

100.2022.366U  
STN/MIL/SRE

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 12. Juli 2023**

Verwaltungsrichter Häberli, präsidierendes Mitglied  
Verwaltungsrichter Stohner  
Gerichtsschreiberin Minder

**A.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführerin

gegen

**Pädagogische Hochschule Bern**  
handelnd durch das Institut Primarstufe, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern  
Beschwerdegegnerin

und

**Rekurskommission der Pädagogischen Hochschule Bern**  
c/o Rechtstext, Postfach, 3001 Bern

betreffend Prüfungsrecht; Nichtbestehen des Leistungsnachweises im  
Modul «Bildungspolitik, Professionalität und Schulkultur» (Entscheid der  
Rekurskommission der Pädagogischen Hochschule Bern vom 2. November  
2022; 14/22)



## **Prozessgeschichte:**

### **A.**

A.\_\_\_\_\_ absolviert an der Pädagogischen Hochschule (PH) Bern den Studiengang Primarstufe. Sie hat sich für das Modul «Bildungspolitik, Professionalität und Schulkultur» des Frühjahrssemesters 2022 angemeldet, hat dieses jedoch weder besucht noch den Leistungsnachweis erbracht. Mit «Verfügung» vom 14. Juli 2022 teilte ihr die PH Bern, handelnd durch das Institut Primarstufe, mit, der Leistungsnachweis «Formen aktiver Mitarbeit» sei mit der Note 2 bewertet worden und sei deshalb nicht bestanden.

### **B.**

Hiergegen reichte A.\_\_\_\_\_ am 12. August 2022 Beschwerde bei der Rekurskommission der PH Bern (nachfolgend Rekurskommission) ein. Mit Entscheid vom 2. November 2022 wies die Rekurskommission die Beschwerde ab, soweit sie darauf eintrat.

### **C.**

Gegen den Entscheid der Rekurskommission hat A.\_\_\_\_\_ am 4. Dezember 2022 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt sinngemäss die Aufhebung des angefochtenen Entscheids, soweit ihre Beschwerde materiell (abschlägig) beurteilt worden sei. Mit Eingabe vom 5. Dezember 2022 ersucht A.\_\_\_\_\_ für das verwaltungsgerichtliche Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege.

Die Rekurskommission beantragt mit Vernehmlassung vom 13. Dezember 2022 die Abweisung der Beschwerde. Mit Beschwerdeantwort vom 22. Dezember 2022 beantragt die PH Bern, handelnd durch das Institut Primarstufe, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Mit Replik vom 20. Januar 2023 hat sich A.\_\_\_\_\_ erneut zur Sache geäußert.

## **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 (vgl. auch Art. 64 Abs. 3 des Gesetzes vom 8. September 2004 über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule [PHG; BSG 436.91]).

**1.2** Das Verwaltungsgericht prüft von Amtes wegen, ob dem angefochtenen Entscheid ein taugliches Anfechtungsobjekt zugrunde liegt und ob die Beschwerdeführerin zur Beschwerdeerhebung befugt ist (Art. 20a Abs. 2 VRPG; statt vieler BVR 2017 S. 514 E. 1.3). Dabei ist unerheblich, ob die Vorinstanz von einer anfechtbaren Verfügung ausgegangen ist, die Beschwerdebefugnis anerkannt und auf die Beschwerde eingetreten ist. Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird nur zugelassen, wer sich am vorinstanzlichen Verfahren zulässigerweise beteiligt hat, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 79 Abs. 1 VRPG; vgl. BVR 2013 S. 301 E. 1.1, 2008 S. 396 E. 1.2; VGE 2020/468 vom 27.10.2021 E. 1.2, 2019/335 vom 5.5.2020 E. 1.2.1).

**1.3** Das Studium der Beschwerdeführerin richtet sich nach dem Studienreglement für die Studiengänge Primarstufe vom 14. Juni 2016 (StudR PS). Die Beschwerdegegnerin hat ihr am 14. Juli 2022 in Verfügungsform eröffnet, dass der Leistungsnachweis «Formen aktiver Mitarbeit» im Modul «Bildungspolitik, Professionalität und Schulkultur» wegen Nichterscheinens mit der Note 2 bewertet wurde und sie deshalb das Modul nicht bestanden hat (Art. 24 Abs. 4 StudR PS). Die Rekurskommission hat im angefochtenen Entscheid erwogen, die Praxis sei bezüglich der selbständigen Anfechtbarkeit von Einzelnoten zurückhaltend. Nicht anfechtbar seien insbesondere einzelne Noten einer Gesamtprüfung, die nicht mit einer weitergehenden Wirkung wie dem Nichtbestehen verbunden seien und auch keinen Einfluss auf ein Prädikat zeitigten (BGE 136 I 229 E. 2.6). Gemäss StudR PS könnten nicht bestandene Leistungsnachweise je einmal wiederholt oder überarbeitet werden (Art. 28 Abs. 1 Satz 1 StudR PS). Die Beschwerdeführerin

habe eine Wiederholungsmöglichkeit und das Nichtbestehen verursache somit keinen gewichtigen Nachteil. Es könne jedoch offengelassen werden, ob die Mitteilung der Note vom 14. Juli 2022 Verfügungscharakter aufweise, da sich die Beschwerde ohnehin als unbegründet erweise (vgl. angefochtener Entscheid E. 1.2). In ihrer Beschwerdeantwort vom 22. Dezember 2022 hält die Beschwerdegegnerin daran fest, dass eine anfechtbare Verfügung vorliege.

**1.4** Einzelnoten (Fachnoten, Erfahrungsnoten, Modulnoten, Zeugnisnoten) werden grundsätzlich nicht als anfechtbare Verfügungen qualifiziert, da sie in aller Regel die Rechtsstellung von Studierenden unberührt lassen (vgl. Markus Müller, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 64). Es ist indes bis heute nicht abschliessend geklärt, ob oder unter welchen Voraussetzungen eine Einzelnote ein taugliches Anfechtungsobjekt bildet. Das Verwaltungsgericht hat etwa die Anfechtbarkeit einer (genügenden) Modulnote verneint (vgl. BVR 2013 S. 301 ff. mit kritischen Bemerkungen von Benjamin Schindler, in BVR 2013 S. 322 ff., und Mathias Kaufmann, Die gerichtliche Nachkontrolle von Prüfungsbewertungen, in Jusletter vom 3.10.2016 S. 4; vgl. auch Karl-Marc Wyss, Die Rekurskommission und der Rechtsschutz bei Prüfungen an der Universität Bern, in BVR 2020 S. 193-230, insb. S. 196 ff.). Bejaht hat das Verwaltungsgericht hingegen die Anfechtbarkeit des Prädikats eines universitären Masterabschlusses (VGE 2016/161 vom 8.3.2017 E. 1.2 im Anschluss an BGE 136 I 229; zum Ganzen VGE 2020/468 vom 27.10.2021 E. 1.2.1 f.). Wie die ungenügende Modulnote und das (erstmalige) Nichtbestehen des Kompetenznachweises mit Blick auf das soeben Erwogene einzuordnen sind, braucht mit Blick auf den Ausgang des Verfahrens nicht abschliessend geklärt zu werden (ebenfalls offengelassen in VGE 2020/468 vom 27.10.2021 E. 1.2.2).

**1.5** Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG).

**1.6** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG). Steht wie hier nicht die konkrete Bewertung einer Prüfungsleistung in Frage, sondern ist die Auslegung und Anwendung von Rechtssätzen strittig oder werden Verfahrens-

mängel gerügt, prüft das Verwaltungsgericht die erhobenen Einwendungen im Rahmen seiner gesetzlichen Kognition (Rechtskontrolle) uneingeschränkt (vgl. BVR 2012 S. 152 E. 1.2, 2011 S. 324 E. 4.2).

## **2.**

**2.1** Die Beschwerdeführerin hat sich für das Modul «Bildungspolitik, Professionalität und Schulkultur» des Frühjahrssemesters 2022 angemeldet. Gemäss dem Studienplan Primarstufe (nachfolgend Studienplan, Beschwerdeantwortbeilage 2) ist das Modul «Bildungspolitik, Professionalität und Schulkultur» ein Pflichtmodul, das im 6. Semester vermittelt und mit zwei ECTS-Punkten bewertet wird. Der Leistungsnachweis erfolgt durch eine Besondere Arbeit (Art. 40 StudR PS und Studienplan S. 75). Diese besteht in der Konzipierung und Durchführung einer «Bildungsarena» (Diskussion) in einer Gruppe von fünf bis sieben Personen (vgl. Leistungsnachweis: Bildungsarena, Beschwerdeantwortbeilage 4). Der Leistungsnachweis wird benotet (Notenskala von 2 bis 6; vgl. Art. 22 StudR PS). Wer ohne Vorliegen wichtiger Gründe, namentlich Unfall, Krankheit oder Todesfall in der Familie bzw. naher Angehöriger, eine Besondere Arbeit nicht innert der hierfür festgelegten Abgabefrist einreicht, erhält für den betreffenden Leistungsnachweis die Note 2 bzw. das Prädikat «nicht erfüllt» (Art. 24 Abs. 4 Bst. d StudR PS). Nicht bestandene Leistungsnachweise können je einmal wiederholt oder überarbeitet werden (Art. 28 Abs. 1 Satz 1 StudR PS).

