung als behinderte Person. Gemäss Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) darf niemand diskriminiert werden, namentlich nicht wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung. Zu beachten ist, dass das allgemeine Diskriminierungsverbot gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zwar ein Herabwürdigungs- oder Ausgrenzungsverbot enthält, hingegen kein *faktisches* Gleichstellungsgebot (BGE 134 I 105 E. 5, mit Hinweisen). Nach Art. 8 Abs. 4 BV sind auf Gesetzesstufe Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vorzusehen. Gestützt auf diesen Gesetzgebungsauftrag wurde das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung vom 13. Dezember 2002 (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG, SR 151.3) erlassen. Benachteiligungen liegen laut der hier interessierenden Begriffsdefinition im Gesetz dann vor, wenn eine unterschiedliche Behandlung fehlt, «die zur tatsächlichen Gleichstellung Behinderter und nicht Behinderter notwendig ist» (Art. 2 Abs. 2 BehiG, 2. Variante); Benachteiligungen bei der Inanspruchnahme von Ausbildungen sind dann unzulässig, wenn namentlich die *Dauer* des Bildungsangebots den spezifischen Bedürfnissen Behinderter nicht angepasst ist (Art. 2 Abs. 5 lit. b BehiG). Massnahmen zur Behindertengleichstellung müssen verhältnismässig sein (Art. 11 BehiG).

Diese Bestimmungen gelten für alle Bildungsangebote im Zuständigkeitsbereich des Bundes (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_930/2011 vom 1. Mai 2012 E. 3.1, und 2D_7/2011 vom 19. Mai 2011 E. 2.4; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-5474/2013 vom 27. Mai 2014 E. 4.1.1), somit für die Studienangebote der Beschwerdegegnerin und konkret auch für den Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften. Für den Bereich der Berufsbildung hält Art. 18 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung (BBG, SR 412.10) ausdrücklich fest, dass die Dauer der beruflichen Grundbildung für Personen mit Behinderungen angemessen verlängert werden kann.

Die auf das BehiG gestützten Ansprüche sind auf den Ausgleich der aus der Behinderung resultierenden Schlechterstellung beschränkt; ein Anspruch auf Herabsetzung der fachlichen Anforderungen besteht nicht. Die Anpassung darf zudem nicht dazu führen, dass der behinderte Absolvent gegenüber den anderen Studierenden privilegiert wird (vgl. zur Rechtslage vor dem Inkrafttreten

des verfassungsrechtlichen Behinderten-Diskriminierungsverbots gemäss Art. 8 Abs. 2 BV: BGE 122 I 130 E. 3c/aa S. 136; zum Nachteilsausgleich in Prüfungen: Urteil des Bundesgerichts 2D_7/2011 vom 19. Mai 2011, E. 3.2.; sowie Markus Schefer/Caroline Hess-Klein, Die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung bei Dienstleistungen, in der Bildung und in Arbeitsverhältnissen, Jusletter 19. September 2011, Rz 62 f. S. 13; zum Nachteilsausgleich im Allgemeinen: Eylem Copur/Kurt Pärli, Der hindernisfreie Zugang zu Bildung – Pflichten der Hochschule, Jusletter 15. April 2013, Rz 22 S. 7). Welche Anpassungen erforderlich sind, ist jeweils aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalls zu bestimmen.

Behindert im Sinn von Art. 8 Abs. 2 BV sind jene Menschen, die in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt sind und für welche die Beeinträchtigung je nach ihrer Form schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte der Lebensführung hat (Markus Schefer/Caroline Hess-Klein, Behindertengleichstellung, Bern 2014, S. 337). Der Beschwerdeführer fällt unbestrittenermassen unter diese Definition, da er seit dem Unfallereignis im Jahr 1995 gesundheitlich bedingte Einschränkungen der Leistungsfähigkeit hinzunehmen hat. Die zu entscheidende Frage, ob beim Beschwerdeführer eine die Zulassung zum Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften ausschliessende Studierunfähigkeit vorliegt oder nicht, wird daher im Licht der Vorgaben gemäss BehiG zu beurteilen und zu entscheiden sein (E. 14 und E. 15).

