

12.014 Ungenügende Bewertung des Praxismoduls II

Entscheid der Beschwerdekommision FHNW vom 5. Dezember 2012

- Eine Einsprachemöglichkeit innerhalb der FHNW ist im Staatsvertrag nicht vorgesehen (vgl. §§ 32 ff. Staatsvertrag, Rechtsschutz), damit kommt das VPRG zur Anwendung (Erw. 2.2.)
- Nach § 40 Abs. 1 VPRG kann gegen erstinstanzliche Entscheide bei der entscheidenden Behörde Einsprache geführt werden, wenn dies vorgesehen ist.
- Die Einsprache nach § 40 VPRG ist ein ordentliches, vollkommenes, nicht devolutes und reformatorisches Rechtsmittel (Erw. 2.3.)
- § 2 Abs. 2 VPRG hält den Regierungsrat und die Verwaltungsjustizbehörden an, Erlasse die Anwendung zu versagen, die Bundesrecht oder kantonalem Verfassungs- oder Gesetzesrecht widersprechen (Erw. 3.)
- Die Kognition der Erstinstanz umfasst somit – entgegen § 12 Abs. 2 Studien- und Prüfungsordnung – auch die Unangemessenheit einzelner Leistungskontrollen (Erw. 3.)

Aus den Erwägungen:

1.

1.1

Der Beschwerdeführer bringt zur Begründung seiner Beschwerde im Wesentlichen vor, dass das Praxismodul im Leistungsbericht vom 25. März 2012 vorbehaltlos als bestanden taxiert worden sei. Entgegen der Darstellung im Einspracheentscheid liege keine Diskrepanz zwischen den Noten und der schriftlichen Beurteilung vor. Im Bericht sei nur bezüglich eines einzigen Schwerpunkts erwähnt, dass die vereinbarten Ziele nicht erreicht worden seien. Hinsichtlich der weiteren Schwerpunkte seien keine Bemerkungen angebracht worden. Auch seien im Gespräch mit der Mentorin und dem Praxisleiter während des Praktikums keine Bedenken hinsichtlich des Bestehens des Praktikumsmoduls geäußert worden. Im Bericht seien im Übrigen auch klare Fortschritte aufgezeigt worden. Im revidierten Leistungsbericht vom 10. April 2012 seien die Noten aus nicht nachvollziehbaren Gründen geändert worden, ohne dass die schriftliche Beurteilung eine Änderung erfahren habe. Offenbar sei die Kor-

rektur auf den Vorwurf der Verletzung der Professionalität zurückzuführen. Dazu sei festzuhalten, dass ihm dieser Fehler zu Beginn des Praktikums unterlaufen, von ihm eingestanden und darauf im Team bereinigt worden sei. Die Diskrepanz der Notengebung zwischen dem ersten und dem revidierten Leistungsbericht um 2.5 Noten auf der Grundlage derselben schriftlichen Beurteilung sei im angefochtenen Entscheid nicht thematisiert worden. Im Weiteren macht der Beschwerdeführer geltend, dass er das „Memo der rechtlichen Anhörung“ vom 21. Mai 2012 erst im Rahmen der Akteneinsicht im vorliegenden Verfahren erhalten habe.

1.2

Die Vorinstanz führt demgegenüber aus, dass sämtliche Schwerpunkte in beiden Leistungsberichten (25. März und 10. April 2012) als deutlich ungenügend eingeschätzt worden seien. Die Rückweisung des Leistungsberichts vom 23. März 2012 sei auf Grund der Sorgfaltspflicht nach der Entdeckung der Diskrepanz von Note und schriftlichem Bericht erfolgt und nicht - wie der Beschwerdeführer vermutet - auf Grund der Verletzung der Professionsethik. Im Übrigen sei der Leistungsbericht auf der Basis der Kriterien und des Rasters erstellt worden, welches von der Hochschule für Soziale Arbeit vorgegeben werde. Auf die Diskrepanz zwischen Benotung und schriftlichem Leistungsbericht sei im Einspracheentscheid eingegangen worden, worauf verwiesen werde. Die Auflösung der Diskrepanz zwischen Benotung und schriftlicher Beurteilung sei weder missbräuchlich noch willkürlich gewesen. Diese Anpassung des promotionsrelevanten Leistungsberichts mit integriertem Notenblatt sei im Übrigen vor Eröffnung des Entscheids am 23. Mai 2012 vorgenommen worden.

2.

2.1

Die Direktorin der Hochschule für Soziale Arbeit hat die Einsprache des Beschwerdeführers im Wesentlichen mit der Begründung abgewiesen, die in der Einsprache beantragte qualifizierte Überprüfung beziehe sich auf die Angemessenheit des Leistungsberichts Praxismodul II. Bei einer Einsprache werde jedoch nur ein allfälliger Missbrauch oder Willkür geprüft und nicht die Bewertung der Leistung. Die Überprüfung der Vorbringen des Beschwerdeführers, dass der Leistungsbericht weder den Rückmeldungen während und am Ende des Praxismoduls noch dem Arbeitszeugnis vom 31. Januar 2012 entspreche, sei deshalb nicht möglich. Dabei stützt sie sich auf

§ 12 Abs. 2 Studien- und Prüfungsordnung des Bachelor-Studiums an der Hochschule für Soziale Arbeit FHNW (Studien- und Prüfungsordnung), gemäss welchem Einsprachen wegen Unangemessenheit einzelner Leistungsbewertungen ausgeschlossen sind.

2.2

Es stellt sich vorab die Frage, ob diese für das Einspracheverfahren festgelegte Einschränkung der Kognition mit den Bestimmungen des übergeordneten Rechts, namentlich mit dem Staatsvertrag FHNW bzw. mit dem aufgrund von § 32 Staatsvertrag FHNW ergänzend zum Staatsvertrag zur Anwendung gelangendem VRPG im Einklang steht. Gemäss § 32 (Marginalie: Verwaltungsverfahren) des Staatsvertrags FHNW gilt für den Erlass von Verfügungen das Recht des Kantons Aargau. Der Staatsvertrag FHNW sieht als Rechtsmittel gegen Verfügungen bzw. Entscheide der FHNW einzig die Beschwerde an die BK FHNW vor. Eine Einsprachemöglichkeit innerhalb der FHNW ist im Staatsvertrag nicht vorgesehen (vgl. §§ 32 ff. Staatsvertrag, Rechtsschutz). Somit kommt das VRPG zur Anwendung bei der Frage, ob ein Einspracheverfahren von der FHNW vorgesehen werden kann und welchen Erfordernissen dieses Verfahren entsprechen muss. Nach § 40 Abs.1 VRPG kann gegen erstinstanzliche Entscheide bei der entscheidenden Behörde Einsprache geführt werden, wenn dies vorgesehen ist. Mit "wenn dies vorgesehen ist", ist eine rechtssatzmässige Einführung dieses Rechtsmittels gemeint. Dass die FHNW in der Studien- und Prüfungsordnung ein dem Beschwerdeverfahren internes Einspracheverfahren vorgelagert hat, ist somit nicht zu beanstanden, sondern sogar zu begrüssen. Mit der Einsprache erhält die der Sache näher stehende entscheidende Behörde die Möglichkeit, den angefochtenen Entscheid nochmals zu überprüfen und bei Fehlerhaftigkeit zu korrigieren.

2.3

Die Einsprache nach § 40 VRPG ist ein ordentliches, vollkommenes, nicht devolutives und reformatorisches Rechtsmittel (vgl. Michael Merker, Kommentar zur den §§ 38-72 alt VRPG, Schulthess Verlag Zürich, 1998, N 11 zu § 45). Die Einteilung in vollkommene und unvollkommene Rechtsmittel erlaubt die Abgrenzung der Rechtsmittel nach dem Prüfungsumfang, welcher der angerufenen Instanz bei der Beurteilung der ihr vorgelegten Streitsache zusteht.

Ein vollkommenes Rechtsmittel ermöglicht die Überprüfung von Sachverhalts-, Rechts- und Ermessensfragen (vgl. Michael Merker, a.a.O, N 6 zu§ 45). Im Unterschied zur Verwaltungsbeschwerde gemäss VRPG, bei welcher die Beschwerdegründe durch besondere gesetzliche Bestimmungen eingeschränkt werden können (vgl. § 52 VRPG), und zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss VRPG, bei welcher die Beschwerdegründe im VRPG selber eingeschränkt sind (vgl. § 55 VRPG), sind im Einspracheverfahren sämtliche Beschwerdegründe lässig, d.h. es besteht volle Überprüfungsbefugnis bzw. volle Kognition. Dies ist explizit geregelt in § 40 Abs. 2 VRPG, welcher vorsieht, dass die Behörde unter Berücksichtigung der Vorbringen in der Einsprache neu entscheidet. Dass die Einsprache ein vollkommenes Rechtsmittel ist, macht Sinn und ist zweckmässig, weil mit der Einsprache kein Weiterzug an eine andere Instanz, sondern eine nochmalige Überprüfung durch die erstinstanzlich zuständige Behörde - im vorliegenden Fall die FHNW – e folgt (vgl. dazu auch BVGE 2008/14, Erw. 4ff. und E. 6.3). Die Beschränkung der Kognition in § 12 Abs. 2 Studien- und Prüfungsordnung widerspricht somit § 40 Abs. 2 VRPG, der gestützt auf § 32 Staatsvertrag für das Einspracheverfahren der FHNW Anwendung findet.

3.

Gemäss § 2 Abs. 2 VRPG sind Regierungsrat und Verwaltungsjustizbehörden gehalten, Erlassen die Anwendung zu versagen, die Bundesrecht oder kantonalem Verfassungs- oder Gesetzesrecht widersprechen (sogenannte inzidente Normenkontrolle). Dies gilt selbstverständlich auch für Erlasse, die Staatsvertragsrecht widersprechen. Da die BK-FHNW die Kriterien erfüllt, um als Gericht im Sinne der Rechtsweggarantie von Art. 29a der Schweizerischen Bundesverfassung vom 19. April 1999 (BV; SR 101) qualifiziert zu werden (vgl. Aufsatz von Gabriella Matefi, Das Verfahren vor der Beschwerdekommision der FHNW in: Leupold/ Rüetschi/Stauber Netter [Hrsg.], Der Weg zum Recht, Festschrift für Alfred Bühler, Schulthess 2008, S. 4 ff.) ist sie gehalten, Bestimmungen in den Studiengangsordnungen der FHNW die Anwendung zu versagen, die dem Bundesrecht, dem Staatsvertrag oder dem subsidiär anwendbaren Verfahrensrecht des Kantons Aargau widersprechen. Da wie vorstehend unter Ziff. 2.3. ausgeführt wurde § 12 Abs. 2 Studien- und Prüfungsordnung dem übergeordneten Recht widerspricht, wird der Direktion der Hochschule für Sozi-

ale Arbeit im vorliegenden Fall untersagt, diesen Paragraphen anzuwenden. Die Kognition der Erstinstanz umfasst somit - entgegen § 12 Abs. 2 Studien- und Prüfungsordnung - auch die Unangemessenheit einzelner Leistungskontrollen. Die Direktion der Hochschule für Soziale Arbeit hat somit ihre Prüfungspflicht nicht rechtsgenügend wahrgenommen, da sie auf die Rügen des Beschwerdeführers im Einspracheentscheid unter Verweis auf § 12 Abs. 2 Studien- und Prüfungsordnung nicht eingegangen ist mit der Begründung, dass es bei der Einsprache um die Bewertung der Leistung und nicht um allfälligen Missbrauch oder Willkür gehe. Diese unzulässige Nichtausschöpfung der Kognition durch die Direktion Hochschule für Soziale Arbeit stellt eine Rechtsverweigerung dar und verletzt den verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 BV, vgl. auch BVE 2008/14 S.185). Der Einspracheentscheid der Direktion der Hochschule für Soziale Arbeit wird deshalb aufgehoben und die Sache gestützt auf § 49 VRPG zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

4.

Gemäss § 31 Abs. 2 VRPG sind die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens den Parteien aufzuerlegen. Den Behörden werden die Verfahrenskosten jedoch nur dann auferlegt, wenn sie schwerwiegende Verfahrensfehler begangen oder willkürlich entschieden haben. Dies kann der Direktion der Hochschule für Soziale Arbeit nicht vorgeworfen werden. Sie war gehalten, die Studien- und Prüfungsordnung anzuwenden, und hat somit mit der Beschränkung der Kognition keinen schwerwiegenden Verfahrensfehler begangen oder gar willkürlich entschieden. Die Nichtzustellung des Memos des Gesprächs vom 21 .Mai 2012 ist nicht als schwerwiegender Verfahrensfehler einzustufen. Der Vorinstanz werden somit keine Verfahrenskosten auferlegt.

5.

...