

Rekurskommission EDK/GDK
Commission de recours CDIP/CDS
Commissione di ricorso CDPE/CDS

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Verfahren A3-2017

ENTSCHEID VOM 2. JULI 2018

Zusammensetzung der Rekurskommission: Viktor Aepli (Vorsitz), Carole Plancherel-Bongard, Hans Peter Müller

in Sachen

X.Y.

Beschwerdeführerin

gegen

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), vertreten durch die Generalsekretärin Susanne Hardmeier, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Beschwerdegegnerin

betreffend EDK-Verfügung vom 26. September 2017.

A. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin (im Folgenden: Bf) erwarb 2006 in Österreich das Reife- und Diplomprüfungszeugnis der Bundesbildungsanstalt für Kindergartenpädagogik Ried im Innkreis. 2016 wurde ihr an der Kunstuniversität Linz nach Abschluss des Lehramtsstudiums in den Unterrichtsfächern Bildnerische Erziehung und Werkerziehung der akademische Grad einer Magistra der Künste verliehen. Im Jahre 2017 hat die Bf in Österreich die vollumfängliche Lehrbefähigung für den Unterricht an Gymnasien erworben. Die Bf beantragte bei der EDK (Beschwerdegegnerin; im Folgenden: Bg) eine gesamtschweizerische Anerkennung ihrer beiden Abschlüsse für den Unterricht im Kindergarten bzw. auf der Primarstufe (1. und 2. Klasse) sowie für den Unterricht der Fächer Bildnerisches Gestalten, Textiles Gestalten sowie Technisches Gestalten an der Sekundarstufe I und an Maturitätsschulen.

2. Mit Verfügung vom 26. September 2017 entschied die Bg wie folgt:

1. Ihr österreichischer Ausbildungsabschluss als Kindergärtnerin wird unter Berücksichtigung Ihrer Weiterbildung für die Primarstufe (Kindergarten bzw. 1. und 2. Jahr der obligatorischen Schule) gesamtschweizerisch anerkannt.

2. Ihr österreichisches Lehrdiplom wird für den Unterricht des Faches Bildnerisches Gestalten an Maturitätsschulen (gymnasiale Unter- und Oberstufe) gesamtschweizerisch anerkannt.

3. Ihr Gesuch um Anerkennung Ihres österreichischen Lehrdiploms für den Unterricht der Fächer Textiles Gestalten und Technisches Gestalten an Maturitätsschulen wird mangels Vorliegen eines vergleichbaren schweizerischen Lehrdiploms abgewiesen.

4. Ihr Gesuch um Anerkennung Ihres österreichischen Lehrdiploms für den Unterricht der Fächer Bildnerisches Gestalten, Textiles Gestalten und Technisches Gestalten auf der Sekundarstufe I wird mangels Vorliegen der vollumfänglichen Lehrbefähigung für die Sekundarstufe I in Österreich abgewiesen.

5. – 7. Gebühr/Rechtsmittelbelehrung/Zustellung.

3. Mit Beschwerde vom 27. Oktober 2017 stellte die Bf folgende Anträge:

1. Ziffer 3 des Verfügungsdispositivs vom 26. September 2017 sei aufzuheben und der Beschwerdeführerin seien ihre österreichischen Lehrdiplome für den Unterricht der Fächer Textiles Gestalten und Technisches Gestalten an Maturitätsschulen gesamtschweizerisch anzuerkennen.

2. Eventualiter sei Ziff. 3 des Verfügungsdispositivs vom 26. September 2017 aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3. Subeventualiter seien der Beschwerdeführerin Ausgleichsmassnahmen für die gesamtschweizerische Anerkennung ihrer österreichischen Lehrdiplome für den Unterricht der Fächer Textiles Gestalten und Technisches Gestalten an Maturitätsschulen aufzuzeigen.

4. Ziffer 4 des Verfügungsdispositivs vom 26. September 2017 sei aufzuheben und der Beschwerdeführerin seien ihre österreichischen Lehrdiplome für den Unterricht der Fächer Textiles Gestalten, Technisches Gestalten und Bildnerisches Gestalten auf der Sekundarstufe I gesamtschweizerisch anzuerkennen.

5. Eventualiter sei Ziffer 4 des Verfügungsdispositivs vom 26. September 2017 aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

6. Subeventualiter seien der Beschwerdeführerin Ausgleichsmassnahmen für die gesamtschweizerische Anerkennung ihrer österreichischen Lehrdiplome für den Unterricht der Fächer Textiles Gestalten, Technisches Gestalten und Bildnerisches Gestalten an Sekundarschulen aufzuzeigen.

7. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. 8% MwSt.) zu Lasten der Vorinstanz.

4. Mit Beschwerdeantwort vom 8. Januar 2018 beantragte die Bg die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeantwort und die eingereichten Belege wurde der Bf am 10. Januar 2018 zur Kenntnis gebracht. Mit Schreiben vom 23. Januar 2018 wurde der Bf die Zusammensetzung des Spruchkörpers mitgeteilt.

5. Auf die Ausführungen der Parteien wird soweit erforderlich in den nachfolgenden Erwägungen zurückgekommen.

B. Erwägungen

1. Gegen Entscheide der EDK betreffend Anerkennung von ausländischen Ausbildungsabschlüssen ist die Beschwerde an die Rekurskommission gegeben (Art. 1 Abs. 2 des Reglements vom 6. September 2007 über die Rekurskommission der EDK und der GDK, Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.1.1.2.). Die Bf ist durch den angefochtenen Entscheid unmittelbar betroffen und zur Beschwerde damit legitimiert.

2. Soweit das Reglement über die Rekurskommission der EDK und der GDK nichts Abweichendes vorsieht (Art. 9 des Reglements vom 6. September 2007 über die Rekurskommission der EDK und der GDK, Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.1.1.2.), gelten für das Beschwerdeverfahren vor der Rekurskommission sinngemäss die Regeln des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz/VGG, SR 172.32). Das VGG seinerseits verweist in seinem Art. 37 bezüglich der verfahrensrechtlichen Bestimmungen auf das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). In sinngemässer Anwendung von Art. 49 VwVG kann ein Beschwerdeführer die Verletzung von Bundesrecht, interkantonalem Recht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts rügen.

3. Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren steht es den Parteien frei, neue Tatsachen geltend zu machen und neue Beweismittel zu nennen, zumal wenn sie sich auf den Zeitraum vor Erlass der angefochtenen Verfügung beziehen.

4. Soweit die angefochtene Verfügung eine gesamtschweizerische Anerkennung ausspricht, hat es sein Bewenden. Die Beschwerde richtet sich gegen Ziffer 3 (siehe nachfolgende E. 5) und gegen Ziffer 4 des Verfügungsdispositivs (siehe nachfolgende E. 6).

5. Keine Anerkennung für Maturitätsschulen bezüglich der Fächer Textiles Gestalten und Technisches Gestalten (Verfügungsdispositiv Ziffer 3). Die Bg hat zunächst festgehalten, dass die Bf im Diplomland über eine vollumfängliche Lehrbefähigung für den Unterricht an Gymnasien verfügt. Aus diesem Grund schritt sie dann zur Prüfung der einzelnen Fächer, welche die Bf im Rahmen ihrer österreichischen Ausbildung abgeschlossen hat. Die Bg hat in der angefochtenen Verfügung die Ausbildung der Bf für das Fach Bildnerisches Gestalten anerkannt (Verfügungsdispositiv Ziffer 2), abgelehnt hingegen für die Fächer Textiles Gestalten und Technisches Gestalten mit der Begründung, dass in der Schweiz kein Lehrdiplom für diese zwei Fächer existiert.

5.1. Die Bf beantragt auch die Anerkennung für die Fächer Textiles Gestalten und Technisches Gestalten. Die Bg macht in der Beschwerdeantwort geltend, die beiden Fächer seien im Maturitätsanerkennungsreglement (MAR) nicht aufgeführt, was die Bf zu recht unbestritten lässt. Die Beschränkung der gesamtschweizerischen Anerkennungen auf Fächer, die im MAR aufgeführt sind, ist nicht zu beanstanden. Die Schweiz als Aufnahmestaat hat sich nicht an den Ausbildungskategorien und am Fächerkanon des Diplomstaates (Herkunftsstaates) zu orientieren; die von der Bf geltend gemachte Gesetzeslücke ist daher zu verneinen. Im vorliegenden Fall kommt hinzu, dass das im MAR aufgeführte Fach Bildnerisches Gestalten in der Sache selber grundsätzlich sämtliche von der Bf beanspruchten Fächer (also auch Textiles Gestalten und Technisches Gestalten) abdeckt.

5.2. Die Bf beantragt zudem eine stufenspezifische Teilanerkennung im Sinne einer Beschränkung auf die gymnasiale Unterstufe. Dies mit der Begründung, Textiles und Technisches Gestalten werde zumindest auf dieser Stufe in der Schweiz teilweise unterrichtet. Es gilt in diesem Punkt dasselbe wie vorstehend: Fehlen die beiden Fächer in der MAR, so schliesst dies auch eine Teilanerkennung (Beschränkung auf die Unterstufe) mit ein. Die Feststellung, dass das Fach Bildnerisches Gestalten auch Textiles und Technisches Gestalten umfasst (vgl. vorstehend), gilt auch hier. Ob im Übrigen eine Teilanerkennung im Sinne der Unterscheidung zwischen gymnasialer Unter- und Oberstufe überhaupt möglich ist, kann offengelassen werden.

6. Keine Anerkennung für die Fächer Bildnerisches Gestalten, Textiles Gestalten und Technisches Gestalten an der Sekundarstufe I (Verfügungsdispositiv Ziff. 4). Mit Bezug auf die Sekundarstufe I hat die Bg ohne Prüfung der einzelnen Fächer die gesamtschweizerische Anerkennung vorab verweigert mit der Begründung, es fehle bereits an der vollumfänglichen Lehrbefähigung für diese Stufe im Diplomland.

6.1. Die Bf stellt zu Recht nicht in Frage, dass nach den anwendbaren Regeln der Schweiz und der EU eine Anerkennung zunächst voraussetzt, dass die gesuchstellende Person für die absolvierten Fächer im Diplomland selber eine uneingeschränkte Lehrbefähigung für die der Bg beantragte Stufe (vorliegend: Sekundarstufe I) besitzt, siehe Art. 3 Abs. 1 Lit. c des Reglements über die Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse vom 27. Oktober 2006 (Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.2.3.1.): *Antragsberechtigt sind Personen mit einem ausländischen Ausbildungsabschluss, der ... c. im Herkunftsland zum direkten Berufszugang ermächtigt (Berufsbefähigung zum gleichen Beruf)* und Art. 13 der vorliegend anwendbaren EU-Richtlinie 2005/36/EG. Sie macht vielmehr geltend, eine solche Lehrbefähigung liege für die Sekundarstufe I vor. Mit andern Worten rügt sie eine unzutreffende Feststellung des Sachverhalts durch die Bg.

6.2. Unbestritten ist geblieben, dass die Schweizer Sekundarstufe I in Österreich der *Hauptschule* bzw. *Neuen Mittelschule* entspricht (Alter 10-14). Die Bg beruft sich in der angefochtenen Verfügung für die Abweisung des Anerkennungsgebietes auf die Bestätigung des Landesschulrats Oberösterreich vom 11. Juli 2017 an die Bf (bf Bel. 7), in

der Folgendes ausgeführt wird: *Der Landesschulrat für OÖ bestätigt, dass Sie mit Ihrem Abschluss des Lehramtsstudiums im Unterrichtsfach Bildnerische Erziehung und Werkerziehung im Rahmen eines Bundesdienstverhältnisses bei Vorliegen eines Kooperationsvertrages zwischen allgemeinbildende höhere, berufsbildende mittlere und höhere Schule mit einer Hauptschule bzw. Neuen Mittelschule berechtigt sind, an Neuen Mittelschulen zu unterrichten.* Aus dieser Bestätigung hat die Bg abgeleitet, dass die Bf erst durch das Vorliegen eines Kooperationsvertrages eine Unterrichtsberechtigung für jene Schulstufe erhält, die der Schweizer Sekundarstufe I entspricht. Während die Bf im Rahmen des Anerkennungsverfahrens vor der Bg ebenfalls den Standpunkt vertrat, sie benötige das Vorliegen eines Kooperationsvertrages (Email der Bf an die Bg vom 13. Juli 2017 um 19:59:46), stellt sie sich im Beschwerdeverfahren auf den gegenteiligen Standpunkt mit der Begründung, dass der Kooperationsvertrag bloss dienst- und besoldungsrechtliche Fragen regle. Sie beruft sich dabei auf die ergänzende Stellungnahme des Landesschulrates Oberösterreich vom 19. Oktober 2017 und das Vertragsformular Kooperationsvertrag.

Dem hält die Bg in der Beschwerdeantwort entgegen, dass die Bf bei ihrer Argumentation die Unterrichtsberechtigung mit der Lehrbefähigung verwechsle. Durch einen Kooperationsvertrag könne (ausnahmsweise) eine Unterrichtsberechtigung auf einer ausbildungsfremden Stufe entstehen, was aber nichts mit der Frage zu tun habe, ob die Bf über eine Ausbildung verfüge, welche für die betreffende Stufe (vorliegend: Neue Mittelschule/Hauptschule) eine direkte Lehrbefähigung zur Folge habe. An dieser Sachlage würde mit andern Worten selbst das Vorliegen eines Kooperationsvertrages nichts ändern.

Die Bg macht in der Beschwerdeantwort in diesem Zusammenhang eine Aufstellung der einzelnen Schulstufen in Österreich mit dem Hinweis auf die jeweils erforderliche Ausbildung der betreffenden Lehrpersonen. Bei der vorliegend interessierenden Schulstufe *Neue Mittelschule / Hauptschule* ist ein *Bachelor of Education-Lehramt für Neue Mittelschulen* erforderlich. Ob die Bf mit ihrer Ausbildung in Österreich einen direkten Zugang zu jener Schulstufe hat, die in der Schweiz der Sekundarstufe I entspricht, bleibt aufgrund der aktuellen Aktenlage letztlich aber unklar. Insofern ist die Sache nicht spruchreif und die Bg hat entsprechende amtliche Auskünfte bei den zuständigen österreichischen Behörden einzuholen. Ist aufgrund dieser Auskünfte dann von einem direkten Berufszugang im Sinne einer Lehrbefähigung in Österreich bezüglich jener Schulstufe auszugehen, die in der Schweiz der Sekundarstufe I entspricht, hat die Bg über die anzuerkennenden Fächer zu entscheiden.

7. Im Ergebnis ist die angefochtene Verfügung hinsichtlich Ziff. 3 ihres Dispositivs (Abweisung des Gesuchs um Anerkennung für den Unterricht der Fächer Textiles Gestalten und Technisches Gestalten an Maturitätsschulen) nicht zu beanstanden, was zur Abweisung der Beschwerde in diesem Punkt führt (vgl. vorstehende E. 5). Hingegen wird Ziff. 4 des Verfügungsdispositivs aufgehoben und die Sache in diesem Punkt (Anerkennung für den Unterricht in den Fächern Bildnerisches Gestalten, Textiles Gestalten und Technisches Gestalten auf Sekundarstufe I) zu neuer Entscheidung im Sinne der Erwägungen an die Bg zurückgewiesen (vgl. vorstehende E. 6).

8. Bei diesem Verfahrensausgang trägt die Bf ihre eigenen Kosten, während von der Erhebung einer amtlichen Gebühr abzusehen ist; entsprechend ist der Beschwerdeführerin der geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'000.00 nach Eintritt der Rechtskraft zurückzuerstatten. Sie hat zu diesem Zweck dem Präsidenten der Rekurskommission die zweckdienlichen Angaben zu übermitteln.

C. Rechtsspruch

1. Die Beschwerde wird hinsichtlich der angefochtenen Ziff. 3 des Verfügungsdispositivs abgewiesen.
2. Die Beschwerde wird hinsichtlich der angefochtenen Ziff. 4 des Verfügungsdispositivs insofern gutgeheissen, als die betreffende Ziffer aufgehoben und die Sache zu neuer Entscheidung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen wird.
3. Es wird keine amtliche Gebühr erhoben; der Beschwerdeführerin wird der geleistete Kostenvorschuss zurückerstattet. Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.
4. Der vorliegende Entscheid wird den Parteien schriftlich mit eingeschriebener Post eröffnet.
5. Rechtsmittelbelehrung: Dieser Entscheid kann innert dreissig Tagen seit Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne (Schweizerisches Bundesgericht, 1000 Lausanne 14) angefochten werden. Die Rechtsschrift ist in einer Landessprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten (Art. 42 Abs. 1 Bundesgerichtsgesetz / BGG, SR 173.110). Die Beschwerdeschrift muss spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingehen oder zu dessen Händen der schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden (Art. 48 BGG).

Für die Rekurskommission

Viktor Aepli

Hans Peter Müller