

Auszug aus dem Entscheid der Rekurskommission der PHBern vom 13. November 2023 i. S. A. gegen das Institut für Heilpädagogik (12/23)

Anforderungen an die selbständige Anfechtung von Einzelnoten; die Beschwerdeführerin hat die mündliche Prüfung im Modul «Fachdidaktik aus heilpädagogischer Sicht 2» im Erstversuch mit der Note 3 nicht bestanden. Der strittige Leistungsnachweis kann einmal wiederholt werden. Angesichts der Beurteilung der materiellen Rechtslage wurde offengelassen, ob die Beschwerdeführerin ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung hat oder ob sich im vorliegenden Fall ein Nichteintreten auf die Beschwerde rechtfertigen liesse (E. 1.2).

Auf Rügen betreffend eine behauptete Unangemessenheit der Bewertung einer mündlichen Prüfung hat die Rekurskommission nur dann detailliert einzugehen, wenn die betroffene Prüfungskandidatin selbst substantiierte und überzeugende Anhaltspunkte sowie die entsprechenden Beweismittel dafür liefert, dass das Ergebnis materiell nicht vertretbar ist, dass eindeutig zu hohe Anforderungen gestellt wurden oder dass die Prüfungsleistungen offensichtlich unterbewertet worden sind (E. 4.).

Die Rekurskommission überprüft die Bewertung von Leistungsnachweisen nur mit Zurückhaltung und weicht in Fragen, die seitens der Rechtsmittelinstanzen naturgemäss schwer überprüfbar sind, nicht ohne Not von der Beurteilung der erstinstanzlichen Examinatorinnen und Examinatoren ab (E. 8.1). Solange konkrete Hinweise auf Befangenheit fehlen und die Beurteilung nicht als fehlerhaft oder völlig unangemessen erscheint, ist auf die Meinung der Examinatorinnen und Examinatoren abzustellen. Voraussetzung dafür ist, dass ihre Stellungnahme die substantiierten Rügen (d. h. die Rügen müssen zumindest von objektiven und nachvollziehbaren Argumenten sowie den entsprechenden Beweismitteln getragen sein) der beschwerdeführenden Partei beantwortet. Zudem muss die Auffassung der Examinatorinnen und Examinatoren, insbesondere soweit sie von derjenigen der beschwerdeführenden Partei abweicht, nachvollziehbar und einleuchtend sein (E. 8.2).

Sachverhalt (gekürzt):

A. (im Folgenden: Beschwerdeführerin) wurde mit Verfügung vom 13. Juli 2023 mitgeteilt, dass sie den Leistungsnachweises im Modul «Fachdidaktik aus heilpädagogischer Sicht 2» nicht bestanden habe (Note 3). Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 4. August 2023 Beschwerde bei der Rekurskommission der PHBern ein. Sie beantragte sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung, beziehungsweise sei der Leistungsnachweis nachträglich als bestanden zu taxieren. Die Beschwerdegegnerin beantragte in ihrer Beschwerdeantwort vom 4. September 2023, die Beschwerde sei abzulehnen. Die Beschwerdeführerin reichte am 20. September 2023 eine Replik ein. Die Beschwerdegegnerin reichte am 11. Oktober 2023 eine Duplik samt Bewertungsraster ein. Mit Schreiben vom 13. Oktober 2023 wurde der Beschwerdeführerin Frist zur Einreichung einer Triplik beziehungsweise von Schlussbemerkungen angesetzt. Die Beschwerdeführerin reichte am 21. Oktober 2023 eine Triplik ein.

Aus den Erwägungen:

1.

1.1 [...]

1.2 Angefochten ist der ungenügende Erstversuch einer Einzelnote. Als Verfügungen gelten individuelle, an den Einzelnen gerichtete Hoheitsakte, durch die eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird. Die Praxis ist bezüglich der selbständigen Anfechtung von Einzelnoten zurückhaltend. Sie hält sie nur dann ausnahmsweise für möglich, wenn ein Rechtsschutzinteresse besteht. Das ist namentlich der Fall, wenn mit dem Nichtbestehen eine Folge, wie beispielsweise der Ausschluss von der Weiterbildung oder die Erreichung eines aus dem Notendurchschnitt abgeleiteten Prädikats, zusammenhängt (BGE 136 I 229, E. 2.6). Das ist weiterhin der Fall, wenn an die Höhe der einzelnen Noten bestimmte Rechtsfolgen geknüpft sind, wie die Möglichkeit, bestimmte zusätzliche Kurse oder Weiterbildungen zu absolvieren oder besondere Qualifikationen zu erwerben, oder wenn die Noten sich später als Erfahrungsnoten in weiteren Prüfungen auswirken. So ist in Bezug auf die Wiederholung von Prüfungen eine Einzelnote selbständig

anfechtbar, wenn ihre Höhe für den Umfang der zu wiederholenden Prüfungen entscheidend ist (BVGE 2009/10 E. 6.2.5; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2214/2006 vom 16. August 2007 E. 4.2 f. mit Hinweisen) oder eine weitere Ausbildung aufgrund fehlender Kreditpunkte nicht sofort in Anspruch genommen werden kann. Ansonsten bilden die Noten der einzelnen Fächer lediglich die Begründungselemente, welche zur Gesamtbeurteilung führen, weshalb das Prüfungsergebnis (das heisst die Nichterteilung eines Diploms), nicht aber die Einzelnoten als Anfechtungsgegenstand aufzufassen ist (Urteil 100.2019.335U des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 5. Mai 2020 E. 1.2.2; Urteil VB.2021.00409 des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 26. August 2021 E. 3.1).

Die Frage des Eintretens kann angesichts der Beurteilung der materiellen Rechtslage jedoch offengelassen werden.

2. Die Beschwerdeführerin absolviert bei der Beschwerdegegnerin den Masterstudiengang gemäss Art. 4 des Studienreglements vom 12. Juni 2018 für den Studiengang Schulische Heilpädagogik (StudR SHP, Erlass 3.4 in der Rechtssammlung der PHBern). Die im Rahmen des Moduls «Fachdidaktik aus heilpädagogischer Sicht 2» von ihr am 12. Juni 2023 abgelegte, mündliche Prüfung wurde mit der Note 3 bewertet. Die angefochtene Verfügung legt die Bewertung des Leistungsnachweises fest.

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin macht in der Beschwerdeschrift, der Replik und der Triplik geltend, sie könne die ungenügende Bewertung nicht nachvollziehen. Sie habe sich gut auf die Prüfung vorbereitet und habe erwartet, von [...] geprüft zu werden, nicht von einer ihr unbekanntem Dozentin. Die Prüfung sei jedoch von einer, ihr unbekanntem Person [...] abgenommen worden, was sie als nicht objektiv empfinde. Zudem sei das Prüfungsthema zugeteilt worden, sie habe es nicht wie gewöhnlich per Zufall ziehen können. Während der Prüfung seien Aussagen, die aus dem Skript von [...] stammten, als falsch deklariert worden. Diese Diskrepanz zwischen den Aussagen von [...] und dem Skript von [...] habe sie sehr irritiert. Beim Bewertungsgespräch habe sie nicht dabei sein können. Die (in der Beschwerdeantwort vorgebrachte) Auffassung, dass sie an der Prüfung keine klaren Förderziele formuliert habe und konkrete Fördermassnahmen gefehlt hätten, stimme nicht. Im Übrigen sei die Bewertung von [...] aus den Unterlagen nicht ersichtlich.

3.2 Die Beschwerdegegnerin hat beantragt, die Beschwerde sei abzulehnen.

4. Nach Art. 66 Abs. 1 VRPG können mit Beschwerde die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhaltes, andere Rechtsverletzungen einschliesslich Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens sowie Unangemessenheit gerügt werden, ausser die Gesetzgebung sehe etwas anderes vor. Eine Ausnahme erfährt dieser Grundsatz durch Art. 64 Abs. 5 PHG, der die Rüge der Unangemessenheit bei Beschwerden gegen Ergebnisse von Prüfungen als unzulässig erklärt. Diese durch eine *lex specialis* vorgenommene Einschränkung der Überprüfungsbefugnis entspricht der Rechtsprechung, wonach anerkannt ist, dass die Rechtsmittelbehörde ihre Kognition ohne Verstoss gegen Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) einschränken kann, soweit die Natur der Streitsache einer unbeschränkten Nachprüfung des angefochtenen Entscheids entgegensteht. Dies gilt namentlich bei der Überprüfung von Examensleistungen. Im Rahmen der Überprüfung von Examensleistungen legt sich die Rekurskommission bei der Ausübung der Kognition somit eine gewisse Zurückhaltung auf. Sie schreitet angesichts des weiten Ermessensspielraums der Prüfungsbehörde erst ein, wenn die Bewertung nicht nachvollziehbar ist, offensichtliche Mängel aufweist oder auf sachfremden Kriterien beruht. Ist hingegen die Auslegung oder Anwendung von Rechtssätzen streitig oder werden Verfahrensmängel gerügt, hat die Rekurskommission uneingeschränkte Prüfungsbefugnis, die sie auch auszuschöpfen hat (vgl. zum Ganzen RUTH HERZOG, in: Kommentar zum bernischen VRPG, Art. 66 N. 20; BVR 2020 Seite 203 f.).

Zu berücksichtigen ist, dass vorliegend die Bewertung einer mündlichen Prüfung im Streit liegt. Bei einer mündlichen Prüfung kommt der Prüfungsbehörde und ihren Experten schon deshalb regelmässig ein grösseres Ermessen bei der Leistungsbeurteilung als bei einer schriftlichen Prüfung zu, weil bei mündlichen Prüfungen die Fragen oder Themen ausreichend weit gefasst und insbesondere die Antworten wie auch die Entwicklungsmöglichkeiten derselben vielgestaltig sowie nur beschränkt einer objektiven Überprüfung durch unbeteiligte Dritte zugänglich sind (vgl. BVGE 2008/14 E. 6.3). Auf Rügen betreffend eine behauptete Unangemessenheit der Bewertung der mündlichen Prüfungsleistungen hat die Rekurskommission mit Blick auf das Gesagte nur dann detailliert einzugehen, wenn der betroffene Prüfungskandidat selbst substantiierte und überzeugende Anhaltspunkte sowie die entsprechenden Beweismittel dafür liefert, dass das Ergebnis materiell nicht vertretbar ist, dass eindeutig zu hohe Anforderungen gestellt wurden oder dass die Prüfungsleistungen offensichtlich unterbewertet worden sind (vgl. BVGE 2010/21 E 5.1 m.w.H.; BVGer, 24. August 2017, B-822/2016, E. 4).

Die Beschwerde richtet sich gegen die Bewertung eines Leistungsnachweises. Die Rekurskommission prüft die Rügen mit eingeschränkter Kognition, soweit die materielle Prüfungsbewertung betroffen ist. Die übrigen Vorbringen (Abnahme der Prüfung durch eine unbekannte Person, Zuteilung des Prüfungsthemas, Verbot der Teilnahme am Bewertungsgespräch) werden mit voller Kognition geprüft.

5. Die Beschwerdeführerin hat geltend gemacht, die Prüfung sei durch eine Person abgenommen worden, die sie bis dahin nicht gekannt habe. Gemäss Art. 35 Abs. 2 StudR SHP sind für den Inhalt und die Abnahme der Prüfungen die Dozierenden verantwortlich. Aus dem Studienreglement ergibt sich demnach kein Anspruch auf eine Prüfung durch diejenige Person, welche im Modul unterrichtet hat. Indem die Prüfung durch eine Dozentin abgenommen worden ist, hat die Beschwerdegegnerin die Vorgabe des Studienreglements erfüllt. Ein Verfahrensfehler ist daher nicht ersichtlich. Die Behauptung der Beschwerdeführerin, die Prüfung sei für sie nicht regelkonform erfolgt, geht somit ins Leere. Folglich liegt diesbezüglich auch keine Ungleichbehandlung mit anderen Prüfungskandidierenden vor (siehe dazu das Bundesgerichtsurteil 2D_7/2017 vom 6. Juni 2017, Erw. 4.2).

6. Die Beschwerdeführerin hat weiter vorgebracht, das Prüfungsthema sei zugeteilt worden, sie habe es nicht wie gewöhnlich per Zufall ziehen können. Zudem habe sie nicht am Bewertungsgespräch teilnehmen können. Aus dem Studienreglement ergibt sich weder ein Anspruch, das Prüfungsthema per Zufall ziehen zu können, noch am Bewertungsgespräch teilnehmen zu dürfen. Auch diesbezüglich liegt kein Verfahrensfehler vor.

7. Die Beschwerdeführerin hat in der Replik geltend gemacht, die Bewertung der Prüfung sei aus den Unterlagen nicht ersichtlich. Die Rekurskommission hat die Beschwerdegegnerin daraufhin aufgefordert, das Bewertungsraster einzureichen. Dies hat die Beschwerdegegnerin anlässlich der Duplik getan. Das Bewertungsraster wurde der Beschwerdeführerin zur Stellungnahme im Rahmen der Triplik zugestellt.

Die Beschwerdegegnerin wird gebeten, der Rekurskommission in zukünftigen Verfahren sämtliche Akten als Beilagen zur Beschwerdeantwort zukommen zu lassen. Die Akten sind nachvollziehbar zu beschriften, zu nummerieren, in einem Beilagenverzeichnis aufzuführen sowie in gut lesbarer Form (Transkription von handschriftlichen Protokollen) und im Doppel einzureichen.

8.

8.1 Dem sinngemässen Antrag der Beschwerdeführerin, ihr Leistungsnachweis sei nachträglich als bestanden zu taxieren, ist entgegenzuhalten, dass die Rekurskommission ihrerseits den Leistungsnachweis der Beschwerdeführerin nicht neu bewerten kann (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes B-7894/2007 vom 19. Juni 2008). Die Überprüfung der von der Dozentin vorgenommenen Bewertung durch die Rekurskommission würde einen unzulässigen Eingriff in das Ermessen dieser Fachperson bedeuten. In Ermessensfragen ist es nicht Aufgabe der Rekurskommission, ihre Beurteilung an die Stelle derjenigen der fachkundigen Examinatorinnen und Examinatoren zu setzen. Diese Beschränkung in der Kognition ist gerechtfertigt, weil der Rekurskommission meistens nicht alle massgebenden Faktoren der Bewertung bekannt sind und es ihr in der Regel nicht möglich ist, sich ein zuverlässiges Bild über die Gesamtheit der Leistungen der Beschwerdeführerin im Leistungsnachweis und der Leistungen der übrigen Studierenden zu machen. Überdies haben Leistungsnachweise praktisch immer Spezialgebiete zum Gegenstand, in denen die einzelnen Mitglieder der Rekurskommission in der Regel über keine eigenen Fachkenntnisse verfügen. Eine freie Überprüfung im Einzelfall würde zudem die Gefahr von Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten gegenüber anderen Studierenden in sich bergen. Daher überprüft die Rekurskommission die Bewertung von Leistungsnachweisen nur mit Zurückhaltung und weicht in Fragen, die seitens der Rechtsmittelinstanzen naturgemäss schwer überprüfbar sind, nicht ohne Not von der Beurteilung der erstinstanzlichen Examinatorinnen und Examinatoren ab (BGE 136 I 229 E. 6.2). Art. 64 Abs. 5 PHG hält zudem – wie schon unter Erwägung 4 erwähnt – ausdrücklich fest, dass mit der Beschwerde gegen Verfügungen über das Ergebnis von Prüfungen die Unangemessenheit nicht gerügt werden kann. In Ermessensfragen werden Prüfungsentscheide mithin nur auf Willkür überprüft (BGE 136 I 229 E. 6.2, BGE 131 I 467 E. 3.1).

Die Gutheissung der Beschwerde hätte demnach die Annullation der angefochtenen Bewertung zur Folge, was es der Beschwerdeführerin ermöglichen würde, den Leistungsnachweis erneut im Erstversuch abzulegen.

8.2 Die Examinatoren, deren Notenbewertung beanstandet wird, nehmen im Rahmen der Beschwerdeantwort Stellung. In der Regel überprüfen sie bei dieser Gelegenheit ihre Bewertungen nochmals und geben bekannt, ob sie eine Korrektur als gerechtfertigt erachten oder nicht. Solange konkrete Hinweise auf Befangenheit fehlen und die Beurteilung nicht als fehlerhaft oder

völlig unangemessen erscheint, ist auf die Meinung der Examinatoren abzustellen. Gemäss der Rechtsprechung ist Voraussetzung dafür aber, dass die Stellungnahme der prüfenden Dozentin die substantiierten Rügen (substantiiert, d.h. die Rügen müssen zumindest von objektiven und nachvollziehbaren Argumenten sowie den entsprechenden Beweismitteln getragen sein, vgl. dazu auch RHINOW/KOLLER/KISS/THURNHERR/BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 4. Aufl. 2021, Rz 994a) der beschwerdeführenden Partei beantwortet. Zudem muss die Auffassung der prüfenden Dozentin, insbesondere soweit sie von derjenigen der beschwerdeführenden Partei abweicht, nachvollziehbar und einleuchtend sein (BVGE 2007/6 E. 3).

Vorliegend wurde die Bewertung der mündlichen Prüfung von der zuständigen Dozentin nochmals überprüft (siehe dazu die Stellungnahme vom 28. August 2023). In ihrer Stellungnahme begründet die Dozentin die vorgenommene Bewertung sachlich und nachvollziehbar. An der ungenügenden Gesamtbeurteilung hält sie fest. Die Dozentin hat insbesondere ausgeführt, die Beschwerdeführerin habe keine adäquaten Fördermassnahmen formulieren können und es sei ihr nicht gelungen, die erwünschten Lösungsansätze zu präsentieren. Angesichts dessen geht die Rekurskommission davon aus, dass die erfolgte Prüfungsbewertung richtig ist.

Die Beschwerdeführerin hat bezüglich des Vorwurfs, sie habe während der Prüfung keine adäquaten Fördermassnahmen formuliert, mehrfach auf ihre Notizen verwiesen und geltend gemacht, sie habe sehr wohl Fördermassnahmen formuliert. Es ist der Rekurskommission nicht möglich, diese Notizen zu sichten und inhaltlich zu bewerten, da sie sich bei Bewertungen zurückhalten hat. Dazu kommt, dass die nachträgliche Feststellung, was in einer mündlichen Prüfung tatsächlich gesagt worden ist, nicht möglich ist.

Im Weiteren ist die Bewertung nicht zu prüfen, da die Beschwerdeführerin keine genügend substantiierten Rügen mehr vorgebracht hat. In Anbetracht der eingeschränkten Überprüfungsbefugnis in Bewertungsangelegenheiten übt die Rekurskommission bei der Bewertung und Überprüfung von Studienleistungen Zurückhaltung aus; sie weicht – wie bereits ausgeführt – in Fragen, die seitens der Rechtsmittelbehörden naturgemäss schwer überprüfbar sind, nicht ohne Not von der Beurteilung der Examinatoren ab, zumal die Unangemessenheit von Prüfungsergebnissen im Beschwerdeverfahren vor der Rekurskommission explizit nicht gerügt werden kann.

8.3 Aus all diesen Überlegungen kommt die Rekurskommission zum Schluss, dass die vorliegende Bewertung in rechtlicher Hinsicht korrekt erfolgte. Es liegt kein Mangel vor, welcher die Annullation der abgelegten Prüfung rechtfertigen würde.

9. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es keinen Grund gibt, die angefochtene Verfügung aufzuheben. Die angefochtene Verfügung erweist sich vielmehr als korrekt. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen, soweit auf sie eingetreten werden kann.

10. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen wird die Beschwerde abgewiesen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens müssen die Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin als unterliegende Partei auferlegt werden. Die Kosten werden auf 300 Franken bestimmt (Art. 14 des Reglements vom 12. Januar 2021 über die Rekurskommission der deutschsprachigen Pädagogischen Hochschule [Rechtssammlung der PHBern, Ziff. 7.0] in Verbindung mit Art. 108 Abs. 1 VRPG und Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren in der Kantonsverwaltung [Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21]). Sie werden separat in Rechnung gestellt.

11. Parteikosten sind keine zu sprechen.