12. Im Folgenden ist zur Frage, ob der Beschwerdeführer im Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften in ausreichendem Mass studierfähig ist oder nicht, Stellung zu nehmen. Dabei ist von den reglementarischen Voraussetzungen für den Erwerb des Master-Diploms auszugehen. Das Studienreglement 2013 für den Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften im Departement Umweltsystemwissenschaften der ETH Zürich vom 14. Mai 2013 (in der hier massgebenden Fassung 3 vom 22. April 2016) sieht vor, dass die für den Erwerb des Master-Diploms erforderlichen 120 Kreditpunkte in vier Kategorien in folgender Mindestanzahl zu erwerben sind (Art. 15 Abs. 1 Studienreglement): Vertiefung (Major) 40 Kreditpunkte, Wahlfächer und/oder Ergänzung (Minor) 20 Kreditpunkte, Berufspraxis 30 Kreditpunkte, Master-Arbeit 30 Kreditpunkte. Die Regelstudiendauer beträgt zwei Jahre (Art. 11 Abs. 2 Studienreglement), die Maximaldauer vier Jahre, wobei eine Verlängerung durch den Rektor oder die Rektorin bei Vorliegen wichtiger Gründe möglich ist (Art. 11 Abs. 4 Studienreglement). Bei Absolvierung des Studiums in der Regelstudiendauer sind somit durchschnittlich mindestens 30 Kreditpunkte pro Semester zu erwerben (wobei

gemäss Art. 38 Abs. 5 Studienreglement für die Master-Arbeit sechs Monate [Vollzeitstudium] vorgesehen sind; die Bearbeitungsdauer kann aus wichtigen Gründen verlängert werden). Bei Ausschöpfung der reglementarischen Maximal-Studiendauer von vier Jahren beläuft sich das pro Semester zu erbringende Minimum auf durchschnittlich 15 Kreditpunkte. Für die obligatorische Berufspraxis ist eine Minstdauer von 18 Wochen bei Vollzeit vorgesehen (Art. 27 Studienreglement), was weniger als einem halben Jahr entspricht. Wird die Berufspraxis in Form einer Teilzeitanstellung erbracht, verlängert sich die Dauer entsprechend (weil der Beschäftigungsgrad mindestens 60% entsprechen muss, auf bis zu 30 Wochen).

13. Die ETH-BK geht bei ihrem Entscheid vom folgenden rechtserheblichen Sachverhalt aus:

13.1 Gemäss Leistungsüberblick vom 22. Mai 2017 (Urk. 1/12) erwarb der Beschwerdeführer anlässlich seines Mobilitätsaufenthalts an der ETH Zürich im Sommersemester 2016 18 Kreditpunkte in sechs Fächern (mit Noten von 5,0 bis 5,75). In zwei Fächern legte er die gemäss dem Urteil der ETH-BK vom 15. Dezember im Verfahren Nr. 1916 angepassten Prüfungen im Wintersemester 2016/2017 ab (mit Noten von 5,5 und 6,0) und erwarb damit zusätzliche 5 Kreditpunkte. Wesentlich ist für die ETH-BK, dass der Beschwerdeführer damit den Tatbeweis erbracht hat, dass er in einem einzigen Semester ohne Weiteres eine erhebliche Anzahl Kreditpunkte erwerben kann (18 Kreditpunkte entsprechen 60% der im Durchschnitt erwarteten 30 Kreditpunkte pro Semester, wenn man die zusätzlichen 5 Kreditpunkte mitzählt, die er ohne das Beschwerdeverfahren Nr. 1916 allenfalls bereits ein halbes Jahr früher hätte erwerben können, erhöht sich der Anteil auf knapp 77%). Ob, wie es der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren beantragt hat, ein Teil dieser Kreditpunkte angerechnet werden kann oder nicht, ist hier nicht zu entscheiden (E. 5 betreffend Nichteintreten auf das entsprechende Rechtsbegehren). Weil Zweifel an der Anrechenbarkeit dieser Kreditpunkte ohne Verletzung des Gebots, den Beschwerdeführer gegenüber anderen Studierenden nicht zu bevorzugen, bestehen, geht die ETH-BK beim vorliegenden Entscheid davon aus, dass keine dieser Kreditpunkte angerechnet werden können.

