

ETH-Beschwerdekommision

Commission de recours interne
des écoles polytechniques fédérales

Commissione di ricorso
dei politecnici federali

Cumissiun da recurs
da las scolas politecnicas federalas

Verfahren Nr. BK 2024 13

Angefochten vor dem BVGer

Entscheid vom 22. August 2024

Mitwirkende:

die Kommissionsmitglieder

Barbara Gmür; Präsidentin
Yvonne Wampfler Rohrer; Vizepräsidentin
Simone Deparis
Nils Jensen
Mathias Kaufmann
Eva Klok-Lermann
Christina Spengler Walder

Juristische Sekretärin

Sibylle Thür

in Sachen

Parteien

A._____

Beschwerdeführer

gegen

Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH Zürich),

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Martin Zobl
und/oder Rechtsanwältin Lucina Herzog,
Walder Wyss AG,

Beschwerdegegnerin

Gegenstand

Studienzeitverlängerung
(Verfügung der ETH Zürich vom 29. Februar 2024)

Sachverhalt:

A. A._____ studiert an der ETH Zürich «.....». Seit einem Autounfall im Jahr «.....» leidet er an den Folgen eines Schädelhirntraumas. Mit Gesuch vom 1. Februar 2024 (Urk. 1.5) beantragte er bei der ETH Zürich eine Studienzeitverlängerung. Er stellte folgende Anträge:

«1) Meine Studienzeit sei als Nachteilsausgleich nach Behindertengleichstellungsgesetz um insgesamt drei Jahre zu verlängern (gemäss beliegendem [sic] Arztzeugnis von «.....» vom 23. Januar 2024).

2) Mir sei aus den bereits genannten Gründen ein zweites Urlaubssemester für das Frühjahr 2024 zu bewilligen.

3) Die verlängerte Studienzeit von drei Jahren sei beginnend mit Herbstsemester 2024 anzusetzen.»

Mit Verfügung vom 29. Februar 2024 (Urk. 1.1) verlängerte die ETH Zürich die maximale Studiendauer vorläufig um zwei Semester bis Ende Herbstsemester 2024. Zudem verfügte sie, dass eine erneute Verlängerung auf ein erneutes Fristverlängerungsgesuch hin gewährt werde, sofern gewisse Studienleistungen bis am 31. Januar 2025 erbracht sind. Sollten diese Studienleistungen nicht erbracht sein, erfolge der Ausschluss aus dem «.....». Einer allfälligen Beschwerde gegen diese Verfügung wurde zudem die aufschiebende Wirkung entzogen.

B. Mit Eingabe vom 30. März 2024 (Urk. 1, Urk. 1.1 – Urk.1.10) erhob A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) gegen die Verfügung der ETH Zürich (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) vom 29. Februar 2024 Beschwerde bei der ETH-Beschwerdekommision (ETH-BK). Er stellte folgende Rechtsbegehren:

«**Rechtsverweigerungsbeschwerde:**

1. Die ETH sei anzuweisen, über Punkt 1 im Rechtsbegehren vom 1. Februar 2024 um Studienzeitverlängerung mit Nachteilsausgleich gemäss Arztzeugnis (sic) von «.....» vom 23. Januar 2024 zu entscheiden.

Beschwerde gegen den Entscheid vom 29. Februar 2024:

2. *Der Entscheid vom 29. Februar 2024 sei aufzuheben und zur Neu beurteilung an die ETH zurückzuweisen.*
 3. *Allenfalls: Die Studienzeitverlängerung und der Nachteilsausgleich gemäss Arztzeugnis vom 23. Januar 2024 mit Beginn des Herbstsemesters 2024 sei direkt zu verfügen.*
 4. *Subeventualiter: Der Entscheid über die benötigte Dauer der Studienzeitverlängerung ab Herbst 2024 sei zu sistieren, bis Erfahrungswerte zu meiner Leistungsfähigkeit bei der Masterarbeit verfügbar sind.*
 5. *Die aufschiebende Wirkung dieser Beschwerde sei wiederherzustellen in Bezug auf die Studienzeitverlängerung ab Herbst 2024 und auf die diskriminierenden Überwachungs massnahmen zum Studienfortschritt.»*
- C. Mit Verfügung vom 3. April 2024 (Urk. 2) bestätigte die ETH-BK den Eingang der Beschwerde und forderte die Beschwerdegegnerin auf, zur Beschwerde Stellung zu nehmen.
- D. Am 5. April 2024 (Urk. 3) schickte die ETH-BK dem Beschwerdeführer eine unfrankierte Sendung wieder zurück.
- E. Mit Eingabe vom 8. April 2024 (Urk. 4, Urk. 4.1) stellte der Beschwerdeführer der ETH-BK die Sendung nochmals zu, dieses Mal frankiert. Es handelte sich dabei um eine korrigierte Fassung der Beschwerde vom 30. März 2024.
- F. Mit Verfügung vom 10. April 2024 (Urk. 5) übermittelte die ETH-BK eine Kopie der Eingabe des Beschwerdeführers vom 8. April 2024 (Urk. 4, Urk. 4.1) an die Beschwerdegegnerin und forderte diese auf, dazu innert der laufenden Frist zur Einreichung der Beschwerdeantwort Stellung zu nehmen.
- G. Am 30. April 2024 (Urk. 6) ersuchte die Beschwerdegegnerin, mittlerweile anwaltlich vertreten, um eine Erstreckung der Frist zur Einreichung der Beschwerdeantwort. Die Fristverlängerung wurde mit Verfügung vom 2. Mai 2024 (Urk. 7) teilweise gewährt.

