

Regierungsratsbeschluss

vom 6. September 2005

Nr. 2005/1888

KR.Nr. A 036/2005

**Auftrag Michael Heim, Neuendorf (CVP): Lieferung von Daten von Lehrpersonen ohne
Unterrichtsbefugnis vom 2. Februar 2005;
Stellungnahme des Regierungsrates**

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Namen der Lehrpersonen, denen die Unterrichtsbefugnis in einem rechtskräftigen und kantonalen Verfahren entzogen wurde, dem Generalsekretariat der EDK zu melden.

2. Begründung

Seit dem 1. Januar 2004 haben die Kantone die Möglichkeit, dem Generalsekretariat der EDK die Namen von Lehrpersonen zu melden, denen in einem rechtskräftigen, kantonalen – und basierend auf kantonalem Recht – die Unterrichtsbefugnis entzogen wurde. Eine einmal erteilte Lehrbefugnis kann aus schwerwiegenden Gründen von der ausstellenden Behörde (dem Kanton) entzogen werden. Entsprechend der Schwere der Gründe kommt dies äusserst selten vor. Die Gründe für den Entzug können strafrechtliche Tatbestände sein, aber auch andere (z.B. Sucht- oder andere Krankheiten).

Die betroffene Person wird über eine allfällige Erfassung beim Generalsekretariat der EDK orientiert. In diese Liste erhält aber niemand Einsicht. Auf schriftliche Anfragen von kantonalen Erziehungsdepartementen oder von Schulbehörden, die für Anstellungen verantwortlich sind, gibt das Generalsekretariat (Rechtsdienst) gezielt Auskunft, ob für eine bestimmte Person ein Entzug der Unterrichtsbefugnis gemeldet ist. Solche Anfragen sind nur in Einzelfällen notwendig, da im Normalfall auf andere Art ersichtlich ist, ob eine Lehrperson über eine Unterrichtsbefugnis verfügt. Trotzdem ist es vorgekommen, dass sich Lehrpersonen (trotz entzogener Befugnisse) wieder eine Stelle erschlichen haben.

Mit dem Führen einer solchen Liste soll nun dieser Gefahr entgegen getreten werden. Bisher hat aber erst ein Viertel aller Kantone entsprechende Daten geliefert. So verzichtet auch der Kanton Solothurn – aus datenschützerischen Überlegungen und Bedenken – bislang auf diese Möglichkeit. Wie nun aber eine kürzlich in der Schweizerischen Juristenzeitung erschienene Abhandlung bestätigt, ist das Liefern der Daten und das Führen der Liste rechtlich absolut in Ordnung (vgl. Dr.iur. Richard Frank (Kilchberg): Datenschutz nicht ohne Persönlichkeitsschutz: Ist eine Liste über Lehrer ohne Unterrichtsbefugnis unzulässig? In SJZ: 100 (2004), Nr. 14, S. 329 – 332). Aus diesem Grund soll der Kanton Solothurn diese Namen nun ebenfalls liefern, denn je mehr Kantone die Na-

men von Lehrern ohne Unterrichtsbefugnis dem Generalsekretariat der EDK melden, desto grösser ist die Chance, dass ein Wiederholungsfall verhindert werden kann.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Datenbank der EDK

Am 11. September 2003 beschloss der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) die Errichtung einer Datenplattform über Lehrpersonen, denen die Lehrberechtigung – die EDK spricht übrigens durchwegs von "Unterrichtsberechtigung" – das solothurnische Volksschulgesetz vom 14. September 1969 (BGS 413.111; VSG, § 64) indes von "Lehrberechtigung" – entzogen wurde. Mit Schreiben vom 29. September 2003 teilte die EDK diesen Vorstandsbeschluss den Kantonen mit, mit der Bitte, ihr die Daten der Lehrpersonen zu nennen (Name, Geburtsdatum, Bezeichnung des Diploms und der ausstellenden Behörde, Datum der Entzugsverfügung, Dauer des Entzugs, Entzugsbehörde).

Die Schweizerischen Datenschutzbeauftragten (DSB+CPD.CH) machten daraufhin geltend, die vorgesehene Errichtung der Datenplattform sei in der vorgesehenen Form nicht zulässig, da der EDK als Voraussetzung die nötige gesetzliche Grundlage fehle. Die grundsätzlichen Regeln müssten ihrer Meinung nach in einer interkantonalen Konkordatsvereinbarung enthalten sein.

Die EDK wies die Kritik der DSB+CPD.CH in der Folge zurück und machte geltend, sie handle in Anwendung des Konkordates über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970 (BGS 411.211) und bezüglich der Datenerfassung gelte das Datenschutzrecht des Kantons Bern (Sitz der EDK).

Eine Aussprache zwischen einer Delegation der EDK und einer Delegation des Büros der DSB+CPD.CH vom 6. April 2004 führte zu keiner Annäherung der divergierenden Standpunkte. Der DSB+CPD.CH teilte der EDK mit, dass er ihr nach wie vor ihre Unterstützung zur Ausarbeitung der erforderlichen Rechtsgrundlagen anbiete. In der Folge wurde eine Revision der Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993 (BGS 411.251) ausgearbeitet.

3.2 Revision der Interkantonalen Vereinbarung über Ausbildungsabschlüsse

Mit Schreiben vom 19. November 2004 schickte die EDK eine Revision der Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993 in eine Vernehmlassung bei den Kantonen. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis am 15. Februar 2005. Unter den revidierten Bestimmungen des Konkordates befindet sich auch die von den DSB+CPD.CH – und auch vom Kanton Solothurn – gewünschte Regelung der Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung.

Diese neue Konkordatsbestimmung weist folgenden Wortlaut auf:

"Art. 12bis. Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung (neu)"

¹Die EDK führt eine Liste über Lehrpersonen, denen im Rahmen eines kantonalen Entscheides die Unterrichtsberechtigung oder die Berufsausübungsbewilligung rechtskräftig entzogen wurde.

²Die Liste enthält den Namen der Lehrperson, das Datum des Diploms oder der Berufsausübungsbewilligung, das Datum der Entzugsverfügung, die Entzugsbehörde und die Dauer des Entzugs.

Kantonale und kommunale Amtsstellen im Bildungsbereich erhalten auf schriftliche Anfrage hin Auskunft über konkrete Einträge.

³Nach Ablauf der Entzugsdauer oder bei Wiedererteilung der Unterrichtsberechtigung wird der Eintrag gelöscht.

⁴Den betroffenen Lehrpersonen wird vom Eintrag und von der Löschung des Eintrags Kenntnis gegeben. Das Einsichtsrecht der betroffenen Lehrperson ist jederzeit gewährleistet."

Mit Schreiben vom 10. Februar 2005 teilte das Departement für Bildung und Kultur der EDK fristgerecht mit, es sei mit dieser beabsichtigten Revision der interkantonalen Vereinbarung, insbesondere mit dem neuen Art. 12bis, einverstanden.

Die Revision der interkantonalen Vereinbarung tritt in Kraft, wenn ihr mindestens 17 Kantone beigetreten sind und wenn sie der Bund genehmigt hat.

3.3 Erwägungen

In rechtlicher Hinsicht ist zu unterscheiden zwischen Lehrberechtigung einerseits und Unterrichtsberechtigung (Berufsausübungsbewilligung) andererseits. Über eine Lehrberechtigung verfügen Lehrpersonen, welche ein von der EDK anerkanntes Lehrdiplom besitzen. Die Lehrberechtigung wird seit 2000 von der EDK festgestellt (Art. 4 der Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993). Daneben gibt es die Unterrichtsberechtigung. Damit diese erteilt werden kann, müssen die Lehrpersonen einerseits über die ausbildungsmässigen Voraussetzungen zur Ausübung des Lehrberufs (Lehrdiplom) verfügen, andererseits über die persönliche Eignung. Nur wenn beide Voraussetzungen erfüllt sind, wird die Unterrichtsberechtigung erteilt.

Bis 2000 erteilte der Kanton Solothurn die Lehrberechtigung selbst. Aufgrund von § 64 des Volksschulgesetzes war der Kanton Solothurn auch berechtigt, diese von ihm erteilte Lehrberechtigung wieder zu entziehen, wenn eine Lehrperson die Anforderungen des Lehrerberufes nicht mehr erfüllt. Eine Unterscheidung zwischen Lehrberechtigung einerseits und Unterrichtsberechtigung im Sinne einer Berufsausübungsbewilligung andererseits wurde nicht vorgenommen.

Seit 2000 wird die Lehrberechtigung von der EDK erteilt und kann – da erteilende und entziehende Behörde zwingend identisch sein müssen – nur von dieser wieder entzogen werden (vgl. Art. 4 der Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993; BGS 411.251; und Verordnung über die Anerkennung von Lehrdiplomen vom 4. Juli 2000; BGS 411.256).

In ihrem Kommentar zur Revision der Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen (abgekürzt "Diplomanerkennungsvereinbarung") hält die EDK zum neuen § 12bis auf Seite 5 folgendes fest:

"Aus Gründen der Rechtssicherheit und des Persönlichkeitsschutzes von betroffenen Lehrpersonen ist es zwingend notwendig, in die Liste gemäss Art. 12bis nur Daten über Personen aufzunehmen, denen im Rahmen eines rechtskräftigen kantonalen (Verwaltungs-)verfahrens die Unterrichtsberechtigung oder die Berufsausübungsbewilligung entzogen wurde. Jede Anstellung einer Lehrperson beinhaltet implizit die Erteilung der Unterrichtsberechtigung für bestimmte Fächer in einer bestimmten Klasse auf

einer bestimmten Schulstufe in einer bestimmten Gemeinde und in einem bestimmten Kanton. Die mit der Anstellungsverfügung einmal erteilte Unterrichtsberechtigung kann – aus schwerwiegenden Gründen – in einem "Widerrufsverfahren" (für das Gebiet des Kantons, in welchem die Anstellung erfolgte) entzogen werden. Unabhängig davon, ob eine explizite Rechtsgrundlage besteht oder nicht. Dieser Entzug der Unterrichtsberechtigung muss nicht identisch sein mit dem Entzug der mit dem Lehrdiplom verbundenen Lehrbefugnis, weil diese in der gesamten Schweiz geltende Lehrbefugnis nur von demjenigen Kanton entzogen werden kann, der sie erteilt hat. Die Kantone werden im Rahmen der Diplomanerkennungsvereinbarung verpflichtet, betroffene Lehrpersonen nach Eintritt der Rechtskraft des entsprechenden Entscheides dem Generalsekretariat der EDK zu melden. Die im Konkordat statuierte Meldepflicht ist mit Blick auf die kantonalen Datenschutzgesetze als "formelle gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten" zu definieren. Eine solch verpflichtende Rechtsgrundlage erlaubt es den Kantonen auch ohne Anpassung des kantonalen Datenschutzrechts, entsprechende Personendaten an das GS EDK zu melden."

Indes werden im Kanton Solothurn die Lehrpersonen an der Volksschule nicht vom Kanton, sondern von den Schulgemeinden angestellt. Nach dem Grundsatz, wonach erteilende und entziehende Behörde zwingend identisch sein müssen, wäre demnach ein Entzug der Unterrichtsberechtigung nur durch die Schulgemeinde, nicht aber durch den Kanton möglich. Soll der Kanton für den Entzug der Unterrichtsberechtigung zuständig sein, so muss ihm auch die Möglichkeit zur Erteilung einer solchen gewährt werden. Hiefür fehlt heute – wie bereits beschrieben – im Kanton Solothurn die gesetzliche Grundlage im Volksschulgesetz. Die §§ 50 und 64 des Volksschulgesetzes beziehen sich noch auf die bis 2000 geltende Rechtslage und sind demnach nur auf die vor 2000 durch den Kanton Solothurn erteilten Lehrberechtigungen nicht jedoch für die seit 2000 von der EDK erteilten Lehrberechtigungen anwendbar.

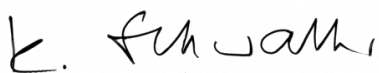
Das zweistufige Verfahren (Lehrberechtigung – Unterrichtsberechtigung im Sinne einer Berufsausübungsbewilligung), wie es beispielsweise der Kanton Aargau kennt, muss im Kanton Solothurn auf Gesetzesstufe zuerst geschaffen werden.

Nur durch Schaffung dieser gesetzlichen Grundlage im Volksschulgesetz kann der Kanton Solothurn der im neuen § 12bis der Diplomanerkennungsvereinbarung statuierten Verpflichtung gegenüber der EDK nachkommen. Wir sehen daher vor, analog dem Kanton Aargau, ein zweistufiges Verfahren (Lehrberechtigung – Unterrichtsberechtigung im Sinne einer Berufsausübungsbewilligung) einzuführen und das Volksschulgesetz entsprechend zu revidieren. Entsprechende Vorarbeiten zur Schaffung dieser gesetzlichen Grundlage im Volksschulgesetz sind bereits im Gange.

Der Auftrag ist deshalb erheblich zu erklären.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Bildungs- und Kulturkommission

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (6) KF, VEL, PSt, DA, RyC, MM

Amt für Volksschule und Kindergarten (2) B, Wa

Amt für Mittel- und Hochschulen AB

Amt für Berufsbildung und Berufsberatung FW

Daniel Schmid, Kantonaler Beauftragter für Information und Datenschutz, Staatskanzlei

Aktuarin BIKUKO

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat