



Fall-Nr.: B 2008/220
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 24.03.2009
Entscheiddatum: 24.03.2009

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 24. März 2009

Berufsbildung, Kognition bei der Beschwerde gegen Prüfungsergebnisse, Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP, sGS 951.1). Eingeschränkte Kognition bei der Beurteilung von Prüfungsergebnissen, Abweisung der Beschwerde gegen negativen Prüfungsentscheid (Verwaltungsgericht, B 2008/220).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiber lic. iur. Th. Vögeli

In Sachen

X.Y.,

Beschwerdeführer,

gegen

Bildungsdepartement des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und



St.Galler Gerichte

Kantonal St. Gallischer Gewerbeverband, vertreten durch Z., Prüfungsleiter,

Beschwerdegegner,

betreffend

Lehrabschlussprüfung im Beruf Elektroniker Niveau E

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ X.Y. absolvierte im Sommer 2008 die Lehrabschlussprüfung für Elektroniker, Niveau E, bestand sie aber nicht. Die Bescheinigung der abgelegten Prüfungsteile wurde X.Y. mit Verfügung vom 24. Juni 2008 zugestellt. Die Leistungen von X.Y. wurden gesamthaft mit der Note 4.2 bewertet. In den einzelnen Teilen erreichte X.Y. folgende Ergebnisse:

Prüfungsergebnis

- Grundlegende Berufsarbeiten	4.3
zweimal eingetragen (doppelte Gewichtung)	4.3
- Abschlussarbeit	3.9
zweimal eingetragen (doppelte Gewichtung)	3.9
- Erfahrungsnote berufskundlicher Unterricht	4.6
- Berufskenntnisse	3.6
- Allgemeinbildung	4.6



zweimal eingetragen (doppelte Gewichtung) 4.6

Gesamtnote 4.2

Die Abschlussarbeit/Individuelle Produktivarbeit (abgekürzt IPA) wurde wie folgt bewertet:

Abschlussarbeit/Individuelle Produktivarbeit

- Berufsübergreifende Fähigkeiten 3.5

- Resultat und Effizienz 3.5

zweimal eingetragen (doppelte Gewichtung) 3.5

- Präsentation und Fachgespräch 5.0

Gesamtnote 3.9

Im Beurteilungsbogen zur IPA hat der Fachvorgesetzte im Teilbereich "Berufsübergreifende Fähigkeiten" drei gravierende und vier nicht gravierende Beanstandungen festgehalten. Betreffend die gravierenden Beanstandungen ist das Kriterium "Arbeitsmethodik - analysiert Aufträge" mit der Bemerkung "einfach drauflos, ohne Bekanntes einzubeziehen", das Kriterium "Arbeitsmethodik - kontrolliert ausgeführte Aufträge" mit der Bemerkung "seine eigenen kaum (z.B. Applikationen, rechnet dafür Übertrager nach)" und das Kriterium "Flexibilität - kann mehrere Aufgaben parallel bearbeiten" mit der Bemerkung "ist total am Limit, wirkt äusserlich locker" versehen. Bei den nicht gravierenden Beanstandungen wurde beim Kriterium "Arbeitsmethodik - spricht Kritisches mit Fachvorgesetztem ab" die Bemerkung "nicht immer", beim Kriterium "Arbeitssicherheit - kennt Gefahren am Arbeitsplatz" die



St.Galler Gerichte

Bemerkung "FI (Schutzschalter) beim Testen rausgeknallt", beim Kriterium "Kreativität - wendet Kreativitätstechniken an" die Bemerkung "hat mind. 2 Bücher gelesen, verschiedene Informationen vermischt" und schliesslich beim Kriterium "Lernfähigkeit - geht Unbekanntem auf den Grund" die Bemerkung "wenn nötig" festgehalten.

B./ Gegen den negativen Prüfungsbescheid erhob X.Y. mit Eingaben vom 7. und 21. Juli 2008 Rekurs beim Bildungsdepartement. Dieses wies den Rekurs mit Entscheid vom 25. November 2008 ab. Zur Begründung führte es im wesentlichen an, die von X.Y. vorgebrachte reglementswidrige Bewertung, wonach er nicht wohlwollend beurteilt worden sei, stosse ins Leere. Auch seien keine Widersprüche in der Bewertung zwischen dem Fachvorgesetzten und den Experten feststellbar. Insgesamt seien keine Anhaltspunkte für Verfahrensfehler ersichtlich. Schliesslich sei auch der Einwand, der Fachvorgesetzte habe bereits während des eigentlichen Lehrverhältnisses ihm gegenüber keine wohlwollende Haltung gezeigt, unbegründet.

C./ Gegen den Entscheid des Bildungsdepartements erhob X.Y. mit Eingabe vom 8. Dezember 2008 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, die Note bei den "Berufsübergreifenden Fähigkeiten" sei von 3.5 auf 4.5 anzupassen. Zur Begründung führte er sinngemäss an, die Bewertung einzelner Teilbereiche sei offensichtlich falsch.

Mit Vernehmlassung vom 8. Januar 2009 beantragt das Bildungsdepartement die kostenfällige Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung wird auf den Entscheid des Bildungsdepartements vom 25. November 2008 verwiesen.

Mit Schreiben vom 13. Januar 2009 beantragt der Prüfungsleiter des kantonalen Gewerbeverbandes, die Beschwerde sei abzuweisen.

X.Y. verzichtete auf eine Stellungnahme zu den Vernehmlassungen des Bildungsdepartements und des kantonalen Gewerbeverbandes.

Auf die weiteren Vorbringen wird, soweit wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber wird in Erwägung gezogen:



1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 40 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung, sGS 231.1, in Verbindung mit Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeschrift vom 8. Dezember 2008 wurde rechtzeitig eingereicht und entspricht formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Nach Art. 61 Abs. 1 VRP können mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht Rechtsverletzungen geltend gemacht werden. Der Beschwerdeführer kann sich nach Art. 61 Abs. 2 VRP auch darauf berufen, die angefochtene Verfügung oder der angefochtene Entscheid beruhe auf einem unrichtig oder unvollständig festgestellten Sachverhalt.

2.1. Art. 61 Abs. 3 VRP regelt das sogenannte Novenverbot. Dieses besagt, dass im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht grundsätzlich keine neuen Begehren gestellt werden können. Neu ist ein Begehren, wenn im Verfahren vor Verwaltungsgericht eine gegenüber dem vorangegangenen Rekursverfahren andere oder weitergehende Rechtsfolgebehauptung erhoben wird (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 919). Ausdruck des Novenverbots ist ausserdem, dass das Verwaltungsgericht Tatsachen, die nach Abschluss des Rekursverfahrens eingetreten sind (echte Noven), grundsätzlich nicht mehr berücksichtigt (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 642). Demgegenüber dürfen neue Tatsachen, die sich vor Abschluss des Rekursverfahrens verwirklicht haben, die der Vorinstanz aber nicht bekannt waren oder von ihr nicht berücksichtigt wurden (unechte Noven), im Verfahren vor Verwaltungsgericht vorgebracht werden und sind zu würdigen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 643). Eine Schranke bei der Berücksichtigung unechter Noven besteht dann, wenn der der Verfügung oder dem Entscheid zugrunde liegende Sachverhalt nicht ergänzt oder neu gewürdigt wird, sondern wenn dem Rechtsbegehren ein neues tatsächliches Fundament unterstellt wird. Eine solche Änderung des Klagefundaments ist nach der Praxis gestützt auf Art. 61 Abs. 3 nicht zulässig. Eine Einschränkung ergibt sich aber aus Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SR 0.101, abgekürzt EMRK). Soweit die Vorinstanz des



Verwaltungsgerichts keine richterliche Behörde ist, garantiert Art. 6 Ziff. 1 EMRK in ihrem Anwendungsbereich eine richterliche Überprüfung mit voller Kognition. Eine solche steht dem Verwaltungsgericht grundsätzlich zu. Das Novenverbot schränkt die freie Sachverhaltsüberprüfung aber unter Umständen erheblich ein, so dass im Anwendungsbereich der EMRK zumindest dort auch Noven zu berücksichtigen sind, wo die Angelegenheit zuvor nicht von einer richterlichen Instanz überprüft wurde (VerwGE B 2007/218 vom 13. März 2008; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 645 mit Hinweis).

2.2. Der Beschwerdeführer rügt die Beurteilung des Teilbereichs "Kreativität - wendet Kreativitätstechniken an". Er macht geltend, es gehe dabei lediglich darum, ob Kreativitätstechniken angewendet wurden; ihm sei aber zu Unrecht angelastet worden, dass er verschiedene Informationen vermischt habe. Diese Rüge hat der Beschwerdeführer im Rekursverfahren nicht vorgebracht. Allerdings kann die Frage, ob dem Rechtsbegehren damit ein neues Anspruchsfundament unterstellt wird und im Beschwerdeverfahren darauf nicht einzutreten ist, offenbleiben, weil der Beschwerdeführer mit dieser Rüge ohnehin nicht durchdringt.

3. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Bewertung einzelner Teilbereiche der Abschlussarbeit.

3.1. Das Verwaltungsgericht kann Entscheide über die Ergebnisse von Prüfungsleistungen grundsätzlich frei überprüfen. Ebenso wie das Bundesgericht (vgl. BGE 131 I 467 E. 3.1) und das Bundesverwaltungsgericht (vgl. BVGE vom 15. September 2008 E. 2) auferlegt es sich aber nach ständiger Praxis bei der Überprüfung der Bewertung von Prüfungsleistungen Zurückhaltung, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt (BGE 2P.133/2001 vom 22. August 2001 E. 2; 2P.137/2004 vom 19. Oktober 2004 E. 3.2.3.; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 632). Voraussetzung für diese Zurückhaltung ist jedoch, dass die Natur der Streitsache einer unbeschränkten Nachprüfung der angefochtenen Verfügung entgegensteht. Das ist namentlich der Fall, wenn die Rechtsmittelinstanz die dem angefochtenen Entscheid zugrundeliegenden tatsächlichen Verhältnisse nicht in gleicher Weise wie die untere Instanz zu beurteilen vermag und es ihr deshalb verwehrt ist, ihr Ermessen an die Stelle desjenigen der unteren Instanzen zu setzen. Bewertungen von Prüfungsleistungen sind kaum überprüfbar, weil der Rechtsmittelinstanz zumeist nicht alle massgebenden Faktoren



der Bewertung bekannt sind. So ist es ihr in der Regel nicht möglich, sich über den im Unterricht vermittelten Stoff, die Gesamtheit der Leistungen des Rechtsmittelklägers in der Prüfung und die Leistungen der übrigen Kandidaten ein zuverlässiges Bild zu machen. Die Prüfungen haben darüber hinaus häufig Spezialgebiete zum Gegenstand, in denen die Rechtsmittelinstanz über keine eigenen Fachkenntnisse verfügt (BGE 106 Ia 2 E. 3c; 99 Ia 590 E. 1; 105 Ia 190 E. 2a). Eine freie Überprüfung der Examensbewertung würde zudem die Gefahr von Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten gegenüber anderen Kandidaten in sich bergen.

Besondere Schwierigkeiten ergeben sich für die Nachprüfung überdies dann, wenn Notengebungen zu beurteilen sind, die sich nicht ausschliesslich auf schriftliche, sondern auch auf mündliche oder praktische Prüfungen beziehen. Der massgebende Sachverhalt kann in diesen Fällen durch Beweiserhebungen der Rechtsmittelinstanz nicht vollständig rekonstruiert werden. Eine freie Überprüfung der Notengebung ist deshalb schon aus diesem tatsächlichen Grund ausgeschlossen. Auch birgt die Abänderung einer Prüfungsbewertung die Gefahr neuer Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten gegenüber anderen Kandidaten in sich. So besteht diese Gefahr namentlich dann, wenn die Prüfung aufgrund eines Rechtsmittelentscheids wiederholt werden muss, da sich Prüfungen nicht unter völlig gleichen Bedingungen nochmals durchführen lassen (BGE 106 Ia 2 E. 3c; 99 Ia 590 E. 1; 105 Ia 190 E. 2a). Die Wiederholung der Prüfung kann deshalb nicht der Sinn eines gerichtlichen Rechtsschutzes sein (vgl. dazu A. Kley, Der richterliche Rechtsschutz gegen die öffentliche Verwaltung, Zürich 1995, S. 287 mit Hinweisen).

Das Bundesgericht auferlegt sich selber eine besondere Zurückhaltung bei der materiellen Beurteilung der Bewertung von Prüfungsergebnissen, indem es erst einschreitet, wenn sich die Behörde von sachfremden oder sonstwie ganz offensichtlich unhaltbaren Erwägungen leiten liess, so dass ihr Entscheid unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten nicht mehr vertretbar und damit als willkürlich erscheint. Es übt diese Zurückhaltung insbesondere auch gegenüber allfälliger Kritik an der Aufgabenstellung oder dem Vergleich mit der materiellen Bewertung der Leistungen anderer Kandidaten. Darüber hinaus hält es sich selbst dann zurück, wenn es wie bei Rechtsanwalts- oder Notariatsprüfungen aufgrund seiner Fachkenntnisse sachlich zu einer weitergehenden Überprüfung befähigt wäre (BGE 2P.44/2007 vom



2. August 2007 E. 2.1. mit Verweis auf BGE 131 I 467 E. 3.1., 121 I 230 und 118 Ia 495; 113 Ia 83; ZBI 90/1989, S. 313, BGE 106 Ia 2 E. 3). Diese Rechtsprechung hat aufgrund der Natur der Streitsache auch für das kantonale Verfahren vor Verwaltungsgericht Geltung; hinzu kommt, dass dem Verwaltungsgericht von Gesetzes wegen die Ermessenskontrolle im Beschwerdeverfahren grundsätzlich verwehrt ist und seitens der Beschwerdeführer nur Rechtsverletzungen geltend gemacht werden können (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP).

Mit voller Kognition zu prüfen sind nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung hingegen Rügen, die eigentliche Verfahrensmängel betreffen (BGE 2P.44/2007 vom 2. August 2007 E. 2.1.; BGE 106 Ia 3 E. 3c). Auf Verfahrensfragen haben alle Einwendungen Bezug, die den äusseren Ablauf der Prüfung oder der Bewertung betreffen (BGE 106 Ia 3 E. 3c). Eine Verfahrensfrage betrifft auch die Rüge, bei der Notengebung sei in rechtsungleicher Weise von den Grundsätzen abgewichen worden, die in allen anderen Fällen befolgt worden seien (VPB 2000 Nr. 106).

3.2. Der Beschwerdeführer bringt im Einzelnen vor, der Fachvorgesetzte habe beim Kriterium "Flexibilität - kann mehrere Aufgaben parallel bearbeiten" eine Beurteilung vorgenommen, zu der er nicht qualifiziert gewesen sei. Sodann habe der Fachvorgesetzte zu Unrecht vom Resultat der Arbeit auf die Flexibilität geschlossen. Weiter bringt der Beschwerdeführer vor, bei der Beurteilung des Kriteriums "Kreativität - wendet Kreativitätstechniken an" seien Beanstandungen aufgeführt worden, die bei diesem Kriterium nicht hätten einfließen dürfen. Es gehe lediglich um die Frage, ob überhaupt Kreativitätstechniken angewendet worden seien. Schliesslich sei die negative Bewertung "Lernfähigkeit - Geht Unbekanntem auf den Grund" nicht nachvollziehbar.

3.2.1. Wie erwähnt, auferlegt sich das Verwaltungsgericht bei der Beurteilung der Bewertung von Prüfungsleistungen entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Zurückhaltung, indem es sich auf die Prüfung der Willkürgesichtspunkte beschränkt (vgl. E. 3.1.3.). Auch im konkreten Fall steht die Natur der Streitsache einer unbeschränkten Nachprüfung des angefochtenen Entscheids entgegen, sind dem Verwaltungsgericht doch die tatsächlichen Verhältnisse zum



Zeitpunkt der Prüfungsdurchführung nicht im gleichen Mass bekannt wie dem Fachvorgesetzten oder dem Expertengremium.