H. Innert erstreckter Frist liess die Beschwerdegegnerin der ETH-BK die Beschwerdeantwort samt Beilagen (Urk. 8, Urk. 8.1 – Urk. 8.12) zukommen. Sie stellte folgendes Rechtsbegehren:

«Die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.»

Zudem stellte sie folgende prozessualen Anträge:

« 1. Das Gesuch des Beschwerdeführers um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen.

2. Das Gesuch des Beschwerdeführers um Sistierung des Verfahrens sei abzuweisen.»

I. Mit Zwischenverfügung vom 29. Mai 2024 (Urk. 9) wies die ETH-BK den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ab, soweit auf ihn eingetreten wurde. Ebenso wies sie den Antrag auf Sistierung des Verfahrens ab. Gleichzeitig wurde der Beschwerdeführer unter Fristansetzung aufgefordert, zu replizieren. Einer allfälligen Beschwerde gegen die Zwischenverfügung (Urk. 9) entzog die ETH-BK die aufschiebende Wirkung.

J. In der Folge wies die Post (Urk. 9.1) die ETH-BK darauf hin, dass die Zwischenverfügung noch nicht habe zugestellt werden können und aufgrund eines Auftrages des Beschwerdeführers vielleicht noch längere Zeit (höchstens zwei Monate) bei der Post lagere. Aus der Sendungsverfolgung der Post ergab sich, dass die Zwischenverfügung dem Beschwerdeführer am 6. Juni 2024 fiktiv zugestellt wurde. Ein gegen die Zwischenverfügung vom Beschwerdeführer angehobenes Verfahren ist vor dem Bundesverwaltungsgericht hängig.

K. Mit Eingabe vom 25. Juni 2024 (Urk. 10) und damit innert angesetzter Frist ersuchte der Beschwerdeführer um eine Fristerstreckung zur Einreichung der Replik. Diese wurde am 26. Juni 2024 (Urk. 11) teilweise gewährt.

L. Am 10. Juli 2024 (Urk. 12) ersuchte der Beschwerdeführer um eine weitere Fristerstreckung. Am 12. Juli 2024 verlängerte die ETH-BK die Frist zur Einreichung der Replik ein

letztes Mal bis zum 16. Juli 2024 (Urk. 13). Eine Kopie des Fristverlängerungsgesuchs wurde der Beschwerdegegnerin zur Kenntnis zugestellt.

- M. Am 11. Juli 2024 ersuchte der Beschwerdeführer um Einsicht in die ihn betreffenden Verfahrensakten der ETH-BK und verlangte Kopien aller Verfügungen sowie Kopien von sämtlichen Rechtsurkunden der ETH-BK in den Verfahren 4419, 1020, 1320, 3420, 3720, 3920, 4520, 0121, 0221, 1321, 1421, 2821, 2921, 3021, 3621, 5621, 5721, 2022 23, 2022 14, 2022 23, 2023 5 und 2024 13. Die ETH-BK bot dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 18. Juli 2024 an, ihm die gewünschten Unterlagen nach der Leistung eines Gebührenvorschusses in der Höhe von CHF 130 zukommen zu lassen. Der Gebührenvorschuss wurde noch nicht bezahlt.
- N. Am 15. Juli 2024 ging bei der ETH-BK ein Arzteugnis des Beschwerdeführers ein, wonach der Beschwerdeführer für die Einreichung der Replik zusätzlich 30 Tage benötige (Urk. 14). Die ETH-BK nahm diese Eingabe sinngemäss als drittes Fristerstreckungsgesuch entgegen und erstreckte die Frist zur Einreichung der Replik am 17. Juli 2024 ausnahmsweise nochmals bis zum 29. Juli 2024 (Urk. 15). Die Beschwerdegegnerin erhielt eine Kopie des sinngemässen dritten Fristerstreckungsgesuchs (Urk. 14).
- O. Innert dreimal erstreckter Frist zur Einreichung der Replik ging bei der ETH-BK keine Eingabe des Beschwerdeführers mehr ein. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Post der ETH-BK mitteilte, dass die Verfügung vom 17. Juli 2024 nicht habe zugestellt werden können und aufgrund eines Auftrags des Empfängers vielleicht noch längere Zeit bei der Post lagere (Urk. 16). Die teilweise Gewährung einer dritten Fristerstreckung gilt jedoch als fiktiv zugestellt (Zustellfiktion).

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 vom 4. Oktober 1991 über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz; SR 414.110) beurteilt die ETH-BK Beschwerden gegen Verfügungen der ETH Zürich. Beim angefochtenen Akt vom 29. Februar 2024 handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021). Es liegt mithin ein taugliches Anfechtungsobjekt vor und die ETH-BK ist für das vorliegende Beschwerdeverfahren zuständig. Die Litispandez bezüglich der aufschiebenden Wirkung (Zwischenverfügung der ETH-BK 2024 13 vom 29. Mai 2024) vor dem Bundesverwaltungsgericht steht dem vorliegenden Entscheid nicht entgegen. Das Verfahren vor dem Gericht betrifft lediglich eine prozessuale Zwischenfrage. Im Rahmen dieses Zwischenentscheids wird das Gericht lediglich eine summarische Beurteilung vornehmen, welche die ETH-BK ohnehin nicht binden würde (Urteil des Bundesgerichts 1C_406/2023 vom 9. November 2023 E. 4.2). Zudem entzog die ETH-BK der Beschwerde gegen die Zwischenverfügung vom 29. Mai 2024 ebenfalls die aufschiebende Wirkung. Folglich besteht diesbezüglich kein Prozesshindernis. Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat beschwerdelegitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde vom 30. März 2024 (Urk. 1) bzw. 2. April 2024 (Urk. 4.1) ist grundsätzlich einzutreten (Art. 50 und Art. 52 VwVG).
2. Die ETH-BK prüft die bei ihr angefochtenen Verfügungen mit folgender Kognition: Neben der Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens (Art. 49 Bst. a VwVG; vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2197/2021 vom 25. April 2022 E. 6.5), kann auch die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) sowie Unangemessenheit (Art. 49 Bst. c VwVG) gerügt werden. Folglich verfügt die ETH-BK über volle Kognition.
3. Die ETH-BK stellt den Sachverhalt von Amtes wegen fest (Untersuchungsgrundsatz; Art. 12 VwVG) und wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Sie beschränkt sich

