

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 31. Mai 2023

Versand: 5. Juni 2023

Regierungsratsbeschluss Nr. 2023-000600

A._____, Q._____; Beschwerde vom 7. Mai 2022 gegen den Entscheid der Prüfungskommission der Höheren Fachschule Podologie vom 4. April 2022 betreffend Nichterteilung des Diploms; teilweise Gutheissung

Sachverhalt

A.

A._____ absolvierte in den Jahren 2015–2018 den Bildungsgang zur diplomierten Podologin HF an der Höheren Fachschule Podologie am Bildungszentrum Berufs- und Weiterbildung Zofingen (BZZ). Am 4. Juni 2018 absolvierte sie im Rahmen des abschliessenden Diplomexamens die praktische Prüfung, die sie aufgrund Nichterreichens der erforderlichen Mindestpunktzahl nicht bestand. Trotz der teilweisen Gutheissung des mit Eingabe vom 27. Juli 2018 erhobenen Rekurses bei der Prüfungskommission der Höheren Fachschule Podologie wurde die erforderliche Mindestnote von 4,0 in der praktischen Prüfung durch A._____ nicht erreicht und damit das ganze Diplomexamen nicht bestanden.

Am 16. Mai 2019 nahm A._____ die Möglichkeit der einmaligen Nachprüfung wahr und absolvierte die praktische Prüfung erneut. Mit Schreiben vom 4. Juni 2019 teilte ihr die Höhere Fachschule Podologie mit, dass sie die erforderliche Mindestnote von 4,0 in der praktischen Prüfung wiederum nicht erreicht und somit das ganze Diplomexamen nicht bestanden habe. Zugleich wurde sie darüber informiert, dass ihr Ausbildungsverhältnis an der Höheren Fachschule Podologie damit beendet sei.

Gegen diesen Entscheid reichte A._____ mit Eingabe vom 6. Juli 2019 Rekurs bei der Prüfungskommission der Höheren Fachschule Podologie ein. Die Prüfungskommission wies den Rekurs mit Entscheid vom 29. August 2019 ab und hielt fest, dass die praktische Nachprüfung als nicht bestanden gelte und das Ausbildungsverhältnis an der Höheren Fachschule Podologie damit beendet sei.

B.

Im nachfolgenden Rechtsmittelverfahren focht A._____ den Entscheid der Prüfungskommission zunächst beim Regierungsrat des Kantons Aargau an und beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids sowie die Bewertung der praktischen Schlussprüfung Podologie HF mit mindestens der Note 4,0. Eventualiter sei ihr Gelegenheit zu geben, die praktische Schlussprüfung ein zweites Mal zu wiederholen. Subeventualiter sei ihr die Möglichkeit eines Wiedereinstiegs in den Bildungsgang zu gewähren unter Anrechnung der bereits erbrachten Leistungen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau wies die Beschwerde ab. Gegen den entsprechenden Entscheid führte A._____ Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Aargau. Dieses wies die Beschwerde ebenfalls ab. Gegen dieses Urteil führte A._____ Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht. Das Bundesgericht hiess die Beschwerde gut und entschied Folgendes (vgl. Urteil 2D_39/2021 des Bundesgerichts vom 5. Februar 2022):

- "1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, und das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau, 3. Kammer, vom 15. Juli 2021 wird aufgehoben. Die Sache wird an das Bildungszentrum Berufs- und Weiterbildung Zofingen, Prüfungskommission, zu neuem Entscheid in ordnungsgemässer Besetzung zurückgewiesen.*
- 2. Für das bundesgerichtliche Verfahren werden keine Gerichtskosten erhoben.*
- 3. Die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten und der Parteientschädigung des vorangegangenen Verfahrens an das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau zurückgewiesen.*
- 4. Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, 3. Kammer, mitgeteilt."*

C.

In der Folge wies die Prüfungskommission der Höheren Fachschule Podologie in neuer Besetzung den Rekurs von A. _____ mit Entscheid vom 4. April 2022 abermals ab mit dem Hinweis, dass die praktische Nachprüfung als nicht bestanden gelte und das Ausbildungsverhältnis an der Höheren Fachschule Podologie damit beendet sei.

D.

Mit Eingabe vom 7. Mai 2022 erhob A. _____ (im Folgenden Beschwerdeführerin) beim Regierungsrat des Kantons Aargau Beschwerde gegen den Entscheid der Prüfungskommission der Höheren Fachschule Podologie und stellte folgenden Anträge:

- "1. Der Entscheid der Prüfungskommission Podologie HF (nachfolgend Vorinstanz) sei aufzuheben und die durch mich abgelegte praktische Schlussprüfung Podologie HF sei mindestens mit der Note 4,0 zu bewerten.*
- 2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des BBZ Zofingen."*

Des Weiteren stellte die Beschwerdeführerin sinngemäss den Eventualantrag, sie sei erneut zu einer Wiederholungsprüfung der praktischen Schlussprüfung Podologie HF zuzulassen.

E.

Mit Verfügung des instruierenden Rechtsdiensts des Departements Bildung, Kultur und Sport (BKS) vom 20. Mai 2022 wurde die Prüfungskommission der Höheren Fachschule Podologie (im Folgenden Beschwerdegegnerin) zur Stellungnahme und Einreichung aller Akten sowie zur Beantwortung diverser Fragen aufgefordert. Am 31. Mai 2022 ersuchte die Beschwerdegegnerin um Verlängerung der Frist zur Einreichung einer Stellungnahme. Mit Verfügung vom 7. Juni 2022 wurde die Frist erstreckt. Die Beschwerdegegnerin reichte am 28. Juli 2022 innert erstreckter Frist ihre Beschwerdeantwort, die gewünschten Akten sowie die Antworten auf die gestellten Fragen ein und beantragte die Abweisung der Beschwerde.

F.

Mit Verfügung vom 4. August 2022 wurde die Beschwerdegegnerin zur Beantwortung diverser weiterer Fragen aufgefordert. Gleichzeitig wurde die Beschwerdeantwort inklusive der Antworten auf die gestellten Fragen der Beschwerdeführerin zur Kenntnisnahme zugestellt. Mit Eingabe vom 12. August 2022 reichte die Beschwerdegegnerin die Antworten auf die weiteren gestellten Fragen ein.

G.

Der Beschwerdeführerin wurden die Antworten auf die weiteren gestellten Fragen mit Verfügung vom 18. August 2022 zur allfälligen Stellungnahme zugestellt. Zudem wurde der Beschwerdeführerin freigestellt zur Beschwerdeantwort inklusive der Antworten auf die gestellten Fragen Stellung zu nehmen.

men. Mit Schreiben vom 25. August 2022 respektive vom 28. September 2022 ersuchte die Beschwerdeführerin um Fristerstreckung und reichte daraufhin mit Eingabe vom 15. Oktober 2022 innert erstreckter Frist ihre Rückäusserung zur Beschwerdeantwort ein.

H.

Mit Verfügung vom 19. Oktober 2022 wurde der Beschwerdegegnerin die Rückäusserung der Beschwerdeführerin zur Vernehmlassung zugestellt. Mit Eingabe vom 24. Oktober 2022 ersuchte die Beschwerdegegnerin um Erstreckung der Frist zur Vernehmlassung. Am 30. November 2022 reichte die Beschwerdegegnerin innert erstreckter Frist ihre Vernehmlassung ein.

I.

Die Vernehmlassung der Beschwerdegegnerin wurde mit Verfügung vom 8. Dezember 2022 der Beschwerdeführerin zur Kenntnisnahme zugestellt. Gleichzeitig wurde das Instruktionsverfahren für abgeschlossen erklärt.

J.

Auf die verschiedenen Eingaben und Akten wird – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1

Das BZZ ist eine unselbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt der Einwohnergemeinde Zofingen.

Die Beschwerdegegnerin führt als Höhere Fachschule (HF) den eidgenössisch anerkannten Bildungsgang Podologie HF durch. Der Rahmenlehrplan Podologie wurde am 12. November 2010 vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (heute: Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation, SBFI) genehmigt (vgl. Art. 29 Abs. 3 Bundesgesetz über die Berufsbildung [Berufsbildungsgesetz; BBG] vom 13. Dezember 2002 [SR 412.10] und Art. 8 Abs. 2 Verordnung des WBF über die Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen [MiVo-HF] vom 11. September 2017 [SR 412.101.61]).

Die Beschwerdegegnerin ist eine vom Kanton Aargau anerkannte öffentliche Höhere Fachschule gemäss § 28 des Gesetzes über die Berufs- und Weiterbildung (GBW) vom 6. März 2007 (SAR 422.200). Sie untersteht der kantonalen Aufsicht (Art. 29 Abs. 5 BBG).

1.2

Angefochten ist ein Entscheid der Prüfungskommission der Beschwerdegegnerin (im Folgenden auch Vorinstanz). Ein formelles, schulinternes Rekursverfahren ist gesetzlich nicht vorgesehen. Entgegen der Regelung eines solchen Rekursverfahrens in Art. 14 des Reglements vom 1. November 2014 über das Qualifikationsverfahren und die Promotion für den Bildungsgang Podologie HF (im Folgenden Reglement QV) handelt es sich beim vorinstanzlichen Verfahren um ein erstinstanzliches Verfahren auf Wiedererwägung einer Verfügung (vgl. § 39 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007 [SAR 271.200]).

Entscheide einer Höheren Fachschule mit kantonalem Auftrag können mit Beschwerde an eine vom Kanton bezeichnete Behörde weitergezogen werden (Art. 61 Abs. 1 lit. a BBG). Die Beschwerdegegnerin verfügt nach § 5 GBW über einen kantonalen Auftrag des Departements BKS. Gemäss § 65 Abs. 1 GBW kann gegen Verfügungen der Anbieter der Berufsbildung innert 30 Tagen Beschwerde

beim Regierungsrat geführt werden. Der Regierungsrat fungiert somit in casu als zuständige Beschwerdeinstanz.

1.3

Die Beschwerdeführerin ist durch die Nichterteilung des Diploms in ihren schutzwürdigen eigenen Interessen berührt und somit zur Beschwerde legitimiert (§ 42 Abs. 1 lit. a VRPG). Die Beschwerde wurde mit der Postaufgabe vom 7. Mai 2022 fristgerecht eingereicht.

1.4

Auf die Beschwerde wird eingetreten.

2.

2.1

2.1.1

Die Beschwerdeführerin führt aus, es sei nicht transparent, aus welchen Mitgliedern sich die Prüfungskommission der Beschwerdegegnerin zusammensetze, weshalb eine Überprüfung der korrekten Zusammensetzung unmöglich sei. Die kurze Zeitspanne ab Zustellung des Entscheids des Bundesgerichts bis zum erneuten Entscheid der Prüfungskommission belege, dass die Einsetzung des neuen Ersatzmitglieds nicht ordentlich erfolgt sein könne und es sich dabei allenfalls um eine "Pro forma"-Einsetzung handle. In dieser kurzen Zeit sei es nicht möglich, ein unabhängiges Bewerbungsverfahren zu leiten, die Bewerber zu prüfen und dann in Absprache mit dem Podologen-Verband zu beraten und ordentlich einzusetzen (Beschwerde, S. 3).

Die Beschwerdegegnerin hält entgegen, die Mitglieder der Prüfungskommission würden aus Persönlichkeitsgründen nicht auf der Homepage des Bildungsanbieters erwähnt. Die Zusammensetzung würde den Studierenden jeweils am ersten Studientag transparent aufgezeigt (Beschwerdeantwort, S. 8). Die Prüfungskommission hätte gemäss Urteil des Bundesgerichts einen Entscheid in ordentlicher Zusammensetzung zu fällen. Es stehe jedoch nichts im Urteil dazu, dass der Bildungsanbieter neue Mitglieder in einem ordentlichen Verfahren einzusetzen habe. Dadurch, dass nach Absprache mit dem Schweizerischen Podologen-Verband (SPV) ein Ersatzmitglied für den sich im Ausstand befindenden Präsidenten bestellt worden sei, sei die geforderte ordentliche Zusammensetzung der Prüfungskommission hergestellt worden (Beschwerdeantwort, S. 6). Es sei – insbesondere für ein Ersatzmitglied – nicht üblich, ein aufwendiges Bewerbungsverfahren durchzuführen, zumal die Auswahl an möglichen Fachleuten recht bescheiden sei. Die Einsetzung von B._____ als Ersatzmitglied sei keine "Pro forma"-Einsetzung. Diese sei in der für ein solches Gremium üblichen Form und konform gemäss den Bestimmungen im Reglement QV erfolgt. Zudem sei es ihr wichtig gewesen, die Einsetzung der Ersatzperson zügig in die Wege zu leiten, um die erneute Beurteilung des Rekurses nicht unnötig zu verzögern (Beschwerdeantwort, S. 8).

2.1.2

Aus dem in Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) verankerten Anspruch auf faires Verfahren ergibt sich, dass alle Verfahrensbeteiligten Anspruch auf Beurteilung durch die zuständige und rechtmässig zusammengesetzte Behörde haben. Besteht eine Behörde aus einer bestimmten Zahl von Mitgliedern, so müssen – unter Vorbehalt einer abweichenden gesetzlichen Regelung – alle am Entscheid mitwirken. Wenn einzelne Mitglieder aus triftigem Grund in den Ausstand treten müssen, sind sie zu ersetzen (vgl. BGE 137 I 340 Erw. 2.2.1).

Basierend auf Art. 13 Reglement QV, Version vom 1. November 2014, hat sich die Prüfungskommission aus drei bis fünf Mitgliedern zusammenzusetzen. Bestimmungen darüber, wie sich die Kommission konstituiert, unter welchen Voraussetzungen sie beschlussfähig ist oder wie sie bei Absenzen

oder in Ausnahmefällen zu verfahren hat, sind im entsprechenden Reglement nicht enthalten. Hinsichtlich Einsetzung der Mitglieder der Prüfungskommission ist in Art. 13 Reglement QV lediglich festgehalten, dass diese vom Bildungsanbieter in Absprache mit dem SPV erfolgt.

2.1.3

Anforderungen an die "ordentliche Einsetzung" der Mitglieder der Prüfungskommission sind somit gemäss Art. 13 Reglement QV die Absprache mit dem SPV sowie der Umstand, dass die Einsetzung durch den Bildungsanbieter geschieht. Dadurch, dass – wie den Akten entnommen werden kann – sowohl die Einsetzung der regulären, ursprünglichen Prüfungskommissionsmitglieder (C._____, D._____, E._____) als auch diejenige des regulären, neuen Mitglieds (F._____) sowie die Einsetzung des Ersatzmitglieds B._____ durch das BZZ in Absprache mit dem SPV erfolgt sind, wurden diese Anforderungen bei allen Prüfungskommissionsmitgliedern erfüllt.

Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin wurden der Beschwerdegegnerin seitens des Bundesgerichts hinsichtlich Verfahren betreffend die Einsetzung eines Ersatzmitglieds keine Vorgaben gemacht. Es wurde lediglich festgehalten, dass der Mangel durch das zuständige Organ zu beheben sei (vgl. Urteil 2D_39/2021 des Bundesgerichts vom 5. Februar 2022 Erw. 4.4). Indem die Einsetzung des Ersatzmitglieds durch die gemäss Art. 13 Reglement QV vorgesehenen Organe in derselben Form erfolgte wie bei der Einsetzung der regulären Mitglieder der Prüfungskommission, ist das diesbezügliche Vorgehen nicht zu beanstanden.

Der Anspruch auf eine unparteiische und unbefangene Behörde setzt die Bekanntgabe der personellen Zusammensetzung der Behörde voraus, denn nur so können die Betroffenen feststellen, ob ihr verfassungsmässiger Anspruch auf richtige Besetzung der Verwaltungsbehörde und eine unparteiische Beurteilung ihrer Sache gewahrt ist (vgl. BGE 114 Ia 278 Erw. 3b; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020, § 14 N 980). Dabei muss die Bekanntgabe so früh wie möglich, spätestens aber im Rubrum mit dem Entscheid erfolgen (vgl. BGE 128 V 82 Erw. 3b). Mit der Nennung der Personen, die bei der Beurteilung mitgewirkt haben, auf dem Rekursentscheid vom 4. April 2022 sind damit die Anforderungen an die Bekanntgabe nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung erfüllt.

2.2

2.2.1

Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass es fragwürdig sei, ob die Einsetzung des Ersatzmitglieds unabhängig und objektiv erfolgt sei, zumal F._____ als diejenige Person, die in den Ausstand habe treten müssen, sowie G._____ als im Verfahren involvierte Person bei der Einsetzung mitgewählt hätten (Stellungnahme der Beschwerdeführerin vom 15. Oktober 2022, S. 8). Vor dem Hintergrund, dass F._____ eine völlig unbekannte Person sei, sei es zudem weder möglich, seine fachliche Kompetenz noch eine allfällige Befangenheit respektive Ausstandsgründe zu überprüfen. Hinzu komme, dass D._____ bereits am ersten und zweiten Rekursentscheid beteiligt gewesen und nun auch am dritten Rekursentscheid beteiligt sei, weshalb aufgrund des psychologischen Phänomens des Confirmation Bias keine unabhängige Entscheidung mehr möglich sei (Beschwerde, S. 3). Darüber hinaus sei C._____ im ersten Rekursverfahren trotz Befangenheit nicht in den Ausstand getreten, weshalb bereits der Rekursentscheid vom 28. Oktober 2018 durch eine falsch zusammengesetzte Behörde gefällt und ihr Anspruch auf richtige Zusammensetzung der Behörde verletzt worden sei. Dementsprechend sei bereits dieser Entscheid nichtig und hinfällig (Beschwerde, S. 10).

Die Beschwerdegegnerin führt hierzu sinngemäss aus, der Bildungsanbieter habe beim Start des ersten Bildungsganges im Jahr 2012 entschieden, dass zwei der drei Mitglieder der Prüfungskommission erfahrene und ausgewiesene Fachleute aus dem Podologiebereich sein sollen. F._____ stamme nicht aus dem Podologiebereich und könne als ehemaliger Konrektor der Berufsfachschule R._____ die gewünschte Aussensicht in die Prüfungskommission einbringen. Es bestünden zwischen ihm und der Beschwerdeführerin keine Befangenheitsgründe (Beschwerdeantwort, S. 7). Die

Aussage der Beschwerdeführerin, dass D._____ die Beschwerde mittlerweile nicht mehr objektiv beurteilen könne, grenze an Desavouierung und sei eine nicht zu beachtende Parteibehauptung (Beschwerdeantwort, S. 7).

2.2.2

Gestützt auf Art. 29 Abs. 1 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft haben Parteien eines öffentlichen Verfahrens Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung. Aus dieser Garantie folgt unter anderem der Anspruch auf Unparteilichkeit der Verwaltungsbehörden, das heisst der Personen, die an einem Entscheid dieser Behörde beteiligt sind (vgl. REGINA KIENER/BERNHARD RÜTSCHÉ/MATHIAS KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Auflage, Zürich/St. Gallen 2021, N 529 f.).

Am Erlass von Entscheiden darf gemäss § 16 Abs. 1 VRPG unter anderem nicht mitwirken, wer in der Sache ein persönliches Interesse hat (lit. a), wer Mitglied, Mitarbeiterin oder Mitarbeiter der Behörde ist, deren Entscheid angefochten ist oder die mittels verbindlicher Weisung oder Teilentscheid am angefochtenen Entscheid beteiligt war (lit. d) oder wer aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnte (lit. e).

Die in § 16 VRPG genannten Gründe sind grundsätzlich obligatorische Ausstandsgründe, welche von Amtes wegen zu beachten sind und zum Ausstand führen, ohne dass es einer Geltendmachung durch Beteiligte bedarf. Dies gilt zumindest für jene Fälle, in welchen sich der Anschein der Befangenheit objektiv ohne weiteres bejahen lässt.

2.2.3

Es trifft zwar zu, dass C._____ als Mitglied der Prüfungskommission wegen Befangenheit bei der Beurteilung des Rekurses der Beschwerdeführerin in Ausstand trat, da die Beschwerdeführerin bis Sommer 2018 in einer seiner Podologie-Praxen als Podologin angestellt gewesen war (vgl. Beschwerdeantwort, S. 3). Indem er als Mitglied des Zentralvorstands des SPV der Einsetzung von B._____ als Ersatzmitglied der Prüfungskommission zustimmte, war C._____ jedoch nicht am Erlass des Rekursentscheids vom 4. April 2022 im Sinne von § 16 VRPG beteiligt. Hinzu kommt, dass es sich beim Verfahren betreffend die Einsetzung der Mitglieder der Prüfungskommission nicht um eine eigentliche Wahl handelt, sondern gemäss Art. 13 Reglement QV lediglich um eine Einsetzung in Absprache mit dem SPV (vgl. Erw. 2.1.2). Die derartige Ausgestaltung dieses Verfahrens spricht dafür, dass die Aufgabe des SPV in erster Linie darin besteht, die fachliche Befähigung der Kandidatinnen und Kandidaten zu bestätigen (vgl. Urteil 2D_39/2021 des Bundesgerichts vom 5. Februar 2022 Erw. 4.6). Eine Ausstandspflichtverletzung von C._____ im Rahmen seiner Funktion als Mitglied des Zentralvorstands des SPV ist daher zu verneinen. Ebenso liegt bei G._____, die ebenfalls als Mitglied des Zentralvorstands fungiert und der im Rekursverfahren keinerlei Entscheidkompetenz zukommt, keine Ausstandspflichtverletzung vor.

Im Fall einer Rückweisung wird die Angelegenheit zur erneuten Prüfung und Entscheidung an die Vorinstanz zurückverwiesen. Die Mitglieder der Vorinstanz sind jedoch nicht automatisch von der erneuten Prüfung ausgeschlossen, es sei denn, es liegt ein konkreter Ausstandsgrund vor. Ein Ausstandsgrund kann beispielsweise dann vorliegen, wenn ein Mitglied der Vorinstanz in der Zwischenzeit eine persönliche Beziehung zu einer der Parteien entwickelt hat oder wenn sich seine finanziellen Interessen geändert haben. Hingegen ist gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts die Mitwirkung der an einem aufgehobenen Entscheid beteiligten Gerichtspersonen bei der Neubeurteilung einer Sache für sich allein kein Fall unzulässiger Vorbefassung, mithin kein Ausstandsgrund. Somit gelten unter Vorbehalt besonderer Umstände die an einem aufgehobenen Urteil beteiligten Gerichtspersonen im neuen unterinstanzlichen Verfahren nicht als befangen (vgl. Urteil 4A_10/2020 des Bundesgerichts vom 12. Mai 2020 Erw. 3.4). Grundsätzlich kann von Mitgliedern einer Behörde erwartet werden, dass sie die Sache mit der nötigen Professionalität und Unvoreingenommenheit nochmals behandeln.

Eine Vorbefassung und damit ein Ausstandsgrund von D._____ liegt somit – entgegen der Ausführungen der Beschwerdeführerin – trotz ihrer erneuten Mitwirkung am angefochtenen Entscheid nicht vor. Diese ist erst recht nicht gegeben infolge ihrer Mitwirkung am Rekursentscheid vom 26. Oktober 2016; zwar betrifft die frühere Befassung die gleiche Partei, aber einen anderen Verfahrensgegenstand, weshalb keine Vorbefassung vorliegt (REGINA KIENER, in: ALAIN GRIFFEL [HRSG.], Kommentar VRG, 3. Auflage, Zürich 2014, N 25).

Betreffend F._____ bestehen keinerlei Hinweise, die auf das Vorliegen eines Ausstandsgrunds in Form einer tatsächlichen Befangenheit oder lediglich eines Anscheins der Befangenheit hindeuten würden. Es wurden vorliegend auch keine Ausstandsgründe gegen ihn geltend gemacht.

Mit Blick auf den Rekursentscheid vom 28. Oktober 2018 sei erwähnt, dass dieser nach Ablauf der ordentlichen Rechtsmittelfrist in Rechtskraft erwachsen ist. Gemäss bundesgerichtlicher Praxis ist nicht ausgeschlossen, dass eine Verwaltungsbehörde auf ein neues Gesuch eintritt, wenn der Gestuchsteller erhebliche Tatsachen und Beweismittel namhaft macht, die ihm im früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon damals geltend zu machen für ihn rechtlich oder tatsächlich unmöglich war oder keine Veranlassung bestand (vgl. BGE 136 II 177 Erw. 2.1 mit Hinweis). Die Wiedererwägung von Verwaltungsentscheiden, die in Rechtskraft erwachsen sind, ist freilich nicht beliebig zulässig. Sie darf namentlich nicht dazu dienen, rechtskräftige Verwaltungsentscheide immer wieder infrage zu stellen oder die Fristen für die Ergreifung von Rechtsmitteln zu umgehen (vgl. BGE 120 Ib 42 Erw. 2b mit Hinweisen).

Es ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführerin zum Zeitpunkt ihres ersten Rekurses nach dem erstmaligen Nichtbestehen der praktischen Prüfung sehr wohl bekannt war, dass es sich bei C._____ um den Inhaber der Podologie-Praxis handelt, bei der sie zu einem früheren Zeitpunkt als Podologin angestellt gewesen war. Es besteht somit kein Anspruch auf Neubefassung infolge neuer Erkenntnisse. Zudem kann den Akten entnommen werden, dass die Beschwerdeführerin in diesem Rekursverfahren anwaltlich vertreten war, weshalb ohne Weiteres angenommen werden kann, dass ein Anspruch auf Neubefassung auch nicht aus Gründen einer damals bestehenden rechtlichen oder tatsächlichen Unmöglichkeit gegeben ist. Die Rüge der Ausstandspflichtverletzung im Zusammenhang mit dem Rekursentscheid vom 28. Oktober 2018 erweist sich damit als verspätet.

Indem die Prüfungskommission sich mit D._____, B._____ und F._____ aus zwei Podologinnen und einer Fachperson aus dem Bereich Bildung zusammensetzt, ist diese mit ausreichend fachlichen Kompetenzen ausgestattet. Denn für die Ausgestaltung als Fachgremium ist es nicht zwingend notwendig, dass alle Mitglieder der Prüfungskommission Fachpersonen aus dem Bereich der Podologie sind, sondern es reicht aus, wenn die Mehrzahl der Mitglieder über entsprechende berufliche Fähigkeiten verfügen erfüllt (vgl. Urteil 2D_39/2021 des Bundesgerichts vom 5. Februar 2022 Erw. 4.6).

2.3

2.3.1

Die Beschwerdeführerin rügt, dass die Einsetzung des Ersatzmitglieds, B._____, erst am 28. März 2022 erfolgt sei und nur gerade drei Tage später der angefochtene Entscheid gefällt worden sei. Es sei aufgrund des umfangreichen Rekurses und der umfangreichen Aktenlage nicht möglich, sich innert drei Tagen einen angemessenen Überblick über die Sachlage zu verschaffen und einen fundierten Entscheid zu fällen. Für die Ausarbeitung des schriftlichen Entscheids von 21 Seiten seien ab Fällung des Entscheids vier Tage benötigt worden, wovon zwei auf das Wochenende gefallen seien. Inhaltlich sei der Entscheid mit wenigen Ergänzungen identisch mit dem vorangehenden Rekursentscheid vom 29. August 2019 (Beschwerde, S. 6). Die Aussage der Beschwerdegegnerin, dass lediglich einige Textbausteine übernommen worden seien, sei falsch. Wenn man die Entscheide nebeneinanderlege, werde offensichtlich, dass nur einzelne Sätze geändert oder hinzugefügt worden seien (Stellungnahme der Beschwerdeführerin vom 15. Oktober 2022, S. 3). So sei auch der Schreibfehler

