

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

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Verfahren A2-2016

ENTSCHEID VOM 11. AUGUST 2016

Zusammensetzung der Rekurskommission: Viktor Aepli (Vorsitz), Carole Plancherel-Bongard, Frédérique Sautin

in Sachen

X.Y.

Beschwerdeführerin

gegen

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), vertreten durch den Generalsekretär Hans Ambühl, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Beschwerdegegnerin

betreffend EDK-Verfügung vom 29. 12. 2015

A. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin (im Folgenden: Bf) schloss nach einem vierjährigen Studium ihre Ausbildung im Jahre 2011 an der Nationalen Kapodistrias-Universität in Athen mit einem Diplom ab (Studium der Pädagogischen Wissenschaften in der Grunderziehung). Mit Gesuch vom 20. November 2015 beantragte sie bei der EDK (im Folgenden: Bg) eine gesamtschweizerische Anerkennung ihres Diploms für die Primarstufe. Im Antragsformular machte die Bf eine Ausbildung für die Fächer Mathematik, Religion, Sprache, Physik, Geographie, Kunst, Mensch und Umwelt sowie Geschichte geltend.

2. Mit Verfügung vom 29. Dezember 2015 entschied die Bg folgendes:

1. Eine gesamtschweizerische Anerkennung Ihres griechischen Lehrdiploms für die Primarstufe kann nur unter der Bedingung erfolgen, dass Sie im Rahmen einer Ausgleichsmassnahme die Unterrichtsbefähigung für zwei weitere Fächer erwerben. Der Umfang beträgt 5 ECTS-Kreditpunkte pro Fach.

2. Die konkreten Ausgleichsmassnahmen und deren Modalitäten werden von einer Ausbildungsinstitution im Bereich der Lehrerinnen- und Lehrerbildung, welche Mitglied der Koordinationskonferenz ist, festgelegt. Bei der Wahl der Ausbildungsinstitution sind Sie frei. Die Ausgleichsmassnahmen sind in einem Zeitraum von zwei Jahren ab Rechtskraft der Verfügung zu beginnen. Nach Beginn der Ausgleichsmassnahmen ist ein Wechsel der Institution nicht mehr möglich. Werden die Ausgleichsmassnahmen nicht bestanden, kann keine Anerkennung erfolgen. Ein erneutes Absolvieren der Ausgleichsmassnahmen ist in einem solchen Fall ausgeschlossen.

3. Sobald die Ausgleichsmassnahme erfolgreich absolviert und der Sprachennachweis erbracht ist, wird eine entsprechende Gleichwertigkeitsanerkennung ausgestellt.

4. Gebühr ...

5. Rechtsmittelbelehrung ...

Ziff. 1 des vorstehend wiedergegebenen Dispositivs ist aufgrund der Begründung in der angefochtenen Verfügung offensichtlich so zu ergänzen, dass die Fächer Mathematik, Mensch und Umwelt sowie Zeichnen und Gestalten im Sinne eines Zwischenergebnisses bedingungslos anerkannt werden. Für den erforderlichen Kanon von mindestens fünf Fächern waren demnach aus Sicht der Bg zwei weitere Fächer ausstehend.

3. Mit Beschwerde vom 27. Januar 2016 (Postaufgabe: 28. Januar 2016) stellte die Bf folgenden Antrag:

Hiermit beantrage ich, dass mir von der EDK auch die Unterrichtsbefähigung für die Fächer Sport und Englisch in der Primarstufe erteilt wird. Das heisst, dass mein Abschluss als gleichwertig zu einem schweizerischen Lehrdiplom für die Primarstufe für die Fächer, Mathematik, Mensch und Umwelt, Zeichnen und Gestalten, sowie Sport und Englisch anerkannt wird.

In der Beschwerdeantwort vom 3. Mai 2016 stellte die Bg folgende Anträge:

- 1. Die Beschwerde vom 29. Dezember 2015 [recte: 27. Januar 2016] sei abzuweisen.*
- 2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin.*

Die Beschwerdeantwort wurde der Bf am 4. Mai 2016 zur Kenntnis gebracht mit der Einräumung der Möglichkeit einer Stellungnahme. Die Bf liess sich mit Eingabe vom 25. Mai 2016 vernehmen und stellte eine griechische Bestätigung für das Fach Sport in Aussicht. Die Eingabe wurde der Bg zur Kenntnis gebracht. Mit Eingabe vom 3. Juni 2016 legte die Bf eine Bestätigung der Nationalen Kapodistrias-Universität Athen vom 2. Juni 2016 bezüglich des Fachs Sport auf, die der Bg am 6. Juni 2016 zur Kenntnis gebracht wurde.

Auf die Ausführungen der Verfahrensparteien vor der Rekurskommission wird soweit erforderlich in den folgenden Erwägungen zurückgekommen.

Mit Schreiben vom 27. Juni 2016 wurde der Bf die Zusammensetzung der Rekurskommission mitgeteilt.

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 beschwert 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 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. Die Bf beantragt im Verfahren vor der Rekurskommission (neben der von der Bg anerkannten Ausbildung in den drei Fächern Mathematik, Mensch und Umwelt sowie Zeichnen und Gestalten) allein die Mitberücksichtigung der Fächer Sport und Englisch (vgl. Beschwerdeantrag und Beschwerdebegründung) mit dem Ziel, damit die Voraussetzung der (von der Bf zu Recht nicht in Frage gestellten) erforderlichen Anzahl von fünf Fächern insgesamt zu erfüllen. Damit steht fest, dass ausserhalb der Fächer Sport und Englisch die verfügbaren 5 ECTS-Kreditpunkte (vgl. Verfügung S. 3 / II. Entscheid Ziff. 1) unangefochten geblieben sind. Des Weiteren blieb das Erfordernis des Sprachnachweises unangefochten (vgl. Verfügung S. 3 / II. Entscheid Ziff. 3), womit es auch in diesem Punkt sein Bewenden hat.

Hinsichtlich Ausbildungsstufe (Universität) und Ausbildungsdauer (vier Jahre) erachtete die Bg die griechische Ausbildung der Bf zu Recht als mit einer Ausbildung in der Schweiz vergleichbar, womit es in diesem Punkt sein Bewenden hat.

5. Die Bf beantragt im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die (bedingungslose) Anerkennung der Fächer Sport und Englisch. Beide waren aber nicht Gegenstand des Antragverfahrens vor der Bg: In der einschlägigen Rubrik «Befähigung für folgende Fächer» nennt die Bf keines der beiden Fächer (vgl. Anerkennungsossier / Antragsformular S. 4 Mitte), vielmehr die Fächer Mathematik, Religion, Sprache, Physik, Geographie, Kunst, Mensch und Umwelt sowie Geschichte. Aus dem genannten Antragsformular ergibt sich auch nicht anderweitig im Zusammenhang mit der absolvierten universitären Ausbildung ein Hinweis auf die Fächer Sport und Englisch (vgl. insbesondere die dortigen Ziffern 4.2. und 5); Englisch erscheint allein unter der Rubrik Sprachkenntnisse (Ziff. 2.), während Sport überhaupt keine Erwähnung findet. Somit stellt sich verfahrensrechtlich die Frage nach der Zulässigkeit der vor der Rekurskommission gestellten Anträge. Die Bg äussert sich zu dieser Frage nicht, was aber deswegen ohne Relevanz ist, weil die Rekurskommission das Recht von Amtes wegen anwendet (vgl. auch Kölz / Häner / Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. A., Zürich-Basel-Genf 2013, Rz 154). Gegenstand des Beschwerdeverfahrens ist die angefochtene Verfügung bezüglich Tatsächlichem, Rechtlichem oder Ermessen (vgl. auch Entscheid vom 7. September 2015 / Verfahren A2-2015 E. 4); zudem kann geltend gemacht werden, die angefochtene Verfügung habe einen gestellten Antrag unbeurteilt gelassen (vgl. auch Kölz / Häner / Bertschi, aaO. Rz 687 f.). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann sich der Streitgegenstand im Laufe des Rechtsmittelverfahrens verengen, grundsätzlich jedoch nicht erweitern oder inhaltlich verändern (BGE 136 II 463 E. 4.2). Insofern ist fraglich, ob auf die vorliegende Beschwerde überhaupt eingetreten werden kann: Vor der Rekurskommission macht die Bf nicht geltend, die Bg hätte über die erst im Beschwerdeverfahren genannten Fächer Sport und Englisch entscheiden müssen. Die Frage nach der Zulässigkeit des Vorgehens der Bf kann letztlich aber offengelassen werden, da die Beschwerde selbst dann abzuweisen wäre, wenn der Antrag auf bedingungslose Anerkennung der Fächer Sport und Englisch in der Sache selber zu prüfen wäre (siehe folgende Erwägungen).

6. Sport. Die Bf moniert zunächst eine Ungleichbehandlung im Verhältnis zum Fall 577.1./2864/2015 shs. Aus der allenfalls unzutreffenden Anwendung der einschlägigen Bestimmungen durch die Bg in einem anderen Verfahren kann die Bf nichts zu ihren Gunsten ableiten. In ihrer Beschwerdeantwort signalisiert die Bg ein Einlenken für den Fall, dass die Bf eine individuelle Bescheinigung vorlegt, die explizit bestätigt, dass es sich bei den geltend gemachten Ausbildungsmodulen um Sport handelt. Der während des Beschwerdeverfahrens aufgelegte bf Bel. 5 ist eine Bestätigung des zuständigen Professors mit konkretem Bezug auf die Bf. Aus der neu aufgelegten Bestätigung folgt, dass die Module *Health Education I und II* neben anderen Aspekten auch *physical exercise* («Sport») umfassten.

Nach wie vor unklar bleibt, was genau die Bf mit Bezug auf das Fach Sport studiert hat. Der alleinige Hinweis in der genannten Bestätigung, dass die Fächer *Gesundheitserziehung I und II* auch Sport umfassten, hilft für die erforderliche konkrete Beurteilung nicht weiter, da über den Ausbildungsinhalt der Module nichts Näheres bekannt ist. Dies wäre aber bereits deswegen notwendig, weil die beiden Module gemäss der aufgelegten Bestätigung mehrere Themen umfassten. Ebenso wenig gibt die übrige Aktenlage für die vorliegende Frage etwas her. Schliesslich lässt das absolvierte Fach *Sonderthemen der Biologie/Anatomie & Human Physiologie* keinen konkreten Schluss auf eine spezifisch sportausgerichtete Ausbildung zu. Auch wenn bei der Beurteilung von in der EU erworbenen Diplomen das so genannte *Cassis-de-Dijon-Prinzip* gilt (vgl. Art. 4 Abs. 2 des Reglements über die Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse; Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr.

4.2.3.1.) hat die antragstellende Person nach Treu und Glauben Mitwirkungspflichten (Art. 13 VwVG in Verbindung mit Art. 9 des Reglements über die Rekurskommission der EDK und der GDK [Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.1.1.2.] und Art. 37 VGG). Dies gilt vorliegend umso mehr, als es um ein Fach (und die damit einhergehende Berufsbefähigung) geht, das nach eigener Darstellung der Bf im Rahmen fächerübergreifender Module studiert wurde. Bleibt unter solchen Umständen der Inhalt einer Ausbildung für ein zur Anerkennung beantragtes Fach letztlich unbestimmt, wirkt sich dies zum Nachteil der antragstellenden Person aus.

7. Englisch. Nachdem die Bf nicht geltend macht, im Fach Englisch fachwissenschaftliche und fachdidaktische Ausbildungsinhalte im Rahmen einer Ausbildung zur Lehrperson absolviert zu haben, sind ihre Ausführungen von vornherein ohne Relevanz. Selbst wenn eine antragstellende Person englischer Muttersprache wäre und zudem ein Studium auf Englisch absolviert hätte, wären solche Umstände ohne fachwissenschaftliche und fachdidaktische Ausbildung bezüglich der beantragten Schulstufe für eine Anerkennung dieses Fachs ungenügend. Auch wer eine Sprache restlos beherrscht, kann allein daraus nicht das Recht ableiten, als Lehrperson dieser Sprache für den Unterricht an einer bestimmten Schulstufe anerkannt zu werden; für eine solche Anerkennung braucht es ausnahmslos eine fachwissenschaftliche und fachdidaktische Ausbildung, was die Bf zu übersehen scheint.

8. Mit Bezug auf die konkret festgelegte Ausgleichsmassnahme von 5 ECTS-Kreditpunkten pro zusätzlichem Fach (deren zwei hat die Bf im Minimum noch zu absolvieren) äussert sich die Bf im Beschwerdeverfahren weder bezüglich der Fächer Englisch und Sport, noch bezüglich anderer Fächer. Damit hat es bei der festgelegten Anzahl ECTS-Kreditpunkten sein Bewenden, zumal in keiner Weise ersichtlich wäre, dass die Bf ihr Ermessen überschritten hätte.

9. Ergebnis und Kosten. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Die Bf trägt die amtlichen Kosten von CHF 1'000.00. Dieser Betrag wird dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen. Es werden keine Parteientschädigungen ausgerichtet.

C. Rechtsspruch

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Beschwerdeführerin trägt die amtlichen Kosten von CHF 1'000.00. Dieser Betrag wird dem von der Beschwerdeführerin in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen. Beide Parteien tragen je ihre eigenen Kosten.

3. Der vorliegende Entscheid wird den Parteien schriftlich mit eingeschriebener Post eröffnet.

4. Rechtsmittelbelehrung: Dieser Entscheid kann innert dreissig Tagen seit Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne (Schweizerisches Bundesgericht, 1000 Lausanne 14) angefochten werden. Die Rechtschrift 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 Handen der schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden (Art. 48 BGG).

Für die Rekurskommission

Viktor Aepli

Frédérique Sautin