

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/130 vom 3. Dezember 2024

Sg Verwaltungsgericht, 2024-12-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2024_130

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/130 du 3 décembre 2024

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2024/130 del 3 dicembre 2024

Regeste

Berufsbildung, Kaufmann EFZ, Nachteilsausgleich bei Legasthenie. Art. 8 und Art. 63 Abs. 1 BV, Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 und Abs. 5, Art. 3 lit. f, Art. 8 Abs. 2, Art. 10 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 1 BehiG. Bei der Berufsbildung handelt es sich um eine Bundeskompetenz, womit das BehiG auf die vorliegende Streitigkeit Anwendung findet. Sowohl das Verwaltungsverfahren als auch die kantonalen Rechtsmittelverfahren sind deshalb von Bundesrechts wegen kostenfrei. Die Verweigerung eines behinderungsangepassten Zeitzuschlags (15 % der ordentlichen Prüfungsdauer) bei schriftlichen Prüfungen führt zu einem mit der Bildungschancengleichheit nicht zu vereinbarenden verzerrten Prüfungsergebnis und verhindert eine aussagekräftige Beurteilung des – im Berufsalltag eindrücklich nachgewiesenen – effektiv vorhandenen Bildungs- und Leistungsniveaus des Beschwerdeführers. Vorliegend steht der Gewährung eines im öffentlichen Interesse an der Bildungschancengleichheit liegenden Zeitzuschlags von 15 % bei schriftlichen Prüfungen das öffentliche Interesse an einer qualitativ hochwertigen kaufmännischen Berufsbildung nicht entgegen. Zudem führt die Gewährung eines Zeitzuschlags bei den schriftlichen Prüfungen nicht zu einer Privilegierung des Beschwerdeführers bzw. zu einer Schlechterstellung der übrigen, voll leistungsfähigen Auszubildenden. (Verwaltungsgericht B 2024/130)

Volltext

Kanton St.Gallen Gerichte Verwaltungsgericht Abteilung III Entscheid vom 3. Dezember 2024 Besetzung Abteilungspräsident Brunner; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Geertsen Geschäftsnr. B 2024/130 Verfahrens-A.___, beteiligte Beschwerdeführer, vertreten durch B.___ und C.___, zusätzlich vertreten durch Rechtsanwälte lic. iur. Nuria Frei und/oder MLaw David Krummen, Inclusion Handicap, Mühlemattstrasse 14a, 3007 Bern, gegen Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen, Unterstrasse 28, 9001 St. Gallen, Vorinstanz, Amt für Berufsbildung, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen, Beschwerdegegner, Gegenstand Nachteilsausgleich (Zeitzuschlag bei Prüfungen)

Das Verwaltungsgericht stellt fest: A. a. Bei A.___, geboren 20___, wurde im Dezember 2015 eine Lese-Rechtschreib-Störung (Legasthenie) festgestellt, weswegen er bis zum Abschluss der Mittelstufe mit ein bis zwei Lektionen «Integrativer Schulischer Förderung» im Fach Deutsch unterstützt wurde. Die mit einer erneuten Abklärung beauftragte Schulpsychologin D.___ gelangte in einer Beurteilung vom 18. November 2019 zur Auffassung, dass die Diagnose einer Lese-Rechtschreib-Störung bestätigt werden könne, insbesondere aufgrund der Störung im Bereich des Lesens. Gelesene Texte verstehe A.___ insgesamt, jedoch benötige er dafür deutlich länger als seine Klassenkameraden. Um sein

Wissen und Können an Prüfungen anzuwenden, brauche er im Vergleich zu diesen mehr Zeit, insbesondere um Texte zu verarbeiten. Um den durch die Lese-Rechtschreib-Störung begründeten Nachteil auszugleichen, sei (für die Oberstufenzeit) eine Verlängerung der Prüfungszeit von bis zu 15 Minuten beschlossen worden. Des Weiteren zeige A. __ eine Schwäche im Schreiben (act. 6.6.1a). b. Für die anfangs August 2023 begonnene, bis 31. Juli 2026 dauernde berufliche Ausbildung (kaufmännische Lehre) beantragte A. __ beim Amt für Berufsbildung des Kantons St. Gallen (ABB) am 11. Oktober 2023 (Datum Posteingang) zum Ausgleich der legastheniebedingten Leistungsbeeinträchtigung die Gewährung von mehr Zeit und die Zulassung von Hörbüchern als besonderes Hilfsmittel (act. 6.6.1). c. Das ABB wies das Gesuch A. __s um Gewährung von Massnahmen des Nachteilsausgleichs mit Verfügung vom 21. November 2023 ab (act. 6.6.3). Entsprechend der darin enthaltenen Rechtsmittelbelehrung ersuchte A. __ am 1. Dezember 2023 um eine ausführliche Verfügungsbegründung (act. 6.4). Daraufhin erliess das ABB am 17. Januar 2024 eine eingehend begründete Verfügung, worin es das Nachteilsausgleichsgesuch abwies und A. __ eine Verfahrensgebühr von CHF 300 auferlegte. Zusammengefasst vertrat das ABB die Auffassung, das Lesen und das Schreiben würden im Beruf Kaufmann EFZ elementare und unentbehrliche Grundfertigkeiten darstellen. Deshalb dürften die Anforderungen für die Prüfung der Lese- und Schreibfähigkeiten nicht herabgesetzt werden. Eine ausgewiesene Lese- und Rechtschreibschwäche verhindere respektive beeinträchtige die Ausübung des kaufmännischen Berufes massgeblich (act. 6.6.7). B. B 2024/130 2/15

a. Gegen die begründete Verfügung des ABB vom 17. Januar 2024 erhob A. __ am 1. Februar 2024 Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission. Er stellte den Antrag, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei ihm bei Prüfungen ein Nachteilsausgleich in Form eines Zeitzuschlags von mindestens 15 % zu gewähren. Zudem seien ihm keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Zusammengefasst führte A. __ aus, dass ihn die Abweisung seines Antrags auf einen Nachteilsausgleich ungerechtfertigt benachteilige. Der beantragte Zeitzuschlag sei angemessen und zielführend, um ihm die Ausbildung zum Kaufmann zu ermöglichen, ohne dass dadurch der Inhalt der Ausbildung oder die berufsrelevanten Fähigkeiten tangiert würden. Hinsichtlich der amtlichen Kosten machte er geltend, dass Verfahren nach dem Behindertengleichstellungsgesetz grundsätzlich kostenlos seien (act. 6.1). b. Das ABB ersuchte in der Rekursvernehmlassung vom 4. März 2024 um Abweisung des Rekurses und hielt unverändert an seiner bisher vertretenen Auffassung fest (act. 6.5). c. Mit Stellungnahme vom 23. März 2024 (act. 6.8) reichte A. __ ein Schreiben seines Lehrbetriebs vom 22. März 2024 ein, worin ihm bescheinigt wurde, seine Leistung entspreche dem Niveau eines guten Lernenden und erfülle die in ihn gesetzten Erwartungen vollumfänglich. Allfällige Schreibarbeiten, wie beispielsweise das Verfassen von Briefen, seien für ihn kein Problem, zumal er Hilfsmittel wie die Rechtschreibkorrektur verwende und sich regelmässige Muster erstelle (act. 6.9). d. Die Verwaltungsrekurskommission wies den Rekurs A. __s mit Entscheid III/1-2024/2 vom 6. Juni 2024 ab und auferlegte ihm amtliche Kosten von CHF 1'500. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass Lesen und Schreiben essentielle Fähigkeiten für den Beruf Kaufmann EFZ darstellten. Die Behinderung von A. __ betreffe genau diese Fähigkeiten. Zweck von Prüfungen sei es unter anderem, diese für den Beruf wichtigen Fähigkeiten zu überprüfen. Dabei sei auch entscheidend, dass die Prüfungsaufgaben in einer bestimmten Zeit gelöst würden. Denn Arbeitgeber dürften sich darauf verlassen, dass Arbeiten in einer gewissen Zeitspanne erledigt würden. Die von A. __ in diesem Bereich

erzielte Leistung solle deshalb unverfälscht in die Benotung einfließen. Würde ihm ein Zeitzuschlag gewährt, hätte dies eine Verzerrung seiner Leistung zur Folge. Die Note würde nicht mehr sein effektives Leistungsvermögen insbesondere in zeitlicher Hinsicht widerspiegeln. Ein Zeitzuschlag käme einer inhaltlichen Anpassung und einer Reduktion der Anforderungen B 2024/130 3/15

gleich und es würde sich dabei somit nicht mehr um einen Nachteilsausgleich handeln. Dasselbe gelte auch für den Antrag A.__s auf Zulassung besonderer Hilfsmittel (Hörbücher). Nachdem er dazu im Rekurs keine Ausführungen gemacht habe, sei nicht weiter darauf einzugehen (act. 2). C. a. Gegen den Rekursentscheid III/1-2024/2 vom 6. Juni 2024 erhob A.__ (Beschwerdeführer) am 26. Juni 2024 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er beantragte (unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer): 1. Es sei der angefochtene Rekursentscheid aufzuheben und ihm sei als Nachteilsausgleich ein Zeitzuschlag von mindestens 15 % bei Prüfungen im Rahmen seiner Ausbildung zum Kaufmann EFZ zu gewähren. 2. Eventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an das ABB (Beschwerdegegner) zurückzuweisen. 3. Subeventualiter sei der angefochtene Entscheid bezüglich der Kostenverlegung im Rekurs sowie im Verwaltungsverfahren aufzuheben und es seien die Verfahrenskosten dieser Verfahren auf die Staatskasse zu nehmen. Der Beschwerdeführer macht zusammengefasst geltend, schriftliche Sprachkompetenzen seien zwar für den Beruf des Kaufmanns EFZ relevant, bildeten hierfür jedoch keine alleinige essentielle Fähigkeit. Darüber hinaus treffe es nicht zu, dass er (der Beschwerdeführer) durch die Dyslexie in seinem Berufsalltag besonders beeinträchtigt sei. Mit den heute üblichen digitalen Technologien (z.B. Rechtschreibprogramm) – deren Einsatz zum Berufsprofil des Kaufmanns gehöre – könne er seine Lese- und Schreibschwäche im Berufsalltag ohne weiteres ausgleichen. Er werde im Rahmen seiner Ausbildung in einer Vielzahl von Fachrichtungen geprüft. In den zu absolvierenden Prüfungen würden in aller Regel fachliche Leistungen geprüft, und nicht etwa die Lese- und Rechtschreibfähigkeit. Mit dem zeitlichen Nachteilsausgleich erhalte er lediglich mehr Zeit, um die Fragen zu lesen und seine Antworten aufzuschreiben, so dass ihm für das Nachdenken und das Erarbeiten der eigenen Lösung gleich viel Zeit bleibe wie anderen Prüfungsteilnehmenden. Die Gewährung eines Zeitzuschlags führe auch dann nicht zu einer Vereitelung des Prüfungszwecks, wenn mit der Prüfung die Einhaltung der Rechtschreibregeln beurteilt würde. Denn er fordere vorliegend gerade nicht die Nichtbewertung von Rechtschreibfehlern, sondern B 2024/130 4/15

lediglich einen Zeitzuschlag, womit der Prüfungszweck vollumfänglich gewahrt bleibe. Ausserdem rügte der Beschwerdeführer, er habe im Rekurs nicht die Zulassung von Hilfsmitteln (Hörbüchern) beantragt. Streitgegenstand im Rekursverfahren habe lediglich der beantragte Zeitzuschlag gebildet (act. 1). b. Die Verwaltungsrekurskommission (Vorinstanz) teilte am 3. Juli 2024 mit, auf die Einreichung einer Vernehmlassung zu verzichten (act. 5). c. Ohne einen (ausdrücklichen) Antrag in der Sache zu stellen, brachte der Beschwerdegegner in der Vernehmlassung vom 23. August 2024 zusammengefasst vor, sämtliche im Rahmen der beruflichen Ausbildung zum Kaufmann EFZ zu absolvierenden Prüfungen würden auch die Beurteilung der beruflich relevanten Lese- und Rechtschreibfähigkeiten umfassen. Diese Sichtweise werde durch die Stellungnahme der Leiterin der Abteilung Kaufleute und Detailhandel am Berufs- und Weiterbildungszentrum E.__ vom 19. August 2024 (act. 9.1) sowie durch den Auszug aus der Empfehlung «Konkretisierung Deutsch HG und RG» des Berufs- und Weiterbildungszentrums E.__ (act.

9.2) bekräftigt (act. 9). d. In der Stellungnahme vom 27. September 2024 hielt der Beschwerdeführer unverändert an der Beschwerde fest (act. 13). Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde vom 26. Juni 2024 zuständig (Art. 59 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung der Beschwerde berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde vom 26. Juni 2024 erfüllt in zeitlicher, formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Darauf ist einzutreten. 2. In seinen formellen Ausführungen präzisiert der Beschwerdeführer, im Rekursverfahren sei bloss noch ein Antrag auf einen Nachteilsausgleich in Form eines Zeitzuschlags gestellt worden. Die Zulassung von Hilfsmitteln (Hörbüchern) sei nicht (mehr) angebeht worden, B 2024/130 5/15

anders als dies die Vorinstanz andeute (act. 1, Rz 7). Gegenstand der im Rekursverfahren angefochtenen Verfügung vom 17. Januar 2024 (act. 6.6.7) bildete das Gesuch des Beschwerdeführers vom 11. Oktober 2023 (Datum Posteingang), worin sowohl die Gewährung von mehr Zeit als auch die Zulassung besonderer Hilfsmittel in Form von Hörbüchern beantragt worden war (act. 6.6.1). Die Vorinstanz wies im angefochtenen Rekursentscheid nicht nur den Antrag des Beschwerdeführers auf einen Zeitzuschlag ab, sondern auch einen Antrag auf Hilfsmittel («Dasselbe gilt für den Antrag auf Zulassung besonderer Hilfsmittel [Hörbücher].»; act. 2, E. 5b). Wie sich aus dem einzig auf die Gewährung des Zeitzuschlags gerichteten reformatorischen Rechtsbegehren Ziffer 2 (act. 6.1, S. 2) und der Begründung des Rekurses vom 1. Februar 2024 (act. 6.1, Rz 10 f.) ergibt, bezog sich der Anfechtungswille im Rekursverfahren jedoch ausschliesslich noch auf den Zeitzuschlag. Die Gewährung von Hilfsmitteln war davon nicht erfasst und bildete nicht mehr Streitgegenstand des Rekursverfahrens. Der Beschwerdeführer wiederholte den fehlenden Anfechtungswillen bezüglich eines Anspruchs auf Hilfsmittel ausdrücklich für das Beschwerdeverfahren («[...] kann entsprechend auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht Streitgegenstand sein», act. 1, Rz 7). Diese Nachteilsmassnahme fällt demnach nicht in den vom Beschwerdeführer durch seine beschwerdeweise Anfechtung definierten Streitgegenstand. Da somit der vorinstanzliche Entscheid betreffend den Anspruch auf Hilfsmittel gar nicht angefochten ist bzw. nicht Streitgegenstand im Beschwerdeverfahren bildet, erübrigen sich Weiterungen hierzu. 3. Zwischen den Beteiligten umstritten und nachfolgend zu prüfen ist der Antrag des Beschwerdeführers um Gewährung eines Nachteilsausgleichs in Form eines Zeitzuschlags von 15 % (wohl bezogen auf die jeweilige ordentliche Prüfungsdauer) während der beruflichen Grundausbildung zum Kaufmann EFZ. 3.1. Die massgebende Rechtslage, deren korrekte Anwendung auf das vorliegend umstrittene Gesuch um Nachteilsausgleich vom Verwaltungsgericht frei geprüft wird (Art. 61 Abs. 1 VRP), präsentiert sich wie folgt: 3.1.1. Bei der Berufsbildung (Art. 63 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV) handelt es sich – anders als beim Schulwesen (Art. 62 Abs. 1 BV) – um eine Bundeskompetenz (siehe auch die Botschaft der Regierung des Kantons St. Gallen zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung vom 3. Oktober 2006, ABl 2006 2733, 2736 oben). Der Bund verfügt auf dem gesamten Gebiet B 2024/130 6/15

der Berufsbildung über eine umfassende Rechtsetzungskompetenz, auch wenn die schweizerische Berufsbildung eine Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Organisationen der

Arbeitswelt darstellt (BBl 2000 5686, 5697). Deshalb und weil alle bundesrechtlich geregelten Bildungsbereiche, insbesondere die vorliegend zu beurteilende Aus- und Weiterbildung im Sinn des Bundesgesetzes über die Berufsbildung (SR 412.10, BBG), vom Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (SR 151.3, BehiG) erfasst werden (siehe zum Ganzen SCHEFER/HESS-KLEIN, Behindertengleichstellungsrecht, 2014, S. 376 f. mit Hinweisen auf die Materialien [AB 2002 N 938 und AB 2020 S 710]), findet das BehiG – entgegen der Betrachtungsweise der Vorinstanz (act. 2, E. 4a) – auch auf die vorliegende Streitigkeit Anwendung (Art. 3 lit. f BehiG; siehe auch BGer 2C_368/2014 vom 19. Dezember 2014 E. 1.1, E. 3.1 ff. und E. 6.1, sowie AB 2002 N 903 ff. [Votum Suter]: «Das Gesetz fordert Bund und Kantone sodann auf, in der Schule sowie in der Aus- und Weiterbildung die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher zu fördern. Was die Aus- und Weiterbildung anbelangt, ist die Bundeszuständigkeit unbestritten. Das gilt insbesondere für die Fachhochschulen, aber auch für den Bereich der Berufsbildung. [...]»). Die Vorinstanz verwies zur Begründung ihres gegenteiligen Standpunkts einzig auf Art. 9 der kantonalen Berufsbildungsverordnung (sGS 231.11). Diese – in Ausführung des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (sGS 231.1) erlassene – kantonale Verordnungsbestimmung regelt jedoch lediglich den Standort der Berufsfachschulen im Kanton St. Gallen und ist offenkundig weder bestimmt noch geeignet, eine die Anwendung des BehiG ausschliessende kantonale Kompetenz für die Berufsbildung im kaufmännischen Bereich zu begründen.

3.1.2. Gemäss Art. 8 Abs. 2 BV darf niemand wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung diskriminiert werden. Verboten ist eine sachlich nicht begründete Anknüpfung an das Merkmal der Behinderung, namentlich eine mit dieser verbundenen Benachteiligung, die als Herabwürdigung oder Ausgrenzung zu gelten hat. Eine Regelung kann als solche unzulässige Differenzierungen entweder selbst vorsehen (sog. direkte oder unmittelbare Diskriminierung) oder aber in ihren tatsächlichen Auswirkungen Angehörige spezifisch gegen Diskriminierung geschützter Gruppen besonders benachteiligen, ohne dass dies sachlich begründet wäre (sog. indirekte oder mittelbare Diskriminierung; BGer 2C_466/2023 vom 19. April 2024 E. 5.1.1 mit Hinweisen). Art. 8 Abs. 4 BV verpflichtet den Gesetzgeber, Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen von behinderten Menschen vorzusehen. Es handelt sich um einen Gesetzgebungsauftrag. Dessen Umsetzung obliegt der Rechtsetzung. Der Bund hat den Gesetzgebungsauftrag im Bereich seiner Zuständigkeit insbesondere mit Erlass des BehiG wahrgenommen. Dieses bezweckt, Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu B 2024/130 7/15

beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind (Art. 1 Abs. 1 BehiG). Ein Mensch mit Behinderungen (Behinderte, 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 (Art. 2 Abs. 1 BehiG). Eine Benachteiligung liegt vor, wenn Behinderte rechtlich oder tatsächlich anders als nicht Behinderte behandelt und dabei ohne sachliche Rechtfertigung schlechter gestellt werden als diese, oder wenn eine unterschiedliche Behandlung fehlt, die zur tatsächlichen Gleichstellung Behinderter und nicht Behinderter notwendig ist (Art. 2 Abs. 2 BehiG). Art. 2 Abs. 5 BehiG präzisiert die Benachteiligung im Sinn des Gesetzes für den Bereich der Aus- und Weiterbildung. Eine Benachteiligung liegt danach insbesondere vor, wenn die Dauer und Ausgestaltung des Bildungsangebots sowie Prüfungen den spezifi-

schen Bedürfnissen Behinderter nicht angepasst sind (Art. 2 Abs. 5 lit. b BehiG). Wer durch das Gemeinwesen im Sinn von Art. 2 Abs. 5 BehiG benachteiligt wird, kann beim Gericht oder bei der Verwaltungsbehörde verlangen, dass das Gemeinwesen die Benachteiligung beseitigt oder unterlässt (Art. 8 Abs. 2 BehiG; siehe zum Ganzen BGer 2C_466/2023 vom 19. April 2024 E. 5.1.2 mit Hinweisen). Die entsprechenden Rechtsansprüche gehen inhaltlich in der Regel nicht über das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot hinaus (BGer 2C_466/2023 vom 19. April 2024 E. 5.5 mit Hinweisen). 3.1.3. Massnahmen des Nachteilsausgleichs sind im Bildungsbereich von zentraler Bedeutung, denn Bildungschancengleichheit stellt einen Grundwert der schweizerischen Verfassung dar (zur amtlichen Publikation vorgesehener BGer 2C_248/2023 vom 20. September 2024 E. 4.4.2 ff. mit Hinweis auf Art. 2 Abs. 3, Art. 19 und Art. 41 Abs. 1 lit. f BV, auf von der Schweiz ratifizierte Menschenrechtsverträge sowie auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte). Die Rechtsprechung hat die erforderlichen Förderungsmassnahmen insbesondere im Zusammenhang mit Prüfungen näher umschrieben. Aus dem Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) leitet sie den Grundsatz der Chancengleichheit ab. Für die Prüfungsgestaltung ist die Chancengleichheit insofern wegleitend, als für alle Prüfungskandidaten im Sinn formaler Gleichheit möglichst gleiche Bedingungen hergestellt werden sollen (BGE 147 I 73 E. 6.2). Dies bedingt unter Umständen die differenzierende Anpassung der Prüfungsordnung. Art. 2 Abs. 5 lit. b BehiG verdeutlicht überdies, dass nicht nur die Prüfungsordnung, sondern das Bildungsangebot als solches diskriminierungsfrei auszugestalten ist. Wenn die Modalitäten einer Aus- oder Weiterbildung behinderte Menschen benachteiligen, muss das Gemeinwesen auch in diesem Bereich Förderungsmassnahmen vorsehen (siehe zum Ganzen BGer 2C_466/2023 vom 19. April 2024 E. 5.5.1 mit Hinweisen). B 2024/130 8/15

3.1.4. Die gestützt auf das BehiG gewährten Massnahmen des Nachteilsausgleichs müssen verhältnismässig sein (Art. 11 Abs. 1 BehiG und Art. 5 Abs. 2 letzter Satzteil BV) und im öffentlichen Interesse liegen (Art. 5 Abs. 2 BV). Die Frage nach der Verhältnismässigkeit einer Massnahme stellt sich nur, wenn an ihr überhaupt ein zulässiges öffentliches Interesse besteht (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage 2020, Rz 515). In Anwendung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes muss eine staatliche Leistung erstens geeignet sein, ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Zu fragen ist, ob eine zur Diskussion stehende Massnahme zu einer Verbesserung der im öffentlichen Interesse liegenden Bildungschancengleichheit führt. Die behinderte Person muss die fachlichen Herausforderungen ausserdem im Rahmen der Aus- oder Weiterbildung selbst bewältigen können, damit dem ebenfalls im öffentlichen Interesse liegenden Ziel einer qualitativ hochwertigen Bildung Rechnung getragen wird. So darf denn auch eine Massnahme des Nachteilsausgleichs nicht dazu führen, dass zentrale Fähigkeiten, deren Vorhandensein mit der in Frage stehenden Ausbildung sichergestellt werden soll, nicht mehr überprüft werden können (siehe hierzu zur amtlichen Publikation vorgesehener BGer 2C_248/2023 vom 20. September 2024 E. 4.6.4). Zweitens ist die Erforderlichkeit der Massnahme im konkreten Einzelfall zu prüfen. Könnte eine andere, weniger ressourcenintensive Massnahme in gleichem Umfang zur Bildungschancengleichheit beitragen, ist diese Massnahme zu wählen. Es besteht kein Anspruch auf die optimale, sondern auf die im konkreten Einzelfall angemessene Leistung. Drittens sind die privaten Interessen den durch die staatliche Leistung tangierten Interessen gegenüberzustellen. Das Gericht oder die Verwaltungsbehörde ordnet die Beseitigung der Benachteiligung nicht an, wenn der für Behinderte zu erwartende Nutzen in einem Missverhältnis zum

wirtschaftlichen Aufwand steht (Art. 11 Abs. 1 lit. a BehiG). Diese Grundsätze gelten für alle dem BehiG unterliegenden Aus- und Weiterbildungen (vgl. Art. 3 lit. f BehiG) der tertiären Stufe (siehe zum Ganzen zur amtlichen Publikation vorgesehener BGer 2C_248/2023 vom 20. September 2024 E. 4.6.2 ff.). 3.2. In tatsächlicher Hinsicht ergibt sich aus dem schulpsychologischen Bericht vom 18. November 2019 (siehe Verfügung vom 17. Januar 2024, act. 6.6.7, E. 3b, und den angefochtenen Entscheid vom 6. Juni 2024, act. 2, E. 4b), dessen Aussagekraft von keiner Seite in Zweifel gezogen wird, dass der Beschwerdeführer an einer Lese-Rechtschreib-Störung (Legasthenie) und damit an einer Behinderung im Rechtssinn (Art. 2 Abs. 1 BehiG und Art. 8 Abs. 2 und Abs. 4 BV) leidet (vgl. betreffend Dyslexie BGer 2C_299/2023 vom 7. Mai 2024 E. 5.4). Diese Behinderung führt insbesondere in Bezug auf die Lesetechnik (sowohl bezüglich Automatisierungsgrad/Geschwindigkeit als auch bezüglich Lesegenauigkeit/Fehler) zu Leistungsbeeinträchtigungen (M. STUDER, Nachteilsausgleich im Gymnasium, 2019, S. 82 ff., act. 14, Beilage 3). Daneben erfolgt auch die Anwendung orthografischer Regeln und deren B 2024/130 9/15

Selbstkontrolle deutlich verlangsamt. Um sein Wissen und Können an schriftlichen Prüfungen korrekt anzuwenden, benötigt der Beschwerdeführer behinderungsbedingt mehr Zeit bei der Textverarbeitung und dessen Überprüfung (act. 6.6.1a), da er für das korrekte sinnfassende Lesen der Aufgaben bzw. Fragestellungen sowie das Aufschreiben der Antworten bzw. die Verschriftlichung von Gedanken behinderungsbedingt einen erhöhten Zeitaufwand benötigt (siehe die nachvollziehbare, unbestrittene Darstellung in act. 1, Rz 29, und act. 13, Rz 2 und Rz 8). Insoweit erweist sich die sich an Nichtbehinderten orientierte zeitliche Gestaltung schriftlicher Prüfungen als an die Bedürfnisse des Beschwerdeführers nicht angepasst. Eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme der Ausbildung zum Kaufmann EFZ im Sinn von Art. 2 Abs. 5 lit. b BehiG ist daher zu bejahen und an sich unbestritten. 3.3. Der vom Beschwerdeführer beantragte Zeitzuschlag ist unbestrittenermassen geeignet, seine behinderungsbedingt verlangsamte Arbeitsweise zu kompensieren und die im öffentlichen Interesse liegende Bildungschancengleichheit im Vergleich zu nicht behinderten Auszubildenden zu verwirklichen. Beim Zeitzuschlag handelt es sich denn auch um eine bewährte bzw. übliche Massnahme zum Nachteilsausgleich bei (schriftlichen) Prüfungen («Cette mesure d'aménagement est du reste une mesure courante de compensation en lien avec la dyslexie lors d'examens», BGer 2C_299/2023 vom 7. Mai 2024 E. 5.4 am Schluss). 3.4. Der in der Praxis als Nachteilsausgleich bewährte Zeitzuschlag (siehe vorstehende E. 3.3) bei schriftlichen Prüfungen führt weder zu einem nennenswert erhöhten administrativen Aufwand noch zu einem gesteigerten Ressourceneinsatz. Der Umfang des vom Beschwerdeführer beantragten Zeitzuschlags von 15 % der ordentlichen Prüfungsdauer erscheint in Anbetracht der behinderungsbedingten Einschränkungen massvoll und sachgerecht. Zur Behebung der behinderungsbedingten Beeinträchtigungen ist der Zeitzuschlag erforderlich; eine mildere Massnahme ist nicht ersichtlich. Diese Würdigung gilt jedenfalls mit Blick auf schriftliche Prüfungen. Demgegenüber sind behinderungsbedingte Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit bei mündlichen Prüfungen grundsätzlich nicht ausgewiesen (siehe E. 3.2 hiervor). Werden mündliche Prüfungen derart gestaltet, dass die Aufgabenstellung schriftlich abgegeben wird, besteht ebenfalls kein Anlass für einen Zeitzuschlag. Denn in diesen Fällen besteht ein milderes Mittel des Nachteilsausgleichs darin, dass dem Beschwerdeführer die Aufgabenstellung (etwa durch den Prüfer bzw. die Prüferin) vorgelesen werden kann. Weder aus der schulpsychologischen Beurteilung vom 18. November 2019 (act. 6.6.1a) noch den

Ausführungen des Beschwerdeführers gehen Hinweise auf eine behinderungsbedingte Beeinträchtigung der auditiven Verarbeitungsfähigkeit des B 2024/130 10/15

Beschwerdeführers hervor. Für eine uneingeschränkte auditive Verarbeitungs- und Leistungsfähigkeit spricht auch der vom Beschwerdeführer ursprünglich (zusätzlich) gestellte Antrag um Hörbücher als besondere Hilfsmittel (act. 6.6.1). 3.5. Die Prüfung des (überwiegenden) öffentlichen Interesses an der umstrittenen Massnahme zum Nachteilsausgleich fliesst unter dem Aspekt der Zumutbarkeit in die Verhältnismässigkeitsprüfung ein, womit sich eine gesonderte Prüfung erübrigt (BGE 140 II 194 E. 5.8.2). Im Rahmen einer Interessenabwägung ist zu beurteilen, ob der vorliegend umstrittenen Gewährung eines Zeitzuschlags bei schriftlichen Prüfungen bzw. der damit bezweckten, im öffentlichen Interesse liegenden Herstellung der Bildungschancengleichheit berechnete öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. 3.5.1. Sowohl die Vorinstanz als auch der Beschwerdegegner halten der Gewährung eines Zeitzuschlags entgegen, dass damit eine für die Berufsbildung zum Kaufmann EFZ zentrale Fähigkeit nicht mehr überprüft werden könne. Ein Zeitzuschlag käme einer inhaltlichen Anpassung und einer Reduktion der Anforderungen gleich; es würde sich dabei nicht mehr um einen Nachteilsausgleich handeln. Würde dem Beschwerdeführer ein Zeitzuschlag gewährt, hätte dies eine Verzerrung seiner Leistungen zur Folge. Die Note würde nicht mehr sein effektives Leistungsvermögen insbesondere in zeitlicher Hinsicht widerspiegeln (act. 2, E. 4d und E. 5b, act. 6.5 und act. 8). Angesprochen ist damit das berechnete öffentliche Interesse an einer qualitativ hochwertigen (kaufmännischen) Berufsbildung (siehe E. 3.1.4 hiervor) und darüber hinaus die Aussagekraft eines Berufsbildungsabschlusses des Beschwerdeführers. 3.5.2. Die Vorinstanz (act. 2, E. 5b) und der Beschwerdegegner (act. 6.5) berücksichtigen bei ihrer Argumentation zu wenig, dass die Gewährung eines blossen Zeitzuschlags von 15 % der ordentlichen Prüfungszeit die Beurteilbarkeit der Lese- und Schreibfähigkeiten des Beschwerdeführers nicht verfälschen. Denn mit diesem Nachteilsausgleich, der einzig mit einer Anpassung der formalen Prüfungsbedingungen (Dauer) verbunden ist, werden ihm keine Hilfsmittel oder sonstige Vorteile verschafft, die seinen tatsächlich vorhandenen Lernstand bzw. sein tatsächlich vorhandenes Fachwissen und deren korrekte Anwendung (insbesondere hinsichtlich sprachformaler Fertigkeiten) kaschieren und einer aussagekräftigen Bewertung der Prüfungsleistung entgegenstehen würden. Eine aussagekräftige Bewertung seiner Kenntnisse und deren richtige Anwendung bleibt gewährleistet, insbesondere auch hinsichtlich seiner Lese- und Rechtschreibfähigkeiten. Seine Prüfungsleistungen erfahren bei der Bewertung in keiner Hinsicht eine Sonderbehandlung. Eine materielle Herabsetzung B 2024/130 11/15

der berufsrelevanten Prüfungsanforderungen ist mit dem beantragten Zeitzuschlag also nicht verbunden. Dieser entlastet den Beschwerdeführer nämlich in keiner Weise von der korrekten Anwendung des für die Berufsbildung und die spätere Berufsausübung zentralen Fachwissens. Insbesondere geht mit dem Zeitzuschlag keine Verzerrung der tatsächlich vorhandenen Lese- und Schreibkompetenzen des Beschwerdeführers einher, bleibt doch die bei deren Anwendung gezeigte Prüfungsleistung unverändert und ausschliesslich Ausdruck seines eigenen Wissens bzw. seiner eigenen Lese- und Schreibfähigkeiten (wie Textverständnis und -analyse, Textstrukturierung, Inhaltsgenerierung, klare und präzise sowie argumentativ schlüssige Ausdrucks-/Artikulationsfähigkeit, Sprachgewandtheit, inhaltlich richtige und adäquate Anwendung der kaufmännischen Fachsprache, Perspektivenwechsel [Kunden- oder Lieferantensicht] oder sprachformale Korrektheit). Eine Verwässerung der

für die Berufsausübung zentralen Anforderungen bzw. Handlungskompetenzen (siehe hierzu Art. 8 der Verordnung des SBFI über die berufliche Grundbildung Kauffrau/Kaufmann mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis [EFZ], SR 412.101.221.73 und act. 9.1) durch die rein formal wirkende Anpassung der Prüfungsdauer ist nicht erkennbar. 3.5.3. Der Beschwerdeführer wird mit dem Zeitzuschlag sodann weder vom inhaltlichen noch formalen Prüfungsdruck entlastet, wie er von den übrigen Auszubildenden zu bewältigen ist. Insbesondere bleibt der Zeitdruck bestehen, wird dem Beschwerdeführer doch keine Möglichkeit zur freien Zeiteinteilung, sondern lediglich eine behinderungsangepasste, massvolle Verlängerung der Prüfungsdauer gewährt. Mit dem Zeitzuschlag werden ausschliesslich die behinderungsbedingten Nachteile ausgeglichen, die zu einer verzögerten Umsetzung seiner effektiv vorhandenen ausbildungsrelevanten Fähigkeiten und deren Selbstkontrolle führen. Mit anderen Worten wird der Beschwerdeführer erst mit dem Zeitzuschlag in eine mit den anderen zu Prüfenden vergleichbaren Lage versetzt, im Rahmen schriftlicher Prüfungen aussagekräftig Rechenschaft zu geben über sein tatsächlich vorhandenes, für die Berufsbildung zum Kaufmann EFZ bzw. für die spätere Berufsausübung zentrales Sachwissen und deren korrekte Anwendung; im Berufsalltag stellt er die entsprechenden Fähigkeiten denn auch eindrücklich unter Beweis (siehe zur tadellosen Leistungsbeurteilung durch den Lehrbetrieb act. 6.9 sowie E. 3.5.4 hiernach). 3.5.4. Die vom Beschwerdegegner an der Ausbildungsfähigkeit geäusserten Zweifel (act. 8) werden zudem mit der schlüssig begründeten, guten bis sehr guten Leistungsbeurteilung durch den Lehrbetrieb vom 22. März 2024 entkräftet (act. 6.9). Ins Gewicht fällt ausserdem, dass der beantragte Zeitzuschlag von 15 % moderat ausfällt und in Anbetracht der Leistungsbeurteilung durch den Lehrbetrieb – entgegen der Sichtweise des Beschwerdegegners (act. 8) – nicht den Schluss zulässt, dem Beschwerdeführer fehle zu einer arbeitsmarktgerechten B 2024/130 12/15

Verwertung der tatsächlich vorhandenen Fähigkeiten entsprechend dem Anforderungsniveau des Berufsfelds als Kaufmann EFZ die Eignung. Dies gilt umso mehr, als sich die behinderungsbedingte Beeinträchtigung des Arbeitstempos des Beschwerdeführers nur auf einzelne – wenn auch zentrale – textlastige und nicht auf das gesamte Spektrum kaufmännischer Tätigkeitsfelder auswirkt (zu letzteren gehören etwa Gespräche im Rahmen von Kunden- und Lieferantenbeziehungen, die Anwendung von Technologien der digitalen Arbeitswelt oder Aufgaben im finanziellen Rechnungswesen; siehe zu den abwechslungsreichen Handlungskompetenzen Art. 8 der Verordnung des SBFI über die berufliche Grundbildung Kauffrau/Kaufmann mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis [EFZ], SR 412.101.221.73, sowie act. 9.1). Hinzu kommt, dass im Berufsalltag des Kaufmanns EFZ Arbeitsmethoden gebräuchlich sind und dem Beschwerdeführer offenstehen (wie etwa Mustervorlagen oder automatische Korrekturfunktion elektronischer Schreibhilfen, act. 6.9; zum hohen Nutzen der Korrekturfunktion für den Beschwerdeführer siehe act. 6.6.1a, S. 2; daneben fallen noch weitere moderne Technologien, wie etwa Vorlesefunktionen in Betracht), welche allfällige nachteilige behinderungsbedingte Folgen auf den zeitlichen Aufwand für die schriftliche Textfassung und -produktion sowie deren eigene Überprüfung ausgleichen bzw. jedenfalls stark abmildern. Anzuführen bleibt, dass in anderen Kantonen den Absolvierenden einer kaufmännischen Ausbildung namentlich im Hinblick auf Behinderungen wie etwa eine Dyslexie Massnahmen zum Nachteilsausgleich offenstehen (siehe die Informationen des kaufmännischen Verbands Zürich, , oder die von der kaufmännischen Berufsfachschule Freiburg herausgegebenen Informationen zum Nachteilsausgleich, ; siehe im Übrigen auch zur Praxis im Kanton Bern den eine

kaufmännische Ausbildung betreffenden Entscheid der Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 21. März 2016, 4800.600.350.86/15, E. 1.2 und E. 2.5.1 zweitletzter Absatz am Schluss, insbesondere zum Anspruch auf Prüfungserleichterungen «in Form von formellen Hilfen», abrufbar unter: ; Stand je: 26. November 2024). 3.5.5. Im Licht der vorstehend dargestellten Verhältnisse führt die Verweigerung eines behinderungsangepassten Zeitzuschlags bei der schriftlichen Prüfung zu einem mit der Bildungschancengleichheit nicht zu vereinbarenden verzerrten Prüfungsergebnis und verhindert gerade eine aussagekräftige Beurteilung des – im Berufsalltag eindrücklich nachgewiesenen (act. 6.9) – effektiv vorhandenen Bildungs- und Leistungsniveaus des Beschwerdeführers. Vorliegend steht der Gewährung eines im öffentlichen Interesse an der Bildungschancengleichheit liegenden Zeitzuschlags von 15 % bei schriftlichen Prüfungen das öffentliche Interesse an einer qualitativ hochwertigen kaufmännischen Berufsbildung nicht entgegen. B 2024/130 13/15

Zudem führt die Gewährung eines Zeitzuschlags bei den schriftlichen Prüfungen nicht zu einer Privilegierung des Beschwerdeführers bzw. zu einer Schlechterstellung der übrigen, voll leistungsfähigen Auszubildenden, zumal für den Zugang zur kaufmännischen Ausbildung kein numerus clausus oder eine vergleichbare Einschränkung besteht. 4. 4.1. Gemäss vorstehenden Erwägungen ist der angefochtene Entscheid vom 6. Juni 2024 (und mit ihm die Verfügung des Beschwerdegegners vom 17. Januar 2024, soweit sie das Gesuch um einen Zeitzuschlag und die Erhebung amtlicher Kosten betrifft, act. 6.6.7) aufzuheben; das Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung eines Zeitzuschlags von 15 % der ordentlichen Dauer für schriftliche Prüfungen während seiner kaufmännischen Ausbildung ist gutzuheissen. 4.2. Weil entgegen der Sichtweise der Vorinstanz das BehiG auf das Gesuch des Beschwerdeführers um Nachteilsausgleich Anwendung findet (siehe E. 3.1.1 hiervor), sind sämtliche kantonalen Rechtsmittelverfahren wie auch das Verwaltungsverfahren von Bundesrechts wegen kostenfrei (Art. 10 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2, Art. 2 Abs. 1 und Abs. 5 BehiG). Die im Verwaltungs- (CHF 300, act. 6.6.5) und Rekursverfahren (CHF 1'500, act. 6.3) geleisteten Kostenvorschüsse sind dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten. 4.3. Ausgangsgemäss hat der Beschwerdeführer Anspruch auf Entschädigung der ausseramtlichen Kosten im Beschwerdeverfahren durch den Beschwerdegegner (Art. 98bis VRP). In der Verwaltungsrechtspflege wird das Honorar nach Pauschalen festgelegt. Diese beträgt in Verfahren vor Verwaltungsgericht CHF 1'500 bis CHF 15'000 (Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung, sGS 963.75, HonO). Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten bemessen (Art. 19 HonO). Die Rechtsvertreter des Beschwerdeführers haben keine Honorarnote eingereicht. Insgesamt erscheint eine Entschädigung ausseramtlicher Kosten von CHF 3'000 angemessen, zuzüglich Barauslagen von CHF 120 (Art. 28bis HonO) und – da der Beschwerdeführer offenkundig nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt ist – Mehrwertsteuer (Art. 29 HonO). Im Rekursverfahren war der Beschwerdeführer noch nicht anwaltlich vertreten und ein B 2024/130 14/15

Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung besteht nicht. Eine solche wurde vom Beschwerdeführer im Rekursverfahren auch nicht beantragt (siehe act. 6.1, Rz 12). Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht: 1. In Gutheissung der Beschwerde wird der angefochtene Entscheid vom 6. Juni 2024 (und mit ihm die

Verfügung des Beschwerdegegners vom 17. Januar 2024, soweit sie das Gesuch um einen Zeitzuschlag und die Erhebung amtlicher Kosten betrifft) aufgehoben und dem Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung eines Zeitzuschlags von 15 % der ordentlichen Dauer für schriftliche Prüfungen während seiner kaufmännischen Ausbildung im Sinn der Erwägungen Folge gegeben. 2. Es werden weder für das Beschwerdeverfahren noch die vorangegangenen Rekurs- sowie Verwaltungsverfahren amtliche Kosten erhoben. Die im Verwaltungs- (CHF 300, act. 6.6.5) und Rekursverfahren (CHF 1'500, act. 6.3) geleisteten Kostenvorschüsse sind dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten. 3. Der Beschwerdegegner entschädigt den Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 3'120 (einschliesslich Barauslagen, zuzüglich Mehrwertsteuer). B 2024/130 15/15

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.