

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 8. November 2018

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichter Müller
Gerichtsschreiber Rechsteiner

A. _____
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdeführerin

gegen

Einwohnergemeinde B. _____
Beschwerdegegnerin

und

Erziehungsdirektion des Kantons Bern
Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

betreffend Lehreranstellung; schriftlicher Verweis; Abschreibung des
Beschwerdeverfahrens (Verfügung der Erziehungsdirektion des Kantons
Bern vom 8. März 2018; 4800.600.500.11/17 [787235])



Sachverhalt:

A.

A._____ war seit dem 1. August 2013 als Gesamtschulleiterin bei der Einwohnergemeinde (EG) B._____ angestellt. Am 15. April 2017 kündigte sie ihr Arbeitsverhältnis per 31. Juli 2017. Während der Kündigungsfrist, am 10. Mai 2017, erteilte ihr die Schulkommission der EG B._____ wegen verschiedener Pflichtverletzungen einen schriftlichen Verweis.

B.

Gegen diesen Verweis erhob A._____ am 14. Juni 2017 Beschwerde bei der Erziehungsdirektion des Kantons Bern (ERZ). Nachdem das Arbeitsverhältnis von A._____ am 31. Juli 2017 geendet hatte, schrieb die ERZ das Beschwerdeverfahren mit Verfügung vom 8. März 2018 als erledigt vom Geschäftsverzeichnis ab.

C.

Hiergegen hat A._____ am 10. April 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Antrag, die angefochtene Abschreibungsverfügung sei aufzuheben und die Sache zu neuem Entscheid einer nicht vorbefassten kantonalen Direktion zuzuweisen. Die Schulkommission und die ERZ beantragen mit Beschwerdeantwort vom 8. Mai 2018 bzw. mit Vernehmlassung vom 30. April 2018 die Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

1.1 Gegen eine Abschreibungsverfügung steht das gleiche Rechtsmittel offen wie gegen den Sachentscheid (Art. 39 Abs. 2 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21] sowie Art. 75 Bst. b VRPG [Umkehrschluss]). Da in der Hauptsache keiner der Ausschlussgründe gemäss Art. 76 f. VRPG gegeben ist, ist das Verwaltungsgericht als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 VRPG zur Beurteilung der Beschwerde zuständig. Indem die ERZ das Beschwerdeverfahren als gegenstandslos vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben hat, würde der Verweis rechtskräftig. Die Beschwerdeführerin ist dadurch in schutzwürdigen Interessen betroffen und ohne weiteres zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt (vgl. BVR 2017 S. 459 E. 1.2, 2013 S. 536 E. 1.1, 2012 S. 225 E. 1.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 79 N. 3 und Art. 65 N. 6). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Der vorliegende Entscheid fällt grundsätzlich in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 2 Bst. d des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Die rechtlichen Verhältnisse rechtfertigen indes eine Überweisung an die Kammer (Art. 57 Abs. 6 GSOG).

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

Die Beschwerdeführerin war seit dem 1. August 2013 mit einem Pensum von ca. 70 % als Gesamtschulleiterin bei der EG B. _____ tätig. Daneben leitete sie die Schulabteilung der Gemeindeverwaltung, zuletzt mit einem Pensum von 11 %. Beide Anstellungen kündigte sie auf den 31. Juli 2017 (Arbeitszeugnis Leiterin Schulabteilung vom 7.7.2017, Beilage 2 zur Eingabe der Beschwerdeführerin vom 13.9.2017, Akten ERZ

act. 7; Kündigung vom 15.4.2017, Beilage 16 zur Beschwerdeantwort der Gemeinde, Akten ERZ act. 3). An der Sitzung vom 18. April 2017 beschloss die Schulkommission der EG B._____, der Beschwerdeführerin in ihrer Funktion als Gesamtschulleiterin aufgrund verschiedener Pflichtverletzungen einen schriftlichen Verweis zu erteilen (Protokoll der Schulkommission, Beilage 17 zur Beschwerdeantwort, Akten ERZ act. 3). Der Verweis datiert vom 10. Mai 2017 und wurde der Beschwerdeführerin am 16. Mai 2017 vom Präsidenten der Schulkommission persönlich ausgehändigt (Beilage 18 zur Beschwerdeantwort, Akten ERZ act. 3). Dagegen erhob die Beschwerdeführerin am 14. Juni 2017 Beschwerde. Das Arbeitsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und der Gemeinde endete am 31. Juli 2017. Im August 2017 trat die Beschwerdeführerin eine neue Stelle als Schulleiterin bei der EG C._____ an (Beschwerde Ziff. III/6, Akten ERZ act. 1).

