Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.44/2007 /bru

Urteil vom 2. August 2007
II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Hungerbühler, Karlen,
Gerichtsschreiber Küng.

Parteien
X._____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt
Stefan Minder,

gegen

Universität St. Gallen,
Beschwerdegegnerin,
Rekurskommission der Universität St. Gallen,
Universitätsrat der Universität St. Gallen,
c/o Erziehungsdepartement des Kantons St. Gallen.

Gegenstand
Art. 8, 9 und 29 BV (Lizentiatsprüfung),

Staatsrechtliche Beschwerde gegen den Entscheid des Universitätsrats der Universität St. Gallen vom 11. Dezember 2006.

Sachverhalt:
A.
X._____ absolvierte im Frühjahr 2004 an der Universität St. Gallen im zweiten Versuch die Schlussprüfungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Lehrgangs, Studienrichtung Betriebswirtschaft. Er erzielte dabei folgende Noten:
P3 Betriebswirtschaftslehre I Fachnote 4,5
P4 Betriebswirtschaftslehre II Fachnote 3,5
P5 Volkswirtschaftslehre Fachnote 3,0
P6 Klein- und Mittelunternehmen Fachnote 4,5
P7 Medien Fachnote 4,25
Am 19. März 2004 teilte die Universität St. Gallen X._____ mit, dass er mit diesem Ergebnis gemäss Prüfungsordnung für die Lizentiatsstufe die Schlussprüfung im zweiten Versuch und somit die Diplomprüfung endgültig nicht bestanden habe.

Gegen die erteilten Noten in Betriebswirtschaftslehre (P3, schriftlich/P4, schriftlich) und Volkswirtschaftslehre (P5; schriftlich und mündlich) gelangte X._____ an die Rekurskommission der Universität St. Gallen. Diese eröffnete vier Verfahren und wies die Rekurse ab.

Diese Entscheide focht X._____ beim Universitätsrat der Universität St. Gallen an, welcher die Rechtsmittel vereinigte und mit Beschluss vom 11. Dezember 2006 abwies, soweit er darauf eintrat.

B.
Mit staatsrechtlicher Beschwerde vom 31. Januar 2007 beantragt X._____ dem Bundesgericht, den Entscheid des Universitätsrates der Universität St. Gallen vom 11. Dezember 2006 aufzuheben und die Sache zur Neubeurteilung im Sinne der Erwägungen des Bundesgerichts an die "Vorinstanz" zurückzuweisen.

Das Erziehungsdepartement des Kantons St. Gallen beantragt unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid, die Beschwerde abzuweisen.

Die Rekurskommission der Universität St. Gallen schliesst ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Am 1. Januar 2007 ist das neue Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; AS 2006 1205) in Kraft getreten. Nach Art. 132 Abs. 1 BGG ist hier noch das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) anwendbar, da der angefochtene Entscheid vor Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes ergangen ist.
1.2 Gemäss Art. 44 Abs. 1 lit. b (in der bis zum 1. Januar 2007 gültigen Fassung) des kantonalen Gesetzes vom 26. Mai 1988 über die Universität St. Gallen (Universitätsgesetz) können u.a. Entscheide der Rekurskommission beim Universitätsrat angefochten werden. Dieser entscheidet endgültig. Der angefochtene Entscheid des Universitätsrates ist somit ein letztinstanzlicher kantonaler Entscheid, der sich ausschliesslich auf kantonales Recht stützt und auf Bundesebene nur noch mit staatsrechtlicher Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden kann (vgl. Urteil 2P.44/2006 vom 9. Juni 2006 E. 1.1). Der Beschwerdeführer ist durch den negativen Prüfungsentscheid in rechtlich geschützten Interessen betroffen und somit zur Beschwerde legitimiert (Art. 88 OG).
1.3 Die Hinweise des Beschwerdeführers auf seine Eingaben im kantonalen Verfahren sind unbeachtlich, da die Begründung aus der Beschwerdeschrift selber ersichtlich sein muss (BGE 130 I 290 E. 4.10 S. 302).
1.4 Die staatsrechtliche Beschwerde ist, von hier nicht in Betracht fallenden Ausnahmen abgesehen, rein kassatorischer Natur (BGE 129 I 173 E. 1.5 S. 176 mit Hinweis). Soweit der Beschwerdeführer mehr verlangt als die Aufhebung des angefochtenen Entscheids, ist darauf nicht einzutreten.
1.5 Die staatsrechtliche Beschwerde muss die wesentlichen Tatsachen und eine kurz gefasste Darlegung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. welche Rechtssätze inwiefern durch den angefochtenen Entscheid verletzt worden sind (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG). Das Bundesgericht untersucht nicht von Amtes wegen, ob ein kantonaler Hoheitsakt verfassungsmässig ist, sondern prüft nur rechtsgenügend vorgebrachte, klar erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen (BGE 125 I 492 E. 1b S. 495; 110 Ia 1 E. 2a S. 3 f.).

