

100.2018.22U
HER/MAM/ROS

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 3. Juli 2018

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Häberli, Verwaltungsrichterin Herzog,
Gerichtsschreiberin Marti

A. _____
Beschwerdeführer

gegen

Universität Bern
handelnd durch die Universitätsleitung, Hochschulstrasse 6, 3012
Bern

Beschwerdegegnerin

und

Erziehungsdirektion des Kantons Bern
Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

betreffend Wechsel des Bachelorstudiengangs von Zahnmedizin zu
Humanmedizin (Entscheid der Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom
18. Dezember 2017; 4800.600.400.03/17 [790894])



Sachverhalt:

A.

A._____ (geb. ...1985) hat im Herbstsemester 2013 das Studium der Zahnmedizin an der Universität Bern aufgenommen. Am 9. April 2017 ersuchte er das Dekanat der Medizinischen Fakultät um Bewilligung des Studienfachwechsels von Zahn- zu Humanmedizin und Zulassung zum dritten Studienjahr Humanmedizin. Zur Begründung führte er aus, die Universitätsleitung habe ihm am 5. August 2014 einen Studienplatz im dritten Studienjahr des Bachelorstudiums in Humanmedizin reserviert. Er werde die Abschlussprüfung des zweiten Studienjahrs in Zahnmedizin im Frühjahrsemester 2017 wiederholen und möchte im Herbstsemester 2017 das dritte Studienjahr des Bachelorstudiums in Humanmedizin antreten. Mit Verfügung vom 7. Juli 2017 trat der Vizerektor «Lehre» namens der Universitätsleitung auf das Gesuch um Studienfachwechsel wegen verspäteter Gesuchstellung nicht ein. Mit materieller Eventualbegründung hielt er zudem fest, dass das Gesuch im Übrigen abzuweisen wäre, da A._____ keinen wichtigen Grund für den Studienfachwechsel dargetan habe.

B.

Hiergegen erhob A._____ am 18. Juli 2017 Beschwerde bei der Erziehungsdirektion des Kantons Bern (ERZ). Diese lehnte mit Zwischenverfügungen vom 17. August 2017 und 12. September 2017 sowohl die Anordnung einer vorsorglichen Massnahme (Einbezug in die Verteilung allfälliger freier Studienplätze im dritten Studienjahr des Humanmedizinstudiums auf das Herbstsemester 2017) als auch die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ab. Die Zwischenverfügungen blieben unangefochten. Mit Entscheid vom 18. Dezember 2017 wies die ERZ die Beschwerde ab, soweit sie darauf eintrat.

C.

Gegen diesen Entscheid hat A. _____ am 18. Januar 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Universität Bern anzuweisen, ihm «einen Platz im Studium der Humanmedizin zuzuweisen». Eventuell sei die Sache an die ERZ zurückzuweisen, damit diese integral auf die Beschwerde eintrete und in der Sache entscheide.

Die ERZ und die Universität Bern beantragen mit Vernehmlassung vom 15. Februar 2018 bzw. mit Beschwerdeantwort vom 21. März 2018 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

Mit Replik vom 16. April 2018 hält A. _____ an seinen Anträgen fest. Die Universität Bern und die ERZ haben auf weitere Bemerkungen verzichtet.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Der Beschwerdeführer beanstandet den vorinstanzlichen Entscheid zunächst insoweit, als die ERZ auf seine Beschwerde nicht eingetreten ist (vgl. E. 2 hiernach). In der Sache bildet der Studienfachwechsel von Zahn- zu Humanmedizin Prozessthema (vgl. hinten E. 3-7). Schliesslich liegt der vorinstanzliche Kostenentscheid im Streit (vgl. hinten E. 8).

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG). Allerdings auferlegt sich das Gericht hinsichtlich der Bestimmung und Verlegung von Verfahrenskosten praxisgemäss eine gewisse Zurückhaltung und billigt den vorinstanzlichen Behörden in dieser Hinsicht einen grossen Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu (BVR 2014 S. 508 [VGE 2013/433 vom 15.7.2014] unpubl. E. 3.6, 2004 S. 133 E. 1.3; VGE 2014/212 vom 21.8.2015 E. 2.4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 80 N. 15).

2.

Die Vorinstanz hat die Beschwerde abgewiesen, soweit sie darauf eingetreten ist (vgl. vorne Bst. B). Sie hat das teilweise Nichteintreten wie folgt begründet: Der Beschwerdeführer habe die Rüge, Art. 29d des Gesetzes vom 5. September 1996 über die Universität (Universitätsgesetz, UniG; BSG 436.11) sei verletzt, nach Ablauf der 30-tägigen Beschwerdefrist und damit verspätet erhoben. Auf die Beschwerde könne daher insoweit nicht eingetreten werden. Ebenso verhalte es sich mit der Rüge, die Rechtsgleichheit sei verletzt (angefochtener Entscheid E. 1.3). Die Kritik des Beschwerdeführers an dieser Betrachtungsweise ist begründet: Die Vorinstanz missversteht den Begriff des Streitgegenstands und verkennt, dass Rügen (vgl. Art. 66 und 80 VRPG) von rechtlichen Argumentationen zu unterscheiden sind. Die rechtliche Argumentation ist die Auffassung einer beteiligten Person über das massgebende Recht und seine Anwendung auf den Sachverhalt. Neue rechtliche Argumentationen können die Verfahrensbeteiligten grundsätzlich ohne Einschränkung vorbringen; die rechtliche Begründung des angefochtenen Aktes gehört nicht zum Streitgegenstand (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 25 N. 5 und das die ERZ betreffende Urteil 2017/311 vom 26.2.2018 E. 1.2.2; weiter BGE 141 II 307 E. 6.5; BGer 2C_124/2013 vom 25.11.2013, in ZBI 2014 S. 663 E. 2.2.2; gleich für das bundesgerichtliche Verfahren BGE 142 II 9 E. 7.1 [Pra 105/2016 Nr. 68]). Die Behörden sind freilich nicht an solche Argumentationen gebunden, sondern haben das Recht von Amtes wegen anzuwenden (vgl. Art. 20a Abs. 1 VRPG). Mit der Ausklammerung der

rechtlichen Argumente von der Prüfung hat die Vorinstanz eine formelle Rechtsverweigerung begangen (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 49 N. 64; VGE 2014/284 vom 30.6.2015 E. 2.2). Diese führt grundsätzlich zur Anweisung der fehlbaren Behörde, unverzüglich mit einem förmlichen Entscheid über die Angelegenheit zu befinden. So vorzugehen, liegt hier indes nicht im Interesse der Verfahrensbeteiligten. Namentlich stellt der Beschwerdeführer den Antrag auf Rückweisung nur im Eventualstandpunkt (vgl. vorne Bst. C) und gibt in der Begründung zu erkennen, dass er der Prüfung der fraglichen Aspekte durch das Verwaltungsgericht zustimmt (Beschwerde S. 9). Die Rückweisung käme überdies einem prozessualen Leerlauf gleich, zumal sich die Vorinstanz mit Vernehmlassung (S. 5) nunmehr mit den interessierenden rechtlichen Argumentationen auseinandergesetzt hat. Der behördlichen Fehlleistung gilt es indes kostenmässig Rechnung zu tragen (vgl. hinten E. 9).

3.

In der Sache ist der Studienfachwechsel von Zahn- zu Humanmedizin strittig. – Aufgrund der Akten ist von folgendem Sachverhalt auszugehen:

3.1 Der Beschwerdeführer hat im Jahr 2005 die Maturität absolviert. Danach studierte er zunächst vier Semester Rechtswissenschaften (2006-2008), zwei Semester Biochemie und Molekularbiologie (2008-2009) sowie fünf Semester Geographie, Erdwissenschaften und Biologie (2009-2011; Akten Uni [Beilagen zu act. 3 in Akten ERZ], Beilage 2). Nachdem er auch die für die Fortsetzung seines dritten Studiums erforderliche Studienleistung nicht erbracht hatte, wurde er exmatrikuliert. Von 2011 bis 2013 absolvierte er eine kaufmännische Ausbildung; am 4. Juli 2013 wurde ihm das eidgenössische Fähigkeitszeugnis «Kaufmann Erweiterte Grundbildung» erteilt (act. 1C/5).

3.2 Laut Ausführungen des Beschwerdeführers war es seit 2006 sein «Ziel, das Studium der Humanmedizin zu absolvieren» (Härtefallgesuch vom 14.3.2015 S. 3; Akten Uni, Beilage 11). In den Jahren 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 und 2011 unterzog er sich jeweils erfolglos dem Eig-

nungstest für Medizinische Studiengänge (EMS) mit dem Studienziel Humanmedizin (Beschwerde S. 2; Akten Uni, Beilage 4). Auch im Jahr 2012 meldete er sich für den EMS Humanmedizin an (Anmeldung zum Medizinstudium vom 13.2.2012; act. 6A/2). Er erzielte dabei eine Punktzahl, die zwar für das Zahnmedizin-, nicht aber für das Humanmedizinstudium ausreichte. Im Folgejahr meldete sich der Beschwerdeführer für den Studiengang der Zahnmedizin an (Anmeldung zum Medizinstudium vom 10.2.2013; act. 6A/3) und liess sich das Resultat aus dem Vorjahr anrechnen. Im Herbstsemester 2013 nahm er das Zahnmedizinstudium auf (Akten Uni, Beilage 3).

3.3 Bereits im Februar 2014 meldete er sich erneut zum Humanmedizinstudium an (act. 6A/4). Laut dem Beschwerdeführer informierte er die Studienleitung am 14. März 2014 über den gewünschten Studienfachwechsel (vgl. Beschwerde S. 4). Seine Absicht war es, «im Herbst 2014 in einen höheren Jahreskurs der Humanmedizin» zu wechseln (vgl. Schreiben der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten vom April 2014; act. 6A/5). Der Eignungstest fand am 4. Juli 2014 statt. Mit Schreiben vom 5. August 2014 teilte ihm der Vizerektor «Lehre» namens der Universitätsleitung Folgendes mit (act. 1C/1):

«Aufgrund der von Ihnen erreichten Punktzahl können wir Ihnen an der Universität Bern im Herbstsemester 2015 einen Studienplatz **im dritten Studienjahr des Bachelorstudiums Humanmedizin** reservieren. Der Eintritt in das dritte Studienjahr ist jedoch nur dann möglich, wenn Sie das zweite Studienjahr in Zahnmedizin erfolgreich bestanden haben und es einen **freien Studienplatz** gibt. Die Medizinische Fakultät wird Sie im Juli 2015 darüber informieren.

Falls Sie auf Ihren Studienplatz in Humanmedizin verzichten möchten, teilen Sie uns dies bis 12. August 2014 schriftlich mit. [Hervorhebungen im Original]»

3.4 Ein Studienfachwechsel per Herbstsemester 2015 fand nicht statt, da der Beschwerdeführer mit dem Zahnmedizinstudium nicht entsprechend fortgeschritten war. Im Sommer 2015 schloss er (erst) das erste Studienjahr der Zahnmedizin ab und begann im Herbstsemester 2015 mit dem zweiten Studienjahr in dieser Disziplin.

3.5 Mit Blick auf das Herbstsemester 2016 wurde der Beschwerdeführer mit E-Mail der Abteilung Zulassung, Immatrikulation und Beratung (ZIB) vom 27. Mai 2016 aufgefordert, das Semesterkontrollblatt auszufüllen. Der

Beschwerdeführer wählte einen Studienfachwechsel an. Die Abteilung ZIB erkundigte sich am 9. August 2016 beim Beschwerdeführer, weshalb er diese Option angewählt habe. Der Beschwerdeführer antwortete am 21. August 2016, er beabsichtige den Studienfachwechsel im nächsten Jahr. Der Wechsel sei aber noch nicht sicher, da er die ersten beiden Studienjahre des Zahnmedizinstudiums abschliessen und Prüfungen wiederholen müsse. In der Folge machte die Abteilung ZIB den Beschwerdeführer darauf aufmerksam, dass ein Studienfachwechsel von Zahn- zu Humanmedizin «nicht so einfach möglich» sei. Er müsse den Wechsel bei der Medizinischen Fakultät beantragen (E-Mail vom 26.8.2016, Akten Uni, Beilage 6).

3.6 Mit Schreiben vom 9. April 2017 ersuchte der Beschwerdeführer das Dekanat der Medizinischen Fakultät darum, ihm einen Studienplatz im dritten Studienjahr des Bachelorstudiums in Humanmedizin zu reservieren, sofern ein solcher verfügbar sei (Akten Uni, Beilage 7); er verwies dabei auf das Schreiben des Vizerektors vom 5. August 2014 (vgl. vorne E. 3.3). Das zweite Studienjahr der Zahnmedizin konnte der Beschwerdeführer im dritten und zugleich letzten Versuch bzw. mit der zweiten Wiederholungsprüfung vom 19. Juni 2017 mit der Note 4,0 abschliessen (Akten Uni, Beilage 8).

4.

Zu den Rechtsgrundlagen ergibt sich was folgt:

4.1 Am 1. September 2016 haben die Voraussetzungen für den Studienfachwechsel bei medizinischen Bachelorstudiengängen geändert. Nach aArt. 27 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 12. September 2012 über die Universität (UniV; BSG 436.111.1) in der bis 31. August 2016 gültigen Fassung (BAG 12-075) konnten Studierende der Human- oder Zahnmedizin, die innerhalb der Universität Bern in den anderen medizinischen Studiengang wechseln wollten und nach dem in dieser Verordnung beschriebenen Verfahren zum Bachelorstudiengang zugelassen worden waren, ab erfolgreich abgeschlossenem zweiten Studienjahr zum an-

gestrebten Studiengang zugelassen werden, sofern sie die Zulassungsvoraussetzungen für diesen erfüllten und Studienplätze vorhanden waren. Sie hatten bei der Vergabe der Studienplätze gegenüber Studierenden von anderen Universitäten Vorrang.

4.2 Art. 27 UniV in der seit 1. September 2016 gültigen Fassung (BAG 16-045) lautet wie folgt:

¹ Der Wechsel von einem Bachelorstudiengang in Human-, Zahn- oder Veterinärmedizin in einen anderen Bachelorstudiengang in Human-, Zahn- oder Veterinärmedizin mit Zulassungsbeschränkung sowie der Wechsel von einer anderen Universität in einen Bachelorstudiengang in Human-, Zahn- oder Veterinärmedizin mit Zulassungsbeschränkung ist in der Regel nicht möglich.

² Die Universitätsleitung kann auf Antrag der betroffenen Fakultät in begründeten Fällen Ausnahmen zulassen, sofern die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller die Zulassungsvoraussetzungen für den angestrebten Studiengang erfüllt und genügend Studienplätze vorhanden sind.

³ Sie regelt die Einzelheiten durch Reglement.

4.3 Das Reglement vom 22. März 2017 über die fachliche Zulassung/Einstufung von Studierenden der Bachelor- und Masterstudiengänge Humanmedizin und Zahnmedizin an der Medizinischen Fakultät der Universität Bern (Einstufungsreglement; einsehbar unter: <www.medizin.unibe.ch/studium/studienprogramme/bachelor_humanmedizin/index_ger.html>, Rubrik «Rechtliche Grundlagen») hat die Universitätsleitung am 28. März 2017 genehmigt. Es trat rückwirkend auf den 1. Februar 2017 in Kraft. Nach Art. 14 Abs. 4 Einstufungsreglement ist ein Studienfachwechsel vom Studium der Zahn- in das Studium der Humanmedizin oder umgekehrt ausnahmsweise möglich, sofern folgende Bedingungen kumulativ erfüllt sind:

- Die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller hat das zweite Studienjahr Human- oder Zahnmedizin erfolgreich abgeschlossen (Bst. a).
- Sie oder er erfüllt die Zulassungsvoraussetzungen für den angestrebten Studiengang, d.h. ein gültiges Testergebnis (inkl. erforderlichem Rangplatz) des Eignungstests für das Medizinstudium muss vorliegen. Dieses Testergebnis (inkl. erforderlichem Rangplatz) müsste zum Zeitpunkt des Ablegens des Tests zur Zulassung im entsprechenden Fach berechtigt haben (Bst. b).

- Sie oder er erfüllt die übrigen Zulassungsvoraussetzungen der Universität Bern (Bst. c).
- Sie oder er kann wichtige Gründe für einen Wechsel der Studienrichtung geltend machen, welche sich erst nach der Studienwahl ergeben haben oder bekannt wurden (Bst. d).

