



Urteil vom 18. März 2022

Besetzung

Richterin Mia Fuchs (Vorsitz),
Richter Daniel Willisegger, Richter Pascal Richard,
Gerichtsschreiberin Anna Wildt.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Gian Reto Bühler,
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK),
Anerkennung Ausbildungsabschlüsse,
Vorinstanz.

Gegenstand

Anerkennung eines ausländischen Ausbildungsabschlusses.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer stellte am 2. April 2020 bei der Vorinstanz ein Gesuch um Anerkennung der Gleichwertigkeit seines in Österreich erworbenen Ausbildungsabschlusses in Osteopathie mit dem Titel Master of Science in Osteopathie (MSc.Ost.). Seinen Unterlagen lässt sich entnehmen, dass er (...) berufsbegleitend einen Lehrgang in Osteopathie an der B._____ in Kooperation mit der C._____ besucht hat. Dem Gesuch legte er ein Diplom und ein Masterprüfungszeugnis bei, beides ausgestellt von der B._____ am (...) 2018. Aufgrund des absolvierten Lehrgangs zur Weiterbildung in Osteopathie in Kooperation mit der C._____ wurde ihm der Titel MSc.Ost. verliehen. Aus dem Zeugnis der Lehrgangsleitung vom (...) 2018 gehen absolvierte Prüfungen im Zeitraum von (...) 2012 bis (...) 2018 im Umfang von 120 ECTS hervor. Im Weiteren legte er ein Diplom in Osteopathie (D.O.) der C._____ sowie ein Schreiben (Diploma Supplement) vor, in welchem ihm der Besuch eines fünfjährigen Lehrgangs im Umfang von 160 ECTS mit dem Abschluss Diploma in Osteopathy (D.O.) vom (...) 2018 bestätigt wurde.

B.

Mit Verfügung vom 8. Mai 2020 wies die Vorinstanz das Gesuch des Beschwerdeführers um Anerkennung der Gleichwertigkeit seiner ausländischen Ausbildung in Osteopathie ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, die Anerkennung sei nicht möglich, da der Studiengang an der B._____ nicht entsprechend den österreichischen Vorschriften akkreditiert worden sei. Der Lehrgang sei mit einer privaten Weiterbildung gleichzusetzen, welche nicht anerkannt werden könne.

C.

Mit Eingabe vom 2. Juni 2020 erhebt der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen den Entscheid der Vorinstanz vom 8. Mai 2020 und begehrt dessen Aufhebung sowie die Rückweisung der Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz.

Er macht geltend, das von der B._____ verliehene Diplom in Osteopathie sei ein staatlich validierter Ausbildungsnachweis im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG. Die B._____ sei eine akkreditierte Fachhochschule, welche in den bei ihr akkreditierten Fachhochschul-Studiengängen auch Lehrgänge zur Weiterbildung in Osteopathie anbieten könne.

D.

In der Vernehmlassung vom 13. Juli 2020 führt die Vorinstanz aus, die österreichischen Behörden hätten die Voraussetzungen für die Anerkennung des Ausbildungsnachweises nicht bescheinigt, weil die Ausbildung in Osteopathie nicht reglementiert sei. Eine Überprüfung der Voraussetzungen für die Ausstellung von Ausbildungsnachweisen habe ergeben, dass die Weiterbildung in Osteopathie keine eigenständige Ausbildung, sondern eine physiotherapeutische Weiterbildung sei.

E.

Mit Schreiben vom 10. August 2020 verzichtet der Beschwerdeführer auf die Einreichung einer Replik.

F.

Mit unaufgeforderter Eingabe vom 9. Dezember 2020 bringt der Beschwerdeführer vor, sollte das Diplom der B. _____ nicht als staatlich anerkannter Ausbildungsnachweis qualifiziert werden, müsse gleichwohl der Grundsatz der Nichtdiskriminierung gemäss dem primären EU-Recht zum Zuge kommen. Die Argumentation stütze sich auf ein Rechtsgutachten, welches [ein Verband] zur Tragweite des Freizügigkeitsabkommens im Bereich der Diplomanerkennung unter besonderer Berücksichtigung der Osteopathie in Auftrag gegeben habe.

G.

Am 1. März 2021 nimmt die Vorinstanz zur Eingabe vom 9. Dezember 2020 Stellung. Das subsidiäre, von der EuGH-Rechtsprechung geschaffene System greife nur, wenn die Richtlinie 2005/36/EG nicht anwendbar sei. Vorliegend sei der Sachverhalt aber vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfasst, weshalb ausschliesslich jene zur Anwendung gelange. Zur Stützung ihrer Angaben lege sie ein Auftragsgutachten über bilateralrechtliche Fragen zur gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen vor.

H.

In seiner Stellungnahme vom 17. Mai 2021 hält der Beschwerdeführer an seinen Beschwerdebegehren fest und legt weitere Beweismittel vor.

I.

Mit Eingabe vom 24. Juni 2021 hält die Vorinstanz an ihrer Verfügung fest. Der vom Beschwerdeführer absolvierte Lehrgang werde von der B. _____ bewusst als Weiterbildung angeboten und sei nicht gemäss den Vorgaben für einen Studiengang akkreditiert.

J.

Auf die weiteren Vorbringen und Beweismittel der Parteien wird – soweit entscheiderelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 31 f. sowie Art. 33 Bst. h VGG; vgl. Zwischenentscheid des BVGer B-1813/2020 vom 26. Februar 2021 E. 2.2.4). Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG), hat den einverlangten Kostenvorschuss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die Beschwerde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1 Gemäss Art. 10 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Gesundheitsberufe vom 30. September 2016 (Gesundheitsberufegesetz, GesBG [SR 811.21]) wird ein ausländischer Bildungsabschluss anerkannt, wenn seine Gleichwertigkeit mit einem inländischen Bildungsabschluss nach Art. 12 Abs. 2 GesBG in einem Vertrag über die gegenseitige Anerkennung mit dem betreffenden Staat oder einer überstaatlichen Organisation festgelegt ist (Art. 10 Abs. 1 Bst. a GesBG) oder im Einzelfall nachgewiesen wird anhand von Bildungsstufe, -inhalt, -dauer und im Bildungsgang enthaltenen praktischen Qualifikationen (Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG).

Für die Berufsausübung als Osteopathin oder Osteopath in eigener fachlicher Verantwortung ist nach Art. 12 Abs. 2 Bst. g GesBG der Abschluss Master of Science in Osteopathie FH erforderlich.

2.2 Am 1. Juni 2002 trat das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA [SR 0.142.112.681]) in Kraft. Dieses hat unter anderem zum Ziel, den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Schweiz ein Recht auf Einreise, Aufenthalt, Zugang zu einer unselbständigen Erwerbstätigkeit und Niederlassung als Selbständige einzuräumen (Art. 1 Bst. a FZA). Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung gewährleistet den Staatsangehörigen der Vertragsparteien in der Anwendung des Abkommens nicht schlechter gestellt zu werden als die Angehörigen jenes Staates, in dessen Hoheitsgebiet sie sich rechtmässig aufhalten (Art. 2 FZA; vgl. BGE 140 II 364 E. 6.1 – 6.3).

Die Schweiz hat sich in Anhang III verpflichtet, Diplome, Zeugnisse und sonstige Befähigungsnachweise gemäss den darin für anwendbar erklärten Rechtsakten der EU anzuerkennen. Zu diesen Rechtsakten gehört die Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255/22 vom 30. September 2005 [nachfolgend: Richtlinie 2005/36/EG]), welche mit dem Beschluss Nr. 2/2011 vom 30. September 2011 des Gemischten Ausschusses für die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen (AS 2011 4859 ff.) für anwendbar erklärt wurde (vgl. dazu Urteil des BGer 2C_472/2017 vom 7. Dezember 2017 E. 2.2.1 f.; Urteile des BVGer B-5372/2015 vom 4. April 2017 E. 5.3 f., B-3706/2014 vom 28. November 2017 E. 6.3.1 und B-6186/2020 vom 26. August 2021 E. 2.2).

2.3 Die Richtlinie 2005/36/EG regelt die Voraussetzungen für die Anerkennung von Diplomen, Zeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen, soweit die Ausübung einer Tätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat reglementiert ist (Art. 2 Abs. 1 Richtlinie 2005/36/EG i.V.m. Art. 9 FZA). Als reglementiert gilt eine berufliche Tätigkeit, deren Aufnahme oder Ausübung in einem Vertragsstaat direkt oder indirekt durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz eines Ausbildungs- oder Befähigungsnachweises bzw. eines Diploms gebunden ist. Dazu gehört insbesondere die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit in Verbindung mit der Führung eines Titels, der nur von Personen geführt werden darf, die einen bestimmten Ausbildungs- oder Befähigungsnachweis (bzw. ein Diplom) besitzen, der in einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften festgelegt ist (Art. 3 Abs. 1 Bst. a und c der Richtlinie 2005/36/EG). Beim Beruf des Osteopathen handelt es sich um eine in der Schweiz reglementierte Tätigkeit, welche

auf der Liste des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFI aufgeführt ist (abrufbar unter www.sbf.admin.ch > Bildung > Anerkennung ausländischer Diplome > Anerkennung und zuständige Behörden > Zuständige Anerkennungsstellen > Reglementierte Berufe und Merkblätter > Liste der reglementierten Berufe/Tätigkeiten in der Schweiz; zuletzt abgefragt am 15. März 2022). Wie gesehen (E. 2.1) ist für die Bewilligung der Berufsausübung ein Abschluss Master of Science in Osteopathie FH erforderlich (Art. 12 Abs. 2 Bst. g GesBG).

Die Bestimmungen der allgemeinen Regelung zur Anerkennung von Ausbildungsnachweisen sind auf alle Diplome anwendbar, die nicht von den Kapiteln II und III erfasst sind (Art. 10 der Richtlinie 2005/36/EG).

Danach bedingt die Anerkennung Folgendes:

"Artikel 13

Anerkennungsbedingungen

(1) Wird die Aufnahme oder Ausübung eines reglementierten Berufs in einem Aufnahmemitgliedstaat von dem Besitz bestimmter Berufsqualifikationen abhängig gemacht, so gestattet die zuständige Behörde dieses Mitgliedstaats den Antragstellern, die den Befähigungs- oder Ausbildungsnachweis besitzen, der in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um in dessen Hoheitsgebiet die Erlaubnis zur Aufnahme und Ausübung dieses Berufs zu erhalten, die Aufnahme oder Ausübung dieses Berufs unter denselben Voraussetzungen wie Inländern.

(...)

(2) Die Aufnahme und die Ausübung eines Berufs gemäß Absatz 1 müssen dem Antragsteller ebenfalls gestattet werden, wenn er diesen Beruf vollzeitlich zwei Jahre lang in den vorhergehenden zehn Jahren in einem anderen Mitgliedstaat, der diesen Beruf nicht reglementiert, ausgeübt hat, sofern er im Besitz eines oder mehrerer Befähigungs- oder Ausbildungsnachweise ist.

Die Befähigungs- oder Ausbildungsnachweise müssen

- a) in einem Mitgliedstaat von einer entsprechend dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften benannten zuständigen Behörde ausgestellt worden sein;
- b) bescheinigen, dass das Berufsqualifikationsniveau des Inhabers zumindest unmittelbar unter dem Niveau nach Artikel 11 liegt, das der Aufnahmemitgliedstaat fordert;

- c) bescheinigen, dass der Inhaber auf die Ausübung des betreffenden Berufs vorbereitet wurde.

Die in Unterabsatz 1 genannte zweijährige Berufserfahrung darf nicht gefordert werden, wenn der Ausbildungsnachweis des Antragstellers eine reglementierte Ausbildung im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe d der Qualifikationsniveaus gemäß Artikel 11 Buchstaben b, c, d oder e abschließt. Als reglementierte Ausbildungen werden die in Anhang III aufgeführten Ausbildungsgänge des Niveaus nach Artikel 11 Buchstabe c betrachtet.

(...).

Als Berufsqualifikation gelten in erster Linie «Ausbildungsnachweise» in der Form von Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen, die von einer Behörde eines Mitgliedstaates, die entsprechend dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften benannt wurde, für den Abschluss einer überwiegend im Gebiet der Mitgliedstaaten absolvierten Berufsausbildung ausgestellt worden sind (Art. 3 Abs. 1 Bst. b und c Richtlinie 2005/36/EG).

Die «reglementierte Ausbildung» nach Art. 3 Abs. 1 Bst. e Richtlinie 2005/36/EG ist eine Ausbildung, die speziell auf die Ausübung eines bestimmten Berufes ausgerichtet ist und aus einem abgeschlossenen Ausbildungsgang oder mehreren abgeschlossenen Ausbildungsgängen besteht. Aufbau und Niveau der Berufsausbildung müssen in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften des jeweiligen Mitgliedstaats festgelegt sein oder von einer zu diesem Zweck bestimmten Behörde kontrolliert oder genehmigt werden.

3.

3.1 Die Vorinstanz hat die Überprüfung der Gleichwertigkeit des ausländischen Bildungsabschlusses abgelehnt, weil in Österreich weder der Beruf noch die Ausbildung reglementiert seien. Die Vergleichbarkeit der Berufsqualifikationen sei zu verneinen. Eine Auseinandersetzung mit der Dauer der Berufspraxis des Beschwerdeführers könne unterbleiben. Die B. _____ sei im Fachbereich der Osteopathie keine staatlich anerkannte Stelle, welche Ausbildungsnachweise im Sinne von Art. 13 Abs. 2 Bst. a Richtlinie 2006/35/EG ausstellen könne. Eigenständige Studiengänge müssten gemäss § 23 Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz (HS-QSG; BGBl. I Nr. 74/2011) i. V. m. § 8 Fachhochschulgesetz (FHG; BGBl. Nr. 340/1993) durch die «Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung

Austria» akkreditiert sein. Die B. _____ habe den Studiengang zur Weiterbildung mit Beschluss vom (...) von D. _____ freiwillig akkreditieren lassen. Der Vorgang entspreche nicht den Vorgaben von § 23 HS-QSG. Es fehle ein staatlich validierter Ausbildungsnachweis.

In der Vernehmlassung führt die Vorinstanz weiter aus, es handle sich um eine physiotherapeutische Weiterbildung. Substantielle Weiterbildungen wie ein Masterstudiengang würden beim Vergleich von Ausbildungen insofern berücksichtigt, als sie geeignet seien, Lücken zu füllen (Art. 14 Abs. 5 Richtlinie 2005/36/EG). Für die Anerkennung als Osteopath fehle ein eigenständiger Studiengang (Art. 13 Abs. 2 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 Bst. d Richtlinie 2005/36/EG). Aus den Ausbildungsnachweisen gehe auch nicht hervor, dass der Beschwerdeführer auf den Beruf vorbereitet worden sei (Art. 13 Abs. 2 Bst. c Richtlinie 2006/35/EG). Beim Diplom, welches er an der Fachhochschule B. _____ erworben habe, handle es sich um eine private Weiterbildung in Physiotherapie. Er verfüge weder über einen Ausbildungsnachweis noch über einen Befähigungsnachweis im Sinne der Richtlinie 2005/36/EG.

3.2 Hiergegen wendet der Beschwerdeführer ein, die Tatsache, dass die B. _____ keinen akkreditierten Osteopathiestudiengang anbiete, lasse nicht ohne Weiteres auf einen fehlenden Ausbildungsnachweis gemäss Art. 13 Abs. 2 Bst. a Richtlinie 2005/36/EG schliessen. Bei der B. _____ handle es sich um eine nach den Rechts- und Verwaltungsvorschriften benannte zuständige Behörde für die Ausstellung von Ausbildungsnachweisen, die gemäss § 23 HS-QSG als Fachhochschule akkreditiert sei. Die Vorinstanz übersehe, dass es sich bei den Studiengängen in (...) um Fachhochschul-Studiengänge handle (§ 8 FHG), welche zur Einrichtung eines nicht-akkreditierungspflichtigen Weiterbildungslehrgangs in Osteopathie im Sinne von § 9 FHG berechtigten. Die B. _____ verfüge über eine freiwillige Akkreditierung durch D. _____, welche am (...) erteilt worden sei. Der Schweizerische Akkreditierungsrat habe D. _____ gemäss Art. 21 Abs. 7 des Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Schulbereich (HSKG; SR 414.20) als ausländische Agentur anerkannt. Dies spreche dafür, dass der Master-Abschluss in Osteopathie die schweizerischen Qualitätsstandards erfülle. Im Weiteren entspreche der durchgeführte Lehrgang zur Weiterbildung in Osteopathie der Europäischen Norm zur osteopathischen Gesundheitsversorgung (EN 16686) und den darin festgelegten (hohen) Standards für die osteopathische Ausbildung.

3.3 Die Methoden der Osteopathie werden in Österreich als mechanotherapeutische Massnahmen nach § 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Regelung der gehobenen medizinisch-technischen Dienste (MTD-Gesetz; BGBl Nr. 460/1992) eingestuft. Die Anwendung dieser Methoden ist bestimmten Berufsgruppen vorbehalten. Eine Osteopathin darf ihre Leistungen nur anbieten, wenn sie über eine Zulassung als Ärztin oder Physiotherapeutin verfügt (vgl. Urteil des Obersten Gerichtshofes [OGH] vom 6. Juli 2004, 4 Ob 156/04a).

Die Vorinstanz hat im Vorfeld bei den zuständigen österreichischen Stellen angefragt, ob die Ausbildung zur Osteopathin/zum Osteopathen bzw. die Berufsausübung reglementiert seien und falls ja, welches Berufsbild bzw. welche Kompetenzen Osteopathinnen und Osteopathen in Österreich vermittelt würden. Aus der Antwort des österreichischen Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz vom 10. Februar 2020 ergibt sich, dass in Österreich weder der Beruf noch die Ausbildung reglementiert seien (vgl. Vorakten, Beilage 4). Das Bundesministerium stellte in seinem Schreiben weiter klar, dass «Physiotherapeuten/-innen – bei Vorliegen der erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten – berechtigt [sind], die Methoden der Osteopathie auszuüben». In diesem Zusammenhang richtete der Beschwerdeführer am 1. April 2020 zudem ein Schreiben an die Vorinstanz. Er habe aus der zuständigen Abteilung des Bundesministeriums die Auskunft erhalten, dass die Osteopathie in Österreich nicht direkt, sondern indirekt als Tätigkeit geregelt sei (vgl. Vorakten, Beilage 3).

Für Patientinnen und Patienten, welche am freien Markt eine Auswahl treffen müssen, existiert ein Register der E._____. Aufgrund der fehlenden gesetzlich geregelten Ausbildung in Österreich hat E._____ Standards herausgegeben und empfiehlt aus Qualitätsgründen Absolventinnen und Absolventen von zwei österreichischen Hochschul- bzw. Universitätslehrgängen (...). E._____ verfügt über kein staatliches Mandat, die Ausbildung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. e der Richtlinie 2006/35/EG zu reglementieren.

Aus diesen Feststellungen ergibt sich, dass in Österreich weder der Beruf noch die Ausbildung reglementiert sind.

3.4 Im Folgenden ist zu prüfen, ob die Voraussetzungen des Art. 13 Abs. 2 Richtlinie 2005/36/EG vorliegen. Zunächst ist auf die strittige Frage einzu-

gehen, ob die von der B._____ ausgestellten Dokumente als Ausbildungsnachweise im Sinne von Art. 13 Abs. 2 Bst. a Richtlinie 2006/35/EG zu qualifizieren sind.

3.4.1 Die Vorinstanz führt im Wesentlichen aus, es müsse ein eigenständiger Studiengang «Osteopathie» vorliegen, um eine inhaltliche Prüfung der Ausbildungsnachweise der B._____ durchführen zu können. In ihrer Vernehmlassung stellt sie sich auf den Standpunkt, die Anerkennung als Osteopath wäre nur möglich, wenn das absolvierte Studienprogramm mit einem eigenständigen Studiengang gleichgesetzt werden könne. Dies bedürfe der Akkreditierung durch die «Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria» nach § 8 Fachhochschulgesetz (FHG; BGBl Nr. 340/1993). Im vorliegenden Fall sei die Akkreditierung aber über D._____ erfolgt. Es fehle daher an einer Akkreditierung durch eine formell zuständige Akkreditierungsorganisation.

3.4.2 Ob es sich bei der B._____ um eine mit der erforderlichen Befugnis ausgestattete Stelle handelt, beurteilt sich unabhängig von den materiellen Voraussetzungen für die Anerkennung. Es kommt darauf an, ob die B._____ Ausbildungsnachweise im Sinne von Art. 13 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 Bst. d ausstellen kann (vgl. Urteil des BGer 2C_662/2018 und 2C_663/2018 vom 25. Februar 2019 E. 3.4.2).

Nach Art. 13 Abs. 2 Bst. a Richtlinie 2005/36/EG ist das Diplom von einer staatlichen Behörde auszustellen. Als «zuständige Behörde» gilt jede von den Mitgliedstaaten mit der besonderen Befugnis ausgestattete Behörde oder Stelle, Ausbildungsnachweise und andere Dokumente oder Informationen auszustellen bzw. entgegenzunehmen sowie Anträge zu erhalten und Beschlüsse zu fassen, auf die in der vorliegenden Richtlinie abgezielt wird (Art. 3 Abs. 1 Bst. d Richtlinie 2005/36/EG).

3.4.3 Im Folgenden sind die österreichischen Vorschriften anzuführen:

Nach § 8 Abs. 1 FHG ist ein Antrag auf Akkreditierung als Fachhochschule und eines Studienganges als Fachhochschul-Studiengang an die Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria zu richten.

§ 8 Abs. 2 FHG benennt die Voraussetzungen für die Akkreditierung als Fachhochschule.

§ 8 Abs. 3 FHG enthält die Voraussetzungen für die Akkreditierung als Fachhochschul-Studiengang.

Gemäss § 9 Abs. 1 sind Fachhochschulen berechtigt, in den Fachrichtungen der bei ihnen akkreditierten Fachhochschul-Studiengänge auch Hochschullehrgänge einzurichten. Diese sind in die hochschulinterne Qualitätssicherung und -entwicklung einzubinden. Die Qualität der Lehre ist durch wissenschaftlich, wissenschaftlich-künstlerisch, künstlerisch oder berufspraktisch und didaktisch entsprechend qualifiziertes Lehrpersonal sicherzustellen.

Nach § 18 Abs. 3 Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz (HS-QSG, BGBl. I Nr. 74/2011) sind neu einzurichtende ordentliche Fachhochschul-Studiengänge und Studien an Privathochschulen und Privatuniversitäten, die mit einem akademischen Grad enden, ausgenommen Hochschullehrgänge oder Universitätslehrgänge, zu akkreditieren.

§ 22 Abs. 1 HS-QSG sieht für die Zertifizierung des Qualitätsmanagementsystems einer Bildungseinrichtung ein Audit vor.

§ 22 Abs. 2 HS-QSG nennt die Prüfbereiche des Audits von Fachhochschulen nach FHG. Nach § 22 Abs. 2 Ziffer 5 HS-QSG stellen jedenfalls die Strukturen und Verfahren der Qualitätssicherung von Hochschullehrgängen gemäss § 9 FHG einen solchen Prüfbereich dar.

§ 23 Abs. 1 HS-QSG sieht die Akkreditierung als Fachhochschule oder von Fachhochschul-Studiengängen nach den Akkreditierungsvoraussetzungen gemäss FHG und den in Abs. 3 oder 4 genannten Prüfbereichen vor.

3.4.4 Unbestritten ist, dass das Diplom des Beschwerdeführers von einer Fachhochschule ausgestellt wurde, welche als Institution über eine staatliche Akkreditierung nach § 8 Abs. 2 FHG verfügt und eigenständige, nach § 8 Abs. 3 FHG akkreditierte Studiengänge in (...) anbietet. § 9 Abs. 1 FHG berechtigt die Fachhochschule, im Rahmen der bei ihr akkreditierten Fachhochschul-Studiengänge Hochschullehrgänge einzurichten, welche in die hochschulinterne Qualitätssicherung und -entwicklung einzubinden sind. Eine Akkreditierung von Hochschullehrgängen durch die «Agentur für Qualitätssicherung und Akkreditierung Austria» wird in den österreichischen Vorschriften nicht als Voraussetzung genannt. Wie oben dargelegt, werden die Methoden der Osteopathie im nationalen System als mechanotherapeutische Massnahmen eingestuft, deren Anwendung – beim Vorliegen entsprechender Kenntnisse – Personen mit einem abgeschlossenen Studium in Medizin oder Physiotherapie vorbehalten bleibt (vgl. E. 3.3). Für die Einrichtung des Hochschullehrgangs in Osteopathie hat die B. _____ die in § 9 FHG vorgesehene Qualitätssicherung durch eine Qualitätsprüfung von D. _____ vornehmen lassen.

3.4.5 Bei der Fachhochschule B. _____ handelt es sich daher um eine zuständige Stelle, die staatlich anerkannte Ausbildungsnachweise für die Anwendung von Massnahmen nach § 2 Abs. 1 MTD-Gesetz, zu denen im österreichischen System die Methoden der Osteopathie zählen, ausstellt.

Die staatliche Kontrolle ist gegeben und es kommt der Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens zum Tragen (vgl. zum Ganzen FRÉDÉRIC BERTHOUD, *La reconnaissance des qualifications professionnelles, Union européenne et Suisse-Union européenne*, 2016, S. 96).

3.4.6 Die Vorinstanz hat angenommen, es handle sich beim vorliegenden Ausbildungsnachweis in Osteopathie um eine Ausbildung zum Physiotherapeuten, ohne die Ausbildungsnachweise zu überprüfen. Die von österreichischen Osteopathinnen und Osteopathen angewandten Methoden erfordern aber unbestrittenermassen entsprechende berufsspezifische Kenntnisse, wie auch aus dem Schreiben des Bundesministeriums vom 10. Februar 2020 hervorgeht. Die Tatsache, dass im österreichischen System erworbene Berufsqualifikationen in Osteopathie als mechanotherapeutische Massnahmen eingestuft werden, welche zusätzlich zu einem anderen Beruf erlernt werden, erklärt nicht, worin der Unterschied zur Osteopathieausbildung in der Schweiz liegen soll.

Die Schweiz als Aufnahmemitgliedstaat definiert die Kernaktivitäten des reglementierten Berufs Osteopathie. Es liegt an der Vorinstanz, anhand von Unterlagen festzustellen, ob der Beschwerdeführer zu einem vergleichbaren Beruf ausgebildet wurde oder nicht. Der Schluss, es handle sich beim Ausbildungsnachweis des Beschwerdeführers um einen Abschluss in Physiotherapie, erweist sich jedenfalls als unsubstanziert. Bestehen zu grosse Unterschiede in der Ausbildung, verfügt sie Ausgleichsmassnahmen nach Art. 14 Richtlinie 2005/36/EG (vgl. Urteil des BGer 2C_1058/2019 vom 30. April 2020 E. 2.6).

3.4.7 Zusammengefasst erfüllen die Ausbildungsnachweise der B._____ die Voraussetzungen des Art. 13 Abs. 2 Bst. a Richtlinie 2005/36/EG. Die vorinstanzliche Einstufung des Lehrgangs als private Weiterbildung, welche auf keinen staatlich validierten Ausbildungsnachweis schliessen lasse, ist zu Unrecht erfolgt.

3.5 Im Folgenden ist weiter zu prüfen, ob die Ausbildungsnachweise einen Hinweis darauf enthalten, dass die Absolventinnen und Absolventen auf den Beruf der Osteopathie vorbereitet wurden (vgl. Art. 13 Abs. 2 Bst. c Richtlinie 2005/36/EG).

Die vorinstanzliche Feststellung, aus den Unterlagen gehe nicht hervor, dass der Inhaber der Ausbildungsnachweise auf die Ausübung des betreffenden Berufs vorbereitet worden sei, findet keine Grundlage in den Akten.

Im Diploma Supplement der B. _____ wird unter Ziffer 4.2 «Programme requirements» festgehalten: «Die AbsolventInnen sind befähigt, selbstständig und in vollem Umfang osteopathische Diagnostik, Behandlung und Behandlungsevaluation durchzuführen» (vgl. Vorakten, Beilage 6). Im Weiteren wird unter Ziffer 4.2 auf das Curriculum verwiesen. Aus dem Einleitungstext des Studienplans geht hervor, dass mit dem Master-Abschluss die Nachfrage nach ausgebildeten OsteopathInnen bedient werde. Im Master-Lehrgang würden Kenntnisse in den drei Kerngebieten der Osteopathie vertieft und spezifische Anforderungen für die Untersuchung und Behandlung erlernt. Die Berufsausübung richte sich nach den nationalen Vorschriften und sei in Österreich als Osteopath/in in einem ärztlichen oder nicht-ärztlichen Gesundheitsberuf möglich; parallel zum Studium solle einer einschlägigen Berufspraxis nachgegangen werden (vgl. Beschwerde, Beilage 3).

3.6 Die Vorinstanz hat die Prüfung der weiteren Voraussetzungen für die Anerkennung der Berufsqualifikation des Beschwerdeführers noch nicht vorgenommen. Es wird somit zu prüfen sein, ob die erworbenen Ausbildungsnachweise ein Berufsqualifikationsniveau mindestens unmittelbar unter dem Niveau nach Art. 11 der Richtlinie bescheinigen (Art. 13 Abs. 2 Bst. b Richtlinie 2005/36/EG). Im Weiteren ist festzustellen, ob der Beschwerdeführer eine Berufspraxis von mindestens zwei Jahren in den letzten zehn Jahren nachweisen kann. Das Erfordernis einer zweijährigen, in einem «anderen Mitgliedstaat» ausgeübten Berufspraxis kann nach der Rechtsprechung auch unter bestimmten Voraussetzungen im Aufnahmestaat erfüllt werden (BVGE 2012/29 E. 7.2.2; Urteil des BVerfG B-5081/2020 vom 1. September 2021 E. 9.2 m.w.H.). Ergibt die Überprüfung der Berufsqualifikation, dass in inhaltlicher Hinsicht erhebliche Unterschiede bestehen, kann der Aufnahmemitgliedstaat Ausgleichsmaßnahmen verlangen (vgl. Urteil des BVerfG 2C_1058/2019 vom 30. April 2020 E. 2.6).

3.7 Demnach erübrigt sich an dieser Stelle eine Auseinandersetzung mit der Frage, inwieweit die primärrechtlichen Grundfreiheiten oder Diskriminierungsverbote des FZA zu beachten sind, wenn einzelne Voraussetzungen im allgemeinen System der Anerkennung nach Art. 10 ff. Richtlinie 2005/36/EG nicht erfüllt sind.

4.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen und die angefochtene Verfügung aufzuheben.

4.1 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der Regel in der Sache selbst oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (vgl. Art. 61 Abs. 1 VwVG). Eine Rückweisung ist namentlich dann angezeigt, wenn die Vorinstanz bei ihrer Entscheidung aufgrund der von ihr eingenommenen Rechtsauffassung Fragen nicht geprüft hat, die besondere Sachkenntnis bedingen oder bei deren Beurteilung sie einen Ermessensspielraum gehabt hätte (vgl. Urteile des BVerG B-6186/2020 vom 26. August 2021 E. 4.1 und B-4992/2015 vom 6. September 2017 E. 3.5 m.w.H.).

4.2 Vorliegend hat die Vorinstanz die Prüfung der Voraussetzungen für die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation des Beschwerdeführers nicht abschliessend vorgenommen (vgl. E. 3.6 hiavor). Die Prüfung verlangt besondere Kenntnisse, weshalb die Sache zur Neubeurteilung zurückzuweisen ist. Nach der Rückweisung ist das Gesuch unter der Prämisse zu beurteilen, dass die Voraussetzungen nach Art. 13 Abs. 2 Bst. a und c Richtlinie 2005/36/EG erfüllt sind. Sollten auch die weiteren Bedingungen für die Anerkennung nach Art. 13 Abs. 2 Richtlinie 2005/36/EG vorliegen, hat die Vorinstanz zu prüfen, ob dem Beschwerdeführer allenfalls Ausgleichsmassnahmen nach Art. 14 Richtlinie 2005/36/EG aufzuerlegen sind.

5.

5.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Dem Beschwerdeführer ist der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

5.2 Obsiegende Parteien haben Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 und 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE; SR 173.320.2]). Da der Rechtsvertreter keine Kostennote eingereicht hat, setzt das Gericht die Parteientschädigung aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Unter Berücksichtigung der massgebenden Berechnungsfaktoren (Art. 8, 9 und 11 VGKE) ist sie auf Fr. 2'500.– festzusetzen. Die Vorinstanz ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer diesen Betrag als Parteientschädigung zu entrichten.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die Verfügung vom 8. Mai 2020 wird aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

3.

Dem Beschwerdeführer wird zu Lasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.– zugesprochen. Dieser Betrag ist dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu überweisen.

4.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz und das Eidgenössische Departement des Innern EDI.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Mia Fuchs

Anna Wildt

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).