in der Regel jedoch darauf, den Entscheid nur hinsichtlich in der Sache vorgebrachter Rügen zu überprüfen (Rügeprinzip). Von den Parteien nicht aufgeworfene Rechtsfragen werden nur überprüft, wenn hierzu aufgrund der Parteivorbringen oder anderer sich aus den Akten ergebender Anhaltspunkte hinreichender Anlass besteht (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2929/2023 vom 28. Februar 2024 E. 1.5; A-4472/2021 vom 10. August 2022 E. 1.4; je mit Hinweisen).

4. Der Beschwerdeführer macht in seiner Beschwerde vom 30. März 2024 (Urk. 1) bzw. 2. April 2024 (Urk. 4.1) im Wesentlichen Folgendes geltend:

Die Beschwerdegegnerin habe in den vergangenen Jahren nahezu sämtliche seiner Begehren um Anpassung der Studiensituation mit der Begründung abgewiesen, dass diese unverhältnismässig seien und stattdessen das Problem mit einer Verlängerung der Studienzeit gelöst werden müsse. Damit habe die Beschwerdegegnerin die absehbar notwendig werdende Studienzeitverlängerung in Kauf genommen und mehrmals ausdrücklich als verhältnismässig betrachtet. Die fortgesetzten Bemühungen des Rektorats, seinen Studienerfolg zu verhindern, sowie familiäre Betreuungspflichten hätten das Übrige zu einer Verlängerung der Studiendauer beigetragen.

Die Sachverhaltsfeststellung sei unvollständig und falsch. So hätten gemäss den Zeugnissen von «.....» die Einschränkungen im Studium als Folge seiner familiären Pflichten nicht nur – wie in der angefochtenen Verfügung festgehalten – ein Jahr, sondern zweieinhalb Jahre gedauert.

Die angefochtene Verfügung gehe nicht auf seine Verweisungen auf das Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG; SR 151.3) ein. Aus dem Arztzeugnis von «.....» (enthalten in Urk. 8.10) werde ersichtlich, dass die Dauer der benötigten Studienzeitverlängerung um drei Jahre von den benötigten Anpassungen der Studiensituation abhängig sei. Die Angaben im Zeugnis seien integraler Bestandteil seines Gesuchs, weshalb er darauf habe

vertrauen dürfen, dass sie in die Erwägungen der verfügenden Behörde einbezogen würden.

Insgesamt würden sich die im Dispositiv der angefochtenen Verfügung enthaltenen Vorschriften gezielt gegen ihn als Behinderten richten. Ihm sei bei der Festlegung der Studienzeitverlängerung das rechtliche Gehör verweigert worden. Zudem habe die Beschwerdegegnerin ihre Begründungspflicht sowie ihre Untersuchungspflichten nach Art. 12 VwVG verletzt.

5. Demgegenüber macht die Beschwerdegegnerin in ihrer Beschwerdeantwort vom 22. Mai 2024 (Urk. 8) im Wesentlichen Folgendes geltend:

Dem Beschwerdeführer sei mitgeteilt worden, dass vor Erreichen der Maximalstudiendauer ein Gesuch einzureichen sei, welches unter der Voraussetzung genehmigt werden würde, dass eine Verlängerung im Sinne des Entscheids der ETH-BK vom 27. August 2019 (Verfahrens-Nr. 2218) als verhältnismässig erscheine. Aufgrund der Corona-Pandemie habe der Beschwerdeführer wie alle anderen Studierenden eine automatische Studienzeitverlängerung um ein Semester erhalten, womit sich die maximale Studiendauer auf viereinhalb Jahre bzw. bis zum Ende des Herbstsemesters 2023 verlängert habe.

Mit Schreiben vom 14. Dezember 2023 habe die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführer darüber informiert, dass eine Verlängerung der Studienhöchstdauer nicht voraussetzungslos gewährt werden könne, sondern der Studienabschluss innert angemessener Frist erfolgen müsse.

Die Beschwerdegegnerin habe den Antrag des Beschwerdeführers, seine Studienzeit als Nachteilsausgleichsmassnahme nach BehiG um insgesamt drei Jahre zu verlängern, in der angefochtenen Verfügung beurteilt, teilweise sogar gutgeheissen, weshalb keine Rechtsverweigerung vorliege. Der Antrag auf Verlängerung der maximalen Studienzeit sei nach dem Vertrauensprinzip so auszulegen, dass sich die Bezugnahme des

Beschwerdeführers auf das Arztzeugnis auf dessen Abschnitt „Studienzeitverlängerung“ beschränke, in welchem empfohlen werde, dem Antrag des Beschwerdeführers auf Verlängerung der Studiendauer um drei Jahre stattzugeben.

