

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00558 vom 23. Januar 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-01-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00558

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00558 du 23 janvier 2025

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00558 del 23 gennaio 2025

Regeste

Lehrdiplom für Maturitätsschulen | [Die Beschwerdeführerin bestand die "Prüfungslektion Deutsch" als Teil der Diplomprüfung für das Lehrdiplom für Maturitätsschulen zweimal nicht. Sie wendet sich gegen den Entscheid der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen, welcher eine Verletzung ihres Akteneinsichtsrechts im Einspracheverfahren feststellt und die Angelegenheit an die Philosophische Fakultät der Universität Zürich zurückweist, ohne die übrigen (formellen) Rügen der Beschwerdeführerin gegen das Einspracheverfahren zu behandeln.] Auf die Beschwerde gegen den Zwischenentscheid ist einzutreten, weil die Beschwerdegegnerin eine Rechtsverzögerung hinreichend konkret geltend macht (E. 1.2). Die Beschwerdeführerin erhob im Rekurs zahlreiche Rügen formeller Natur, die eine Aufhebung des Einspracheentscheids der Beschwerdegegnerin zur Folge haben könnten. Durch den Entscheid nur über eine einzige dieser Rügen in ihrem Rückweisungsentscheid nahm die Vorinstanz in Kauf, in einem zweiten Rechtsgang erneut einen Rückweisungsentscheid fällen zu müssen. Aufgrund der beruflichen Situation der Beschwerdeführerin stellt dies eine Rechtsverzögerung dar (E. 2.2). Ausnahmsweise entscheidet das Verwaltungsgericht im Sinn der Verfahrenseffizienz selbst über die formellen Rügen der Beschwerdeführerin, statt die Sache diesbezüglich an die Vorinstanz zurückzuweisen (E. 2.3). Für die Behandlung einer Einsprache dürfen innerhalb der die unbegründete Ausgangsverfügung erlassenden Instanz unterschiedliche Stellen oder Personen zuständig sein, weshalb die Zuständigkeit des Studiendekans der Beschwerdegegnerin zur Behandlung der Einsprache nicht zu beanstanden ist (E. 3.3). Hingegen handelt es sich beim Einspracheverfahren nicht um ein Rechtsmittelverfahren mit devolutiver Wirkung, weshalb sich der Studiendekan der Beschwerdegegnerin nicht in seiner Kognition beschränken darf (E. 3.4). Er wird bei seinem erneut zu erstellenden Einspracheentscheid die unbegründet verfügte Prüfungsbewertung zu begründen und einer kritischen Neubeurteilung zu unterziehen haben (E. 3.5). Die angefertigten Bewertungsbögen zur "Prüfungslektion Deutsch" unterliegen der Akteneinsicht (E. 4.2). Der Prüfungsablauf muss sich durch eine Rechtsmittelinstanz rekonstruieren lassen. Ob dieser Minimalstandard durch Herausgabe der Bewertungsbögen gewahrt wird oder allenfalls weitere Notizen herauszugeben sind, lässt sich vor Beizug der Bewertungsbögen nicht beurteilen (E. 4.3). Über den Hauptantrag auf Anhebung der Note für die "Prüfungslektion Deutsch" auf 4,0 kann nicht entschieden werden, da es diesbezüglich nach dem zuvor Gesagten an einer begründeten Verfügung fehlt (E. 5). Teilweise Gutheissung und Rückweisung an die Beschwerdegegnerin.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2024.00558 Urteil der 4. Kammer vom 23. Januar 2025 Mitwirkend: Abteilungspräsidentin Tamara Nüssle (Vorsitz), Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiber Dumenig Stiffler. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Universität Zürich, Philosophische Fakultät, Beschwerdegegnerin, betreffend Lehrdiplom für Maturitätsschulen, hat sich ergeben: I. A. A studierte im Herbstsemester 2022 an der Philosophischen Fakultät der Universität Zürich im Studiengang "Lehrdiplom für Maturitätsschulen". Am 18. November 2022 absolvierte sie als Teil der Diplomprüfung die "Prüfungslektion Deutsch", woraufhin ihr das Institut für Erziehungswissenschaften der Universität Zürich respektive der dortige Direktor der Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen am 24. November 2022 schriftlich mitteilte, dass sie diesen Prüfungsteil mit einer Note von 3–4 nicht bestanden habe und sie eine Möglichkeit zur Wiederholung habe. Die Wiederholung der "Prüfungslektion Deutsch" fand am 29. März 2023 statt und wurde erneut mit der ungenügenden Note 3–4 bewertet. Dieses Resultat sowie der daraus folgende definitive Ausschluss von A aus dem Studiengang "Lehrdiplom für Maturitätsschulen" das Unterrichtsfach Deutsch betreffend teilte der Direktor der Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen A mit Notenbrief vom 4. April 2023 mit. B. Hierauf wandte sich A am 15. April 2023 mit einem als "Antrag" bezeichneten Schreiben an die Philosophische Fakultät der Universität Zürich, worin sie die Begründung der Bewertung ihrer Wiederholungsprüfung unter zahlreichen Gesichtspunkten beantragte. Am 19. April 2023 wandte sich ein von A mandatierter Rechtsanwalt ebenfalls an die Philosophische Fakultät und beantragte Akteneinsicht betreffend die Bewertung der Wiederholungsprüfung. Hierauf teilte eine juristische Mitarbeiterin der Philosophischen Fakultät dem Rechtsvertreter von A mit E-Mail vom 25. April 2023 mit, dass keine Protokolle zur Prüfung vorlägen und die Arbeitsnotizen des Prüfungsteams nicht der Akteneinsicht unterlägen. Der Prüfungsentscheid sei A direkt im Anschluss an die Prüfung mündlich eröffnet und begründet worden. Zusätzlich habe die Fachdidaktikerin ein einstündiges Gespräch mit ihr geführt. Eine schriftliche Begründung sei nur im Rahmen des Einspracheverfahrens möglich, weshalb die Eingabe von A vom 15. April 2023 als Einsprache entgegengenommen werde. In der Folge reichte A am 28. April 2023 eine Einspracheergänzung ein und erhob ergänzend zu den Ausführungen betreffend die Akteneinsicht auch materielle Rügen zur Bewertung ihrer Prüfungslektion. Der Direktor der Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen replizierte am 23. Mai 2023 im Wesentlichen mit einer Begründung des Prüfungsentscheids. Am 19. Juni 2023 stellte die Philosophische Fakultät A diese Replik zur Stellungnahme zu und machte im Begleitschreiben Ausführungen dazu, weshalb ihrer Ansicht nach für berufspraktische Prüfungen keine Protokollierungspflicht bestehe und die Notizen des Prüfungsteams nicht der Akteneinsicht unterlägen. A replizierte am 17. Juli 2023. Der Direktor der Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen erstattete am 9. Oktober 2023 eine Duplik. Diese wurde A nicht zur Stellungnahme zugestellt, sondern erst gemeinsam mit der Verfügung der Philosophischen Fakultät vom 25. Oktober 2023, mit welcher die Einsprache von A abgewiesen wurde. II. Gegen diese Verfügung erhob A am 25. November 2023 Rekurs an die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen und beantragte im Wesentlichen vollständige Akteneinsicht sowie die Aufhebung des Nichtbestehensentscheids unter Erteilung einer Note von mindestens 4,0 für die "Prüfungslektion Deutsch"; eventualiter die Rückweisung an die Vorinstanz und subeventualiter die Durchführung der Wiederholungsprüfung der "Prüfungslektion Deutsch" mit anderen Fachexpertinnen und Fachexperten. Mit Beschluss vom 4. Juli 2024 hiess die Rekurskommission das

Rechtsmittel von A teilweise gut und wies die Angelegenheit zwecks Gewährung des rechtlichen Gehörs an die Philosophische Fakultät zurück. So sei A zumindest der ausgefüllte Bewertungsbogen für die "Prüfungslektion Deutsch" herauszugeben und sei die Bewertung der "Prüfungslektion Deutsch" so zu begründen, dass A den Prüfungsablauf rekonstruieren könne. Im Übrigen wies sie den Rekurs ab. III. Am 16. September 2024 erhob A hiergegen Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte im Wesentlichen erneut vollständige Akteneinsicht sowie die Aufhebung des Nichtbestehensentscheids unter Erteilung einer Note von mindestens 4,0 für die "Prüfungslektion Deutsch". Eventualiter sei die Angelegenheit zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen. Subeventualiter sei die Wiederholungsprüfung der "Prüfungslektion Deutsch" mit anderen Fachexpertinnen und Fachexperten durchzuführen. Die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen beantragte am 26. September 2024 die Abweisung der Beschwerde. Die Philosophische Fakultät beantragte am 24. Oktober 2024 die Feststellung, dass es sich bei den Bewertungsbögen für die "Prüfungslektion Deutsch" um interne Akten handle, sowie die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. A replizierte am 8. November 2023. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen Rekursentscheide der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen über Anordnungen der Universität zuständig (§ 46 Abs. 5 des Universitätsgesetzes vom 15. März 1998 [UniG, LS 415.11] in Verbindung mit §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]).

