

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

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach 630, 3000 Bern 7

Verfahren A1-2009

ENTSCHEID VOM 21. SEPTEMBER 2009

Zusammensetzung der Rekurskommission: Viktor Aepli, Vorsitz; Carole Plancherel-Bongard, Martino Malinverni

in Sachen

X. Y.

Beschwerdeführerin

gegen

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), vertreten durch den Generalsekretär Hans Ambühl, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach 660, 3000 Bern 7

Beschwerdegegnerin

betreffend EDK-Verfügung vom 16. März 2009 (577.1/542/2009)

A. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin (m folgenden: Bf) ist Inhaberin des Reife- und Diplomprüfungszeugnisses der Schule der Kreuzschwestern/Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik mit Öffentlichkeitsrecht/Institut St. Josef, A-Feldkirch. Am 11. 02. 2009 stellte sie der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK; im folgenden: Bg) das Gesuch um Anerkennung dieses Diploms. Am 16. März 2009 erliess die Bg die folgende Verfügung:

1. Aufgrund der genannten wesentlichen Ausbildungsunterschiede und gestützt auf Art. 3 und 4 der Richtlinie 89/48/EWG kann eine gesamtschweizerische Anerkennung Ihres österreichischen Reife- und Diplomprüfungszeugnis [recte: Diplomprüfungszeugnisses] nur unter der Bedingung erfolgen, dass Sie im Rahmen einer Ausgleichsmassnahme das festgestellte Defizit im Bereich des Ausbildungsniveaus kompensieren.

2. Sie sind gehalten, sich für die Festlegung der konkreten Ausgleichsmassnahme und deren Modalitäten mit einer Ausbildungsinstitution im Bereich der Lehrerinnen- und Lehrerbildung, die Mitglied der Koordinationskonferenz ist, in Verbindung zu setzen.

3. Sobald die Ausgleichsmassnahme erfolgreich absolviert ist, wird eine entsprechende Gleichwertigkeitsanerkennung ausgestellt.

(Kosten, Rechtsmittelbelehrung und Eröffnung)

2. Mit Beschwerde vom 15. April 2009 stellte die Bf folgende Anträge:

1. Es sei die Verfügung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren vom 16. März 2009 (Referenz-Nr. 577.1/542/2009) aufzuheben.

2. Es sei das österreichische Reife- und Diplomprüfungszeugnis von X. Y. gesamtschweizerisch anzuerkennen.

3. Unter Kostenfolge zulasten der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren.

3. Mit Beschwerdeantwort vom 5. Juni 2009 beantragte die Bg:

1. Die Beschwerde vom 15. April 2009 sei abzuweisen.

2. Die Verfügung der Vorinstanz vom 16. März 2009 (Anerkennung unter der Bedingung von Ausgleichsmassnahmen zum Ausgleich des Unterschieds im Ausbildungsniveau) sei zu bestätigen.

3. Unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin.

B. Erwägungen

1. Gegen Entscheide der EDK betreffend Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse 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.). Die Bf ist durch den angefochtenen Entscheid beschwert und daher zur Beschwerde legitimiert. Nachdem sie innert angesetzter Frist den

eingeforderten Kostenvorschuss von CHF 1'000.00 geleistet hat, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. Aufgrund der Ausführungen der Bf (vgl. RK amtl. 1) ist allein die Frage streitig, ob vorliegend die von der Bg festgelegten Ausgleichsmassnahmen gerechtfertigt sind oder nicht. Die Bf stellt sich in der Sache selber auf den Standpunkt, aufgrund der nachgewiesenen Zusatzausbildungen seien Ausgleichsmassnahmen nicht gerechtfertigt.

3. Zunächst rügt die Bf in verfahrensrechtlicher Hinsicht, dass die angefochtene Verfügung sich zur genannten Frage (Bedeutung der nachgewiesenen Zusatzausbildungen für die Frage, ob trotzdem Ausgleichsmassnahmen notwendig sind) nicht äussert, obwohl die entsprechenden Unterlagen bereits bei Gesuchseinreichung vorgelegen haben. Es trifft zu, dass die angefochtene Verfügung (Bf Bel. 1) keine Ausführungen über die Bedeutung der geltend gemachten Zusatzausbildungen enthält. Auch auf den Vorhalt der Bf, die Zusatzausbildungen bei der Beurteilung nicht berücksichtigt zu haben, äussert sich die Bg in ihrer Beschwerdeantwort (RK amtl. 5) nicht näher. Dieser verfahrensrechtliche Vorwurf ist vorab zu prüfen.

3.1. Dass eine ablehnende Verfügung im Rahmen des Anerkennungsverfahrens durch die Bg zu begründen ist, entspricht den allgemeinen Regeln des Verwaltungsrechts und ergibt sich ausdrücklich auch aus den anwendbaren Reglementen (vgl. vorliegend Art. 11 Abs. 3 des Reglements über die Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse; Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.3.2.9.). Hingegen stellt sich die Frage, wie weit die Begründungspflicht reicht. Nachdem die Bg in ihrer Beschwerdeantwort zu recht ausführt, im Einzelfall sei zu prüfen, ob allfällig vorhandene einschlägige Berufspraxis und/oder absolvierte Weiterbildungen das (in einem ersten Schritt) festgestellte Ausbildungsdefizit kompensieren (RK amtl. 5, S. 4 Ziff. 3), wäre es angebracht gewesen, dass die angefochtene Verfügung diese Frage, die sich aufgrund der anwendbaren Bestimmungen und der von der Bf der Bg eingereichten Unterlagen notwendig stellte, konkret beantwortet hätte (vgl. auch BGE 112 Ia 110 E. b; Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. A., Zürich 1998, Rz 354 ff.). Ein solches Vorgehen ist schliesslich auch dem Rechtsfrieden dienlich, weil dann die Gesuchstellerin Klarheit darüber erlangt, dass ein entscheidungswesentliches Element konkret in Erwägung gezogen wurde (auch wenn allenfalls mit negativem Ergebnis). Die Verwendung von Textbausteinen im Rahmen verwaltungsrechtlicher Verfügungen ist nicht ausgeschlossen, jedoch zulässig nur bis zu jenem Punkt, wo sie eine dem konkreten Fall noch angemessene Begründung zulassen (vgl. BGE 105 Ib 250 f. E. b; ferner Kölz/Bosshart/Röhl, *Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich*, 2. A., Zürich 1999, § 10 Rz 42). Sollte die Bg im vorliegenden Verfahren einen Textbaustein verwendet haben, würde er unter den gegebenen Umständen dem vorliegenden Fall im Hinblick auf die Begründungspflicht nicht gerecht.

4. Nach dem Gesagten verletzt die angefochtene Verfügung den verfahrensrechtlichen Anspruch der Gesuchstellerin auf eine ausreichende Begründung in jenem Punkt, der für sie zu einem negativen Ergebnis führt (Festlegung von Ausgleichsmassnahmen). Die Beschwerde ist bereits aus diesem Grund gutzuheissen, und die Sache wird demnach zu neuer Entscheidung im Sinne der Erwägungen an die Bg zurückgewiesen. Sie hat sich in einer neuen Verfügung zur Frage der Bedeutung der von der Bf geltend gemachten Weiterbildungen konkret zu äussern.

4.1. Eine neue Verfügung ist deswegen notwendig, weil sich andernfalls das materielle Entscheidungsverfahren der Anerkennungsbehörde zu einem wesentlichen Teil in das Beschwerdeverfahren verlegen würde, was aber nicht der Sinn eines Rechtsmittelweges ist.

5. Bei diesem Verfahrensausgang werden keine amtlichen Kosten erhoben. Der von der Bf einbezahlte Kostenvorschuss von CHF 1'000.-- ist zurückzuerstatten.

5.1. Nachdem die Bf durch die Beschwerde allein eine Rückweisung an die Vorinstanz erreicht und sie selber nicht anwaltlich vertreten ist, wird ihr für das Beschwerdeverfahren keine Entschädigung zugesprochen (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.; in Verbindung mit Art. 37 VGG und Art. 64 VwG; vgl. auch BGE 119 Ib 415 E. 3). Ein unverhältnismässig hoher Aufwand der Bf ist nicht ersichtlich, so dass ihr auch unter diesem Gesichtspunkt keine Entschädigung zusteht.

C. Rechtsspruch

1. Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben.

2. Das Verfahren wird an die Beschwerdegegnerin zu neuer Entscheidung im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.

3. Es werden keine amtlichen Kosten erhoben. Der von der Beschwerdeführerin einbezahlte Kostenvorschuss von CHF 1'000.-- ist dieser zurückzuerstatten. Für das Beschwerdeverfahren wird die Beschwerdeführerin nicht entschädigt.

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

Martino Malinverni