

# TE Vfgh Erkenntnis 1997/6/26 B877/96

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 26.06.1997

## Index

72 Wissenschaft, Hochschulen

72/02 Studienrecht allgemein

## Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz

B-VG Art144 Abs1 / Prüfungsmaßstab

StGG Art18

EMRK 1. ZP Art2

EG-Vertrag Art6 Abs1

EG-Vertrag Art177

AHStG §7 Abs1 litb

## Leitsatz

Keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das Erfordernis des Nachweises der besonderen Hochschulreife bei im Ausland ausgestellten Zeugnissen hinsichtlich der Erfüllung der im Ausstellungsland erforderlichen Zulassungsvoraussetzungen für die Zulassung zum Studium auch für österreichische Staatsangehörige; keine unsachliche Differenzierung aufgrund des gerechtfertigten Bestrebens der Verhinderung eines unverhältnismäßigen Zustroms von Studienanwärtern aus dem Ausland; keine Vorlage an den Europäischen Gerichtshof hinsichtlich eines Widerspruchs der fraglichen Regelung zum Diskriminierungsverbot des EG-Vertrages; kein offenkundiger Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht

## Spruch

Die Beschwerdeführerin ist durch den angefochtenen Bescheid weder in verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

## Begründung

Entscheidungsgründe:

I. Das Verfahren betrifft die Frage der Zulassung österreichischer Staatsbürger zum Universitätsstudium in Österreich aufgrund eines im Ausland ausgestellten Reifezeugnisses.

Das Recht, an einer Universität zum (ordentlichen) Studium zugelassen zu werden, wird gemäß §7 Abs1 des Allgemeinen Hochschulstudiengesetzes (AHStG) im hier maßgeblichen Zusammenhang begründet (vom Vorwurf der Verfassungswidrigkeit betroffener Teil hervorgehoben):

"a) durch den Nachweis der allgemeinen Hochschulreife in einer der fünf folgenden Formen:

1. Besitz eines österreichischen Reifezeugnisses;
  2. Besitz eines anderen österreichischen Zeugnisses über die Zuerkennung der Hochschulreife;
  3. Besitz eines ausländischen Zeugnisses das einem österreichischen Zeugnis gemäß Z1 oder 2 entweder auf Grund einer internationalen Vereinbarung, auf Grund einer Nostrifikation oder auf Grund der Entscheidung des Rektors der österreichischen Universität im Einzelfall gleichwertig ist; ist die Gleichwertigkeit im Hinblick auf die Inhalte und die Anforderungen einer österreichischen Reifeprüfung nicht gegeben, so sind vom Rektor die erforderlichen Ergänzungsprüfungen vor der Immatrikulation vorzuschreiben;
  4. Besitz einer Urkunde über den Abschluß eines fachlich einschlägigen Fachhochschul-Studienganges oder eines fachlich einschlägigen Studiums an einer anerkannten ausländischen Fachhochschule;
  5. Besitz einer Urkunde über den Abschluß eines fachlich einschlägigen ordentlichen Studiums auf Grund des Kunsthochschul-Studiengesetzes oder eines fachlich einschlägigen Studiums an einer anerkannten ausländischen Hochschule künstlerischer Richtung.
- b) durch den Nachweis der besonderen Hochschulreife, das heißt der Erfüllung sämtlicher Erfordernisse, die im Ausstellungsland des Zeugnisses gemäß lita in Verbindung mit diesem Zeugnis für die unmittelbare Zulassung zur gewählten oder entsprechenden Studienrichtung erfüllt sein müssen. Für in Österreich ausgestellte Zeugnisse handelt es sich dabei um diejenigen Zusatzprüfungen, die gemäß der geltenden Universitätsberechtigungsverordnung (BGBI. 510/1988 idG) vor der Immatrikulation (das ist gemäß §6 Abs1 AHStG die Aufnahme als ordentlicher Hörer an einer für die gewählte Studienrichtung zuständigen Universität) vorgeschrieben sind. Der Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst kann durch Verordnung solche Personengruppen bestimmen, deren Reifezeugnis aufgrund bestimmter persönlicher Nahebeziehungen zu Österreich oder einer Tätigkeit im Auftrag der Republik jedenfalls als in Österreich ausgestellt gilt und für die die im Abs3 festgelegten Fristen und Beschränkungen nicht gelten."

Die im letzten Satz begünstigten Personengruppen wurden durch die Gleichstellungsverordnung, BGBI. 469/1991, näher umschrieben. In ihrer ursprünglichen Fassung hatte diese Verordnung ua. vorgesehen, daß die Reifezeugnisse österreichischer Staatsbürger jedenfalls als in Österreich ausgestellt gelten; diese Bestimmung wurde jedoch zur Vermeidung eines Widerspruchs mit Art6 EG-Vertrag mit Verordnung BGBI. 1070/1994 aufgehoben.