Wird eine Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV) geltend gemacht, genügt es nicht, wenn der Beschwerdeführer bloss den angefochtenen Entscheid kritisiert, wie er dies in einem appellatorischen Verfahren tun könnte, bei dem die Rechtsmittelinstanz die Rechtsanwendung frei überprüfen kann. Er muss deutlich dartun, welche Vorschriften oder allgemein anerkannten Rechtsgrundsätze die kantonalen Behörden in einer gegen Art. 9 BV verstossenden Weise verletzt haben sollen (BGE 117 Ia 10 E. 4b S. 12, mit Hinweis).
2.
2.1 Hat das Bundesgericht auf staatsrechtliche Beschwerde hin die Bewertung von Examensleistungen zu beurteilen, so prüft es die Handhabung der einschlägigen kantonalen Verfahrensvorschriften - auf entsprechende, ordnungsgemäss begründete Rügen hin - nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür. In erster Linie prüft es dabei, ob das vorgeschriebene Verfahren unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Minimalgarantien durchgeführt worden ist. Eine besondere Zurückhaltung auferlegt es sich bei der materiellen Beurteilung, indem es erst einschreitet, wenn sich die Behörde von sachfremden oder sonstwie ganz offensichtlich unhaltbaren Erwägungen hat leiten lassen, so dass ihr Entscheid unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten als nicht mehr vertretbar und damit als willkürlich erscheint. Das Bundesgericht auferlegt sich bei der Überprüfung von Examensleistungen selbst dann Zurückhaltung, wenn es wie bei Rechtsanwalts- oder Notariatsprüfungen aufgrund seiner Fachkenntnisse sachlich zu einer weitergehenden Überprüfung befähigt wäre (BGE 131 I 467 E. 3.1). Das Bundesgericht übt diese Zurückhaltung nicht nur gegenüber der Notengebung, sondern bei der gesamten materiellen Beurteilung des Examens, also auch gegenüber allfälliger Kritik an der

Aufgabenstellung oder dem Vergleich mit der materiellen Bewertung der Leistungen anderer Kandidaten. Frei prüft das Bundesgericht hingegen Rügen, welche eigentliche Verfahrensmängel betreffen (Urteil 2P.137/2004 vom 19. Oktober 2004 E. 2, mit Hinweisen).
2.2 Diese Grundsätze gelten auch für die kantonalen Rechtsmittelinstanzen, die sich eine entsprechende Zurückhaltung - soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt - auferlegen dürfen (Urteil 2P.113/2001 vom 22. August 2001 E. 2). Auch ohne entsprechende gesetzliche Regelung ergibt sich bereits aus der Natur von Entscheiden über Schul- und Examensleistungen, dass eine freie Überprüfung der Notengebung ausgeschlossen ist (Urteil 1P.593/1999 vom 1. Dezember 1999 E. 6). Von Verfassungs wegen ist eine freie Prüfung der materiellen Aspekte des Examens nicht erforderlich; vielmehr kann die Rechtsmittelbehörde, selbst wenn sie an sich über eine unbeschränkte Kognition verfügt, grundsätzlich ohne Verletzung des Willkürverbots darauf verzichten, ihr Ermessen an die Stelle desjenigen der Prüfungsbehörde zu setzen. Es entspricht im Übrigen der allgemeinen schweizerischen Praxis, dass die Rechtsmittelinstanzen bei der materiellen Beurteilung des Examens - einschliesslich einer allfälligen Kritik an der Aufgabenstellung - ihre Kognition analog der bundesgerichtlichen Praxis beschränken (Urteil 2P.137/2004 vom 19. Oktober 2004 E. 3.2.3 und 4.2.1; Urteil 2P.252/2003 vom 3. November 2003 E. 5.4).
2.3 Nach der ständigen Praxis des Bundesgerichts liegt Willkür in der Rechtsanwendung vor, wenn der angefochtene kantonale Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 131 I 467 E. 3.1, mit Hinweisen).
3.
3.1 Der Beschwerdeführer rügt zunächst eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV). Der zugleich geltend gemachten Verletzung von Art. 4 Abs. 1 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen vom 10. Juni 2001 kommt keine selbständige Bedeutung zu, da diese Bestimmung auf die Bundesverfassung verweist (”nach Massgabe der Bundesverfassung”).
3.2 Als persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht verlangt der in Art. 29 Abs. 2 BV gewährleistete Anspruch auf rechtliches Gehör, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid so zu begründen, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Das bedeutet indessen nicht, dass sich diese ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 126 I 97 E. 2b S. 102 f., mit Hinweisen).
3.2.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, im Zusammenhang mit der Anfechtung der Bewertung seiner Einzelfachprüfung P3 (Betriebswirtschaftslehre I) habe er am 6. Februar 2005 14 Unterlagen - darunter ein Gutachten sowie eine Diplomarbeit - eingereicht, mit denen sich die Rekurskommission in keiner Weise auseinandergesetzt habe; auch der Universitätsrat habe in Verletzung seines Gehörsanspruches nicht dargelegt, weshalb die eingereichten Unterlagen nicht entscheidrelevant seien.
3.2.2 Die Rekurskommission hat in ihrem Entscheid vom 8. Februar 2005 den Eingang der Rekursergänzung des Beschwerdeführers vom 6. Februar 2005 ausdrücklich erwähnt und in ihrer Stellungnahme vom 16. August 2006 an den Universitätsrat - entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers - bestätigt, dass die eingereichten Akten (2.788 kg) bzw. die ”Weitungen” zur Kenntnis genommen worden seien.
Der Universitätsrat hat die Rekursergänzung sowie die entsprechenden Beilagen indessen als nicht entscheidrelevant erachtet, weil diese kein neues Bild seiner Prüfungsleistung ergäben. Der Beschwerdeführer selber behaupte nichts anderes. Er legt auch in seiner Eingabe an das Bundesgericht nicht dar, inwiefern die in Frage stehenden Eingaben das Prüfungsergebnis offensichtlich zu seinen Gunsten verändert hätten. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs ist unter diesen Umständen nicht dargetan. Damit durfte der Universitätsrat ohne Willkür auch offen lassen, ob die Rekursergänzung der Rekurskommission vorgelegen habe.
3.3
3.3.1 Hinsichtlich der Einzelfachprüfung P5, Volkswirtschaftslehre schriftlich, Teil Übungen, beanstandet der Beschwerdeführer, die originalen Prüfungsakten seien vernichtet worden; es sei ihm lediglich eine unvoll-

ständige Kopie mit drei fehlenden Seiten zur Verfügung gestellt worden, weshalb er die Bewertung nicht habe nachvollziehen können. Weiter liege der Prüfungsteil "Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit" lediglich in Kopie bei den Akten.
3.3.2 Wie dem Rekurs des Beschwerdeführers an den Universitätsrat zu entnehmen ist, bestanden vier Prüfungsblätter mit je vier Seiten; davon waren zwei vollständig, bei einem fehlte eine Seite, bei einem weiteren waren nur zwei Seiten vorhanden; nach den unbestrittenen Angaben des Beschwerdeführers fehlten somit drei der insgesamt 16 Seiten.
3.3.3 Nach der Prüfungsordnung für die Lizentiatsstufe des Wirtschaftswissenschaftlichen Lehrgangs der Universität St. Gallen vom 24. Februar 1997 setzt das Bestehen der Diplomprüfung voraus, dass der Notendurchschnitt der Fachprüfungen Betriebswirtschaftslehre I (P 3) und II (P 4) wenigstens 4,0 beträgt. Da der Beschwerdeführer bereits aufgrund seines Prüfungsergebnisses in diesen beiden Fachprüfungen (mit Notendurchschnitt 3,75) die Diplomprüfung nicht bestanden hat, hat der Universitätsrat erkannt, es sei auf die Rügen zu den Prüfungen P5, Volkswirtschaftslehre schriftlich und mündlich, mangels schutzwürdigen Interesses im Sinne von Art. 45 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes vom 16. Mai 1965 über die Verwaltungsrechtspflege nicht einzutreten; deren Gutheissung würde ohnehin nicht mehr zum Bestehen der Lizentiatsprüfung führen (angefochtenes Urteil E. 6).
3.3.4 Auch wenn der Anspruch auf rechtliches Gehör formeller Natur ist, gilt er nicht absolut. Denn die Voraussetzung eines jeden Rechtsmittels ist ein aktuelles Rechtsschutzinteresse (vgl. Art. 88 und 103 lit. a OG). Dies gilt auch, wenn eine formelle Rechtsverweigerung oder eine Gehörsverletzung gerügt wird. Das Bundesgericht hat in diesem Sinne in BGE 123 II 285 klargestellt, dass ungeachtet der formellen Natur des Anspruches auf rechtliches Gehör auf eine Beschwerde, mit welcher nur noch die Verletzung dieses Grundrechts geltend gemacht wird, nicht mehr einzutreten ist, wenn in der Sache selber kein Rechtsschutzinteresse mehr besteht (E. 4a; Urteil 2P.352/2005 vom 24. April 2006 E. 3.4, mit Hinweis auf Hansjörg Seiler, Abschied von der formellen Natur des rechtlichen Gehörs, in: SJZ 2004 S. 382, und Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 455).

Der Universitätsrat durfte deshalb ohne Verfassungsverletzung auf die Prüfung der Rügen zu den Noten in Volkswirtschaftslehre (P 5) verzichten, da auch eine Gutheissung dieser Rügen nicht mehr zum Bestehen der Prüfung hätte führen können. Eine Aufhebung des angefochtenen Entscheides in diesen Punkten wäre als rein formalistischer Leerlauf zu bezeichnen, der vom Sinn und Zweck des Grundrechts auf rechtliches Gehör, das der Verwirklichung des materiellen Rechts dient, vernünftigerweise nicht erfasst wird.
4.
4.1 Der Beschwerdeführer erblickt im Umstand, dass er nach Erhalt der Notenverfügung nicht ohne weiteres und zum Teil erst vor der Rekursinstanz vollständige Akteneinsicht erhalten hat, eine - wegen der insoweit auf Rechtswidrigkeit beschränkten Überprüfungsbefugnis nicht heilbare - Verletzung seines Anspruches auf rechtliches Gehör.
4.2 Bei Prüfungsentscheiden ist Art. 29 Abs. 2 BV nicht schon dann verletzt, wenn die Prüfungsbehörde sich vorerst darauf beschränkt, die Notenbewertung bekannt zu geben. Es genügt, wenn sie die Begründung im Rechtsmittelverfahren liefert und der Betroffene Gelegenheit erhält, in einem zweiten Schriftenwechsel dazu Stellung zu nehmen (Urteil 2P.44/2006 vom 9. Juni 2006 E. 3.2).

Der Beschwerdeführer hatte im Rekursverfahren unbestrittenermassen Gelegenheit, die Akten einzusehen und sich zu den Vernehmlassungen der Prüfungsverantwortlichen zu äussern; auch die einschlägigen Prüfungsunterlagen für alle vier Teilfächer der Schlussprüfung P 3 und sämtliche fünf Teilfächer der Schlussprüfung P 4 wurden ihm zugestellt. Dies wird vom Beschwerdeführer nicht bestritten. Den erwähnten Anforderungen des rechtlichen Gehörs ist mit diesem Vorgehen entsprochen worden. Die Frage der Heilung einer Gehörsverletzung stellt sich unter diesen Umständen gar nicht.
5.
5.1 Der Beschwerdeführer beanstandet sodann, dass bei der Schlussprüfung P 4 eine nicht "lineare Notenkurve" und damit eine seines Erachtens willkürliche und rechtsungleiche Notenskala zur Anwendung gelangt sei.
5.2 Was der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang vorträgt, erschöpft sich in einer appellatorischen Kritik und ist im Übrigen nicht geeignet, den angefochtenen Entscheid in dieser Hinsicht als willkürlich erscheinen zu lassen.

Inwieweit die Abrundung der Note willkürlich sein soll, ist - abgesehen davon, dass das Bundesgericht nicht die Notengebung als solche zu überprüfen hat - nicht erkennbar. Ein Ermessensmissbrauch kann darin nicht erblickt werden, denn es gibt keinen verfassungsmässigen Anspruch auf Aufrundung von Prüfungsnoten.
5.3 Dasselbe gilt für die geltend gemachte vierfache Abrundung. Denn nach der Prüfungsordnung sind die einzelnen Fachprüfungen als solche zu bewerten. Dabei können nur ganze und halbe Noten erteilt werden; nur bei im Durchschnitt errechneten Fachnoten ist die Festlegung von Viertelsnoten möglich (Art. 34 der Prüfungsordnung). Diese klare Regelung schliesst aus, die Fachnoten zunächst - wie dies der Beschwerdeführer wünscht - ungerundet zusammenzuzählen und erst zum Schluss die Gesamtnote auf- oder abzurunden. Ob eine einzelne Note im konkreten Fall auf- oder abzurunden ist, liegt im Übrigen im Ermessen des Prüfungsverantwortlichen, welches das Bundesgericht im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde nicht überprüft. Der Universitätsrat ist jedenfalls nicht in Willkür verfallen, wenn er die Abrundungen als haltbar bezeichnet hat. Auch eine rechtsungleiche Behandlung ist insoweit nicht ersichtlich.
6.
6.1 Der Beschwerdeführer rügt schliesslich eine Verletzung des Beschleunigungsgebotes (Art. 29 Abs. 1 BV). Insbesondere beanstandet er die Verweigerung der Akteneinsicht während rund zehn Monaten sowie die Verfahrensdauer vor der Rekurskommission von mehr als elf Monaten.
6.2 Auch wenn insbesondere die Verzögerung der Akteneinsicht während einer derart langen Zeit störend erscheint, und auch das Verfahren vor der Rekurskommission lange dauerte, ergibt sich aus den Akten, dass der Beschwerdeführer durch Fristerstreckungsgesuche und zahlreiche sehr umfangreiche Eingaben, die der Universitätsrat zu Recht als weitschweifig bezeichnet, wesentlich zur Verzögerung der Akteneinsicht und zur Verlängerung des Rekursverfahrens beigetragen hat. Der Universitätsrat durfte daher ohne Verfassungsverletzung eine Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung verneinen. Im Übrigen lässt sich aus einer langen Verfahrensdauer ohnehin kein verfassungsrechtlicher Anspruch auf das Bestehen einer Prüfung ableiten, wenn der dafür erforderliche Notendurchschnitt nicht erreicht worden ist.
7.
Die Beschwerde ist aus diesen Gründen abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten des Verfahrens vor Bundesgericht dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG), wobei für die Bemessung der Gerichtsgebühr die Art der Prozessführung mit zu berücksichtigen ist (Art. 153a Abs. 1 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'500.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird den Parteien sowie der Rekurskommission und dem Universitätsrat der Universität St. Gallen schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 2. August 2007
Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: