



Abteilung II
B-5394/2024

Urteil vom 11. Februar 2025

Besetzung

Richterin Mia Fuchs (Vorsitz),
Richter Francesco Brentani, Richter Jean-Luc Baechler,
Gerichtsschreiber Urs Küpfer.

Parteien

X. _____,
vertreten durch MLaw Romana Cancar, Rechtsanwältin,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Anerkennung eines ausländischen Ausbildungsabschlusses
(Osteopathie; Österreich).

Sachverhalt:**A.**

X._____ (Beschwerdeführerin), deutsche Staatsangehörige, erwarb am [...] 1988 in Deutschland das Diplom als Ärztin. Am [...] 1999 wurde ihr dort der Fachtitel «Physikalische Medizin und Rehabilitation» verliehen. Ihr Diplom wurde am [...] 2017, ihr Fachtitel am [...] 2018 durch die schweizerische Medizinalberufekommission (MEBEKO) anerkannt. Am [...] 2022 erteilte ihr der Kanton Bern die Bewilligung zur Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung.

B.

Am [...] 2023 erwarb sie den Abschluss «Master of Science in Osteopathie» des Zentrums für Gesundheitsberufe Tirol, Österreich. Laut Beschwerdeschrift verfügt sie zudem über Diplome im Bereich Osteopathie (2007) sowie Pädiatrische Osteopathie (2009) und ist seit über 30 Jahren als Ärztin und Osteopathin tätig.

C.

Am 25. August 2023 (Eingangsstempel) reichte die Beschwerdeführerin beim Schweizerischen Roten Kreuz (SRK, Vorinstanz) einen Antrag auf einen formellen Entscheid über die Anerkennung ihres Abschlusses «Master of Science in Osteopathie» ein.

D.

Mit Verfügung vom 16. Juli 2024 trat das SRK auf das Gesuch nicht ein. Als Begründung hielt es fest, für die Anerkennung ausländischer Weiterbildungstitel von Ärztinnen sei die MEBEKO, nicht das SRK, zuständig.

E.

Diese Verfügung focht die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 29. August 2024 beim Bundesverwaltungsgericht an, wobei sie folgende Rechtsbegehren stellte (Zitat):

1. Die angefochtene Verfügung vom 16. Juli 2024 sei aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, über das Gesuch der Beschwerdeführerin materiell zu entscheiden.
2. Eventualiter sei die angefochtene Verfügung vom 16. Juli 2024 aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolge

Zur Begründung legte die Beschwerdeführerin dar, der Abschluss «Master of Science in Osteopathie» sei keine ärztliche Weiterbildung, sondern ein nichtuniversitärer Gesundheitsberufsabschluss. Für dessen Anerkennung sei nicht die MEBEKO, sondern das SRK zuständig. Dass die Beschwerdeführerin auch Ärztin sei, ändere daran nichts.

F.

Das SRK bekräftigte seinen Standpunkt mit Vernehmlassung vom 27. September 2024, die Beschwerdeführerin den ihrigen mit Replik vom 29. Oktober 2024.

G.

Auf die entscheidungswesentlichen Vorbringen der Verfahrensbeteiligten wird in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gegen die Verfügung des SRK vom 16. Juli 2024 kann beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden (Art. 31 f. und 33 Bst. h des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005, VGG, SR 173.32; Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968, VwVG, SR 172.021).

1.2 Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c).

1.2.1 Am vorinstanzlichen Verfahren nahm die Beschwerdeführerin teil.

1.2.2 Sie ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt, denn die Vorinstanz trat auf ihr Anerkennungsgesuch nicht ein.

1.2.3 In ihrer Vernehmlassung stellt die Vorinstanz das Rechtsschutzinteresse an einer Beschwerde infrage.

1.2.3.1 Sie argumentiert, die Beschwerdeführerin habe als Ärztin Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt und zum hiesigen Gesundheitssystem.

Sie biete jetzt schon osteopathische Behandlungen an. Folglich benötige sie die Anerkennung als Osteopathin für den Zugang zum Arbeitsmarkt nicht. Die beantragte Anerkennung der österreichischen Weiterbildung in Osteopathie scheine ihr keinen zusätzlichen Vorteil zu bringen und würde sie nicht zur Führung des entsprechenden Schweizer Titels «Master of Science in Osteopathie» berechtigen.

1.2.3.2 Die Beschwerdeführerin erwidert, sie habe ein eigenes, aktuelles und schutzwürdiges Interesse, dass ihre Berufsabschlüsse nach Möglichkeit anerkannt würden. Sie könne die osteopathischen Leistungen anbieten und mit einigen Versicherungen abrechnen. Ab 2025 würden die meisten Zusatzversicherungen nur noch Leistungserbringer anerkennen, die über einen entsprechenden Abschluss verfügten, z.B. einen Bachelor- oder Masterabschluss in Osteopathie. Das Rechtsschutzinteresse an der Anerkennung ihres Berufsabschlusses bzw. am Eintreten auf ihr Gesuch um Anerkennung sei deshalb gegeben.

1.2.3.3 Wird ein Nichteintretensentscheid angefochten, ist die Beschwerdebefugnis unabhängig vom Rechtsschutzinteresse in der Sache selbst zu bejahen. Dabei besteht das schutzwürdige Interesse in einer materiellen Prüfung der Sache (Urteil des BVGer B-6462/2023 vom 24. September 2024 E. 1.2 m.H.).

1.2.4 Somit ist die Beschwerdeführerin zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Frist sowie Form und Inhalt der Beschwerde sind gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG).

1.4 Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

Da sich die vorliegende Beschwerde gegen einen Nichteintretensentscheid richtet, beschränkt sich der Streitgegenstand auf die Eintretensfrage (vgl. BGE 144 II 184 E. 1.1 und Urteil des BVGer B-6462/2023 vom 24. September 2024 E. 1.3 m.H.).

3.

Unter dem Titel «rechtliche Grundlagen» hielt das SRK in der angefochtenen Verfügung fest, gemäss Art. 2 Abs. 1 der Gesundheitsberufeanerkennungsverordnung vom 13. Dezember 2019 (GesBAV, SR 811.214) sei es für die Beurteilung des Anerkennungsgesuchs zuständig. Anschliessend erwog es, nach Art. 21 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die universitären

Medizinalberufe vom 23. Juni 2006 (Medizinalberufegesetz, MedBG, SR 811.11) sei die MEBEKO, nicht das SRK, für die Anerkennung ausländischer Weiterbildungstitel universitärer Medizinalberufe zuständig.

4.

4.1 Der Beruf der Ärztin gilt als universitärer Medizinalberuf (Art. 2 Abs. 1 MedBG), derjenige der Osteopathin als Gesundheitsberuf (Art. 2 Abs. 1 des Gesundheitsberufegesetzes vom 30. September 2016, GesBG, SR 811.21).

4.2 Für die Anerkennung ausländischer Diplome über universitäre Medizinalberufe ist die MEBEKO zuständig (Art. 15 Abs. 3 MedBG), für die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse in Gesundheitsberufen hingegen das SRK (Art. 10 Abs. 3 GesBG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 GesBAV).

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin argumentiert, beim Beruf der Osteopathin handle es sich nicht um einen universitären Medizinalberuf nach MedBG; schon deshalb entfalle die Zuständigkeit der MEBEKO. Allein wegen der Tatsache, dass sie auch einen Abschluss nach MedBG habe, könne die Zuständigkeit der Vorinstanz zur Anerkennung eines Berufsabschlusses nach GesBG nicht verneint werden. Der «Master of Science in Osteopathie» sei keine ärztliche Weiterbildung, sondern ein nichtuniversitärer Gesundheitsberufsabschluss. Das Schweizerische Institut für ärztliche Weiter- und Fortbildung (SIWF) kenne das Weiterbildungsprogramm «Manuelle Medizin (SAMM)». Diese werde als fächerübergreifende medizinische Disziplin beschrieben, welche sich unter anderem der manuellen Techniken der Osteopathie bediene. Letztere sei nach Auffassung des SIWF ein nichtärztlicher Beruf und somit keine ärztliche Weiterbildung, weshalb die Anerkennung eines entsprechenden Abschlusses nicht in die Zuständigkeit der MEBEKO fallen könne.

5.2 Darauf erwidert das SRK, es sei nicht sein Auftrag, sich zu Fortbildungen zu äussern, deren Anerkennung möglicherweise vom von der Foederatio Medicorum Helveticorum (FMH) unabhängigen SIWF bzw. von der MEBEKO verweigert worden sei. Folglich sei es nicht seine Aufgabe, sich inhaltlich mit manueller Medizin und dem der Beschwerdeschrift beigelegten Programm des SIWF auseinanderzusetzen. Entgegen der Behauptung in der Beschwerdeschrift gehe es nicht um den Beruf der Osteopathin, sondern um denjenigen der Ärztin mit Weiterbildung in Osteopathie.