in ihrem Namen aus dem Rekursentscheid vom 29. August 2019 ohne Korrektur übernommen worden, weshalb augenscheinlich sei, dass der alte Entscheid eins zu eins als Vorlage übernommen worden sei (Beschwerde, S. 4). Das Bundesgericht habe in seinem Entscheid festgestellt, dass der Entscheid vom 29. August 2019 nicht in korrekter Besetzung gefällt worden sei und die Vorinstanz dadurch ihren Anspruch auf richtige Zusammensetzung der Behörde verletzt habe. Daher hätte der Entscheid vom 29. August 2019 nicht vorab beigezogen werden dürfen, sondern die korrekt zusammengesetzte Prüfungskommission hätte neu und unabhängig entscheiden müssen (Stellungnahme der Beschwerdeführerin vom 15. Oktober 2022, S. 3). Insgesamt sei dieser zweite Entscheid durch die Vorinstanz nicht unparteiisch und nicht in einer ordentlichen Zusammensetzung ausgearbeitet worden, weshalb ihr Anspruch auf faires Verfahren verletzt sei.

Die Beschwerdegegnerin entgegnet, dass die Prüfungskommission in erster Linie zum Rekurs vom 6. Juli 2019 habe Stellung beziehen müssen, daher sei die Aussage der Beschwerdeführerin betreffend die grosse Aktenlage des bereits drei Jahre andauernden Verfahrens obsolet. Dass es nicht möglich sei, innert vier Tagen einen 21 Seiten umfassenden Entscheid auszuarbeiten, sei eine Parteibehauptung (Beschwerdeantwort, S. 7). Die Prüfungskommission hätte aus Effizienz- und Kostengründen entschieden, Textbausteine aus dem ersten Entscheid vom 29. August 2022, die für sie ebenfalls eindeutig und klar seien, zu übernehmen. Dies bedeute jedoch nicht, dass die Prüfungskommission, welche sich gegenüber dem ersten Entscheid auf zwei Positionen verändert habe, einfach den ganzen Entscheid vom 29. August 2022 übernommen habe. Vielmehr hätte sie an zahlreichen Stellen Ergänzungen und sogar kleinere Korrekturen vorgenommen (Beschwerdeantwort, S. 3). Die Prüfungskommission habe in ordentlicher, notabene nicht mehr gleicher Zusammensetzung einen neuen Entscheid gefällt, so wie es das Bundesgericht vorgegeben habe (Beschwerdeantwort, S. 8). In vielen Bereichen sei die Prüfungskommission aber zu denselben Schlussfolgerungen gekommen wie die "alte" Prüfungskommission, denn die Grundlage der ganzen Bewertung sei bekanntlich das gleiche Bewertungsprotokoll gewesen (Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 30. November 2022, S. 3).

2.3.2

Der Anspruch auf richtige Zusammensetzung der Entscheidbehörde gemäss Art. 29 Abs. 1 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft verlangt, dass unter Vorbehalt einer abweichenden Ordnung alle beim Entscheid mitzuwirken haben, sofern eine Behörde aus einer bestimmten Anzahl von Mitgliedern besteht. Jeder Verfahrensbeteiligte hat Anspruch darauf, dass die Behörde richtig zusammengesetzt ist, vollständig und ohne Anwesenheit Unbefugter entscheidet (vgl. BGE 137 I 340 Erw. 2.2.1 mit Hinweisen).

2.3.3

Seitens des Bundesgerichts wurde entschieden, dass der Rekurs der Beschwerdeführerin vom 6. Juli 2019 zur Neubeurteilung an die Prüfungskommission zurückzuweisen sei und diese in einer ordnungsgemässen Besetzung über die praktische Schlussprüfung erneut zu befinden habe. Die Prüfungskommission muss demnach in vollständiger Besetzung – das heisst mit (mindestens) drei Mitgliedern – entscheiden. Zudem muss es sich bei der Prüfungskommission um ein Fachgremium handeln, indem die Mehrheit der Mitglieder über entsprechende berufliche Fähigkeiten verfügt (vgl. Urteil 2D_39/2021 des Bundesgerichts vom 5. Februar 2022 Erw. 4.4 ff.).

Dadurch, dass sie sich aus zwei Podologinnen und einer Fachperson aus dem Bereich Bildung zusammensetzt, sind die Anforderungen an die Prüfungskommission sowohl hinsichtlich Anzahl ihrer Mitglieder als auch ihrer Ausgestaltung als Fachgremium erfüllt (vgl. Erw. 2.2.3).

Den Akten kann entnommen werden, dass es ab dem Zeitpunkt der Einsetzung von B. _____ als Ersatzmitglied der Prüfungskommission lediglich acht Tage dauerte bis zum Versand des Rekursentscheids am 4. April 2022. Die kurze Dauer der Ausarbeitung des Entscheids lässt vermuten, dass

der Rekursentscheid durch die einstweilen korrekt zusammengesetzte Prüfungskommission zumindest teilweise der Beurteilung der ursprünglichen, nicht korrekt zusammengesetzten Prüfungskommission folgt, zumal mit Blick auf die Beschwerdeantwort respektive die Stellungnahme der Beschwerdegegnerin festgehalten werden kann, dass für diese jeweils mit knapp zwei respektive rund anderthalb Monaten deutlich mehr Zeit in Anspruch genommen wurde. Dabei reicht jedoch der Umstand, dass der neue Entscheid der Prüfungskommission denselben Aufbau hat wie der erste Entscheid nicht als Indiz dafür aus, dass die neuerliche Beurteilung und Prüfung des Rekurses der Beschwerdeführerin nicht ausreichend erfolgt ist, zumal der Aufbau einer Logik folgt. Ebenso ist das Übernehmen des Schreibfehlers im Nachnamen der Beschwerdeführerin zwar unschön, aber kein Beweis dafür, dass der neue Rekursentscheid nicht von Grund auf neu erarbeitet wurde. Auch die Beschwerdeführerin selber hat in ihrer Beschwerde zahlreiche Ausführungen aus der Beschwerde vom 1. Oktober 2019 übernommen mit der Begründung, dass die Beschwerdegegnerin ihren Entscheid fast vollends wörtlich übernommen habe und somit auch nochmals auf die Ausführungen aus der ersten Beschwerde eingegangen werden müsse (Beschwerde, S. 9). Mit der gleichen Begründung liesse sich erklären, warum die Ausführungen der Beschwerdegegnerin denjenigen aus dem ersten Rekursentscheid vom 29. August 2019 sehr nahekomen, denn auch der dem Rekursentscheid zugrundeliegende Rekurs bleibt derselbe. Der direkte Vergleich des 19-seitigen Entscheids vom 29. August 2019 mit dem angefochtenen 21-seitigen Entscheid vom 4. April 2022 macht allerdings deutlich, dass der angefochtene Entscheid – abgesehen von den Ausführungen betreffend den Sachverhalt – nur an wenigen Stellen vom Entscheid vom 29. August 2019 abweicht und ansonsten wortwörtlich mit diesem übereinstimmt. Die inhaltlichen Anpassungen umfassen rund 1,5 Seiten.

Indem der angefochtene Rekursentscheid vom 4. April 2022 nur sehr geringfügig vom ersten Rekursentscheid vom 29. August 2019 abweicht, erscheint eine Mitwirkung der neuen Mitglieder der Prüfungskommission im Sinne einer aktiven Beteiligung an der Ausarbeitung des Rekursentscheids praktisch inexistent. Dabei ist unerheblich, dass D. _____ als bisheriges Mitglied der Prüfungskommission bereits an der Erarbeitung des Rekursentscheids vom 29. August 2019 beteiligt war, zumal die Beweiswürdigung stets Sache der zuständigen Gesamtbehörde ist und nicht an einzelne Behördenmitglieder oder Sachbearbeiter delegiert werden darf (vgl. KIENER/ RÜTSCHÉ/KUHN, a.a.O., N 722). Es scheint zwar nachvollziehbar, dass aufgrund der Tatsache, dass sich der Rekurs auf eine praktische Prüfung bezieht, die vor nunmehr rund vier Jahren stattfand, eine umfassende Neubeurteilung im Sinne einer neuen Bewertung und Einschätzung des Prüfungshergangs und -inhalts aufgrund von Fakten und Beweisen nur schwer möglich ist. Dies rechtfertigt jedoch nicht eine wortgetreue Übernahme des Rekursentscheids vom 29. August 2019 mit einigen wenigen Anpassungen und Ergänzungen. Gerade vor dem Hintergrund, dass die Prüfungskommission als Fachgremium zu verstehen und demnach der Expertise und Beurteilung durch die Podologie-Fachpersonen besonders viel Gewicht beizumessen ist, wäre eine eingehende Prüfung durch die mittlerweile mit einer zweiten Podologin fachlich verstärkten Prüfungskommission unabdingbar gewesen. Mit der wortwörtlichen Übernahme eines Entscheids, der in nicht korrekter Besetzung erfolgt ist, hat die einstweilen richtig zusammengesetzte Prüfungskommission (vgl. Erw. 2.2.3) den Anspruch der Beschwerdeführerin auf die richtige Zusammensetzung der Behörde nach Art. 29 Abs. 1 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft erneut verletzt. Denn naturgemäss setzt dieser Anspruch voraus, dass der Entscheid tatsächlich durch das korrekt zusammengesetzte Gremium ausgearbeitet wird. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts ist eine Heilung des Mangels grundsätzlich ausgeschlossen. Das verfassungsmässige Recht auf richtige Zusammensetzung der Behörde ist formeller Natur. Seine Verletzung führt, ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selber, zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (vgl. Urteil 2D_39/2021 des Bundesgerichts vom 5. Februar 2022 Erw. 4.1 mit Hinweisen).

3.

3.1

Als Zwischenergebnis kann festgehalten werden, dass keine Neu Beurteilung durch die korrekt zusammengesetzte Behörde erfolgt ist, da es sich beim angefochtenen Entscheid um eine praktisch wortgetreue Übernahme des vorangehenden Entscheids, der nicht in korrekter Besetzung gefällt wurde, handelt. Damit ist der Anspruch der Beschwerdeführerin auf richtige Zusammensetzung der Behörde erneut verletzt. In der Folge ist der Rekursentscheid vom 4. April 2022 aufzuheben und zur Neu Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3.2

Unter dem Gesichtspunkt der Verfahrensökonomie, welche vorsieht, dass Verfahren möglichst effizient und zweckmässig durchgeführt und zum Abschluss gebracht werden (vgl. KIENER/ RÜTSCHKE/KUHN, a.a.O., N 103), ist eine erneute Rückweisung an die Vorinstanz zur Neu Beurteilung infrage zu stellen. Denn in Anbetracht des Umstands, dass vorliegend eine praktische Prüfung, die vor nunmehr rund vier Jahren absolviert wurde, Gegenstand der Beschwerde ist, könnte aufgrund fehlender Justiziabilität im Fall einer Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz nicht innerhalb angemessener Frist mit einem das Verfahren abschliessenden Entscheid gerechnet werden. Da es im Interesse aller Beteiligten liegt, das Verfahren zügig zum Abschluss zu bringen, wäre es daher weder sachdienlich noch verfahrensökonomisch, wenn die Sache erneut an die Vorinstanz zurückgewiesen würde.

Dementsprechend wird auf eine Rückweisung verzichtet, da sie einem formalistischen Leerlauf gleichkommend zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die es zu vermeiden gilt, zumal nach erfolgter Neu Beurteilung eine neuerliche Beschwerde durch die Beschwerdegegnerin nicht auszu-schliessen ist (vgl. Urteil 8C_682/2020 des Bundesgerichts vom 17. Februar 2021 Erw. 3.1.2 mit Hinweisen; Urteil I 525/03 des Eidgenössischen Versicherungsgerichts vom 8. August 2005 Erw. 3.2).

3.3

Mit Blick auf den Anspruch auf ein faires Verfahren rechtfertigt es sich angesichts der Tatsache, dass infolge fehlender Neu Beurteilung der Anspruch der Beschwerdeführerin auf richtige Zusammensetzung der Behörde verletzt (vgl. Erw. 3.1) und eine Rückweisung aus Gründen der Verfahrensökonomie und der fehlenden Justiziabilität nicht angezeigt ist (vgl. Erw. 3.2), der Beschwerdeführerin zu gestatten, die praktische Prüfung ein zweites Mal zu wiederholen.

3.4

Um den Besonderheiten des Einzelfalls besser gerecht zu werden, kann es angebracht sein, Verfügungen mittels Nebenbestimmungen wie Auflagen zu konkretisieren (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., § 13 N 906 ff.). Bei der Verfügung von Auflagen ist dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu folgen, denn der Erlass eines Entscheids mit Auflagen ist dann zulässig, wenn die Auflagen darauf abzielen, den Zweck des Entscheids zu erreichen, ohne über das Erforderliche hinauszugehen.

Zwecks Gewährleistung eines effizienten und fairen Verfahrens werden demgemäss vor dem Hintergrund der langen Prozessdauer sowie der Vielzahl an involvierten und damit befassten Personen in vorliegender Angelegenheit für die Durchführung der Wiederholungsprüfung folgende Auflagen festgelegt:

- Der Termin für die Wiederholungsprüfung ist so anzusetzen, dass der Beschwerdeführerin das Prüfungsergebnis noch vor Ablauf des Jahres 2023 mitgeteilt werden kann.
- Die Beschwerdeführerin ist durch die Beschwerdegegnerin frühzeitig unter Einräumung einer angemessenen Vorbereitungszeit über den angesetzten Prüfungstermin sowie über die Details betreffend den Prüfungshergang zu informieren.

- Die Begleitung und Beurteilung der Wiederholungsprüfung hat durch zwei qualifizierte, unabhängige Prüfungsexpertinnen respektive Prüfungsexperten, die bislang in keiner Weise in vorliegende Angelegenheit involviert waren, zu erfolgen.

Des Weiteren wird zur Sicherstellung der Justiziabilität dringend empfohlen, die Wiederholungsprüfung mittels Kamera aufzuzeichnen oder alternativ durch eine unabhängige Person ein umfassendes Protokoll erstellen zu lassen.

4.

Demgemäss ist der Rekursentscheid der Prüfungskommission vom 4. April 2022 aufzuheben und der Beschwerdeführerin in Gutheissung ihres Eventualantrags zu gestatten, die praktische Prüfung im Sinne der Erwägungen (vgl. Erw. 3.4) ein zweites Mal zu wiederholen. Dem Hauptantrag kann demgegenüber nicht stattgegeben werden, da der monierte, erneute Verfahrensfehler nicht automatisch dazu führen kann, die Prüfung als bestanden zu qualifizieren. Dies wäre klarerweise anders, wenn sich das Prüfungsergebnis beispielsweise auf eine fehlerhafte Addition von Bewertungspunkten hätte zurückführen lassen.

5.

Im Beschwerdeverfahren sind die Verfahrenskosten gemäss § 31 Abs. 2 VRPG nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien zu verlegen. Mit der Gutheissung des Eventualantrags wird die Beschwerde teilweise gutgeheissen und die Kosten werden anteilmässig aufgeteilt. Demzufolge sind die Verfahrenskosten in casu zu halbieren. Im vorinstanzlichen Verfahren wurden infolge fehlender Neubeurteilung der Anspruch der Beschwerdeführerin auf richtige Zusammensetzung der entscheidenden Behörde verletzt (vgl. Erw. 2.3.3), weshalb sie gezwungen war, die vorliegende Beschwerde einzureichen, damit ihr überhaupt ein faires Verfahren zu Teil wurde. Es rechtfertigt sich deshalb, die Verfahrenskosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen.

Beschluss

1.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid der Prüfungskommission der Höheren Fachschule Podologie vom 4. April 2022 aufgehoben und die Angelegenheit an das Bildungszentrum Berufs- und Weiterbildung Zofingen (BZZ), Prüfungskommission, zur erneuten Prüfungsabnahme unter Auflagen im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.

2.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens vor dem Regierungsrat gehen zulasten der Staatskasse.

3.

Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet.

Joana Filippi
Staatsschreiberin