13.2 Was die Ausführungen des Beschwerdeführers betrifft, er könne innert kurzer Frist (in seinem ersten Semester nach der Zulassung) weitere (über 20) Kreditpunkte in Fächern erwerben, die er bereits als Hörer besucht habe, ist mit der Beschwerdegegnerin davon auszugehen, dass er diese Fächer im Fall der Immatrikulation ordentlich, als Studierender, zu belegen hätte, um zu den betreffenden Leistungskontrollen antreten zu können. Aus diesem Grund kann auch die Erwar-

tung des Beschwerdeführers, gleich nach der Zulassung zum Studium über 20 Kreditpunkte erwerben zu können, nicht als Argument für eine Verkürzung der zu erwartenden Studiendauer, die der Beschwerdeführer bis zum Erwerb des Master-Diploms benötigt, herangezogen werden.

13.3 Weil sich der Beschwerdeführer im vorliegenden Beschwerdeverfahren einem formellen Gesuch um Anrechnung der von ihm früher (in den 1990er Jahren) erbrachten Arbeitsleistungen beim Kanton (...) widersetzt hat – auch wenn er schliesslich vermutlich sämtliche ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen betreffend den damaligen Einsatz einreichte –, muss damit gerechnet werden, dass er die volle Berufspraxis von mindestens 18 Wochen bei einem Vollzeitpensum (bei Teilzeit von entsprechend längerer Dauer) zu erbringen hätte, falls er zum Studium zugelassen würde.

13.4 Zusammengefasst ist bei der Beantwortung der Frage nach der ausreichenden Studierfähigkeit des Beschwerdeführers davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer nach erfolgter Immatrikulation die gesamten 120 Kreditpunkte für das Master-Diplom Umweltnaturwissenschaften gemäss Studienreglement 2013 in der Fassung 3 vom 22. April 2016 zu erwerben hätte, ohne dass ihm frühere Leistungen – seien es Kreditpunkte aus dem Mobilitätsaufenthalt an der ETH Zürich, seien es Arbeitsleistungen – angerechnet werden.

14. Diesen Sachverhalt würdigt die ETH-BK mit Bezug auf die Frage der ausreichenden Studierfähigkeit folgendermassen:

14.1 Der Auffassung der Beschwerdegegnerin, wonach mit einer Studiendauer von zehn Jahren zu rechnen sei, dem Fünffachen der Regelstudiendauer von zwei Jahren, kann nicht gefolgt werden, weil der Beschwerdeführer den Tatbeweis erbracht hat, dass er auf dem Gebiet der Umweltnaturwissenschaften in einem Semester durchaus mehr als die Hälfte der für die Einhaltung der Regelstudiendauer erforderlichen Kreditpunkte erwerben kann. Gelänge es ihm, dieses Studentempo grosso modo durchzuhalten und durchschnittlich 15 Kreditpunkte pro Semester zu erwerben, könnte er innerhalb der Maximal-Studiendauer von vier Jahren den Abschluss des Master-Studiengangs erreichen. Selbst wenn der Beschwerdeführer nicht in jedem Semester einen Saldo von 15 Kreditpunkten erzielen könnte, ist keineswegs geradezu ein Mehrfaches der Maximalstudiendauer von vier Jahren, also eine Studiendauer von insgesamt acht Jahren oder mehr, zu erwarten, wie es die Beschwerdegegnerin befürchtet (Urk. 7, Rz 6 S. 3). Vielmehr darf im Fall des Beschwerdeführers von der Prognose einer Studiendauer von etwa fünf bis maximal sechs Jahren, d.h. 10 bis 12 Semestern, ausgegangen werden (was pro Semester den Erwerb von durchschnittlich 12 bzw. 10

Kreditpunkten bedeutet, also rund zwei Drittel der im Sommersemester 2016 erfolgreich bestandenen Leistungskontrollen), eventuell wenig mehr. Entgegen der Annahme der Beschwerdegegnerin ist damit das Prinzip gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung (Urteil des Bundesgerichts 2C_1045/2015 vom 13. April 2016, E. 3.3.2), wonach bei einem Gesuch um Verlängerung des Studiums über die maximale Studiendauer hinaus auf die Gesamtdauer des Studiums abzustellen ist, da sich ein Studium ansonsten endlos verlängern kann, nicht verletzt. Sollte der Beschwerdeführer nach Ablauf der vierjährigen Maximal-Studiendauer um Verlängerung des Studiums ersuchen, würde beim Entscheid die im damaligen Zeitpunkt noch zu erwartende Studiendauer – gestützt auf die bis dahin erworbenen Kreditpunkte – ein wesentliches Kriterium sein.

