

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

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Verfahren B1-2022

ENTSCHEID VOM 15. NOVEMBER 2022

Zusammensetzung der Rekurskommission: Viktor Aepli (Vorsitz), Judith Krummenacher und
Jürgen Kohler

Herr M_

Beschwerdeführer

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 07. 12. 2021 (044640-001 ma)

A. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer (im Folgenden: der Bf) schloss seine österreichische Ausbildung im Oktober 2003 als diplomierter Logopäde an der Akademie für den Logopädisch-phoniatriisch-audiologischen Dienst am Allgemeinen Krankenhaus der Stadt Wien ab. Am 29. August 2021 beantragte er bei der EDK (im Folgenden: die Bg) eine gesamtschweizerische Anerkennung seines Diploms für die Berufsausübung als Logopäde.

2. Mit Verfügung vom 7. Dezember 2021 anerkannte die Bg das Diplom unter der Bedingung des Absolvierens von Ausgleichsmassnahmen im Umfang von 13 ECTS-Kreditpunkten, wovon ein Teil zwingend im Bereich des wissenschaftlichen Arbeitens, die restlichen Punkte im pädagogisch-therapeutischen Bereich.

3. Gegen diese Verfügung erhob der Bf am 3. Januar 2022 Beschwerde (RK amtl. Bel. 1). Er betrachtet entgegen der angefochtenen Verfügung die Anforderungen an eine bedingungslose Anerkennung als erfüllt. Die Beschwerde wurde mit den eingereichten Belegen der Bg zur Kenntnis gebracht. Mit Beschwerdeantwort vom 1. März 2022 beantragte sie die kostenpflichtige Abweisung (RK amtl. 4). Die Beschwerdeantwort wurde dem Bf am 3. März 2022 zur Kenntnis gebracht (RK amtl. Bel. 5). Mit Eingabe vom 21. 03. 2022 akzeptierte der Bf die im pädagogisch-therapeutischen Bereich verfügte Ausgleichsmassnahme von 7 ECTS-Kreditpunkten (RK amtl. Bel. 6, S. 3 und S. 8/Anträge), hielt im Übrigen an seiner Beschwerde aber fest.

4. Auf die Begründungen 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 vom 6. September 2007 über die Rekurskommission der EDK und der GDK, Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.1.1.2.). Der Bf ist durch den angefochtenen Entscheid beschwert und daher zur Beschwerde 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 sinngemäss die Regeln des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz/VGG, SR 172.32). Das VGG verweist in Art. 37 bezüglich der verfahrensrechtlichen Regeln auf das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). In sinngemässer Anwendung von Art. 49 VwVG kann eine beschwerdeführende Person die Verletzung von Bundesrecht, interkantonalem Recht einschliesslich Überschreiten oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts rügen.

3. Bezüglich der rechtlichen Grundlagen in der Sache selber kann auf die zutreffenden Ausführungen in der angefochtenen Verfügung verwiesen werden (Erwägungen/1.; bf Bel. A/2).

4. Aufgrund der Aktenlage ist davon auszugehen, dass die Ausbildung des Bf im Unterschied zu einer Schweizer Ausbildung (Bachelorstudiengang von 180 ECTS-Kreditpunkten) nicht auf Hochschulstufe erfolgte, sondern als postsekundäre Ausbildung einzustufen ist (vgl. die entsprechende österreichische Amtsbestätigung gemäss bg Bel. 4); daran ändert der Umstand nichts, dass in Österreich altrechtliche Diplome bezüglich des Berufszuganges den neurechtlichen auf Hochschulstufe offenbar gleichgestellt werden. Trotz dieses tieferen Ausbildungsniveaus hat die Bg das österreichische Diplom als grundsätzlich anererkennungsfähig erachtet unter Verweis auf die einschlägigen EU-Bestimmungen. Damit hat es in diesem Punkt (grundsätzliche Anerkennbarkeit) sein Bewenden.

5. Die Anerkennungs-fähigkeit eines Diploms ist hingegen von der Frage allfälliger Ausgleichsmassnahmen zu unterscheiden. Die Bejahung der grundsätzlichen Anerkennungs-fähigkeit bedeutet nicht, dass der Vergleich mit einer Schweizer Ausbildung obsolet würde. Ausgleichsmassnahmen setzen vielmehr voraus, dass ein Diplom dem Grundsatz nach anerkannt werden kann (andernfalls ein Anerkennungs-gesuch ohne Weiterungen mit der Begründung abzuweisen wäre, dass von vornherein kein anererkennungsfähiger Ausbildungsabschluss vorliegt). Demnach war die Bg berechtigt und verpflichtet, die Ausbildung des Bf mit einer solchen in der Schweiz zu vergleichen. Sie ist dabei zum Schluss gelangt, aufgrund substantieller Ausbildungslücken seien 13 ECTS-Kreditpunkte als Ausgleichsmassnahme gerechtfertigt. Von diesen 13 ECTS-Kreditpunkten sind vorliegend noch 6 streitig (Bereich des wissenschaftlichen Arbeitens), während die restlichen 7 als unangefochten zu betrachten sind (vgl. RK amtl. Bel. 6 und vorstehend Sachverhalt E. 3).

5.1. Der Bf vertritt die Ansicht, seine verschiedenen Ausbildungen würden das Absehen von Ausgleichsmassnahmen im Bereich des wissenschaftlichen Arbeitens rechtfertigen. Nach Ansicht der Bg führt die tiefere Ausbildungsstufe (postsekundäre Ausbildung im Unterschied zur Schweizer Ausbildung auf Hochschulstufe) hingegen zu einer substantiellen Lücke, die mittels Ausgleichsmassnahmen zu füllen sei.

5.2. Soweit der Bf in seiner Beschwerde die Studienzugangsberechtigungen diskutiert (RK amtl. Bel. 1, S. 4), ist darauf nicht näher einzutreten. Die Frage des Grades der Wissenschaftlichkeit bemisst sich nicht am Ausbildungszugang, sondern am Inhalt der Ausbildung selber. Es kann mit der Bg von der Vermutung ausgegangen werden, dass eine postsekundäre Ausbildung geringere Anforderungen an die Wissenschaftlichkeit stellt als eine Ausbildung auf Hochschulstufe und darin grundsätzlich eine anerkenntnisrechtlich relevante Lücke im Vergleich mit einer Schweizer Hochschulausbildung zu erblicken ist.

5.3. Die angefochtene Verfügung geht im Bereich des wissenschaftlichen Arbeitens zunächst von grundsätzlich 8 fehlenden ECTS-Kreditpunkten aus, wovon 2 dem Bf aufgrund seiner Ausbildung erlassen werden (RK amtl. Bel. 4, S. 5 in der Mitte). Das wird vom Bf im Verfahren vor der Rekurskommission nicht kritisiert, womit davon ausgegangen werden kann, dass die Bg bei der Frage der Anrechenbarkeit von wissenschaftlichen Komponenten dem Bf teilweise (d.h. zu einem Viertel) entgegengekommen ist.

5.4. Die weiteren nachgewiesenen Ausbildungen des Bf betreffen nicht spezifisch die Logopädie und fallen im vorliegenden Zusammenhang deswegen ausser Betracht.

5.5. Sämtliche aufgelegten wissenschaftlichen Publikationen sind von einer Vielzahl von Autoren verfasst. Der konkrete Anteil des Bf kann nicht ermittelt werden, was auch eine Quantifizierung im Hinblick auf die Reduktion von Ausgleichsmassnahmen ausschliesst.

5.6. Der Bf macht den Abschluss von Fächern geltend, die zwar formell nicht mit «wissenschaftlichem Arbeiten» bezeichnet wurden, seiner Darstellung nach aber wissenschaftliches Arbeiten zum Inhalt hatten. Es handelt sich gemäss Eingabe vom 21. März 2022 (RK amtl. Bel. 6, S. 5) um die Fächer *EDV, Medizinische Informatik, Statistik und Dokumentation* sowie *Medizinisches Englisch* (wobei zu beachten ist, dass gemäss bf Bel. A/7 und A/8 lediglich zwei Fächer zur Diskussion stehen: einerseits *EDV, medizinische Informatik, Statistik und Dokumentation*, andererseits *Medizinisches Englisch*). In den genannten Fächern wird hingegen keine systematische Reflexion von Forschungsmethoden betrieben, was ihre Berücksichtigung ausschliesst. Ausnahme könnte allenfalls der Teilbereich *Statistik und Dokumentation* sein, wobei dazu aber nähere inhaltliche Angaben in den Akten fehlen. Der vom Bf aufgelegte Bel. A/29 enthält im Übrigen keine Angaben zu den genannten Fächern, und zudem ist offen, ob er sich auf den Zeitraum der Ausbildung des Bf bezieht. Aufgrund der Aktenlage ist im Bereich des wissenschaftlichen Arbeitens von substantiellen Lücken auszugehen.

5.7. Die *Diplomarbeit* (bf Bel. B/7) des Bf entspricht bloss weitgehend den Anforderungen einer Bachelorarbeit in Logopädie. Ein explizites Kapitel zur Theorie wurde jedoch nicht verfasst, was heute als erforderlich zu betrachten ist. Aus der Arbeit selber folgt hingegen, dass der Bf sich intensiv und differenziert mit der Theorie auseinandergesetzt hat.

5.8. Die *Masterthesis* (bf Bel. B/8) setzt sich mit einem für die klinische Logopädie wichtigen Thema im Rahmen des Gesundheitswesens unter einer organisationspsychologischen Perspektive auseinander. Wie bei der Bachelorarbeit fehlt ein explizites Kapitel zur Theorie, wobei aus der Arbeit eine intensive Auseinandersetzung mit der Theorie erkennbar ist, was im Übrigen auch das Literaturverzeichnis bestätigt.

Anders sieht es bei der heute erwarteten Darstellung und Reflexion der Methodik aus. Zwar ist eine systematische Vorgehensweise zu erkennen, doch wird diese nicht expliziert und in die Methodenlehre eingebettet. Die angewandten Methoden (wie z. B. die systematische Literaturrecherche oder die Dokumentenanalyse) sind zwar als solche zu erkennen, jedoch nicht als Forschungsmethodik oder Arbeitstechnik expliziert (lediglich die Konstruktion eines Fragebogens wird als Teil der Methodenanwendung erwähnt und ein Bezug zu einer Quelle genannt). Die Arbeit müsste in diesem Punkt unter wissenschaftlichem Aspekt nachgebessert werden.

5.9. Schliesslich macht der Bf im Verfahren vor der Rekurskommission geltend, auf Hochschulstufe von 2009 bis 2017 auf dem Gebiet der organischen Sprechstörungen unterrichtet zu haben (Bestätigung der HfH gemäss bf Bel. A/27, vgl. zudem bf Bel. A/25 und A/26). Dozententätigkeit auf Hochschulstufe kann im Rahmen von wissenschaftlichen Lücken bei der Bemessung von Ausgleichsmassnahmen herangezogen werden. Im vorliegenden Fall erscheint es gerechtfertigt, die Tätigkeit mit 1 ECTS-Kreditpunkt zu bewerten.

6. Aufgrund der vorstehend festgestellten Lücken bezüglich Ausbildungsstufe und Ausbildungsinhalten sind Ausgleichsmassnahmen gerechtfertigt. Die (seitens der Bg reduzierte) Anzahl von 6 ECTS-Kreditpunkten erscheint aufgrund der damaligen Aktenlage moderat und damit verhältnismässig. Demnach hat der Bf unter Berücksichtigung seiner neu geltend gemachten Dozententätigkeit (vgl. vorstehende E. 5.9.) 5 ECTS-Kreditpunkte im Bereich des wissenschaftlichen Arbeitens zu absolvieren. Die im pädagogisch-therapeutischen Bereich verfügbaren 7 ECTS-Kreditpunkte sind seitens des Bf unangefochten geblieben (vgl. Sachverhalt Ziff. 3).

7. Die amtlichen Kosten des Verfahrens vor der Rekurskommission betragen CHF 1'000.00. Auch wenn der Bf einen kleinen Teilerfolg erreicht (12 statt 13 ECTS-Kreditpunkte als Ausgleichsmassnahme), hat er aufgrund des Umstandes, dass er die Dozententätigkeit erst vor der Rekurskommission geltend gemacht hat, die amtliche Gebühr zu zahlen. Der Betrag wird dem vom Bf in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen. Es werden keine Parteientschädigungen gesprochen.

C. Rechtsspruch

1. Die Beschwerde wird teilweise insofern gutgeheissen, als der Beschwerdeführer im Bereich des wissenschaftlichen Arbeitens als Ausgleichsmassnahme 5 ECTS-Kreditpunkte zu absolvieren hat. Im pädagogisch-therapeutischen Bereich bleibt es als Ausgleichsmassnahme bei den verfügbaren 7 ECTS-Kreditpunkten.

2. Die amtliche Gebühr für das Beschwerdeverfahren beträgt CHF 1'000.00 und wird dem Beschwerdeführer überbunden. Der Betrag wird dem vom Beschwerdeführer in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen. Es werden keine Parteientschädigungen ausgerichtet.

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

Jürgen Kohler