

II. Schulrecht

80 Art. 8 Abs. 2 BV; Art. 2 Abs. 5 BehiG

Schulrecht

Nachteilsausgleichende Massnahmen aufgrund einer Behinderung während des Studiums an der Schweizerischen Bauschule Aarau (kantonale höhere Fachschule)

Aus dem Entscheid des Regierungsrats vom 23. März 2016, in Sachen A. gegen den Entscheid der Schweizerischen Bauschule Aarau vom 26. September 2015 (RRB Nr. 2016-000321).

Aus den Erwägungen

4.

4.1

Nach Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) darf niemand wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung diskriminiert werden. Verboten ist eine sachlich nicht begründete Anknüpfung an das verpönte Merkmal der Behinderung, namentlich eine mit dieser verbundenen Benachteiligung, die als Herabwürdigung oder Ausgrenzung zu gelten hat. Das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3) bezweckt Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind.

Nach Art. 2 Abs. 5 BehiG liegt eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildung insbesondere vor, wenn die Verwendung behindertenspezifischer Hilfsmittel oder der Beizug notwendiger persönlicher Assistenz erschwert werden (lit. a)

oder die Dauer und Ausgestaltung des Bildungsangebots sowie Prüfungen den spezifischen Bedürfnissen Behinderter nicht angepasst sind (lit. b). Wer durch das Gemeinwesen im Sinne von Art. 2 Abs. 5 BehiG benachteiligt wird, kann beim Gericht oder bei der Verwaltungsbehörde verlangen, dass das Gemeinwesen die Benachteiligung beseitigt oder unterlässt (Bundesgerichtsurteil 2C_974/2014 vom 27. April 2015 E. 3.1 und 3.2).

Gemäss Art. 21 Abs. 2 lit. b und c des Bundesgesetzes über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG) vom 13. Dezember 2002 (SR 412.10) trägt die Berufsfachschule mit speziellen Angeboten den Bedürfnissen von Personen mit Lernschwierigkeiten Rechnung. Des Weiteren fördert sie durch entsprechende Bildungsangebote und Bildungsformen die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen. In Art. 35 Abs. 3 der Verordnung über die Berufsbildung (Berufsbildungsverordnung, BBV) vom 19. November 2003 (SR 412.101) ist verankert, dass Kandidaten oder Kandidatinnen mit Behinderungen für die Abschlussprüfungen der beruflichen Grundbildung Prüfungserleichterungen zu gewähren sind. Dies erfolgt in Form von besonderen Hilfsmitteln oder der Gewährung von mehr Zeit.

Sowohl für Berufsprüfungen als auch für höhere Fachprüfungen finden sich keine entsprechenden Bestimmungen in der BBV. Aber ein Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderungen wird gemäss Merkblatt des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFI analog auch in der höheren Berufsbildung berücksichtigt (vgl. Merkblatt "Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderungen bei Berufsprüfungen und höheren Fachprüfungen" des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFI vom 1. Januar 2013).

4.2

Auf kantonaler Ebene findet sich mit § 26a der Verordnung über die Berufs- und Weiterbildung (VBW) vom 7. November 2007 (SAR 422.211) eine explizite Regelung betreffend Nachteilsausgleich. Diese trat am 1. August 2014 in Kraft und besagt Folgendes:

¹Lernende mit Behinderung, bei denen die damit verbundenen Funktionsstörungen ärztlich beziehungsweise fachpsychologisch nachgewiesen sind, haben Anspruch auf einen angemessenen Nachteilsausgleich.

²Die betreffenden Nachweise sind rechtzeitig vor Inanspruchnahme des Nachteilsausgleichs im Hinblick auf Promotionsentscheide und Prüfungen zu erbringen.

³Über Art und Umfang der Massnahmen zum Nachteilsausgleich entscheidet die Abteilung Berufsbildung und Mittelschule.

⁴Im Bereich des schulischen Unterrichts können die Schulleitungen mit den Lernenden Vereinbarungen über Massnahmen zum Nachteilsausgleich abschliessen. Kommt keine Vereinbarung zustande, fällt die Abteilung Berufsbildung und Mittelschule einen Entscheid.

In der Verordnung über die Schweizerische Bauschule Aarau (SBA) vom 7. November 2007 (SAR 422.241) findet sich keine Regelung hinsichtlich des Nachteilsausgleichs. Jedoch besagt § 8 der vorerwähnten Verordnung, dass die Regelungen der VBW zur Anwendung gelangen, sofern die Verordnung SBA keine besonderen Bestimmungen enthält. § 26a VBW ist somit für die Bauschule und ihre Studierenden massgebend. Die Abteilung Berufsbildung und Mittelschule des Departements Bildung, Kultur und Sport (BKS) verfasste am 30. Juni 2015 im Zusammenhang mit der Bestimmung betreffend den Nachteilsausgleich ein Merkblatt, das anschliessend ins Netz gestellt wurde (...).

5.

5.1

Eine Behinderte oder ein Behinderter ist eine Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben (Bundesgerichtsurteil 2C_974/2014 vom 27. April 2015 E. 3.2). Als Behinderungen gelten unter anderem Lernstörungen wie Dyslexie, Legasthenie und Dyskalkulie und Aufmerksamkeitsdefizite wie ADS und ADHS (...).

Wie bereits oben ausgeführt, haben betroffene Studierende mit ärztlich oder fachpsychologisch nachgewiesenen Behinderungen An-

recht auf einen Nachteilsausgleich. Gemäss Merkblatt der Abteilung Berufsbildung und Mittelschule muss einem Gesuch um Nachteilsausgleich ein aktuelles Gutachten oder Arztzeugnis einer ärztlichen oder fachpsychologischen Person beigelegt werden. Diese Bescheinigung darf nicht älter als drei Jahre sein und die beeinträchtigenden Auswirkungen der Behinderung auf die Prüfungssituationen müssen darin nachgewiesen werden. Inhaltlich ähnliche Ausführungen zur ärztlichen Bescheinigung enthält das Merkblatt des SBFI.

5.2 (...)

6. (...)

7.

7.1- 7.5 (...)

8.

8.2 (...)

8.3

Wie im Zwischenergebnis gemäss Ziffer 7.5 hiavor festgehalten, kann dem Beschwerdeführer nicht vorgeworfen werden, dass er kein rechtsgenügendes Gesuch um Gewährung von nachteilsausgleichenden Massnahmen stellte. Da ihm trotz seiner fachärztlich diagnostizierten Behinderung keine Geltendmachung eines Nachteilsausgleichs ermöglicht wurde und er deshalb keinen Gebrauch von nachteilsausgleichenden Massnahmen machen konnte, liegt eine unzulässige Benachteiligung gemäss Art. 2 Abs. 5 BehiG vor (vgl. Ziffer 4.1). Infolge des fehlenden Nachteilsausgleichs ist auch sein Anspruch auf eine formale Anpassung der an der Bauschule abzulegenden Prüfungen aus dem verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV verletzt.

Infolgedessen, hat die Bauschule dafür zu sorgen, dass der Beschwerdeführer die Prüfungen des 5. Semesters in den Fächern (...), die mit einer ungenügenden Note bewertet wurden, so rasch als möglich unter Bedingungen absolvieren beziehungsweise wiederholen kann, welche seine Behinderung berücksichtigen (Bundesgerichtsurteil 2C_974/2014 vom 27. April 2015 E. 3.2 und E. 4.4.3 und 4.4.4). Das bedeutet, es ist dem Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der vorerwähnten Prüfungswiederholung ein Nachteilsausgleich zu gewähren.

9.

9.1

Die gebotene formale Anpassung des Prüfungsablaufs an spezifische Behinderungssituationen kann auf verschiedene Arten geschehen, wobei jeweils Art und Grad der Behinderung zu berücksichtigen sind. In Betracht kommen dabei namentlich Prüfungszeitverlängerungen, längere oder zusätzliche Pausen, eine stärkere Prüfungsgliederung, die Abnahme der Prüfung in mehreren Etappen, andere Prüfungsformen oder die Benutzung eines Computers (Bundesgerichtsurteil 2C_974/2014 vom 27. April 2015 E. 3.4). Im Merkblatt des SBFI betreffend Nachteilsausgleich bei höheren Fachprüfungen sind die Prüfungsmodalitäten aufgelistet. Im Merkblatt des BKS findet sich keine abschliessende Auflistung der Prüfungsmodalitäten, weil die Abteilung Berufsbildung und Mittelschule die Gesuche um Nachteilsausgleich individuell prüft und über Art und Umfang der Massnahmen fallbezogen entscheidet.

9.2

Der Beschwerdeführer verlangt wegen seiner Behinderungen ADHS und Legasthenie als Nachteilsausgleich einen Zeitzuschlag von mindestens 15 Minuten pro Stunde sowie eventuell eine verbale Hilfe bei erschwertem Verständnis bei Textaufgaben.

9.3

9.3.1

Die erforderlichen Massnahmen für einen Nachteilsausgleich sind individuell auszugestalten, weil Art und Grad von Behinderung vielfältig sein können. Mit positiven Ausgleichsmassnahmen wird den persönlichen Nachteilen einer behinderten Person bei einer Prüfung Rechnung getragen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-7914/2007 vom 15. Juli 2008 E. 4). Der Beschwerdeführer muss jedoch fähig sein, wie seine Mitstudierenden den fachlichen Abschluss zu erreichen. Nicht um einen Nachteilsausgleich handelt es sich, wenn die fachlichen Anforderungen herabgesetzt werden (vgl. IRIS GLOCKENGIESSER: Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik, Jg. 20, 5/2014, S. 20 ff.; Bundesgerichtsurteil 2D_7/2011 vom 19. Mai 2011 E. 3.2). Der Staat ist nicht verpflichtet, sämtliche faktischen Ungleichheiten zu beheben. Dies schlägt sich auch in der

Möglichkeit nieder, bestimmte Berufe zu ergreifen. Es gibt Berufe und Ausbildungen, die besondere Eigenschaften und Fähigkeiten erfordern, die nicht alle Menschen in gleicher Masse besitzen. Der blosser Umstand, dass einzelne Personen ohne ihr Verschulden diese Fähigkeiten nicht haben, kann nicht dazu führen, dass die Anforderungen gesenkt sein müssen (vgl. BGE 122 I 130; Bundesverwaltungsgerichtsurteil B-7914/2007 vom 15. Juli 2008 E. 4.4).

9.3.2.

Der Beschwerdeführer besucht den Bildungsgang Fachrichtung (...) an der Bauschule, das heisst einer höheren Fachschule. Diese stellt höhere Anforderungen an die Studierenden als der Besuch einer Berufsfachschule. In casu geht es um einen Nachteilsausgleich in den Fächern (...), also um ein betriebliches und zwei technische Fächer. In diesen und weiteren betrieblichen und technischen Fächern werden die zentralen Kompetenzen beziehungsweise Kernkompetenzen vermittelt, über die ein Studierender in seiner Tätigkeit als (...) verfügen muss. Der Beschwerdeführer muss somit wie die anderen Studierenden in der Lage sein, unter den ordentlichen Bedingungen die Prüfungen, die während des Semesters abzulegen sind, in den vorgenannten Fächern ablegen zu können, ohne die Gewährung eines Zeitzuschlags. Im Gegensatz zu einer Aufnahmeprüfung kann er sich für die Prüfungen genauestens vorbereiten, wird doch geprüft, ob er den behandelten Lernstoff begriffen hat. Ebenfalls nicht zu gewähren ist ihm eine verbale Hilfe bei erschwertem Verständnis der Textaufgaben, da ihm dadurch Vorteile gegenüber seinen Mitstudierenden erwachsen könnten. Es stellt somit keine Diskriminierung dar, wenn er in den vorerwähnten Fächern keine Zeitzuschläge erhält, ihm die Fragen jedoch vorgelesen werden und die Rechtschreibung nicht bewertet wird (vgl. Regierungsratsbeschluss Nr. 2015-000445 vom 6. Mai 2015).

10.

10.1

Der Beschwerdeführer verlangt eine Notenkorrektur in den Fächern (...) auf mindestens die Note 4,0 (Minimalanträge). Zudem beantragt der Beschwerdeführer, die Notengebung sei generell zu überprüfen und es sei ihm in jedem Fach die Note um 0,75 Notenpunkte

anzuheben (Erweiterte Anträge). Der Beschwerdeführer begründet seine Anträge hauptsächlich damit, dass ihm kein Nachteilsausgleich gewährt und er folglich benachteiligt worden sei. Im Übrigen habe der Lernstoff im Fach (...) nicht dem Prüfungsstoff entsprochen. Ausserdem bestünden begründete Zweifel an der Notengebung im Allgemeinen, was die Notenkorrektur im Fach (...) beweise.

10.2

Die Bauschule argumentiert vor allem, dass die Vorbringen des Beschwerdeführers zur Korrektur der Zeugnisnoten in keiner Weise substantiiert und dokumentiert seien. Es bleibe zudem unerfindlich, was die vom Beschwerdeführer behaupteten Zweifel an der Notengebung mit der Beschwerdethematik zu tun haben sollen.

10.3

Dem Regierungsrat steht im Beschwerdeverfahren eine an sich uneingeschränkte Überprüfungsbefugnis zu. Jedoch auferlegt er sich bei Beschwerden gegen Übertritts-, Prüfungs- und Promotionsentscheide aus nahe liegenden Gründen einer gewissen Zurückhaltung. Wohl haben die Studierenden Anspruch darauf, dass ihre Leistungen und Fähigkeiten sachgerecht und unparteiisch beurteilt werden. Die Verantwortung für eine korrekte Beurteilung liegt aber in erster Linie bei den Lehrpersonen, Prüfungsorganen oder Promotionskonferenzen. Ihr Entscheid ist ein auf besonderer Sachkenntnis beruhendes Werturteil, das der Kontrolle durch eine Beschwerdeinstanz nur beschränkt zugänglich ist. Der Regierungsrat greift auf Beschwerde hin in der Regel nur ein, wenn bei der Notengebung Verfahrensfehler vorgekommen sind, die sich auf die Zeugnisnoten auswirken können, oder wenn offensichtlich falsche Bewertungen vorgenommen worden sind oder sich die Behörden von Erwägungen haben leiten lassen, die keine – oder doch keine massgebliche – Rolle hätten spielen dürfen (Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung [ZBl] 86/1985, S. 326 ff.). Aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ergibt sich, dass sich auch das Bundesgericht bei der Überprüfung von Examensleitungen eine besondere Zurückhaltung auferlegt (BGE 121 I 225 ff., Erw. 4b; BGE 136 I 229 ff., Erw. 5.4.1, Bundesgerichtsurteil 2D_29/2009 vom 12. April 2011, Erw. 2.4).

10.4.

Die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Argumente hinsichtlich der verlangten Notenkorrektur sind nicht genügend substantiiert und vermögen nicht zu überzeugen. Zudem wäre eine nachträgliche Notenanhhebung durch die Beschwerdeinstanz wegen des nicht gewährten Nachteilsausgleichs willkürlich und rechtsungleich. Eine korrekte Bewertung der schulischen Leistungen des Beschwerdeführers kann nur erfolgen, wenn er die Prüfungen nochmals ablegt und ihm dabei nachteilsausgleichenden Massnahmen gewährt werden.

11.

Gestützt auf die gemachten Ausführungen wird es dem Beschwerdeführer gestattet, die Prüfungen in den Fächern (...), die während des 5. Semesters mit einer ungenügenden Note bewertet wurden, zu wiederholen. Als Nachteilsausgleich sind dem Beschwerdeführer auf seinen Wunsch hin die Prüfungsfragen vorzulesen und die Rechtschreibung nicht zu bewerten. Somit wird der Antrag um Wiederholung der ungenügenden Prüfungen des 5. Semesters gutgeheissen, die Minimalanträge und die ergänzenden Anträge jedoch abgelehnt. Des Weiteren wird der Nachteilsausgleich nicht in der Art und Weise gewährt, wie vom Beschwerdeführer gewünscht. Die Beschwerde wird folglich teilweise gutgeheissen.

12.

Gemäss Art. 10 BehiG sind die Verfahren nach Art. 7 und 8 BehiG, das heisst die Verfahren, welche sich auf die Beseitigung oder Unterlassung einer echten oder vermeintlichen Benachteiligung bei der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildung durch ein Gemeinwesen richten, unentgeltlich. Daher sind vorliegend keine Verfahrenskosten zu erheben.

81 Art. 8 Abs. 2 und 4 BV; Art. 8 Abs. 2 BehiG

Menschen mit Behinderung haben nach dem BehiG gegenüber den Gemeinwesen Anspruch darauf, dass die Prüfungsmodalitäten ihren behinderungsbedingten Bedürfnissen angepasst werden. Trotz festgestellter schwerer Lese-Rechtschreibschwäche gewährte die Schulleitung der Be-