1.2 1.2.1 Gemäss § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 1 VRG können Entscheide, die das Verfahren abschliessen, mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden (sogenannte Endentscheide; Regula Kiener, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 41 N. 29; vgl. Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19a N. 13 ff.). Teil-, Vor- und Zwischenentscheide sind demgegenüber gemäss § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG sinngemäss nach Art. 91–93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) anfechtbar.

1.2.2 Rückweisungsentscheide gelten grundsätzlich als Zwischenentscheide (VGr, 25. Mai 2021, VB.2021.00045, E. 1.2.2 – 14. November 2019, VB.2019.00439, E. 2.2 – 11. November 2015, VB.2015.00329, E. 3.1 – 17. September 2015, VB.2015.00051, E. 9). Sie sind jedoch ausnahmsweise als Endentscheide zu behandeln, wenn der unteren Instanz, an welche die Sache zurückgewiesen wird, kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt und die Rückweisung nur noch der (rechnerischen) Umsetzung des höherinstanzlich Angeordneten dient (vgl. BGE 134 II 124 E. 1.3; Bertschi, § 19a N. 64 f.). Dies trifft vorliegend nicht zu, weil die Vorinstanz der Beschwerdegegnerin keine konkreten Vorgaben macht, wie sie nach Gewährung des rechtlichen Gehörs neu zu entscheiden habe. Demnach bleibt zu prüfen, ob sich der vorinstanzliche Entscheid beim Verwaltungsgericht als Zwischenentscheid anfechten lässt.

1.2.3 Selbständig eröffnete Zwischenentscheide, welche – wie hier – weder die Zuständigkeit noch den Ausstand betreffen, sind nach § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG sowie Art. 93 Abs. 1 BGG nur anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b). Ob die Voraussetzungen zur ausnahmsweisen Zulässigkeit der Anfechtung eines Zwischenentscheids gegeben sind, ist grundsätzlich von Amtes wegen abzuklären; soweit sie aber nicht ins Auge springen, sind sie zu substantiieren (Bertschi, § 19a N. 47 und 54). Grundsätzlich stellt die Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens durch

einen Rückweisungsentscheid keinen irreparablen Nachteil dar. Vorbehalten bleiben die Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung sowie die drohende Verletzung des Fairnessgebots (Bertschi, § 19a N. 50). Hierbei genügt eine sinngemässe Geltendmachung der entsprechenden Nachteile (VGr, 22. Februar 2012, VB.2011.00751, E. 1.1). Die Beschwerdegegnerin wirft der Vorinstanz hinreichend konkret vor, dass sie durch ihren Rückweisungsentscheid die Gefahr einer Rechtsverzögerung schaffe (vgl. ausführlich hierzu sogleich E. 2). Damit ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. 2.1 Die Beschwerdeführerin bringt zunächst im Wesentlichen vor, dass der vorinstanzliche Entscheid sich nur mit einer ihrer aufgeworfenen Rügen – nämlich derjenigen der Einsicht in den Bewertungsbogen – befasst habe und auf dieser Grundlage eine Gutheissung ihres Rekurses mit Rückweisung erfolgt sei. Das Verfahren daure nun aber schon eineinhalb Jahre und könnte sich, wenn die Vorinstanz sich "wie beim angefochtenen Beschluss in künftigen Rechtsgängen wieder darauf [beschränkt], jeweils nur ein Problem zu lösen", noch über weitere Jahre hinziehen. Dies sei problematisch, da die Beschwerdeführerin ohne Lehrdiplom nur befristet und höchstens für insgesamt sechs Jahre angestellt werden könne (vgl. § 3 der Mittelschul- und Berufsschullehrerverordnung vom 7. April 1999 [MBVO, LS 413.111]), wovon sie seit ihrem Einstieg in die Tätigkeit als Lehrerin Mitte 2021 bereits die Hälfte "verbraucht" habe. Sie befinde sich entsprechend in einer unsicheren Lage, sei bei Bewerbungen gegenüber Personen mit Lehrdiplom benachteiligt und verdiene weniger (vgl. § 6 ff. MBVO). Wolle die Beschwerdeführerin nicht in drei Jahren mit leeren Händen dastehen, müsse sie nun Alternativen in Betracht ziehen, die Geld und Aufwand kosteten, sich aber bei einem allfälligen späteren Obsiegen in der Sache im vorliegenden Verfahren als nutzlos erwiesen. Dadurch, dass die Vorinstanz sich mit mehreren Vorbringen (formeller Natur) ihrerseits im Rekursverfahren nicht auseinandergesetzt habe (beispielsweise der Zuständigkeit und der Kognition), habe sie mit ihrem Rückweisungsentscheid eine Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung begangen.

2.2 Die Beschwerdeführerin erhob im Rekursverfahren mehrere Rügen formeller Natur (insbesondere betreffend die Kognition und die Zuständigkeit der Beschwerdegegnerin sowie das Akteneinsichtsrecht) gegen den Einspracheentscheid und das Einspracheverfahren, die – falls sie sich als zutreffend erweisen – alle ebenfalls zur Aufhebung des erstinstanzlichen Entscheids führen müssten und die nicht auf den ersten Blick als aussichtslos zu qualifizieren sind. Entsprechend nahm die Vorinstanz in Kauf, indem sie diese Rügen in ihrem Rückweisungsentscheid unbehandelt liess, dass sie in einem zweiten Rechtsgang einen neuen Einspracheentscheid, der mit den gleichen, im ersten Rechtsgang unbehandelt gebliebenen (behaupteten) Mängeln beschlagen ist, beurteilen und allenfalls erneut einen Rückweisungsentscheid fällen muss. Dies führte zu einer erheblichen Verfahrensverzögerung, für die keine Rechtfertigung ersichtlich ist und die der Beschwerdeführerin angesichts ihrer beruflichen Situation nicht zumutbar ist. Entsprechend führt das Vorgehen der Vorinstanz, ausschliesslich die Verletzung des Akteneinsichtsrechts (in nur einem Aspekt) zu behandeln und die Sache nur gestützt hierauf an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, ohne die übrigen Rügen der Beschwerdeführerin zu formellen Aspekten des Einspracheverfahrens zu prüfen, im vorliegenden Fall zu einer Rechtsverzögerung. Anzumerken bleibt, dass das Dispositiv des Rekursentscheids missverständlich ist: Zwar äussert sich der Entscheid, wie eben ausgeführt, nicht zu zahlreichen Vorbringen der Beschwerdeführerin und beschränkt sich einzig auf die Behandlung ihres Antrags auf Akteneinsicht, welcher gutgeheissen wird. Dennoch verfügt die Vorinstanz "im Übrigen" eine Abweisung des Rekurses

(Dispositiv-Ziff. I Abs. 2). 2.3 Nach dem Gesagten wäre der Rekursentscheid aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, erneut über die Sache zu befinden und alle formellen Rügen der Beschwerdeführerin zu behandeln. Aufgrund der beruflichen Situation der Beschwerdeführerin, welche eine beschleunigte Behandlung ihrer Rechtsmittel gebietet, und da sie die entsprechenden Rügen auch vor Verwaltungsgericht noch einmal erhoben und begründet hat, rechtfertigt es sich im vorliegenden Fall ausnahmsweise, dass das Verwaltungsgericht im Sinn der Verfahrenseffizienz selbst über die formellen Rügen der Beschwerdeführerin befindet.

3. 3.1 Die Beschwerdeführerin rügt, dass gar nicht der Studiendekan der Beschwerdegegnerin für die Behandlung ihrer Einsprache zuständig gewesen wäre, sondern der Direktor des Instituts für Erziehungswissenschaften. Sie verweist auf § 10a lit. c und § 10b Abs. 3 VRG, aus welchen hervorgehe, dass die Einsprache zwingend durch dieselbe Behörde zu behandeln sei, welche schon die streitbetreffende Anordnung – in diesem Fall den Notenbrief betreffend die ungenügende Bewertung der "Prüfungslektion Deutsch" – erlassen habe. Ausserdem hätte sich der Studiendekan der Beschwerdegegnerin nicht in der Kognition beschränken dürfen, sondern hätte die Einsprache umfassend prüfen müssen.

3.2 Das in § 10b VRG geregelte Einspracheverfahren kommt zur Anwendung, wenn eine Behörde im Rahmen von § 10a lit. c VRG auf die Begründung einer Anordnung verzichtet und stattdessen die Möglichkeit einer Einsprache gewährt (vgl. Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 10b N. 4). Hierbei überprüft die Behörde die angefochtene, von ihr selbst erlassene Anordnung noch einmal umfassend, das heisst mit voller Kognition (Plüss, § 10b N. 12). Sinn und Zweck des Einspracheverfahrens ist es, bei Massenverfügungen sowie Verfügungen, die von den Adressaten erfahrungsgemäss akzeptiert werden, den Begründungsaufwand zu verringern, indem zunächst eine unbegründete Verfügung erlassen wird, die nur auf Einsprache hin begründet wird; dies dient der Verfahrensökonomie (Plüss, § 10a N. 29). Zu diesem Zweck erlässt in einem Einspracheverfahren gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz die gleiche Instanz, welche bereits die erste (unbegründete) Anordnung erliess, auch den (begründeten) Einspracheentscheid und nimmt hierbei noch einmal eine vollständige Neu beurteilung vor (vgl. § 10b Abs. 3 VRG).

3.3 § 42 Abs. 2 der vom Universitätsrat erlassenen Rahmenverordnung über das "Lehrdiplom für Maturitätsschulen" an der Philosophischen Fakultät der Universität Zürich (RVO LfM, LS 415.456.1) sieht vor, dass die Mitteilung der Ergebnisse der Prüfungsmodul der Diplomprüfung mit einem Notenbrief erfolgt. Hierzu präzisiert § 53 RVO LfM, dass das Ergebnis eines Prüfungsmoduls der Diplomprüfung im Anschluss an die jeweilige Prüfung mündlich mitgeteilt wird (Abs. 1) und die Ergebnisse von der Direktorin bzw. dem Direktor der Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen mittels Notenbrief einschliesslich Rechtsmittelbelehrung verfügt werden (Abs. 2). Gemäss § 60 Abs. 2 RVO LfM steht gegen den Notenbrief bezüglich der darin ausgewiesenen Leistungen die Einsprache an die Studiendekanin oder den Studiendekan der Philosophischen Fakultät offen. Der Notenbrief ist ein unbegründeter Entscheid über die Bewertung eines Prüfungsmoduls der Diplomprüfung. Damit dieser zu einer anfechtbaren Anordnung eines Organs der Universität im Sinn von § 46 Abs. 2 UniG wird, benötigt er eine schriftliche Begründung des Prüfungsentscheids, welche nach den zuvor dargelegten Grundsätzen in einem Einspracheverfahren erwirkt wird. Hierfür muss innerhalb der verfügenden Instanz (in diesem Fall: die Beschwerdegegnerin als Fakultät der Universität Zürich) nicht zwingend die gleiche Stelle oder Person, welche den unbegründeten Entscheid verfügte, auch über die Einsprache entscheiden. Die interne Organisation der Instanz kann für die Ausgangsverfügung und den Einspracheentscheid

unterschiedliche Zuständigkeiten vorsehen. Folglich ist die Regelung in der Rahmenverordnung zum Studiengang "Lehrdiplom für Maturitätsschulen", wonach der Studiendekan der Beschwerdegegnerin für die Behandlung der Einsprachen gegen die mit Notenbrief des Direktors Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen im Sinn von § 53 Abs. 2 RVO LfM verfügte Prüfungsbewertung und Abweisung vom Studium zuständig ist, zulässig. Es besteht kein Anspruch auf eine Beurteilung der Einsprache durch den Direktor Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen oder direkt durch die Prüfungsexpertinnen und -experten. Der Einspracheentscheid ist diesbezüglich nicht zu beanstanden.

3.4 Die Rahmenverordnung enthält keine Vorgaben betreffend die Kognition des Studiendekans der Philosophischen Fakultät im Einspracheverfahren. Wie zuvor ausgeführt, hat der Universitätsrat die Zuständigkeit für das Einspracheverfahren zulässigerweise dem Studiendekan übertragen. Dies macht das Einspracheverfahren jedoch nicht zu einem Rechtsmittelverfahren mit devolutiver Wirkung, in welchem sich der Studiendekan in seiner Kognition einschränken könnte: Im Einspracheverfahren wird eine bislang unbegründete Ausgangsverfügung durch die gleiche Instanz neu beurteilt und erstmals begründet. Diejenige Stelle, welche die Einsprache beurteilt, darf sich dabei in ihrer Kognition nicht beschränken. Dies hätte ansonsten zur Folge, dass die Beschwerdegegnerin als erste Instanz gar nie einen begründeten Entscheid mit "voller Kognition" erlässt. Entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin ist ihr Einspracheverfahren gemäss RVO LfM denn auch keine "Zwischenform sui generis zwischen Einsprache und Rekurs". Weder das Verwaltungsrechtspflegegesetz noch das Universitätsgesetz noch die Rahmenverordnung zum Studiengang "Lehrdiplom für Maturitätsschulen" sehen ein Verfahren vor, in dem auf eine unbegründete Verfügung direkt ein Rechtsmittelentscheid mit Kognitionsbeschränkung folgt. Folglich hat auch für das hier streitbetreffene Einspracheverfahren an der Philosophischen Fakultät der Grundsatz von § 10b Abs. 3 VRG zu gelten, wonach die die Einsprache behandelnde Stelle der ersten Instanz eine vollumfängliche Neubeurteilung und Begründung der ebenfalls von der ersten Instanz unbegründet verfügten Anordnung vorzunehmen hat. Nur so ist eine sachgerechte Anfechtung der Prüfungsbewertung im Rekursverfahren als erstem Rechtsmittelverfahren (vgl. § 46 Abs. 2 UniG) möglich. Nach dem Gesagten erweist sich die Praxis des Studiendekans der Beschwerdegegnerin als rechtswidrig, sich im Einspracheverfahren Zurückhaltung aufzuerlegen und die Rüge der Unangemessenheit auszuschliessen. Unbehilflich ist hierbei der Verweis auf § 46 Abs. 4 UniG: Die Einsprache gemäss RVO LfM ist ein nicht-devolutiver Rechtsbehelf, der auf die Begründung einer unbegründeten Verfügung abzielt, kein Rechtsmittel im Sinn von § 46 UniG.

3.5 Im vorliegenden Fall genügt der Einspracheentscheid der Beschwerdegegnerin vom 25. Oktober 2023 den dargelegten Anforderungen nicht. Er beschränkt sich, soweit den Inhalt der Bewertung des zweiten Versuchs der "Prüfungslektion Deutsch" betreffend, auf eine Prozessgeschichte, eine sehr kurze Darstellung einzelner Vorbringen der Beschwerdeführerin sowie des Direktors der Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen und den pauschalen Hinweis, dass nach "sorgfältiger Durchsicht und Prüfung der Stellungnahmen" des Direktors der Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen keine Anhaltspunkte dafür vorlägen, dass die Bewertung ausserhalb des weitreichenden Ermessensspielraums der Prüfungskommission erfolgt sei. Die Bewertung sei gesamthaft und im Einzelnen begründet und die Argumentation stringent und nachvollziehbar, weshalb kein Grund bestehe, die Bewertung in Frage zu stellen. Dies entspricht im Wesentlichen einem Rechtsmittelentscheid, der sich auf eine

Rechtmässigkeitskontrolle beschränkt, was nach dem Gesagten rechtswidrig ist. Der Studiendekan der Beschwerdegegnerin wird bei der erneuten Behandlung der Einsprache der Beschwerdeführerin im Einzelnen – nach gewährter Akteneinsicht – auf die Vorbringen der Beschwerdeführerin einzugehen haben und auch die Überlegungen des Direktors Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen respektive der Prüfungsexpertinnen und -experten, die zum Nichtbestehensentscheid führten, kritisch zu würdigen haben. Aufgrund der nicht devolutiven Natur des Einspracheverfahrens wird er anschliessend eine begründete Verfügung über das Prüfungsergebnis und dessen Folgen für das Studium zu erlassen haben. 3.6 Schliesslich ist die Beschwerdegegnerin darauf hinzuweisen, dass ihre Praxis, Einsprecherinnen und Einsprechern regelmässig keine Möglichkeit zur Stellungnahme zur Duplik des prüfungsdurchführenden Lehrstuhls, respektive in diesem Fall des Direktors Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen, zu geben, weil diese Verletzung des rechtlichen Gehörs im Rekursverfahren ohnehin geheilt werden könne, unhaltbar ist. Es ist nicht der Sinn des aus prozessökonomischen Gründen durch die Rechtsprechung geschaffenen Instituts der Heilung des rechtlichen Gehörs, dass Verwaltungsbehörden sich über den elementaren Grundsatz des rechtlichen Gehörs hinwegsetzen und darauf vertrauen, dass solche Verfahrensmängel in einem vom durch den Verwaltungsakt Betroffenen allfällig angehobenen Rechtsmittelverfahren dann schon behoben würden (BGE 116 V 182 E. 3c; vgl. Gerold Steinmann/Benjamin Schindler/Damian Wyss, St. Galler Kommentar, 2023, Art. 29 BV N. 26 fünfter Spiegelstrich). Im Übrigen steht einer solchen Heilung nach dem Gesagten entgegen, dass die Einsprachebehörde mit voller Kognition entscheidet, im Rekurs hingegen nur eine falsche Rechtsanwendung und eine fehlerhafte Sachverhaltsfeststellung gerügt werden können (§ 46 Abs. 4 UniG).

E. 4.1

Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin, dass die Vorinstanz zwar in Bezug auf die unterlassene Herausgabe der Bewertungsbögen auf eine Verletzung des Akteneinsichtsrechts erkannt habe, die Frage, ob die "Prüfungslektion Deutsch" hätte protokolliert werden müssen und ob eine Herausgabepflicht für die persönlichen Notizen der Examinatoren bestand, aber offenliess.

E. 4.2

Vorweg ist festzuhalten, dass entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin die Erwägung der Vorinstanz, wonach die ausgefüllten Bewertungsbögen zur "Prüfungslektion Deutsch" der Akteneinsicht unterliegen, nicht zu beanstanden ist. Die Bewertungsbögen sind verfahrensbezogene Aktenstücke und bilden mutmasslich eine wesentliche Grundlage des Entscheids über die Bewertung der "Prüfungslektion Deutsch". Damit unterliegen sie gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung zum Akteneinsichtsrecht als Teilgehalt des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) der Akteneinsicht (vgl. BGE 140 V 464 E. 4.1; 132 V 387 E. 3.2). Ob die zu gewährende Akteneinsicht in diese Bewertungsbögen einen Einfluss auf das materielle Ergebnis der Einsprache hat, ist für die Frage der Gewährung des rechtlichen Gehörs sodann irrelevant: Der Entscheid, ob ein grundsätzlich der Akteneinsicht unterliegendes Aktenstück in der Sache relevant ist oder nicht, obliegt der Beschwerdeführerin und nicht der aktenführenden Behörde (BGE 132 V 387 E. 3.2 mit Hinweisen; BGr, 15. Oktober 2024, 2C_72/2023, E. 3.1.1, und 14. Oktober 2024, 1C_347/2024, E. 2.2). Bei diesem Ergebnis braucht nicht auf die Frage eingegangen

zu werden, ob die Beschwerdegegnerin im verwaltungsgerichtlichen Verfahren überhaupt zur Stellung eines Antrags betreffend die zu gewährende Akteneinsicht legitimiert ist.

E. 4.3

Schliesslich kann im vorliegenden Fall noch nicht abschliessend über die Herausgabe weiterer allfälliger Notizen der Prüfungsexpertinnen und -experten befunden werden, da dies massgeblich davon abhängt, ob sich die Bewertung und der Ablauf der "Prüfungslektion Deutsch" aus den Bewertungsbögen hinreichend konstruieren lässt oder nicht. Grundsätzlich unterliegen persönliche Aufzeichnungen der Examinatoren im Hinblick auf eine anschliessende Beratung als rein interne Notizen, die nicht zu den Verfahrensakten gehören, nicht der Akteneinsicht. Diesen Handnotizen kommt bloss die Bedeutung einer Gedankenstütze zur Vorbereitung des Prüfungsentscheids zu, welcher der Beweischarakter abgeht (zum Ganzen BGr, 13. September 2019, 2C_505/2019, E. 4.1.1 mit Hinweisen). Dies ist jedoch dann zu relativieren, wenn nach der Beratung der Examinatoren kein verschriftlichter Prüfungsentscheid erstellt wird, aus dem sich die konsolidierten Beobachtungen und Wertungen des Prüfungsgremiums ergeben (wie beispielsweise ein ausgefüllter Bewertungsbogen). Diesfalls würde eine Prüfungskandidatin oder ein Prüfungskandidat durch eine Unterlassung der Prüfungsexpertinnen und -experten in einen Beweisnotstand gedrängt, soweit sich diese bezüglich ihrer Notizen auf eine Ausnahme vom Akteneinsichtsrecht berufen. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung müssen Prüfungsverfahren so gestaltet werden, dass der Ablauf der Prüfung vor einer Rechtsmittelinstanz rekonstruiert werden kann und dieser ermöglicht wird, die Bewertung zu beurteilen. Ist eine Überprüfung des Examens undurchführbar, so ist Art. 29 Abs. 2 BV verletzt (BGr, 13. September 2019, 2C_505/2019, E. 4.1.1 – 8. Juli 2014, 2C_632/2013, E. 4.2 – 28. November 2012, 2C_463/2012, E. 2.2). Ob das Prüfungsverfahren im vorliegenden Fall diesen Anforderungen gerecht wurde, lässt sich erst nach Beizug der Bewertungsbögen beurteilen. Dass für die "Prüfungslektion Deutsch" eine über diesen Minimalstandard hinausgehende Protokollierungspflicht bestanden hätte, ist hingegen weder nach Bundes- noch nach kantonalem Recht ersichtlich.

E. 5

Über den Hauptantrag der Beschwerdeführerin, die Prüfungslektion Deutsch sei mit mindestens der Note 4,0 zu bewerten, kann vorliegend nicht befunden werden, da diesbezüglich nach dem Gesagten noch gar keine begründete Verfügung vorliegt. Die Beschwerdeführerin wird nach Erhalt des neu zu fällenden Einspracheentscheids erneut Rechtsmittel hiergegen einlegen können. In diesem Zusammenhang ist auch nicht weiter auf die Frage einzugehen, ob die Vorinstanz im Rekursverfahren die Verletzung des Akteneinsichtsrechts der Beschwerdeführerin im Einspracheverfahren hätte heilen können, zumal die Rekurskommission ohnehin nicht die gleiche Kognition wie die Beschwerdegegnerin hat (vgl. zuvor E. 3.4) und der vorinstanzliche Entscheid sowieso aufzuheben ist. Ausserdem wird die Beschwerdegegnerin die Frage zu beantworten haben, inwiefern die Beschwerdeführerin auch noch Rügen gegen die Bewertung ihres ersten Prüfungsversuchs vorbringen kann.

E. 6.1

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde im Eventualantrag gutzuheissen, der vorinstanzliche Entscheid aufzuheben und die Angelegenheit zu neuem Entscheid im Sinn der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen.

E. 6.2

Ausgangsgemäss wären die Kosten des vorliegenden Verfahrens der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Vorliegend rechtfertigt es sich jedoch, die Kosten je zur Hälfte der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz zu überbinden, da letztere mit ihrer Rechtsverzögerung und dem unklaren Dispositiv ihres Rekursentscheids die Prozessführung der Beschwerdeführerin veranlasste (vgl. Plüss, § 13 N. 59).

E. 7

Gemäss Art. 83 lit. t BGG ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unzulässig gegen Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsbewertungen, namentlich auf den Gebieten der Schule, der Weiterbildung und der Berufsausübung. Als Rechtsmittel ist daher auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde zu verweisen (Art. 113 BGG). Beim vorliegenden Urteil handelt es sich um einen Zwischenentscheid, der das Verfahren nicht abschliesst. Als solcher lässt er sich nach Art. 93 Abs. 1 BGG in Verbindung mit Art. 117 BGG nur anfechten, wenn er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit und Kosten für ein weiträumiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.