3.

Umstritten ist einzig, ob die Vorinstanz das Beschwerdeverfahren zu Recht als gegenstandslos abgeschrieben hat.

3.1 Fällt im Verlauf des Verfahrens das rechtserhebliche Interesse am Erlass einer Verfügung oder an einer Entscheidung in der Sache weg, so schreibt die instruierende Behörde das Verfahren als erledigt vom Geschäftsverzeichnis ab (vgl. Art. 39 Abs. 1 VRPG).

3.2 Die Vorinstanz hat erwogen, dass das Verfahren mit Beendigung des Arbeitsverhältnisses der Beschwerdeführerin bei der EG B._____ gegenstandslos geworden sei. Da der Verweis jedoch während der Anstellung rechtliche und faktische Wirkungen entfalten konnte, habe die Gemeinde weiterhin ein schutzwürdiges Interesse am Verweis gehabt. Auf der anderen Seite habe die Beschwerdeführerin kein Interesse an dessen Überprüfung, da sich der Verweis heute nicht mehr auswirke. Aus diesen Gründen beziehe sich die Gegenstandslosigkeit nur auf das Beschwerde-

verfahren und nicht auch auf das Verfahren vor der Gemeinde (angefochtene Verfügung E. 5 f.).

3.3 Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass sich ein rechtskräftiger Verweis negativ auf ihr berufliches Fortkommen und ihr Ansehen auswirke. Somit habe sie ein hinreichendes und aktuelles Rechtsschutzinteresse an dessen Überprüfung. Zudem könne es nicht sein, dass eine angefochtene Disziplinar massnahme nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses immer rechtskräftig würde. Ansonsten könnte jede Anstellungsbehörde gegen Ende des Anstellungsverhältnisses Disziplinar massnahmen ergreifen, ohne dass diese jemals gerichtlich überprüft werden könnten (Beschwerde Ziff. III/3 ff.).

4.

4.1 Das Anstellungsverhältnis der Beschwerdeführerin als Gesamtschulleiterin der Schule B._____ richtete sich nach dem Gesetz vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG; BSG 430.250; Art. 1 sowie Art. 2 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 LAG). Die Aufsicht über die Lehrkräfte und die weiteren dem LAG unterstellten Personen übt die Anstellungsbehörde aus. In der EG B._____ ist dies die Schulkommission (Art. 23 Abs. 2 i.V.m. Art. 7 Abs. 2 LAG; Art. 12 Abs. 1 des Schulreglements der EG B._____ vom 24. November 2008). Lehrkräften, die ihre Pflichten vorsätzlich oder fahrlässig verletzen oder durch ihr Verhalten Würde und Ansehen der Schule gefährden, kann die Anstellungsbehörde einen schriftlichen Verweis erteilen (Art. 23 Abs. 3 LAG). Dieser ergeht in einem Verwaltungsverfahren und ist eine anfechtbare Verfügung (vgl. BVR 2018 S. 413 E. 4.1, 2010 S. 147 E. 3.1; Martin Aubert, Lehrerstellungsrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 90 ff., S. 92 f. N. 109). Der Verweis gehört zur Kategorie der Disziplinar massnahmen und beinhaltet die formelle Rüge eines bestimmten Verhaltens, während eine informelle Rüge – Ermahnung oder Verwarnung – keine eigentliche Disziplinar massnahme darstellt, sondern eine administrative Zurechtweisung von geringerer Intensität (vgl. BVR 2018 S. 413 E. 4.1, 2010 S. 147 E. 3.1 je mit Hinweisen).

4.2 Disziplinarische Massnahmen können gegenüber Personen ergriffen werden, die einer besonderen Aufsicht des Staates unterstellt sind oder in einem besonderen Rechtsverhältnis zum Staat stehen, wie etwa die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst (BGer 2C_1149/2015 vom 29.3.2016 E. 4.4.4; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 32 N. 46; Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, 2012, N. 3152; vgl. auch BVR 2016 S. 318 E. 5.3 zum Disziplinarrecht an einem Gymnasium). Lehrkräfte stehen in einem besonderen Rechtsverhältnis zum Staat. Disziplinarmassnahmen knüpfen hier an die Verletzung einer Amtspflicht an und haben das Ziel, den ordnungsgemässen Gang der Verwaltung sicherzustellen und das Ansehen und die Vertrauenswürdigkeit der Behörden nach aussen zu wahren (vgl. BGer 2C_1149/2015 vom 29.3.2016 E. 4.4.4; BVGer A-4236/2008 vom 1.4.2009 E. 6.3; Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, 1986, S. 334; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 32 N. 48). Die Disziplinargewalt kann grundsätzlich nur ausgeübt werden, solange die fehlbare Person im besonderen Rechtsverhältnis zum Gemeinwesen steht. Sie erlischt mit dem Ablauf des Anstellungsverhältnisses. Scheidet die betroffene Person aus der Verwaltung aus, so besteht kein öffentliches Interesse mehr an einer Disziplinierung. Ein bereits laufendes Disziplinarverfahren wird damit gegenstandslos und ist nur in Ausnahmefällen weiterzuführen, wenn das Verfahren noch anderen Zwecken dient, als die fehlbare Person zur Ordnung zu rufen (BGer 2A.64/2003 vom 27.5.2003 E. 2.2.2; BVGer A-4236/2008 vom 1.4.2009 E. 6.3; VGer SO vom 11.3.2010, SOG 2010 Nr. 16 E. II; RR ZG vom 12.12.1988, GVP ZG 1987/88 S. 175 E. 6; vgl. auch Moor/Bellanger/Tanquerel, Droit administratif, volume III, 2. Aufl., 2018, S. 617 f.; Wiederkehr/Richli, a.a.O., N. 3156). Dabei trifft die Gegenstandslosigkeit nicht nur das Rechtsmittel-, sondern auch das Verfügungsverfahren (AppGer BS vom 26.1.1971, BJM 1971 S. 197 ff., 200), weil dem ganzen bisherigen Verfahren der Boden entzogen ist und die ursprüngliche Verfügung keine Rechtswirkung entfalten soll (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 39 N. 3; VGE 2017/219 vom 10.7.2018 betreffend disziplinarischer Verweis gegen Student; vgl. auch Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 1983, S. 326).

4.3 Die Lehrkräfte im Kanton Bern befinden sich nicht nur in einem Anstellungsverhältnis zur jeweiligen Gemeinde bzw. Schule, sondern stehen gleichzeitig im bernischen Schuldienst (vgl. z.B. BVR 2015 S. 495 E. 5.2, 2001 S. 241 Bst. B). Zu diesem gehört insbesondere die Volksschule, deren Organisation im Kanton Bern eine gemeinsame Staatsaufgabe von Kanton und Gemeinden ist. Beide sind (Mit-)Träger der Volksschule (Art. 43 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 5 des Volksschulgesetzes vom 19. März 1992 [VSG; BSG 432.210]; vgl. Martin Aubert, *Bildungsrecht*, in Müller/Feller [Hrsg.], *Bernisches Verwaltungsrecht*, 2. Aufl. 2013, S. 633 ff., S. 644 N. 17). Zu den Besonderheiten des bernischen Schuldiensts gehört es, dass alle Lehrkräfte dem kantonalen Lehreranstellungsgesetz (LAG) unterstehen, welches die Anstellungsbedingungen, einschliesslich des Gehaltssystems (Art. 12 ff. LAG), regelt. Entsprechend sind auch der schriftliche Verweis (Art. 23 Abs. 3 LAG; vgl. vorne E. 4.1), der Entzug der Unterrichtsberechtigung, wenn sich eine Lehrkraft für den Schuldienst ungeeignet erweist (Art. 23a Abs. 1 LAG; BVR 2015 S. 495 E. 5.2, 2011 S. 433 E. 3.4), sowie die Einstellung im Amt, wenn das Wohl der Schule es verlangt (Art. 10 Abs. 4 LAG), kantonal geregelt. Mit Ausnahme des Verweises stehen diese Massnahmen nicht in der Kompetenz der kommunalen Anstellungsbehörde, sondern werden von der ERZ als Aufsichtsbehörde über den bernischen Schuldienst wahrgenommen (vgl. BVR 2015 S. 112 E. 1.2.2, 1999 S. 145 E. 1b). Dass die Zugehörigkeit zum Schuldienst über das Anstellungsverhältnis zur jeweiligen Gemeinde hinausgeht, zeigt sich auch daran, dass nicht die Gemeinde bzw. Schule, sondern das Amt für zentrale Dienste (AZD) der EZR die gehaltsmässige Einreihung der Lehrkräfte sowie der Schulleitungsmitglieder der Volksschule vornimmt (Art. 28 Abs. 3 der Verordnung vom 28. März 2007 über die Anstellung der Lehrkräfte [LAV; BSG 430.251.0]), für die Verarbeitung der Gehälter verantwortlich ist (Art. 15 Abs. 1 Bst. b der Verordnung vom 27. November 2002 über die Organisation und die Aufgaben der Erziehungsdirektion [Organisationsverordnung ERZ, OrV ERZ; BSG 152.221.181]) und über vermögensrechtliche Ansprüche verfügt (Art. 26 LAG i.V.m. Art. 97 LAV). Ebenso ist für den Anspruch auf eine Sonderrente bei unverschuldeter Entlassung in Folge einer Reorganisation für Lehrkräfte, welche das 56. Altersjahr vollendet haben, die Dauer im Schuldienst und nicht das Anstellungsverhältnis zu einer einzelnen Gemeinde

massgeblich (Art. 10c LAG, vgl. BVR 2010 S. 337 E. 4.1). Aufgrund der Zugehörigkeit zum Schuldienst ist das Fehlverhalten einer Lehrkraft nicht bloss Sache der jeweiligen kommunalen Anstellungsbehörde; vielmehr hat der Kanton, in dessen Schuldienst die Lehrkräfte stehen, ebenfalls ein öffentliches Interesse an einer Disziplinierung. Diese Ansicht hat implizit auch die Vorinstanz vertreten, indem sie lediglich das Beschwerde-, nicht aber das Verfügungsverfahren abgeschrieben hat.

4.4 Das Anstellungsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und der EG B. _____ hat zwar am 31. Juli 2017 geendet. Indem die Beschwerdeführerin im Anschluss aber Schulleiterin bei der EG C. _____ geworden ist (vgl. vorne E. 2), verbleibt sie im bernischen Schuldienst. Entsprechend ist das öffentliche Interesse an der Disziplinierung nicht weggefallen und das Disziplinarverfahren nicht wegen der Beendigung des Arbeitsverhältnisses der Beschwerdeführerin bei der EG B. _____ gegenstandslos geworden.

5.

5.1 Weiter ist zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin auch nach ihrem Stellenwechsel ein schutzwürdiges Interesse an der rechtlichen Beurteilung des Verweises durch die Vorinstanz hat. Das schutzwürdige Interesse im Sinn von Art. 65 Abs. 1 Bst. c VRPG besteht im praktischen Nutzen, den die erfolgreiche Beschwerde der betroffenen Person eintragen soll, d.h. in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils, den die angefochtene Verfügung oder der angefochtene Entscheid für sie zur Folge hätte (BVR 2015 S. 534 E. 2.1; BGE 142 II 451 E. 3.4.1). Trotz Fehlens oder Wegfalls des aktuellen und praktischen Interesses ist ausnahmsweise auf ein Rechtsmittel einzutreten, wenn eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung zu beantworten ist, die sich jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen und die wegen der Dauer des Verfahrens kaum je rechtzeitig einer endgültigen Beurteilung zugeführt werden kann (BVR 2018 S. 455 [VGE 2017/332 vom 8.8.2018] nicht publ. E. 1.2, 2017 S. 418 E. 5.2, 2016 S. 529 E. 1.2.1, je mit Hinweisen).

5.2 Die Vorinstanz hat erwogen, dass der Verweis lediglich der Ermahnung der Beschwerdeführerin zu pflichtgemäsem Verhalten gedient habe und keine weiteren Auswirkungen zeitigen würde. Das Bestehen bzw. Nichtbestehen des Verweises ändere nichts an der faktischen oder rechtlichen Situation der Beschwerdeführerin. Vielmehr sei ihr schutzwürdiges Interesse im Zeitpunkt der Beendigung des Anstellungsverhältnisses zur Gemeinde weggefallen, weswegen das Beschwerdeverfahren gegenstandslos geworden sei (angefochtene Verfügung E. 5 f.). – Die Beschwerdeführerin wendet ein, dass ein rechtskräftiger Verweis in ihrem Personalossier abgelegt würde und zu einem späteren Zeitpunkt eingesehen werden könne, beispielsweise bei einer Bewerbung bei einem anderen öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber. Ebenso könne die Gemeinde bei der Einholung einer Referenz Auskunft über den Verweis geben. Beides wirke sich auf ihr berufliches Fortkommen aus, weswegen sie ein schutzwürdiges Interesse an der rechtlichen Beurteilung des Verweises habe. Zudem habe der Verweis Auswirkungen auf ihren Konflikt mit der Schulkommission bzw. mit dessen Präsidenten (Beschwerde Ziff. III/3 f.).

5.3 Wie die Beschwerdeführerin zu Recht vorbringt, ist ein rechtskräftiger Verweis grundsätzlich geeignet, sich negativ auf ihr berufliches Fortkommen auszuwirken. Zwar mag zutreffen, dass ihr Personalossier bei der EG B._____, wie die Vorinstanz vorbringt, anderen Anstellungsbehörden nicht zugänglich gemacht wird (vgl. Vernehmlassung S. 2). Vom Verweis kann eine potentielle Arbeitgeberin bzw. ein potentieller Arbeitgeber jedoch ebenso durch Einholung einer Referenz Kenntnis erhalten. So hat auch die Schulkommission bei der Aussprechung des Verweises erwogen, dass ein solcher für eine richtige und offene Kommunikation gegenüber einer künftigen Arbeitgeberin bzw. einem künftigen Arbeitgeber der Beschwerdeführerin wichtig wäre (Protokoll der Schulkommission vom 18.4.2017, Beilage 17 zur Beschwerdeantwort, Akten ERZ act. 3). Dabei kann von der Beschwerdeführerin entgegen der Ansicht der Vorinstanz (Vernehmlassung S. 2) nicht verlangt werden, die EG B._____, bei der sie immerhin während vier Jahren angestellt war, nicht als Referenz anzugeben, nur damit ein möglicherweise unrechtmässig ausgesprochener Verweis nicht bekannt wird. Dies würde ihr wirtschaftliches Fortkommen insoweit beeinträchtigen, als sie dadurch

weniger Referenzen vorweisen könnte. Die negativen Auswirkungen des Verweises werden ebenso wenig durch das gute Arbeitszeugnis ausgeglichen (Vernehmlassung S. 2), da dieses nur die Anstellung der Beschwerdeführerin als Leiterin der Schulabteilung der Gemeindeverwaltung und nicht auch jene als Gesamtschulleiterin betrifft (Beilage 2 zur Eingabe der Beschwerdeführerin vom 13.9.2017, Akten ERZ act. 7). Im Gegenteil bedeutete ein rechtskräftiger Verweis, dass dieser in einem allfällig nachträglich ausgestellten Arbeitszeugnis erwähnt werden müsste (vgl. BVR 2011 S. 564 E. 4.2) oder die Beschwerdeführerin deswegen kein Arbeitszeugnis verlangen würde und somit in einem künftigen Bewerbungsverfahren keines vorweisen könnte. Zudem würde selbst ein positives Arbeitszeugnis als Gesamtschulleiterin durch einen rechtskräftigen Verweis entwertet oder zumindest relativiert. Nach dem Gesagten würde eine erfolgreiche Beschwerde der Beschwerdeführerin einen praktischen Nutzen bringen. Damit hat sie ein schutzwürdiges Interesse an der materiellen Beurteilung des Verweises, wobei offenbleiben kann, ob auch bei Wegfall des aktuellen Interesses auf das Rechtsmittel einzutreten wäre, weil sonst Disziplinar massnahmen, die während der Kündigungsfrist verfügt werden, kaum je rechtzeitig beurteilt werden könnten.

6.

Nach dem Erwogenen bestehen weiterhin ein öffentliches Interesse am schriftlichen Verweis und ein schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin an dessen Anfechtung. Mithin hat die Vorinstanz das Beschwerdeverfahren zu Unrecht für gegenstandslos erklärt. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist gutzuheissen und die angefochtene Verfügung aufzuheben.

7.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz habe sich im Rahmen der Prüfung der Prozessaussichten zur Festlegung der Kostenfolgen bereits mit dem Fall in der Sache beschäftigt und sei daher vorbefasst.

Deswegen sei keine Rückweisung anzuordnen, sondern die Sache einer nicht vorbefassten kantonalen Direktion zuzuweisen (Beschwerde Ziff. III/6).

7.1 Gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. f VRPG tritt eine Person, die eine Verfügung oder einen Entscheid zu treffen oder vorzubereiten oder als Mitglied einer Behörde zu amten hat, in den Ausstand, wenn sie aus anderen als den in Art. 9 Abs. 1 Bst. a-e VRPG aufgeführten Gründen in der Sache befangen sein könnte, namentlich wegen Eigeninteressen, Vorbefassungen, engen Beziehungen und Interessenbindungen, die aufgrund der konkreten Umstände auf mangelnde Unparteilichkeit schliessen lassen. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts ist bei der Auslegung von Art. 9 Abs. 1 Bst. f VRPG auch die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Art. 29 und 30 der Bundesverfassung (BV; SR 101) zu berücksichtigen (vgl. BVR 2015 S. 213 E. 3.1, 2014 S. 216 E. 2.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 9 N. 15 ff.).

7.2 Ausstands- und Ablehnungsbegehren können nur gegen einzelne Mitglieder einer Behörde und gegen Personen, die eine Verfügung oder einen Entscheid zu treffen haben, geltend gemacht werden, nicht aber gegen eine Behörde als solche (BVR 2002 S. 426 E. 2c; VGE 2017/128 vom 27.6.2017 E. 2.1, 23311 vom 6.1.2009 E. 2.1). Die ERZ kann somit von vornherein nicht Gegenstand eines Ablehnungsbegehrens sein. Das Gesuch ist demnach dahingehend umzudeuten, dass es sich auf sämtliche Mitarbeiter des Rechtsamts der ERZ, welche sich mit diesem Fall befasst haben, und deren Vorgesetzte bezieht. Als solches ist es im Übrigen – entgegen der Ansicht der Vorinstanz (Vernehmlassung S. 4) – ausreichend begründet. Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz indes lediglich eine summarische Prüfung der Beschwerde zwecks Verlegung der Prozesskosten vorgenommen und eine Prognose zum mutmasslichen Prozessausgang gemacht. Damit hat sie sich kein abschliessendes Urteil gebildet und ist nicht vorbefasst. Dies entspricht auch der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach die summarische Prüfung eines Rechtsmittels, beispielsweise zur Beurteilung der Aussichtslosigkeit eines Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege, für sich allein nicht als Vorbefassung gilt (BGE 131 I 113 E. 3.7; BGer 2C_282/2012 vom 31.7.2012 E. 2.1). Weitere

Ablehnungsgründe sind nicht dargetan und auch nicht ersichtlich. Im Übrigen wirkt seit 1. Juni 2018 eine neu gewählte Regierungsrätin als Direktionsvorsteherin, welche mit dem Fall ohnehin noch nicht befasst gewesen ist. Entsprechend ist das Ablehnungsbegehren abzuweisen und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an die Vorinstanz zurückzuweisen.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen. Das Unterliegen bezüglich des Ablehnungsbegehrens rechtfertigt keine Kostenausscheidung. Da die Gemeinde nicht in Vermögensinteressen betroffen ist (BVR 2010 S. 147 [VGE 2009/108 vom 23.12.2009] nicht publ. E. 8.1) und der Vorinstanz keine Kosten auferlegt werden können, sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. a und b VRPG). Hingegen hat die Gemeinde der Beschwerdeführerin die im verwaltungsgerichtlichen Verfahren entstandenen Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Kostennote des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin vom 11. September 2018 gibt zu keinen Bemerkungen Anlass.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird dahin gutgeheissen, dass die Verfügung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 8. März 2018 aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an die Vorinstanz zurückgewiesen wird. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3. Die Einwohnergemeinde B._____ hat der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf insgesamt Fr. 2'748.80 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.

4. Zu eröffnen:

- der Beschwerdeführerin
- der Beschwerdegegnerin
- der Erziehungsdirektion des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.