



## Urteil vom 1. Februar 2023

---

Besetzung

Richterin Mia Fuchs (Vorsitz),  
Richter Pascal Richard, Richter Francesco Brentani,  
Gerichtsschreiber Pascal Sennhauser.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
vertreten durch die Rechtsanwälte  
Peter Widmer und Simone Pacozzi-Lehmann,  
FMP Fuhrer Marbach & Partner,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**Staatssekretariat für Bildung,  
Forschung und Innovation SBFI,**  
Vorinstanz,

**Schweizerischer Fahrlehrerverband SFV,**  
Geschäftsstelle QSK,  
Erstinstanz.

---

Gegenstand

Berufsprüfung für Fahrlehrerin.

**Sachverhalt:****A.**

A. \_\_\_\_\_ legte am 8. März 2021 die zweite Wiederholungsprüfung des Prüfungsteils A (Fahrlektionen) der Abschlussprüfung Fahrlehrer/in mit eidgenössischem Fachausweis ab.

**B.**

Mit Verfügung vom 23. März 2021 eröffnete ihr der Schweizerische Fahrlehrerverband SFV das negative Prüfungsergebnis unter Mitteilung der Prüfungsnoten.

**C.**

**C.a** Hiergegen erhob sie mit Eingabe vom 10. Mai 2021 Beschwerde beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI. Sie beantragte, die Verfügung des SFV vom 23. März 2021 sei aufzuheben und ihr der Fachausweis als Fahrlehrerin zu erteilen, eventualiter sei sie zur gebührenfreien Wiederholung der Abschlussprüfung zuzulassen und die Gültigkeit ihrer Ausbildungszertifikate und ihres absolvierten Ausbildungspraktikums gemäss Bestätigung des Schweizerischen Fahrlehrerverbandes sei bis zum nächsten Prüfungstermin nach Ablauf von 12 Monaten ab Rechtskraft des Entscheides über die vorliegende Beschwerde zu erstrecken. Mit gleicher Eingabe beantragte sie als vorsorgliche Massnahme, das Ausbildungspraktikum gemäss der Bestätigung Ausbildungspraktikum im Berufsfeld Fahrlehrer/in des Schweizerischen Fahrlehrerverbandes vom 28. September 2019 sei bis zum rechtskräftigen Entscheid über die vorliegende Beschwerde zu erstrecken.

**C.b** Das SBFI fällte keinen formellen Massnahmenentscheid. Mit Entscheid vom 21. Dezember 2021 wies es die Beschwerde ab.

**D.**

**D.a** Gegen diesen Entscheid hat A. \_\_\_\_\_ (Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 1. Februar 2022 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben. Sie beantragt die Aufhebung des vorinstanzlichen Beschwerdeentscheids und die Erteilung des Fachausweises als Fahrlehrerin. Eventualiter sei sie zur gebührenfreien Wiederholung der Abschlussprüfung zuzulassen. Die Gültigkeit ihrer Zertifikate B1 bis B7 des X. \_\_\_\_\_ [Name der Fahrlehrerschule] vom 6. Januar bzw. 16. August 2018 und des Ausbildungspraktikums gemäss der Bestätigung des Schweizerischen Fahrlehrerverbandes vom 28. September 2019 sei bis zum nächsten Prüfungstermin nach Ablauf von 12 Monaten ab Rechtskraft des Entscheides über

die vorliegende Beschwerde zu erstrecken. Subeventualiter sei die Sache zur Neu Beurteilung an das SBFJ zurückzuweisen.

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, das SBFJ habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör in mehrfacher Hinsicht verletzt, indem es ihr keine vollständige Akteneinsicht gewährt, über ihr Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen nicht entschieden und sich mit ihren Vorbringen zu einzelnen Prüfungssituationen zu wenig auseinandergesetzt habe. Einer der beteiligten Experten sei vorbefasst gewesen und der Prüfungsablauf sei mehrfach gestört worden. Die Bewertung sei sodann nicht gemäss der einschlägigen Prüfungsordnung und der zugehörigen Wegleitung erfolgt. Zudem habe das SBFJ den Sachverhalt falsch festgestellt.

**D.b** Mit Eingabe vom 22. Februar 2022 hat die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht zudem ein Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen gestellt mit dem Antrag, der SFV sei anzuweisen, ihr Ausbildungspraktikum im Berufsbild Fahrlehrerin mit sofortiger Wirkung vorsorglich bis zu einem Entscheid in der Hauptsache zu verlängern.

**E.**

Der SFV (Erstinstanz) schliesst in seiner Vernehmlassung vom 10. März 2022 auf Abweisung sowohl der Beschwerde in der Hauptsache als auch des Gesuchs um vorsorgliche Massnahmen. Für eine Verlängerung des Ausbildungspraktikums fehle es an einer Grundlage. Aus Sicht der Erstinstanz sei der Anspruch auf rechtliches Gehör nicht verletzt worden, insbesondere sei die Akteneinsicht gewährt worden. Der Vorwurf der Vorbefassung eines Experten werde bestritten.

**F.**

In seiner Vernehmlassung vom 17. März 2022 beantragt das SBFJ (Vorinstanz) die Abweisung der Beschwerde und reicht die in einem Verzeichnis aufgenommenen Verfahrensakten ein. Zur Begründung verweist es auf den angefochtenen Entscheid und führt im Wesentlichen aus, es sei in prozessualer Hinsicht legitim gewesen, direkt in der Hauptsache zu entscheiden, womit das Interesse am Erlass vorsorglicher Massnahmen dahingefallen sei. Sodann sei der Beschwerdeführerin einzig ein Fristerstreckungsgesuch der Erstinstanz, dessen Inhalt sich aber aus der Verfügung betreffend Gewährung der Erstreckung der Eingabefrist ergebe, nicht zugestellt worden. Der Sachverhalt sei korrekt festgestellt worden, wobei die Vorinstanz auf die Darstellung der Erstinstanz habe abstellen dürfen. Sie habe

sich ausführlich mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt. Zu den geltend gemachten Verfahrensfehlern habe sie im angefochtenen Entscheid erschöpfend Stellung genommen. Zum Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen vom 22. Februar 2022 hat die Vorinstanz nicht gesondert Stellung genommen.

**G.**

Mit Verfügung vom 22. März 2022 hat die Instruktionsrichterin die Vernehmlassungen der Erstinstanz vom 10. März 2022 sowie der Vorinstanz vom 17. März 2022 samt Kopie eines Aktenverzeichnisses den Verfahrensbeteiligten wechselseitig zugestellt.

**H.**

Mit Replik vom 1. April 2022 hält die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen in der Hauptsache sowie an den beantragten vorsorglichen Massnahmen fest.

**I.**

Mit Zwischenverfügung vom 8. April 2022 hat die Instruktionsrichterin das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 22. Februar 2022 um Erlass vorsorglicher Massnahmen abgewiesen. Sie hielt fest, die Beschwerdeführerin vermöge nicht darzulegen, inwiefern sie für die Dauer des Beschwerdeverfahrens auf eine Verlängerung des bereits absolvierten Praktikums angewiesen sei. Ein nicht leicht wiedergutzumachender Nachteil sei somit nicht dargetan.

**J.**

Nachdem die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 20. April 2022 mitgeteilt hat, gegen die Zwischenverfügung vom 8. April 2022 kein Rechtsmittel zu ergreifen, hat das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz und die Erstinstanz mit verfahrensleitender Verfügung vom 3. Mai 2022 um die Einreichung einer Duplik ersucht. Mit gleicher Verfügung hat sie die Erstinstanz ersucht, sämtliche Akten im Zusammenhang mit ihrer Verfügung vom 23. März 2021 einzureichen.

**K.**

Mit Eingabe vom 19. Mai 2022 hat die Erstinstanz aufforderungsgemäss die Akten des Prüfungsdossiers der Beschwerdeführerin im Original eingereicht, ohne zusätzlich zu duplizieren.

**L.**

In ihrer Duplik vom 31. Mai 2022 hält die Vorinstanz an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde fest.

**M.**

Nachdem die Instruktionsrichterin mit verfahrensleitender Verfügung vom 8. Juni 2022 ein Doppel der Duplik der Vorinstanz vom 31. Mai 2022 sowie eine Kopie der Eingabe der Erstinstanz vom 19. Mai 2022 samt einer Kopie des Beilagenverzeichnisses an die Beschwerdeführerin und die jeweilige andere Verfahrenspartei weitergeleitet hat, beantragt die Beschwerdeführerin am 14. Juni 2022 die Einsicht in sämtliche von der Erstinstanz mit Eingabe vom 19. Mai 2022 eingereichten entscheiderelevanten Akten.

**N.**

Mit Zwischenverfügung vom 16. Juni 2022 hat die Instruktionsrichterin der Beschwerdeführerin beschränkte Akteneinsicht in die von der Erstinstanz eingereichten Akten gewährt.

**O.**

Am 27. Juni 2022 hat die Beschwerdeführerin auf eine weitere Stellungnahme verzichtet.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

**1.1** Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG; SR 132.32) als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG; SR 172.021). Der Entscheid der Vorinstanz vom 21. Dezember 2021 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar. Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 33 Bst. d VGG sowie Art. 61 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 [Berufsbildungsgesetz, BBG, SR 412.10]). Es liegt keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vor.

**1.2** Die Beschwerdeführerin hat am Vorverfahren teilgenommen und ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert, zu-

mal sie auch ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung beziehungsweise Änderung der Verfügung geltend zu machen vermag (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

**1.3** Eingabefrist sowie Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

## **2.**

**2.1** Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht können die Verletzung von Bundesrecht (einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens), die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung gerügt werden (Art. 49 VwVG).

**2.2** Das Bundesverwaltungsgericht überprüft Entscheide über Ergebnisse von Prüfungen grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition (Art. 49 VwVG; vgl. Urteile des BVerG B-160/2021 vom 4. August 2021 E. 2.2, B-2588/2020 vom 7. Juli 2021 E. 4.1 und B-5185/2019 vom 6. März 2020 E. 5.2; OLIVER ZIBUNG/ELIAS HOFSTETTER, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016 [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG], Art. 49 VwVG N 43). Indes haben Prüfungen oftmals Spezialgebiete zum Gegenstand, in denen die Rechtsmittelbehörde in der Regel über keine genügenden, eigenen Fachkenntnisse verfügt, die mit denjenigen der Vorinstanzen vergleichbar wären. Zudem sind der Rechtsmittelbehörde meistens nicht alle massgebenden Faktoren der Bewertung bekannt und es ist ihr nicht immer möglich, sich ein zuverlässiges Bild über die Gesamtheit der Leistungen einer beschwerdeführenden Person sowie der Leistungen der übrigen Kandidierenden zu machen. Eine freie und umfassende Überprüfung der Examensbewertung würde die Gefahr von Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten gegenüber anderen Kandidaten in sich bergen, und es ist auch nicht Aufgabe der Beschwerdeinstanz, die Bewertung der Prüfungsleistungen einer beschwerdeführenden Person gewissermassen zu wiederholen (vgl. BVGE 2008/14 E. 3.1)

**2.3** Die Expertinnen und Experten, deren Notenbewertung beanstandet wird, nehmen jeweils im Rahmen der Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung. Dabei überprüfen sie in der Regel ihre Bewertung nochmals und geben bekannt, ob sie eine Korrektur als gerechtfertigt erachten oder an der

ursprünglichen Bewertung festhalten (vgl. BVGE 2008/14 E. 3.2; Urteile des BVGer B-4074/2021 vom 19. Mai 2022 E. 2.3; B-5256/2019 vom 23. Juli 2020 E. 3.3 und B-5475/2017 vom 5. April 2018 E. 3.3). In Bezug auf die relative Gewichtung von Themen, die zusammen die Grundlage der Bewertung innerhalb der einzelnen Kriterien darstellen, kommt den Expertinnen und Experten ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu. Dies gilt insbesondere auch bei der Beurteilung der Frage, wie viele Punkte aufgrund der Beobachtungen während der Prüfungslektionen erteilt werden. Das Ermessen der Experten ist lediglich in Fallkonstellationen eingeschränkt, in welchen die Prüfungsorgane – vor allem bei schriftlichen Prüfungen – ein verbindliches Bewertungsraster vorgegeben haben, in welchem die genaue Punkteverteilung für einzelne Teilantworten klar definiert ist. In einem solchen Fall hat jeder einzelne Kandidat entsprechend dem Grundsatz der Gleichbehandlung den Anspruch darauf, dass er diejenigen Punkte erhält, die ihm gemäss Bewertungsraster für eine richtige Teilleistung zustehen (vgl. BVGE 2008/14 E. 4.3.2 m.H.; Urteil des BVGer B-2880/2018 vom 19. März 2020 E. 8.1).

**2.4** In ständiger Rechtsprechung auferlegt sich das Bundesverwaltungsgericht daher bei der Bewertung von Prüfungsleistungen und spezifischen Fragen, die seitens der Gerichte nur schwer überprüfbar sind, eine gewisse Zurückhaltung (vgl. statt vieler: BGE 136 I 237 E. 5.4.1 und 5.4.2, 131 I 467 E. 3.1; Urteile des BVGer B-3099/2020 vom 4. November 2021 E. 4 und B-6114/2020 vom 27. Mai 2021 E. 4.2) und weicht nicht ohne Not von der Beurteilung der Expertinnen und Experten ab, besonders wenn diese im Rahmen der Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu den Rügen der beschwerdeführenden Person genommen haben und die Auffassung der Expertinnen und Experten, insbesondere soweit sie von derjenigen der beschwerdeführenden Person abweicht, nachvollziehbar und einleuchtend ist (vgl. BVGE 2010/21 E. 5.1, 2010/11 E. 4.2 und 2008/14 E. 3.1 f. und 4.3.2; Urteile des BVGer B-3099/2020 vom 4. November 2021 E. 4 und B-671/2020 vom 6. Oktober 2020 E. 2.3). Auf die Rüge der Unangemessenheit der Bewertung von Prüfungsleistungen ist nur dann detailliert einzugehen, wenn die beschwerdeführende Person selbst substantiierte und überzeugende Anhaltspunkte und die Beweismittel dafür liefert, dass das Ergebnis materiell nicht vertretbar ist, eindeutig zu hohe Anforderungen gestellt oder die Prüfungsleistungen offensichtlich unterbewertet wurden. Die Behauptung allein, die eigene Lösung sei richtig und die Auffassung der Prüfungskommission oder eine vorgegebene Musterlösung sei falsch oder unvollständig, wird dieser Anforderung nicht gerecht (vgl. BVGE 2010/21 E. 5.1, 2010/11 E. 4.3, 2010/10 E. 4.1, je mit weiteren Hinweisen; Urteile

des BVGer B-3099/2020 vom 4. November 2021 E. 4 und B-671/2020 vom 6. Oktober 2020 E. 2.4; kritisch dazu: PATRICIA EGLI, Gerichtlicher Rechtsschutz bei Prüfungsfällen: Aktuelle Entwicklungen, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBI] 10/2011, S. 553 ff., insbesondere 555 f., wonach eine Auseinandersetzung mit dem im konkreten Fall zu beurteilenden Leistungsnachweis und seiner Ausgestaltung stattzufinden habe).

**2.5** Diese Zurückhaltung gilt indessen nur für die materielle Bewertung der Prüfungsleistungen. Ist demgegenüber die Auslegung oder Anwendung von Rechtsvorschriften streitig oder werden Verfahrensmängel im Prüfungsablauf gerügt, so hat das Bundesverwaltungsgericht die erhobenen Einwendungen mit umfassender Kognition zu prüfen, andernfalls es eine formelle Rechtsverweigerung beginge (vgl. BVGE 2010/11 E. 4.2, 2010/10 E. 4.1 m.H. und 2008/14 E. 3.3 m.H.). Dabei nehmen all jene Einwände auf Verfahrensfragen Bezug, die den äusseren Ablauf der Prüfung, die Aufgabenstellung oder das Vorgehen bei der Bewertung betreffen. Die Beweislast für allfällige Verfahrensfehler obliegt der beschwerdeführenden Partei (vgl. Urteile des BVGer B-4074/2021 vom 19. Mai 2022 E. 2.5 und B-671/2020 vom 6. Oktober 2020 E. 2.5).

### **3.**

**3.1** Den eidgenössischen Fachausweis als Fahrlehrerin erhält, wer die eidgenössische Berufsprüfung mit Erfolg bestanden hat (Art. 43 Abs. 1 BBG). Die eidgenössische Berufsprüfung für Fahrlehrerinnen und -lehrer ist in der Prüfungsordnung über die Erteilung des eidgenössischen Fachausweises als Fahrlehrer/Fahrlehrerin, genehmigt am 29. August 2007 (abrufbar unter: <https://www.qsk-fahrlehrer.ch> > Prüfungen > Abschlussprüfungen, zuletzt abgerufen am 22. Dezember 2022; nachfolgend: Prüfungsordnung) geregelt (vgl. auch Art. 28 BBG). Alle Aufgaben im Zusammenhang mit der Fachausweiserteilung werden einer Kommission für Qualitätssicherung übertragen (Ziff. 2.11 der Prüfungsordnung). Die Abschlussprüfung umfasst die beiden modulübergreifenden Prüfungsteile "Fahrlektionen" (zwei Lektionen; Prüfungsteil A) und "Theorielektionen" (zwei Lektionen; Prüfungsteil B; Ziff. 5.11 der Prüfungsordnung; siehe auch Ziff. 3 der zum Prüfungszeitpunkt geltenden Wegleitung zur Prüfungsordnung über die eidgenössische Berufsprüfung Fahrlehrerin/Fahrlehrer vom 15. September 2020 [Erstinstanz, act. B; abgelöst durch die ab 1. Januar 2022 gültige Version vom 6. Juli 2021, vgl. <https://www.qsk-fahrlehrer.ch> > Prüfungen > Abschlussprüfungen]). Ziff. 4.2 der Wegleitung führt die einzelnen Bewer-

tungskriterien und Indikatoren der Fahr- und Theorielektionen in den Prüfungsteilen A und B im Detail auf. Gemäss Ziff. 4.5 der Wegleitung werden die erreichten Punkte pro durchgeführte Fahr- bzw. Theorielektion addiert und mittels Umrechnungsformel in eine Positionsnote umgerechnet:  $(\text{Erreichte Punktzahl} \times 5) \div (\text{Maximale Punktzahl}) + 1 = \text{Note [1 bis 6]}$ . Die Positionsnoten werden mit ganzen und halben Noten nach Ziff. 6.3 der Prüfungsordnung bewertet (Ziff. 6.21 der Prüfungsordnung). Laut dieser Ziff. 6.3 werden die Leistungen mit Noten zwischen 6 und 1 bewertet, wobei die Note 4 und höhere genügende Leistungen und Noten unter 4 ungenügende Leistungen bezeichnen. Andere als halbe Zwischennoten sind nicht zulässig (Ziff. 6.3 der Prüfungsordnung). Die Note eines Prüfungsteils ist das Mittel der entsprechenden Positionsnoten. Sie wird auf eine Dezimalstelle gerundet (Ziff. 6.22 der Prüfungsordnung). Dabei errechnet sich die Prüfungsteilnote A aus dem Mittelwert der beiden Positionsnoten aus den Fahrlektionen und die Prüfungsteilnote B aus dem Mittelwert der beiden Positionsnoten aus den Theorielektionen (Ziff. 4.5 der Wegleitung). Die Gesamtnote der Abschlussprüfung ist das Mittel aus den Noten der einzelnen Prüfungsteile. Sie wird auf eine Dezimalstelle gerundet (Ziff. 6.23 der Prüfungsordnung). Die Abschlussprüfung ist bestanden, wenn in beiden Prüfungsteilen mindestens je die Note 4.0 erreicht wird (Ziff. 6.41 der Prüfungsordnung). Wer die Abschlussprüfung nicht bestanden hat, kann die Prüfung zweimal wiederholen (Ziff. 6.51 der Prüfungsordnung). Die Wiederholungsprüfungen beziehen sich nur auf jene Prüfungsteile, in denen nicht mindestens die Note 4 erzielt wurde (Ziff. 6.52 der Prüfungsordnung).

**3.2** Vorliegend umstritten ist die zweite Wiederholungsprüfung des Prüfungsteils A (Fahrlektionen) der Beschwerdeführerin. Im Prüfungsteil B hatte sie die Noten 4.0 (1. Theorielektion) und 4.5 (2. Theorielektion) und damit eine Gesamtnote für diesen Prüfungsteil von 4.3 erreicht. Im Prüfungsteil A hat sie nun in der 1. Fahrlektion die Note 3.5, in der 2. Fahrlektion die Note 4.0, das heisst insgesamt die Note 3.8 erzielt.

#### **4.**

Die Beschwerdeführerin rügt unter dem Titel Verletzung des rechtlichen Gehörs, die Vorinstanz habe eine Rechtsverweigerung begangen, indem sie die Gesuche um Akteneinsicht sowie um Erlass vorsorglicher Massnahmen nicht behandelt habe (Beschwerde, Rz. 46-51). Sie habe zudem die Begründungspflicht verletzt, da einige Vorbringen der Beschwerdeführerin zu wenig gewürdigt worden seien respektive keinen Eingang in den Beschwerdeentscheid gefunden hätten (Beschwerde, Rz. 67 f.).

## 4.1

**4.1.1** Die Parteien haben im Verwaltungsverfahren und im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 29 VwVG). Dieses beinhaltet das in Art. 26 VwVG konkretisierte Recht auf Akteneinsicht. Es umfasst den Anspruch, am Sitz der aktenführenden Behörde Einsicht zu nehmen, sich Notizen zu machen und, wenn dies der Behörde keine übermässigen Umstände verursacht, Fotokopien zu erstellen (BGE 131 V 35 E. 4.2; BERNHARD WALDMANN/MAGNUS OESCHGER, Praxiskommentar VwVG, Art. 26 N 80 ff.; je m.H.). Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden (BGE 132 V 387 E. 3.2; BVGE 2011/37 E. 5.4.1; STEPHAN C. BRUNNER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], VwVG, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Kommentar, 2. Aufl. 2019 [nachfolgend: VwVG Kommentar], Art. 26 N 1 ff.; BERNHARD WALDMANN/MAGNUS OESCHGER, Praxiskommentar VwVG, Art. 26 N 60 m.w.H.). Nicht in den Anwendungsbereich des Akteneinsichtsrechts fallen jedoch sogenannte verwaltungsinterne Akten (BGE 125 II 473 E. 4a; BGE 115 V 297 E. 2 g/aa; BVGE 2011/37 E. 5.4.1; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 1021; BERNHARD WALDMANN/MAGNUS OESCHGER, Praxiskommentar VwVG, Art. 26 Rz. 65; JÖRG PAUL MÜLLER/MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. 2008, S. 875 f., je m.w.H.). Nach konstanter Rechtsprechung des Bundesgerichts und nach vorherrschender Lehre gehören persönliche Aufzeichnungen der Examinatorinnen und Examinatoren im Hinblick auf die anschliessende Beratung als rein interne Notizen nicht zu den Verfahrensakten und unterliegen nicht der Akteneinsicht (vgl. Urteil des BGer 2D\_2/2010 vom 25. Februar 2011 E. 6 m.w.H.; Urteil des BVGer B-2880/2018 vom 19. März 2020 E. 5.1; STEPHAN C. BRUNNER, VwVG Kommentar, Art. 26 Rz. 38).

**4.1.2** Die Begründungspflicht stellt einen weiteren Teilgehalt des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör dar. Sie verpflichtet die Behörde, ihren Entscheid zu begründen und dabei die Vorbringen der beteiligten Personen tatsächlich zu hören, zu prüfen und bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen (BGE 134 I 83 E. 4.1 m.H.; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER/MARTIN KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 3.103 m.H.). Nach gefestigter bundesgerichtlicher Rechtsprechung muss die Begründung so abgefasst sein, dass die betroffene Person erkennen kann, warum die Behörde in einem bestimmten Sinn entschieden hat, sodass sie den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann (BGE 133 III 439

E. 3.3 m.H.). Dafür ist unabdingbar, dass sie und die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinne sind wenigstens kurz die Überlegungen zu erwähnen, von denen sich die Behörde leiten lässt und auf welche sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 142 I 135 E. 2.1; BGE 137 II 266 E. 3.2; BGE 129 I 232 E. 3.2; BVGE 2018 IV/5, E. 10; BVGE 2013/46 E. 6.2.5 je m.H.). Umso strengere Anforderungen sind an die Begründung zu stellen, je grösser der den Behörden eingeräumte Ermessensspielraum ist und je vielfältiger die tatsächlichen Voraussetzungen sind, die bei der Betätigung des Ermessens zu berücksichtigen sind (vgl. BGE 129 I 232 E. 3.3). Bei Prüfungsentscheiden kommt die Behörde dieser Verpflichtung gemäss konstanter Rechtsprechung des Bundesgerichts nach, wenn sie der betroffenen Partei – allenfalls auch nur summarisch – kurz darlegt, welche Lösungen bzw. Leistungen von ihr erwartet wurden und inwiefern ihre Antworten bzw. Leistungen den Anforderungen nicht zu genügen vermochten. Der Anspruch auf Begründung ist nicht schon dann verletzt, wenn die Prüfungsbehörde sich vorerst darauf beschränkt, die Notenbewertung bekannt zu geben. Es genügt, wenn sie die Begründung im Rechtsmittelverfahren liefert und die betroffene Person Gelegenheit erhält, in einem zweiten Schriftenwechsel dazu Stellung zu nehmen (Urteile des BGer 2C\_1004/2017 vom 29. Mai 2018 E. 3.1; 2D\_65/2011 vom 2. April 2012 E. 5.1). Bei der Überprüfung der Objektivität und Schlüssigkeit der Bewertung von Prüfungsleistungen muss die Rechtsmittelinstanz sodann untersuchen, ob die vorinstanzliche Beschwerdeinstanz sich bei ihrem Entscheid nicht von sachfremden oder ganz offensichtlich unhaltbaren Erwägungen hat leiten lassen (vgl. BGE 136 I 229 E. 6.2) respektive ob sie ihrer Kontrollpflicht in hinreichender Weise nachgekommen ist (vgl. BGE 106 Ia 1 E. 3.c in fine). Um eine solche Überprüfung durchführen zu können, muss aus der Begründung zumindest ersichtlich sein, welche Lösungen bzw. Problemanalysen von der geprüften Person erwartet wurden und inwiefern ihre Antworten respektive Verhaltensweisen den Anforderungen nicht zu genügen vermochten (vgl. Urteil des BGer 2D\_10/2019 vom 6. August 2019 E. 4.2 m.H.). Es liegt keine Verletzung der Begründungspflicht vor, wenn die Vorinstanz sich nicht mit allen tatbestandlichen Behauptungen und rechtlichen Einwänden der beschwerdeführenden Partei auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt, soweit für diese ersichtlich ist, warum die Vorinstanz entsprechend verfügt hat. Sie kann sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. BGE 143 III 65 E. 5.2; BGE 136 V 351 E. 4.2; BVGE 2012/23 E. 6.1.2).

**4.1.3** Wird der Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, muss die Beschwerdeinstanz den angefochtenen Hoheitsakt grundsätzlich aufheben, und zwar ungeachtet der Erfolgsaussichten in der Sache (BGE 144 I 11 E. 5.3; BVGE 2018 IV/5 E. 13.2). Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann allerdings ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus – im Sinne einer Heilung des Mangels – selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. BGE 137 I 195 E. 2.3.2; vgl. zum Ganzen ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER/MARTIN KAYSER, a.a.O., Rz. 3.110 ff.).

**4.1.4** Jede Person hat in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 BV). Eine formelle Rechtsverweigerung im Sinne von Art. 29 Abs. 1 BV liegt vor, wenn eine Behörde auf eine Eingabe fälschlicherweise nicht eintritt oder eine solche ausdrücklich bzw. stillschweigend nicht an die Hand nimmt und behandelt, obwohl sie dazu verpflichtet wäre. Das Gleiche gilt, wenn einzelne Anträge oder Teile davon nicht behandelt werden (vgl. BGE 144 II 184 E. 3.1; Urteil des BGer 1D\_8/2018 vom 3. April 2019 E. 4.1). Eine Rechtsverweigerung kann auch darin liegen, dass sich eine Behörde mit rechtsgenügend vorgebrachten Rügen der rechtsuchenden Partei gar nicht auseinandersetzt, wobei sich in einem solchen Fall das Verbot der Rechtsverweigerung mit dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV berührt (vgl. Urteil des BGer 1D\_8/2018 vom 3. April 2019 E. 4.1 m.H.).

## **4.2**

**4.2.1** Bezüglich des Rechts auf Akteneinsicht bringt die Beschwerdeführerin vor, dieses bestehe grundsätzlich bezüglich sämtlicher Verfahrensakten, nicht bloss bezüglich rechtserheblicher Dokumente, zumal sie ohne entsprechende Auskunft der Vorinstanz gar nicht in der Lage gewesen sei, zu beurteilen, welche Dokumente ihr genau vorenthalten worden waren und inwiefern diese entscheidrelevant bzw. rechtserheblich sein könnten (Replik, Rz. 21). Insbesondere die Prüfungsnotizen der Experten enthielten

sachdienliche Hinweise auf den Prüfungsablauf und hätten somit Beweischarakter, sie seien ihr im Verfahren vor der Vorinstanz aber trotz entsprechendem Gesuch nicht offengelegt worden (Replik, Rz. 16 ff.). In ihrer Eingabe vom 14. Juni 2022 stellte sie deshalb beim Bundesverwaltungsgericht ein Gesuch um Akteneinsicht bezüglich sämtlicher entscheidrelevanter erstinstanzlicher Akten (vgl. Sachverhalt Bst. M).

Die Vorinstanz führt zur Akteneinsicht aus, das einzige, was der Beschwerdeführerin nicht bereits zugegangen sei, sei ein Fristerstreckungsgesuch der Prüfungskommission. Die entsprechende Verfügung betreffend Gewährung der Erstreckung der Eingabefrist sei ihr aber zugestellt worden. Das Gesuch selbst habe keinerlei Bedeutung für den Sachentscheid, zudem gehe dessen Inhalt ohne Weiteres aus der Verfügung der Vorinstanz betreffend Fristerstreckung hervor (Vernehmlassung, S. 5).

Die Erstinstanz weist darauf hin, sie habe der Beschwerdeführerin in der Beilage zu ihrem Schreiben vom 13. April 2021 die Akteneinsicht gewährt, indem sie ihr die gewünschten Kopien der Akten für alle drei absolvierten Prüfungen per Post zugestellt habe (Vernehmlassung, S. 4; vgl. Erstinstanz, act. 6). Die Handnotizen der Prüfungsexperten unterlägen nicht der Akteneinsicht (Eingabe vom 19. Mai 2022).

**4.2.2** Soweit die Beschwerdeführerin rügt, keine Einsicht in die Handnotizen der Prüfungsexperten erhalten zu haben, kann auf das in der Zwischenverfügung vom 16. Juni 2022 Ausgeführte verwiesen werden. Demnach dienten diese der verwaltungsinternen Meinungsbildung im Hinblick auf die Erstellung der Bewertungsformulare der Fahrlektionen – welche der Beschwerdeführerin bereits im vorinstanzlichen Verfahren offengelegt wurden – und gelten als verwaltungsinterne Akten (Zwischenverfügung vom 16. Juni 2022, S. 3 f.). Damit hat die Vorinstanz der Beschwerdeführerin zu Recht keine Akteneinsicht in die Handnotizen der Prüfungsexperten gewährt.

Im Weiteren ist allerdings festzustellen, dass, wie die Vorinstanz selber einräumt, der Beschwerdeführerin zunächst nicht in sämtliche Akten Einsicht gewährt wurde und gar ein Akteneinsichtsgesuch gänzlich unbehandelt blieb (vgl. E-Mail der Beschwerdeführerin vom 13. Juli 2021, Stellungnahme vom 17. September 2021). Insbesondere geht es auch nicht an, dass die Vorinstanz Akten nicht zur Einsicht zustellt mit der Begründung, sie seien für den Ausgang des Verfahrens belanglos. Es ist nämlich viel-

mehr der Betroffenen selber überlassen, die Relevanz der Akten zu beurteilen (vgl. BGE 144 II 427 E. 3.1.1, BGE 132 V 387 E. 3.2; BVGE 2018 IV/5 E. 7.4.2; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER/MARTIN KAYSER, a.a.O., Rz. 3.91). Freilich konnte im vorliegenden Verfahren auf Beschwerdeebene eine – soweit zulässig – umfassende Akteneinsicht nachgeholt werden und wurde der Beschwerdeführerin die Gelegenheit zu einer Stellungnahme dazu eingeräumt (vgl. Zwischenverfügung vom 16. Juni 2022; Verzicht auf eine Stellungnahme, s. Sachverhalt Bst. N und O). Die Verletzung des Rechts auf Akteneinsicht erweist sich somit als spätestens im Beschwerdeverfahren geheilt, wird indes im Kosten- und Entschädigungspunkt zu berücksichtigen sein.

### 4.3

**4.3.1** Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, die Vorinstanz müsse sich ein Bild vom Prüfungsgeschehen machen können, um dem Anspruch auf genügende Entscheidungsbegründung nachzukommen und somit das rechtliche Gehör der Parteien zu wahren (Beschwerde, Rz. 67). Die Ausführungen der Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme vom 17. September 2021 (Vorinstanz, act. 15; Beschwerdeführerin, act. 38) seien der Erstinstanz vor Fällung des Entscheids nicht zur Stellungnahme weitergeleitet worden und hätten keinen Eingang in den Beschwerdeentscheid gefunden; sie seien damit von der Vorinstanz nicht gewürdigt worden. So sei völlig unberücksichtigt geblieben, dass die Erstinstanz die Situation an der Kreuzung (...)strasse-(...)strasse falsch wiedergegeben habe (Beschwerde, Rz. 68, 71). Ihre Stellungnahme vom 29. Juli 2021 (Vorinstanz, act. 9a; Beschwerdeführerin, act. 35) sei nach Eröffnung der vorinstanzlichen Verfügung verfasst worden und stelle somit keine eigentliche Begründung, sondern vielmehr eine nachträgliche Rechtfertigung der streitgegenständlichen Verfügung dar (Beschwerde, Rz. 74).

Die Vorinstanz entgegnet, sie habe sich im Beschwerdeentscheid äusserst detailliert mit den Darlegungen der Beschwerdeführerin befasst und diese ausreichend und umfangreich gewürdigt. Weitere Stellungnahmen einzuholen, hätte keinen Erkenntnisgewinn mehr versprochen, weshalb der Schriftenwechsel zwecks Einhaltung einer minimalen Verfahrensökonomie habe beendet werden dürfen (Vernehmlassung, S. 1, 3.)

**4.3.2** Indem die Beschwerdeführerin vorbringt, der Entscheid setze sich zu wenig mit einigen ihrer Vorbringen auseinander, rügt sie – nebst einer ungenügenden bzw. unrichtigen Sachverhaltsfeststellung – eine Verletzung

der Begründungspflicht. Der Umstand, dass die Erstinstanz eine ausführliche Begründung ihres Prüfungsentscheides erst im Rechtsmittelverfahren geliefert hat, lässt nicht, wie dies die Beschwerdeführerin geltend macht, auf einen Verfahrensmangel schliessen, sondern ist gemäss ständiger Praxis die übliche Vorgehensweise bei Prüfungsentscheiden. Aus den von der Erstinstanz bereits im Vorverfahren eingereichten Bewertungsbögen (Register L und O der erstinstanzlichen Akten) geht hervor, was die Beurteilungskriterien bei den einzelnen Prüfungsteilen waren, wie die Punkte verteilt wurden und welche Mängel die Leistung der Beschwerdeführerin nach Ansicht der Erstinstanz bzw. der von ihr eingesetzten Prüfungsexperten aufwies. Die gesamte Leistung und die Beobachtungen der Experten wurden in der Stellungnahme vom 29. Juli 2021 (Vorinstanz, act. 9a; Beschwerdeführerin, act. 35) detailliert wiedergegeben, so dass der Prüfungsablauf umfassend und in nachvollziehbarer Weise dargelegt wurde. Damit hat die Erstinstanz den Prüfungsentscheid gemäss dem üblichen Ablauf bei Prüfungsentscheiden begründet, was der Vorinstanz erlaubte, sich zusammen mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin, welche sich in rechtsgenügender Weise im Beschwerdeverfahren vor der Vorinstanz zur Begründung der Erstinstanz bzw. den Bewertungsbögen äussern konnte, ein Bild über den Prüfungsablauf zu machen.

Die Vorinstanz hat sich sodann ausführlich mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt. Sie legt die von ihr gerügten Verfahrensfehler (vgl. angefochtener Entscheid, E. 4.1) und die behaupteten Mängel in der Bewertung (vgl. angefochtener Entscheid, E. 4.2) dar, stellt diesen Rügen die Ausführungen der Erstinstanz (vgl. angefochtener Entscheid, E. 4.3) und diesen wiederum die Ausführungen in der Replik der Beschwerdeführerin entgegen (vgl. angefochtener Entscheid, E. 4.4). Im Anschluss daran ordnet sie die Vorbringen ein und nimmt eine mehrseitige Würdigung vor (vgl. angefochtener Entscheid, insb. E. 5). Sie kommt zum Schluss, es handle sich um behauptete Verfahrensfehler, da die Beschwerdeführerin nicht die Bewertung, d.h. das Bewertungsermessen und dessen korrekte Ausübung in Frage stelle, sondern Aspekte des Prüfungsablaufs und den Bewertungsvorgang als solchen (angefochtener Entscheid, E. 5). Aus dem Entscheid geht in nachvollziehbarer Weise hervor, von welchen Überlegungen sich die Vorinstanz leiten liess und auf welche wesentlichen Argumente sie sich stützt. Nach dem Dargelegten (E. 4.1.2) war sie nicht verpflichtet, darüber hinaus sämtliche Vorbringen der Beschwerdeführerin ausdrücklich zu widerlegen. Die Rüge der Verletzung der Begründungspflicht erweist sich als unbegründet. Auf die Rüge, wonach die Vorinstanz

den Sachverhalt betreffend einzelner Situationen falsch festgestellt habe, wird gesondert einzugehen sein (s. E. 6.3 nachstehend).

#### **4.4**

**4.4.1** Die Beschwerdeführerin bringt schliesslich vor, die Vorinstanz habe eine Rechtsverweigerung begangen, indem sie auf das im vorinstanzlichen Verfahren gestellte Gesuch um vorsorgliche Massnahmen nicht reagiert habe. Mit diesem habe sie beantragt, die Gültigkeit des Praktikumsvertrags bis zum rechtskräftigen Entscheid über die Beschwerde zu erstrecken. Auf das Gesuch habe die Vorinstanz – trotz wiederholter Intervention – nicht reagiert und es auch im Beschwerdeentscheid nicht behandelt (Beschwerde, Rz. 49, 51; vgl. Replik, Rz. 18 ff.).

Die Vorinstanz entgegnet, die Nichtbehandlung des Gesuchs um vorsorgliche Massnahmen bedeute keine Verletzung des rechtlichen Gehörs in der Hauptsache. Die Massnahmen wären lediglich von einem schützenswerten Interesse getragen und in prozessualer Hinsicht bedeutungsvoll gewesen, wenn sie die erstinstanzliche Verfügung in Gutheissung der Beschwerde aufgehoben hätte. Sie habe somit lediglich eine von der Beschwerdeführerin gewünschte Zwischenverfügung, die ausschliesslich in prozessualer Hinsicht bedeutungsvoll erscheine, aber in keinem Zusammenhang zur materiellen Beurteilung in der Hauptsache stehe, nicht erlassen. Die Beschwerdeführerin sei in der zweiten Wiederholungsprüfung gescheitert, eine dritte gäbe es nicht. Daher wären die angebehrten vorsorglichen Massnahmen lediglich für den Fall, dass die erstinstanzliche Verfügung angefochten worden wäre, von einem schützenswerten Interesse getragen gewesen. Der Beschwerdeführerin sei daher kein Nachteil daraus entstanden, dass sie von einer Zwischenverfügung abgesehen und direkt in der Hauptsache entschieden habe. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde hätte sie im Übrigen die vorsorglichen Massnahmen ins Dispositiv des Beschwerdeentscheids aufgenommen, mithin diese zusammen mit dem materiellen Entscheid in der Hauptsache zugelassen (Vernehmlassung, S. 4).

**4.4.2** Die Beschwerdeführerin hatte im vorinstanzlichen Verfahren mit ihrer Beschwerde ein Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Massnahme gestellt (*"Das Ausbildungspraktikum gemäss der Bestätigung Ausbildungspraktikum im Berufsfeld Fahrlehrer/in des Schweizerischen Fahrlehrer Verbandes vom 28. September 2019 sei bis zum rechtskräftigen Entscheid über die vorliegende Beschwerde zu erstrecken."*) und dieses begründet (vgl. Rz. 71 ff. der Beschwerde vom 10. Mai 2021). Mit Schreiben vom

25. Mai 2021, E-Mail vom 13. Juli 2021 und erneutem Schreiben vom 17. September 2021 wies die Rechtsvertreterin die Vorinstanz auf dieses (noch bzw. weiterhin unbehandelte) Gesuch hin und beantragte dessen Behandlung durch den zeitnahen Erlass einer Verfügung. Die Vorinstanz gesteht im vorliegenden Verfahren nun selber ein, auf das Massnahmen-gesuch nicht eingegangen zu sein. Mit ihren vorstehenden Ausführungen scheint sie Sinn und Zweck vorsorglicher Massnahmen offensichtlich zu verkennen. Wie die Beschwerdeführerin zutreffend darlegt, geht es dabei um vorläufig wirkende Anordnungen mit dem Zweck, den tatsächlichen oder rechtlichen Zustand während der Hängigkeit des Verfahrens einstweilen zu regeln. Sie enden grundsätzlich mit dem instanzabschliessenden Urteil. Die Beschwerdeführerin hatte ihr Gesuch denn auch entsprechend *"bis zum rechtskräftigen Entscheid über die vorliegende Beschwerde"* beantragt. Die Argumentation der Vorinstanz, das Beantragte im Falle einer Gutheissung angeordnet zu haben, geht ebenfalls fehl. Damit wäre sie einzig dem (materiellen) Rechtsbegehren 4 der Beschwerde vom 10. Mai 2021 nachgekommen. Es wäre demnach an der Vorinstanz gelegen, möglichst zeitnah, nach Einholen einer Stellungnahme der Erstinstanz, über das gestellte prozessuale Begehren zu befinden. Ob sie dieses als begründet erachtete, es mithin ihrer Ansicht nach gutzuheissen oder abzuweisen gewesen wäre, ist dabei nicht entscheidend. Es wäre an der Beschwerdeführerin gelegen, den beschwerdeweißen Weiterzug einer allfällig ihr nicht genehmen Entscheidung zu prüfen. Die Rüge der Rechtsverweigerung erweist sich damit als begründet. Nachdem die Vorinstanz ihren Entscheid in der Hauptsache getroffen hat, ist das Rechtsschutzinteresse am Erlass einer Massnahmenverfügung zwar weggefallen. Der Beschwerdeführerin blieb freilich nichts anderes übrig, als dies im vorliegenden Beschwerdeverfahren geltend zu machen, womit ihr ein zusätzlicher Aufwand entstanden ist. Der Verletzung des Rechtsverweigerungsverbots wird daher im Kosten- und Entschädigungspunkt Rechnung zu tragen sein.

## **5.**

Die Beschwerdeführerin rügt weiter Verfahrensfehler im Ablauf der streitgegenständlichen Wiederholungsprüfung.

### **5.1**

**5.1.1** Sie rügt zunächst, einer der beiden ihr zugeteilten Experten, Y. \_\_\_\_\_, sei vorbefasst gewesen, da er sie bereits an einer vorangehenden Prüfung im Jahr 2018 betreut habe. Indem er somit gewusst habe, dass die Beschwerdeführerin zum wiederholten Male zur Prüfung antrete, habe er nicht mehr objektiv sein können, womit ihr eine faire Chance auf

eine vorurteilsfreie Prüfung verwehrt worden sei (Beschwerde, Rz. 52 ff.; Replik, Rz. 24 ff.).

Die Vorinstanz bestreitet eine Befangenheit des Experten (Vernehmlassung, S. 2 f.; vgl. angefochtene Verfügung, E. 5.2). Dieser sei nicht in einem früheren Verfahrensabschnitt mit derselben Sache befasst gewesen, sondern habe anlässlich einer früheren Prüfung der Beschwerdeführerin als Experte geamtet. Jenes Verfahren sei mit Erlass der entsprechenden Verfügung abgeschlossen gewesen. Vorliegend handle es sich um ein neues Verfahren. Somit lägen weder eine Vorbefassung noch Eigeninteressen vor, zumal beide Experten des Zweierteams die Bewertung gleichermassen als korrekt betrachteten (Duplik, S. 2 f.).

**5.1.2** Personen, die eine Verfügung zu treffen oder diese vorzubereiten haben, treten in Ausstand, wenn sie aus anderen als in den in Art. 10 Abs. 1 Bst. a-c VwVG genannten Gründen in der Sache befangen sein könnten (Art. 10 Abs. 1 Bst. d VwVG). Insbesondere stellt sich die Frage der Befangenheit, wenn die am Entscheid beteiligte Person bereits zu einem früheren Zeitpunkt in amtlicher Funktion mit der konkreten Streitsache befasst war (RETO FELLER/PANDORA KUNZ-NOTTER, VwVG Kommentar, Art. 10 N 31; STEPHAN BREITENMOSER/MARION SPORI FEDAIL, Praxiskommentar VwVG, Art. 10 N 71). Ein Ausstandsgesuch kann aber grundsätzlich nicht mit dem Ergebnis beziehungsweise dem Inhalt bereits gefällter Entscheidungen begründet werden (Verfügung des BGer 2E\_1/2008 vom 29. Mai 2008 E. 2.1.4; Urteil des BVer B-4237/2018 vom 9. August 2018 E. 3.1 m.H.). Auch etwa das Treffen eines Zwischenentscheids in der gleichen Sache stellt noch keine Vorbefassung dar (BVGE 2007/5 E. 2 f.). Für die Annahme der Voreingenommenheit müssen vielmehr weitere Gründe und konkrete Anhaltspunkte hinzukommen, zum Beispiel, dass sich die Person bereits in einer Art festgelegt hat, dass sie einer anderen Bewertung der Sach- und Rechtslage nicht mehr zugänglich ist und der Verfahrensausgang deshalb nicht mehr als offen erscheint (vgl. BGE 131 I 113 E. 3.4). Ob eine unzulässige, den Verfahrensausgang vorwegnehmende Mehrfachbefassung vorliegt, kann nicht allgemein gesagt werden. Zu prüfen ist anhand der tatsächlichen und verfahrensrechtlichen Umstände in jedem Einzelfall, ob das Verfahren trotz Mehrfachbefassung noch als offen erscheint (BGE 148 IV 137 E. 5.5 m.H.).

Behauptete Mängel im Prüfungsablauf sind grundsätzlich sofort, das heisst unmittelbar nach deren Kenntnisnahme, vorzubringen und die Prüfungskandidatin hat allenfalls den Abbruch der Prüfung zu verlangen. Es gibt

zwar Ausnahmefälle, in denen dies nicht möglich oder aufgrund der Umstände nicht zumutbar ist. Ansonsten ist es grundsätzlich nicht zulässig, formelle Rügen, die in einem früheren Stadium hätten geltend gemacht werden können, erst nach dem ungünstigen Ausgang einer Prüfung vorzubringen. Ein derartiges, verspätetes Vorbringen verstösst gegen den Grundsatz von Treu und Glauben und führt zur Verwirkung dieses Rechts (BGE 135 III 334 E. 2.2; Urteil des BGer 2C\_433/2011 vom 1. Juni 2012 E. 2.3.2; Urteil des BVGer B-2880/2018 vom 19. März 2020 E. 6.1 je m.H.).

**5.1.3** Wie die Beschwerdeführerin selbst ausführt, hat sie kein Ausstandsbegehren gegen den fraglichen Experten gestellt. Sie schliesst sich der Darstellung in der angefochtenen Verfügung, wonach kein Ausstandsgrund im Sinne von Ziff. 4.43 der Prüfungsordnung bestanden habe, ausdrücklich an (Beschwerde, Rz. 52). Gemäss dieser Bestimmung haben Verwandte sowie gegenwärtige und frühere Vorgesetzte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kandidaten oder der Kandidatin bei der Prüfung als Expertinnen oder Experten sowie bei der Entscheidung über die Erteilung des Fachausweises in den Ausstand zu treten. Eine Vorbefassung eines Experten kann sodann nicht daraus abgeleitet werden, dass dieser darum weiss, dass es sich um eine Wiederholungsprüfung handelt. Dies gilt selbst dann, wenn dieser an der Bewertung der vorherigen Prüfung mitgewirkt hat. Es reicht für die Annahme der Befangenheit auch nicht aus, dass ein Examinator in einem früheren Verfahren gegebenenfalls eine andere Ansicht als die Beschwerdeführerin vertreten hat; es bräuchte darüber hinaus ein Misstrauen in die Unparteilichkeit der Betroffenen, das sich auf vernünftige Gründe stützen liesse (vgl. Urteile des BVGer B-4906/2021 vom 17. Oktober 2022 E. 3.8.5 und B-1267/2021 vom 23. Februar 2022 E. 6.3). Ein anderer Ausstandsgrund ist weder geltend gemacht noch ersichtlich. Insofern erweist sich die Rüge als unbegründet, soweit sie nicht ohnehin verspätet vorgebracht wurde.

## **5.2**

**5.2.1** Die Beschwerdeführerin rügt weiter, die zweite Prüfungslektion am Nachmittag sei durch ein Klingeln des Mobiltelefons eines Experten gestört worden (Beschwerde, Rz. 65). Die Erstinstanz habe dies im Rahmen ihrer Stellungnahme vom 29. Juli 2021 im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren zugegeben (vgl. Beschwerdeführerin, act. 35, S. 12; Vorinstanz, act. 9a, S. 12). Die Erstinstanz führe aus, das Klingeln sei berücksichtigt worden, lasse aber offen, in welcher Form. Sie halte fest, das Ereignis hätte weder Einfluss auf die Lektionsdurchführung noch auf die Bewertung gehabt, begründe dies aber nicht näher. Die Vorinstanz habe diese Umstände

nicht gebührend berücksichtigt (Beschwerde, Rz. 65). Die Beschwerdeführerin habe zwar die Nachmittagslektion bestanden, dennoch hätten die Vorkommnisse das Prüfungsergebnis beeinflussen können. Vorliegend seien sie kausal für den Prüfungsausgang gewesen (Replik, Rz. 29). Lügen Umstände vor, welche die Prüfungskandidatin nicht zu vertreten habe und welche zu ihren Ungunsten einen regulären Ablauf verhinderten, sei ihr zumindest die Prüfungswiederholung zuzugestehen (Beschwerde, Rz. 66).

Die Vorinstanz wendet ein, es sei nicht nachvollziehbar, inwiefern das Klingeln des Mobiltelefons eines Experten einen rechtserheblichen Verfahrensfehler darstellen solle. Die Beschwerdeführerin gebe selber zu, die betreffende Lektion bestanden zu haben (Duplik, S. 3).

**5.2.2** Verfahrensfehler im Prüfungsablauf, d.h. Umstände, die nicht die Prüfungskandidatin zu vertreten hat und die zu ihren Ungunsten einen regulären Ablauf der Prüfung verhindern, können dazu führen, dass sie den betroffenen Prüfungsteil gebührenfrei wiederholen darf (Urteile des BVGer B-7307/2016 vom 23. August 2017 S. 6 und B-5003/2015 vom 11. Februar 2016 E. 5.1). Denn nach ständiger Praxis des Bundesverwaltungsgerichts ist ein gültiges und nachweislich genügendes Prüfungsergebnis grundsätzliche Voraussetzung für die Erteilung eines Prüfungsausweises. Liegt ein solches wegen Verfahrensfehlern nicht vor, so ist diese Voraussetzung nicht erfüllt und es bleibt in der Regel keine andere Lösung, als die betreffende Prüfung durch die Betroffenen wiederholen zu lassen (BVG 2010/21 E. 8.1 m.w.H.). Mängel im Prüfungsablauf sind allerdings nur dann beachtlich, wenn sie erheblich sind, d.h. wenn sie das Prüfungsergebnis kausal beeinflusst haben oder beeinflussen können (vgl. Urteile des BGer 2D\_6/2010 vom 24. Juni 2010 E. 5.2 und 1P.420/2000 vom 3. Oktober 2000 E. 4b; Urteile des BVGer B-2645/2020 vom 16. Juni 2022 E. 4.1; B-2880/2018 vom 19. März 2020 E. 8.3.2 je m.w.H.).

**5.2.3** Aus der von der Beschwerdeführerin angeführten Stellungnahme der Erstinstanz vom 29. Juli 2021 geht zum Klingeln des Mobiltelefons des Experten hervor, der Fahrschüler habe sich zum fraglichen Zeitpunkt in einer passiven Lernphase befunden (Fahren im Fahrstreifen im geraden Strassenverlauf ohne aktive Unterstützung durch die Beschwerdeführerin, vgl. auch angefochtene Verfügung, E. 5.1). Unerwartete Signale seien im Fahrunterricht im Übrigen jederzeit möglich, sei es durch Anzeigen des Fahrzeuges am Armaturenbrett oder durch den übrigen Verkehr. Fahrlehrerinnen gingen im Alltag mit solchen Situationen um. Das fragliche Ereignis

habe deshalb weder einen Einfluss auf die Lektionsdurchführung noch auf die Bewertung gehabt (Beschwerdeführerin, act. 35, S. 12; Vorinstanz, act. 9a, S. 12).

Zwar kann den Ausführungen der Beschwerdeführerin insofern zugestimmt werden, dass ein Klingeln eines Mobiltelefons grundsätzlich geeignet sein kann, den Prüfungsablauf zu stören. Vorliegend stellte sich die Situation nach durch die Beschwerdeführerin unwidersprochener Darstellung zum fraglichen Zeitpunkt jedoch so dar, dass der Fahrschüler im (geraden) Strassenverlauf geradeaus fuhr und keine Intervention durch die Beschwerdeführerin nötig war. Damit kann keine Rede sein von einer Störung von einer Schwere, welche einen regulären Ablauf der Prüfung geradezu zu verhindern hätte vermögen. Ohnehin erscheint fraglich, inwiefern der gerügte Mangel beachtlich wäre, hat doch die Beschwerdeführerin die betreffende Nachmittagslektion bestanden. Immerhin gilt es dazu zu berücksichtigen, dass sich die Note für den Prüfungsteil A (im Falle der Beschwerdeführerin eine 3.8) aus den beiden Fahrlektionen ergibt (3.5 bzw. 4.0) und somit eine bessere Benotung in einer der Lektionen den Durchschnitt insgesamt anheben könnte (vgl. auch vorne E. 3.1 f.). Die Beschwerdeführerin behauptet indes nur pauschal, der Vorfall sei kausal für den Prüfungsausgang gewesen, ohne konkret auszuführen, inwiefern und in welchem Punkt ein Einfluss auf die Bewertung hätte resultieren können. Es trifft im Übrigen nicht zu, dass die Vorinstanz das Ereignis nicht berücksichtigt habe. Diese gibt die Darstellungen der Beschwerdeführerin sowie der Erstinstanz vielmehr wieder (vgl. angefochtene Verfügung, E. 4.3, S. 10 und 13) und kommt zum Schluss, der Zwischenfall habe sich auf einer Strecke ereignet, welche der Fahrschüler selbständig bewältigt habe und wo die Beschwerdeführerin keine Interventionen habe leisten müssen. Sie sei deshalb vom Klingeln des Mobiltelefons überhaupt nicht betroffen gewesen (angefochtene Verfügung, E. 5.1). Die Beschwerdeführerin bringt nicht vor, dass sie bei einer Intervention gestört oder davon abgehalten worden oder in einer anderen Form betroffen gewesen wäre. Die dargelegte Auffassung der Vorinstanz sowie ihre Feststellung, es sei darin kein rechtserheblicher Verfahrensfehler zu erkennen (angefochtene Verfügung, E. 5.1, S. 15) erscheint damit ohne Weiteres nachvollziehbar.

Auf die im Vorverfahren weiter geltend gemachten Vorfälle (etwa herumwirbelnde Dokumente respektive heruntergefallener Kugelschreiber, vgl. Vernehmlassung, S. 2 und 5, angefochtene Verfügung, E. 4.1; Beschwerdeführerin, Beschwerde an die Vorinstanz, act. 27 S. 13 f. Rz. 32) geht sie

nicht weiter ein, wobei sie auch im vorinstanzlichen Verfahren lediglich ausführte, es sei davon auszugehen, dass das Prüfungsergebnis ohne diese Faktoren noch besser ausgefallen wäre, was ihr im Schnitt zu einer genügenden Note verholfen hätte (Beschwerdeführerin, Beschwerde an die Vorinstanz, act. 27 S. 14 Rz. 34). Diese pauschalen Ausführungen vermögen einen Verfahrensfehler nicht zu belegen (vgl. E. 2.3 f. vorstehend). Von einer rechtlich erheblichen Störung im Prüfungsablauf ist damit nicht auszugehen. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

## **6.**

In materieller Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin, ihre Leistung anlässlich der Abschlussprüfung vom 8. März 2021 sei als genügend zu bewerten (Beschwerde, Rz. 77; vgl. Rechtsbegehren 1 und 2). Damit macht sie eine Unterbewertung ihrer Prüfung geltend. Erstens verletze der angefochtene Entscheid Bundesrecht, indem die Lektionsplanung nicht korrekt berücksichtigt worden sei (vgl. Beschwerde, Rz. 59 ff.) und damit die Prüfungsordnung und die zugehörige Wegleitung falsch angewandt worden seien (Beschwerde, Rz. 45). Zweitens beruhe die Beurteilung auf einer unvollständigen respektive falschen Feststellung des Sachverhalts (vgl. Beschwerde, Rz. 67 ff., insb. 70 f. und 73).

**6.1** Wie oben ausgeführt, auferlegt sich die Rechtsmittelinstanz eine gewisse Zurückhaltung bei der Bewertung von Prüfungsleistungen und weicht nicht ohne Not von der Beurteilung durch die Prüfungsexperten ab, nicht zuletzt, solange diese im Rahmen der Vernehmlassung der Prüfungskommission Stellung zu den Rügen der beschwerdeführenden Person genommen haben und ihre Auffassung, insbesondere soweit sie von derjenigen der beschwerdeführenden Person abweicht, nachvollziehbar und einleuchtend ist (vgl. E. 2.2 f. vorstehend).

## **6.2**

**6.2.1** Zur fehlenden Berücksichtigung der Lektionsplanung bringt die Beschwerdeführerin vor, diese stelle zwar kein Bewertungskriterium gemäss Ziff. 4.2 der Wegleitung zur Prüfungsordnung dar (vgl. E. 3 vorstehend und Erstinstanz, Register B). Dennoch sei die Lektionsplanung gemäss Ziff. 3.6 der Wegleitung Bestandteil der Prüfung und müsse somit bei der Bewertung berücksichtigt werden (Beschwerde, Rz. 59). Vorliegend sei unklar, inwiefern dies geschehen sei, auch die Erstinstanz äussere sich nicht dazu (Beschwerde, Rz. 60). Es sei davon auszugehen, dass diese sich nicht eingehend damit auseinandergesetzt habe, hätten doch die Experten das Thema Blicktechnik bewertet, obwohl dieses nicht Teil der Lektionsplanung

und deshalb für die Bewertung der Beschwerdeführerin irrelevant gewesen sei (Beschwerde, Rz. 62).

Die Vorinstanz führt dazu übereinstimmend mit der Beschwerdeführerin aus, dass keine gesonderten Bewertungsindikatoren hinsichtlich der Lektionsplanung in der Wegleitung festgehalten seien. Lernlektionen beruhen indessen auf einer Lektionsplanung; diese trage zum Gelingen einer Unterrichtslektion bei. Bewertet werde die Abschlussprüfung (Ziff. 6.1 der Prüfungsordnung). Die Beobachtung der Lehrperson indiziere automatisch die Beurteilung der Grundlagen, auf denen die Lektion beruhe. Die Beurteilungskriterien sorgten dafür, dass durch die Beobachtung der Kandidatin auch die Lektionsplanung in die Beurteilung einflüsse. Etwa laute das Bewertungskriterium 1.1 "Setzt verständliche, messbare Lernziele". Die Lernziele fänden sich in der Lektionsplanung wieder. Kriterium 1.2 laute "Baut die Lektion lernlogisch auf". Der Aufbau ergebe sich wiederum aus der Lektionsplanung. Korrekt angewandte Beurteilungskriterien umfassten deshalb auch immer eine Bewertung der Lektionsplanung (Duplik, S. 3 f.).

Die Erstinstanz äussert sich im vorliegenden Verfahren nicht zur Berücksichtigung der Lektionsplanung. Im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren äusserte sie sich in ihrer Stellungnahme vom 29. Juli 2021 zur grundsätzlichen Bedeutung der Lektionsplanung (Beschwerdeführerin, act. 35, S. 4; Vorinstanz, act. 9a, S. 4).

**6.2.2** Ziff. 3.6 der Wegleitung zur Prüfungsordnung führt die Inhalte der Lektionsplanung auf und legt fest, dass Kandidierende am Prüfungstag der Prüfungsleitung vor Beginn der Prüfung sämtliche Lektionspläne sowie Kopien der dazugehörigen Dokumente vorzulegen haben. Die Vorinstanz hat zutreffend aufgezeigt, dass sich die in Ziff. 4.2 der Wegleitung zur Prüfungsordnung aufgeführten Bewertungskriterien zum Teil direkt auf Inhalte der Lektionsplanung beziehen. Damit ist diese respektive deren Inhalt notwendigerweise in die Bewertung eingeflossen. Inwiefern die Experten ihr Ermessen im vorliegenden Fall rechtsfehlerhaft ausgeübt haben sollten, indem sie in ihrer Bewertung nicht nur auf in der Lektionsplanung der Beschwerdeführerin explizit aufgeführte Themen abgestellt haben, sondern auch das Thema der Blicktechnik einbezogen haben, hat die Beschwerdeführerin nicht aufgezeigt, zumal sie selbst zugibt, dass es sich dabei um ein zentrales Thema der Fahrprüfung handelt, welches zur Erreichung der Prüfungsreife zwingend automatisiert sein müsse (Beschwerde, Rz. 62).

Die Beschwerdeführerin bringt im Zusammenhang mit der Bewertung vor, wie subjektiv geprägt diese sei, zeige sich schon daran, dass die unterschiedlichen Experten zu unterschiedlichen Benotungen gekommen seien. Diese variierten zwischen den Noten 3 bis 4.5. Die Ausbilderin der Beschwerdeführerin sowie der von ihr hinzugezogene QSK-Experte hätten die geplante Lektion als sinnvoll, stufengerecht und lernfördernd beurteilt (Replik, Rz. 33). Wie eingangs erwähnt, ist es nicht Aufgabe der Beschwerdeinstanz, die Bewertung der Prüfungsleistungen einer beschwerdeführenden Person gewissermassen zu wiederholen. Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich daher bei der Bewertung von Prüfungsleistungen Zurückhaltung und weicht grundsätzlich nicht von jener der Expertinnen und Experten ab, sofern deren Auffassung nachvollziehbar und einleuchtend ist. Auf die Rüge der Unangemessenheit der Bewertung von Prüfungsleistungen ist nur dann detailliert einzugehen, wenn die beschwerdeführende Person selbst substantiierte und überzeugende Anhaltspunkte und die Beweismittel dafür liefert, dass das Ergebnis materiell nicht vertretbar ist. Bei der Themengewichtung und der Beurteilung der Frage, wie viele Punkte aufgrund der Beobachtungen während der Prüfungslektionen erteilt werden, kommt den Expertinnen und Experten ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu (E. 2.3 f.). Die Feststellung der Beschwerdeführerin, dass die Bewertung ein gewisses subjektives Element aufweise und die beiden Experten zu unterschiedlichen Benotungen gelangten, vermag noch nicht aufzuzeigen, dass diese ihr Ermessen im vorliegenden Fall rechtsfehlerhaft ausgeübt haben sollten. Daran ändert der im Übrigen unbelegte Hinweis nichts, dass die Ausbilderin der Beschwerdeführerin sowie ein von ihr hinzugezogener QSK-Experte zu einer anderen Einschätzung als die Prüfungsexperten gelangt seien, zumal deren Aussagen als Parteibehauptungen zu werten sind.

**6.2.3** Die Rüge, wonach die Prüfungsordnung falsch angewandt wurde, indem die Lektionsplanung rechtsfehlerhaft nicht korrekt berücksichtigt worden sei, erweist sich damit als unbegründet.

### **6.3**

**6.3.1** Die Beschwerdeführerin rügt weiter, die Bewertung erweise sich als rechtsfehlerhaft, da die Erstinstanz bei ihrer Beurteilung teilweise von einem falsch festgestellten Sachverhalt ausgegangen sei, was von der Vorinstanz unberücksichtigt geblieben sei. Insbesondere stelle die Erstinstanz auf eine völlig falsch wiedergegebene Situation an der Kreuzung (...)strasse-(...)strasse ab (Beschwerde, Rz. 68, 71). In ihrer Stellung-

nahme vom 17. September 2021 habe sie dargelegt, dass der von der Erstinstanz geschilderte Sachverhalt gar nicht stimmen könne, da er den örtlichen Gegebenheiten widerspreche (Beschwerde, Rz. 71). Dort führt sie aus, die Experten seien dem Verkehrsverlauf nicht gefolgt. Sie seien fälschlicherweise davon ausgegangen, dass der Gegenverkehr Fussgängern den Vortritt gewähren müsse. Dies stimme nicht: Der Gegenverkehr fahre dort geradeaus. Der Fussgängerstreifen habe sich auf der Strecke des Fahrschülers nach dem Linksabbiegen befunden (Beschwerdeführerin, Stellungnahme vom 17. September 2021, act. 38, Rz. 28 S. 9 f.; vgl. den Situationsplan ebd., Rz. 24 S. 7). Hinzu komme, dass die Erstinstanz den während der Vormittagslektion betreuten Fahrschüler als Rollerfahrer bezeichnet habe, obwohl er nur einen Elektroroller gefahren sei. Damit habe sie seinen Ausbildungsstand falsch eingeschätzt (Beschwerde, Rz. 70). In ihrer Beschwerde vor der Vorinstanz habe sie dazu ausgeführt gehabt, seine Vorkenntnisse hätten eher einem Fahrrad- als einem Rollerfahrer entsprochen, weshalb es entgegen der Einschätzung der Experten nicht zutrefte, er sei unterfordert gewesen (Beschwerdeführerin, act. 27, Rz. 54-56).

Die Vorinstanz führt aus, die Beschwerdeführerin habe sämtliche Sachverhaltsdarstellungen der Erstinstanz bestritten, dies auch in ihrer Stellungnahme vom 17. September 2021. Inwiefern ein Elektrorollerfahrer gegenüber einem Rollerfahrer weitaus schlechtere Kenntnisse über den Strassenverkehr haben solle, könne nicht ohne Weiteres nachvollzogen werden (Vernehmlassung, S. 3).

Die Erstinstanz äussert sich im vorliegenden Verfahren nicht zu den beiden Sachverhaltselementen. In ihrer Stellungnahme vom 29. Juli 2021 zur Beschwerde der Beschwerdeführerin vor der Vorinstanz führte sie zum Befahren der Kreuzung aus: "Um 10:26h musste der Fahrschüler auf einer Kreuzung ([...]strasse-[...]strasse) links abbiegen. Der Fahrschüler zeigte die Absicht abzubiegen, die Beschwerdeführerin forderte ihn jedoch auf, zu warten. Der Gegenverkehr musste Fussgängern den Vortritt gewähren, wodurch dieser nicht zufahren konnte. Somit wäre das Abbiegen ohne Behinderung und gefahrlos möglich gewesen" (Vorinstanz, act. 9a, S. 11; Beschwerdeführerin, act. 35, S. 11). Zum Fahrschüler führt sie aus, die Kopie seiner Ausbildungskarte sei den Dokumenten für die Experten beigelegt worden. Er habe bereits 15 Lektionen absolviert gehabt. Es sei aufgeführt, dass er Elektroroller und zusätzlich mit seiner Mutter fahre. Dies deute darauf hin, dass der Fahrschüler bereits Erfahrungen als Verkehrsteilnehmer aufweise und bereits einige Fahrstunden absolviert habe. Während der

Fahrlektion hätten die Experten beobachtet, dass der Fahrschüler ein gutes Auffassungsvermögen aufgewiesen habe. Diese Punkte deuteten darauf hin, dass auf gute Vorkenntnisse abgestützt werden könne. Obwohl die Beschwerdeführerin selbst erwähne, dass der Fahrschüler über Erfahrungen als Rollerfahrer verfüge, knüpfe sie weder an vorhandenem Wissen des Fahrschülers an, noch hole sie bei ihm Erfahrungen zum Thema ab (Vorinstanz, act. 9a, S. 6 f.; Beschwerdeführerin, act. 35, S. 6 f.). Zudem habe die Beschwerdeführerin um 10:19 Uhr vor einem Kreisverkehrsplatz über die Doppelpedale gebremst sowie um 10:26 Uhr in der oben beschriebenen Situation an der Kreuzung aufgefordert, mit dem Abbiegen zu warten, ohne die beiden Interventionen mit dem Fahrschüler zu besprechen. So sei für diesen nicht klar gewesen, welche kritische Situation entstanden sei, und wie er diese hätte besser bewältigen können (Vorinstanz, act. 9a, S. 11; Beschwerdeführerin, act. 35, S. 11).

**6.3.2** Es ist nicht die Erstinstanz, der eine Beweislast dafür obliegt, dass ihre Auffassung, zu welchem Grad die Beschwerdeführerin ein Bewertungskriterium erfüllt hat, zutrifft, sondern es obliegt der Beschwerdeführerin, den Nachweis zu erbringen, dass ihr Verhalten anlässlich der Prüfung korrekt und die Bewertung durch die Experten daher rechtsfehlerhaft sei (E. 2.3 f. vorstehend; vgl. Urteil des BVGer B-2880/2018 vom 19. März 2020 E. 8.5). Aus den soeben wiedergegebenen Ausführungen der Erstinstanz ergibt sich, dass der Fahrschüler – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin – ohne Behinderung und ohne Gefahren zu schaffen hätte abbiegen können, da der Gegenverkehr Fussgängern den Vortritt gewähren musste und damit nicht zufahren konnte. Indem sie einzig auf einer anderen Ausgangslage besteht als die beiden Fachexperten, vermag die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten abzuleiten (vgl. E. 2.4). Im Übrigen schliesst der von der Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme vom 17. September 2021 angeführte Situationsplan (Beschwerdeführerin, act. 38, S. 7; vgl. auch <[https://map.search.ch/\[...\]](https://map.search.ch/[...])>, zuletzt abgerufen am 22. Dezember 2022) die Darstellung der Erstinstanz gerade nicht aus. Es ist nicht erkennbar, inwiefern die Schilderungen den örtlichen Gegebenheiten widersprechen sollten. Zum Fahrschüler führt die Erstinstanz aus, dieser fahre Elektroroller und begleitet von seiner Mutter mit dem Auto. Zudem habe er bereits 15 Fahrlektionen absolviert. Angesichts dessen scheint ohne Weiteres nachvollziehbar, dass sie von entsprechenden Vorkenntnissen ausgehen durfte. In ihrer Stellungnahme bezeichnet sie ihn im Folgenden verkürzt als Rollerfahrer (statt präziser als Elektrorollerfahrer), als sie moniert, dass die Beschwerdeführerin zu wenig an seinem Vorwissen an-

knüpfte und keine Erfahrungen abhole. Es ist aber nicht ersichtlich, inwiefern sie damit insgesamt seinen Ausbildungsstand falsch eingeschätzt hätte. Vielmehr sprechen die dargelegten Ausführungen gerade für das Gegenteil.

Die Ausführungen der Experten respektive der Erstinstanz sind insofern nachvollziehbar, als sie aufzeigen, worin hinsichtlich der beiden Punkte die Mängel der Leistungen der Beschwerdeführerin während der Prüfungslektion lagen. Die Beschwerdeführerin vermag diese Auffassung nicht zu widerlegen. Ihr ist es nicht gelungen, erhebliche Zweifel daran zu wecken, dass die Beurteilung der Prüfungslektion nicht sachgerecht und rechtskonform war.

**6.3.3** Die Rüge, wonach die Benotung der Prüfungsleistung auf einem falsch festgestellten Sachverhalt beruhe, erweist sich nach dem Gesagten ebenfalls als unbegründet.

**6.4** Es bestehen insgesamt keine Anhaltspunkte, wonach die Prüfungsordnung falsch angewandt oder der Sachverhalt falsch festgestellt und die Prüfungslektion deshalb offensichtlich unterbewertet worden wäre. Im Übrigen bezeichnet die Beschwerdeführerin keine Bewertungskriterien, bei denen ihr eine konkrete Anzahl Punkte zu wenig erteilt worden wäre. Insofern bleibt unklar, welches Bewertungskriterium inwiefern unterbewertet worden sein sollte. Eine willkürliche Bewertung, wie dies die Beschwerdeführerin geltend macht, fällt damit ausser Betracht.

## 7.

**7.1** Die Beschwerdeführerin beantragt eventualiter zur Aufhebung des vorinstanzlichen Beschwerdeentscheids (Rechtsbegehren 1) und zur Erteilung des Fachausweises als Fahrlehrerin (Rechtsbegehren 2), sie sei zur gebührenfreien Wiederholung der Abschlussprüfung zuzulassen (Rechtsbegehren 3) und die Gültigkeit ihrer Zertifikate B1 bis B7 des X. \_\_\_\_\_ vom 6. Januar bzw. 16. August 2018 und des Ausbildungspraktikums gemäss der Bestätigung des Schweizerischen Fahrlehrerverbandes vom 28. September 2019 sei bis zum nächsten Prüfungstermin nach Ablauf von 12 Monaten ab Rechtskraft des Entscheides über die vorliegende Beschwerde zu erstrecken (Rechtsbegehren 4). Die Beschwerdeführerin begründet ihr Eventualbegehren um Verlängerung der Gültigkeit ihrer Ausbildungszertifikate sowie ihres Ausbildungspraktikums (Rechtsbegehren 4) damit, die Gültigkeit der Zertifikate sei Voraussetzung zur Durchführung

der Abschlussprüfung (Beschwerde, Rz. 81) und das Bestehen eines gültigen Praktikumsvertrags Voraussetzung, um während der Ausbildung zur Fahrlehrerin Fahrstunden zu erteilen (Beschwerde, Rz. 82).

**7.2** Wie dargelegt kann, wer die Abschlussprüfung nicht bestanden hat, diese zweimal wiederholen (E. 3; Ziff. 6.51 der Prüfungsordnung). Die Beschwerdeführerin legte am 8. März 2021 bereits die zweite Wiederholungsprüfung ab (eingangs Bst. A). Nachdem sie im vorliegenden Beschwerdeverfahren keine Gründe geltend machen konnte, die eine Wiederholung des betroffenen Prüfungsteils erlauben bzw. nötig machen würden, hat sie keinen Anspruch mehr auf eine weitere Wiederholung der Abschlussprüfung (vgl. Art. 33 Abs. 1 BBV, Prüfungsordnung Ziff. 6.51) und auch nicht mehr auf Durchführung eines Ausbildungspraktikums (vgl. Richtlinien für die Ausbildungspraktika im Berufsbild Fahrlehrer/in vom 2. November 2015 des SFV [nachfolgend: Richtlinien für die Ausbildungspraktika] Ziff. 2.7). Bei diesem Ergebnis kann die Frage, ob und inwiefern das Bundesverwaltungsgericht einen mit Eröffnung des Prüfungsergebnisses abgelaufenen Praktikumsvertrag überhaupt verlängern respektive wiederaufleben lassen oder neu anordnen (bzw. ggf. die Erstinstanz dazu anweisen) könnte, ist dieser doch zwischen der Beschwerdeführerin und einem – nicht verfahrensbeteiligten – Modulanbieter abzuschliessen (vgl. Richtlinien für die Ausbildungspraktika Ziff. 2.6; Zwischenverfügung vom 8. April 2022 E. 3.3), (weiterhin) offenbleiben. Das Rechtsbegehren 4 ist somit abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten ist.

## **8.**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

## **9.**

**9.1** Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend, weshalb ihr grundsätzlich die Kosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE; SR 173.320.2]). In Berücksichtigung der Gehörsverletzung und deren Heilung im vorliegenden Beschwerdeverfahren sowie der festgestellten Rechtsverweigerung durch die Vorinstanz (vgl. E. 4.2 und 4.4 vorstehend) sind ihr die Kosten teilweise zu erlassen. Der Vorinstanz sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Die Verfahrenskosten werden mit Blick auf den Verfahrensaufwand und die Schwierigkeit der Streitsache auf Fr. 1'500.– festgesetzt (Art. 63 Abs. 4<sup>bis</sup> VwVG, Art. 2 Abs. 1 VGKE). Der Anteil der Beschwerdeführerin von Fr. 1'200.– ist mit dem von

ihr geleisteten Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'500.– zu verrechnen und ihr der Restbetrag von Fr. 300.– nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

**9.2** In Bezug auf die Parteientschädigung ist den festgestellten Verletzungen des rechtlichen Gehörs und des Rechtsverweigerungsverbots ebenfalls angemessen Rechnung zu tragen (vgl. BGE 126 II 111 E. 7b; Urteil des BGer 1C\_255/2017 vom 24. Oktober 2017 E. 7.3 m.w.H.; Urteil des BVGer A-1681/2006 vom 13. März 2008 E. 6; LORENZ KNEUBÜHLER, Die Kostenverlegung im Beschwerdeverfahren des Bundes, ZBI 2005, S. 466). Der Beschwerdeführerin, die keine Kostennote eingereicht hat, ist unter Berücksichtigung des mutmasslich durch die Verletzungen der Vorinstanz verursachten Arbeits- und Zeitaufwands für das vorliegende Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung von pauschal Fr. 500.– zuzusprechen und der Vorinstanz zur Bezahlung aufzuerlegen (vgl. Art. 64 Abs. 1 und 2 VwVG, Art. 7 ff. VGKE).

## **10.**

Nach Art. 83 Bst. t des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht unzulässig gegen Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsbewertungen, namentlich auf den Gebieten der Schule, der Weiterbildung und der Berufsausübung. Unter diesen Ausschlussgrund fallen Prüfungsergebnisse im eigentlichen Sinn, aber auch alle anderen Entscheide, die sich auf eine Bewertung der intellektuellen oder physischen Fähigkeiten oder die Eignung eines Kandidaten beziehen (vgl. BGE 147 I 73 E. 1.2.1 und 138 II 42 E. 1.1, je mit weiteren Hinweisen). Wenn andere Entscheide im Zusammenhang mit einer Prüfung strittig sind, insbesondere solche organisatorischer oder verfahrensrechtlicher Natur, bleibt das Rechtsmittel zulässig (vgl. BGE 147 I 73 E. 1.2.1 mit weiteren Hinweisen).

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Der Beschwerdeführerin werden Verfahrenskosten von Fr. 1'200.– auferlegt. Dieser Betrag wird mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– verrechnet und die Differenz von Fr. 300.– nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

**3.**

Der Beschwerdeführerin wird eine Parteientschädigung von Fr. 500.– zu Lasten der Vorinstanz zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz, die Erstinstanz und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Mia Fuchs

Pascal Sennhauser

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 7. Februar 2023

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde;  
Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. ...; Gerichtsurkunde)
- die Erstinstanz (Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF (Gerichtsurkunde)