

VPB 61.31

(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 5. Dezember 1996 in Sachen W. gegen Prüfungskommission der höheren Fachprüfung für Bücherexperten und Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit; 95/4K-037)

Höhere Fachprüfung. Rechtliches Gehör. Rügeprinzip. Streitgegenstand. Noven. Verfahrensfehler.

Art. 4 BV. Prüfungspflicht der Vorinstanz.

Die Prüfungspflicht der Vorinstanz bezieht sich nur auf Beschwerdevorbringen, die für den Entscheid erheblich sind (E. 3.1.1).

Streitgegenstand und zulässige Noven. Rügeprinzip.

- Rügen in Bezug auf die Prüfungsbewertung, welche erstmals im Beschwerdeverfahren vorgebracht werden, bewirken keine unzulässige Erweiterung des Streitgegenstandes (E. 3.2.1).

- Auf die entsprechenden Rügen ist einzugehen, sofern sie für den Entscheid erheblich sein könnten und dem Beschwerdeführer nicht nachlässige Prozessführung vorzuwerfen ist (E. 3.2.3 f.).

Verfahrensfehler. Übertrieben strenge Anforderungen einer Prüfungsaufgabe.

- Wenn in einem Prüfungsfach alle Kandidaten ungenügende Noten erzielen und die Prüfungskommission daraufhin den ursprünglichen Bewertungsraster erheblich nach oben verschiebt, bringt sie zum Ausdruck, dass in diesem Fach übertrieben strenge Anforderungen gestellt wurden (E. 6.2.1).

- Die nachträgliche Anpassung der Bewertungsskala stellt einen Verfahrensfehler dar (E. 6.2.2).

Examen professionnel supérieur. Droit d'être entendu. Obligation d'articuler les griefs. Objet du litige. Nouveaux griefs. Vice de procédure.

Art. 4 Cst. Devoir d'examen de l'autorité inférieure.

Le devoir d'examen de l'autorité inférieure ne porte que sur les allégués du recourant qui sont pertinents pour la décision (consid. 3.1.1).

Objet du litige et nouveaux griefs. Obligation d'articuler les griefs.

- Des griefs portant sur l'appréciation des examens, qui sont articulés pour la première fois au cours de la procédure de recours, n'entraînent pas un élargissement inadmissible de l'objet du litige (consid. 3.2.1).

- Ces griefs doivent être pris en considération s'ils paraissent décisifs pour la décision et s'il ne peut être reproché au recourant d'avoir agi négligemment (consid. 3.2.3 s.).

Vice de procédure. Exigences excessives émises dans un devoir d'examen.

- Lorsque tous les candidats obtiennent dans une branche d'examen des notes insuffisantes et que, pour cette raison, la commission d'examen rehausse l'échelle des notes, on doit admettre que des exigences excessives ont été posées dans cette matière (consid. 6.2.1).

- L'adaptation ultérieure de l'échelle des notes constitue un vice de procédure (consid. 6.2.2).

Esame professionale superiore. Diritto di audizione. Obbligo di articolare le censure. Oggetto della lite. Nuove censure. Vizio di procedura.

Art. 4 Cost. Obbligo di esame dell'autorità inferiore.

L'obbligo di esame dell'autorità inferiore si estende alle sole allegazioni del ricorrente che sono rilevanti ai fini della decisione (consid. 3.1.1).

Oggetto della lite e ammissibilità di nuove censure. Obbligo di articolare le censure.

- Censure relative alla valutazione della prova d'esame, che vengano per la prima volta addotte in procedura di ricorso, non causano un ampliamento inammissibile dell'oggetto della lite (consid. 3.2.1).

- Tali censure devono essere esaminate qualora esse appaiano determinanti ai fini della decisione, e se non può essere mosso al ricorrente il rimprovero di aver agito in modo negligente in conduzione di causa (consid. 3.2.3 seg.).

Vizio di procedura. Compito d'esame ponente esigenze eccessivamente severe.

- Qualora, in una materia d'esame, tutti i candidati ottengano note insufficienti, ed in seguito a ciò la commissione esaminatrice riveda sensibilmente al rialzo i criteri di valutazione iniziali, essa dimostra così di aver posto esigenze eccessivamente severe in tale materia (consid. 6.2.1).

- L'adeguamento a posteriori della scala di valutazione costituisce un vizio di procedura (consid. 6.2.2).