Der vom letzten Satz des §7 Abs1 litb AHStG bezogene Abs3 sieht für Ausländer (Staatenlose) folgende Zugangsbeschränkung vor:

"Ausländer (Staatenlose) können überdies nur dann zum Studium zugelassen werden, wenn an der betreffenden Universität für die gewählte Studienrichtung ausreichend Studienplätze zur Verfügung stehen. Die Kriterien für die Vergabe beschränkter Studienplätze werden von den einzelnen Universitäten im voraus festgelegt und im jeweiligen Mitteilungsblatt verlautbart. Das oberste Organ der Universität kann auch eine bevorzugte Zulassung von Antragstellern aus Entwicklungsländern beschließen. Die Bewerbungen müssen vollständig - mit Ausnahme eines zwingend verspäteten Nachweises der besonderen Hochschulreife (Abs1 litb) - bei Studienbeginn im Wintersemester bis spätestens 1. September, bei Studienbeginn im Sommersemester bis spätestens 1. Februar bei der gewählten Universität eingelangt sein; diese Frist ist nicht erstreckbar. Die Entscheidung des Rektors hat so zu erfolgen, daß dem Bewerber ausreichend Möglichkeit für die Durchführung der Immatrikulation innerhalb der hiefür vorgesehenen Fristen bleibt. Die vorstehenden Bestimmungen dieses Absatzes gelten nicht für Bewerber, die im Ausland bereits den ersten Studienabschnitt eines entsprechenden Hochschulstudiums absolviert haben und ein Teilstudium in der Dauer bis zu zwei Semestern in Österreich zu absolvieren beabsichtigen, sowie für Ausländer, denen Österreich auf Grund eines völkerrechtlichen Vertrages dieselben Rechte für den Berufszugang zu gewähren hat wie Inländern."

Angehörige der Mitgliedstaaten der EG sind allerdings nach der Praxis, die das aus dem zweiten Tatbestand des letzten Satzes (arg.: "... denen Österreich auf Grund eines völkerrechtlichen Vertrages dieselben Rechte für den Berufszugang zu gewähren hat wie Inländern") ableitet, von den Zugangsbeschränkungen ausgenommen.

Die Auswirkungen dieser Vorschriften auf Besitzer ausländischer Reifezeugnisse werden im Ausschußbericht zu jenem Gesetzesentwurf, auf den diese Regelung im wesentlichen zurückgeht (116 BlgNR 18. GP, 1), vor dem Hintergrund der früheren Regelung, nach der die Immatrikulation von Ausländern (Staatenlosen) im Rahmen der verfügbaren Plätze in der Reihenfolge der Leistungsgrade vorgesehen war, so beschrieben:

"Die derzeitige Regelung der Zulassung von Ausländern zum Studium widerspricht dem Diskriminierungsverbot, weshalb im Allgemeinen Hochschul-Studiengesetz eine Anpassung vorzunehmen ist. Insbesondere der §7 ist so zu gestalten, daß Ausländer - sofern ihnen auf Grund eines völkerrechtlichen Vertrages dieselben Rechte für den Berufszugang einzuräumen sind wie Inländern - die Möglichkeit haben, durch die Erfüllung sämtlicher Zulassungsbedingungen für ein bestimmtes Universitätsstudium im Ausstellungsland ihres Reifezeugnisses auch in Österreich zum Studium zugelassen zu werden, ausgenommen diejenigen Erfordernisse, die unabhängig vom erworbenen Zugangstitel von sämtlichen Bewerbern aus sachlichen Gründen zu fordern sind, wie zB die Eignungsprüfung für die Studienrichtung Sportwissenschaften und Leibeserziehung oder der Nachweis künstlerischer Begabung für die künstlerischen Lehramtsstudien.

Die Regelung folgt einem Grundprinzip, das der Europarat bereits in der Europäischen Konvention über die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse, BGBl. Nr. 44/1957, angedeutet hat und das in einer Erklärung der Mitgliedstaaten aus 1989 über die Anwendung der Konvention ausdrücklich empfohlen wird, nämlich die Unterteilung in eine allgemeine Hochschulreife (allgemeines Studienniveau) und eine besondere Hochschulreife (für die gewählte Studienrichtung). Davon ausgehend, soll kein Unterschied mehr zwischen Inländern und Ausländern gemacht werden, sondern grundsätzlich kann jeder zum Studium zugelassen werden, der im Ausstellungsland seines Reifezeugnisses die besondere Hochschulreife für das gewählte Studium erwirbt; dabei handelt es sich beispielsweise um eine Aufnahmsprüfung, eine Zulassungsprüfung bei Numerus-clausus-Fächern oder, wie beispielsweise in Österreich, um einschlägige Zusatzprüfungen gemäß der Universitätsberechtigungsverordnung. Durch diese Maßnahme wird die Einheitlichkeit des Bildungssystems der Staaten im Sinne einer sinnvollen Ergänzung der durch die Reifeprüfung erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten bestärkt und somit mehr Gerechtigkeit den Bewerbern gegenüber in der Festlegung der besonderen Studienerfordernisse garantiert. Dieses Prinzip wird schon bisher von Deutschland österreichischen Reifezeugnissen gegenüber gehandhabt."