5.3 Die Beschwerdeführerin repliziert, es gehe nicht darum, welchen Beruf sie ausübe. Die Zuständigkeit der Vorinstanz betreffe die Anerkennung von Abschlüssen für nichtakademische Gesundheitsberufe. Diese Zuständigkeit bestehe unabhängig davon, ob die gesuchstellende Person über andere Berufsabschlüsse verfüge bzw. (auch) einen anderen Beruf ausübe.

6.

6.1 Nach Art. 12 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. g GesBG bedarf die Ausübung des Berufs der Osteopathin in eigener fachlicher Verantwortung einer Bewilligung, welche unter anderem einen Master of Science in Osteopathie einer Fachhochschule voraussetzt. Die Beschwerdeführerin hat einen solchen Bildungsabschluss im Ausland erworben und ersucht um dessen Anerkennung in der Schweiz.

6.2 Gemäss klarem Gesetzeswortlaut fällt dies in die Zuständigkeit des SRK (vgl. oben E. 4). Die gesetzliche Kompetenzordnung knüpft an den Berufs- bzw. Bildungsabschluss an. Eine zusätzliche Unterscheidung nach allfälliger Vorbildung der betreffenden Person trifft sie nicht.

6.3 Im Übrigen finden sich keine Anhaltspunkte dafür, dass ein «Master of Science in Osteopathie» eine medizinischerberufliche Weiterbildung wäre (vgl. Art. 2, 4 und 10 sowie Anhang 1 der Verordnung vom 27. Juni 2007 über Diplome, Ausbildung, Weiterbildung und Berufsausübung in den universitären Medizinberufen, Medizinberufeverordnung, MedBV, SR 811.112.0; www.bag.admin.ch, Rubriken «Weiterbildungsgänge Medizinberufe» und «Weiterbildungstitel der Medizinberufe» mit Gesuchformular für die Anerkennung).

6.4 Folgte man dem Standpunkt des SRK, würde die Zuständigkeit zur Anerkennung ein- und desselben Abschlusses zwischen mehreren Instanzen wechseln, je nachdem, ob gleichzeitig beispielsweise noch ein Universitätsdiplom vorläge. Dies wäre der Kohärenz der Anerkennungspraxis und damit der Rechtssicherheit abträglich. Letztlich hinge die Zuständigkeit von der Person statt vom anzuerkennenden Abschluss ab.

6.5 Ferner setzt die Ansicht des SRK eine vertiefte Prüfung der Sach- und Rechtslage schon im Rahmen der Eintretensfrage voraus. Allein mit Blick auf die Zuständigkeit müsste jeweils analysiert werden, welche Materien vorbestehende Ausbildungen abdeckten und wie sie sich auf den fraglichen Abschluss auswirken. Je nachdem wäre dann darüber zu befinden, ob dieser im konkreten Fall als blosser Weiterbildung oder als eigenständiger

ger Abschluss zu qualifizieren wäre. Faktisch müsste das SRK zur Beantwortung der Eintretensfrage einen wesentlichen Teil der materiellen Beurteilung vorwegnehmen.

7.

Demnach ist die Beschwerde gutzuheissen und die angefochtene Verfügung aufzuheben. Das SRK ist anzuweisen, auf das Gesuch der Beschwerdeführerin um Anerkennung ihres Abschlusses «Master of Science in Osteopathie» einzutreten.

8.

8.1 Bei diesem Verfahrensausgang sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

8.2 Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2). Die Entschädigung wird in der Entscheidungsformel beziffert und der Körperschaft oder autonomen Anstalt auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat, soweit sie nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann (Art. 64 Abs. 2 VwVG). Sie umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 VGKE).

Da keine Kostennote eingereicht wurde, setzt das Gericht die Entschädigung aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Unter Berücksichtigung der massgebenden Bemessungsfaktoren (Art. 8, 9 und 11 VGKE) erscheint eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.– als angemessen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, die angefochtene Verfügung aufgehoben und die Vorinstanz angewiesen, auf das Anerkennungsgesuch der Beschwerdeführerin einzutreten.

2.

Verfahrenskosten werden keine erhoben.

3.

Der Beschwerdeführerin wird zulasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.– zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Mia Fuchs

Urs Küpfer

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).

Versand: 12. Februar 2025

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF (Gerichtsurkunde)