14.2 Damit ist allerdings nicht gesagt, dass *vor* Beginn des Studiums bereits mit überwiegender Wahrscheinlichkeit feststehe, die maximale Studiendauer von vier Jahren werde nicht überschritten. Hier unterscheidet sich der Beschwerdeführer indessen nicht grundsätzlich von anderen Studierenden, die aus wichtigen Gründen ebenfalls ein Gesuch (oder mehrere Gesuche) um Verlängerung der Studiendauer um jeweils ein Semester stellen können. Sogar wenn man eine gewisse Wahrscheinlichkeit des Szenarios annimmt, dass der Beschwerdeführer ein solches Gesuch (oder mehrere solche Gesuche) stellen würde, spricht dies nicht gegen die Zulassung zum Studium im jetzigen Zeitpunkt, zumal unter dem Gesichtspunkt des gebotenen Nachteilsausgleichs gemäss BehiG eine über das reglementarische Maximum hinausgehende Studiendauer hinzunehmen ist, soweit die Bewilligung einer solchen Verlängerung im Einzelfall noch als verhältnismässig erscheint. Es ist darauf hinzuweisen, dass Verlängerungsgesuche nur dann bewilligt werden könnten, wenn zum Zeitpunkt des betreffenden Gesuchs von einer Beendigung des Studiums innert angemessener Frist ausgegangen werden kann. Das wäre dann nicht mehr der Fall, wenn der Beschwerdeführer nach Ablauf der vierjährigen Maximalstudiendauer nur so wenige Kreditpunkte erworben hätte, dass nicht mehr erwartet werden könnte, der Abschluss werde innert nützlicher Frist (z.B. bis zu einer Dauer von insgesamt sechs Jahren) möglich sein. So gesehen liegt es am Beschwerdeführer, sein Studium ab Beginn so zügig wie möglich anzugehen.

14.3 Anzumerken ist, dass die in den Leitlinien der Rektorin betreffend Studierfähigkeit von Personen mit dauerhaft reduzierter Leistungsfähigkeit (Urk. 38/2), die als verwaltungsinterne Richtlinie für die Beschwerdeinstanz frei überprüfbar bleiben, definierte Limite der dreifachen Regelstudiendauer durchaus nachvollziehbar ist. Steht schon vor Studienbeginn fest, dass mit guten Gründen anzunehmen ist, diese Grenze werde voraussichtlich überschritten, könnte die Verweigerung der Zulassung gerechtfertigt sein. Gestützt auf den Nachweis, dass er in einem Semester

mehr als die Hälfte der durchschnittlich erforderlichen Kreditpunkte erwerben kann (E. 13.1), ist dies aber wie ausgeführt beim Beschwerdeführer zurzeit nicht zu erwarten.

14.4 Weil ein Viertel (30 Kreditpunkte) der erforderlichen Leistungsnachweise auf die Berufspraxis entfallen und es sich hierbei um die grösste Hürde handeln dürfte, die der Beschwerdeführer im Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften überwinden müsste, ist noch auf den Einwand der Beschwerdegegnerin einzugehen, der Beschwerdeführer werde die diesbezüglichen Anforderungen gar nicht erfüllen können. Die ETH-BK erachtet diese Schlussfolgerung aufgrund der vorliegenden Unterlagen, insbesondere der Arztzeugnisse, die sich auf die Studierfähigkeit des Beschwerdeführers, nicht auf dessen Arbeitsfähigkeit in einem Praktikum, beziehen, als zu weitgehend. Wesentlich ist hier, dass der Beschwerdeführer das Praktikum selber organisieren müsste. Er würde also auf sich allein gestellt eine oder eventuell auch mehrere Praktikumsstellen zu finden haben. Dies wird bei den Leistungseinschränkungen, mit denen er selber, aber auch eine Arbeitgeberin oder ein Arbeitgeber, die oder der ihm das Praktikum ermöglichen würde, umgehen können muss, wohl nicht einfach sein. Anders gesagt wird ein Erfolg bei der Stellensuche weitgehend von der Bereitschaft potentieller Arbeitgebender abhängen. Unterstützung von der ETH Zürich kann er beim Finden der Stelle (oder der Stellen) nicht erwarten; sie wird ihm jedoch mit angemessenen Massnahmen im Sinn des Ausgleichs von Nachteilen, die mit der gesundheitlichen Beeinträchtigung zusammenhängen, unter die Arme greifen können, also bei den Modalitäten der Berufspraxis, indem ihm im Rahmen der Verhältnismässigkeit beispielsweise ein etwas tieferes Teilzeitpensum als 60% oder eine Verteilung auf mehr als zwei Praktika bewilligt würde. Zusammenfassend zum Thema Berufspraxis kann im jetzigen Zeitpunkt nach Auffassung der ETH-BK nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass der Beschwerdeführer eine unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit angepasste Praktikumlösung finden könnte.

15. Bei diesem Ergebnis bleibt zu prüfen, ob die Zulassung des Beschwerdeführers unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit gemäss den Anforderungen des BehiG zu erfolgen hat oder nicht. Konkret geht es darum, ob eine – gestützt auf die oben gemachte Prognose (E. 14.1) – allenfalls über die Maximalstudiendauer von vier Jahren hinausgehende Studiendauer von insgesamt rund fünf bis sechs Jahren verhältnismässig ist oder nicht. Nach Auffassung der ETH-BK ist dies im vorliegenden Fall zu bejahen, und der auf Gesuch(e) des Beschwerdeführers hin vorzunehmende Nachteilsausgleich in Form einer Studienverlängerung kann nicht von vornherein als unverhältnismässig abgelehnt werden. Dies steht übrigens auch im Einklang mit den

Leitlinien der Rektorin, die am 23. Februar 2018 von der Schulleitung der ETH Zürich zur Kenntnis genommen wurden: Sie gehen davon aus, dass einer Zulassung bei zu erwartender dreifacher Regelstudiendauer, vorliegend also sechs Jahren, grundsätzlich noch nichts entgegensteht. Im Einzelnen:

15.1 Die Beschwerdegegnerin wendet ein, bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit eines Nachteilsausgleichs bezüglich Studiendauer seien die entstehenden Kosten zu berücksichtigen. Ob hierbei, wie es die Beschwerdegegnerin macht, die Durchschnittskosten, die eine studierende Person an der ETH verursacht (Urk. 7, Rz 9 S. 4), oder bloss die Grenzkosten einzusetzen sind, wie der Beschwerdeführer argumentiert (Urk. 11, Rz 35 S. 11), kann offenbleiben. Die durch eine allfällig zu gewährende Verlängerung des Master-Studiums entstehenden zusätzlichen Kosten können nach Auffassung der ETH-BK nicht von vornherein als unverhältnismässig bezeichnet werden, da es höchstens um einige Semester über die maximale Studiendauer von vier Jahren hinausgehen kann. Auch der gegebenenfalls durch Ausgleichsmassnahmen bei Prüfungen usw. entstehende zusätzliche Aufwand kann eine Zulassung nicht unverhältnismässig erscheinen lassen, zumal die diesbezüglichen Kosten bereits anlässlich der vorgenommenen Anpassungen der Prüfungsmodalitäten im Mobilitätsaufenthalt kein Hinderungsgrund waren.

15.2 Weiter argumentiert die Beschwerdegegnerin, das gewünschte Masterstudium sei auf dem gleichen akademischen Abschlussniveau wie das an der Universität (...) erworbene Diplom in Biologie, weshalb ein anderer Massstab an die Verhältnismässigkeit eines weiteren Nachteilsausgleichs anzulegen sei (Urk. 7, Rz 8 S. 4). Vorliegend geht es um die Frage, ob es noch verhältnismässig ist, den Beschwerdeführer, der über ein universitäres Biologie-Diplom gemäss den Anforderungen aus der Zeit vor der Einführung des «Bologna»-Systems verfügt, zum Master-Studiengang Umweltnaturwissenschaften zuzulassen. Weil es im jetzigen Zeitpunkt durchaus möglich erscheint, dass der Beschwerdeführer die dazu erforderlichen Kreditpunkte innerhalb der Maximal-Studiendauer, allenfalls innerhalb einem oder wenigen zusätzlichen Verlängerungssemestern, sollte erbringen können, kommt die ETH-BK zum Schluss, dass nicht von vornherein gesagt werden kann, der angestrebte zweite Abschluss stehe in keinem angemessenen Verhältnis mehr zu den Vorteilen, die der Beschwerdeführer aus dem Erwerb des Master-Diploms ziehen könnte.

15.3. Dazu kommt laut der Beschwerdegegnerin, dass der Beschwerdeführer mit Jahrgang 1964 bei seinem Studienabschluss kurz vor dem Pensionierungsalter stehen würde. Diesem Argument ist nach Meinung der ETH-BK entgegenzuhalten, dass bei Bejahung der Unverhältnismässigkeit wegen dieses Umstands auch anderen Personen in einem ähnlich fortgeschrittenen Alter (über 50

Altersjahre) der Zugang zu einem Studium verweigert werden müsste. Dies würde zur Diskriminierung einer Altersgruppe führen, die nicht zu rechtfertigen wäre.

16. Aus allen diesen Gründen ist die Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden kann, teilweise gutzuheissen, und die Beschwerdegegnerin wird angewiesen, den Beschwerdeführer zum Master-Studiengang Umweltwissenschaften zuzulassen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens erübrigt es sich, einen Entscheid über die vorsorglichen Massnahmen während der Dauer des Beschwerdeverfahrens zu treffen wie der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 25. Juli 2019 begehrt hat. Sein Gesuch wird mithin gegenstandslos

17. Das Verfahren ist gemäss Art. 10 BehiG unentgeltlich.

18. Gemäss Art. 64 VwVG i.V.m. Art 8 Abs. 2 VO über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (Kostenverordnung; SR 172.041.0) sowie Art. 7 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE; SR 173.320.2) haben obsiegende Parteien Anspruch auf eine Parteientschädigung, welche sich nach dem notwendigen Zeitaufwand bemisst (Art. 10 VGKE). Der Beschwerdeführer obsiegt mit seinen Anträgen nur zum Teil, weshalb er Anspruch auf eine reduzierte Parteientschädigung hat. Unter Zugrundelegung der Kostennote von RA B_____ vom 9. Mai 2019 (Urk. 43/1) mit einem Stundenaufwand von 44,5 Stunden à CHF 300.-, zuzüglich Auslagen und MwSt. (was den Totalbetrag von CHF 14'765.65 ergab), wird die dem teilweise obsiegenden Beschwerdeführer zuzusprechende Parteientschädigung auf pauschal CHF 10'000.- (einschliesslich 7,7% MwSt. im Betrag von CHF 714.95) festgesetzt. Der als Behörde teilweise obsiegenden Beschwerdegegnerin wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

Demnach erkennt die ETH-Beschwerdekommision:

1. Vom Ausstand des Kommissionsmitglieds Dieter Ramseier wird Kenntnis genommen.
2. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten, soweit der Beschwerdeführer die Anrechnung von Leistungen in seinem Mobilitätsaufenthalt an der ETH Zürich verlangt (Satz 2 von Ziffer 1 des Rechtsbegehrens in der Beschwerde vom 16. August 2018).
3. Die Beschwerde wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen, und die Beschwerdegegnerin wird angewiesen, den Beschwerdeführer zum Master-Studiengang Umweltwissenschaften zuzulassen.
4. Es werden keine Kosten erhoben.
5. Dem Beschwerdeführer wird eine Parteientschädigung von CHF 10'000.00 (einschliesslich 7,7% MwSt. im Betrag von CHF 714.95) zugesprochen.
6. Schriftliche Mitteilung an die Parteien, je gegen Rückschein.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann gemäss Art. 50 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021; VwVG) innert **30 Tagen** seit Zustellung Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist direkt beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St. Gallen, einzureichen. Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder der Beschwerdeführerin bzw. der Vertretung zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen (Art. 52 VwVG).

Versand am: