

**R**ekurskommission EDK/GDK  
**C**ommission de recours CDIP/CDS  
**C**ommissione di ricorso CDPE/CDS

---

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

**Verfahren B4-2017**

**ENTSCHEID VOM 27. NOVEMBER 2017**

Zusammensetzung der Rekurskommission: Viktor Aepli (Vorsitz), Gaby Schmidt, Flurina Mätzener

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 11. April 2017

## A. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin (im Folgenden: Bf) absolvierte in Deutschland von 1981 bis 1984 an der staatlich anerkannten Berufsfachschule Schlaffhorst-Andersen in Bad Nenndorf eine Vollzeitausbildung zur Atem-, Sprech- und Stimmlehrerin. Aus gesundheitlichen Gründen hatte sie bei Ausbildungsende (1984) die Schlussprüfung nicht abgelegt. Nachdem die Bf der EDK (Beschwerdegegnerin; im Folgenden: Bg) ein Gesuch um gesamtschweizerische Anerkennung als Logopädin eingereicht hatte, teilte diese mit Schreiben vom 18. Juni 2013 mit, ohne Schlussprüfung könne auf das Gesuch nicht eingetreten werden. In der Folge holte die Bf die genannte Schlussprüfung nach und erwarb am 27. Januar 2016 das Abschlusszeugnis als Atem-, Sprech- und Stimmlehrerin, das sie der Bg zu den Akten gab. Am 19. Juli 2016 lehnte die Bg das Gesuch um gesamtschweizerische Anerkennung als Logopädin ab mit der Begründung des fehlenden direkten Berufszugangs in Deutschland als Logopädin, wogegen die Bf Beschwerde erhob. Die betreffende Verfügung wurde von der Rekurskommission mit Entscheid vom 7. Februar 2017 aufgehoben (Verfahren B6-2016) und die Sache zur materiellen Beurteilung an die Bg zurückgewiesen mit der Begründung, die Bf sei in ihrem seitens der Bg gesetzten Vertrauen auf grundsätzliche Vergleichbarkeit ihrer Ausbildung mit einer Logopädenausbildung in der Schweiz zu schützen, ungeachtet des Umstandes, dass sie die gemäss zwischenzeitlich geänderter Anerkennungspraxis bestehende Voraussetzung des direkten Berufszugangs in Deutschland als Logopädin nicht erfülle.

2. Nachdem die Bg das Anerkennungsgesuch infolge der genannten Rückweisung in der Sache selber geprüft hatte (Vergleich der in Deutschland abgeschlossenen Ausbildung mit einer Schweizer Ausbildung als Logopädin), verfügte sie am 11. April 2017 wie folgt:

*1. Eine gesamtschweizerische Anerkennung Ihres deutschen Ausbildungsabschlusses als äquivalent zu einem schweizerischen Hochschuldiplom in Logopädie erfolgt unter der Bedingung, dass Sie im Rahmen von Ausgleichsmassnahmen die festgestellten Defizite im Ausbildungsinhalt kompensieren. Die Ausgleichsmassnahmen haben einen Umfang von insgesamt 45 ECTS-Kreditpunkten und sind nach Möglichkeit in folgenden Bereichen zu absolvieren: Grundlagenfächer der Logopädie, logopädische Diagnostik und Therapie, Forschung und Entwicklung / Wissenschaftliches Arbeiten.*

*2. Die konkreten Ausgleichsmassnahmen und deren Modalitäten werden von einer Ausbildungsinstitution, die Mitglied der Koordinationskonferenz ist und den Studiengang Logopädie anbietet, 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 definitiv nicht bestanden, kann keine Anerkennung erfolgen. Ein erneutes Absolvieren der Ausgleichsmassnahmen ist in einem solchen Fall ausgeschlossen.*

*3. Sobald die Ausgleichsmassnahmen erfolgreich absolviert sind, wird eine entsprechende Gleichwertigkeitsanerkennung ausgestellt.*

*4. – 5. Gebühr und Rechtsmittelbelehrung.*

3. Mit Beschwerde vom 18. Mai 2017 stellte die Bf folgende Anträge:

1. Die Verfügung der EDK vom 11. April 2017 sei vollumfänglich aufzuheben.

2. Der Entscheid der Verfügung sei abzuweisen und die Anzahl zu erwerbender ECTS-Kreditpunkte im Rahmen der Ausgleichsmassnahmen auf max. 15 ECTS - Kreditpunkte festzulegen.
  - 2.1. Eventualiter sei der Entscheid der Verfügung abzuweisen und die Anzahl zu erwerbender ECTS-Kreditpunkte im Rahmen der Ausgleichsmassnahmen auf ein begründetes Mass zu reduzieren.
3. Der Beschwerdeführerin sei ein Wiederholen der Ausgleichsmassnahmen bei Nichtbestehen gemäss Diplomanerkennungsvereinbarung zu gewähren.
4. Der Beschwerdeführerin sei eine Entschädigung zuzusprechen. Diese sei von der Rekurskommission zu beziffern.

Mit Beschwerdeantwort vom 4. Juli 2017 beantragte die Bg die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde. In den weiteren Eingaben hielten die Parteien an ihren Anträgen und Standpunkten fest.

Mit Schreiben vom 25. September 2017 wurde der Bf die Zusammensetzung des Spruchkörpers mitgeteilt.

4. Auf die Ausführungen der Verfahrensparteien 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.). Die Bf ist durch den angefochtenen Entscheid beschwert und daher zur Beschwerde legitimiert.

2. Mit Bezug auf das Thema des Ausbildungsinhaltes (von der Bg in E. 2.1. der angefochtenen Verfügung behandelt) verweist die Bf in ihrer Beschwerde auf ihre Beschwerdeschrift vom 14. August 2016 im Verfahren B6-2016 vor der Rekurskommission (mit Hinweis auf E. 3.2. der damals angefochtenen Verfügung: *Inhalt der Ausbildung*). Sie begründet diesen Verweis mit dem Umstand, dass die genannte damalige Erwägung 3.2. in Erwägung 2.1. der vorliegend angefochtenen Verfügung nahezu wörtlich übernommen wurde. Ein Verweis auf andere Eingaben ist im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht ausgeschlossen (vgl. Waldmann / Weissenberger, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. A., Zürich-Basel-Genf 2016, N 70 zu Art. 52; Kölz / Häner / Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. A., Zürich-Basel-Genf 2013, Rz 1009), soweit daraus klar hervorgeht, welche früheren Äusserungen zu welchem aktuellen Streitpunkt gehören. Vorliegend ist davon auszugehen, dass die Bf ihre vorliegende Kritik am inhaltlichen Vergleich zwischen ihrem in Deutschland erworbenen Diplom und einer Ausbildung in der Schweiz auch auf ihre Ausführungen auf Seite 7 f. der damaligen Beschwerde stützt.

3. In ihrer Eingabe vom 3. August 2017 beantragt die Bf, die Bg habe eine Aufstellung der Anerkennungsfälle anderer Absolventen des gleichen Ausbildungsgangs vorzulegen, um

anhand der jeweils festgelegten Ausgleichsmassnahmen dem Gebot der Transparenz und der Rechtsgleichheit nachzukommen. Dieser Beweis Antrag ist abzuweisen. Eine Verwaltungsbehörde ist nicht verpflichtet, im Rahmen eines Gesuches über ihre bisherigen Verfügungen gleichsam Rechenschaft abzulegen. Dasselbe gilt für das Rechtsmittelverfahren, soweit die beschwerdeführende Partei nicht konkrete Anhaltspunkte glaubhaft macht, die auf eine rechtsungleiche Behandlung schliessen lassen. Die bloss abstrakte Rüge einer rechtsungleichen Behandlung ist ausgeschlossen.

#### Ausgleichsmassnahmen (Antrag Ziffern 1 und 2)

**4.** Die Bg hat die Ausbildung der Bf unter mehreren Gesichtspunkten geprüft und in der angefochtenen Verfügung im Vergleich mit einer Schweizer Ausbildung folgende Feststellungen im Sinne von Unterschieden / Defiziten getroffen:

**4.1.** Ein Drittel der Ausbildung der Bf betreffe den musischen Bereich, was 80 ECTS-Kreditpunkte bedeute, im Unterschied zu einer Schweizer Ausbildung, die diesen Bereich mit bloss 1 ECTS-Kreditpunkt veranschlage.

**4.2.** Der Umfang der massgebenden Sprachbehindertenpädagogik liege deutlich unter den Anforderungen der Ausbildung in der Schweiz. In diesem Zusammenhang würden folgende sieben Grundlagenfächer fehlen: *Differentielle Heilpädagogik, Sprachwissenschaft, Neuropsychologie, Psychodiagnostik, Statistik, Qualitätssicherung und Evaluation, integrative Didaktik und Kooperation.*

**4.3.** Betreffend Grundlagen der Logopädie / logopädische Diagnostik und Therapie im Hinblick auf Kinder sei die Ausbildung der Bf quantitativ und qualitativ tiefer anzusetzen als jene in der Schweiz. Es mache den Anschein, dass die Themen *Zentrale Sprach- und Sprechstörungen* gänzlich fehlen würden. Zudem würden in folgenden Bereichen Defizite festgestellt: *Früherfassung und Therapie von Spracherwerbsstörungen, Schriftsprache und Leserechtschreibstörung, Aphasie, Zentrale Sprech- und Schluckstörungen, Geistig- und Mehrfachbehinderung, Sprachstörungen bei Mehrsprachigkeit, Myofunktionelle und dysphagische Störungen.*

**4.4.** Schliesslich seien aufgrund der fehlenden Hochschulstufe keine Inhalte vermittelt worden zu den Themen Forschung und Entwicklung sowie wissenschaftliches Arbeiten.

**5.** Aufgrund dieser Feststellungen ging die Bg davon aus, dass mehr als die Hälfte der Schweizer Ausbildung fehle, was zu einem Defizit von mindestens 90 ECTS-Kreditpunkten führe. Nachdem eine Ausgleichsmassnahme in dieser Höhe keinen Sinn mache, sei (faktisch im Sinne eines Entgegenkommens) von einer Ausgleichsmassnahme von maximal 60 ECTS-Kreditpunkten auszugehen. Diese Anzahl sei aufgrund des Umstandes, dass die Bf in der Schweiz eine dreijährige Berufspraxis als Logopädin in Kindergärten und Schulen aufweise, ermessensweise auf 45 ECTS-Kreditpunkte zu reduzieren.

**6.** Gegen diese Feststellungen bringt die Bf in der Beschwerdeschrift allgemein gehaltene Rügen vor (wie mangelnde Recherche der Bg, nicht ausreichende Begründung), ohne diese konkret zu spezifizieren. Wer Beschwerde führt, hat sich mit der angefochtenen Verfügung auseinanderzusetzen und konkret darzulegen, inwiefern sie falsch ist. Nachdem die angefochtene Verfügung unter mehreren Gesichtspunkten ausdrückliche Aufzählungen fehlender Ausbildungsfächer enthält (vgl. vorstehende Erwägungen 4.2. und 4.3.), wäre es an der Bf gelegen, diese Aufzählungen im Einzelnen und begründet zu bestreiten.

**6.1.** Inwiefern das Gebot der Verhältnismässigkeit verletzt sein soll, ist nicht ersichtlich, nachdem Ausgleichsmassnahmen gemäss Praxis der Bg bis zu 60 ECTS-Kreditpunkten umfassen können und die 60 ECTS-Kreditpunkte jenem Ausbildungsdrittel entsprechen, welcher der Bf fehlt (vgl. auch nachfolgende E. 7).

**6.2.** Soweit die Bf in der Beschwerde geltend macht, die in der Verfügung vom 11. April 2016 (recte: 2017) festgelegten Module hätte sie im Rahmen ihrer Ausbildung bereits absolviert, bleibt sie für diese Behauptung den Nachweis schuldig. Zudem widerspricht sich die Bf selber: Nachdem sie in der Beschwerde ein Defizit im Bereich der wissenschaftlichen Forschung explizit anerkennt, kann sie sich nicht gleichzeitig auf den Standpunkt stellen, die von der Bg verfügte Ausgleichsmassnahme betreffend Forschung und Entwicklung / Wissenschaftliches Arbeiten (angefochtene Verfügung / II. Entscheid / Ziff. 1. am Ende) betreffe einen bereits absolvierten Ausbildungsinhalt.

**6.3.** Schliesslich ist aufgrund der Anträge der Bf im Beschwerdeverfahren festzuhalten, dass die Bf selber von bestehenden Ausbildungslücken ausgeht. Im Hauptantrag spricht sie von höchstens 15 ECTS-Kreditpunkten als Ausgleichsmassnahme, im Eventualantrag von einer Reduktion, was offenbar eine Zahl zwischen 15 und den verfügbaren 60 Punkten bedeutet.

**7.** Die Bf wendet sich gegen das der angefochtenen Verfügung zugrundeliegende Gutachten vom 20. Mai 2016. Nachdem sie aber nicht geltend macht, die Feststellung der Gutachterin, wonach ihre Ausbildung im Unterscheid zu einer Ausbildung in der Schweiz ungefähr zu einem Drittel den musisch-künstlerischen Bereich umfasse (gemäss Gutachten aufgrund der telefonischen Rücksprache mit dem Leiter der Ausbildungsinstitution der Bf), sei falsch, fehlen ihr bereits unter diesem Gesichtspunkt im Vergleich mit einer Schweizer Ausbildung (die 180 ECTS-Kreditpunkten umfasst) rund 60 ECTS-Kreditpunkte, nachdem dieser Bereich in der Schweizer Ausbildung bloss mit 1 ECTS-Kreditpunkt veranschlagt wird. Fehlt aber rund ein Drittel der Schweizer Ausbildung von 180 ECTS-Kreditpunkten und erfolgte die deutsche Ausbildung im Unterscheid zur Schweizer Ausbildung unter dem Hochschulniveau, liegt ein Defizit von mindestens 60 ECTS-Kreditpunkten vor. Dass in einzelnen Punkten unter Umständen Ungereimtheiten bestehen (gemäss dem von der Bg übernommenen Gutachten besteht eine Ausbildungslücke betreffend *zentrale Sprech- und Schluckstörungen*, während nach Bf Bel. 8 / Prüfungsrelevante Themen für Nichtschülerprüfung *Störungen des Schluckaktes* aufgeführt werden), fällt nicht entscheidend ins Gewicht und würde das Gutachten nicht per se unbeachtlich machen. Denn die zentrale Frage des Ausbildungsdefizits von einem Drittel ist -wie ausgeführt- durch die Aussage der deutschen Schulleitung belegt und seitens der Bf im Übrigen unbestritten.

**8.** Steht nach dem Gesagten aber fest, dass mit Bezug auf das bestehende Ausbildungsdefizit die Ausgangsgrösse von 60 ECTS-Kreditpunkten vorliegend nicht zu beanstanden ist, bleibt noch die Frage der Reduktion aufgrund der nachgewiesenen Berufserfahrung. Zur Reduktion der Ausgleichsmassnahmen um 15 ECTS-Kreditpunkte aufgrund vorhandener Berufserfahrung äussert die Bf sich im Beschwerdeverfahren nicht, womit es sein Bewenden hat, zumal auch aufgrund der Akten nicht ersichtlich ist, dass dieser Abzug zu gering ausgefallen wäre.

### Nichtbestehen der Ausgleichsmassnahmen (Antrag Ziff. 3)

**9.** Die angefochtene Verfügung geht vom *definitiven* Nichtbestehen der Ausgleichsmassnahme aus, was ohne weiteres so zu verstehen ist, dass das einmalige Wiederholen gemäss Art. 7 Abs. 5 des Reglements über die Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse vom 27. Oktober 2006 (Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK Nr. 4.2.3.1.) gewährleistet ist.

### Entschädigung (Antrag Ziff. 4)

**10.** Antrag Ziff. 4 ist aufgrund der Begründung in der Beschwerdeschrift nicht so zu verstehen, dass die Bf für das Beschwerdeverfahren eine Entschädigung anstrebt, sondern Lohn-einbussen aufgrund des Verhaltens der Bg geltend macht und diese ersetzt haben will.

**10.1.** Nachdem die von der Bg angeordneten Ausgleichsmassnahmen zu bestätigen sind, ist der Antrag auf Ausrichtung einer Entschädigung infolge Lohn-einbussen bereits aus diesem Grund abzuweisen.

**10.2.** Damit kann die Frage offengelassen werden, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Verfahren eine Entschädigungspflicht der Bg zu beurteilen wäre.

### Ergebnis

**11.** Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen unter Bestätigung der angefochtenen Verfügung abzuweisen. Die amtliche Gebühr für das Beschwerdeverfahren beträgt CHF 1'000.00; gemäss dem Ausgang des Verfahrens ist sie von der Bf zu tragen. Der Betrag wird dem von der Bf in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen. Es werden keine Parteientschädigungen ausgerichtet.

### **C. Rechtsspruch**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen unter Bestätigung der angefochtenen Verfügung.
2. Die amtliche Gebühr für das Beschwerdeverfahren beträgt CHF 1'000. Dieser Betrag wird dem von der Beschwerdeführerin 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

Gaby Schmidt