

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

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

Verfahren A4-2013

ENTSCHEID VOM 4. FEBRUAR 2014

Zusammensetzung der Rekurskommission: Viktor Aepli (Vorsitz), Marco Lafranchi, Hans Peter Müller

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

A. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin (im Folgenden: Bf) schloss ihre Ausbildung an der Irkutsk State Linguistic University am 13. Juni 1998 ab mit einem Diplom „Degree Certificate-Teacher of English and French“. Gemäss Bescheinigung des russischen Bildungsministeriums befähigt der Abschluss zum Englisch- und Französischunterricht auf der Primar- und der Sekundarstufe. Mit Gesuch vom 11. Oktober 2012 beantragte die Bf bei der EDK (im Folgenden: Bg) die gesamtschweizerische Anerkennung ihres Diploms für die Primarstufe, die Sekundarstufe I sowie für die Sekundarstufe II (letzteres Maturitätsstufe).

2. Mit Entscheid vom 24. September 2013 verfügte die Bg was folgt:

1. Auf das Gesuch um Anerkennung Ihres russischen Abschlusses für den Unterricht an der Primarstufe wird nicht eingetreten.

2. Eine gesamtschweizerische Anerkennung Ihrer russischen Lehrbefähigung für das Fach Englisch an der Sekundarstufe I kann nur unter der Bedingung erfolgen, dass Sie im Rahmen von Ausgleichsmassnahmen das festgestellte Ausbildungsdefizit kompensieren (30 ECTS-Kreditpunkte im Bereich der beruflich-pädagogischen Ausbildung).

3. Eine gesamtschweizerische Anerkennung Ihrer russischen Lehrbefähigung für das Fach Englisch an Maturitätsschulen kann nur unter der Bedingung erfolgen, dass Sie im Rahmen von Ausgleichsmassnahmen das festgestellte Ausbildungsdefizit kompensieren (45 ECTS-Kreditpunkte in englischer Philologie, davon 30 ECTS-Kreditpunkte auf Masterstufe sowie 10 ECTS-Kreditpunkte im Bereich der beruflich-pädagogischen Ausbildung).

4 Ausgleichsmassnahmen

5. Sobald die Ausgleichsmassnahmen absolviert sind und der Sprachnachweis erbracht ist, wird eine entsprechende Gleichwertigkeitsanerkennung ausgestellt.

6. Gebühr ...

7. Rechtsmittelbelehrung ...

3. Mit Beschwerde vom 20. Oktober 2013 focht die Bf die Verfügung der EDK an. In ihrer Beschwerdeschrift stellte die Bf keine formellen Anträge. Sie reichte neu eine Bescheinigung ein, wonach sie nach Abschluss der vorgenannten Ausbildung an der Diplomatischen Akademie in Moskau ein zweijähriges nachuniversitäres Studium absolviert habe. Dieses zweite Studium sei zu berücksichtigen im Hinblick auf die von der Bg monierte zu kurze Gesamtschulzeit einerseits und zum Teil auf die fehlenden fachtechnischen Erfordernisse zur Erteilung von Englischunterricht an einer schweizerischen Sekundarschule anderseits.

4. Nach entsprechender zweiter Fristansetzung reichte die Bf die angeforderten Unterlagen ein.

5. Mit Stellungnahme vom 03. 12. 2013 und unter Einreichung des eingeforderten Dossiers beantragt die Bg die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde. Die Stellungnahme wurde der Bf zur Kenntnis gebracht.

6. Mit als Replik bezeichneter Eingabe vom 09. 12. 2013 stellte die Bf folgenden Antrag:

In Anerkennung des bisher nicht geprüften Abschlusses an der diplomatischen Akademie in Moskau belaufen sich die zu absolvierenden Ausgleichsmassnahmen zur Kompensation des Defizits im fachwissenschaftlichen Bereich auf 30 ECTS-Kreditpunkte in englischer Philologie, wobei 30 ECTS-Kreditpunkte auf Masterstufe zu absolvieren sind. Im beruflich-pädagogischen Bereich belaufen sich die Ausgleichsmassnahmen auf 10 ECTS Kreditpunkte. Aufgrund der in Punkt 2 der Verfügung vom 24. September 2013 gemachten Ausführungen wird festgehalten, dass die Kombination aus 5-jährigem Studium an der Universität Irkutsk und 2-jährigem Studium an der Universität Moskau mit einem schweizerischen Masterabschluss, entsprechend dem Bologna-System, verglichen werden kann.

Die Eingabe wurde der Bg zur Kenntnis gebracht.

7. Mit Eingabe vom 27. 12. 2013 nahm die Bg zu den Ausführungen der Bf Stellung und legte gleichzeitig eine Urkunde auf. Stellungnahme und neu aufgelegte Urkunde wurden der Bf am 06. 01. 2014 zur Kenntnis gebracht.

8. Mit als Duplik bezeichneter Eingabe vom 15. 01. 2014 nahm die Bf Stellung zu den Ausführungen der Bg in deren Eingabe vom 27. 12. 2013, legte 9 neue Urkunden auf und modifizierte ihren mit Eingabe vom 09. 12. 2013 gestellten Antrag wie folgt:

In Anerkennung des bisher nicht geprüften Abschlusses an der diplomatischen Akademie in Moskau belaufen sich die zu absolvierenden Ausgleichsmassnahmen zur Kompensation des Defizits im beruflich-pädagogischen Bereich auf 10 ECTS-Kreditpunkte, im fachwissenschaftlichen Bereich in englischer Philologie auf 30 ECTS-Kreditpunkte. Nach der Ausgleichsmassnahme im beruflich-pädagogischen Bereich erfolgt die Anerkennung des Bachelorabschlusses und nach jenen im fachwissenschaftlichen Bereich die Anerkennung des Masterabschlusses, in beiden Fällen entsprechend dem Bologna-System.

Die Eingabe mit den neu aufgelegten Urkunden wurde der Bg am 20. 01. 2014 zur Kenntnis gebracht.

9. Auf die Ausführungen der Parteien wird soweit notwendig 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.). Die Bf ist durch den angefochtenen Entscheid beschwert und daher zur Beschwerde legitimiert.

2. Die Eingaben der Bf befassen sich allein mit der Frage der Sekundarstufe. Nicht restlos klar ist, ob die Bf damit beide Sekundarstufen anspricht; zu ihren Gunsten wird davon ausgegangen, dass beide Stufen angesprochen sind.

Somit ist vorab festzustellen, dass sich die Bf mit der Nichtanerkennung für die Primarstufe abgefunden hat und Weiterungen sich in dieser Hinsicht erübrigen. Selbst wenn die Ausführungen der Bf auch in diesem Punkt (Primarstufe) zu berücksichtigen wären, würde ihr das im Übrigen nicht helfen. Denn ihre russische Ausbildung wäre bezüglich der Primarstufe mit einer entsprechenden Schweizer Ausbildung von vornherein nicht vergleichbar, nachdem in der Schweiz für die Primarstufe kein Ausbildungsprofil im Sinne von Fachlehrpersonen besteht (vgl. Entscheid der Rekurskommission vom 3. Juni 2013 im Verfahren A9-2012, E. 5.2.).

3. Nach den Ausführungen der Bf geht es ihr im Beschwerdeverfahren allein darum, die neu belegte zweijährige Ausbildung an der Diplomatischen Akademie in Moskau zu berücksichtigen (Diplom in internationalen Beziehungen). In ihrem im Rahmen des Antrags an die Bg eingereichten Curriculum Vitae ist das betreffende Nachdiplomstudium zwar aufgeführt, hingegen offenbar nicht weiter belegt worden. Die Bestätigung legt die Bf erklärermassen erst im vorliegenden Beschwerdeverfahren auf. Inwieweit im Beschwerdeverfahren neue Tatsachen geltend gemacht und neue Belege aufgelegt werden können (Reglement über die Rekurskommission der EDK und der GDK vom 6. September 2007 [Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.1.1.2.] Art. 9 in Verbindung mit VGG Art. 37 und VwVG Art. 52 bzw. Art. 32, vgl. BGE 136 II 165 ff.), braucht vorliegend nicht abschliessend geklärt zu werden. Denn wie die nachstehenden Erwägungen zeigen, bleibt es selbst unter Berücksichtigung der neu belegten Ausbildung bei der angefochtenen Verfügung.

4. Die vorgenannte zweijährige Ausbildung an der Diplomatischen Akademie in Moskau will die Bf unter zwei Gesichtspunkten berücksichtigt wissen: Zum einen im Hinblick auf den Vorhalt der zu kurzen Gesamtschuldauer (nachfolgend E. 4.1.), zum andern im Hinblick auf die festgestellten fachspezifischen Ausbildungslücken (nachfolgend E. 4.2.).

4.1. Die Feststellung der Bg, wonach Studierende aus Russland gemäss ständiger Praxis der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten zu einem Studium in der Schweiz erst zugelassen sind, wenn sie neben der Hochschulqualifikation ein zweijähriges Hochschulstudium als Kompensation der im Vergleich zu kurzen Grundausbildung nachweisen, wird von der Bf zu Recht nicht in Frage gestellt. Hingegen ist sie der Ansicht, dass das zweijährige Nachdiplomstudium in Moskau die aus Schweizer Sicht bestehende Lücke in der Grundausbildung schliesse. Diese Ansicht kann nicht geteilt werden:

Gemäss ihrem Curriculum Vitae hat die Bf die neu belegte Ausbildung in Moskau (Nachdiplomstudium in internationalen Beziehungen) zeitlich im Anschluss an ihr Studium an der staatlichen pädagogischen Universität Irkutsk absolviert (Sprachstudium in Irkutsk 1993 bis 1998, Nachdiplomstudium in Moskau 1998 bis 2000). Für die Frage der Gesamtschulzeit ist allein der Zeitpunkt des Beginns der universitären Ausbildung massgebend, für die eine gesamtschweizerische Anerkennung beantragt wird: Ab diesem Zeitpunkt (vorliegend 1993) gelten die ersten 2 Jahre aus Schweizer Sicht nicht als universitäre Ausbildung, sondern als Grundausbildung. Weitere Ausbildungsjahre erst nach Abschluss der universitären Ausbildung kommen für die Berechnung der erforderlichen Gesamtschulzeit nicht in Anschlag, nachdem es um die Frage der Hochschulreife geht, die einerseits in der formellen Hochschulqualifikation und andererseits in den erforderlichen Jahren der Grundausbildung besteht. Betrachtet man dementsprechend die ersten zwei Jahre der pädagogischen Ausbildung in Irkutsk aus Schweizer Sicht als allgemeine Grundschulausbildung, so ergibt sich, dass das Studium in Irkutsk im Sinne der Fachlehrerausbildung eindeutig kürzer als eine entsprechende Schweizer Ausbildung mit Master-Abschluss ist, nämlich drei statt fünf Jahre (zwei Jahre/1993-1995 als Kompensation der Lücken in der Grundausbildung und drei Jahre/1995-1998 als universitäres Studium). Die Bf kann entgegen ihren Ausführungen das später absolvierte Nachdiplomstudium in internationalen Beziehungen nicht als Kompensation der fehlenden Grundausbildung in Anrechnung bringen, weil die fehlenden Schuljahre der

Grundausbildung logischerweise an den Beginn jener Ausbildung zu legen sind, für die eine gesamtschweizerische Anerkennung beantragt wird (es geht um die Frage der Hochschulreife) und das Nachdiplomstudium vorliegend keinen spezifisch sprachpädagogischen Einschlag aufweist, somit in der Sache selber auch nicht als Verlängerung der universitären Fachlehrerausbildung von Irkutsk betrachtet werden kann.

4.2. Die Bf bestreitet die in der angefochtenen Verfügung festgestellten Ausbildungslücken nicht, macht hingegen geltend, dass diese durch das Moskauer Nachdiplomstudium in internationalen Beziehungen zum Teil kompensiert seien. Nachdem ein Diplom in internationalen Beziehungen vermutlich keinen sprachpädagogischen Inhalt aufweist, ist es an der Bf, einen solchen vorliegend konkret nachzuweisen. In dieser Hinsicht sind ihre Ausführungen in ihren Eingaben nicht erhellend. Die Bf beschränkt sich ohne weitere Darlegungen und Nachweise auf die Behauptung, dass das zweijährige Nachdiplomstudium *zum Teil die fehlenden fachtechnischen Erfordernisse zur Erteilung eines Englisch-Unterrichts an einer schweizerischen Sekundarschule kompensiere*. Auch die entsprechende und vor der Rekurskommission neu aufgelegte Urkunde führt in dieser Hinsicht nicht weiter: Die Bf hat im Rahmen dieses zweijährigen Nachdiplomstudiums 33 Fächer abgeschlossen mit einem Gesamtaufwand von 3750 Stunden, wovon 500 auf Englisch als zweite Fremdsprache fielen; weder findet sich im angeführten Fächerkanon ein Fach Sprachpädagogik (was bei einem Ausbildungslehrgang „internationale Beziehungen“ denn auch nicht überrascht), noch ist ersichtlich, was der konkrete Inhalt der 500 Stunden Ausbildung in englischer Sprache war. Für die von der Bf angestrebte Korrektur der verfügbaren Ausgleichsmassnahmen fehlt damit die erforderliche konkrete Grundlage. Eine Berücksichtigung des Nachdiplomstudiums im Rahmen der unbestritten lückenhaften Fachlehrerausbildung ist unter diesen Umständen nicht möglich.

5. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen kann schliesslich die Frage nach der Ausbildungsqualität an einer konkreten russischen Universität offen gelassen werden, und die von beiden Parteien in dieser Hinsicht aufgelegten Urkunden sind ohne Relevanz. Auch wenn der Anrechnung der ersten beiden Studienjahre als Grundausbildung ein gewisser Schematismus anhaftet, ist das hinzunehmen. Es wäre der EDK nicht möglich und damit nicht zumutbar, die einzelnen russischen Universitäten konkret zu qualifizieren.

6. Damit hat es bei der angefochtenen Verfügung sein Bewenden. Die Beschwerde ist abzuweisen.

7. Gemäss dem Verfahrensausgang trägt die Bf die Verfahrenskosten. Die Gerichtsgebühr beträgt CHF 1'000.00 (Gebührenreglement der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren vom 7. September 2006, Art. 2 Abs. 1 Ziff. 4 Lit. a; Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.1.2.) und wird dem von der Bf in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen. Es werden keine Parteientschädigungen ausgesprochen.

C. Rechtsspruch

1. Die Beschwerde ist 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 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

Marco Lafranchi