Die Rüge der fehlenden gesetzlichen Grundlage sei unbegründet. Mit Art. 27 Abs. 4 der Verordnung der ETH Zürich vom 22. Mai 2012 über Lerneinheiten und Leistungskontrollen an der ETH Zürich (Leistungskontrollenverordnung ETH Zürich; SR 414.135.1) und Art. 2 Abs. 2 und 5 BehiG bestünden spezialgesetzliche Rechtsgrundlagen, welche die Voraussetzungen und den Zweck einer Verlängerung der maximalen Studiendauer hinreichend detailliert regeln würden. Da kein Anspruch auf eine vorbehaltlose Verlängerung der Studiendauer bestehe, wichtige Gründe vorliegen müssten und die Beschwerdegegnerin über ein weites Ermessen verfüge, sei sie ermächtigt und verpflichtet, eine Verlängerung unter Beachtung der allgemeinen Rechtsgrundsätze nur unter Auflagen zu gewähren oder von Bedingungen abhängig zu machen.

Der genaue Umfang der Leistungsfähigkeit des Beschwerdeführers sei nach Einschätzung seines Vertrauensarztes ungewiss. Aus diesem Grund sei die Studiendauer vorerst um zwei Semester verlängert worden. Nach deren Ablauf könne beurteilt werden, ob mit einem zeitnahen Studienabschluss zu rechnen sei.

Die Rügen der Verletzung des rechtlichen Gehörs sowie der willkürlichen Feststellung des Sachverhalts seien unbegründet.

6. Da das rechtliche Gehör formeller Natur ist und eine Verletzung desselben grundsätzlich zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung – unbesehen der materiellen Begründetheit der Beschwerde – führen würde (Urteil des Bundesgerichts 2C_922/2020 vom 8. März 2021 E. 4.1), ist die vom Beschwerdeführer gerügte Verletzung des rechtlichen Gehörs vorweg zu prüfen. Der Beschwerdeführer wirft der Beschwerdegegnerin zusammengefasst vor, dass die Beschwerdegegnerin in der angefochtenen Verfügung die Feststellungen seines behandelnden Neurologen im Arztzeugnis vom 23. Januar 2024 (enthalten in Urk. 8.10) nicht beachtet habe. Damit verweigere die Beschwerdegegnerin

ihm das rechtliche Gehör. Dazu ist festzustellen, dass die angefochtene Verfügung ausreichend begründet ist und sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte stützt, so dass der Beschwerdeführer in voller Kenntnis der Sache Beschwerde erheben konnte. Im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens konnte sich der Beschwerdeführer nochmals umfassend zur Angelegenheit äussern. Eine allfällige Gehörsverletzung wäre somit ohnehin geheilt worden, zumal diese als leicht zu qualifizieren wäre und die ETH-BK über volle Kognition verfügt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_158/2019 vom 30. März 2020 E. 2.6).

7. Der Beschwerdeführer macht in diesem Zusammenhang zusätzlich eine Rechtsverweigerung geltend. Die Beschwerdegegnerin hat mit der angefochtenen Verfügung über das Gesuch um Studienzeitverlängerung entschieden. Für die ETH-BK ist daher nicht ersichtlich, inwiefern eine Rechtsverweigerung vorliegen soll. Das entsprechende Rechtsbegehren des Beschwerdeführers lautete folgendermassen: *«Meine Studienzeit sei als Nachteilsausgleich nach Behindertengleichstellungsgesetz um insgesamt drei Jahre zu verlängern (gemäss beliegendem [sic] Arztzeugnis von «.....» vom 23. Januar 2024).»* Der Beschwerdeführer beantragte also in seinem Gesuch vom 1. Februar 2024 lediglich eine Verlängerung der Studienzeit um drei Jahre. Weitere Nachteilsausgleichsmassnahmen hat er nicht verlangt. Hätte der Beschwerdeführer zusätzliche Nachteilsausgleichsmassnahmen gewollt, hätte er diese explizit beantragen müssen. Ein pauschaler Verweis auf ein Arztzeugnis, welches eine Vielzahl von vorgeschlagenen Massnahmen enthält, welche teilweise bereits überholt sind, genügt indessen nicht. Es kann der Beschwerdegegnerin daher nicht vorgeworfen werden, dass sie sich bezüglich des Arztzeugnisses auf die Empfehlung des Arztes, das Gesuch des Beschwerdeführers um eine Studienzeitverlängerung von drei Jahren solle bewilligt werden, beschränkte. Mit hin beging die Beschwerdegegnerin keine Rechtsverweigerung. Im Übrigen steht es dem Beschwerdeführer jederzeit frei, bei der Beschwerdegegnerin um weitere Nachteilsausgleichsmassnahmen zu ersuchen. Auf Nachteilsausgleichsgesuche, über welche die Beschwerdegegnerin (noch) nicht entschieden hat, ist mangels einer diesbezüglichen anfechtbaren Verfügung nicht einzutreten.

8. Strittig und zu prüfen ist, ob die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer eine Verlängerung der Studienzzeit im beantragten Umfang von drei bzw. dreieinhalb (inkl. Urlaubssemester) Jahren hätte gewähren müssen.
- 8.1 Gemäss Art. 11 Abs. 2 des Studienreglements 2013 für den «.....» (nachfolgend: Studienreglement) ist der Studiengang auf eine Regelstudienzeit von zwei Jahren ausgerichtet. Abs. 3 sieht vor, dass die maximal zulässige Studiendauer vier Jahre beträgt. Die Rektorin oder der Rektor kann bei Vorliegen wichtiger Gründe auf fristgerecht eingereichtes Gesuch hin die zulässige Studiendauer verlängern. Zu beachten ist, dass aufgrund der Corona-Pandemie allen Studierenden die Studienzzeit um ein Semester verlängert wurde. Die maximal zulässige Studiendauer verlängerte sich also von vier auf viereinhalb Jahre (neun Semester). Genau diese Studiendauer von neun Semestern hatte der Beschwerdeführer im Februar 2024 erreicht, als er sein Gesuch um Studienzzeitverlängerung bei der Beschwerdegegnerin einreichte.
- 8.2 Die Verlängerung der Studienzzeit ist als Nachteilsausgleichsmassnahme im Sinne des BehiG anerkannt (Urteil des Bundesgerichts 2C_466/2023 vom 19. April 2024 E. 5.6.1). Massnahmen zur Behindertengleichstellung müssen aber verhältnismässig sein (Art. 11 BehiG).
- 8.3 Eine vorbehaltlose Studienzzeitverlängerung um drei Jahre, wie sie vom Beschwerdeführer verlangt wird, lässt sich nicht rechtfertigen.

Zunächst ist zu berücksichtigen, dass es im Ermessen der Behörde liegt, welche Nachteilsausgleichsmassnahme sie gewährt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_466/2023 vom 19. April 2024 E. 5.5 f.). Daraus folgt, dass grundsätzlich kein Anspruch auf eine Verlängerung der maximal zulässigen Studiendauer besteht.

Bereits im Entscheid der ETH-BK 2218 vom 27. August 2019 wurde Folgendes festgehalten (siehe E. 14.1 f.): «*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». Und weiter: «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». Seit Beginn seines Studiums an der ETH Zürich im Herbst 2019 hat der Beschwerdeführer 56 von insgesamt 120 Kreditpunkten erworben (Urk. 8.2). Es fehlen ihm mithin noch 64 Kreditpunkte (30 Kreditpunkte Master-Arbeit, 30 Kreditpunkte Berufspraxis, 4 Kreditpunkte in den Kategorien «Vertiefung» und/oder «Wahlfächer und/oder Ergänzung (Minor)») und damit mehr als die Hälfte der verlangten Kreditpunkte zum Erlangen des Masterdiploms. Mit bisher durchschnittlich 6,4 erworbenen Kreditpunkten pro Semester (HS 2019 bis FS 2024) erscheint es als unwahrscheinlich, dass der Beschwerdeführer sein Studium innert angemessener Frist wird abschliessen können. Wie die Beschwerdegegnerin zu Recht festhält, ist sie ermächtigt, eine Verlängerung unter Beachtung der allgemeinen Rechtsgrundsätze mit Auflagen zu gewähren oder von Bedingungen abhängig zu machen. Dies ergibt sich daraus, dass – wie gesehen – kein Anspruch auf eine beliebige, vorbehaltlose Verlängerung der Studienzzeit besteht und die Beschwerdegegnerin über ein weites Ermessen verfügt. Die Möglichkeit, Auflagen und Bedingungen zu erlassen, ergibt sich zudem aus dem Verhältnismässigkeitsgebot. Unter den gegebenen Umständen rechtfertigt es sich, die Studienzzeit, wie in der angefochtenen Verfügung vorgesehen, vorerst um (lediglich) zwei Semester zu verlängern. Damit kann der Studienfortschritt beobachtet und gestützt darauf eine Einschätzung der noch benötigten Studiendauer vorgenommen werden.

8.4 Nachfolgend ist auf die einzelnen Rügen des Beschwerdeführers einzugehen:

- 8.4.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, eine schrittweise Verlängerung der Studienzeit widerspreche dem Entscheid der ETH-BK 2218 vom 27. August 2019. Diese Rüge ist nicht nachvollziehbar. Der genannte Entscheid der ETH-BK verbietet der Beschwerdegegnerin nicht, bei der Beurteilung eines allenfalls gestellten Gesuchs um Studienzeitverlängerung gestaffelt vorzugehen. Mit einer Verlängerung von vorerst zwei Semestern, innert welchen der Beschwerdeführer gewisse Auflagen und Bedingungen zu erfüllen hat, gibt die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer zudem nochmals eine Chance, zu beweisen, dass er fähig ist, sein Studium zeitnah abzuschliessen.
- 8.4.2 Der Beschwerdeführer rügt, die Beschwerdegegnerin verletze den Grundsatz von Treu und Glauben, indem sie die Zurverfügungstellung einer persönlichen Assistenz für technisch-administrative Aufgaben abgelehnt habe, und nun von ihm solche Aufgaben verlange. Hierzu ist festzuhalten, dass der (noch nicht rechtskräftige) Entscheid der Beschwerdegegnerin, dem Beschwerdeführer keine Assistenz zur Verfügung zu stellen, sowohl von der ETH-BK (Entscheid 4419 vom 10. Februar 2021) als auch vom Bundesverwaltungsgericht (Urteil A-1190/2021 vom 14. März 2023) geschützt wurde. Es blieb unbewiesen, dass der Beschwerdeführer tatsächlich einen Nachteilsausgleich für technisch-administrative Arbeiten braucht. Folglich verletzt die Beschwerdegegnerin den Grundsatz von Treu und Glauben nicht, wenn sie vom Beschwerdeführer verlangt, die Erledigung solcher Arbeiten vorzunehmen.
- 8.4.3 Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, indem die Beschwerdegegnerin eine maximale Bearbeitungszeit der Masterarbeit von nur drei Semestern vorsehe, übergehe sie die Vorgaben im Arztzeugnis vom 23. Januar 2024. Hierzu ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer betreffend Erstellung der Masterarbeit keinen Nachteilsausgleich beantragt. Ein pauschaler Verweis auf ein Arztzeugnis, ohne dass Rechtsbegehren gestellt werden, genügt nicht. Zu beachten ist ausserdem, dass gemäss Studienreglement für die Masterarbeit eine Dauer von 28 Wochen (Vollzeitstudium), also von einem Semester, vorgesehen ist (Art. 38 Abs. 5 Studienreglement). Daraus erhellt, dass die Beschwerdegegnerin der Behinderung des Beschwerdeführers bereits Rechnung getragen hat,

indem sie ihm nicht nur ein Semester, sondern deren drei zugesteht, um die Masterarbeit zu verfassen.

- 8.4.4 Die Auffassung des Beschwerdeführers, die Beschwerdegegnerin habe klarzustellen, wer berechtigt und bereit sei, seine Masterarbeit zu betreuen, geht fehl, da es den Masterstudierenden obliegt, die Betreuung ihrer Masterarbeit zu organisieren. Eine Erklärung für das Vorgehen bei der Masterarbeit ist im Internet zu finden (<.....>, besucht am 2. August 2024).
- 8.4.5 Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, er habe keine Pflicht, einen Korreferenten für die Masterarbeit zu suchen. Auch dies gehört jedoch zu den Mitwirkungspflichten der Studierenden. Aus dem Studienführer geht zudem hervor, dass die Masterarbeit von einem Betreuer und mindestens einem Ko-Betreuer bewertet wird (Study Guide 2023/2024 «.....», S. 41).
- 8.4.6 Indem er ein Thema für seine Masterarbeit vorgeschlagen habe, gegen welches die Beschwerdegegnerin in der angefochtenen Verfügung keine Einwände vorgebracht habe, sei er seinen Mitwirkungspflichten nach Art. 13 VwVG nachgekommen. Auch hier obliegt es den Studierenden, selbst mit dem Referenten das Thema und die Form der Arbeit festzulegen (<.....>, besucht am 2. August 2024).
- 8.4.7 Da er keinen Zugriff auf das Portal «*myStudies*» habe, könne er weder die Masterarbeit anmelden noch bestätigen. Sollte dies tatsächlich der Fall sein, so hat der Beschwerdeführer mit der Beschwerdegegnerin das Problem zu beheben, so dass er die Lerneinheit «*Master's Thesis*» in «*myStudies*» unter Funktionen und Arbeiten (neue Arbeit anmelden) belegen kann (<.....>, besucht am 2. August 2024).
- 8.4.8 Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers sind die in der angefochtenen Verfügung vorgesehenen Anordnungen, dass vor Beginn der Masterarbeit beim Betreuer ein Zeitplan einzureichen ist, dass der Betreuer über den Stand der Masterarbeit Bericht zu erstatten hat, dass der Arbeitsvertrag zwischen dem Praktikumsbetrieb und dem

Beschwerdeführer innert vorgesehener Frist abgeschlossen ist und dass die Praxisvereinbarung in der vorgesehenen Form eingereicht wird, unter Berücksichtigung der bereits langen Studiendauer sowie der deswegen wünschbaren Überprüfbarkeit des weiteren Studienfortschritts angebracht und dem Beschwerdeführer zumutbar. Inwiefern hier ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot bzw. das Diskriminierungsverbot vorliegen soll, ist nicht ersichtlich. Vielmehr wird verhindert, dass der Beschwerdeführer unter Berücksichtigung seines mittlerweile fünf Jahre dauernden Studiums punkto Studienzeit gegenüber anderen Studierenden ohne Behinderung, welche ihren Master innerhalb von zwei (Regelstudienzeit) bzw. vier Jahren (maximal zulässige Studienzeit) abzuschliessen haben, nicht privilegiert wird. Da das universitäre Angebot der ETH Zürich nicht zur Eingriffsverwaltung (Belastung), sondern zur Leistungsverwaltung (Begünstigung) gehört, sind die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage weniger hoch (BGE 150 I 1 E. 4.4.2). Auch im Sonderstatusverhältnis, in dem sich der Beschwerdeführer als Hochschulnutzer befindet, sind die Anforderungen an Normstufe und -dichte herabgesetzt (BGE 139 I 280 E. 5.3.1). Vorliegend bildet Art. 27 Abs. 4 Leistungskontrollenverordnung ETH Zürich, welcher vorsieht, dass die Rektorin oder der Rektor auf begründetes Gesuch hin die Studiendauer aus wichtigen Gründen verlängern kann, eine genügende gesetzliche Grundlage. Im Übrigen ist es üblich bzw. nicht ungewöhnlich, dass die Beschwerdegegnerin Studienzeitverlängerungen unter Bedingungen und nur schrittweise gewährt (vgl. Entscheid der ETH-BK 6015 vom 28. April 2016 E. 11).

8.4.9 Weiter bringt der Beschwerdeführer vor, er habe bereits vor drei Jahren über einen Arbeitsvertrag mit dem Verein «.....» verfügt, welcher am 4. Mai 2021 bewilligt worden sei. Damit habe er eine erste Praktikumsstelle gefunden. Der vor drei Jahren abgeschlossene Vertrag ist offensichtlich nicht mehr aktuell. Fakt ist jedenfalls, dass der Beschwerdeführer bisher kein Praktikum absolvierte. Daher hat er einen neuen Arbeitsvertrag mit einem von der Beschwerdegegnerin anerkannten Arbeitgeber abzuschliessen und das Praktikum zu beginnen.

8.4.10 Die Beschwerdegegnerin habe ihm im Frühjahr 2020 die Teilnahme am interdisziplinären Projekt (INPRO) verweigert. Deswegen sei er gezwungen gewesen, im Frühjahr 2021

die verlangte interdisziplinäre Projektarbeit in der Projektwoche «.....» nachzuholen. Dies wiederum habe zur Folge gehabt, dass er nicht bereits im Mai 2021 mit dem Berufspraktikum habe beginnen können. Wenn nun die benötigte Studienzeitverlängerung von der Belegung der Berufspraxis abhängig gemacht werde, verletze dies den Grundsatz von Treu und Glauben.

Der Beschwerdeführer nahm im Frühjahr 2020 nicht am INPRO teil, weil die Beschwerdegegnerin den von ihm beantragten Nachteilsausgleich (Beizug einer persönlichen Assistenz für die Koordination und Administration seines Arbeitseinsatzes im INPRO) nicht gewährte. Die Beschwerdegegnerin gestand ihm jedoch einen anderen Nachteilsausgleich (Einzelarbeit anstelle von Gruppenarbeit) zu. Mithin hatte der Beschwerdeführer die Möglichkeit, das INPRO in der von der Beschwerdegegnerin gewährten Form (Einzelarbeit) bereits im Frühjahr 2020 zu absolvieren. Letztlich war es der Entscheid des Beschwerdeführers, dies nicht zu tun. Ein Anspruch auf eine bestimmte Form des Nachteilsausgleichs besteht nicht (Zirkulationsentscheid der ETH-BK 1320 vom 26. März 2021 E. 9.4). Es ist dem Beschwerdeführer selbst zuzuschreiben, dass er nicht schon im Frühjahr 2020 am INPRO teilgenommen hat. Somit geht der Vorwurf, die Beschwerdegegnerin habe den Grundsatz von Treu und Glauben verletzt, fehl.

8.4.11 Die Genehmigung der Praxisvereinbarung durch den Praxiskoordinator und den betreuenden Dozenten liege nicht in seiner Kompetenz. Er habe keinen Einfluss darauf, wieviel Zeit diese bräuchten, um ihren Pflichten nachzukommen.

Der Beschwerdeführer hat dafür zu sorgen, dass er, sobald er über eine Praxisvereinbarung verfügt, diese so rasch wie möglich einreicht. Sollten in der Folge der Praxiskoordinator und der betreuende Dozent diese Vereinbarung nicht rechtzeitig genehmigen, so wäre dies tatsächlich nicht dem Beschwerdeführer anzulasten. Die angefochtene Verfügung ist entsprechend zu ergänzen.

8.4.12 Er wisse nicht, was für eine Umfrage zum Start des Praktikums ausgefüllt sein müsse. Im Entscheid werde nirgends auf eine entsprechende Grundlage hingewiesen. Es obliegt dem Beschwerdeführer, sich im Rahmen seiner Mitwirkungspflicht bei der

Beschwerdegegnerin danach zu erkundigen und dann die betreffende Umfrage auszufüllen. Dies ist ihm zumutbar.

8.4.13 Er habe keinen Einfluss darauf, bis wann der Praktikumsbetrieb eine Bestätigung, wie sie in der angefochtenen Verfügung verlangt wird, einreiche. Der Beschwerdeführer hat den Praktikumsbetrieb darüber zu informieren, dass er bis am 31. Januar 2025 eine der angefochtenen Verfügung entsprechende Bestätigung zu verfassen hat. Sollte der Beschwerdeführer einen dem Zeitplan entsprechenden Anteil der Berufspraxis geleistet haben, der Praktikumsbetrieb eine entsprechende Bestätigung jedoch zu spät einreichen, so wäre dies nicht dem Beschwerdeführer anzulasten. Die angefochtene Verfügung ist entsprechend zu ergänzen.

8.4.14 Die Rüge des Beschwerdeführers, die Beschwerdegegnerin habe ihn an einem zügigen Fortgang des Studiums gehindert, zielt ins Leere. Es ist kommissionsnotorisch, dass die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer bereits mehrere Nachteilsausgleiche gewährte. Ferner ist offensichtlich, dass dem Beschwerdeführer nicht sämtliche von ihm beantragten Nachteilsausgleiche gewährt werden können. Wie bereits erwähnt, müssen Nachteilsausgleiche immer verhältnismässig sein und dürfen keiner Privilegierung des Beschwerdeführers gegenüber Studierenden ohne Behinderung gleichkommen. An dieser Stelle sei erwähnt, dass dem Beschwerdeführer zwar nicht vorgeworfen werden kann, dass er gegen ablehnende Entscheide der Beschwerdegegnerin bzw. der ETH-BK oder des Bundesverwaltungsgerichts Beschwerde führt; allerdings muss ihm auch klar sein, dass die 22 seit Studienbeginn bei der ETH-BK angehobenen Beschwerdeverfahren sehr zeitraubend sind, was einem speditiven Studienverlauf nicht dienlich ist.

9. Bei den dem Beschwerdeführer in der angefochtenen Verfügung auferlegten Auflagen und Bedingungen handelt es sich weitgehend um Leistungen, welche von allen Masterstudierenden zu erbringen sind (Organisation der Betreuung der Masterarbeit, Festlegung des Themas der Masterarbeit, Anmeldung der Masterarbeit, Organisation der Praktikumsstelle, Unterzeichnung des Arbeitsvertrags, Vorlage und Genehmigung der

Praxisvereinbarung). Diesen Mitwirkungspflichten hätte der Beschwerdeführer ohnehin nachkommen müssen. Wie die Beschwerdegegnerin festhielt, dienen die übrigen in der angefochtenen Verfügung enthaltenen Voraussetzungen (Bestätigung des Betreuers bzw. des Praktikumsbetriebs über den Studienfortschritt) der Dokumentation und Nachvollziehbarkeit des Studienfortschritts für eine allfällige weitere Verlängerung der Studienzeit. Angesichts des bisherigen Verlaufs des Studiums erweist sich die vorläufig zugestandene Studienzeitverlängerung um zwei Semester samt Auflagen und Bedingungen als verhältnismässig: Sie ist geeignet, den behinderungsbedingten Nachteil des Beschwerdeführers auszugleichen und die Studiendauer nicht ausufern zu lassen. Sie ist zudem erforderlich, da der Beschwerdeführer ohne Gewährung einer Studienzeitverlängerung vom Studiengang auszuschliessen wäre. Die vorläufige Verlängerung um zwei Semester mit Auflagen und Bedingungen ist zudem erforderlich, um abschätzen zu können, ob ein Studienabschluss nach Ablauf der maximal zulässigen Studiendauer innert angemessener Frist überhaupt möglich ist. Zudem ist sie dem Beschwerdeführer zumutbar. Das Interesse der Beschwerdegegnerin an einem absehbaren Studienabschluss und damit einhergehend an einem genügenden Studienfortschritt überwiegt das Interesse des Beschwerdeführers an einer vorbehaltlosen pauschalen Verlängerung der Studiendauer um drei bzw. dreieinhalb Jahre. Im Übrigen hielt die Beschwerdegegnerin in der Beschwerdeantwort fest: *«Sollten dem Beschwerdeführer zum Ende der (verlängerten) maximal zulässigen Studiendauer nur noch wenige Kreditpunkte zum Abschluss fehlen, wird ihn die Beschwerdegegnerin nicht automatisch vom Studium ausschliessen, sondern unter Berücksichtigung des Einzelfalls und des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes über ein weiteres Verlängerungsgesuch befinden»*. Vor diesem Hintergrund erweist sich auch der vorgesehene Studienausschluss bei Nichterfüllung der vorgesehenen Auflagen und Bedingungen als verhältnismässig und keineswegs – wie vom Beschwerdeführer vorgebracht – als diskriminierend. Die vorläufig gewährte Verlängerung um zwei Semester samt Auflagen und Bedingungen trägt sowohl der Behinderung des Beschwerdeführers als auch seiner familiären Betreuungsleistung genügend Rechnung.

10. Gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG weist die Beschwerdeinstanz die Sache nur ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück. Eine Rückweisung muss sachlich

gerechtfertigt und verhältnismässig sein sowie weder der Prozessökonomie noch dem Untersuchungsgrundsatz widersprechen. Letzteres ist beispielsweise der Fall, wenn aufgrund besonderer Gegebenheiten nur ein Gerichtsgutachten oder eine andere gerichtlich angeordnete Beweismassnahme geeignet ist, zur Abklärung des Sachverhalts beizutragen. Ein Rückweisungsentscheid rechtfertigt sich vor allem dann, wenn weitere Tatsachen festgestellt werden müssen und ein umfassendes aufwendiges Beweisverfahren durchzuführen ist oder wenn die Vorinstanz bei ihrer Entscheidung aufgrund der von ihr eingenommenen Rechtsauffassung einzelne entscheidrelevante Gesichtspunkte nicht geprüft hat, bei deren Beurteilung sie einen Ermessensspielraum gehabt hätte (ASTRID HIRZEL, in: VwVG – Praxiskommentar 3. Aufl. 2023, Rz. 15 f. zu Art. 61 VwVG). Solche Umstände, welche eine Rückweisung rechtfertigen würden, bestehen vorliegend nicht. Folglich entscheidet die ETH-BK in der Sache selbst. Der Antrag des Beschwerdeführers, den Entscheid vom 29. Februar 2024 aufzuheben und zur Neuurteilung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, ist daher abzuweisen.

11. Es liegt im öffentlichen Interesse, dass das Studium so rasch wie möglich abgeschlossen wird. Dazu ist die angefochtene Verfügung vom 29. Februar 2024 geeignet. Sollte der Beschwerdeführer gegen den vorliegenden Entscheid Beschwerde erheben, würde angesichts der zu erwartenden Verfahrensdauer vor dem Bundesverwaltungsgericht und der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde die Verfügung faktisch obsolet und deren Effekt verfehlt werden. Daher ist einer allfälligen Beschwerde gegen den vorliegenden Entscheid die aufschiebende Wirkung zu entziehen.
12. Gestützt auf Art. 10 BehiG sind keine Verfahrenskosten zu erheben.
13. Parteientschädigungen sind keine zuzusprechen. Die ETH Zürich hat als Bundesbehörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Der Beschwerdeführer hat keinen Antrag auf Parteientschädigung gestellt und ihm sind ohnehin keine ersatzfähigen Auslagen entstanden.

Demnach erkennt die ETH-Beschwerdekommision:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen.
 - 1.1 Dispositivziffer 2 Bst. b dritter Punkt wird mit folgendem Absatz ergänzt:
«Sie haben, sobald Sie über die Praxisvereinbarung verfügen, diese so rasch als möglich einzureichen. Sollten in der Folge der Praxiskoordinator und der betreuende Dozent diese Vereinbarung nicht rechtzeitig genehmigen, so darf Ihnen dies nicht zum Nachteil gereichen.»
 - 1.2 Dispositivziffer 2 Bst. b letzter Punkt wird mit folgendem Absatz ergänzt:
«Sie haben den Praktikumsbetrieb darüber zu informieren, dass bis am 31. Januar 2025 eine dieser Verfügung entsprechende Bestätigung vorzuliegen hat. Sollte der Praktikumsbetrieb eine solche Bestätigung nicht rechtzeitig einreichen, so darf Ihnen dies nicht zum Nachteil gereichen.»

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2. Einer allfälligen Beschwerde gegen den vorliegenden Entscheid wird die aufschiebende Wirkung entzogen.
3. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch wird eine Parteienschädigung ausgerichtet.
4. Schriftliche Mitteilung an die Parteien, je gegen Rückschein, sowie in Kopie zur Kenntnis an das Bundesverwaltungsgericht.

Im Namen der ETH-Beschwerdekommision

Die Präsidentin:

Barbara Gmür

Die juristische Sekretärin:

Sibylle Thür

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann gemäss Art. 50 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) 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: