

1486

Beurteilung von schulischen Leistungen bei Lernenden. Rechtsgleichheit. Hinsichtlich der Beurteilungen von schulischen Leistungen bei Lernenden ist die Kognition in Rechtsmittelverfahren grundsätzlich auf die Überprüfung auf Verfahrensfehler und Willkür beschränkt.

Sachverhalt:

Mit Verfügung vom 17. März 2010 teilte die Kantonsschule Trogen dem Rekurrenten mit, dass er das Aufnahmeverfahren an die Gymnasialabteilung der Kantonsschule Trogen nicht bestanden habe. Der dagegen erhobene Rekurs vom 3. April 2010 wird im Wesentlichen damit begründet, dass der Rekurrent an der Sekundarschule [...] wegen des dort geltenden zweiteiligen Niveausystems trotz Einstufung im Niveau „e“ nicht gleichgestellt sei, wie Lernende mit Einstufung im Niveau „e“ an einer Schule mit dreiteiligem Niveausystem. Mit den gleichen Noten im dreiteiligen Niveausystem hätte er die Aufnahmeprüfungen mit 39.1 Punkten bestanden.

Aus den Erwägungen:

3. a) [...]

b) Der Rekurrent erreicht im Aufnahmeverfahren ins Gymnasium insgesamt 37.1 Punkte, wovon 16.6 auf die Aufnahmeprüfung und 20.5 auf die Sachkompetenz entfallen. Die Sachkompetenz entspricht den Noten des letzten Semesters vor den Aufnahmeprüfungen in der Sekundarstufe I. Unbestritten ist, dass die Punktzahl korrekt gemäss der Weisungen des Regierungsrates zur Organisation der Sekundarstufe I vom 18. September 2001 (Weisung) berechnet wurde. Auch die Benotung der Prüfungsergebnisse ist unbestritten. In Frage gestellt wird einzig, ob die unterschiedliche Gewichtung der Noten für Schüler aus Schulen mit zwei- oder dreiteiligem Niveauunterricht rechtmässig ist. Wären die Noten des Rekurrenten aus dem letzten Semester vor den Aufnahmeprüfungen so gewichtet worden, wie wenn er eine Schule mit dreiteiligem Niveauunterricht besucht hätte, käme er für die Sachkompetenz auf eine Punktzahl von 22.5. Zusammen mit den Punkten der Prüfung ergäbe dies eine Gesamtpunktzahl von 39.1

(16.6 + 22.5), womit das Aufnahmeverfahren bestanden wäre. Für das Bestehen werden 38 Punkte verlangt. Somit beschränken sich die weiteren Ausführungen auf die Frage, ob die Punktzahl des Rekurrenten im Bereich der Sachkompetenz von 20.5 rechtmässig zustande gekommen ist.

4. a) [...]

b) Wie bereits erwähnt wurde, wird bei der Umrechnung der Vornoten der Sekundarschulen einerseits nach Fächern unterschieden und andererseits danach, in wie vielen Niveaugruppen diese Fächer in der Sekundarschule unterrichtet werden, welche eine Kandidatin resp. ein Kandidat besucht (Art. 6 Abs. 3 der Weisung i. V. m. Anhang II). Bei Schulen mit zwei Niveaugruppen ist der entsprechende Punktwert geringer als bei Schulen mit drei Niveaugruppen. Konkret wird eine Zeugnisnote in den genannten Fächern abgesehen von der Note 6 für die darunter liegenden Noten jeweils einen halben Punkt tiefer bewertet. Der Rekurrent macht geltend, dass für das Niveau „e“ im ganzen Kanton dieselben Lernziele gelten würden, unabhängig davon, ob in zwei oder drei Niveaugruppen unterrichtet werde. Wären seine Noten ebenfalls nach dem Massstab für Schulen mit drei Niveaugruppen umgerechnet worden, hätte er in der Sachkompetenz 22.5 Punkte erreicht und das Aufnahmeverfahren bestanden. [...]

5. a) Im schweizerischen Schulrecht herrscht ganz allgemein die Auffassung vor, dass die Bewertung von schulischen Leistungen von der Rechtsmittelbehörde nicht frei, sondern nur mit beschränkter Kognition zu prüfen ist. Der oder die Betroffene kann eine Verletzung von Verfahrensvorschriften und Willkür bei der Bewertung von Examenleistungen geltend machen (BGE 106 Ia E. 3c, BGE 105 Ia E. 2a, BVR 1996 S. 28 ff.). Der Rechtsmittelbehörde sind zumeist nicht alle massgebenden Faktoren der Bewertung bekannt. Es ist ihr weiter in der Regel nicht möglich, sich über den im Unterricht vermittelten Stoff, die Gesamtheit der Leistungen der Beschwerdeführerin resp. des Beschwerdeführers in den Prüfungen und die Leistungen der anderen Kandidatinnen und Kandidaten ein zuverlässiges Bild zu machen. Die Prüfungen haben darüber hinaus häufig Spezialgebiete zum Gegenstand, in denen die Rechtsmittelbehörde über keine eigenen Fachkenntnisse verfügt. Der massgebende Sachverhalt kann in diesen Fällen durch Beweiserhebung der Rechtsmittelbehörde nicht vollständig rekonstruiert werden. Eine freie Überprüfung der Notengebung ist daher schon aus diesem tatsächlichen Grund ausgeschlossen. Wie das

Bundesgericht ausgeführt hat, birgt die Abänderung einer Examensbewertung zudem die Gefahr neuer Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten gegenüber anderen Kandidatinnen und Kandidaten in sich.

b) Eine Verletzung der Verfahrensvorschriften macht der Rekurrent nicht geltend und ist aus dem Sachverhalt auch nicht ersichtlich. Somit ist weiter zu prüfen, ob die Bewertung des Rekurrenten für das Aufnahmeverfahren willkürlich zustande gekommen ist. Willkür liegt vor, wenn ein Entscheid zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (vgl. *Häfelin/Müller/Uhlmann*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich 2006, N 524). Das Zustandekommen der Noten wird vom Rekurrenten nicht beanstandet, weder bei den Prüfungsnoten noch bei den Vornoten. Hingegen ist der Rekurrent mit der Umrechnung der Vornoten der Sekundarschule in die für das Aufnahmeverfahren massgebende Punktzahl nicht einverstanden. Unter anderem bringt er vor, dass eine Zeugnisnote auf dem Niveau „e“ gleichwertig sein müsse, unabhängig davon, ob an der betreffenden Sekundarschule in zwei oder drei Niveaugruppen unterrichtet werde.

c) [...]

d) Die Frage, welche Beurteilung der Rekurrent an einer anderen Sekundarschule oder bei einer anderen Lehrperson erhalten hätte, ist hypothetisch; Leistungsvergleiche sind nicht ohne weiteres möglich. Wie nachfolgend in Ziff. 6 noch ausführlicher darzulegen sein wird, widerspiegelt – abgesehen von der Note 6 – dieselbe Note in der Niveaugruppe „e“ an einer Sekundarschule mit drei Niveaugruppen faktisch nicht dieselbe Leistung, wie in der Lerngruppe „e“ an einer Schule mit zwei Niveaugruppen. Wie die Schulleitung der Kantonsschule Trogen in ihrer Stellungnahme richtig anmerkt, steht es zudem in der Kompetenz der Lehrpersonen, bei den Vornoten der Kandidatinnen und Kandidaten entsprechend zu berücksichtigen, wenn sie der Meinung sind, das Potential für ein erfolgreiches Absolvieren der Kantonsschule sei gegeben.

e) [...]

6. a) Der Rechtsgleichheitsgrundsatz verlangt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird (vgl. Urteil BGer 2C.577/2009, E. 4.4). Ein Verstoss gegen das in Art. 8 BV verankerte Gebot der rechtsgleichen Behandlung liegt dann vor, wenn die Behör-

de bei vergleichbaren Sachverhalten das Recht ungleich anwendet und dafür keine sachlichen Gründe vorliegen. Eine Ungleichbehandlung des Rekurrenten hinsichtlich der Anwendung der Weisung über die Aufnahme an die Kantonsschule Trogen wird nicht behauptet und es liegen keine darauf hinweisende Anhaltspunkte vor. Hingegen macht der Rekurrent geltend, dass die Weisung selbst durch die unterschiedliche Gewichtung der Vornoten je nach Anzahl der unterrichteten Niveaugruppen die Rechtsgleichheit verletze.

b) Das Rechtsgleichheitsgebot gilt auch im Rahmen der Rechtsetzung. So verletzt ein Erlass das Rechtsgleichheitsgebot, "wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich auf Grund der Verhältnisse aufdrängen" (vgl. *Häfelin/Haller/Keller*, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. A., Rz. 753). Wie bereits erwähnt wurde, sieht die Weisung in Anhang II für das Aufnahmeverfahren an die Kantonsschule Trogen eine unterschiedliche Gewichtung der Noten vor, je nachdem ob das Fach auf drei oder zwei Niveaus unterrichtet wird. Schülerinnen und Schüler im Niveau „e“ einer Sekundarschule mit zwei Niveaugruppen erhalten in den Fächern Deutsch, Französisch, Arithmetik und Geometrie weniger Punkte, als Schülerinnen und Schüler im Niveau „e“ an einer Sekundarschule mit drei Niveaugruppen; gleich viele Punkte gibt es einzig für die Note 6.

c) Nach Art. 3bis Abs. 1 der Weisungen zur Art der Beurteilung der Lernenden vom 28. August 2001 / 18. September 2001 geben die Notenziffern im Rahmen einer Gesamtbeurteilung pro Fach oder Fachbereich die Qualität der Lernzielerreichung gemäss Lehrplan an. Nach Art. 4 Abs. 1 der genannten Weisungen richten sich die Beurteilungen grundsätzlich nach den im Lehrplan festgelegten Stufenlernzielen. Daraus folgt aber nicht, dass die Beurteilung im Niveau „e“ an einer Sekundarschule mit drei Niveaugruppen nach absolut identischen Kriterien erfolgt, wie an einer Schule mit zwei Niveaugruppen. Der Grund liegt darin, dass die Lerngruppe im Niveau „e“ an einer Sekundarschule mit drei Niveaugruppen etwas leistungshomogener und leistungsfähiger ist, als diejenige an einer Schule mit zwei Niveaugruppen. In der Praxis fällt der Schwierigkeitsgrad von Lernkontrollen in der Lerngruppe „e“ bei drei Niveaugruppen etwas höher aus als bei deren zwei, zudem ist der Bewertungsmassstab bei drei Niveaugruppen etwas strenger. Aus diesen Gründen widerspiegelt dieselbe Note in der Ni-

veaugruppe „e“ an einer Sekundarschule mit drei Niveaugruppen faktisch nicht dieselbe Leistung, wie in der Lerngruppe „e“ an einer Schule mit zwei Niveaugruppen. Diese Praxis findet im Ausserrhoher Schulrecht zwar keine ausdrückliche Grundlage, es wird aber auch nirgends festgelegt, dass für alle Lernenden exakt derselbe Massstab zu gelten hat. Weiter ist zu beachten, dass der Lehrplan relativ allgemein gehalten ist. Die Lehrpersonen können bei der Festlegung der Feinziele und der Ableitung der konkreten Unterrichtsinhalte in gewissem Mass die Leistungsfähigkeit der Lerngruppe berücksichtigen.

d) Auf die Überprüfung des Masses der Tieferbewertung der Noten im zweistufigen gegenüber dem dreistufigen Niveauunterricht gemäss Weisung kann vorliegend aus den nachstehenden Gründen verzichtet werden. Den Lehrpersonen ist der unterschiedliche Notenwert je nach Anzahl der geführten Niveaugruppen gemäss Weisung bekannt. Dieselbe Praxis war bereits vor Erlass der Weisung in den Reglementen der Kantonsschule Trogen festgeschrieben. Bei dieser Ausgangslage ist davon auszugehen, dass die Lehrpersonen bei der Festlegung der Noten und Zeugnisse diese unterschiedliche Gewichtung berücksichtigen können und müssen.

e) Zusammenfassend wird festgehalten, dass die Weisung keine ungleiche Beurteilung für gleiche Fälle vorsieht. Es werden unterschiedlich Fälle unterschiedlich geregelt. Eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots durch die Weisung liegt nicht vor. Für die Festlegung von unterschiedlichen Notenwerten je nach Anzahl der geführten Niveaugruppen gemäss Weisung besteht ein vernünftiger Grund. Eine Gleichbehandlung aller Lernenden aus der Niveaugruppe „e“ drängt sich mit anderen Worten nicht auf.

f) Würde in diesem Rekursverfahren entschieden, dass die unterschiedliche Gewichtung der Notenwerte je nach Anzahl der Niveaus gemäss der Weisung unrechtmässig und zu ignorieren sei, würde dies wiederum zu einer Ungleichbehandlung gegenüber allen anderen Lernenden führen, welche gemäss der in den Weisung abgebildeten Praxis benotet wurden. So würde das Gebot der rechtsgleichen Behandlung durch die Gutheissung des Rekurses verletzt. Im Weiteren würde die Rechtssicherheit gefährdet, mit welcher sichergestellt werden soll, dass auf das geltende Recht und die geltende Praxis vertraut werden darf.

7. [...]

8. Zusammenfassend wird festgehalten, dass beim Aufnahmeverfahren des Rekurrenten an die Gymnasiumsabteilung der Kantonschule Trogen weder eine Verletzung von Verfahrensvorschriften noch des Willkürverbots noch des Gleichbehandlungsgebots vorliegt. Somit liegt im Rahmen der beschränkten Kognition des Departements Bildung als Rechtsmittelbehörde keine Rechtsverletzung vor und der Rekurs ist im Sinne der Erwägungen abzuweisen.

[...]

Departement Bildung, 21.07.2010

1487

Baubewilligungsverfahren: Für das vereinfachte Verfahren können die Gemeinden gemäss Art. 47 Abs. 5 BauV standardmässig Erleichterungen vorsehen, womit es nicht erforderlich ist, sämtliche in Art. 47 Abs. 1 BauV erwähnten Pläne einzureichen.

3a) Gemäss Art. 104 Abs. 1 BauG können Bauten und Anlagen sowie Projektänderungen im vereinfachten Verfahren abgewickelt werden, sofern keine wesentlichen öffentlichen oder nachbarlichen Interessen berührt sind. Beim vereinfachten Verfahren entfällt die Pflicht zur öffentlichen Auflage und zur Aufstellung von Visieren (Art. 104 Abs. 2 BauG). Nach Art. 44 lit. c der Bauverordnung (BauV; bGS 721.11) kann das vereinfachte Verfahren insbesondere bei Mauern sowie offenen und geschlossenen Einfriedungen gewährt werden.

b) Beim umstrittenen Bauvorhaben handelt es sich um eine Stützmauer, welche von der Baubewilligungskommission im vereinfachten Verfahren bewilligt wurde. Diese vermag wegen ihres wenig immissionssträchtigen Zwecks, wenn überhaupt, nur den Kreis der Direktanstösser zu tangieren. Vorliegend kommt hinzu, dass im Bereich, wo die neue Mauer erstellt werden soll, bereits früher eine Mauer stand. Wie bereits aufgezeigt, ist im vereinfachten Verfahren keine Visierung erforderlich, zumal diese insbesondere Dritte auf die Hängigkeit eines Baugesuchs aufmerksam machen soll. Die in Art. 104 Abs. 2 BauG vorgesehene vorgängige schriftliche Benachrichtigung trug dem Informationsbedürfnis bzw. dem Anspruch auf rechtliches Gehör der direkt anstossenden Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern je-