4.4 Anlass zu dieser Revision gab der Umstand, dass sich zu aArt. 27 UniV eine «Fehlpraxis» entwickelt hatte: Personen, die zwar von Anfang an Humanmedizin studieren wollten, jedoch die höhere Hürde bei der Zulassung fürchteten, wählten zunächst den zahnmedizinischen Studiengang mit besseren Aussichten auf einen Studienplatz. Da die ersten beiden Studienjahre in Human- und Zahnmedizin identisch sind, war es ihnen möglich, bei einem ungenügenden Testresultat für Humanmedizin den Eignungstest nach dem ersten sowie nach dem zweiten Studienjahr Zahnmedizin zu wiederholen, ohne dabei einen gegenüber einer ordentlichen Anmeldung für Humanmedizin zeitlichen Nachteil auf sich nehmen zu müssen. Ausserdem stieg die Chance auf ein besseres Resultat am Eignungstest mit der Erfahrung und dem Studienfortschritt. Das Aufgeben des zahnmedizinischen Studiums nach dem zweiten Studienjahr stellte die Universität vor Probleme, da diese Disziplin ungewollt eine Ausdünnung erfuhr und Studienplätze im Masterstudium nicht besetzt werden konnten; zudem wurden Studienplätze zulasten von Personen besetzt, die effektiv Zahnmedizin studieren wollten. Es sollten daher künftig solche Wechsel *grundsätzlich nicht mehr möglich* sein (vgl. zum Ganzen Vortrag der ERZ zur Änderung der UniV vom 22.6.2016 [nachfolgend: Vortrag Änderung UniV] S. 2 f.; in RRB Nr. 740/2016).

5.

Zum anwendbaren Recht ergibt sich Folgendes:

5.1 Nach der Rechtsprechung ist die Rechtmässigkeit von Verwaltungsakten mangels einer anderslautenden übergangsrechtlichen Regelung nach der Rechtslage im Zeitpunkt ihres Ergehens zu beurteilen (statt vieler BGE 141 II 393 E. 2.4, 139 II 263 E. 6; BVR 2016 S. 293 E. 4.1, 2015

S. 491 E. 4.1). Die Verwaltungsbehörde hat damit das Recht anzuwenden, das im Zeitpunkt ihrer Verfügung gilt. Die Universität hat am 7. Juli 2017 verfügt (vgl. vorne Bst. A). Massgebend ist demnach Art. 27 UniV in der seit 1. September 2016 gültigen Fassung, zumal mit den Verfahrensbeteiligten festzustellen ist, dass es zur zeitlichen Anwendbarkeit des revidierten Art. 27 UniV keine übergangsrechtliche Regelung gibt (vgl. die zutreffenden Ausführungen im angefochtenen Entscheid E. 2.2.3). Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers hat sich der hier interessierende Sachverhalt nicht abschliessend vor dem Inkrafttreten des neuen Art. 27 UniV verwirklicht. Zwar hat er das Studium der Zahnmedizin im Herbstsemester 2013 aufgenommen und den Eignungstest für Humanmedizin im Sommer 2014 bestanden. Er hat aber unter der Geltung des neuen Art. 27 UniV das Gesuch um Studienfachwechsel eingereicht (9.4.2017) und das zweite Studienjahr der Zahnmedizin bestanden (19.6.2017). Die Vorinstanz hat somit zu Recht erkannt, dass keine unzulässige echte Rückwirkung vorliegt. Knüpft eine Regelung an Verhältnisse an, die zwar unter der Herrschaft des alten Rechts entstanden sind, beim Inkrafttreten des neuen Rechts aber noch andauern, liegt eine unechte Rückwirkung vor, welche zulässig ist, solange sie nicht gegen wohlerworbene Rechte verstösst (statt vieler BGE 138 I 189 E. 3.4, 137 II 371 E. 4.2; BVR 2016 S. 293 E. 4.4.1). Beim Wechsel des Bachelorstudiengangs stehen keine wohlerworbenen Rechte zur Diskussion, besteht doch weder nach aArt. 27 UniV noch nach Art. 27 UniV ein Anspruch auf Wechsel (vgl. vorne E. 4.1 und 4.2). Es kann insoweit auf die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz verwiesen werden (angefochtener Entscheid E. 2.2.3). Auf das Vorbringen des Beschwerdeführers, er sei in seinem Vertrauen zu schützen, ist später zurückzukommen (vgl. hinten E. 7).

5.2 Massgebend ist somit Art. 27 UniV in der seit 1. September 2016 gültigen Fassung. Danach ist ein Studienfachwechsel in der Regel nicht möglich. Ausnahmen sind in begründeten Fällen möglich, sofern die gesuchstellende Person die Zulassungsvoraussetzungen für den angestrebten Studiengang erfüllt und genügend Studienplätze vorhanden sind (vgl. vorne E. 4.2 und 4.3).

6.

Der Beschwerdeführer rügt, ihm hätte der Studienfachwechsel nach Art. 27 UniV bewilligt werden müssen.

6.1 Der Beschwerdeführer stellt sich zunächst auf den Standpunkt, Art. 27 Abs. 1 UniV führe eine neue Zulassungsbeschränkung ein, indem er vorsehe, dass der Studienfachwechsel in der Regel nicht möglich sei. Dies sei mit Art. 29d Abs. 1 UniG nicht vereinbar. – Das UniG regelt in Art. 29 die Zulassung zum Bachelor- und Masterstudiengang und in Art. 29c ff. die Zulassungsbeschränkungen für die Studiengänge der Medizin sowie der Sportwissenschaften. Gemäss Art. 29d Abs. 1 UniG entscheidet bei Zulassungsbeschränkungen zum Bachelorstudiengang die Eignung der Studienanwärterinnen und Studienanwärter über die Zulassung. Diese Bestimmung und die weiteren Absätze von Art. 29d befassen sich mit der Zulassung zum Bachelor-Studiengang, nicht hingegen mit der hier strittigen Frage des Studienfachwechsels während des Bachelorstudiums. Das anlässlich des Eignungstests 2014 erzielte Resultat hätte den Beschwerdeführer grundsätzlich berechtigt, im Herbstsemester 2014 das Humanmedizinstudium im ersten Studienjahr aufzunehmen. Im Herbstsemester 2015 hätte er nur dann mit dem Humanmedizinstudium anfangen können, wenn sein im Vorjahr erzieltetes Testergebnis auch nach Massgabe von Art. 23 Abs. 2 UniV ausgereicht hätte (Umrechnung des Testergebnisses auf eine Skala, die jener des Tests des laufenden Jahres gleichwertig ist). Der Beschwerdeführer beabsichtigte indes nicht, mit dem Humanmedizinstudium von vorn zu beginnen. Vielmehr interessierte er sich für einen Wechsel in ein höheres Studienjahr im Bachelorstudiengang in Humanmedizin (vgl. vorne E. 3.3). Es handelt sich indes um unterschiedliche Fragestellungen, ob jemand mit einem Studium von vorn beginnen oder in ein höheres Studienjahr eines anderen Studienfachs wechseln will. Ob und unter welchen Voraussetzungen ein Studienfachwechsel der zweiten Art möglich ist, ist in dem vom Beschwerdeführer angerufenen Art. 29d Abs. 1 UniG nicht geregelt. Die Rüge, Art. 27 Abs. 1 UniV verletze höherrangiges Recht, ist daher unbegründet.

6.2 Der Studienfachwechsel innerhalb der medizinischen Disziplinen ist in der Regel nicht möglich (Art. 27 Abs. 1 UniV). Die Universitätsleitung

kann aber auf Antrag der betroffenen Fakultät *in begründeten Fällen* Ausnahmen zulassen, sofern die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller die Zulassungsvoraussetzungen für den angestrebten Studiengang erfüllt und genügend Studienplätze vorhanden sind (Art. 27 Abs. 2 UniV). Das in Art. 27 UniV verankerte *Regel-Ausnahmeverhältnis* bezweckt, die Fehlpraxis zu korrigieren, die sich unter dem alten Recht entwickelt hat (vgl. vorne E. 4.4 und hinten E. 6.2.2).

6.2.1 Die Voraussetzung, unter denen eine Ausnahme möglich ist («in begründeten Fällen»), umschreibt Art. 27 Abs. 2 UniV in besonders offener Weise. Nicht jeder unbestimmte Gesetzesbegriff vermittelt den Behörden einen (mehr oder weniger grossen) Beurteilungsspielraum. Ein solcher besteht nur, wenn die offene Normierung auf «einem Bedarf an Handlungsspielraum» beruht (BGE 119 Ib 33 E. 3b; vgl. auch BVR 2013 S. 105 E. 3.2). Davon ist auszugehen, wenn ein Entscheid besondere Kenntnisse, politische oder wirtschaftliche Wertungen erfordert (Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 26 N. 29). Unter welchen Voraussetzungen ein Studienfachwechsel erlaubt werden soll, ist eine bildungspolitische (Wertungs- und Lenkungs-)Frage. Daher steht der Universität als öffentlich-rechtlicher Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, die innerhalb der Grenzen von Verfassung und Gesetz autonom ist (vgl. Art. 1 Abs. 2 UniG), ein Handlungsspielraum zu. Dieser soll es ihr erlauben, die interessierenden Studienfachwechsel zu begrenzen und zu steuern. Die Universitätsleitung hat den einschlägigen unbestimmten Gesetzesbegriff gestützt auf Art. 27 Abs. 3 UniV in Art. 14 Abs. 4 Bst. d Einstufungsreglement wie folgt konkretisiert:

«Sie oder er kann wichtige Gründe für einen Wechsel der Studienrichtung geltend machen, welche sich erst nach der Studienwahl ergeben haben oder bekannt wurden.»

6.2.2 Zu untersuchen ist, ob Art. 14 Abs. 4 Bst. d Einstufungsreglement das massgebende Verfassungs- und Gesetzesrecht beachtet und auf sachlichen Überlegungen beruht: Laut dem Vortrag zur Änderung der UniV soll ein Wechsel des Studiengangs nur in «ausserordentlichen Fällen» genehmigt werden. Die Universität habe im Sinn einer Güterabwägung zu prüfen, ob die im Einzelfall geltend gemachten Gründe eine Ausnahme vom Grundsatz nach Art. 27 Abs. 1 UniV rechtfertigen (vgl. S. 9). Nach

diesen Ausführungen muss der Grund von einigem Gewicht sein, andernfalls läge kein ausserordentlicher Fall vor. Dass die Universitätsleitung «wichtige Gründe» verlangt, ist somit nicht zu beanstanden. Weiter zu berücksichtigen ist, dass mit der Revision beabsichtigt wurde, die Fehlpraxis zu beheben, die sich zu aArt. 27 UniV entwickelt hatte (vgl. vorne E. 4.4). Studierende mit dem eigentlichen Studienziel Humanmedizin sollen sich nicht mehr aufgrund der besseren Zulassungschancen und der Möglichkeit eines späteren Studienfachwechsels zum Zahnmedizinstudium anmelden und Studienplätze besetzen, die Personen zukommen sollten, die effektiv Zahnmedizin studieren wollen. Der Ausdünnung des zahnmedizinischen Studiengangs soll entgegengewirkt werden. Wenn die Universitätsleitung vor diesem Hintergrund folgert, es könne kein hinreichender Grund vorliegen, wenn die gesuchstellende Person von Anfang an plant, im Verlauf des Studiums einen Fachwechsel vorzunehmen, lässt sie sich von sachlichen Überlegungen leiten. Insoweit ist – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers – auch keine Verletzung der Rechtsgleichheit bzw. des Gebots nach sachgerechter Differenzierung erkennbar (vgl. vorne E. 2).

6.2.3 Nach dem Gesagten stellt Art. 14 Abs. 4 Bst. d Einführungsreglement soweit hier interessierend eine sachgerechte Konkretisierung des «begründeten Falles» dar. Sie ist durch das Verordnungsrecht gedeckt und dient der rechtsgleichen und rechtssicheren Umsetzung der mit Art. 27 Abs. 1 und 2 UniV verfolgten Ziele.

6.3 Zu prüfen bleibt, ob die Vorinstanzen das Vorliegen eines begründeten Falles aus anderen Gründen zu Unrecht verneint haben:

6.3.1 Der Beschwerdeführer legt dar, er habe nach dem sechsten erfolglosen Versuch, den EMS für Humanmedizin zu bestehen, «ernsthaft [s]eine Berufswahl überdenken» müssen. Es sei ihm nicht leicht gefallen, «nach sechs Jahren aufzugeben». Er habe eine kaufmännische Ausbildung begonnen. Es sei ihm aber klar geworden, dass er nicht aufgeben dürfe. Er habe sich nach langer Abwägung entschlossen, Zahnarzt zu werden (Beschwerde S. 7). «Den EMS für Zahnmedizin habe [er] sodann im Jahr 2012 im ersten Anlauf bestanden» (Beschwerde S. 2). Der theoretische Teil des Studiums der Zahnmedizin habe ihm sehr gut gefallen. Im Rahmen der Zahnarztpraktika habe sich bei ihm indes «ein gewisses Unbehagen» ent-

wickelt. Enttäuscht habe er einsehen müssen, dass ihm die für den Zahnarztberuf erforderliche «Fingerfertigkeit» fehle. Aus diesem Grund habe er sich nochmals für den EMS Humanmedizin angemeldet. Er habe lediglich zweimal eine «Berufswahländerung» vorgenommen; eine Umgehungsabsicht könne ihm nicht vorgeworfen werden (Beschwerde S. 7). Die Vorinstanz und die Universität halten dafür, dass kein begründeter Fall vorliege, da der Beschwerdeführer von Anfang an Human- und nicht Zahnmedizin habe studieren wollen (angefochtener Entscheid E. 2.7.2.3).

6.3.2 Die Behauptung des Beschwerdeführers, er habe mit Beginn der kaufmännischen Ausbildung den Wunsch, Humanmedizin zu studieren, aufgegeben, erweist sich gestützt auf den festgestellten Sachverhalt als unzutreffend. Auch im Jahr 2012 hat er sich zum EMS für Humanmedizin angemeldet, nicht zum EMS für Zahnmedizin (vgl. vorne E. 3.2). Nachdem er im Eignungstest 2012 eine für das Zahnmedizinstudium ausreichende Punktzahl erreicht hatte, meldete er sich im Folgejahr für das Studium der Zahnmedizin an und liess sich das Testergebnis anrechnen. Bei nächster Gelegenheit hat er einen erneuten Versuch unternommen, den EMS für Humanmedizin zu bestehen (vgl. vorne E. 3.3). Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, wenn sowohl die Vorinstanz als auch die Universität geschlossen haben, eigentliches Studienziel des Beschwerdeführers sei von Anfang an Humanmedizin gewesen. Die Richtigkeit dieser Folgerung bestätigt auch die Stellungnahme des Beschwerdeführers im vorinstanzlichen Verfahren vom 19. August 2017. Danach «hätte [er] sicher nicht mit dem Studium der Zahnmedizin begonnen», wenn er gewusst hätte, dass er nicht würde wechseln können (Vorakten ERZ, act. 6 S. 6). Auch für das Verwaltungsgericht ist daher nicht glaubwürdig, dass der Beschwerdeführer ernsthaft Zahnmedizin studieren wollte, aber im Rahmen der praktischen Ausbildung habe feststellen müssen, dass ihm hierzu die Fingerfertigkeit fehle. Ein begründeter Fall im Sinn von Art. 27 Abs. 2 UniV ist nicht erkennbar.

6.4 Nach dem Gesagten hat die Vorinstanz zu Recht erkannt, dass dem Beschwerdeführer gestützt auf Art. 27 Abs. 2 UniV i.V.m. Art. 14 Abs. 4 Bst. d Einstufungsreglement ein Studienplatz in Humanmedizin im dritten Studienjahr per Herbstsemester 2017 verweigert werden durfte.

7.

Der Beschwerdeführer macht weiter unter verschiedenen Gesichtspunkten eine Verletzung des Vertrauensschutzes geltend.

7.1 Der verfassungsmässige Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 der Bundesverfassung [BV; SR 101] und Art. 11 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) verleiht in der Form des Vertrauensschutzes einen Anspruch auf Schutz berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten, sofern sich dieses auf eine konkrete, die betreffende Bürgerin oder den betreffenden Bürger berührende Angelegenheit bezieht (BGE 137 I 69 E. 2.5.1, 130 I 26 E. 8.1; BGer 2C_763/2013 vom 28.3.2014 E. 4.4; BVR 2015 S. 15 E. 4.1). Neben dem behördlichen Verhalten als Vertrauensgrundlage setzt der Anspruch auch eine Vertrauensbetätigung voraus: In der Regel kann Vertrauensschutz nur geltend machen, wer gestützt auf sein Vertrauen eine Disposition getätigt hat, die ohne Nachteil nicht wieder rückgängig gemacht werden kann. Zwischen Vertrauen und Disposition muss zudem ein Kausalzusammenhang gegeben sein. Selbst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, bleibt eine Interessenabwägung im Einzelfall vorbehalten (vgl. BGE 137 I 69 E. 2.5.1; BVR 2017 S. 540 E. 6.2, 2015 S. 15 E. 4.1, 2013 S. 85 E. 6.1).

7.2 Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe aufgrund des Schreibens vom 5. August 2014 darauf vertrauen dürfen, dass er auch in den folgenden Jahren (und insbesondere im Herbstsemester 2017) einen Studienplatz im dritten Studienjahr Humanmedizin zugewiesen erhalte. Dem kann nicht gefolgt werden: Die Universität teilte dem Beschwerdeführer am 5. August 2014 schriftlich mit, es werde ihm im Herbstsemester 2015 ein Studienplatz im dritten Studienjahr des Bachelorstudiums in Humanmedizin reserviert. Der Studienfachwechsel setze aber voraus, dass er das zweite Studienjahr in Zahnmedizin erfolgreich bestehe und es einen freien Studienplatz gebe. Die Medizinische Fakultät werde ihn im Juli 2015 darüber informieren (vgl. vorne E. 3.3). Wie sich aus dem Wortlaut des Schreibens klar ergibt, wurde dem Beschwerdeführer lediglich auf das Herbstsemester

2015 hin ein Studienplatz in Aussicht gestellt. Zudem wurde der Studienfachwechsel von weiteren Voraussetzungen abhängig gemacht. Die erteilte Auskunft war gestützt auf das damals geltende Recht korrekt. Dass auch künftig unter denselben Voraussetzungen ein Studienfachwechsel möglich sein würde, kann den Ausführungen vom 5. August 2014 nicht entnommen werden.

7.3 Weiter rügt der Beschwerdeführer, erst dieses Schreiben habe ihm die Möglichkeit eines Studienfachwechsels aufgezeigt. Ohne dieses hätte er sich vom Zahnmedizinstudium abgemeldet und mit dem Humanmedizinstudium von vorn begonnen (Beschwerde S. 8). Auch dieses Vorbringen ist unbehelflich: Zum einen hat die Universität die Auskunft zum Studienfachwechsel sachlich und zeitlich klar verständlich spezifiziert (vgl. E. 7.2 hiavor). Zum anderen ist der Beschwerdeführer mit dem Anliegen des Studienfachwechsels bereits am 14. März 2014 an die Universität gelangt; seine Absicht war, im Herbstsemester 2014 in einen höheren Jahreskurs der Humanmedizin zu wechseln (vgl. vorne E. 3.3). Der Beschwerdeführer kann demnach nicht der Universität anlasten, dass er damals die Aufnahme des Humanmedizinstudiums im ersten Studienjahr nicht in Betracht gezogen hat.

7.4 Der Beschwerdeführer wendet ein, er habe auf die Aussage vertrauen dürfen, dass sich die Medizinische Fakultät wieder bei ihm melden werde. Die Universität habe diese Informationspflicht verletzt. Sie hätte ihn insbesondere über die «Gefahr [...] informieren müssen», dass ein Studienfachwechsel künftig nicht mehr möglich sein könnte. Die Universität habe ihn aber weiterstudieren lassen und ihn damit in eine «Sackgasse» geschickt. Die Auskunft vom 5. August 2014 habe letztlich dazu geführt, dass er das Resultat des EMS Humanmedizin 2014 habe verfallen lassen (Beschwerde S. 6). Mit anderen Worten bringt er vor, die Universität habe ihm ebenfalls die Möglichkeit genommen, ab Herbstsemester 2015 Humanmedizin im ersten Studienjahr zu studieren.

7.4.1 Der Satz «Die Medizinische Fakultät wird Sie im Juli 2015 darüber informieren» ist nicht isoliert, sondern im Kontext des gesamten Textes zu betrachten. Wie aus dem Gesamtzusammenhang hervorgeht, ging es bei den Darlegungen vom 5. August 2014 einzig um den *Studienfachwechsel*

per Herbstsemester 2015. Die Medizinische Fakultät würde – unter der Voraussetzung des bestandenen zweiten Studienjahrs in Zahnmedizin – im Juli 2015 darüber informieren, ob freie Studienplätze vorhanden sind (vgl. vorne E. 3.3). Da der Beschwerdeführer zu diesem Zeitpunkt das zweite Studienjahr in Zahnmedizin nicht bestanden hatte, war die Information über freie Studienplätze bedeutungslos.

7.4.2 Wie der Umstand, dass der Beschwerdeführer die Information über freie Studienplätze nicht erhalten hat, dazu geführt haben soll, dass sein im Jahr 2014 erzieltetes Testergebnis verfallen sei, ist nicht nachvollziehbar. Selbst wenn im Ausbleiben der Information im Juli 2015 eine Verletzung einer aus Treu und Glauben hergeleiteten Auskunftspflicht erblickt werden könnte, hülfe dies dem Beschwerdeführer nichts. Der Vertrauensschutz setzt voraus, dass die betroffene Person infolge der fehlenden Auskunft eine nachteilige, nicht wieder rückgängig zu machende Disposition getroffen hat (vgl. vorne E. 7.1). Daran fehlt es hier: Auch wenn der Beschwerdeführer im Juli 2015 darauf hingewiesen worden wäre, dass ein Studienfachwechsel «künftig nicht mehr so einfach möglich» sein werde, hätte er im Herbstsemester 2015 nicht mit dem Humanmedizinstudium beginnen können, da die Anmeldefrist nicht mehr lief. Die Anmeldefrist für alle medizinischen Studiengänge an allen Schweizer Hochschulen endet jeweils am 15. Februar (vgl. die Anmeldeformulare der Jahre 2012, 2013 und 2014 in act. 6A; vgl. für die aktuelle Frist: <www.swissuniversities.ch>). Es fehlt folglich am erforderlichen Kausalzusammenhang zwischen allfälligem Vertrauen und (unterlassener) Disposition. Nicht erstellt ist im Übrigen, ob sein im Jahr 2014 erzieltetes Resultat auch für eine Zulassung in Humanmedizin im Jahr 2015 ausgereicht hätte (vgl. vorne E. 6.1).

7.5 Letztlich übersieht der Beschwerdeführer, dass er durch Aufnahme des Zahnmedizinstudiums in ein Anstaltsverhältnis getreten ist und damit rechnen musste, dass die Rechtsgrundlagen, die seine Rechte und Pflichten regeln, geändert werden können (betreffend Staatsangestellte vgl. BGE 134 I 23 E. 7.5; BGer 9C_351/2007 vom 25.2.2008 E. 2.4.2). Es ist eine Folge des Demokratieprinzips, dass Rechtsgrundlagen jederzeit geändert werden können, wenn aufgrund geänderter politischer Anschauun-

gen andere Lösungen vorgezogen werden. Folglich ergibt sich aus Art. 9 BV und Art. 11 Abs. 2 KV kein Anspruch auf Schutz vor Rechtsänderungen. Im Gegenteil steht der Anspruch auf Vertrauensschutz im Allgemeinen unter dem Vorbehalt von Rechtsänderungen (statt vieler BGE 130 I 26 E. 8.1; BVR 2015 S. 15 E. 4.2). Eine Vertrauensgrundlage, aus der ein Anspruch auf Weitergeltung der bisherigen Gesetzeslage abgeleitet werden könnte, existiert folglich nicht (vgl. BGE 133 II 1 E. 4.3.3; BGer 2C_763/2013 vom 28.3.2014 E. 4.4; BVR 2015 S. 15 E. 4.2). Mit Blick auf die Fehlpraxis, die sich zu aArt. 27 UniV entwickelt hatte und letztlich auf eine Umgehung der Zulassungsbeschränkungen hinauslief, bestand ein grosses öffentliches Interesse an der unverzüglichen Inkraftsetzung des neuen Rechts. – Der Beschwerdeführer kann daher aus dem Umstand, dass er die Voraussetzungen, die ihn im Herbstsemester 2015 noch zu einem Studienfachwechsel ins dritte Studienjahr Humanmedizin berechtigt hätten, erst im Jahr 2017 unter der Geltung des neuen Rechts erfüllt (vgl. vorne E. 3.6), nichts zu seinen Gunsten ableiten. Die Rechtslage ist denn auch bei der Verwirklichung des Sachverhalts nicht mehr dieselbe wie bei der Auskunftserteilung am 5. August 2014 oder der unterbliebenen Information (Juli 2015).

7.6 Nach dem Gesagten kann der Beschwerdeführer somit nicht gestützt auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes die Zuweisung eines Studienplatzes im dritten Studienjahr im Bachelorstudiengang in Humanmedizin beanspruchen.

8.

Der Beschwerdeführer kritisiert schliesslich den vorinstanzlichen Kostenschluss.

8.1 Gemäss Art. 108 Abs. 1 VRPG hat im Beschwerdeverfahren die unterliegende Partei die Verfahrenskosten zu bezahlen, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigen einen Verzicht auf die Erhebung von

Verfahrenskosten. – Der Beschwerdeführer beantragt, dass ihm höchstens ein Drittel der vorinstanzlichen Verfahrenskosten auferlegt werden.

8.2 Die Vorinstanz hat der Universität mit Recht vorgeworfen, sie hätte auf das Gesuch um Studienfachwechsel eintreten und im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes den Beschwerdeführer auffordern müssen, sein Gesuch nach Massgabe der anwendbaren Rechtsgrundlagen zu begründen (angefochtener Entscheid E. 2.4). Mit Blick auf die Fehlleistungen der Universität erachtete sie es als gerechtfertigt, dem vollumfänglich unterliegenden Beschwerdeführer bloss zwei Drittel der Verfahrenskosten aufzuerlegen (angefochtener Entscheid E. 3). Dies scheint trotz der Zurückhaltung, mit welcher das Verwaltungsgericht vorinstanzliche Kostenentscheide überprüft (vgl. vorne E. 1.3), mit Blick auf das Folgende als rechtsfehlerhaft: Die Universität hat ihrer Verfügung zwar eine materielle Eventualbegründung angefügt, ist aber mit keinem Wort auf das Schreiben vom 5. August 2014 eingegangen, obwohl der Beschwerdeführer sein Gesuch um Studienfachwechsel ausdrücklich mit dieser Auskunft begründet hat (vgl. vorne E. 3.6). Indem die Universität auch dies unterlassen hat, ist der eigentliche Kern des Gesuchs unbehandelt geblieben. Der Beschwerdeführer war aufgrund der Gehörsverletzungen durch die Universität gehalten, Beschwerde zu erheben. Erst durch den Entscheid der ERZ erfüllte sich sein Anspruch auf Auseinandersetzung mit seinem Gesuch. Unter diesen Umständen rechtfertigt es sich gemäss ständiger Praxis, dem Beschwerdeführer im Verfahren vor der ERZ keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (vgl. BVR 2008 S. 97 E. 4). Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich insoweit als begründet.

9.

Die Beschwerde ist im Kostenpunkt somit gutzuheissen (vorne E. 8). Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, wobei der Beschwerdeführer zu Recht das vorinstanzliche teilweise Nichteintreten rügt (vgl. vorne E. 2).

Bei diesem Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, den Beschwerdeführer im verwaltungsgerichtlichen Verfahren als zu einem Viertel obsie-

gend zu betrachten. Die Verfahrenskosten sind dem Beschwerdeführer demnach zu drei Vierteln aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Die restlichen Verfahrenskosten sind nicht zu erheben (Art. 108 Abs. 2 Satz 2 VRPG). Entschädigungspflichtige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

10.

Da die vorliegende Streitigkeit nicht das Ergebnis von Prüfungen oder anderen Fähigkeitsbewertungen im Sinn von Art. 83 Bst. t des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) beschlägt, dürfte gegen das vorliegende Urteil die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offenstehen (vgl. VGE 2017/176 vom 7.12.2017 E. 4 [nicht rechtskräftig]). Es wird deshalb auf dieses Rechtsmittel hingewiesen.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird dahin gutgeheissen, dass Ziffer 2 des Entscheids der Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 18. Dezember 2017 aufgehoben wird. Für das Verfahren vor der ERZ werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 2'500.--, werden dem Beschwerdeführer zu drei Vierteln, ausmachend Fr. 1'875.--, auferlegt. Die verbleibenden Kosten werden nicht erhoben.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:

- dem Beschwerdeführer
- der Beschwerdegegnerin
- der Erziehungsdirektion des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.