**2.2** Die Beschwerdeführerin ist unbestrittenermassen nach erfolgter Anmeldung dem gesamten Modul unentschuldig ferngeblieben und hat den Leistungsnachweis «Bildungsarena» nicht erarbeitet und abgegeben. Das Programm des Moduls (Daten, Themen und Form [Kontaktstudium, begleitetes Selbststudium und Selbststudium]; vgl. Programm: Bildungspolitik, Professionalität und Schulkultur, Beschwerdeantwortbeilage 3) und der Abgabetermin waren klar festgelegt. Die Abgabe des vollständigen Leistungsnachweises hatte bis spätestens Ende Kalenderwoche 22/2022, d.h. bis zum 5. Juni 2022, zu erfolgen (vgl. Leistungsnachweis: Bildungsarena, Beschwerdeantwortbeilage 4).

**2.3** Die Vorinstanz hat erwogen, wer sich für das Modul «Bildungspolitik, Professionalität und Schulkultur» angemeldet und nicht wieder abgemeldet habe, habe eine Besondere Arbeit abzugeben. Wer diese ohne Vorliegen wichtiger Gründe nicht innert der hierfür festgelegten Abgabefrist einreiche, erhalte für den betreffenden Leistungsnachweis die Note 2. Der Wortlaut von Art. 24 Abs. 4 Bst. d StudR PS sei klar; die Bestimmung gelte für alle Studierenden, die sich für ein Modul angemeldet haben (angefochtener Entscheid S. 6).

**2.4** Die Beschwerdeführerin bringt vor, ihr «Nicht-Erscheinen zum Modul» könne «als konkludente Abmeldung vom Modul und der darin zu erarbeitenden besonderen Arbeit gewertet werden». Ein Nicht-Erscheinen könne von der dozierenden Person einfach festgestellt und der PH Bern mitgeteilt werden. Der dadurch entstehende Aufwand sei zumutbar und im Rahmen von Art. 18 Abs. 3 StudR PS im Kompetenzbereich der PH Bern. Der Tatbestand von Art. 18 Abs. 3 StudR PS gehe jenem von Art. 24 Abs. 4 Bst. d StudR PS vor (vgl. Beschwerde S. 3 f.).

**2.5** Diese Einwände überzeugen nicht:

**2.5.1** Gemäss Art. 18 Abs. 3 StudR PS, der sich im 2. Kapitel «Grundsätze des Studiums» findet, können bei Vorliegen wichtiger Gründe, namentlich Unfall, Krankheit oder Todesfall in der Familie bzw. naher Angehöriger, Kompensationsarbeiten verlangt werden, wenn der für eine Lehrveranstaltung vorgeschriebene verbindliche Arbeitsaufwand insbesondere wegen Abwesenheiten nicht erbracht werden kann. Wie die Vorinstanz zutreffend erwogen hat, ist Art. 18 Abs. 3 StudR PS im zu beurteilenden Fall nicht einschlägig. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin war im Modul «Bildungspolitik, Professionalität und Schulkultur» kein verbindlicher Arbeitsaufwand i.S.v. Art. 18 Abs. 3 StudR PS, sondern ein Leistungsnachweis in Form einer Besonderen Arbeit (Art. 24 Abs. 4 Bst. d i.V.m. Art. 40 StudR PS) zu erbringen.

**2.5.2** Die Beschwerdeführerin hat sich für das Modul «Bildungspolitik, Professionalität und Schulkultur» angemeldet, jedoch nicht wieder abgemeldet. Damit die Konsequenzen von Art. 24 Abs. 4 Bst. d StudR PS nicht eintreten, bedarf es nach erfolgter Anmeldung grundsätzlich einer ausdrücklichen Ab-

meldung unter Angabe wichtiger Gründe. Solche hat die Beschwerdeführerin indes unbestrittenermassen nie vorgebracht. Sie scheint allerdings davon auszugehen, dass eine Abmeldung jedenfalls in einem frühen Stadium der Lehrveranstaltung auch möglich wäre, ohne dass einer der reglementarisch vorgesehenen wichtigen Gründe vorliegt. Wie es sich damit verhält, kann indes offenbleiben, da sich die Beschwerdeführerin nicht explizit abgemeldet hat und eine Abmeldung durch konkludentes Verhalten nicht in Frage kommt. Wie die Beschwerdegegnerin in ihrer Beschwerdeantwort vom 22. Dezember 2022 überzeugend ausführt, wäre die Planung und Durchführung eines Studiengangs mit über 1'000 Studierenden nicht zu bewerkstelligen, wenn die Dozierenden damit rechnen müssten, dass sich Studierende durch allerlei konkludentes Verhalten von Modulen, Veranstaltungen und Leistungsnachweisen an-, ab- und dann vielleicht doch wieder anmelden könnten. Der Aufwand, welcher der Beschwerdegegnerin hierdurch entstünde, ist entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht zumutbar (vgl. Beschwerdeantwort vom 22.12.2022 S. 2). Demgegenüber wäre es für die Beschwerdeführerin, die sich ausdrücklich zum Modul angemeldet hatte, ohne weiteres zumutbar gewesen, sich auch wieder ausdrücklich abzumelden. Letztlich steht fest, dass es sich die Beschwerdeführerin aufgrund des Nichteinhaltens des – klar kommunizierten – Abgabetermins ohne Vorliegen wichtiger Gründe selbst zuzuschreiben hat, dass ihr gestützt auf Art. 24 Abs. 4 Bst. d StudR PS die Note 2 erteilt wurde.

### **3.**

**3.1** Der angefochtene Entscheid hält damit der Rechtskontrolle ohne weiteres stand. Die Beschwerde erweist sich als offensichtlich unbegründet. Sie ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Das Verwaltungsgericht beurteilt solche Rechtsmittel in Zweierbesetzung (Art. 56 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

**3.2** Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die unterliegende Beschwerdeführerin an sich kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Sie hat in-

des für das verwaltungsgerichtliche Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege ersucht.

Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Verfahrenskosten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Ein Prozess ist nicht aussichtslos, wenn berechtigte Hoffnung besteht, ihn zu gewinnen. Das heisst, wenn Gewinnaussichten und Verlustgefahren sich ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese (statt vieler BVR 2019 S. 128 E. 4.1; BGE 142 III 138 E. 5.1; weiterführend zum Ganzen Lucie von Büren, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 111 N. 29 ff.).

**3.3** Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde muss in der Sache als von vornherein aussichtslos bezeichnet werden: Die Vorinstanz hat einlässlich und zutreffend begründet, weshalb der Leistungsnachweis «Formen aktiver Mitarbeit» im Modul «Bildungspolitik, Professionalität und Schulkultur» mit der Note 2 bewertet wurde. Dies wird durch die ungenügend substantiierten Darlegungen der Beschwerdeführerin nicht ernsthaft in Frage gestellt. Dass der Beschwerde unter diesen Umständen kein Erfolg beschieden sein konnte, musste auch für die Beschwerdeführerin erkennbar sein. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist daher abzuweisen, ohne dass die Prozessarmut zu prüfen wäre.

**3.4** Da über das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege erst im Endentscheid befunden wird und die Beschwerdeführerin deshalb keine Gelegenheit hatte, ihr Rechtsmittel nach Abweisung des Begehrens zurückzuziehen und damit Kosten zu sparen, sind diese praxisgemäss bloss im Rahmen der üblichen Abschreibungsgebühr zu erheben (BVR 2014 S. 437 E. 7.9). Für das Gesuchsverfahren betreffend die unentgeltliche Rechtspflege sind keine Kosten zu erheben (Art. 112 Abs. 1 VRPG).

#### 4.

Gemäss Art. 83 Bst. t des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) 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. Diese Ausschlussbestimmung zielt auf Prüfungsergebnisse im eigentlichen Sinn sowie auf alle Entscheide ab, die auf einer Bewertung der intellektuellen oder physischen Fähigkeiten einer Kandidatin oder eines Kandidaten beruhen, nicht aber auf andere Entscheide im Zusammenhang mit Prüfungen wie insbesondere solche organisatorischer Natur (BGE 138 II 42 E. 1.1, 136 I 229 E. 1). Im vorliegenden Fall steht nicht die konkrete Bewertung einer Prüfungsleistung zur Diskussion, sondern ist die Auslegung und Anwendung von Rechtssätzen (insb. Art. 18 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 4 Bst. d StudR PS) strittig (vgl. auch vorne E. 1.6). Diese Aspekte sind nach Ansicht des Verwaltungsgerichts vom Ausschlussgrund nicht erfasst, weshalb in der Rechtsmittelbelehrung auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten hingewiesen wird (vgl. auch BVR 2018 S. 304 [VGE 2017/311 vom 26.2.2018] nicht publ. E. 6; BGer 2C\_497/2016 vom 22.7.2016 E. 1.2). Bei gegenteiliger Auffassung stünde einzig die subsidiäre Verfassungsbeschwerde offen (Art. 113 BGG).

#### **Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine reduzierte Pauschalgebühr von Fr. 500.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

5. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführerin
- Beschwerdegegnerin
- Rekurskommission der Pädagogischen Hochschule Bern

Das präsidierende Mitglied:

Die Gerichtsschreiberin:

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung 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.