



**Fall-Nr.:** B 2014/245  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 30.06.2015  
**Entscheiddatum:** 30.06.2015

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 30.06.2015**

**Bildung, Nichtzulassung zu den Zwischenprüfungen an der Pädagogischen Hochschule St. Gallen (PHSG). Art. 3 lit. b des Reglements über die Zwischenprüfung an der PHSG; Art. 11 der Studienordnung PHSG. Welche Folgen Absenzen bei Nichteinhaltung der Präsenzpflcht von 80 Prozent haben sollen, liegt im Ermessen der Dozierenden. Die Dozentin durfte deshalb insbesondere berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin trotz entsprechender Regelung ihre unbegründeten Abwesenheiten nicht vorgängig meldete, und die Erteilung des Anwesenheitstestats von der Leistung einer Kompensationsarbeit abhängig machen, welche die Beschwerdeführerin allerdings nicht rechtzeitig einreichte (Verwaltungsgericht, B 2014/245). Entscheid vom 30. Juni 2015**

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Rufener, Bietenharder;  
Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

**X.Y.,**

**Beschwerdeführerin,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. George Weber, Grabenstrasse 27, 9500 Wil SG,

gegen

**Rat der Pädagogischen Hochschule des Kantons St. Gallen, Regierungsrat Stefan Kölliker, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen,**



**Vorinstanz,**

Gegenstand

### **Nichtzulassung zu den Zwischenprüfungen**

#### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

**A.** X.Y. absolvierte im Schuljahr 2013/2014 an der Pädagogischen Hochschule St. Gallen das erste und das zweite Semester des Bachelor-/Master-Studienganges Sekundarstufe I. Ihr Lehrgang umfasste in diesen beiden Semestern unter anderem das Modul "Curriculares Wissen Bewegung und Sport I" (CW I; act. 11/7a-2/3). Im Frühjahrssemester 2014 wurden für dieses Modul zwölf Lehrveranstaltungen durchgeführt (CW Ib; act. 11/7a-1/5 Beilage 3). X.Y. fehlte in den Doppellektionen vom 28. Februar und vom 7. März 2014 ohne vorgängige Abmeldung und ohne Angabe von Gründen (act. 11/7a-5/7), für die – letzte – Doppellektion vom 23. Mai 2014 entschuldigte sie sich mit einem eine 100-prozentige Arbeitsunfähigkeit bestätigenden Arztzeugnis (act. 11/7a-5/6). Die Dozentin teilte ihr am 23. Mai 2014 mit, sie habe die "Präsenz" nicht erfüllt und müsse – um das Präsenztestat für das Modul zu erlangen – bis zum 1. Juli 2014 eine Kompensationsarbeit bestehen. Auf dem Merkblatt zum Kompensationsauftrag wurden die Betroffenen aufgefordert, das Dossier bis zum 1. Juli 2014 der Dozentin abzugeben (act. 11/7a-2/4).

Am 3. Juli 2014 teilte die Dozentin X.Y. per E-Mail mit, die Kompensationsarbeit sei weder in schriftlicher noch in elektronischer Form eingegangen und sie müsse deshalb das Präsenztestat auf "nicht besucht" stellen. X.Y. antwortete gleichentags ebenfalls per E-Mail. Sie führte aus, sie habe ihre Kompensationsarbeit per Post geschickt. Da sie nichts gehört habe, sei sie davon ausgegangen, das gehe in Ordnung. Gleichzeitig übermittelte sie die Arbeit in elektronischer Form (act. 11/7a-2/13). Ebenfalls am 3. Juli 2014 teilte der Leiter Studienorganisation Sekundarstufe I X.Y. per E-Mail mit, sie könne zu den Zwischenprüfungen am Ende des ersten Ausbildungsjahres nicht zugelassen werden, weil sie das Präsenztestat in Bewegung und Sport nicht erhalten werde; daher müsse sie ein Zwischenjahr einschalten (act. 11/7a-2/7). X.Y. liess ihm gleichentags durch ihren Vertreter mitteilen, sie habe die geforderte sportmotorische



## St.Galler Gerichte

Hausaufgabe vom 3.-17. Juni 2014 erfüllt, es aber versäumt, das am 30. Juni 2014 zur Post gebrachte Dokument mit eingeschriebener Post zu versenden (act. 11/7a-2/15). Am 10. Juli 2014 verfügte der Prorektor Sekundarstufe I und II die Nichtzulassung von X.Y. zur Zwischenprüfung 2014 (act. 11/7a-2/2).

X.Y. wandte sich gegen diese Verfügung an die Rekurskommission der Pädagogischen Hochschule St. Gallen. Deren Präsident liess sie vorsorglich zu den Zwischenprüfungen zu; die Ergebnisse wurden ihr bisher nicht eröffnet. Das Rechtsmittel wurde am 24. September 2014 abgewiesen. Der Rat der Pädagogischen Hochschule St. Gallen wies den von X.Y. gegen diesen Entscheid erhobenen Rekurs am 12. Dezember 2014 ab. Wegen zeitlicher Dringlichkeit entschied der Präsident für die Kollegialbehörde, die erst am 15. März 2015 wieder zu einer Sitzung zusammentrat. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, im Modul CW I habe entsprechend einem Pilotprojekt eine Präsenzpflcht von mindestens 80 Prozent der Lektionen ohne Unterscheidung zwischen entschuldigtem und unentschuldigtem Absenzen gegolten. Nachdem X.Y. das Kontingent mit den Abwesenheiten vom 28. Februar und 7. März 2014 ausgeschöpft habe, habe sie die Präsenzpflcht am 23. Mai 2014 nicht mehr mit der Entschuldigung mittels Arztzeugnisses erfüllen können. Deshalb habe von ihr eine Kompensationsarbeit verlangt werden dürfen. Dass sie diese Arbeit fristgerecht spätestens am 1. Juli 2014 eingereicht habe, könne sie nicht belegen. Es sei nicht überspitzt formalistisch, die elektronische Einreichung am 3. Juli 2014 als verspätet nicht mehr zu berücksichtigen. Die Dozentin habe auch das Gebot der rechtsgleichen Behandlung nicht verletzt, wenn ein Kommilitone, der seine Arbeit rechtzeitig eingereicht hatte, Gelegenheit erhielt, innerhalb der noch offenen Frist Testresultate nachzureichen.

**B.** X.Y. (Beschwerdeführerin) erhob gegen den Entscheid des Rates der Pädagogischen Hochschule St. Gallen (Vorinstanz) vom 12. Dezember 2014 mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 24. Dezember 2014 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Rechtsbegehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Beschwerdeführerin nachträglich zu den Zwischenprüfungen vom August 2014 zuzulassen; es sei ihr zu erlauben, im Sommer 2015 die im August 2014 allenfalls nicht bestandenenen Prüfungen zu wiederholen. Die Vorinstanz beantragte am 9. Februar 2015 die Abweisung der



Beschwerde unter Kostenfolge. Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

1. Gemäss Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, VRP) beurteilt das Verwaltungsgericht unter anderem Beschwerden gegen Entscheide des Rates der Pädagogischen Hochschule des Kantons St. Gallen. In Fällen, die keinen Aufschub gestatten und in denen die Gesamtbehörde nicht rechtzeitig einberufen werden kann, verfügt gemäss Art. 23 Abs. 1 VRP der Vorsitzende an deren Stelle (Abs. 1); er hat in der nächsten Sitzung der Gesamtbehörde darüber zu berichten (Abs. 2). Das Verwaltungsgericht ist deshalb sachlich auch zur Überprüfung des Entscheides des Präsidenten der Vorinstanz vom 12. Dezember 2014 unmittelbar zuständig. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin des angefochtenen Entscheides, mit welchem ihre Nichtzulassung zu den Zwischenprüfungen im Herbst 2014 bestätigt wurde, zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 24. Dezember 2014 rechtzeitig erhoben und erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2. Die Beschwerdeführerin beantragt eine öffentliche mündliche Verhandlung. Gemäss Art. 55 Abs. 1 VRP wird eine mündliche Verhandlung angeordnet, wenn sie zur Wahrung der Parteirechte notwendig ist oder zweckmässig erscheint. Gemäss Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101, EMRK) hat jede Person ein Recht darauf, dass Streitigkeiten in Bezug auf zivilrechtliche Ansprüche öffentlich verhandelt werden. Verfahren über Schul- und Hochschulprüfungen und juristische Staatsexamen fallen nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht in den Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 EMRK (vgl. J. Meyer-Ladewig, EMRK Handkommentar, 3. Aufl. 2011, N 18 zu Art. 6 EMRK mit Hinweis auf EGMR 20027/02 vom 11. Januar 2007, Herbst/Deutschland). Auch nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung betreffen Prüfungsentscheide grundsätzlich keine zivilrechtlichen



Streitigkeiten im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 EMRK, jedenfalls soweit sie nicht der Erlaubnis oder Verweigerung zur Ausübung eines bestimmten Berufs gleichkommen (vgl. BGE 131 I 467 E. 2.7 mit weiteren Hinweisen). Ebenso wenig lässt sich aus Art. 30 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) ein solcher Anspruch ableiten, und zwar selbst dann nicht, wenn es um die Zulassung zu oder den Ausschluss aus einer öffentlichen Bildungseinrichtung geht (vgl. BGE 128 I 288 E. 2.7). Was für Prüfungsentscheide und die Zulassung zu oder den Ausschluss aus einer öffentlichen Bildungseinrichtung gilt, muss umso mehr auch für die Frage der Testaterteilung im besonderen Rechtsverhältnis, in welchem Studierende zu einer öffentlichen Bildungseinrichtung stehen, gelten. Nachdem die Beschwerdeführerin sich in zwei Rekursverfahren und im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht ausführlich schriftlich äussern konnte, die Darstellung des relevanten Sachverhalts als unumstritten erscheint, jedoch dessen rechtliche Würdigung umstritten ist, und die Dozentin, welche der Beschwerdeführerin das Testat nicht erteilte, nicht als Vertreterin der Vorinstanz teilnehmen würde, ist auch nicht ersichtlich, inwieweit eine mündliche Verhandlung im Hinblick auf die Entscheidung als zweckmässig erscheinen würde.

**3.** In der Sache sind sich die Verfahrensbeteiligten vorab nicht einig, ob die Beschwerdeführerin die Präsenzpflcht im Modul CW I erfüllt hat und ihr deshalb das Testat ohne Leistung einer Kompensationsarbeit zu erteilen ist.

**3.1.** In tatsächlicher Hinsicht ist unbestritten, dass das Modul CW Ib im Frühjahrssemester 2014 gemäss Semesterplan zwölf Lehrveranstaltungen in der Form von Doppellektionen umfasste (act. 11/7a-5 Beilage 3) und die Beschwerdeführerin an dreien – nämlich am 28. Februar, am 7. März und am 23. Mai 2014 – fehlte (act. 11/7a-5 Beilage 7). Unbestritten ist sodann, dass die Beschwerdeführerin sich für die Veranstaltungen vom 28. Februar und vom 7. März 2014 weder vorgängig abmeldete noch nachträglich die Abwesenheiten gegenüber der Dozentin begründete (vgl. E-Mail vom 14. März 2014 an die Dozentin; act. 11/7a-2/5) und für die Absenz vom 23. Mai 2014 kurz nach Schluss der Lektion mit einem ärztlichen Zeugnis, das ihr für jenen Tag eine 100-prozentige Arbeitsunfähigkeit bescheinigte (act. 11/7a-5 Beilage 6), persönlich entschuldigte (act. 11/7a-5 Beilage 1). Die Verfahrensbeteiligten sind sich dementsprechend einig, dass die Beschwerdeführerin im Frühjahrssemester 2014 weniger als 80 Prozent der Lehrveranstaltungen des Moduls CW Ib besuchte.



**3.2.** Die Verfahrensbeteiligten sind sich über die rechtlichen Auswirkungen dieser Tatsache nicht einig. Zu klären ist deshalb, wie die Anwesenheitspflicht für das Modul CW Ib im Frühjahrssemester 2014 geregelt war (dazu nachfolgend Erwägungen 3.2.1 und 3.2.2) und unter welchen Umständen die Erteilung des Testats von einer Kompensationsarbeit abhängig gemacht werden durfte (dazu nachfolgend Erwägungen 3.2.3 und 3.2.4).

**3.2.1.** Der Kanton St. Gallen führt die Pädagogische Hochschule als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und dem Recht der Selbstverwaltung (vgl. Art. 1 des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule St. Gallen; sGS 216.0, GPHSG). Der Rat der Hochschule erlässt zur Regelung der Rechte und Pflichten der Angehörigen der Hochschule ein Statut (vgl. Art. 4 Abs. 1 Ingress und lit. c, Art. 14 Abs. 2 Ingress und lit. a GPHSG). Der Studienbetrieb wird durch die ebenfalls vom Rat erlassene Studienordnung und Studienpläne, welche die Lehrveranstaltungen, die in den Studiengängen zu besuchen sind, festlegen, geregelt (Art. 5 GPHSG, Art. 29 Abs. 1 des Statuts der Pädagogischen Hochschule St. Gallen, sGS 216.15, Statut PHS; Art. 12 Abs. 1 der Studienordnung der Pädagogischen Hochschule St. Gallen, sGS 216.14, Studienordnung PHS).

Zur Zwischenprüfung wird zugelassen, wer die verbindlichen Ausbildungsmodulare der ersten zwei Semester besucht hat (Art. 3 Ingress und lit. b des Reglements über die Zwischenprüfung an der Pädagogischen Hochschule des Kantons St. Gallen; sGS 216.24, Zwischenprüfungsreglement PHS). Gemäss Art. 11 Studienordnung PHS wird die Zielerreichung in Modulen mit einem "Modulabschluss" überprüft (Abs. 1), wobei dessen Erteilung vom Nachweis einer Präsenz abhängig gemacht werden kann (Abs. 2). Das Rektorat erlässt weitere den Studien- und Prüfungsbetrieb betreffende allgemeinverbindliche Vorschriften (Art. 40 Abs. 1 Ingress und lit. g Statut PHS).

Gemäss Weisung "Absenzen und Urlaub" vom 19. Oktober 2010 (act. 11/1a-9) besteht für die Studierenden grundsätzlich Anwesenheitspflicht. Dementsprechend wird vollständige Anwesenheit erwartet. Urlaub, Krankheit, Unfall, aussergewöhnliche persönliche und familiäre Situationen oder unverschiebbare ärztliche Termine gelten als begründete Absenzen. Für die Handhabung der Absenzen und die Präsenzkontrolle sind die Dozierenden verantwortlich. Sie informieren zu Beginn des Semesters über die



## St.Galler Gerichte

in ihrer Veranstaltung geltenden Rahmenbedingungen und Richtlinien. Bei Nichteinhalten prüfen sie im Gespräch die Abwesenheiten. Sie können das Modul als "nicht bestanden" beurteilen oder Kompensationsarbeiten ermöglichen.

Der Leiter Studienorganisation Sekundarstufe I teilte den Studierenden per E-Mail am 13. Februar 2014 mit, die grundsätzliche Anwesenheitspflicht werde als Pilotprojekt im Frühjahrssemester 2014 in bestimmten Modulen gelockert. Auch ohne Präsenzpflicht seien Termine im Zusammenhang mit allen Formen von Leistungsnachweisen (Prüfung, Vortrag usw.) einzuhalten. Die Weisungen zur Testaterteilung gälten weiterhin. Das Fernbleiben erfolge auf eigenes Risiko. Die Dozierenden seien nicht verpflichtet, ihre Veranstaltungen so zu gestalten, dass sie im Selbststudium gelernt werden könnten. Dem E-Mail waren eine Modulübersicht und die Weisung "Absenzen und Urlaub" vom 19. Oktober 2010 angefügt. Für das Modul CW I galt eine Präsenzpflicht von 80 Prozent (act. 11/1a-3 mit Anhang Seite 13).

**3.2.2.** Entsprechend der klaren Formulierung im E-Mail vom 13. Februar 2014 sieht das Pilotprojekt für das Modul CW Ib im Frühjahrssemester 2014 eine Lockerung der Pflicht zur vollständigen Präsenz auf eine Anwesenheit während mindestens 80 Prozent der Lehrveranstaltungen vor. Im Rahmen dieser reduzierten Präsenzpflicht sollten die Regeln zur Testaterteilung gemäss der – dem Mail beigefügten – Weisung "Absenzen und Urlaub" vom 19. Oktober 2010 weiterhin gelten. Daraus war zu schliessen, dass die Unterscheidung zwischen begründeten (Urlaub, Krankheit, Unfall, aussergewöhnliche persönliche und familiäre Situation [z.B. Krankheit der Kinder] oder unverschiebbare ärztliche Termine) und unbegründeten Absenzen auch bei der Nichterfüllung der reduzierten Präsenzpflicht für die Testaterteilung weiterhin von Bedeutung sein konnte. Wäre mit dem Pilotprojekt ein Wechsel von der umfassenden Anwesenheitspflicht mit der Möglichkeit, Absenzen zu entschuldigen, zu einer unabhängig von den Gründen der Absenzen geltenden absoluten minimalen Präsenzpflicht von 80 Prozent beabsichtigt gewesen, hätte dies unmissverständlich klar gestellt werden müssen. Es hätte wohl auch nicht von einer Lockerung der Präsenzpflicht gesprochen werden können, wenn gleichzeitig die Zulässigkeit begründeter Absenzen ausgeschlossen worden wäre; die Präsenzpflicht hätten dann nämlich – wenn auch in einem reduzierten Umfang – strikt erfüllt werden müssen. Der Hinweis, das Fernbleiben erfolge auf eigenes Risiko, weist in die gleiche Richtung,



denn er wurde mit der fehlenden Verpflichtung der Dozierenden, ihre Veranstaltungen so zu gestalten, dass sie im Selbststudium gelernt werden könnten, begründet und nicht etwa damit, dass nach dem Ausschöpfen des Abwesenheitskontingents auch entschuldigte Absenzen die Erteilung des Testats ausschliessen. Sollten die Regeln der Weisung, welche Absenzen als begründet gelten, im Pilotprojekt nicht mehr von Belang sein, wäre zu erwarten gewesen, dass im Mail nicht ausdrücklich ausgeführt wird, die – angefügte – Weisung zur Testaterteilung gelte weiterhin.

Insgesamt war das Pilotprojekt für das Modul CW I deshalb in diesem Sinn zu verstehen, dass das Testat bei einer Präsenz während wenigstens 80 Prozent der Lehrveranstaltungen – unabhängig der Gründe der Abwesenheiten – erteilt werden musste. Die nicht erfüllte reduzierte Präsenzpflcht durfte angesichts der weiteren Geltung der Weisung "Absenzen und Urlaub" vom 19. Oktober 2010 weder ohne Weiteres zur Verweigerung des Testats führen noch verlangte sie zwingend die Anordnung einer Kompensationsarbeit.

**3.2.3.** Daraus, dass die auf 80 Prozent herabgesetzte Präsenzpflcht und die Weisung "Absenzen und Urlaub" vom 19. Oktober 2010 gleichzeitig gelten, leitet die Beschwerdeführerin ab, es sei unzulässig gewesen, die Erteilung des Testats von einer Kompensationsarbeit abhängig zu machen. Aus Ziffer II/1 Satz 2 der Weisung ergebe sich, dass die Präsenzpflcht als erfüllt gelte, soweit Absenzen mit Urlaub, Krankheit, Unfall, aussergewöhnlichen persönlichen und familiären Situationen (z.B. Krankheit der Kinder) oder unverschiebbaren ärztlichen Terminen begründet seien. Erst bei gehäuften kumulierten Abwesenheiten (Urlaub, Absenzen) könne das Testat verweigert werden. Deshalb sei es unzulässig, die Erteilung des Testats bei begründeten Abwesenheiten von einer Kompensationsarbeit abhängig zu machen.

Auch die Weisung setzt allerdings Anwesenheit und begründete Abwesenheit nicht gleich. Vielmehr sind bei der Nichteinhaltung der Präsenzpflcht für die Testaterteilung die Abwesenheiten zu prüfen. Deshalb kann die Beschwerdeführerin daraus, dass sie die dritte Abwesenheit mit einem Arzzeugnis, welches ihr für den fraglichen Tag eine 100-prozentige Arbeitsunfähigkeit bescheinigt, nicht ableiten, das Testat müsse ihr – weil sie die Präsenzpflcht erfüllt habe – ohne die Leistung einer Kompensationsarbeit erteilt werden.



**3.2.4.** Gemäss der auch im Rahmen des Pilotprojekts gültigen Weisung "Absenzen und Urlaub" vom 19. Oktober 2010 sind die Dozierenden verantwortlich für die Handhabung der Absenzen und die Präsenzkontrolle. Sie informieren zu Beginn über die in ihrer Veranstaltung geltenden Rahmenbedingungen und Richtlinien. Im Semesterplan zum Modul CW Ib des Frühjahrssemesters 2014 wurde unter dem Stichwort "Präsenztestat" ausgeführt: "Präsenzpflicht min. 10 Doppellektionen und aktive Teilnahme" (act. 11/7a-5 Beilage 3). Umso mehr als auf die Möglichkeit der Kompensationsarbeit nicht hingewiesen wurde, mussten die Studierenden einerseits nicht schliessen, das Präsenztestat werde bei einer unter 80 Prozent liegenden Anwesenheit in jedem Fall verweigert; andererseits ergab sich daraus aber auch nicht, dass das Testat ohne Kompensationsarbeit erteilt würde, wenn die über 20 Prozent hinausgehenden Abwesenheiten begründet im Sinn von Ziffer II/1 der Weisung "Absenzen und Urlaub" waren.

Welche Folgen Absenzen bei Nichteinhaltung der Präsenzpflicht von 80 Prozent haben sollten, lag damit auch im Pilotprojekt im Ermessen der Dozierenden. Den Rahmen für die Ausübung des Ermessens gibt die Weisung vom 19. Oktober 2010 vor. Danach können kumulierte Abwesenheiten (Urlaub, Absenzen) zur Testatverweigerung führen. Bei Nichteinhalten der Präsenzpflicht prüft die Dozentin die Abwesenheiten mit dem Studenten. Sie kann das Testat ohne Weiteres oder nach Leistung einer Kompensationsarbeit erteilen oder das Modul als "nicht bestanden" beurteilen – das heisst, das Testat verweigern. Für die Handhabung dieses Ermessens sind die konkreten Umstände, also beispielsweise die Gründe der Absenzen, von Bedeutung. Die Dozentin durfte deshalb – umso mehr als für die Vorbereitung von Sportunterricht die Zahl der zu erwartenden Teilnehmenden anders als bei einer eigentlichen Vorlesung von Belang ist – beispielsweise berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin ihre unbegründeten beiden Abwesenheiten nicht vorgängig meldete, obwohl in den Hinweisen zum Leistungsnachweis im Modul unter dem Titel "Präsenztestat" ausdrücklich verlangt wurde, die Dozierenden der Fachrichtung Bewegung und Sport seien bei Absenzen vorgängig per Mail zu informieren (act. 11/7a-5 Beilage 5). Ebenso durfte sie bei ihrem Ermessensentscheid berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin die dritte Absenz am 23. Mai 2014 mit einem Arztzeugnis belegte, welches sie trotz für diesen Tag bescheinigter vollständiger Arbeitsunfähigkeit kurz nach Ende der Lektion persönlich überbrachte. Ausgehend von den Ausführungen der



Beschwerdeführerin zum "Missgeschick", welches ihr am Morgen des 23. Mai 2014 zustiess, wäre die zutreffende Begründung der Abwesenheit wohl nicht die Bescheinigung einer 100-prozentigen Arbeitsunfähigkeit für diesen Tag gewesen, sondern der gerechtfertigte nicht verschiebbare Arztbesuch während der Doppellektion. Ob die Dozentin ihr Ermessen dann unterschritte, wenn sie generell und unabhängig der konkreten Gründe der Abwesenheiten bei einer Präsenz von weniger als 80 Prozent die Erteilung des Testats von einer Kompensationsarbeit abhängig machte, kann angesichts der konkreten Umstände offen bleiben.

Der Anwesenheitskontrolle für das Modul CW Ib des Frühjahrssemesters 2014 lassen sich im Übrigen keine Hinweise für eine rechtsungleiche Behandlung der Studierenden durch die Dozentin hinsichtlich der Handhabung des Erfordernisses einer Kompensationsarbeit für die Erteilung des Testats entnehmen (act. 11/7a-2/5 Beilage 7, Studierende A-H). Eine rechtsungleiche Ermessenshandhabung liegt auch nicht gegenüber jener Studentin vor, von welcher im Modul Allgemeine Didaktik trotz dreimaliger Abwesenheit keine Kompensationsarbeit verlangt wurde. Abgesehen davon, dass es sich dabei um ein anderes Fach und einen anderen Dozenten handelte, dem wie der Dozentin des Moduls CW Ib ein grosser Ermessensspielraum bei der Handhabung von Absenzen zukommt, fehlte jene Studentin – wie die Beschwerdeführerin vortragen lässt – dreimal entschuldigt krankheitsbedingt (vgl. Beschwerde Seite 24), während sich die Beschwerdeführerin für die beiden ersten Absenzen nicht entschuldigte.

**3.3.** Dementsprechend ergibt sich, dass die Beschwerdeführerin die Anwesenheitspflicht von 80 Prozent im Modul CW Ib im Frühjahrssemester nicht erfüllt hat und es im Ermessen der Dozentin lag, unter Berücksichtigung der fehlenden vorgängigen Information über die unbegründeten Abwesenheiten am 28. Februar und am 7. März 2014 und die konkreten Umstände der begründeten Abwesenheit am 23. Mai 2014 die Erteilung des Testats von einer Kompensationsarbeit abhängig zu machen.

**4.** Die Verfahrensbeteiligten sind sich sodann nicht einig, ob die Kompensationsaufgabe, welche die Beschwerdeführerin leistete, zu berücksichtigen und ihr das Testat für das Modul CW Ib deshalb zu erteilen ist.



**4.1.** Auf dem Merkblatt zum Kompensationsauftrag im Sportunterricht (act. 11/7a-5 Beilage 5) wird unmissverständlich verlangt, dass das gesamte Dossier (Deckblatt, Beschreibung der Hausaufgabe, Resultate des Pretests, Resultate des Schlusstests und Reflexion) bis zum 1. Juli 2014 der Dozentin abzugeben ist. Bei der Dozentin ist die Kompensationsarbeit der Beschwerdeführerin weder bis zum 1. Juli 2014 noch später auf dem Postweg eingegangen. Die Beschwerdeführerin anerkennt, dass sie eine rechtzeitige Einreichung der Kompensationsaufgabe nicht belegen kann. Jedoch geht sie davon aus, es sei unverhältnismässig und verletze das Gebot der rechtsgleichen Behandlung, wenn die am 3. Juli 2014 nach Rückmeldung der Dozentin umgehend elektronisch zugestellte Arbeit nicht mehr berücksichtigt und ihr das Testat für das Modul CW Ib nicht erteilt werde.

**4.2.** Im Bereich der Rechtsanwendung verpflichtet der Grundsatz der Rechtsgleichheit gemäss Art. 8 Abs. 1 BV die Behörden, gleiche Sachverhalte mit gleichen relevanten Tatsachen gleich zu behandeln, es sei denn, ein sachlicher Grund rechtfertige eine unterschiedliche Behandlung (vgl. BGE 131 I 105 E. 3.1 mit Hinweis auf BGE 125 I 161 E. 3a). Diesen Grundsatz hat auch die Dozentin, welche gemäss Weisung "Absenzen und Urlaub" vom 19. Oktober 2010 für die Handhabung der Absenzen verantwortlich ist, zu beachten.

Gegenstand der Kompensationsarbeit, welche von drei Studierenden (act. 11/1a-4) zur Erlangung des Testats im Modul CW Ib des Frühjahrssemesters 2014 zu erbringen war, war die Erteilung einer sportmotorischen Hausaufgabe mit Erfolgskontrolle anhand von Messungen der individuellen Leistungsfähigkeit der Schüler einer Oberstufenklasse vor Erteilung der täglichen Hausaufgabe (sogenannter Pretest) und nach mindestens zwei Wochen (sogenannter Schlusstest; vgl. act. 11/7a-5 Beilage 5). Aus den Akten ergibt sich, dass die Dozentin einen Kommilitonen der Beschwerdeführerin am 30. Juni 2014 aufforderte, die von ihm rechtzeitig eingereichte Arbeit mit den Ergebnissen der Pretests und der Schlusstests zu ergänzen und der betroffene Student die Ergebnisse am gleichen Tag, also innerhalb der Einreichfrist, elektronisch übermittelte (act. 11/1a-13). Der Sachverhalt unterscheidet sich damit in einem wesentlichen Punkt von jenem bei der Beschwerdeführerin, welche innert der vorgegebenen Frist keine Kompensationsarbeit eingereicht hatte. Aus dem Umstand, dass die Dozentin den Kommilitonen auf die Unvollständigkeit der übermittelten Arbeit hinwies und er die



## St.Galler Gerichte

Vervollständigung fristgerecht einreichte, kann ihr deshalb keine rechtsungleiche Behandlung der Beschwerdeführerin, die innert Frist keine Arbeit eingereicht hatte, angelastet werden.

Die Beschwerdeführerin macht sodann geltend, an der Pädagogischen Hochschule würden Fristversäumnisse nicht in allen Fällen gleich konsequent wie bei der Beschwerdeführerin gehandhabt. Sie führt drei Fälle an, in denen die verspätete Abgabe eines Leistungsnachweises während des Semesters keine Verweigerung des Testats zur Folge gehabt habe (vgl. Beschwerdeeingabe vom 24. Dezember 2014, Seiten 29-31: Fälle Modul CW I [J.L.], Modul Pädagogik Lernen [L.S.], Modul Deutsch [L.S.]). Allein der Umstand, dass bei der Beschwerdeführerin eine Kompensationsarbeit Gegenstand ist, die nach Abschluss der Lehrveranstaltungen eines Semesters und Moduls in Auftrag gegeben wird, und die Fälle, die sie vergleichsweise heranzieht, während der Lehrveranstaltungen im Semester selbst zu erbringende Leistungsnachweise betreffen, kann eine unterschiedlich strenge Handhabung von Fristversäumnissen rechtfertigen. Leistungsnachweise können grundsätzlich innerhalb einer bestimmten Zeitspanne, nämlich während des Semesters, erbracht werden. Der Ansetzung eines bestimmten Zeitpunkts innerhalb dieser Zeitspanne kommt damit eine andere Bedeutung zu, als der Ansetzung eines Termins nach Semesterschluss im Hinblick auf die Erteilung des Anwesenheitstestats.

**4.3.** Staatliches Handeln muss gemäss Art. 5 Abs. 2 BV verhältnismässig sein. Die Nichtzulassung der Beschwerdeführerin zur Zwischenprüfung im August 2014 zieht zwar eine Verlängerung der Ausbildungszeit um ein Jahr nach sich, verunmöglicht ihr aber nicht, die Ausbildung erfolgreich abzuschliessen. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass die Zulassung zur Zwischenprüfung von der Ausstellung eines Testats und dieses bei Nichterfüllung der Präsenzpflicht von der rechtzeitigen Einreichung einer Kompensationsarbeit abhängig gemacht werden darf. Solche für Hochschulen und Universitäten übliche Regelungen sind mit Blick auf die administrativen Abläufe der Schule im Allgemeinen und auf die Bedeutung der Zuverlässigkeit künftiger Sekundarlehrerinnen und -lehrer geeignet, erforderlich und in den Rechtsfolgen auch zumutbar. Den Studierenden waren die Rechtsgrundlagen, aus denen sich die Voraussetzungen für die Zulassung zur Zwischenprüfung ergaben, bekannt. Die Handhabung der ersatzweisen Erfüllung der Anwesenheitsverpflichtung



durch die Einreichung einer Kompensationsarbeit im Modul CW Ib war im einschlägigen Merkblatt klar beschrieben (act. 11/7a-5 Beilage 5). Der Beschwerdeführerin musste damit klar sein, dass eine nicht rechtzeitige Einreichung der Kompensationsarbeit bis 1. Juli 2014 die Verweigerung des Testats und damit die Nichtzulassung zu den Zwischenprüfungen und ein Zwischenjahr zur Folge haben würde. Die Dozentin war zudem nicht verpflichtet, der Beschwerdeführerin Gelegenheit zur nachträglichen Einreichung zu geben. Die Verweigerung des Anwesenheitstestats erscheint damit nicht als unverhältnismässig.

**4.4.** Die Beschwerdeführerin machte in den vorinstanzlichen Verfahren geltend, sie habe die Aufgabe rechtzeitig der Schweizer Post übergeben. Im Beschwerdeverfahren anerkennt sie, dass ihr dieser Nachweis nicht gelingen könne. Nachdem die Arbeit weder bis zum 1. Juli 2014 noch später per Post bei der Dozentin eingegangen war, liegen keine objektiven Anhaltspunkte dafür vor, dass die Beschwerdeführerin die Frist eingehalten hat. Davon auszugehen, dass sie die Arbeit nicht rechtzeitig einreichte, erscheint unter diesen Umständen schliesslich auch nicht als überspitzt formalistisch (vgl. Art. 29 Abs. 1 BV).

**5.** Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens sind dementsprechend der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 1'500 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Sie ist mit dem von der Beschwerdeführerin in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Die Vorinstanz beantragt die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin. Da sie sich im Beschwerdeverfahren nicht vertreten liess, kommt ihr praxismässig kein Anspruch auf Ersatz ausseramtlicher Kosten zu. Ob ihr Antrag auch ein Begehren um Ersatz ausseramtlicher Kosten umfasst, kann deshalb offen bleiben. Offen bleiben kann auch, ob eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, für welche die Vorinstanz das Verfahren führte, überhaupt Anspruch auf die Entschädigung von Vertretungskosten hätte (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98bis VRP; R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 176 f.).

**Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**



1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500 unter Verrechnung mit dem von ihr in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss.
3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Scherrer