

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

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Verfahren C 12/2016

ENTSCHEID VOM 2. FEBRUAR 2018

Zusammensetzung der Rekurskommission: Rumetsch, Theiler, Lustenberger

in Sachen

XXX

Beschwerdeführer

gegen

Interkantonale Prüfungskommission in Osteopathie, Haus der Kantone, Speichergasse 6,
Postfach 684, CH-3000 Bern 7

Beschwerdegegnerin

betreffend Beschluss vom 27.10.2016

(Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation)

A. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer hat ein vierjähriges Masterstudium in Osteopathie an der britischen Universität Bedfordshire / British School of Osteopathy erfolgreich absolviert und hierfür am 12.09.2013 das Diplom „Master of Osteopathy“ erhalten. Dieses hat auch der britische „General Osteopathic Council“ anerkannt.

2. Mit Antrag vom 10.05.2016, eingegangen am 23.05.2016, hat der Beschwerdeführer seine Anerkennung als Osteopath in der Schweiz beantragt. Beigefügt war eine Bestätigung von P_____, dass er in der Praxis für Osteopathische Medizin A_____, vom 15.12.2014 bis 15.02.2016 vollzeitlich osteopathisch tätig war.

3. Er hat weiter ein Diplom in „Women`s Health Osteopathy“ des Molinari Institute of Health, London UK, vom 12.07.2015 vorgelegt, auf dem „60 ECTS“ vermerkt sind. Insgesamt lassen sich dem Diplom 324 „Lecture hours“ entnehmen. Das Diplom schlüsselt nicht auf, ob es sich bei den „Lecture hours“ um Zeitstunden handelt oder etwa um 45 Minuten dauernde Einheiten. Auch Angaben dazu, in welchem Umfang ausserhalb der Unterrichtszeiten Vor- und Nachbereitungen erforderlich waren und kontrolliert wurden, lassen sich den Unterlagen nicht entnehmen. Insbesondere wurde bezüglich dieses Zeugnisses auch kein Ausbildungsnachweis einer „Behörde“ aus Grossbritannien vorgelegt.

B. Erwägungen

1. Die Beschwerde vom 22.11.2016 gegen den Beschluss der Prüfungskommission vom 27.10.2016 wurde am 28.11.2016 bei der Post aufgegeben. Damit wurde sie fristgerecht innerhalb der nach Art. 24 des Reglements für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz vom 23.11.2006 (nachfolgend: Reglement) geltenden Frist von 30 Tagen bei der gegen Verfügungen der Prüfungskommission zuständigen Rekurskommission der EDK und der GDK eingereicht. Die Beschwerde erfüllt auch die weiteren formellen Voraussetzungen, die sich aus dem Reglement ergeben. Somit kann auf die rechtzeitig an die zuständige Stelle gerichtete Beschwerde eingetreten werden.

2. Gestützt auf Art. 15 Abs. 1 der Verordnung der GDK über die Anerkennung und Nachprüfung von ausländischen Berufsqualifikationen in Osteopathie (Verordnung Ausland, VO Ausland) vom 22.11.2012 (811.242) wird die Beschwerde in Anwendung des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) geprüft. Art. 37 VGG verweist auf die Verfahrensregeln des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Gestützt auf Art. 49 VwVG kann der Beschwerdeführer die Verletzung von Bundesrecht oder, wie hier, interkantonalem Recht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung rügen.

Fragen betreffend die Berücksichtigung von früheren Examen oder Ausbildungen werden ebenso wie Fragen betreffend den Zugang zu einer Ausbildung oder einer Prüfung von den Beschwerdeinstanzen mit freier Kognition geprüft (vgl. etwa BGE 105 Ib 399 bzw. BGE 2A.201/2005). Ersteres ist Gegenstand der vorliegenden Beschwerde.

3. Der Beschwerdeführer richtet sich mit seiner Beschwerde gegen die Anerkennung unter der wahlweisen Bedingung des Nachweises

- der Absolvierung eines Anpassungslehrgangs über den Zeitraum von drei Jahren zu 100 % oder im Falle einer Teilzeittätigkeit zu einer verhältnismässig gleichen Dauer bei einem GDK

diplomierten Osteopathen mit Wirkung ab Erlass des Beschlusses vom 27.10.2016 und das Bestehen einer formellen Bewertung am Ende des Lehrgangs, oder

- des Bestehens der praktischen Prüfung des zweiten Teils der interkantonalen Prüfung.

Er vertritt hierbei die Ansicht, die interkantonale Prüfungskommission hätte berücksichtigen müssen, dass er einen 18 Monate dauernden „postgraduierten“ Wochenendkurs bei einem Herrn Prof. Molinari in „Women`s Health Osteopathy“ absolviert habe. Zudem sehe er keine echte Wahl zwischen den beiden Optionen, da er in jedem Fall eine Prüfung ablegen müsse.

4. Diese Optionen stehen indes in Einklang mit den Vorgaben der maßgeblichen Verordnung der GDK über die Anerkennung und Nachprüfung von ausländischen Berufsqualifikationen in Osteopathie vom 22. Nov. 2012 (811.242) bzw. der damit umgesetzten RL 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und Rates:

Hinsichtlich der Ausbildung des Beschwerdeführers liegt bereits in zeitlicher Hinsicht ein wesentlicher Unterschied im Sinne von Art. 5 Abs. 2 Verordnung der GDK über die Anerkennung und Nachprüfung von ausländischen Berufsqualifikationen in Osteopathie vom 22. Nov. 2012 (811.242) vor.

Gemäss Art. 11 Abs. 2 lit.b des Reglements der GDK für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz vom 23. November 2006 fordert die Zulassung zum zweiten Teil der interkantonalen Prüfung u.a. eine Vollzeitausbildung in Osteopathie von mindestens fünf Jahren oder in einem entsprechenden Leistungsumfang.

Der Beschwerdeführer hat nach seinem Vortrag eine vier Jahre dauernde Vollzeitausbildung in Grossbritannien absolviert.

5. Dieser wesentliche Unterschied wurde auch nicht durch Berufspraxis und/oder Weiterbildung im Sinne des Art. 5 Abs. 3 Verordnung der GDK über die Anerkennung und Nachprüfung von ausländischen Berufsqualifikationen in Osteopathie vom 22. Nov. 2012 (811.242) ausgeglichen. Der - nach dem Vortrag des Beschwerdeführers - absolvierte 18 Monate dauernde „postgraduierten“ Wochenendkurs bei einem Herrn Prof. Molinari in „Women`s Health Osteopathy“ stellt kein Äquivalent für die erheblich abweichende Dauer zwischen den Anforderungen der schweizerischen Osteopathieausbildung und derjenigen des Beschwerdeführers dar:

a) Zunächst ist dieser Kurs bereits deshalb nicht zum Ausgleich geeignet, da es sich bei dem Zeugnis des „Molinari Institute“ nicht um den Ausbildungsnachweis einer Behörde im Sinn der Legaldefinition des Art. 3 Abs. 1 lit. b) bzw. lit. c) RL 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und Rates vom 07.09.2005 handelt.

b) Auf den Umstand, dass 60 Creditpoints aus Grossbritannien zudem lediglich etwa 30 Creditpoints im restlichen Europa bzw. in der Schweiz entsprechen, und damit allenfalls einer Ausbildung von einem halben Jahr gleichkommen könnten, kommt es daneben, i.e. mangels geeigneten Ausbildungsnachweises, nicht an. Ganz abgesehen davon, dass es nach hiesigen Vorgaben bzw. nach hier gültigem ECTS System (Leistungspunkte nach dem European Credit Transfer System) je ECTS einer Investition von mindestens 25 bis 30 Zeitstunden bedarf. Die vom Beschwerdeführer vorgetragene Stundenzahl seines Kurses betrug 324, wobei offen ist, ob es sich hierbei überhaupt um Zeitstunden oder etwa um 45 Minuten Einheiten gehandelt hat. Selbst, wenn man von Vor- und Nachbereitungszeiten ausginge, zu denen sich keinerlei Angaben finden lassen, hätte man gewisse Mühe mit dieser Stundenzahl überhaupt 30 ECTS nachzuvollziehen. Ob zudem inhaltlich Gleichwertigkeit insbesondere in Bezug auf das Niveau zu der von der GDK verlangten Ausbildung gegeben wäre kann mangels geeigneten Ausbildungsnachweises und mangels zureichender Dauer des Kurses ebenso dahinstehen.

c) Der Vortrag des Beschwerdeführers, in der Schweiz selbst bestehe keine fünfjährige Ausbildung, trifft im Übrigen nicht zu. Das Studium in Freiburg dauert bis zum Bachelor sechs Semester und das Masterstudium weitere vier Semester. Dieses Vollzeitstudium u.a. einschliesslich obligatorischer Masterarbeit und Praktika lässt sich bedingt durch seinen Aufbau nicht in kürzerer Zeit absolvieren.

6. Nach alledem sind die entsprechenden Defizite gemäss Art. 5 Abs. 1 Verordnung der GDK über die Anerkennung und Nachprüfung von ausländischen Berufsqualifikationen in Osteopathie vom 22. Nov. 2012 (811.242) durch Ausgleichsmassnahmen zu beheben.

Bei der Wahl der Ausgleichsmassnahmen hat die GDK einen Ermessensspielraum. Die Ausübung des Ermessens ist als solche gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar. Es liegt hier kein Fall einer Ermessenüberschreitung oder eines Ermessens Fehlgebrauchs vor, da sich aus dem Beschluss der Prüfungskommission vom 27.10.2016 keine sachfremden Erwägungen entnehmen lassen, die zu der wahlweisen Bedingung der Anerkennung seines Diploms geführt haben, der Beschwerdeführer möge entweder einen dreijährigen Anpassungslehrgang mit abschliessender Prüfung durchführen oder die praktische Prüfung des zweiten Teils der interkantonalen Prüfung absolvieren:

a) Da ein singulärer Kurs, der zu dem in der Schweiz existierenden gesamthaft aufeinander abgestimmten Kursprogramm in Zeit und Qualität vergleichbar wäre, kaum zu finden sein dürfte, ist es nachvollziehbar, dass als Ausgleichsmassnahme die Variante weiterer Berufspraxis in der Schweiz gewählt wurde, zumal dies das erheblich mildere Mittel bei der Wahl eines Ausgleichs darstellt. Anstelle weiter entstehender Kosten für einen weiteren Kurs ist umgekehrt die weitere Berufspraxis nämlich mit einem Entgelt verbunden.

Die gewählte Dauer von drei Jahren bewegt sich - auch wenn sie gemäss Art. 14 Abs. 1 RL 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und Rates vom 07.09.2005 die zeitliche Obergrenze für eine solche Massnahme darstellt - im zulässigen Rahmen, sodass die Rekurskommission diesbezüglich keine Ermessenüberschreitung und keinen Ermessens Fehlgebrauchs feststellen kann. Umgekehrt ist nachvollziehbar, dass ein Ausgleich, der durch Berufspraxis anstelle von Weiterbildung erfolgt, ungleich länger dauert, da der Erwerb gewisser theoretischer Kenntnisse in der Berufspraxis zwar nachhaltiger erfolgen mag als in der Theorie, aber erfahrungsgemäss ungleich länger dauert. Dass die Prüfungskommission hierbei den Zeitraum zwischen Antragstellung und Entscheidung nicht berücksichtigt hat, erscheint für diesen ohnehin überschaubaren Zeitraum als von ihrem Ermessen abgedeckt. Dass ein „Anpassungslehrgang“ im Sinne des Art. 14 Abs. 1 RL 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und Rates vom 07.09.2005 - wie hier die Berufspraxis - mit einer Prüfung endet, ist dem Begriff „Lehrgang“ letztlich bereits immanent, da es per se keinen zu einer bestimmten Berufsausübung qualifizierenden „Lehrgang“ geben dürfte, der keine Prüfung verlangt.

b) Die wahlweise Bedingung des Bestehens der praktischen Prüfung des zweiten Teils der interkantonalen Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz als Eignungsprüfung steht ebenfalls im Einklang mit Art. 14 RL 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und Rates vom 07.09.2005, wie sich aus dessen Abs. 1 und 2 ergibt, wonach die Option der unmittelbaren Eignungsprüfung gewährt werden muss.

Dass sogar lediglich das Bestehen der praktischen Prüfung des zweiten Teils der interkantonalen Prüfung für die Anerkennung genügen würde, erscheint hier im Übrigen als ausgesprochen grosszügig, da der Beschwerdeführer mithin nicht einmal eine Theorieprüfung im Sinne von Art. 11 Abs. 2 bzw. Art. 12 des Reglements für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz vom 23.11.2006 ablegen müsste.

c) Der Umstand, dass die Prüfung nach der dreijährigen Ausgleichsmassnahme der praktischen Prüfung des zweiten Teils der interkantonalen Prüfung mehr oder weniger entsprechen würde, wie dies der Beschwerdeführer vorträgt, lässt keinen anderen Schluss zu, da einem qualifizierenden Lehrgang - wie ausgeführt - der Abschluss durch eine Prüfung immanent ist und eine bereits grosszügige „Prüfungslösung“ kaum grosszügiger gestaltet werden

kann. Wie ausgeführt wäre nämlich eben auch denkbar, neben einer praktischen Prüfung auch eine theoretische Prüfung zu verlangen, wie dies für alle Absolventen in der Schweiz gemäss Art. 11 Abs. 2 bzw. gemäss Art. 12 des Reglements für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz vom 23.11.2006 vorgesehen ist.

7. Aus den vorangehenden Erwägungen geht hervor, dass die Beschwerde in Ermangelung einer stichhaltigen Begründung abgewiesen werden muss.

8. Die Verfahrenskosten werden auf CHF 1.000,- festgesetzt und sind von dem unterliegenden Beschwerdeführer zu tragen. Sie sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss von CHF 1.000,- zu verrechnen.

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet, zumal die Beschwerde abgewiesen worden ist (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

C. Rechtsspruch

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Der Entscheid der Prüfungskommission vom 25.07.2016 wird bestätigt.

3. Die Verfahrenskosten von CHF 1.000,- (Tausend Franken) werden dem Beschwerdeführer auferlegt; dieser Betrag wird mit dem schon geleisteten Kostenvorschuss verrechnet; es wird keine Parteientschädigung 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

Dr. Virgilia Rumetsch, RA lic. iur. Ursula Theiler, RA Dr. Marc Lustenberger, Chiropraktor