

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

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Verfahren C 4-2017

ENTSCHEID VOM 4. JULI 2018

Zusammensetzung der Rekurskommission: Brunner, Rumetsch, Theiler

in Sachen

S_____

vertreten durch Philipp do Canto, Buckhauserstrasse 1, 8048 Zürich

Beschwerdeführer/in

gegen

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

Beschwerdegegnerin

betreffend Beschluss vom 16. Mai 2017

(EU-Diplomanerkennung)

A. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin trägt vor, dass sie am 10. Oktober 2015 das Diplom Master of Science Osteopathische Medizin der X__, erhalten habe und am 28. Juni 2014 ein Osteopathie-Diplom aus Frankreich „Diplôme d’Ostéopathe D.O.“ des „C__“.
2. Mit Antrag vom 20. März 2017 hat die Beschwerdeführerin ein „Anerkennungsgesuch“ für ihr Osteopathie-Diplom aus Frankreich vom 28. Juni 2014 gestellt.
3. Dieses Gesuch wurde mit Beschluss der Prüfungskommission vom 16. Mai 2017 abgelehnt, verbunden mit dem Hinweis, dass mit diesem Osteopathiediplom die Teilnahme am 1. Teil der Interkantonalen Prüfung zulässig sei.
4. Gegen diesen Beschluss hat die Beschwerdeführerin Beschwerde eingelegt und die Anerkennung der „Ausbildungsabschlüsse der Beschwerdeführerin ohne weitere Vorbehalte und Ausgleichsmassnahmen“ beantragt.

B. Erwägungen

1. Die Beschwerde gegen den Beschluss der Prüfungskommission vom 16. Mai 2017 wurde am 16. Juni 2017 bei der Post aufgegeben (Eingang am 19. Juni 2017). Damit wurde sie fristgerecht innerhalb der nach Art. 15 der Verordnung der GDK über die Anerkennung und Nachprüfung von ausländischen Berufsqualifikationen in Osteopathie vom 22. November 2012 (nachfolgend: VO Ausland, 811.242) geltenden Frist von 30 Tagen bei der gegen Verfügungen der Prüfungskommission zuständigen Rekurskommission der EDK und der GDK eingereicht. Somit kann auf die rechtzeitig an die zuständige Stelle gerichtete Beschwerde eingetreten werden.
2. Gestützt auf Art. 15 Abs. 1 VO Ausland 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 die Beschwerdeführerin 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. BGE 105 Ib 399, BGE 2A.201/2005). Ersteres ist Gegenstand der vorliegenden Beschwerde.
3. Die Beschwerdeführerin ist Schweizerin und damit nach Art. 3 Abs. 1 der VO Ausland antragsberechtigt.
4. Die Beschwerdeführerin richtet sich mit ihrer Beschwerde gegen die Ablehnung der vorbehaltlosen Anerkennung. Sie beantragt „die Ausbildungsabschlüsse der Beschwerdeführerin in Osteopathie ohne weitere Vorbehalte und Ausgleichsmassnahmen anzuerkennen“. Sie vertritt hierbei die Ansicht, sowohl ihr Zeugnis des C__ aus Frankreich als auch dasjenige der X__ aus Deutschland stellten unmittelbar anererkennungsfähige Berufsqualifikationen im Sinne der VO Ausland dar.

5. Die vorliegend beantragte Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Osteopathie ist unter Berücksichtigung internationalen Rechts in der VO Ausland geregelt (Art. 1 Abs. 1). Deren Art. 2 verweist für die Überprüfung der Berufsqualifikationen auf die Richtlinie 2005/36/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen sowie die im Reglement der GDK für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz vom 23. November 2006 (nachfolgend: Reglement) statuierten Mindestgrundsätze (Art. 2 Abs. 1 VO Ausland).

Der Aufnahmestaat hat das Recht, die Ausbildung und Berufserfahrung mit seinen Anforderungen zu vergleichen, eine Anerkennung zu gewähren oder bei wesentlichen Unterschieden Ausgleichsmassnahmen zu verlangen (Anpassungslehrgang oder Eignungsprüfung). Da die Osteopathie in der Schweiz ein reglementierter Beruf ist, müssen die ausländischen Diplome von der Schweiz als Aufnahmestaat anerkannt werden, damit die Beschwerdeführerin den Beruf in selbständiger Tätigkeit ausüben darf.

Im Bereich der Osteopathie hat in der Europäischen Union keine Harmonisierung der Ausbildungen stattgefunden. Folglich ist Kapitel I der Richtlinie anwendbar.

6. In casu setzt eine Anerkennung der französischen Berufsqualifikation voraus, dass folgende **vier Voraussetzungen kumulativ** erfüllt sind:

1. Das Diplom, um dessen Anerkennung ersucht wird, wurde von einer **staatlichen Behörde** ausgestellt (Art. 11 und 13 Absätze 1 und 2 lit. a),
2. Der Beruf ist im Ausstellerstaat **reglementiert** (Art. 13),
3. Die Berufsqualifikation ist erforderlich und **ausreichend für die Berufsausübung** im Ausstellerstaat und
4. Die Berufsqualifikation, die durch die Ausstellung des Diploms validiert wurde, ist **äquivalent** zu jener, welche in der Schweiz von den Inländern verlangt wird (Art. 13 Absätze 1 und 2 lit. b).

6.1 Die Osteopathie ist unbestrittenermassen in Frankreich reglementiert (Art. 2 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 lit. a RL 2005/35/EG) und offenbar könnte die Beschwerdeführerin im „*Herkunftsland*“ (F) den Beruf der Osteopathie ausüben (Art. 3 Abs. 2 lit. c VO Ausland). Auch hat die Vorinstanz bereits festgehalten, dass die fünfjährige Vollzeitausbildung die Beschwerdeführerin zur Teilnahme am 1. Teil der interkantonalen Prüfung ermächtigt.

6.2 Hingegen muss nach Art. 3 Abs. 2 lit. a VO Ausland die ausländische Berufsqualifikation zusätzlich „*vom betreffenden ausländischen Staat oder von einer zuständigen staatlichen Behörde ausgestellt sein*“.

Beim vorgelegten Diplom aus Frankreich vom 28. Juni 2014 (B4) handelt es sich nicht um den Ausbildungsnachweis einer Behörde im Sinn der Legaldefinition des Art. 3 Abs. 2 lit. a VO Ausland und Art. 3 Abs. 1 lit. b bzw. lit. c RL 2005/35/EG. Vielmehr ist die Diplomausstellung durch eine französische Privatschule erfolgt: Das Diplom wurde vom „**C**“ ausgestellt und unterzeichnet (Name und Logo der Schule, Unterschrift des Präsidenten der Jury, des Direktors der Schule und der Beschwerdeführerin).

Der Verweis auf die Anerkennung durch das Gesundheitsministerium („*agrée par le Ministère de la Santé par arrêté du 9 août 2007*“) belegt lediglich, dass die Ausbildungsstätte anerkannt ist und vermag nichts an der Tatsache zu ändern, dass es sich nicht um ein vom französischen Staat ausgestelltes Diplom handelt. Anders als von Beschwerdeführerseite vorgetragen, fehlt insbesondere ein entsprechendes Siegel einer Behörde. Demgegenüber sind offizielle Diplome der Republik Frankreich mit Name, Unterschrift und Siegel des Präfekten der Region oder eines anderen Mitglieds der Administration ausgestellt sowie mit dem Stempel der Akademie unten rechts versehen.

Bei der zudem vorgelegten „**Attestation de Formation du Ministère chargé de la santé**“ vom 19. Januar 2013 (B5), handelt es sich allenfalls um eine - weder den Vorgaben der VO Ausland noch um eine den Vorgaben der RL 2005/36/EG genügende - Anerkennung in

Frankreich. Auch dieses von „CESU 95“ ausgestellte Attest genügt den Anforderungen an den „Ausbildungsnachweis einer Behörde“ nicht. Bei der „CESU 95“ handelt es sich gemäss Homepage um die „Association Nationale des Centres d’Enseignement des Soins d’Urgence“. Mitglied sein können „personnes appartenant à une équipe pédagogique de Centre d’Enseignement des Soins d’Urgence (CESU)“, also die interessierten Ausbildungsinstitutionen selber. Das Attest wurde denn auch lediglich vom Verantwortlichen des „CESU 95“ unterzeichnet.

Aus Gründen der Qualitätssicherung für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung kann hier nicht zugunsten der Beschwerdeführerin vom Erfordernis der Staatlichkeit nach Art. 3 Abs. 2 VO Ausland abgewichen werden. Bei den unterschiedlichsten Privatschulen in den zahlreichen Ländern der Europäischen Union würde andernfalls das Spektrum der Institutionen, deren Diplome anerkannt werden könnten, in qualitativer Hinsicht zu weit gefasst bzw. würde die Schweiz in diesem Bereich jegliche Kontrolle betreffend geforderter Struktur, Organisation und Niveau entgleiten. Insofern erachtet die Rekurskommission das nach dem klaren Wortlaut von Art. 3 Abs. 2 VO Ausland erforderliche Kriterium der Staatlichkeit als objektiv gerechtfertigt und verhältnismässig. Es ist aus Sicht der Rekurskommission nicht zu beanstanden, dass eine an einer französischen Privatschule absolvierte Ausbildung nicht vorbehaltlos anerkannt wurde. Die in Frankreich offenbar erfolgte Anerkennung vermag die Schweiz nicht zu binden. Dies entspricht der ständigen Praxis der Interkantonalen Prüfungskommission in Osteopathie. Im Übrigen legt auch die Medizinalberufekommission MEBEKO im Bereich der Chiropraktik, deren Anerkennung sich nach derselben RL 2005/36/EG richtet, einen strengen Masstab an, um ein einheitliches Niveau zu garantieren.

7. Auch die Validierung durch eine weitere private Hochschule, der „X__“ in Deutschland, kann nicht zur vorbehaltlosen Anerkennung im Sinne der VO Ausland und der RL 2005/36/EG führen.

Bei der Osteopathie handelt es sich in Deutschland um einen nicht reglementierten Beruf. Demnach wäre für die Anerkennung nach Art. 13 Abs. 2 RL 2005/36/EG u.a. eine zweijährige Berufsausübung erforderlich, was vorliegend nicht behauptet wird.

Selbst wenn man mit der Beschwerdeführerin insoweit allenfalls um einen indirekt reglementierten Beruf ausgehen wollte, als das dessen Ausübung eine Heilpraktikererlaubnis im Sinne des § 1 Heilpraktikergesetzes voraussetzt würde diese u.a. nur nach der erfolgreichen Absolvierung entsprechender Prüfungen erteilt.

Die RL 2005/36/EG legt Vorschriften fest, *„nach denen ein Mitgliedstaat, der den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in seinem Hoheitsgebiet an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen knüpft, für den Zugang zu diesem Beruf und dessen Ausübung die in einem Mitgliedstaat erworbenen Berufsqualifikationen anerkennt, die ihren Inhaber berechtigen dort denselben Beruf auszuüben“*.

Eine Diplomvergabe der X__ genügt somit auch in Deutschland nicht zur beruflichen Ausübung der Osteopathie (keine unmittelbare Berufsqualifikation für einen reglementierten Beruf im Sinne des Art. 3 Abs. 1 lit. a der RL 2005/36/EG).

8. Essenziell ist zu beachten, dass es sich bei den Ausbildungsnachweisen im Sinne der RL 2005/36/EG um **Ausbildungsnachweise zu einem Beruf handelt und nicht zu einer akademischen Ausbildung**, vgl. Zaglmayer, Anerkennung von Gesundheitsberufen in Europa, 2016, N 3.27. Es ist ganz klar zu unterscheiden zwischen einem akademischem Abschluss und einer Berufsqualifikation. Deshalb führt die GDK nach ihrem Reglement die interkantonale Prüfung der Osteopathinnen und Osteopathen in der gesamten Schweiz durch, die zu einem interkantonalen Diplom mit entsprechendem Titelschutz führt. Diese Prüfung bezweckt nach Art. 1 Abs. 2 des Reglements die Gewährleistung der Qualität der beruflichen Fähigkeiten und der klinischen Erfahrung auf einem einheitlichen Niveau.

Da nach den Feststellungen der Vorinstanz die Erfordernisse für die Zulassung zum ersten Teil der Interkantonalen Prüfung im Sinne von Art. 11 Abs. 1 lit. c des Reglements erfüllt sind, steht es der Beschwerdeführerin frei, sich für diese Prüfung anzumelden und die geltend gemachte Gleichwertigkeit ihrer Berufsqualifikation zu belegen.

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

10. Die Verfahrenskosten werden auf CHF 1.500,- festgesetzt und sind von der unterliegenden Beschwerdeführerin zu tragen. Dieser Betrag wird dem von der Beschwerdeführerin in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

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

C. Rechtsspruch

1. Die Beschwerde von S__ wird abgewiesen.

2. Der Entscheid der Prüfungskommission vom 16. Mai 2017 wird bestätigt.

3. Die Verfahrenskosten von CHF 1'500 (Tausendfünfhundert Franken) werden der Beschwerdeführerin auferlegt; dieser Betrag wird mit dem schon geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

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

Rumetsch

Theiler