1. Die Beschwerdeführerin ist österreichische Staatsbürgerin und begehrte am 23. Oktober 1995 unter Vorlage des ihr von einem deutschen Gymnasium am 30. Juni 1995 ausgestellten "Zeugnisses der allgemeinen Hochschulreife" die Zulassung zum Studium der Studienrichtung Veterinärmedizin an der veterinärmedizinischen Universität Wien. Der Rektor dieser Anstalt wies diesen Antrag mit Bescheid vom 30. Oktober 1995 ab.

Das Fach Tiermedizin sei in Deutschland in das "ZVS-Verfahren" einbezogen. Das bedeute, daß die Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (auf der rechtlichen Grundlage des Staatsvertrages über die Vergabe von Studienplätzen vom 12. Mai 1992 und der von den Ländern für das zentrale Vergabeverfahren erlassenen Vergabeverordnung) die Plätze für das Studium der Studienrichtung Tiermedizin vergabe. Nur mit dem Zeugnis der allgemeinen Hochschulreife und dem Zulassungsbescheid seien in Deutschland die Voraussetzungen für die unmittelbare Zulassung zur Studienrichtung Tiermedizin erfüllt. Gemäß §7 Abs1 litb AHStG seien aber diese Voraussetzungen für die unmittelbare Zulassung zur gewählten Studienrichtung im Ausstellungsland des Zeugnisses über die allgemeine Hochschulreife auch die Grundlage für die Zulassung zum Studium der Studienrichtung Veterinärmedizin an der veterinärmedizinischen Universität Wien. Die Antragstellerin stütze sich bloß auf das Zeugnis der allgemeinen Hochschulreife eines deutschen Gymnasiums. In diesem Zeugnis werde nur bestätigt, daß die nunmehrige Beschwerdeführerin die Abiturprüfung bestanden und damit die Befähigung zum Studium an einer deutschen Hochschule im Ausmaß der allgemeinen Hochschulreife erworben habe. Da aber ein Zulassungsbescheid der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen nicht vorgelegt worden sei, sei die besondere Hochschulreife, die eine weitere Voraussetzung für die Zulassung zum Studium an der veterinärmedizinischen Universität bilde, nicht nachgewiesen. Eine Gleichstellung ausländischer mit inländischen Reifezeugnissen allein aufgrund der österreichischen Staatsbürgerschaft sei in der Gleichstellungsverordnung nicht (mehr) vorgesehen.

2. Die Berufung gegen diesen Bescheid, in der näher behauptet und begründet wird, der erste Halbsatz des §7 Abs1 litb AHStG verletze Art6 Abs1 EG-Vertrag und dürfe aufgrund des Vorranges des Gemeinschaftsrechtes auf die Beschwerdeführerin nicht angewendet werden, wurde vom Universitätskollegium der veterinärmedizinischen Universität abgewiesen.

Ein in Deutschland ausgestelltes Zeugnis, das die allgemeine Hochschulreife beurkundet, sei einem österreichischen Maturazeugnis, das den unmittelbaren Zugang zum Studium ermöglicht, nicht gleichwertig. Aus §7 AHStG gehe hervor, daß sich diese Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse nur auf die allgemeine Hochschulreife bezieht. Das gelte auch für

die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse aufgrund der europäischen Konvention über die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse, BGBl. Nr. 44/1957, und des Zusatzprotokolles BGBl. Nr. 327/1985. Die allgemeine Zulassung gemäß Art1 und Art4 lita dieser Konvention bedeute (nur), daß der Inhaber eines Konventionszeugnisses das Recht hat, wie im Lande der Ausstellung des Zeugnisses seine Zulassung zu einer Universität zu beantragen, ohne daß die inhaltliche Gleichwertigkeit des Reifezeugnisses überprüft werden dürfe. Weitere Rechte könnten jedoch nicht abgeleitet werden. Insbesondere könnte die allgemeine Hochschulreife nicht den Nachweis der besonderen Hochschulreife ersetzen. Grundsatz sei, daß die Entscheidung jenes Staates, in dem das Zeugnis erworben wurde, über das Recht auf Zulassung zum Studium auch auf Österreich übertragen werden soll. Damit solle, gestützt auf das gesamte Bildungssystem des Staates, in dem das Zeugnis ausgestellt ist, die Mobilität erleichtert werden. In bestimmten Fällen hätten auch die Inhaber österreichischer Reifezeugnisse als Bedingung für die Zulassung zu bestimmten Studienrichtungen Zusatzprüfungen gemäß §2 der Universitätsberechtigungsverordnung vor der Immatrikulation bei den Schulbehörden abzulegen. Ebenso gelte für Inhaber ausländischer Reifezeugnisse, daß die besonderen Erfordernisse, die zusätzlich zum Reifezeugnis in dessen Ausstellungsstaat vorgeschrieben sind, im Ausstellungsstaat erfüllt werden müssen und sodann in Österreich als Nachweis der besonderen Hochschulreife gelten. Soferne im Ausstellungsland des Reifezeugnisses zusätzlich zur allgemeinen Hochschulreife keine weiteren Erfordernisse für ein bestimmtes Studium vorgeschrieben sind, habe die Zulassung in Österreich ebenfalls ohne weitere Erfordernisse zu erfolgen. Wie der einzelne Staat seine schulischen Belange regle und welche Berechtigung mit einem Zeugnis erworben werde, bleibe den innerstaatlichen Gesetzen überlassen. Das Abstellen auf die Berechtigung zum Studium im Ausstellungsstaat des Reifezeugnisses gelte in gleicher Weise für Österreicher und für Ausländer und stelle nur die Übernahme des Aufnahmesystems des Ausstellungsstaates für die Zulassung in Österreich dar.

Der erste Halbsatz des §7 Abs1 litb AHStG widerspreche weder Art6 EG-Vertrag noch dem Gleichheitssatz.

3. Gegen den Bescheid des Universitätskollegiums richtet sich die vorliegende Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, in der die Verletzung näher bezeichneter verfassungsgesetzlicher Rechte und die Rechtsverletzung wegen Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes, nämlich des §7 AHStG, behauptet wird.

§7 Abs1 litb AHStG widerspreche dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz (Art7 B-VG), weil österreichische Staatsbürger, die die allgemeine Hochschulreife durch Erwerb eines Reifezeugnisses im Ausland erworben haben, danach anders behandelt würden als österreichische Staatsbürger, die ihre allgemeine Hochschulreife durch ein in Österreich ausgestelltes Reifezeugnis nachweisen können. Diese Differenzierung entbehre einer sachlichen Rechtfertigung, weil es keinen sachlichen Grund gebe, österreichische Staatsbürger hinsichtlich ihrer Zulassung zum Studium einer ausländischen Numerus-clausus-Regelung zu unterwerfen. Die Vorschrift lasse sich auch nicht damit rechtfertigen, daß die Feststellung der Gleichwertigkeit von Ausbildungsgängen und Benotungen schwierig sei und das Abstellen auf die besondere Hochschulreife im jeweiligen Ausland, in dem das Reifezeugnis ausgestellt wurde, die Vollziehung erleichtere. Selbst wenn mit der Regelung ein gewisser Vereinfachungserfolg verbunden sein sollte, rechtfertige dies nämlich nicht, daß eine österreichische Staatsbürgerin, nur weil sie wegen der Arbeitsplatzwahl ihres Vaters ihre Reifeprüfung im Ausland abgelegt hat, gegenüber anderen Österreichern benachteiligt wird.

Da der erste Halbsatz des §7 Abs1 litb AHStG wegen des Vorranges des Gemeinschaftsrechts auf die Beschwerdeführerin nicht hätte angewendet werden dürfen, sei die Abweisung des Zulassungsantrages gesetzlos und eine Verletzung der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte auf Freiheit der Berufsausbildung und auf Bildung. Die Regelung stelle eine versteckte Diskriminierung von EU-Bürgern mit im Ausland erworbenen Reifezeugnissen dar, der ihr entgegenstehende Art6 Abs1 EG-Vertrag sei unmittelbar anwendbar und verdränge das inländische Recht.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und mitgeteilt, daß sie von der Erstattung einer Gegenschrift im Hinblick darauf absehe, daß auf die Argumente der Beschwerdeführerin im Bescheid des Universitätskollegiums eingehend eingegangen wurde. Die Behörde habe jedoch, "da die Zulassung zum Studium alle Universitäten betrifft", eine Stellungnahme des Bundesministeriums für Wissenschaft, Verkehr und Kunst als Aufsichtsbehörde gemäß §5 des Universitäts-Organisationsgesetzes (UOG) eingeholt. Diese dem Verfassungsgerichtshof übermittelte Stellungnahme verweist im wesentlichen auf ein "Memorandum" dieses Bundesministeriums vom 29. September 1993 "Das österreichische Zulassungsrecht im Lichte des EG-Rechtes". Darin werden die besondere bildungspolitische Situation Österreichs und die geltende Rechtslage sowie die möglichen Auswirkungen der europäischen Integration dargestellt. Dabei wird die Konformität der österreichischen Rechtslage

mit dem EG-Recht im wesentlichen mit folgender Argumentation behauptet:

"Das österreichische Zulassungssystem garantiert für alle EG-Bürger die Zulassung zum Studium an einer österreichischen Universität oder Hochschule, und zwar in der Form, wie sie in ihrem Herkunftsstaat zum Studium zugelassen werden. Sollte der Herkunftsstaat die Zulassung an bestimmte weitere Bedingungen knüpfen oder sogar verweigern (z.B. im Rahmen eines Numerus clausus), so sind diese Bedingungen beziehungsweise ist diese Ablehnung auch für Österreich maßgeblich. Sämtliche Regelungen, die die Zulassung in einem EG-Staat beschränken, werden in gleicher Weise auf Österreicher wie auf Ausländer angewendet werden; auch ein Österreicher mit einem ausländischen Reifezeugnis wird nach einem EG-Beitritt Österreichs alle besonderen Bedingungen im Ausstellungsstaat und nicht in Österreich erfüllen müssen. Manche ausländischen Reifezeugnisse können in dieser Hinsicht gegenüber den österreichischen sogar günstiger sein (z.B. derzeit italienische Reifezeugnisse), wenn nämlich der Ausstellungsstaat überhaupt keine weiteren Erfordernisse für die Studienzulassung kennt. Im Sinne eines Credit-Modells wird daher auf das Bildungssystem des Partnerstaates vertraut, und die von ihm bescheinigten Qualifikationen werden übernommen."

Zu den möglichen bildungspolitischen Auswirkungen der europäischen Integration wird auf folgendes hingewiesen:

"Der EG-Beitritt stellt Österreich vor ein Problem mit wohl einzigartiger Tragweite: Österreich steht einem gleichsprachigen Nachbarstaat - Deutschland - gegenüber, der ungefähr die zehnfache Bevölkerungszahl umfaßt und ein gänzlich anderes System der Studienzulassung hat. Würde Österreich sein derzeitiges Zulassungssystem ändern und nicht mehr auf die Zulassung im Herkunftsstaat abstehen, könnte eine Vielzahl von Bewerbern in solchen Studienrichtungen, zu denen die Zulassung in Nachbarländern, insbesondere in Deutschland, einem Numerus clausus unterliegt, versuchen, nach Österreich einzuströmen, und für eine solche Zahl wären nicht ausreichend Studienplätze vorhanden. Ähnliche, aber größtenteils kleinere Probleme bestehen auch in anderen Sprachräumen (z.B. frankophoner Raum, Skandinavien) sowie zwischen verschiedenen Sprachräumen (z.B. Griechenland - Italien).

Aus den Zahlen der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) in Dortmund für das Wintersemester 1992/93 ergibt sich beispielsweise, daß für Medizin ca. 10.000, für Architektur ca. 7.000, für Psychologie ca. 6.000, für Pharmazie ca. 2.500 und für Betriebswirtschaft ca. 3.500 Bewerber abgelehnt werden mußten. Dies stellt - vor allem wegen Mangels an Sprachbarrieren - ein Potential für Bewerbungen nach Österreich dar. Wenn allein in den genannten Studienrichtungen - einige andere kommen noch hinzu - eine Zahl der Ablehnungen von ca. 29.000 pro Studienjahr besteht, müßte Österreich schätzungsweise mit mindestens einem Drittel davon - eher mehr -, also mit rund 10.000 Bewerbungen, rechnen, die es zuzulassen hätte. Dem steht in den entsprechenden Studienrichtungen eine Zahl von derzeit nur ca. 7.000 Studienanfängern pro Studienjahr (Inländer und Ausländer zusammen) gegenüber. Die Gesamtzahl der Studienanfänger in allen Studienrichtungen ist 22.500 (Inländer 19.000, Ausländer 3.500). Ein Zuwachs von geschätzten 10.000 zusätzlichen Studienanfängern pro Studienjahr aus Deutschland und weiteren aus anderen EG-Staaten würde somit eine Steigerung um rund 50 % bedeuten, die in den höheren Semestern zu weiteren quantitativen Folgen führen müßte. Diese Situation würde Österreich vor eine Reihe finanzieller, personeller und vor allem struktureller Probleme stellen, die jedenfalls Verhandlungen mit den betroffenen Staaten erforderten (man denke an die ohnehin schon angespannte Situation bei Studienplätzen, auf dem Wohnungsmarkt, bei Sozialleistungen und bei den städtischen Infrastrukturen an den Hochschulorten). Auf das Problem des überproportionalen Zustromes deutscher Bewerber zum Studium an der Hochschule für Musik und darstellende Kunst 'Mozarteum' in Salzburg, das aufgrund der anderen Rechtslage für Kunsthochschulen schon jetzt besteht, sei in diesem Zusammenhang beispielhaft hingewiesen.

Absolventen eines Studiums in Österreich, die in ihr Heimatland zurückgehen, müßten dort studienrechtlich oder berufsrechtlich anerkannt werden, obwohl sie dort ursprünglich gar nicht zum Studium zugelassen worden wären - eine für alle beteiligten Staaten unerfreuliche Situation. Ähnlich wäre es mit rückwandernden Studienabbrechern, von denen erfahrungsgemäß eine erhebliche Zahl zu erwarten ist.

Es ist wichtig, angesichts der hohen Akzeptanz der Mobilität im Bildungswesen durch die studierende Jugend Strukturen der nationalen Bildungspolitiken nicht gegen diese Mobilität auszuspielen. Die europäische Mobilität soll - allerdings unter Wahrung und Entwicklung hoher Ausbildungsstandards - außerhalb und innerhalb der

Mobilitätsprogramme weiter wachsen. Die österreichische Regelung erscheint in diesem Zusammenhang als ein zielführendes Instrument des Ausgleiches im Spannungsfeld zwischen Förderung der Mobilität und Wahrung hoher Ausbildungsstandards."

### III. Die Beschwerde ist zulässig.

Ein weiteres Rechtsmittel nicht eröffnet und auch die sonstigen Prozeßvoraussetzungen sind gegeben.

Die Beschwerde ist aber nicht begründet.

1. Eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz sieht die Beschwerde darin, daß der von der Behörde angewendete erste Halbsatz des §7 Abs1 litb AHStG ohne zureichenden sachlichen Grund österreichische Staatsbürger je nachdem unterschiedlich behandle, ob ihr Reifezeugnis in Österreich ausgestellt ist oder anderswo. Die grundsätzlich unbeschränkte Zugänglichkeit der österreichischen Hochschulen dürfe nicht aus Gründen beschränkt werden, die - weil auf Gegebenheiten des ausländischen Hochschulwesens ausgerichtet - mit der Hochschulreife für Österreich nichts zu tun hätten. Ein bloßer Vereinfachungseffekt genüge nicht.

Der Verfassungsgerichtshof kann indessen nicht finden, daß eine Vorschrift der in Rede stehenden Art eine unsachliche Differenzierung zwischen österreichischen Staatsbürgern bewirken würde. Hat der Gesetzgeber Grund zur Befürchtung, das in anderen Staaten bestehende System der Zulassungsbeschränkung könnte dazu führen, daß ein unverhältnismäßiger Zustrom von Studienanwärtern, die zwar die allgemeine Hochschulreife erlangt haben, aber die besonderen Voraussetzungen für die gewählte Studienrichtung nicht erfüllen - von Personen also, die regelmäßig eine vergleichsweise geringere Eignung für das gewünschte Studium aufweisen -, die Kapazitäten der österreichischen Hochschulen übersteigen könnte, so ist das Bestreben, einen solchen Zustrom zu verhindern oder zu beschränken, nicht unsachlich. Es ist aber auch nicht sach fremd, zu diesem Zweck an die Vorschriften jenes Staates anzuknüpfen, nach dessen Vorschriften das Reifezeugnis erworben wurde. Mag auch die Zulassung zum Studium nach diesen Vorschriften nicht nur vom Inhalt des Reifezeugnisses abhängen, so ist doch die Annahme gerechtfertigt, daß für die Bedeutung der Hochschulreife in erster Linie die Verhältnisse jenes Staates ausschlaggebend sind, nach dessen Vorschriften das Reifezeugnis erworben wurde. Es ist durchaus sachlich, wenn solcherart verhindert wird, daß Interessenten den jeweils bestehenden Zulassungsbeschränkungen ausweichen, indem sie ihr Studium in einem Land beginnen, das neben der allgemeinen Hochschulreife keine oder weniger Voraussetzungen kennt. Und der Gleichheitssatz des österreichischen Verfassungsrechts steht auch einer Regelung nicht entgegen, die innerhalb dieses Personenkreises nicht nach der Staatsangehörigkeit unterscheidet. Daß sich daraus für bloß vorübergehend auswärts lebende Österreicher Härten ergeben können, ist zuzugeben, aber nicht entscheidend. Die Staatsangehörigkeit ist keineswegs das einzige Kriterium, an das der Gesetzgeber im vorliegenden Zusammenhang anknüpfen darf.

Bestehen gegen den ersten Halbsatz des §7 Abs1 litb AHStG aber keine verfassungsrechtlichen Bedenken, so hat der Gerichtshof unter dem in Rede stehenden Blickwinkel auch nicht zu prüfen, ob er auf die Beschwerdeführerin als Bürgerin der Europäischen Union zu Recht oder zu Unrecht angewendet wurde.

2. Die verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte auf Freiheit der Berufsausbildung (Art18 StGG) und auf Bildung überhaupt (Art2 erstes ZP EMRK) erachtet die Beschwerde durch den angefochtenen Bescheid verletzt, weil der erste Halbsatz des §7 Abs1 litb AHStG auf die Beschwerdeführerin als EG-Bürgerin nicht hätte angewendet werden dürfen, der Bescheid daher gesetzlos ergangen sei.

Gesetzlosigkeit des verwaltungsbehördlichen Handelns als Typus einer Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte kommt in Betracht, insofern der Eingriff in das Grundrecht entweder ausdrücklich dem Gesetzgeber vorbehalten ist oder sonst eine gesetzliche Regelung voraussetzt. Danach muß dem Rechtsbestand eine gesetzliche Norm angehören, die einen solchen Eingriff zuläßt und auf den in Rede stehenden Sachverhalt möglicherweise anwendbar ist. Es genügt also nicht, daß die Behörde auf irgendeine gesetzliche Bestimmung bezug nimmt. Vielmehr ist es nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes einer Gesetzlosigkeit gleichzuhalten, wenn sich der Akt nur zum Schein auf eine gesetzliche Bestimmung beruft, die überhaupt nicht zur Anwendung kommen kann (vgl. zB zum Eigentumsrecht VfSlg. 218/1923, 1523/1946, 2280/1952, 5499/1967 u.v.a.), wie insbesondere dann, wenn ihr der Sachverhalt unter keinen Umständen unterstellt werden kann (vgl. VfSlg. 6063/1969, 7538/1975, 8898/1980 u.v.a.). Ergibt sich die Unanwendbarkeit einer Norm auf einen bestimmten Sachverhalt hingegen erst aus einer näheren Betrachtung und genaueren Untersuchung der Rechtslage, ist sie eine Frage der

Rechtmäßigkeit des behördlichen Verhaltens und bei Prüfung der Verfassungsmäßigkeit nicht entscheidungserheblich.

Daß ein nach Wortlaut und Sinn auf den Fall der Beschwerdeführerin passendes, die Entscheidung der Behörde möglicherweise deckendes Gesetz in Geltung steht, ist aber nicht zweifelhaft. §7 Abs1 litb AHStG ist weder von seinem Inhalt her auf die Beschwerdeführerin unanwendbar noch etwa für sie außer Kraft gesetzt worden. Unter diesen Umständen käme die Verletzung eines verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts wegen Gesetzeslosigkeit des behördlichen Handelns oder eines ihr gleichzuhalten Fehlers im Vollzug nur dann in Betracht, wenn das angewandte Gesetz verfassungswidrig oder seine Anwendung auf die Beschwerdeführerin aus verfassungsrechtlichen Gründen unzulässig wäre. Nur in solchen Fällen ist nämlich eine bloß fehlerhafte Anwendung des Gesetzes einer Gesetzeslosigkeit des Aktes gleichzuhalten (vgl. VfSlg. 3720/1960, 8940/1980 u.v.a.). Über die bereits als unzutreffend erkannten gleichheitsrechtlichen Bedenken hinaus bringt aber selbst die Beschwerde keine verfassungsrechtlichen Einwände gegen das Gesetz oder seine Anwendung auf die Beschwerdeführerin vor. Für unanwendbar hält sie es einzig aus gemeinschaftsrechtlichen Gründen.

Nun kann sich die Unanwendbarkeit eines Gesetzes auf einen bestimmten Sachverhalt freilich auch aus unmittelbar anwendbaren Vorschriften des Gemeinschaftsrechts ergeben. Widerspricht das innerstaatliche Recht dem Gemeinschaftsrecht, wird es von diesem verdrängt. Jedes innerstaatliche Organ, das über die betreffende Rechtssache abzusprechen oder die Rechtmäßigkeit des behördlichen Vorgehens zu beurteilen hat, muß diesen Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts beachten und gegebenenfalls die Anwendung der innerstaatlichen Norm unterlassen. Es hat die Vereinbarkeit der Norm mit dem Gemeinschaftsrecht freilich nur dann selbst zu beurteilen, wenn diese Frage "derart offenkundig (ist), daß keinerlei Raum für vernünftige Zweifel ... bleibt" (EuGH Rs 283/81 CILFIT, Slg. 1982, 3415 ff, 3429, Rn 16); andernfalls wäre die Frage nach Art177 des EG-Vertrages dem Europäischen Gerichtshof vorzulegen.

Diese Verpflichtung trafe auch den Verfassungsgerichtshof, wenn er die Frage der Rechtmäßigkeit des behördlichen Vorgehens zu beurteilen hätte. Wie oben dargelegt, hat der Verfassungsgerichtshof nach Maßgabe der in Betracht kommenden Grundrechte aber nicht zu prüfen, ob die Behörde §7 Abs1 litb AHStG zu Recht auf die Beschwerdeführerin angewendet hat. Diese Frage ist daher für seine Entscheidung nicht von Bedeutung. Die in Betracht kommenden verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte wären in Anbetracht der verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit des angewandten Gesetzes ja nur verletzt, wenn dieses Gesetz nur zum Schein, also denkunmöglich angewendet worden wäre, weil ihm der Sachverhalt unter keinen Umständen unterstellt werden kann. Da verfassungsrechtliche Gründe gegen seine Anwendbarkeit weder vorgebracht worden noch sonst hervorgekommen sind und ein Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht aus der Sicht des Verfassungsgerichtshofes der Verletzung einfachgesetzlicher Vorschriften gleichzuhalten ist, die wahrzunehmen der Verwaltungsgerichtshof berufen ist, wäre das nur der Fall, wenn der Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht offenkundig wäre und ohne weitere Überlegungen festgestellt werden könnte. So ist es hier aber nicht:

Ein solcher Widerspruch könnte nur zu Art6 Abs1 EG-Vertrag bestehen, wonach - unbeschadet besonderer Bestimmungen des Vertrages - in seinem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten ist. Daß diese Vorschrift des Vertrages der Anwendung des §7 Abs1 litb AHStG auf die Beschwerdeführerin entgegensteht, könnte jedoch allenfalls erst nach einer Reihe von Überlegungen gesagt werden. Zwar geht der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in ständiger Rechtsprechung davon aus, daß die Voraussetzungen für den Zugang zur Berufsausbildung in den Anwendungsbereich des Vertrags fallen (EuGH Rs 293/83 Gravier, Slg. 1985, 593 ff, 613 und weitere Entscheidungen) und das Studium der Tiermedizin zur Berufsausbildung gehört (EuGH Rs 24/86 Blaizot, Slg. 1988, 404), und er hält Art6 Abs1 im Anwendungsbereich des Vertrags auch für unmittelbar anwendbar (EuGH Rs 152/82 Forcheri, Slg. 1983, 2323 ff, 2336 und Gravier wie oben). §7 Abs1 litb AHStG stellt aber gerade nicht auf die Staatsangehörigkeit ab, sondern will alle Inhaber von ausländischen Zeugnissen ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit nur so behandelt wissen, wie sie in jenem Land behandelt würden, welches das Zeugnis ausgestellt hat.

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Gemeinschaften verbietet Art6 Abs1 EG-Vertrag allerdings auch "alle versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu gleichen Ergebnissen führen" (EuGH Rs 152/73 Sotgiu, Slg. 1974, 153 ff, 164 u.a.), weil die fragliche Regelung typischerweise (in erster Linie) Ausländer trifft (EuGH Rs 22/80 Boussac, Slg. 1980, 3427 ff, 3436); doch kann eine solche Regelung zulässig sein, wenn sie sachlichen Unterschieden Rechnung trägt (EuGH Rs Sotgiu, wie oben, 165

Rn 12).

Ob nun die oben dargelegten, §7 Abs1 litb AHStG tragenden Gründe, welche diese Bestimmung aus dem Blickwinkel des Gleichheitssatzes der österreichischen Verfassung als nicht unsachlich erscheinen lassen, weil sie auf die praktische Bedeutung und Wirkung der anderenorts ausgestellten Reifezeugnisse vor dem Hintergrund der jeweils maßgeblichen Rechtsordnung und die deshalb zu erwartenden Folgen abstellen, auch vor Art6 Abs1 EG-Vertrag als Bedachtnahme auf sachliche Unterschiede bestehen können, liegt keineswegs offen zutage. Auch wenn der Umstand, daß es im vorliegenden Fall um eine eigene Staatsbürgerin geht, die Beachtung des Diskriminierungsverbotes nicht erübrigkt, weil es - wie der Gerichtshof der Gemeinschaften in Ansehung der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit ausgesprochen hat (EuGH Rs 115/78 Knoors, Slg. 1979, 410 Rn 24) - auch eigene Staatsbürger schützt, wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat ansässig gewesen sind und dort eine nach dem Gemeinschaftsrecht anerkannte berufliche Qualifikation erworben haben (was freilich erst auf die Zulassung zu einer solchen Ausbildung zu übertragen wäre), wird doch angesichts der Notwendigkeit, näher zu prüfen, ob das AHStG eine unzulässige mittelbare Diskriminierung bewirkt, im Ergebnis nicht jener Grad an Evidenz erreicht, den der - nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zur Verletzung der in Rede stehenden Grundrechte führende - Vorwurf völliger Gesetzeslosigkeit behördlichen Verhaltens voraussetzt. Die vom Verfassungsgerichtshof zu beantwortende Frage nach der Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte ist daher ohne Rücksicht darauf zu verneinen, ob die in Rede stehende Vorschrift zu Recht auf die Beschwerdeführerin angewendet wurde.

Aufgabe des Verfassungsgerichtshofes ist nur zu entscheiden, ob ein Beschwerdeführer in seinen verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten oder wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in seinen Rechten verletzt wurde. Welche Fragen er zu beantworten hat, richtet sich ausschließlich nach den für seine Aufgabe maßgeblichen Vorschriften (EuGH Rs 6/64 Costa/ENEL, Slg. 1964, 1251 ff; 53/79 Damiani, Slg. 1980, 273 ff, 281 und 209-213/84 Asjes, Slg. 1986, 1425 ff, 1460) und damit nach dem Inhalt der in Betracht kommenden Grundrechte.

Der Gerichtshof hat daher keinen Anlaß und Grund, dem Europäischen Gerichtshof die Frage vorzulegen, ob eine Regelung der in Rede stehenden Art insgesamt oder in Teilen ihres Anwendungsbereiches Art6 Abs1 des EG-Vertrages widerspricht.

Da auch eine sonstige Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte nicht hervorgekommen ist, ist die Beschwerde abzuweisen.

## **Schlagworte**

Hochschulen, EU-Recht, Anwendbarkeit EU-Recht, Bildung - Recht auf, VfGH / Prüfungsmaßstab, Berufswahl- und Berufsausbildungsfreiheit

## **European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VFGH:1997:B877.1996

## **Dokumentnummer**

JFT\_10029374\_96B00877\_00

**Quelle:** Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)