

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

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Verfahren C 1-2018

ENTSCHEID VOM 8. JUNI 2018

Zusammensetzung der Rekurskommission: Aepli, Lustenberger, Theiler (Vorsitz)

in Sachen

M., vertreten durch Fürsprecher Samuel Gruner,
Melchnaustrasse 1, 4900 Langenthal

Beschwerdeführer

gegen

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

Beschwerdegegnerin

betreffend Beschluss vom 8. Februar 2018

(Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation)

A. Sachverhalt

1. Mit Gesuch vom 12. September 2017 beantragt Herr M_ die Anerkennung seiner ausländischen Berufsqualifikation in der Schweiz. Er legt einen Bachelor of Science (Honours) in Osteopathy des I_ (Italien) vom 3. August 2015 und ein durch die University __ ausgestelltes Diplom vor. Die 5-jährige Vollzeitausbildung werde im Auftrag und unter Aufsicht der University __ ausgeführt. Weiter ist er im Register des General Osteopathic Council (GOC) eingetragen und folglich zur Berufsausübung in Grossbritannien zugelassen. In der Schweiz hat er ein zweijähriges Vollzeitpraktikum in der Praxis O__, Zürich, absolviert.

2. Mit Beschluss vom 8. Februar 2018 hat die Interkantonale Prüfungskommission in Osteopathie (**Prüfungskommission**) den Anerkennungsantrag aus verschiedenen Gründen abgelehnt, die in den Erwägungen vertieft erläutert werden.

3. In der gegen diesen Beschluss erhobenen Beschwerde vom 12. März 2018 macht sein Rechtsanwalt, Samuel Gruner, u.a. geltend, bei der University __ handle es sich um eine anerkannte Universität des Vereinigten Königreichs, die als akademische Institution Abschlüsse verleihen könne, die vom Staat anerkannt werden. Folgerichtig sei das Diplom durch die zuständige staatliche Behörde, den GOC anerkannt und der Beschwerdeführer im GOC Register eingetragen, womit er über eine Berufsausübungsbewilligung bzw. den direkten Zugang zur Ausübung der Osteopathie im Herkunftsland verfüge.

4. Demgegenüber hält die Vorinstanz in ihrer Stellungnahme vom 25. Mai 2018 vollumfänglich an ihrem Beschluss fest und verweist zur Begründung auf das Erfordernis der Staatlichkeit der ausstellenden Institution.

B. Erwägungen

1. Die Beschwerde vom 12. März 2018 gegen den Beschluss der Prüfungskommission vom 8. Februar 2018 wurde gleichentags bei der Post aufgegeben. Damit wurde sie fristgerecht innerhalb der nach Art. 15 der Verordnung der GDK über die Anerkennung und Nachprüfung von ausländischen Berufsqualifikationen in Osteopathie vom 22.11.2012 (**VO Ausland**) 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 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. etwa BGE 105 Ib 399 bzw. BGE 2A.201/2005). Ersteres ist Gegenstand der vorliegenden Beschwerde.

3. Der Beschwerdeführer ist Schweizer und damit nach Art. 3 Abs. 1 der Verordnung der GDK vom 22. November 2012 über die Anerkennung und Nachprüfung von ausländischen Berufsqualifikationen in Osteopathie (**VO Ausland**) antragsberechtigt.

4. 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 (**Richtlinie**) sowie die im Reglement der GDK für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz vom 23. November 2006 (**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 der Beschwerdeführer den Beruf in selbständiger Tätigkeit ausüben darf.

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

5. Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer seine Osteopathie-Ausbildung in Italien absolviert hat, wo die Osteopathie nicht reglementiert ist. Weiter ist unbestritten, dass seine Ausbildungsstätte eine private Institution war und er in Italien nicht gearbeitet hat. Damit steht eine Anerkennung nach Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie ausser Frage. Es ist davon auszugehen, dass keinerlei staatliche Aufsicht in Italien statt gefunden hat.

6. Doch macht der Beschwerdeführer geltend, das I__ führe die fünfjährige Vollzeitausbildung (die mit 300 ECTS äquivalent mit jener in der Schweiz sei) im Auftrag und unter Aufsicht der University __ durch. Dort sei er auch eingeschrieben gewesen und habe Studiengebühren bezahlt. Die University __ erteile den Bachelor of Science in Osteopathy gestützt auf den Nachweis des erfolgreichen Abschlusses des Ausbildungslehrgangs in Italien, den sie beaufsichtige. Somit handle es sich um den Abschluss einer britischen Universität. Gestützt auf diesen Abschluss sei die Berufsqualifikation des Beschwerdeführers durch die zuständige staatliche Behörde des Vereinigten Königreichs, den General Osteopathic Council (GOC) anerkannt worden. Durch den Eintrag im Register des GOC habe der Beschwerdeführer direkten Zugang zur Ausübung der Osteopathie. Damit seien alle Anerkennungs Voraussetzungen erfüllt.

In casu setzt eine Anerkennung voraus, dass **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 Bst. 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 Bst. b).

6.1 Die Osteopathie ist unbestrittenermassen in Grossbritannien reglementiert (Art. 2 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie) und es ist erwiesen, dass der Beschwerdeführer im „*Herkunftsland*“ (GB) den Beruf der Osteopathie ausüben könnte, da eine Berufszulassung vorlegt wird (Art. 3 Abs. 2 Bst. c VO Ausland).

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

Beim vorgelegten Diplom aus Italien handelt es sich nicht um den Ausbildungsnachweis einer Behörde im Sinn der Legaldefinition des Art. 3 Abs. 2 Bst. a VO Ausland und Art. 3 Abs.

1 Bst. b bzw. Bst. c der Richtlinie. Es würde einer Aushöhlung dieser Bestimmung bzw. einer Umgehung gleichkommen, wenn man aufgrund der Diplomausstellung durch eine britische Partneruniversität von dieser Feststellung abweichen würde. Es wird nicht dargetan, dass das private italienische I___, das die in Frage stehende Ausbildung durchgeführt und verantwortet hat, eine eigentliche Filiale einer staatlichen Universität mit entsprechenden Qualitätsstandards wäre. Weiter wird nicht belegt, dass eine direkte Aufsicht wahrgenommen worden wäre (siehe Frédéric Berthoud, La reconnaissance des qualifications professionnelles Union européenne et Suisse-Union européenne, in DDE-Dossiers de Droit Européen Band/Nr. 30, 2016, Note S. 98).

Aus Gründen der Qualitätssicherung für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung wird am Erfordernis der Staatlichkeit grundsätzlich festgehalten. Andernfalls würde das Spektrum der Institutionen, deren Diplome anerkannt werden könnten, in qualitativer Hinsicht zu weit gefasst bzw. würde die Schweiz in diesem Bereich jegliche Kontrolle betr. 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 italienischen Privatschule absolvierte Berufsqualifikation nicht anerkannt wurde. Dass die University ___ und der GOC dies offenkundig anders beurteilt haben, vermag die Schweiz nicht zu binden.

7. Dass ein entsprechendes Studium in der Schweiz erst seit Herbst 2017 möglich ist, trifft zu. Wichtig ist jedoch die Unterscheidung zwischen akademischem Abschluss und Berufsqualifikation, da Letztere in den meisten Kantonen aus Gründen des Gesundheitsschutzes verlangt wird. 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 Feststellungen der Vorinstanz die Erfordernisse für die Zulassung zum ersten Teil der Interkantonalen Prüfung im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. c des Reglements erfüllt sind, steht es dem Beschwerdeführer frei, sich bis zum **30. Juni 2018** für diese Prüfung anzumelden und die geltend gemachte Gleichwertigkeit seiner Berufsqualifikation zu belegen.

8. Aus den vorangehenden Erwägungen geht hervor, dass die Beschwerde abgewiesen werden muss.

9. Die **Verfahrenskosten** werden auf CHF 1'500 festgesetzt und sind von dem unterliegenden Beschwerdeführer zu tragen. Sie sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss 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 8. Februar 2018 wird bestätigt.
3. Die Verfahrenskosten von CHF 1'500 werden dem Beschwerdeführer auferlegt; dieser Betrag wird mit dem schon geleisteten Kostenvorschuss verrechnet. Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.
4. Der vorliegende Entscheid wird der Vorinstanz schriftlich und dem Beschwerdeführer 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 Amtssprache 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

Lustenberger

Theiler