

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

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Verfahren B6-2018

ENTSCHEID VOM 16. AUGUST 2019

Zusammensetzung der Rekurskommission: Viktor Aepli (Vorsitz), Gaby Schmidt, Marianne Stöckli

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 9. Oktober 2018

A. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin (im Folgenden: Bf) schloss ihr vierjähriges Studium an der Hochschule Fresenius in Hamburg 2015 mit dem akademischen Grad Bachelor of Science im Studiengang Logopädie ab. In der Folge beantragte sie bei der EDK (Beschwerdegegnerin; im Folgenden: Bg) die gesamtschweizerische Anerkennung ihres Diploms für die Berufsausübung im Bereich Logopädie.

2. Mit Datum vom 9. Oktober 2018 verfügte die Bg wie folgt:

1. Ihr Gesuch um gesamtschweizerische Anerkennung Ihres deutschen Ausbildungsabschlusses als äquivalent zu einem schweizerischen Hochschuldiplom in Logopädie wird mangels Nachweis (sic) des uneingeschränkten Berufszuganges abgewiesen.

2. ...

3. ...

3. Mit Beschwerde vom 9. November 2018 stellte die Bf folgende Anträge:

1. Es sei die Verfügung der Rekursgegnerin vom 9. Oktober 2018 (namentlich die Ziffern 1 und 2) aufzuheben und dem Ausbildungsabschluss «Bachelor of Science - Studiengang Logopädie», den die Rekurrentin am 1. August 2015 von der Hochschule Fresenius in Hamburg erhalten hat, die gesamtschweizerische Anerkennung zu verleihen.

Eventualiter, sei die Verfügung aufzuheben und zur Neubeurteilung im Sinne der Erwägungen an die Rekursgegnerin zurückzuweisen.

2. Die Rekursgegnerin sei zu verpflichten, die Kosten des Verfahrens zu übernehmen und der Rekurrentin eine angemessene Parteientschädigung, inkl. MwSt, zu bezahlen.

4. In der Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2019 beantragte die Bg die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde.

5. In den weiteren Eingaben hielten die Parteien an ihren Anträgen fest.

6. Mit Schreiben vom 28. Mai 2019 wurde der Bf die Zusammensetzung der Rekurskommission mitgeteilt.

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

B. Erwägungen

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

2. Im Beschwerdeverfahren vor der Rekurskommission gelten in verfahrensrechtlicher Hinsicht die Bestimmungen des VGG (mit dem Verweis auf das VwVG) sinngemäss (vgl. Art. 9 des Reglements über die Rekurskommission der EDK und der GDK vom 6. September 2007, Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.1.1.2.). In der Sache selber sind die europäische Richtlinie 2005/36/EG und die schweizintern massgebenden Reglemente anwendbar (Reglement der EDK über die Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse vom 27. Oktober 2006 [Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.2.3.1.]; Reglement der EDK über die Anerkennung der Diplome im Bereich der Sonderpädagogik vom 12. Juni 2008 [Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.2.2.2.]).

3. Streitpunkt ist die Frage, ob die Bf im Diplomland über den direkten Berufszugang verfügt (was sie bejaht und die Bg verneint). Zu Recht ist unstrittig, dass nach den anwendbaren Regeln (EU-Richtlinie und Ausländeranerkenntnisreglement) der direkte Berufszugang im Diplomland eine formelle Voraussetzung der gesamtschweizerischen Anerkennung ist. Fehlt ein solcher Berufszugang, ist das Anerkennungsgesuch ohne Prüfung weiterer Fragen abzuweisen.

4. Ob im Diplomland ein direkter Berufszugang besteht, beurteilt sich nach den dort geltenden innerstaatlichen Regeln (vgl. auch Berthoud, La reconnaissance des qualifications professionnelles, Dossiers de droit européen 30, Genève-Zürich-Bâle 2016, Seite 37 f.). Die vorliegend streitige Frage des direkten Berufszugangs der Bf ist somit nach deutschem Recht zu beurteilen.

4.1. Logopäde ist in Deutschland gemäss dem Sekretariat der zuständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland / Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen ein reglementierter Beruf. Auf Feststellungen und zeitnahe Auskünfte zuständiger Behörden darf und muss die Bg abstellen (Entscheid vom 9. November 2017 im Verfahren B1-2017, E. 4). Dass beispielsweise ein deutscher Berufsverband eine abweichende Meinung vertritt, ist ohne Relevanz.

5. In Deutschland besteht ein Gesetz über den Beruf des Logopäden (LogopG) vom 7. Mai 1980 mit zwischenzeitlichen Änderungen. LogopG § 1 Abs. 1 legt fest, dass eine Tätigkeit unter der Berufsbezeichnung *Logopäde* bzw. *Logopädin* der (staatlichen) Erlaubnis bedarf, während Abs. 2 die Erlaubnis für in Deutschland tätige Logopäden aus anderen Ländern regelt. LogopG § 2 umschreibt die Voraussetzungen einer Erlaubnis: i) dreijährige Ausbildung mit staatlicher Prüfung für Logopäden, ii) keines Verhaltens schuldig, aus dem sich die Unzuverlässigkeit zur Berufsausübung ergibt, iii) in gesundheitlicher Hinsicht zur Berufsausübung nicht ungeeignet, iiiii) Kenntnisse der deutschen Sprache. Sinn und Zweck dieser Voraussetzungen ist der Schutz von Personen, die logopädische Behandlungen in Anspruch nehmen.

5.1. Aufgrund ihrer Ausführungen und der Aktenlage ist nicht davon auszugehen, dass die Bf über eine staatliche Erlaubnis zur Berufsausübung nach dem LogopG verfügt. Sie macht vielmehr geltend, ihre akademische Ausbildung berechtige sie, eine logopädische Tätigkeit ohne Rücksicht auf das LogopG und entsprechend ohne staatliche Erlaubnis auszuüben. Der Unterschied bestehe einzig darin, dass sie nicht den Titel der *Logopädin* führen dürfe. Diese Sicht ist im Hinblick auf die vorstehend aufgeführten gesetzlichen Voraussetzungen und deren Stossrichtung zweifelhaft. Es macht aus öffentlichrechtlicher Sicht kaum Sinn, für die Berufsausübung auch ausbildungsunabhängige, aber berufsbezogene Voraussetzungen festzulegen (Verhalten, Gesundheitszustand usw.), diese aber allein mit einer bestimmten Ausbildung zu kombinieren bzw. bei einer anderen Ausbildung davon abzusehen. Mit andern Worten kann die Bf für sich nicht in Anspruch nehmen, aufgrund ihrer akademischen Ausbildung in Logopädie sei sie für die Berufsausübung von den weiteren Voraussetzungen nach dem LogopG entbunden; dies gilt unabhängig davon, welche der beiden Ausbildungen (jene nach dem LogopG oder jene der Bf) in der Sache selber höher einzustufen ist. Für das Publikum und dessen Schutz darf es keinen Unterschied machen, ob jemand als *Logopäde/Logopädin* tätig ist, oder sonstwie logopädische Behandlungen anbietet.

5.2. Die Bf vertritt die These eines autonomen, gleichberechtigten Nebeneinanders von logopädischen Ausbildungen und der damit verbundenen Berufsausübung in Deutschland. Dem widerspricht aber nicht nur das LogpG (vorstehende E. 5.1.), sondern auch der Umstand, dass die Rechtslage in Deutschland im Hinblick auf die Akademisierung der Logopädinenausbildung und ihrer staatlichen Anerkennung zur Berufsausübung seit längerem diskutiert wird. Wenn dabei auch das Thema einer *berufszulassenden Prüfung (staatliche Prüfung) als integraler Bestandteil der Abschlussprüfung* aufgegriffen wird (vgl. die Information an die Mitglieder der Berufsverbände/Arbeitskreis Berufsgesetz), ist daraus zu schliessen, dass die Frage des Berufszugangs im heutigen Zeitpunkt zumindest ungeklärt ist. Wie die gesetzliche Regelung der Berufszulassung in Deutschland im Hinblick auf die akademische Logopädinenausbildung aussehen wird, wird sich erst in Zukunft weisen.

5.3. Am Gesagten ändert auch der allfällige Umstand nichts, dass die deutschen Krankenkassen logopädische Behandlungen unabhängig von der Erlaubnis nach dem LogopG honorieren. Erforderlich für eine gesamtschweizerische Anerkennung ist der direkte, uneingeschränkte Berufszugang im Diploland, der in Anbetracht des LogopG im vorliegenden Fall fehlt.

5.4. Soweit die Bf geltend macht, ihre deutsche Ausbildung sei einer Ausbildung nach LogpG bzw. einer solchen in der Schweiz überlegen, verkennt sie die Reihenfolge der sich im Rahmen eines Anerkennungsverfahrens stellenden Fragen und damit den Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens. Die materielle Frage der Vergleichbarkeit von Ausbildungen stellt sich erst dann, wenn der direkte und uneingeschränkte Berufszugang im Diploland als formelle Voraussetzung des Anerkennungsgesuches gegeben ist. Mit anderen Worten: Zwischen der Frage der Qualität der deutschen Hochschulausbildung der Bf im Verhältnis zu einer Ausbildung nach LogpG bzw. zu einer Schweizer Ausbildung und der Frage, ob die Bf im Diploland eine Berufszulassung hat, besteht kein sachlicher Zusammenhang.

6. Selbst wenn mit der Bf davon auszugehen wäre, dass sie in Deutschland ausserhalb der gesetzlich geregelten staatlichen Erlaubnis logopädische Tätigkeiten ausüben darf, würde dies nichts am Umstand ändern, dass sie mangels Erlaubnis gemäss LogpG nicht über den erforderlichen direkten und uneingeschränkten Berufszugang im Diploland verfügt. Auf diese Tatsache wird von den deutschen Hochschulen, die eine akademische Ausbildung im Bereich Logopädie anbieten, selber ausdrücklich hingewiesen (vgl. die Feststellung der staatlich anerkannten Hochschule Berlin vom 22. März 2018 im Rahmen eines Diploma Supplements: *Dieser Abschluss befähigt den Absolventen (m/w), den hochschulrechtlich geschützten akademischen Grad des «Bachelor of Science (B.sc.) in Logopädie» zu führen. Hinweis: Die Ausübung des Logopädieberufes ist in Deutschland gesetzlich geschützt und*

bedarf der staatlichen Anerkennung, die nach Ablegen der erfolgreichen Prüfung zum staatlich anerkannten Logopäden (m/w) durch eine Berufsurkunde nachgewiesen werden muss, die vom Landesamt für Gesundheit und Soziales (LaGeSo) in Berlin verliehen wird). Es wäre der Bf nicht verwehrt, die staatliche Erlaubnis gemäss LogpG zu erhalten, falls sie die betreffenden Voraussetzungen erfüllt. Alsdann wäre der direkte und uneingeschränkte Berufszugang zu bejahen, und ihre Hochschulausbildung wäre im Hinblick auf eine gesamtschweizerische Anerkennung mit der Schweizer Ausbildung zu vergleichen.

6.1. Sollte die deutsche Gesetzgebung der Bf aufgrund ihrer akademischen Ausbildung in Zukunft den direkten und uneingeschränkten Berufszugang gewähren, ist es ihr freigestellt, dannzumal bei der Bg erneut ein Anerkennungsgesuch zu stellen.

7. Die von der Bg 2016 vorgenommene und seitens der Rekurskommission mit Entscheid vom 5. Dezember 2017 im Verfahren B2-2017 bestätigte Praxisänderung (erneut bestätigt mit Entscheid vom 6. September 2017 im Verfahren B3-2017) ist nach dem Gesagten nicht in Frage zu stellen. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

8. Gemäss dem Verfahrensausgang trägt die Bf die amtlichen Kosten, die auf CHF 1'000.00 festgesetzt werden. Der Betrag wird dem von der Bf in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen. Es werden keine Parteientschädigungen gesprochen.

C. Rechtsspruch

1. Die Beschwerde wird abgewiesen unter Bestätigung der angefochtenen Verfügung.
2. Die Beschwerdeführerin trägt die amtliche Gebühr von CHF 1'000.00. Dieser Betrag wird dem von ihr in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen. Es werden keine Parteientschädigungen gesprochen.
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 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

Marianne Stöckli