3.2.2. Die Vorinstanz führte aus, die Prüfungsleistung könne objektiv nicht mehr untersucht werden. Möglich sei einzig zu untersuchen, ob es bei einer Gegenüberstellung bzw. einem Abwägen der Vorbringen des Rekurrenten, der Akten aus dem Prüfungsverfahren sowie der Vorbringen des Prüfungsleiters und des Fachvorgesetzten Hinweise auf Rechtsverletzungen bzw. willkürliches Zustandekommen der Prüfungsnote gebe. Aufgrund der Akten kam die Vorinstanz zum Schluss, dass die Bewertung der Abschlussarbeit nicht zu beanstanden sei. Der Fachvorgesetzte und die Experten hätten die berufsübergreifenden Fähigkeiten differenziert und widerspruchsfrei beurteilt.

Der Vorinstanz ist darin zuzustimmen, dass die Bewertung der Teilbereiche nachträglich nicht mehr möglich ist. Zu prüfen ist im folgenden somit lediglich, ob sich der Fachvorgesetzte und die Experten von sachfremden oder sonstwie offensichtlich unhaltbaren Erwägungen leiten liessen, die ihren Entscheid unter rechtstaatlichen Gesichtspunkten als nicht mehr vertretbar erscheinen lassen.

Der Beschwerdeführer wendet ein, der Fachvorgesetzte habe beim Kriterium "Flexibilität" eine Bewertung vorgenommen, zu der er nicht ausgebildet gewesen sei. Dieser Einwand findet allerdings keine sachliche Grundlage. Diese Bewertung liegt im pflichtgemässen Ermessen des Fachvorgesetzten. Sie ist sowohl von den Experten wie auch vom Chefexperten vollumfänglich gestützt worden. Es wird vom Beschwerdeführer auch nicht näher vorgebracht, inwiefern die Bewertung in diesem Punkt willkürlich oder tatsachenwidrig sein sollte. Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, die Beurteilung der Kriterien "Kreativität - wendet Kreativitätstechniken an" und "Lernfähigkeit - geht Unbekanntem auf den Grund" sei unrichtig erfolgt. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers durfte der Fachvorgesetzte beim Kriterium "Kreativität" aber ohne weiteres annehmen, dass es hierbei nicht nur um die Frage der Anwendung von Kreativitätstechniken an sich ging, sondern auch um deren korrekten Einsatz. Diese Bewertung ist somit ebenfalls nachvollziehbar und unter dem Gesichtspunkt der Willkür nicht zu beanstanden. Auch bei dieser Beurteilung waren sich die Experten und der Fachvorgesetzte einig. Dasselbe gilt auch in Bezug auf das



Kriterium der "Lernfähigkeit". Auch hier ist nicht ersichtlich, worin eine willkürliche Beurteilung liegen könnte. Aus der Stellungnahme des Fachvorgesetzten vom 1. September 2008 geht jedenfalls nachvollziehbar hervor, weshalb dieses Kriterium negativ bewertet worden ist. Anzumerken ist, dass aus der Bemerkung allein keine willkürliche Bewertung abgeleitet werden kann, dient diese doch lediglich der Erläuterung der Bewertung. Insgesamt liegen damit keine Anhaltspunkte vor, die auf eine willkürliche Beurteilung oder auf gravierende Mängel im Verfahrensablauf schliessen lassen.

3.3. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist.

4. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 1'500.-- ist angemessen (Ziff. 382 des Gerichtskostentarifs, sGS 941.12). Sie ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98bis VRP).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird abgewiesen.

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 1'500.-- bezahlt der Beschwerdeführer unter Verrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.



V. R. W.

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- den Beschwerdeführer
- die Vorinstanz
- den Beschwerdegegner

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.