Aus dem Sachverhalt:

W. legte im Herbst 1994 die höhere Fachprüfung für Bücherexperten ab. Da sie in den schriftlich geprüften Fächern «Fallstudie»

(2), «Revision» (3), «Steuern und Recht» (3,5), «Betriebswirtschaft, Rechnungswesen, Organisation und Informatik» (3,5) sowie in der Schlussnote (3,7) ungenügende Noten erhielt und damit die Anforderungen zum Bestehen der Prüfung nicht erfüllte, wurde ihr das Diplom von der Prüfungskommission der höheren Fachprüfung für Bücherexperten (hiernach: Prüfungskommission) nicht zuerkannt.

Gegen diesen Entscheid erhob W. am 7. November 1994 Verwaltungsbeschwerde beim Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (hiernach: Bundesamt) mit dem Antrag auf Erteilung des Diploms. Sie rügte die Bewertung in den vorgenannten drei Fächern, ohne sich auf die «Fallstudie» zu beziehen. Das Bundesamt wies die Beschwerde mit Entscheid vom 15. August 1995 ab.

Mit Eingabe vom 13. September 1995 erhebt W. gegen den Entscheid des Bundesamtes Beschwerde bei der Rekurskommission EVD und beantragt die Erteilung des Diploms. Zur Begründung rügt sie die Bewertung ihrer Leistungen in den drei Prüfungsfächern. Zusätzlich verlangt sie den Ausschluss der «Fallstudie» aus der Bewertung, weil diese offensichtlich zu schwierig gewesen sei.

Aus den Erwägungen:

(...)

3. Mit ihrer Rüge, wonach sich das Bundesamt nicht mit ihren «Anträgen» zum Prüfungsfach «Betriebswirtschaft, Rechnungswesen, Organisation und Informatik» inhaltlich auseinandergesetzt habe, macht die Beschwerdeführerin eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Wie es sich damit verhält, ist vorweg zu prüfen (E. 3.1). Ferner verlangt die Beschwerdeführerin vor der Rekurskommission EVD neu, die Fallstudie sei von der Beurteilung in der Prüfung auszuschliessen. Ob in diesem Stadium des Verfahrens noch darauf einzugehen ist, gilt es ebenfalls vorab zu prüfen (E. 3.2).

3.1. Zum Vorwurf der Verletzung des rechtlichen Gehörs führt das Bundesamt in seiner Stellungnahme vom 10. November 1995 aus, dass es auf das Prüfungsfach «Betriebswirtschaft, Rechnungswesen, Organisation und Informatik» «nicht einzutreten» brauchte, weil mit der von der Beschwerdeführerin beantragten Aufwertung auf 94,3 Punkte nach der Bewertungsskala der Prüfungskommission die Note 4 (98-105 Punkte) nicht erreicht worden wäre.

3.1.1. Aus dem Inhalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör wird unter anderem eine Prüfungspflicht und eine Begründungspflicht abgeleitet. Die Prüfungspflicht der entscheidenden Behörde erstreckt sich auf sämtliche für den Entscheid erheblichen Sachverhaltselemente, bedeutet jedoch nicht, dass sich die entscheidende Behörde über alle Vorbringen auszusprechen hätte. Vielmehr kann sie sich dabei auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (VPB 46.54 E. 6; BGE 112 Ia 107 E. 2). Da der Entscheid betreffend Fach- oder Berufsprüfungen auf Erteilung beziehungsweise Nichterteilung des Diploms oder Fähigkeitszeugnisses lautet, bedeutet dies für die Beschwerdeführerin in prozessualer Hinsicht, dass sie nur die Verweigerung des Diploms anfechten kann. Hingegen ist es nicht zulässig, einzelne Noten oder mit Punkten bewertete Unterpositionen - die als Teil der Begründung aufzufassen sind - anzufechten, wenn damit nicht gleichzeitig eine Änderung im Dispositiv bewirkt werden kann (vgl. Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 154; vgl. auch E. 3.2.1).

Zum gleichen Ergebnis kommt die Rechtsprechung bei der Begründungspflicht. Auch hier erstreckt sich die Pflicht, einen Entscheid zu begründen, auf die tatbestandlichen und rechtlichen Entscheidungsgrundlagen (Max Imboden / René A. Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Basel 1986, Nr. 85 B III, S. 535).

3.1.2. Die Prüfungspflicht der Vorinstanz bezieht sich somit nur auf Beschwerdevorbringen, die für den Entscheid erheblich sind. Im vorliegenden Fall also auf solche, die sich auf eine Änderung des Dispositivs des angefochtenen Entscheides im Sinne einer Gutheissung und Erteilung des Diploms auswirken können.

Nach Art. 27 des Reglements gilt die Prüfung als bestanden, wenn die Durchschnittsnote 4,0 nicht unterschritten wird und nicht mehr als zwei Noten unter 4 erteilt worden sind. Da die Beschwerdeführerin in den vier schriftlichen Fächern (Art. 26 Abs. 4 Reglement) ungenügende Noten erhielt, könnte nur das Erreichen der Note 4 einen Einfluss auf das Prüfungsergebnis haben. Nach der Notenskala der Prüfungskommission sind im Prüfungsfach «Betriebswirtschaft, Rechnungswesen, Organisation und Informatik» 98 Punkte erforderlich, um die Note 4 zu erreichen. Die von der Beschwerdeführerin beantragte Aufwertung auf 94,3 Punkte hätte somit keine Veränderung dieser Fachnote bewirkt.

Die beantragte Aufwertung konnte also keine Auswirkungen auf die Note im Prüfungsfach «Betriebswirtschaft, Rechnungswesen, Organisation und Informatik» und damit den Prüfungsentscheid haben. Daher durfte das Bundesamt - ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs - davon absehen, näher auf diese Note einzugehen.

3.2. Ob in diesem Stadium des Verfahrens noch auf die Fallstudie einzugehen ist, hängt einmal davon ab, wie weit der hier zu beurteilende Streitgegenstand zu fassen ist. Die Berücksichtigung der Vorbringen zur Fallstudie dürfte zu keiner Erweiterung des Streitgegenstandes führen, weil dies unzulässig ist (vgl. E. 3.2.1). Sodann wäre Voraussetzung, dass in jedem Stadium des Verfahrens (auch innerhalb des Instanzenzuges) ursprünglich bereits bestehende, aber noch nicht ins Verfahren eingebrachte Tatsachen, wie auch neue tatsächliche Behauptungen und Beweismittel vorgebracht werden dürfen sowie dass die Partei nicht an die vor der Vorinstanz vorgetragene rechtliche Begründung gebunden ist.

3.2.1. Der Streitgegenstand wird in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege grundsätzlich durch die Rechtsbegehren festgelegt, welche sich im Rahmen des Anfechtungsobjekts, das heisst des Dispositivs des angefochtenen Entscheids, bewegen müssen. Streitgegenstand ist mithin das in der Beschwerde enthaltene Begehren auf Änderung oder Aufhebung der angefochtenen Verfügung (Gygi, a. a. O., S. 45). Der Mitteilung des Prüfungsergebnisses kommt unbestrittenermassen Verfügungsqualität zu (vgl. Art. 99 Bst. f des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege [OG], SR 173.110), während die Mitteilung der einzelnen Noten als entsprechende Begründung gilt (Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 1981, S. 331 ff. mit weiteren Hinweisen und VPB 45.38 E. 6[1]).

Die Beschwerdeführerin beantragte vor der Vorinstanz und vor der Rekurskommission EVD die Erteilung des eidgenössischen Diploms als Bücherexperte. Streitgegenstand bildet somit einzig das Begehren: «Das Diplom ist zu erteilen». Dieser Streitgegenstand deckt sich mit dem Anfechtungsgegenstand, nämlich dem Dispositiv der Verfügung der Prüfungskommission, das sinngemäss lautet: «Das Diplom wird nicht erteilt».

Alle weiteren von der Beschwerdeführerin vorgebrachten «Anträge» bezüglich Anhebung diverser Punktzahlen und Noten sind somit lediglich als Elemente der Beschwerdebegründung aufzufassen. Sie bilden insofern keine selbständigen Rechtsbegehren, welche direkt ins Dispositiv des Entscheids einfließen könnten (vgl. E. 3.1.1).

Weil die einzelnen Prüfungsnoten kein Rechtsverhältnis regeln und infolgedessen für sich allein betrachtet auch keinen selbständigen Streitgegenstand zu bilden vermögen, können sie nicht als Entscheid betrachtet werden; sie gehören grundsätzlich nicht zum Streitgegenstand und nehmen auch nicht an der formellen Rechtskraft teil (BGE 113 V 159 E. 1c; 110 V 48 E. 3c). Daher geht die Auffassung des Bundesamtes fehl, dass einzelne vor dem Bundesamt nicht angefochtene Noten «in Rechtskraft erwachsen» seien (vgl. Gygi, a. a. O., S. 133; VPB 45.38 E. 6). Insofern steht einer Überprüfung der Fallstudie nichts entgegen.

Da Rügen mit Bezug auf die Prüfungsbewertung lediglich die Begründung der angefochtenen Verfügung betreffen, bewirkt ein Einbezug der Fallstudie in die Beurteilung des vorliegenden Falles weder eine unzulässige Erweiterung noch eine qualitative Veränderung des Streitgegenstandes. Folglich steht der Grundsatz, dass der Streitgegenstand im Verlaufe eines Verfahrens wohl eingeschränkt, nicht aber - über den Anfechtungsgegenstand hinaus - erweitert werden darf, einer Überprüfung der Fallstudie nicht entgegen.

3.2.2. Weiter ist zu klären, ob das Bundesamt allenfalls gehalten gewesen wäre, von sich aus die Fallstudie zu überprüfen.

Im Verwaltungsbeschwerdeverfahren gilt die Untersuchungsmaxime, wonach der Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen ist (Art. 12 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG], SR 172.021; vgl. zum Ganzen: Ulrich Häfelin / Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1993, Rz. 1283 ff.; Gygi, a. a. O., S. 206 ff.; Alfred Kölz, Prozessmaximen im schweizerischen Verwaltungsprozess, Zürich 1974, S. 93 ff.) und der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Dennoch trifft die beschwerdeführende Partei eine Rüge- und Substantiierungspflicht (Gygi, a. a. O., S. 214 ff.). Infolgedessen hätte die Vorinstanz zusätzliche Abklärungen zum Sachverhalt oder die Prüfung von weiteren Rechtsfragen von sich aus nur vornehmen müssen, wenn sich Anhaltspunkte aus den Parteivorbringen oder den Akten ergeben hätten (vgl. BGE 110 V 48 E. 4b; VPB 45.43 E. 5b; Alfred Kölz / Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zürich 1993, Rz. 261).

Die Beschwerdeführerin erwähnte die Fallstudie im Verfahren vor der Vorinstanz nicht. Das Bundesamt war infolgedessen nicht verpflichtet, von sich aus auf die Fallstudie einzugehen. Daher ist nicht zu beanstanden, dass sich das Bundesamt im angefochtenen Entscheid lediglich mit den Fächern «Revision», «Steuern und Recht» sowie «Betriebswirtschaft, Rechnungswesen, Organisation und Informatik» befasste.

3.2.3. Damit bleibt die Frage, ob es nun an der Rekurskommission EVD liegt, die Fallstudie zu überprüfen.

Die Verwaltungsbeschwerde ist ein vollkommenes Rechtsmittel. Sie gestattet der Rechtsmittelinstanz, sowohl die Verletzung von Bundesrecht als auch unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhaltes sowie die Angemessenheit des Entscheides der Vorinstanz zu überprüfen (Art. 49 VwVG). Ihr steht dabei grundsätzlich volle Kognition zu, soweit nicht die Natur einer Streitsache einer uneingeschränkten Prüfung entgegensteht (Közl/Häner, a. a. O., Rz. 269). Als reformatorisches Rechtsmittel gestattet sie der Rechtsmittelinstanz, über eine Kassation hinaus in der Sache selbst abschliessend zu entscheiden (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Dabei ist die Beschwerdeinstanz bei ihrer Überprüfung an die Begehren der Parteien grundsätzlich nicht gebunden (Art. 62 VwVG; Közl/Häner, a. a. O., Rz. 265). Eine Änderung der angefochtenen Verfügung entgegen den gestellten Parteibegehren ist - im Rahmen von Art. 62 Abs. 2 und 3 VwVG (reformatio in peius) - zulässig (VPB 52.33 E. 3b). Auch die von den Parteien vorgebrachte Begründung der Begehren bindet die Beschwerdeinstanz in keinem Fall (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Daher steht auch nichts entgegen, dass die Parteien im Laufe des Verfahrens ihren Rechtsstandpunkt ändern (Gygi, a. a. O., S. 212).

Aus dieser umfassenden Kognition in Verbindung mit dem Untersuchungsgrundsatz (Art. 12 VwVG) sowie dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen (Art. 62 Abs. 4 VwVG) ergibt sich folgendes: Im Verwaltungsbeschwerdeverfahren dürfen im Rahmen des Streitgegenstandes bisher noch nicht gewürdigte, bekannte wie auch bis anhin unbekannt, neue Sachverhaltsumstände, die sich zeitlich vor oder erst im Laufe des Rechtsmittelverfahrens zugetragen haben, vorgebracht werden. Gleiches gilt für neue Beweismittel. Auch eine neue rechtliche Begründung darf ohne Einschränkung vorgetragen werden, um das Augenmerk des Richters auf rechtliche Grundlagen und Einwendungen zu lenken, die nicht ins Auge springen. Auf der andern Seite darf auch die Vorinstanz im Vernehmlassungsverfahren (Art. 57 Abs. 1 VwVG) im Rahmen des Streitgegenstandes neue Tatsachen und Beweismittel vorbringen, die Kraft Art. 32 Abs. 2 VwVG berücksichtigt werden müssen, wenn sie erheblich sind (Közl/Häner, a. a. O., Rz. 290).

Solche Vorbringen sind zu berücksichtigen, wenn sie ausschlaggebend erscheinen (Art. 32 Abs. 2 VwVG), selbst wenn sie verspätet, also auch nach Ablauf der Rechtsmittelfrist, eingehen. Dies hängt namentlich damit zusammen, dass der Entscheidung derjenige Sachverhalt zugrunde zu legen ist, wie er sich im Zeitpunkt der Entscheidung verwirklicht hat und bewiesen ist. Diese «Nova» dürfen gleichermassen vor der nächsten Rechtsmittelinstanz geltend gemacht werden (vgl. Közl/Häner, a. a. O., Rz. 266). Die Eventualmaxime, welche besagt, dass die Parteien ihre Angriffs- und Verteidigungsmittel nur in dem dafür vorgesehenen Prozessabschnitt vorbringen können (vgl. Kölz, a. a. O., S. 9), gilt für die Bundesverwaltungsrechtspflege nicht.

Später Nachgetragenes muss indessen nicht in jedem Fall berücksichtigt werden - es kann jedoch Berücksichtigung finden (Art. 32 Abs. 2 VwVG; BGE 100 Ib 351 E. 3). Somit kann ausser acht gelassen werden, was wegen nachlässiger Prozessführung oder gar zwecks Prozessverschleppung mit Verspätung in das Verfahren eingebracht wird. Der den Verwaltungsprozess beherrschende Dispositionsgrundsatz, der es in die Hand der Parteien legt, sich um den Schutz ihrer Rechte zu bemühen, lässt durchaus zu, dass nachträgliche und verspätete Vorbringen nicht ohne weiteres berücksichtigt werden (Gygi, a. a. O., S. 67).

Auf die vorliegende Fragestellung bezogen bedeutet dies folgendes: Auf die Fallstudie, die bereits im Verfahren vor der Vorinstanz bekannt, jedoch damals nicht zur Diskussion gestellt war, und auf den von der Beschwerdeführerin diesbezüglich neu vertretenen Rechtsstandpunkt ist einzugehen, sofern die damit geltend gemachte Tatsache für den Entscheid erheblich sein könnte und sofern der Beschwerdeführerin nicht nachlässige Prozessführung vorzuwerfen ist.

3.2.4. Die Beschwerdeführerin begründete vor der Vorinstanz ihren Antrag auf Erteilung des Diploms im wesentlichen mit der Benotung beziehungsweise Anhebung der Bewertung in den Fächern «Revision» (auf 4,5), «Steuern und Recht» (auf 5,0) sowie die Anhebung der Punktzahl im Fach «Betriebswirtschaft, Rechnungswesen, Organisation und Informatik» von 89,55 auf 94,3 Punkte. Hätte ihrem Begehren in zwei von den drei genannten Fächern stattgegeben werden können, so hätte Aussicht auf Gutheissung ihrer Beschwerde bestanden. Unter diesen Umständen hatte sie keinen zwingenden Anlass, auch die Fallstudie als

viertes ungenügendes Fach zur Begründung heranzuziehen. Insofern ist der Vorwurf unsorgfältiger Prozessführung nicht am Platz.

Im Beschwerdeverfahren vor der Rekurskommission EVD bringt sie nun in Bezug auf sämtliche vier schriftlichen Prüfungsfächer, in welchen sie ungenügende Noten erhalten hatte, Argumente vor, um eine bessere Benotung zu erreichen, beziehungsweise, um die Fallstudie aus der Bewertung auszuschliessen. Würde die Fallstudie von der Bewertung ausgenommen, so hätte dies erhebliche Auswirkungen. Es blieben dann noch drei ungenügende Noten und mit einer einzigen Anhebung auf eine genügende Note hätte sie die Möglichkeit, die Bedingungen für die Erteilung des Diploms zu erfüllen.

Daher ist im vorliegenden Verfahren auf die Fallstudie einzugehen (vgl. E. 6).

4.-5. (...)

6. In Bezug auf die Fallstudie rügt die Beschwerdeführerin neben der zu schwierigen Aufgabenstellung, dass die Bewertung nicht im entferntesten den «Grundsätzen einer ordnungsgemässen Bewertung» der Kandidaten entsprochen habe. Die Prüfungskommission habe, um einen «vertretbaren Notendurchschnitt» von 3,2 zu erhalten, nachträglich die Punkteskala für die Bewertung massiv verändert. Das Gesamtergebnis der Fallstudie sei nicht repräsentativ, da unter normalen Umständen kein Prüfling ein genügendes Ergebnis erzielt hätte. Daher sei die Fallstudie für die Ermittlung des Prüfungsergebnisses nicht zu berücksichtigen.

Demgegenüber vertritt das Bundesamt in seiner Stellungnahme den Standpunkt, die Beschwerdeführerin vermöge nicht aufzuzeigen, in welcher Beziehung mit der Prüfungsaufgabe «Fallstudie» gegen das Prüfungsreglement verstossen worden sei.

Die Prüfungskommission betont, dass die Fallstudie korrekt durchgeführt und bewertet wurde. Die Gleichbehandlung aller Kandidaten sei stets gewährleistet gewesen.

6.1. Die Fallstudie bildete 1994 erstmals Bestandteil der schriftlichen Prüfung (Art. 22 Abs. 4 und Art. 34 Reglement). Sie thematisierte die Umstrukturierung und Sanierung eines Detailhandelsunternehmens, das mit der Verkaufstätigkeit Verluste erzielt. Die Aufgabenstellung umfasste einschliesslich Beilagen 21 Seiten. Sie beinhaltete die Erstellung einer Jahresrechnung und die Berichterstattung aus der Sicht des Revisors sowie eine detaillierte Stellungnahme zur vorgesehenen Aufspaltung der Unternehmung. Für deren Lösung waren fünf Stunden vorgegeben. Das Bewertungsblatt für die Fallstudie sah eine grosse Zahl von Kriterien vor, für deren Bewertung je eine bestimmte Punktzahl vorgeschlagen wurde. Insgesamt konnten nach diesem Bewertungsvorschlag 150 Punkte erreicht werden.

Die 536 Prüfungskandidaten erreichten Bewertungen, die sich in einer Spannweite von 0 bis 66,5 Punkten bewegten, bei einem Durchschnitt von 24,95 Punkten. Nach dem Bewertungsvorschlag - mit einem Punktemaximum von 150 Punkten - hätte offensichtlich kein Prüfungskandidat eine genügende Note erzielt.

Die Prüfungskommission versuchte das Problem, vor das sie sich infolge der sehr tiefen, von den Prüfungskandidaten erreichten Punktzahlen gestellt sah, durch eine Veränderung der Bewertungsskala zu lösen. Sie verschob die Punkte-Notenskala nach abgeschlossener Korrektur der Prüfungsarbeiten derart, dass bereits mit 59 Punkten (entsprechend 39% von maximal 150 Punkten) die Höchstnote 6,0 erreicht werden konnte und ein Gesamtnotendurchschnitt von 3,2 resultierte.

6.2. Bei dieser Ausgangslage ist zu prüfen, ob die Prüfungskommission beziehungsweise die von ihr eingesetzte Klausurkommission (Art. 6 Abs. 2 Reglement) für die Fallstudie übertrieben strenge Anforderungen stellte, welche alle Kandidaten überforderten (E. 6.2.1) und weiter, ob es zulässig war, unter Berücksichtigung der Prüfungsleistung aller Kandidaten die Bewertungsskala im nachhinein so anzupassen, dass eine angemessene Zahl von Prüfungsteilnehmern als «genügend» eingestuft werden konnte (E. 6.2.2).

6.2.1. Der Schwierigkeitsgrad der Aufgabenstellung ist an den Anforderungen gemäss Reglement zu messen. Bei der höheren Fachprüfung für Bücherexperten handelt es sich um eine Abschlussprüfung, in deren Rahmen sich der Prüfungskandidat mit der Fallstudie nicht nur über Einzelkenntnisse, sondern über die Fähigkeit ausweisen soll, sein Einzelwissen integrierend in einem umfassenderen fachspezifischen Gesamtzusammenhang einsetzen zu können (vgl. Art. 23 Reglement). Nach der Wegleitung zum Reglement soll der Kandidat mit seiner Lösung den Nachweis erbringen, dass er über die erforderlichen revisionstechnischen und betriebswirtschaftlichen Kenntnisse verfügt, die ihn neben der selbständigen Revisionstätigkeit auch befähigen, als Berater von Unternehmungen zu wirken. Er muss in der Lage sein, aufgrund von Vorgaben innert kurzer Zeit Tatbestände und Ergebnisse klar und übersichtlich darzustellen.

Damit die geforderte Prüfungsarbeit ihren Zweck erfüllt, muss sich der Verfasser der Aufgabe klar vor Augen halten, welche Absicht damit verfolgt wird, welche Aufschlüsse die Aufgabe geben soll (vgl. Herbert Plotke, Probleme des Schulrechts: Prüfungen und Promotionen, Bern / Frankfurt am Main 1974, S. 104, Ziff. 5.3). Entsprechend dem Anforderungsprofil muss der Bücherexperten-Kandidat durch die Qualität und Quantität der Aufgabenstellung in die Lage versetzt werden, sich über die Fähigkeit zur Lösung einer anspruchsvollen Querschnittsaufgabe auszuweisen. Diese Aufgabe ist nicht nur für die Prüfungskandidaten anspruchsvoll, sondern auch für den Aufgabenverfasser. Der Schwierigkeitsgrad der Aufgabenstellung muss sorgfältig abgewogen werden. Weder eine zu leichte, noch eine übertrieben schwierige Aufgabenstellung erlauben das vom Reglement geforderte Urteil über den Prüfungskandidaten.

Zweifel an der Angemessenheit des Schwierigkeitsgrades der Fallstudie wecken im vorliegenden Fall insbesondere folgende Umstände. Von 536 Kandidaten erreichten selbst die besten lediglich 60-66,5 von 150 möglichen Punkten, bei einem Gesamtdurchschnitt von rund 25 Punkten. Nach diesem Massstab hätte kein Kandidat die Prüfung bestanden. Da für die präsentierten Arbeiten lediglich ein Bruchteil der möglichen Punkte vergeben werden konnte, gelang es den Kandidaten offenbar nur, mehr oder weniger brauchbare Teillösungen vorzulegen. Damit wurde aber das Ziel einer aussagekräftigen Gesamtbeurteilung anhand einer Querschnittsaufgabe verfehlt.

Ausschlaggebend ist indessen das Vorgehen der Prüfungskommission. Indem sie den Bewertungsraster im nachhinein massiv verschob, brachte sie selbst zum Ausdruck, dass mit der Fallstudie eine übertrieben strenge Prüfungsaufgabe gestellt wurde. Denn nur eine übertrieben schwierige Prüfungsaufgabe kann eine derart massive Korrektur der Punkte-Notenskala nahe legen, wie sie die Prüfungskommission «zur Aufbesserung des Gesamtnotendurchschnittes» durchführte. Auch der Umstand, dass erstmals eine Fallstudie als Prüfungsaufgabe gestellt wurde und es daher an Erfahrung mangelte, vermag das Vorgehen nicht zu

rechtfertigen.

Aufgrund der Aufgabenstellung für die Fallstudie ist der von der Prüfungskommission eingesetzten Klausurkommission eine als Rechtsverletzung zu qualifizierende Ermessensüberschreitung vorzuwerfen (Art. 49 Bst. a VwVG).

6.2.2. Da sich die Aufgabenstellung als reglementswidrig erweist, kommt eine nachträgliche Anpassung der Bewertungsskala unter Berücksichtigung der Prüfungsleistung aller Kandidaten nicht in Frage, wie das die Prüfungskommission gemacht hat.

Bewertungsskalen sollen zwar die Vergleichbarkeit der einzelnen Leistungen ermöglichen und dank ihren Stufen einen Überblick über die Resultate einer Gruppe gestatten. Doch sagt eine bloss Rangfolge zu wenig aus, da sie nur Schlüsse innerhalb der zu vergleichenden Arbeiten erlaubt, jedoch eine Aussage, wie sich die Leistungen zu den Anforderungen des Lehrplans (bzw. im vorliegenden Zusammenhang des Reglements) verhalten, nicht zulässt. Daher ist es auch grundsätzlich problematisch, der besten Arbeit einer Prüfung die Note 6 zu erteilen, weil auf diese Weise die Bewertung der Gruppe von der Leistung des jeweils Besten abhängig gemacht wird und von dem ausserhalb der Gruppe stehenden Bezugspunkt des Lehrplans beziehungsweise Reglements abgekoppelt wird (vgl. Plotke, a. a. O., S. 98, Ziff. 5.2).

Mit ihrem Vorgehen hat die Prüfungskommission die Bewertung von den Anforderungen gemäss Reglement losgelöst. Denn die Noten sollen nicht lediglich eine Rangfolge angeben, sondern sind auch Ausdruck für die Qualität der Leistung (Art. 26 Abs. 2 i. V. m. Art. 2 Abs. 1 Reglement). Daher geht es nicht an - auch wenn alle Prüfungsteilnehmer gleich behandelt wurden, wie die Prüfungskommission geltend macht - die beste Arbeit in der Gruppe als «qualitativ und quantitativ sehr gut» zu bewerten, obwohl die Aufgabenstellung weniger als zur Hälfte erfüllt wurde (maximal zu 44%) und nach dem ursprünglichen Bewertungsraster als ungenügend hätte eingestuft werden müssen. Noch viel weniger geht es an, bruchstückhafte Lösungen für eine als Querschnittsaufgabe konzipierte Fallstudie als «den Mindestanforderungen entsprechend» zu qualifizieren. Dass selbst die massive Veränderung des Bewertungsmassstabes nicht ermöglichte, das Problem zu lösen, zeigt auch die Verteilung der in der Fallstudie von den Prüfungsteilnehmern erreichten Noten nach dem Gesetz der Gauss'schen Glockenkurve (vgl. Plotke, a. a. O., S. 103). Die entsprechende Kurve hat ihren Höhepunkt zwischen den Noten 2,5 und 3,5, während die Gauss'sche Glockenkurve der in der Prüfung erzielten Gesamtnoten eindeutig im genügenden Bereich liegt.

Im übrigen trägt eine bloss Anpassung der Bewertungsskala auch dem Umstand keine Rechnung, dass die Beschwerdeführerin bei korrekter Aufgabenstellung möglicherweise eine bessere Leistung als aufgrund der «milderen» Bewertungsskala erreicht hätte (vgl. unveröffentlichter Entscheid der Rekurskommission EVD vom 14. Mai 1996 in Sachen W. [95/4K-014]). Da nicht feststellbar ist, welche Leistung die Beschwerdeführerin bei reglementskonformer Aufgabenstellung erbracht hätte, erweist sich die Fallstudie als untauglich für eine objektive Beurteilung der fachlichen Qualifikation der Beschwerdeführerin.

Die nachträgliche Anpassung der Bewertungsskala stellt somit einen Verfahrensfehler dar, der zur Aufhebung des Entscheids führt, weil er (...) in diesem Fall einen ungünstigen Einfluss auf das Prüfungsergebnis ausübte.

7. (...)

8. Damit stellt sich abschliessend die Frage, ob die Fallstudie, wie das die Beschwerdeführerin geltend macht, nicht für die Ermittlung des Prüfungsergebnisses in Betracht zu ziehen ist.

Das hätte zu Folge, dass das Diplom unter Berücksichtigung der Grenzfallsituation im Prüfungsfach «Steuern und Recht» erteilt werden könnte. Falls sich anderseits erweist, dass für die Diplomerteilung zwingend ein korrekt ermitteltes Prüfungsergebnis in der Fallstudie erforderlich ist, wäre der Beschwerdeführerin Gelegenheit einzuräumen, die Aufgabe «Fallstudie» nochmals abzulegen.

8.1. Die Bücherexperten-Prüfung verlangt neben dem theoretischen Wissen eine umfassende praktische Berufserfahrung (vgl. Wegleitung und Art. 19 Reglement). Durch die Prüfung soll festgestellt werden, ob der Kandidat die zur selbständigen Ausübung des Berufes eines Bücherexperten erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse besitzt (Art. 2 Abs. 1 Reglement). Die Praxistauglichkeit eines Prüfungskandidaten zeigt sich in erster Linie bei der Bewältigung der Fallstudie.

Dieser Nachweis kann einem Kandidaten angesichts des Gewichts, das das Reglement darauf legt und der Vertrauensstellung, die der Bücherexperte in seiner Tätigkeit einnimmt, nicht erlassen werden. Somit kommt eine Diplomerteilung ohne Prüfung der Praxistauglichkeit im Rahmen der Fallstudie - trotz der eindeutigen Fehler der Prüfungskommission bei der Abwicklung der Fallstudie - nicht in Frage.

8.2. Da die Voraussetzungen für eine Diplomerteilung infolge Fehlens eines gültigen Prüfungsergebnisses im Fach «Fallstudie» nicht gegeben sind, ist auch der entsprechende Eventualantrag auf Erteilung des Diploms unter Berücksichtigung einer Grenzfallsituation abzuweisen.

Demzufolge ist die Beschwerde insofern gutzuheissen, als der angefochtene Entscheid aufzuheben und der Beschwerdeführerin Gelegenheit einzuräumen ist, die Prüfungsaufgabe «Fallstudie» nochmals abzulegen. Unter Berücksichtigung der neu ermittelten Note in der Fallstudie und der vorliegenden Notensituation wird die Prüfungskommission nach einer Gesamtbeurteilung erneut über das Bestehen der Prüfung und die Erteilung des Diploms zu entscheiden haben.

(Die Rekurskommission EVD heisst die Beschwerde teilweise gut und weist die Streitsache an die Prüfungskommission zurück)

[1] Vgl. auch unten Nr. 34 E. 5, S. 357; Nr. 35 E. 5, S. 363; Nr. 37 E. 2.3, S. 380.

Dokumente der REKO/EVD