



Urteil vom 21. Dezember 2017

Besetzung

Richter Stephan Breitenmoser (Vorsitz),
Pietro Angeli-Busi und Pascal Richard;
Gerichtsschreiber Matthias Oser.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt
Gerhard Hauser-Schönbächler,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössische Zollverwaltung EZV,
Vorinstanz.

Gegenstand

Diplomprüfung zum diplomierten Zollexperten HF.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer reichte am 15. Mai 2015 seine schriftliche Diplomarbeit (nachfolgend: erste Diplomarbeit) zum Thema "Minimalbehandlung in den Freihandelsabkommen" im Rahmen des Qualifikationsverfahrens des Studiengangs zum diplomierten Zollexperten der Höheren Fachschule (nachfolgend: HF) Zoll ein. Mit Notenverfügung vom 5. August 2015 teilte ihm die Prüfungskommission der Oberzolldirektion der Eidgenössischen Zollverwaltung (nachfolgend: Vorinstanz) mit, dass er den schriftlichen Teil der Diplomprüfung und damit die Diplomprüfung insgesamt nicht bestanden habe. Indessen habe er die Möglichkeit, die Diplomprüfung einmal zu wiederholen, wobei sich die Wiederholung der Prüfung nach Ziff. 6.3 des Reglements zur Diplomprüfung dipl. Zollexpertin/dipl. Zollexperte HF (nachfolgend: Prüfungsreglement) richte. Danach beziehe sich die Wiederholungsprüfung auf diejenigen Prüfungsteile, in welchen eine ungenügende Note erzielt worden sei. Das Thema der Diplomarbeit könne deshalb beibehalten werden. Abgabetermin sei der 20. Mai 2016. Werde ein Prüfungsteil zum zweiten Mal nicht bestanden, gelte die gesamte Diplomprüfung als nicht bestanden. Es bestehe danach keine Möglichkeit mehr, die HF mit Diplom abzuschliessen und es werde einzig ein Leistungsausweis ausgestellt.

Im Qualifikationsverfahren wurden die Prüfungsleistungen des Beschwerdeführers wie folgt bewertet:

Prüfung	Note	Gewichtung
Schriftliche Prüfung - Diplomarbeit	3.5	2x
Mündliche Prüfung - Präsentation und Fachgespräch	5.0	1x
Total – Diplomprüfung	4.0	-

B.

Der Beschwerdeführer entschied sich in der Folge für die Beibehaltung des besagten Themas, mithin zur Verbesserung seiner bei der Vorinstanz am 15. Mai 2015 eingereichten ersten Diplomarbeit.

C.

Am 20. Mai 2016 reichte der Beschwerdeführer fristgerecht seine im Rahmen der Wiederholungsprüfung überarbeitete Diplomarbeit (nachfolgend: zweite Diplomarbeit) ein.

D.

Mit Notenverfügung vom 10. August 2016 teilte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mit, dass er die Bedingungen zum Bestehen der Diplomprüfung nicht erfüllt habe, weil seine zweite Diplomarbeit nach wie vor als ungenügend beurteilt worden sei. Die Diplomprüfung gelte daher zum zweiten Mal als nicht bestanden. In der Folge bestehe gemäss Ziff. 6.3 des Prüfungsreglements keine Möglichkeit mehr, die HF Zoll mit Diplom abzuschliessen. Deshalb werde lediglich ein Leistungsausweis ausgestellt.

E.

Gegen diese Verfügung erhob der Beschwerdeführer am 14. September 2016 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt deren Aufhebung und stellt den Antrag, es sei die zweite Diplomarbeit und damit die Diplomprüfung insgesamt als bestanden zu beurteilen. Eventualiter sei ihm zu gestatten, eine neue Diplomarbeit zu verfassen, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Der Beschwerdeführer bringt im Wesentlichen vor, es sei auffallend, dass bei der Beurteilung der zweiten Diplomarbeit, abgesehen vom Kriterium der Sprache, alle Beurteilungskriterien mit derselben Punktezahl wie bei der ersten Diplomarbeit bewertet worden seien. Es sei aber kaum vorstellbar, dass die Überarbeitung der ersten Diplomarbeit – insbesondere weil sich der Beschwerdeführer auf die Bemerkungen der Experten im Beurteilungsraster gestützt habe – keine Verbesserung inhaltlicher Art gebracht haben soll. Dies deute auf eine willkürliche Beurteilung der zweiten Diplomarbeit hin.

F.

Mit Vernehmlassung vom 20. Oktober 2016 beantragt die Vorinstanz in prozessualer Hinsicht, der Beschwerde sei in dem Sinne die aufschiebende Wirkung zu entziehen, als sie die Erteilung des Abschlussdiploms zum Gegenstand hat. In der Hauptsache beantragt sie die Abweisung der Beschwerde, soweit überhaupt darauf eingetreten werden könne. Eventualiter sei die Möglichkeit zu verweigern, eine neue Diplomarbeit zu verfassen. Falls dies jedoch gewährt werden würde, sollte die gesamte Diplom-

prüfung wiederholt werden, inklusive mündlichem Prüfungsteil. Schliesslich seien die Kosten von Verfahren und Entscheid dem Beschwerdeführer aufzuerlegen.

Die Vorinstanz macht im Wesentlichen geltend, dass eine willkürliche Beurteilung – wie sie vorliegend geltend gemacht werde – auszuschliessen sei. Zur Begründung führt sie an, beide Prüfungsexperten seien langjährige Mitarbeitende des höheren Kadern der Vorinstanz und verfügten dementsprechend über ein sehr fundiertes und breites Fach-, Führungs- und Expertenwissen. Mithin erfüllten beide Experten sämtliche Qualifikationsanforderungen. Sie würden seit Beginn zum Expertenpool für die Diplomprüfungen der HF Zoll gehören und seien für die Diplomprüfung des Beschwerdeführers als unabhängige Experten bestimmt worden. Sie seien daher zweifelsfrei in der Lage, eine Diplomarbeit in Bezug auf die zu prüfenden Kriterien zu beurteilen und korrekt zu bewerten.

G.

Mit Zwischenverfügung vom 25. Oktober 2016 hat das Bundesverwaltungsgericht unter anderem darauf hingewiesen, dass die angefochtene Verfügung hinsichtlich der Erteilung des Abschlussdiploms eine negative Verfügung darstelle, mit der Folge, dass die aufschiebende Wirkung der Beschwerde diesbezüglich wirkungslos sei und sich deren Entzug vorliegend erübrige. Der vorliegenden Beschwerde komme indessen insofern aufschiebende Wirkung zu, als die Fristen sowie allfällige Termine für die Wiederholung der (schriftlichen) Diplomprüfung für den Beschwerdeführer bis zum Beschwerdeentscheid gehemmt würden.

H.

Am 23. November 2016 hat der Beschwerdeführer repliziert. Darin bringt er ergänzend vor, dass die Vorinstanz zwar ausführlich zu den einzelnen Beurteilungskriterien Stellung nehme. Indessen halte sie sich eher kurz, wenn es um den Vergleich der beiden Diplomarbeiten gehe. Es werde einzig festgehalten, dass kaum eine Verbesserung hätte festgestellt werden können. Die erste Diplomarbeit stelle aber einen wichtigen Referenzpunkt für die Einschätzung der Beurteilung der zweiten Diplomarbeit dar. Durch Hinzunahme der ersten Diplomarbeit lasse sich konkreter einordnen, wie viele Punkte für welche Leistung in den jeweiligen Beurteilungskriterien zu vergeben seien und wie streng der angewandte Massstab sei. Die Diplomarbeit sei vom Beschwerdeführer nach dem ungenügenden ersten Versuch eingehend überarbeitet und entsprechend den Rückmeldungen der Exper-

ten verbessert worden. Es sei nicht nachvollziehbar, dass diese Verbesserungen einzig Änderungen in der Punkteverteilung im formalen Teil bewirkt hätten. Auch wenn die Diplomarbeit nach der Überarbeitung noch Wünsche offenlasse, sei definitiv eine Verbesserung festzustellen. Für eine genügende Beurteilung der zweiten Diplomarbeit fehlten dem Beschwerdeführer darüber hinaus lediglich fünf Punkte. Die dargelegten Verbesserungen gegenüber der ersten Diplomarbeit wären mit deutlich mehr Punkten zu bewerten gewesen, jedenfalls mit mehr als den zusätzlich nötigen Punkten. Schliesslich führt der Beschwerdeführer in seiner Replik mit Bezug auf das erste Beurteilungskriterium mehrere Ergänzungen an.

I.

Die Vorinstanz hat auf die Einreichung einer Duplik verzichtet.

J.

Auf die Begründung der Anträge des Beschwerdeführers und der Vorinstanz wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen näher eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Gestützt auf Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Die Beschwerde ist gemäss Art. 33 Abs. d VGG zulässig gegen Verfügungen der den Departementen unterstellten Dienststellen der Bundesverwaltung. Bei der Vorinstanz handelt es sich um eine Verwaltungseinheit innerhalb der Bundesverwaltung (Art. 8 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Anhang 1 Bst. B Ziff. V.1.6 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung [RVOV, SR 172.010.1]; Rahmenlehrplan für Bildungsgänge der höheren Fachschulen "Zollverwaltung" vom 9. Juni 2011), deren Verfügungen mit Beschwerde direkt beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können (Art. 61 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung vom 13. September 2002 [Berufsbildungsgesetz, BBG, SR 412.10] sowie Art. 31 und 33 Bst. d VGG i.V.m. Art. 5 und 44 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein

schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Er ist somit zur Beschwerdeführung legitimiert.

Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht worden und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 50 Abs. 1, Art. 52 Abs. 1 und Art. 44 ff. VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

Nach Art. 49 VwVG können mit der Beschwerde die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (Bst. a), die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Bst. b) sowie Unangemessenheit (Bst. c) gerügt werden.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft angefochtene Prüfungsentscheide in ständiger Rechtsprechung umfassend, soweit sich die Rügen auf Verfahrensmängel im Prüfungsablauf sowie auf die Auslegung und Anwendung von Rechtsnormen beziehen (Art. 49 VwVG; vgl. BVGE 2010/11 E. 4.2 in fine; 2008/14 E. 3.3; 2008/26 E. 6.1), jedoch mit einer gewissen Zurückhaltung, soweit diese sich auf die materielle Bewertung von Prüfungsleistungen beziehen (vgl. BGE 136 I 229 E. 5.4.1; Urteil des BGer 2D_2/2010 vom 25. Februar 2011 E. 3.4; BVGE 2010/11 E. 4.1; 2010/10 E. 4.1; 2008/14 E. 3.1 f.; 2007/6 E. 3; PATRICIA EGLI, Gerichtlicher Rechtsschutz bei Prüfungsfällen: Aktuelle Entwicklungen, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBI] 2011, 538 ff., 555 ff.).

3.

Gemäss Art. 27 BBG kann die höhere Berufsbildung durch eine eidgenössische Berufsprüfung oder eine eidgenössische höhere Fachprüfung (Bst. a) sowie durch eine eidgenössisch anerkannte Bildung an einer höheren Fachschule (Bst. b) erworben werden.

3.1 Die Zulassungsbedingungen, Lerninhalte, Qualifikationsverfahren, Ausweise und Titel werden durch die zuständigen Organisationen der Arbeitswelt geregelt, wobei die entsprechenden Vorschriften der Genehmigung durch das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) bedürfen (Art. 28 Abs. 2 BBG). Die Vorinstanz gilt für die höhere Berufsbildung als Organisation der Arbeitswelt im Sinne von Art. 28 Abs. 2 BBG (Art. 235 der Zollverordnung vom 1. November 2006 [ZV, SR 631.01]). Grundlage für die Umsetzung des nachfolgend aufgeführten Studiengangs bildet unter anderem der am 9. Juni 2011 vom ehemaligen Bundesamt für

Berufsbildung und Technologie (BBT) genehmigte Rahmenlehrplan für Bildungsgänge der höheren Fachschulen Zollverwaltung (nachfolgend: Rahmenlehrplan; vgl. Art. 8 der Verordnung des WBF über Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen vom 11. September 2017 [MiVo-HF, SR 412.101.61]). Am 24. Oktober 2014 sind sodann das Reglement zum Diplomlehrgang dipl. Zollexpertin/Zollexperte HF (nachfolgend: Diplomlehrgangsreglement) und das Prüfungsreglement in Kraft getreten.

3.2 Der Studiengang dipl. Zollexpertinnen/Zollexperten HF, angesiedelt auf der Tertiärstufe des schweizerischen Bildungssystems, baut auf den Qualifikationen der Sekundarstufe II auf. In einem ersten Teil, der Grundausbildung, kann nach erfolgreicher Absolvierung der eidgenössisch anerkannten Berufsprüfung der Titel "Zollfachfrau/Zollfachmann mit eidg. Fachausweis" erworben werden. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, ein bis zwei Jahre nach der Berufsprüfung bei entsprechender Eignung und bestandener Selektionsverfahren eine Weiterbildung an der HF Zoll in Angriff zu nehmen. Im Rahmen dieser Weiterbildung kann der Titel "dipl. Zollexpertin/Zollexperte HF" erworben werden. Dieser Abschluss bildet die Grundlage für die Übernahme einer Kaderfunktion oder eine Spezialisierung in einem Teilbereich der Zollverwaltung (Ziff. 1.5 des Rahmenlehrplans; < <https://www.ezv.admin.ch/ezv/de/home.html> > Die EZV > Berufe und Ausbildung > Zollfachfrau/Zollfachmann > Basisausbildung bzw. Weiterbildung, mit weiteren Hinweisen). Voraussetzung hierfür sind das erfolgreiche Absolvieren der besagten Berufsprüfung im Rahmen der Grundausbildung, Leistungsnachweise in verschiedenen Modulen, mindestens 1-2 Jahre Praxiserfahrung sowie das erfolgreiche Absolvieren der Diplomprüfung (Ziff. 7.4 ff. des Rahmenlehrplans; Ziff. 1.2 des Diplomlehrgangsreglements).

3.3 Die HF Zoll wird mit einer Diplomprüfung abgeschlossen. Die Zulassung, der Ablauf und die Beurteilung der Diplomprüfung sind im Prüfungsreglement geregelt (Ziff. 3.12 und 4.12 des Diplomlehrgangsreglements).

3.3.1 Die Diplomprüfung dient, nebst den modularen Leistungsnachweisen, der Überprüfung der durch die Studierenden erreichten Kompetenzen gemäss Berufsbild. Mit erfolgreichem Abschluss der Diplomprüfung zeigen die Studierenden, dass sie in der Lage sind, innerhalb einer gegebenen Frist komplexe Problem- und Fragestellungen aus ihrem Praxisalltag systematisch zu erarbeiten und einen Lösungsweg zu präsentieren (Ziff. 1.2 des Prüfungsreglements).

3.3.2 Alle Aufgaben im Zusammenhang mit der Erlangung des Diploms werden einer Prüfungskommission übertragen. Sie wählt für die Beurteilung von Leistungsnachweisen und der Diplomprüfung die Prüfungsleitung sowie die Expertinnen und Experten aus, bildet diese für ihre Aufgaben aus und setzt sie in den einzelnen Prüfungen ein. Auch gibt sie die Prüfungsergebnisse bekannt, entscheidet über die Abgabe des Diploms und behandelt Anträge und Beschwerden (Ziff. 1.51 und 1.61 des Prüfungsreglements).

3.3.3 Die Diplomprüfung umfasst eine schriftliche Prüfung (Diplomarbeit und Reflexionsbericht), welche zweifach gewichtet wird, und eine mündliche Prüfung (Präsentation der Diplomarbeit und Fachgespräch), die einfach gewichtet wird. Jeder Prüfungsteil kann in Positionen unterteilt werden, welche die Prüfungskommission festlegt (Ziff. 1.3, 4 und 5 des Prüfungsreglements). Zwei Expertinnen/Experten beurteilen die Diplomarbeit und einigen sich auf deren Bewertung. Sie nehmen die mündlichen Prüfungen ab und beurteilen die Leistungen (Ziff. 3.71 des Prüfungsreglements).

3.3.4 Die Beurteilung der Diplomarbeit und deren Präsentation sowie das Fachgespräch erfolgen mit Notenwerten. Die Leistungen werden mit Noten von 6 bis 1 bewertet, wobei die Note 4 und höhere Bewertungen genügende und gute Leistungen bezeichnen. Andere als halbe Zwischennoten sind nicht zulässig. Die zu vergebende Gesamtnote entspricht schliesslich dem auf eine Dezimalstelle gerundeten und gewichteten Mittel aus den Noten der einzelnen Prüfungsteile (Ziff. 6.1 des Prüfungsreglements).

3.3.5 Die Diplomprüfung gilt gemäss Ziff. 6.21 des Prüfungsreglements als bestanden, wenn:

- "a) Die Gesamtnote nicht unter 4.0 liegt;
- b) Der schriftliche Prüfungsteil mindestens mit der Note 4.0 beurteilt wurde;
- c) Keine Prüfungsteilnote unter 3.0 erzielt worden ist."

Die Prüfungskommission beschliesst im Anschluss an die Prüfung an einer Sitzung über das Bestehen der Prüfung (Ziff. 3.81 und 6.23 des Prüfungsreglements).

3.3.6 Wird die Diplomprüfung nicht bestanden, kann die Prüfung einmal wiederholt werden, wobei sich die Wiederholungsprüfung nur auf denjenigen Prüfungsteil bezieht, in dem eine ungenügende Leistung erbracht

wurde. Wird ein Prüfungsteil zum zweiten Mal nicht bestanden, gilt die gesamte Diplomprüfung als nicht bestanden. Es besteht danach keine Möglichkeit mehr, die HF mit Diplom abzuschliessen. Es wird lediglich ein Leistungsausweis ausgestellt. Für die Anmeldung und Zulassung gelten die gleichen Bedingungen wie für die erste Diplomprüfung (Ziff. 6.3 des Prüfungsreglements).

Der Beschwerdeführer hat die Bedingungen für das Bestehen der Diplomprüfung gemäss Ziff. 6.21 des Prüfungsreglements im Rahmen der Wiederholungsprüfung nicht erfüllt, zumal die zweite Diplomarbeit wiederum mit derselben Note 3.5 bewertet worden ist.

4.

Der Beschwerdeführer rügt die Bewertung der zweiten Diplomarbeit durch die Experten.

4.1 Das Bewertungsraster weist zehn Bewertungskriterien auf, die mit entsprechenden Bemerkungen und Begründungen von den Experten bewertet und kommentiert wurden. Aus diesem Bewertungsraster ergibt sich, dass die Gesamtnote sich aus den jeweils erzielten Punkten zusammensetzt, wobei je nach Kriterium maximal zehn oder fünf Punkte erzielt werden konnten. Ferner ist das Bewertungsraster in einen inhaltlichen Teil und in einen formalen Teil unterteilt. Im Rahmen des inhaltlichen Teils werden acht verschiedene Kriterien geprüft, wobei die maximal zu erreichende Punktzahl bei 70 liegt. Der formale Teil besteht aus der Prüfung zweier Kriterien und weist eine maximal zu erreichende Punktzahl von 10 auf. Mithin können insgesamt 80 Punkte erreicht werden. Das Kriterium der genügenden schriftlichen Prüfung (Note 4.0) wird ab Erreichen einer Punktzahl von 44 erfüllt. Der Beschwerdeführer hat bei seiner ersten Diplomarbeit total 37 Punkte erreicht, wobei der inhaltliche Teil mit 32 von 70 Punkten und der formale Teil mit 5 von 10 Punkten bewertet worden ist. Demgegenüber wurde die zweite Diplomarbeit mit total 39 Punkten bewertet, wobei einzig beim Kriterium der Sprache im Rahmen des formalen Teils zwei zusätzliche Punkte vergeben worden sind. Der Beschwerdeführer bemängelt diverse Punkte der Bewertungsbegründungen im Rahmen der Bewertung seiner zweiten Diplomarbeit durch die Experten.

4.2 Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesgerichts ist es im Rahmen der reduzierten Prüfungsdichte (vgl. oben E. 2) nicht Aufgabe der Beschwerdeinstanz, die Bewertung der Prüfungsleistung an Stelle der Prüfungsbehörde vorzunehmen und damit

zu wiederholen. Auf Rügen zur Bewertung von Prüfungsleistungen hat die Rechtsmittelinstanz daher nur dann detailliert einzugehen, wenn der Beschwerdeführer selbst substantiierte, objektiv nachvollziehbare und damit überzeugende Anhaltspunkte dafür liefert, dass das Ergebnis offensichtlich nicht vertretbar und die Prüfungsleistung klar unterbewertet worden ist. Die entsprechenden Rügen müssen dabei von objektiven Argumenten und Beweismitteln getragen sein. Der Beschwerdeführer wird den Anforderungen an eine genügende Substantiierung seiner Rügen insbesondere dann nicht gerecht, wenn er sich einfach darauf beschränkt zu behaupten, seine Lösung sei vollständig und korrekt, ohne diese Behauptung näher zu begründen oder zu belegen. Solange die Bewertung nicht als fehlerhaft oder offensichtlich unangemessen erscheint und keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Prüfungsexperten sich von sachfremden Kriterien haben leiten lassen, ist auf deren Meinung und Bewertung abzustellen und es besteht kein Anlass, von der vorgenommenen Beurteilung abzuweichen. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich lediglich davon zu überzeugen, dass die Korrekturen und Bewertungen insgesamt objektiv nachvollziehbar und schlüssig sind (vgl. BVGE 2010/21 E. 5.1; 2010/11 E. 4.3; 2010/10 E. 4.1). Sofern es dem Beschwerdeführer jedoch gelingt, eine offensichtlich unvollständige oder fehler- bzw. mangelhafte Bewertung seiner Prüfungsleistung zu substantiieren, ist es wiederum Sache der Examinatoren, im Einzelnen und in objektiv nachvollziehbarer Weise darzulegen, warum eine Lösung des Beschwerdeführers falsch, mangelhaft oder unvollständig sei und er aus diesen Gründen nicht eine höhere Punktzahl erhalten habe (vgl. BVGE 2010/21 E. 5.1 mit weiteren Hinweisen).

4.3 Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts ist in der Regel davon auszugehen, dass die Examinatoren in der Lage sind, die Bewertung der Prüfungsleistungen objektiv vorzunehmen. Haben sie die Gründe dargelegt, welche zu einem ungenügenden Prüfungsergebnis geführt haben, liegt es am Beschwerdeführer, die Bewertung substantiiert zu beanstanden und konkrete Anhaltspunkte aufzuzeigen, weshalb die von den Examinatoren erfolgte Beurteilung der Prüfungsleistungen eindeutig zu streng oder sonst unhaltbar sei oder dass offensichtlich zu hohe Anforderungen gestellt worden seien. Vermögen die Einwände des Beschwerdeführers aber keine erheblichen Zweifel zu wecken, so gilt eine sachgerechte und willkürfreie Benotung als erwiesen und ist auf eine zusätzliche Beweismassnahme in Form eines Sachverständigenutachtens oder auf eine Rückweisung zu weiteren inhaltlichen Abklärungen an die Vorinstanz zu verzichten (vgl. BGE 136 I 229 E. 5.4.1; BVGE 2010/11 E. 4.1; 2010/10 E. 4.1).

5.

Es ist deshalb im Folgenden zu prüfen, ob die Experten die zweite Diplomarbeit unvollständig, fehlerhaft oder offensichtlich unangemessen bewertet haben und ob sie sich dabei von sachfremden Kriterien haben leiten lassen. Das Bewertungsraster war dem Beschwerdeführer bekannt. Auf diesem Dokument sind die zehn Bewertungskriterien jeweils grob umschrieben. Damit wird näher ausgeführt, was unter der jeweiligen Überschriftenbezeichnung zu verstehen ist und was erwartet wird. Der Beschwerdeführer beanstandet die Bemerkungen und Begründungen der Punktezah der Experten hinsichtlich der folgenden inhaltlichen Beurteilungskriterien: *Praktischer Nutzen, Zusammenfassung, Problem- und Fragestellung/Zielformulierung, Methodisches Vorgehen, Ergebnisse sowie Diskussion und Schlüsse*. Vom Beschwerdeführer nicht beanstandet wurde indessen die jeweilige Bewertung der Experten hinsichtlich der Kriterien *Aufbau und Struktur der Arbeit/Roter Faden, Literaturbezug, Gestaltung und Sprache*.

Sowohl die Experten als auch die Vorinstanz haben in der Bewertung des schriftlichen Prüfungsteils unter "Bemerkungen und Begründungen der Punktezah" bzw. in der Stellungnahme vom 20. Oktober 2016 die Bewertung der Diplomarbeit begründet. Der Beschwerdeführer hat mit Beschwerde vom 14. September 2016 und mit Replik vom 23. November 2016 seinerseits ausführlich Stellung bezogen. Darin legt er mit Bezug auf die jeweiligen beanstandeten Bemerkungen und Begründungen der Experten die im Rahmen der Überarbeitung seiner Diplomarbeit jeweils vorgenommenen Verbesserungen ins Recht. Als Beweismittel bringt er die jeweilige Begründung der Punktezah der Experten sowie spezifische Elemente des Inhalts der ersten und der zweiten Diplomarbeit an. Die Rügen sind daher genügend substantiiert.

5.1 Mit Bezug auf den *praktischen Nutzen* wird beurteilt, ob die Ergebnisse der Arbeit umsetzbar sind und einen verwertbaren Nutzen für die Praxis bringen. Der Beschwerdeführer hat diesbezüglich vier von zehn Punkten erreicht, was im Beurteilungsraster umschrieben wird als "Benötigt nochmals eine Bearbeitung und bringt wenig Nutzen".

5.1.1 Die Experten führen bei diesem Kriterium an, die Diplomarbeit werde als "das" Dokument für die internen Ursprungsexperten bezeichnet. Konkrete Ergebnisse liefere die Arbeit indessen nur beschränkt. Auf Seite 11 werde dieser Eindruck im ersten Satz bestätigt, wonach zu einem späteren Zeitpunkt anhand der Diplomarbeit ein Dokument erstellt werden solle, in

welchem die Erklärungen, Abgrenzungen, Interpretationen, Auslegungen und generell praktische Beispiele zum Thema Minimalbehandlung vereint seien.

Die Vorinstanz stützt die Auffassung der Experten und ergänzt diese wie folgt: Massgebend für die Beurteilung seien die Umsetzbarkeit und der Nutzen der Ergebnisse für die Praxis. Als langjährige Mitarbeiter der Eidgenössischen Zollverwaltung könnten die Experten die Eignung von Hilfsmitteln für die Praxis beurteilen. Der Beschwerdeführer bestätige in seiner Diplomarbeit, dass eine nochmalige Überarbeitung notwendig sei, damit interne Ursprungsexperten diese im täglichen Gebrauch nutzen könnten. Diese wäre aber als zwingendes Ergebnis in der Diplomarbeit notwendig gewesen. Deshalb erfülle die vorliegende Arbeit das Kriterium des *praktischen Nutzens* auch nach der Überarbeitung nicht.

5.1.2 Demgegenüber bringt der Beschwerdeführer vor, der Satz auf Seite 11 und der Begriff des "einen" Dokuments interpretierten die Experten falsch. Der spätere Zeitpunkt beziehe sich auf die Aufbereitung der Diplomarbeit, damit die internen Ursprungsexperten diese im täglichen Gebrauch benutzen könnten. Mit dem "einen" Dokument sei gemeint, dass Teile der Diplomarbeit, z. B. die Verlinkungen mit den Freihandelsabkommen und den Erläuterungen der Zollbehörden, nur noch zusammengeführt werden müssten.

Der Beschwerdeführer führt in seiner Replik vom 23. November 2016 mit Bezug auf das erste Kriterium ergänzend an, das Beurteilungsraster setze bei diesem für fünf bis sechs Punkte voraus, dass die Ergebnisse nach Anpassungen übertragbar seien und ein angemessener Nutzen erkennbar sei. Die zweite Diplomarbeit erfülle im Minimum diese Stufe, eher sogar die nächsthöhere. Die Vorinstanz bestreite nicht, dass die Diplomarbeit grundsätzlich einen praktischen Nutzen hat. Kritisiert werde vielmehr nur, dass die Ergebnisse noch nicht so aufgearbeitet seien, dass sie für den täglichen Gebrauch nutzbar seien. Dass die Ergebnisse noch einer weiteren Aufbereitung bedürften, stehe aber einer besseren Bewertung gemäss Wortlaut des Beurteilungsrasters "nach Anpassungen übertragbar" bzw. "mit kleinen Anpassungen übertragbar" nicht entgegen. Darüber hinaus definierten weder das Prüfungsreglement noch die Wegleitung zur Diplomarbeit, ob die präsentierten Lösungsansätze sofort, in naher Zukunft oder auch erst zu einem späteren Zeitpunkt umsetzbar sein müssten. Die Vorinstanz gehe von einem sehr engen Verständnis von praktischem Nutzen aus. Es sei unklar, gestützt auf welche Grundlage die Vorinstanz behaupte, dass das

Ergebnis einer Diplomarbeit eins zu eins im täglichen Gebrauch genutzt werden können müsse. Ein praktischer Nutzen könne auch in anderer Form bestehen. Beispielsweise habe die abstrakte Erkenntnis, dass jeweils eine Einzelfallbetrachtung erfolgen müsse, auch einen praktischen Nutzen. Der praktische Nutzen der vom Beschwerdeführer aufgeführten Ergebnisse und Lösungsansätze seien bei der Beurteilung offensichtlich nicht ernsthaft geprüft worden. Beim Kriterium *Diskussion und Schlüsse* führten die Experten im Beurteilungsraster lediglich aus, es stelle sich die Frage, ob die aufgeführten Beispiele beim Merkblatt in Anhang D wirklich den Exporteuren bei konkreten Fragestellungen helfen. Genau dies zu beurteilen, wäre aber doch die Kompetenz und Aufgabe der prüfenden Experten.

5.1.3 Vorliegend darf – wie die Vorinstanz richtig festhält – davon ausgegangen werden, dass die Experten den *praktischen Nutzen* der Ergebnisse beurteilen können (vgl. oben E. 4.3). Indessen steht eine nochmalige notwendige Überarbeitung der Ergebnisse einer besseren Bewertung gemäss Wortlaut des Beurteilungsrasters grundsätzlich nicht entgegen. Die diesbezüglichen Bemerkungen und Begründungen der Experten sowie die Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz erscheinen jedoch als allzu kurz und mit Bezug auf die erfolgte Verbesserung der zweiten Diplom- gegenüber der ersten Diplomarbeit als objektiv nicht nachvollziehbar. Denn diese Vorbringen beschreiben vielmehr die zu erfüllenden Voraussetzungen, um die höchste Bewertung beim Kriterium *praktischer Nutzen* hinsichtlich der Umsetzbarkeit der Ergebnisse zu erreichen. Im Vergleich zu den Bemerkungen und Begründungen der Experten hinsichtlich dieses Beurteilungskriteriums im Rahmen der ersten Diplomarbeit fehlt bei der Bewertung der zweiten Diplomarbeit sodann eine explizite Beurteilung der Experten hinsichtlich des Nutzens der Ergebnisse für die Praxis. Die Vorinstanz ihrerseits verzichtete auf die Einreichung einer Duplik und daher auf die Möglichkeit einer weiteren Stellungnahme. Demgegenüber ist darauf hinzuweisen, dass – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers – das im Rahmen der Überarbeitung seiner ersten Diplomarbeit neu entworfene Merkblatt zur Minimalbehandlung (Anhang D) nicht auf einen verwertbaren Nutzen für die Praxis hin zu prüfen ist, zumal es sich dabei nicht um ein Ergebnis, sondern um einen selbständig entwickelten Verbesserungsvorschlag handelt, der beim Kriterium *Diskussion und Schlüsse* zu werten ist (Ziff. 6.7.3 f. der Wegleitung zum Verfassen einer Diplomarbeit für die Absolventinnen und Absolventen der Höheren Fachschule Zollverwaltung). Nach dem Gesagten lässt sich jedoch weder aus den Bemerkungen und Begründungen der Punktezahl der Experten noch aus den diesbezüglichen

Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz hinsichtlich dieses Kriteriums objektiv nachvollziehbar entnehmen, weshalb die Experten den *praktischen Nutzen* der vom Beschwerdeführer eingereichten zweiten Diplomarbeit wiederum und ohne Bezugnahme auf die gegenüber der ersten Diplomarbeit verbesserten bzw. geänderten und ergänzten Ausführungen mit "benötigt nochmals eine Bearbeitung und bringt wenig Nutzen" beurteilt haben.

5.2 Im Rahmen des Kriteriums *Zusammenfassung* wird beurteilt, ob die Zusammenfassung einen Überblick über die Ausgangslage, Zielsetzung, Methode, Ergebnisse und Schlüsse der Arbeit gibt. Der Beschwerdeführer hat diesbezüglich drei von fünf Punkten erreicht, was im Beurteilungsraster umschrieben wird als "Ansatzweise erkennbar".

5.2.1 Nach Auffassung der Experten sei die Methodik in Ordnung, hingegen seien die Ergebnisse nur sehr rudimentär wiedergegeben und die Schlüsse der Arbeit kaum erkennbar.

Die Vorinstanz bringt hierzu vor, die Experten hätten bereits in der ersten Beurteilung kritisiert, dass die Methodik gut zusammengefasst werde, hingegen die übrigen Aspekte kaum erkennbar seien. Dies habe sich auch nach der Überarbeitung nicht geändert. Auf Grund der ausführlichen Beschreibung der Methodik, welche eine halbe Seite einnehme, bleibe zu wenig Platz, um insbesondere Ergebnisse und Schlüsse klar darzustellen. Deshalb sei das Prädikat "gut erkennbar" nicht erfüllt.

5.2.2 Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, die *Zusammenfassung* solle nur einen Überblick über die Ausgangslage, Zielsetzung, Methode, Ergebnisse und Schlüsse der Arbeit geben. Ausführlich werde dies in der nachfolgenden Arbeit dargelegt. Der Beschwerdeführer führt an, er sei insbesondere zum Schluss gekommen, dass es auf allen Stufen weitere Aufklärung im Bereich der Minimalbehandlung brauche und dass die schweizerische Exportindustrie die Bestimmungen der Minimalbehandlung eher zu ihren Gunsten auslegen könne. Dass er auf Grund der Einzelfallbetrachtung keine allgemeingültige Lösung für das behandelte Problemfeld hätte erarbeiten können, könne nicht zu seinem Nachteil bewertet werden. Mit hin sei die *Zusammenfassung* in der zweiten Diplomarbeit zumindest "gut erkennbar", wenn nicht sogar "sehr gut erkennbar", was mit vier bzw. fünf statt drei Punkten hätte bewertet werden müssen.

5.2.3 Es ist festzustellen, dass die Vorinstanz sich vorliegend damit begnügt, die Bemerkungen der Experten zu diesem Kriterium erneut vorzubringen und entsprechend zu stützen. Demgegenüber wird auf die Begründungen des Beschwerdeführers nicht näher eingegangen. Es fehlen insbesondere eine Stellungnahme hinsichtlich der vom Beschwerdeführer konkret genannten Schlüsse und objektiv nachvollziehbare Ausführungen mit Bezug auf die weiteren im Beurteilungsraster genannten Aspekte. Die Vorinstanz hält einzig fest, die Methodik werde zwar gut zusammengefasst, jedoch seien die übrigen Aspekte kaum erkennbar. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz und der Experten ist indessen erkennbar, dass der Überblick über die Methodik in der zweiten Diplomarbeit – im Vergleich zur ersten Diplomarbeit – nicht mehr im Vordergrund steht. Mithin ist ersichtlich, dass der Beschwerdeführer sich mit der Kritik befasst hat und bemüht war, einen Überblick über die im Beurteilungsraster genannten Aspekte in der aufgezählten Reihenfolge zu vermitteln. Die *Zusammenfassung* soll gemäss Beurteilungsraster einen Überblick über die Ausgangslage, Zielsetzung, Methode, Ergebnisse und Schlüsse der Arbeit geben (vgl. auch Ziff. 6.2 der Wegleitung zum Verfassen einer Diplomarbeit). Deshalb ist im Rahmen der Beurteilung auf alle genannten Punkte einzugehen, weil andernfalls keine angemessene Bewertung dieses Kriteriums möglich ist.

5.3 Beim Kriterium *Problem- und Fragestellung/Zielformulierung* wird beurteilt, ob die Ausgangssituation und Problemstellung hergestellt sowie klar identifiziert sind und ob die Fragestellung sowie das Ziel der Arbeit klar formuliert und von anderen Themen abgegrenzt sind. Der Beschwerdeführer hat bei diesem Kriterium vier von zehn Punkten erreicht, was im Beurteilungsraster umschrieben wird als "Kaum erkennbar".

5.3.1 Die Experten kritisieren bezüglich des genannten Kriteriums, in der Ausgangslage fehle der Fokus auf die effektive Problemstellung, beispielsweise mit Bezug auf die Auslegung der Minimalbehandlungen. Indessen sei die Fragestellung gut, aber teilweise mit Doppelspurigkeiten. Die Zielformulierung der Arbeit sei ungenügend bzw. nicht vorhanden. Der erste Satz widerspreche überdies der *Zusammenfassung*, in welcher die Diplomarbeit als "das" Dokument beschrieben sei. Schliesslich gäbe es eine Vermischung zwischen Zielen, welche in Zukunft erreicht werden sollen, sowie Abgrenzungen und Methodik.

Die Vorinstanz stützt die Auffassung der Experten und bringt ergänzend vor, es werde nicht dargelegt, wo nun das tatsächliche Problem der Auslegung des Begriffes Minimalbehandlungen liege. Die Formulierung erfolge

mit unklaren Begriffen. Mithin könne der Beschwerdeführer nicht schlüssig darlegen, ob die Auslegung ein gewichtiges Problem darstelle. Des Weiteren hätte die Fragestellung eine gute Grundlage für die Zielformulierung gebildet. In der Diplomarbeit sei jedoch eine klare Zielsetzung nicht erkennbar. Insbesondere sei die Formulierung des Beschwerdeführers, wonach mit der Diplomarbeit den internen Experten "ein" Dokument zur Verfügung gestellt werden solle, welches ein zeitnahes Auffinden der relevanten Informationen ermögliche, aus Sicht der Experten keine klare Zielformulierung. Im Übrigen stelle dieser Satz den praktischen Nutzen der Arbeit in Frage.

5.3.2 Demgegenüber bringt der Beschwerdeführer vor, die beanstandeten Punkte der Experten bei der ersten Diplomarbeit habe er in Ziff. 2 der zweiten Diplomarbeit behoben. Insbesondere habe er bei Ziff. 2.1 aufgeführt, was Schwierigkeiten mache und wie häufig dies auftrete. Des Weiteren sei die Fragestellung explizit in Ziff. 2.3 aufgeführt und das Ziel sowie die Abgrenzung seien in Ziff. 2.4 der Arbeit behandelt worden. Mithin sei eine Verbesserung zur ersten Diplomarbeit klar ersichtlich und daher eine Punktesteigerung angezeigt. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb die Problem- und Fragestellung sowie die Zielformulierung immer noch "kaum erkennbar" sein sollen. Hinzu komme, dass die Bemerkungen des Beurteilungsrasters der zweiten Diplomarbeit nicht mit denjenigen der ersten Diplomarbeit übereinstimmten. Im ersten Beurteilungsraster werde bemerkt, dass das Ziel der Arbeit zwar erkennbar, aber nicht klar formuliert sei. Hingegen sei gemäss zweitem Beurteilungsraster die Zielformulierung der Arbeit auf einmal nicht mehr vorhanden. Der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass Abschnitt 2.4, Ziel und Abgrenzung, im Vergleich zu ersten Diplomarbeit sogar noch ausgebaut worden sei. Aus diesen Gründen seien die Anforderungen an dieses Kriterium in der zweiten Diplomarbeit erfüllt. Die Bewertung mit dem Prädikat "kaum erkennbar" sei nicht angemessen und es seien mindestens drei zusätzliche Punkte angezeigt.

5.3.3 Bei der zweiten Diplomarbeit ist ersichtlich, dass Ziff. 2.1 im Vergleich zur ersten Diplomarbeit überarbeitet und ausgebaut wurde sowie konkret aufgeführt wird, was bei der Auslegung der Minimalbehandlungen überwiegend Schwierigkeiten macht. Denn vorliegend ist unübersehbar, dass der Beschwerdeführer den Fokus der Problemstellung auf die Auslegung des Wortes "einfach" gesetzt hat, das nach Angaben des Beschwerdeführers in beinahe allen Freihandelsabkommen bei den Minimalbehandlungen aufgeführt werde. Eine diesbezügliche Würdigung von Seiten der Experten und der Vorinstanz bleibt jedoch aus. Die Experten sprechen einzig vom

Fehlen einer effektiven Problematik. Der Beschwerdeführer kann mit Bezug auf sein Vorbringen, wonach das Ziel der Arbeit bei der ersten Diplomarbeit nach Auffassung der Experten erkennbar sei und bei der Bewertung der zweiten Diplomarbeit auf einmal nicht mehr vorhanden sei, hingegen nichts zu seinen Gunsten ableiten. Denn bei der Bewertung einer wissenschaftlichen Arbeit bestehen regelmässig Beurteilungsspielräume, die es mit sich bringen, dass dieselbe Arbeit verschiedenen Einschätzungen auch von Fachleuten unterliegen kann (vgl. BGE 136 I 229 E. 5.4.1). Wie der Beschwerdeführer indessen richtig festhält, wurde Ziff. 2.4 im Vergleich zur ersten Diplomarbeit ausgebaut, insbesondere die Zielformulierung. Diese konkreten Ergänzungen würdigen weder die Experten noch die Vorinstanz. Zusammenfassend kann damit festgehalten werden, dass weder die Experten noch die Vorinstanz im Einzelnen und in objektiv nachvollziehbarer Weise darzulegen vermögen, weshalb die zweite Diplomarbeit bezüglich dieses Kriteriums immer noch mit "kaum erkennbar" bewertet worden ist und weshalb die vorgenommenen Anpassungen durch den Beschwerdeführer nicht ausreichen, um zumindest auf die nächsthöhere Stufe des Beurteilungsrasters zu gelangen (vgl. oben E. 4.2).

5.4 Hinsichtlich des Kriteriums *Methodisches Vorgehen* wird beurteilt, ob angemessene Methoden (z. B. Interviews, Fragebogen) ausgewählt sowie umgesetzt werden und ob die Auswahl Originalität, Kreativität und Vielfalt zeigt. Der Beschwerdeführer hat diesbezüglich vier von zehn Punkten erhalten, was im Beurteilungsraster umschrieben wird als "Kaum angemessene Auswahl".

5.4.1 Die Experten führen hierzu an, die angewendeten Methoden seien das Dokumentenstudium und der Fragebogen, wobei ersteres insbesondere auf Grund des Quervergleichs mit den Freihandelsabkommen, von denen die Schweiz nicht betroffen sei, gut sei. Indessen sei der Fragebogen aufgrund der Fragestellungen und des dadurch gegebenen Interpretationsspielraums wenig aussagekräftig. So fehle beispielsweise auch die Frage, ob die Minimalbehandlungen in der täglichen Arbeit zu Problemen führten oder nicht. Bei dieser komplexen Thematik wären nach Auffassung der Experten Interviews zur Vertiefung der Ergebnisse der Fragebogen zwingend nötig gewesen. Schliesslich hätten Besuche bei ausländischen Partnerbehörden eine sinnvolle Ergänzung der angewendeten Methoden dargestellt.

Die Vorinstanz stützt die Auffassung der Experten und bringt ergänzend vor, in der Beurteilung der ersten Diplomarbeit werde bemängelt, dass der

Beschwerdeführer sich auf eine Auflistung der Definitionen gemäss Freihandelsabkommen bzw. auf verwaltungsinterne Auslegungen beschränke. Der ebenfalls in der ersten Diplomarbeit angewendete Fragebogen werde bezüglich Fragestellung und Verteilung als kaum tauglich für eine aussagekräftige Auswertung beurteilt. Dies habe sich auch nach der Überarbeitung nicht geändert.

5.4.2 Demgegenüber bringt der Beschwerdeführer vor, beim ersten Beurteilungsraster bemängelten die Experten, dass der Fragebogen bezüglich Fragestellung und Anzahl kaum aussagekräftig sei. Dies sei in der zweiten Diplomarbeit verbessert worden, indem die Fragestellung geändert worden und die Umfrage auf Unternehmen mit vielen Exporten ausgeweitet worden seien. Auch sei der Kreis der intern befragten Personen zahlenmässig erweitert worden, insbesondere seien neu alle Ursprungsexperten der Zollkreisdirektionen befragt worden. Darüber hinaus hätten auch externe neutrale Zollberater einen Umfragebogen erhalten. Allein aus diesem Grund wären zusätzliche Punkte für die zweite Diplomarbeit angemessen gewesen. Hinzu komme, dass bei der Beurteilung der zweiten Diplomarbeit auf einmal neue Anforderungen gestellt worden seien. Gemäss Experten wären nun zusätzlich Interviews und Besuche bei ausländischen Partnerbehörden nötig gewesen. Weshalb dies bei der ersten Beurteilung nicht aufgeführt worden sei, sei nicht verständlich und dürfe deshalb nicht zu Ungunsten des Beschwerdeführers verwendet werden. Mithin sei die Beurteilung des methodischen Vorgehens deshalb ebenfalls nicht nachvollziehbar. Zumindest sei eine Steigerung zur ersten Arbeit deutlich erkennbar und zusätzliche zwei bis drei Punkte wären angemessen gewesen.

5.4.3 Vorliegend hat der Beschwerdeführer als Methoden ein Dokumentenstudium und einen Fragebogen ausgewählt. Die Bewertung fiel bei der Beurteilung der ersten Diplomarbeit mit "kaum angemessene Auswahl" aus. Aus der diesbezüglichen Begründung der Experten geht ohne Weiteres hervor, dass diese Auswahl ungenügend ist. Deshalb darf vom Beschwerdeführer auch das Wissen erwartet werden, dass für eine bessere Bewertung vor allem weitere Methoden hätten ausgewählt und umgesetzt werden müssen. Die explizite Erwähnung der weiteren Methoden der Experten im Rahmen der Bewertung der zweiten Diplomarbeit ist daher nicht zu beanstanden. Nicht zu übersehen ist hingegen, dass der Beschwerdeführer bei der Umsetzung der Methode des Fragebogens einige Anpassungen vorgenommen und unter anderem den Kreis der befragten Personen erweitert hat. Nach Auffassung der Experten und der Vorinstanz reichen diese Überarbeitungen aber nicht aus, um trotz der bleibenden Auswahl an Methoden

die nächsthöhere Stufe "ansatzweise gute Auswahl" als Prädikat zu erhalten. Denn der Fragebogen sei auf Grund der Fragestellungen immer noch wenig aussagekräftig. Eine offensichtlich unangemessene Bewertung dieses Kriteriums ist in der Folge nicht ersichtlich. Immerhin ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer bei der Umsetzung der Methode des Fragebogens im Vergleich zu ersten sichtlich mehr Aufwand betrieben hat. Denn ist die Umfrage bei der ersten Arbeit noch lediglich bei sechs internen Experten durchgeführt worden, haben bei der zweiten Diplomarbeit immerhin 23 interne Experten zur Umfrage Stellung bezogen. Der ausgearbeitete Fragebogen des Beschwerdeführers wurde für die zweite Diplomarbeit zudem neu auch an bestimmte Firmen versandt, wobei insgesamt 74 Fragebogen ausgefüllt zurückgesandt wurden. Schliesslich wurden auch 12 externe neutrale Zollberater in die Umfrage miteinbezogen.

5.5 Mit Bezug auf die *Ergebnisse* wird beurteilt, ob die Ergebnisse aussagekräftig und klar dargelegt sind. Der Beschwerdeführer hat beim besagten Kriterium fünf von zehn Punkten erhalten, was im Beurteilungsraster umschrieben wird als "Ansatzweise erkennbar".

5.5.1 Die Experten kritisieren diesbezüglich, Kapitel 4 der Diplomarbeit sei wenig aussagekräftig, Herleitungen seien nicht vorhanden oder nicht nachvollziehbar und viele Ergebnisse seien fälschlicherweise in Kapitel 3. Eine tabellarische Übersicht sei zwar vorhanden, jedoch in dieser Form nicht hilfreich. Des Weiteren würden die Erläuterungen in den Fussnoten dem Anspruch einer Gegenüberstellung nicht gerecht. Ziffer 3.8 zeige die Ergebnisse der Fallbeispiele auf, welche teilweise bereits mit Diskussion und Schlüssen vermischt würden. Bei den Ergebnissen der Fragebogen hole die ungenügende Fragestellung den Verfasser ein und eine objektive Darlegung der Ergebnisse fehle zu Lasten der subjektiven Einschätzung.

Nach Auffassung der Vorinstanz seien die in Kapitel 4 der Diplomarbeit aufgeführten Ergebnisse knapp ausgefallen. Sie teilt diesbezüglich die beanstandeten Punkte der Experten und führt ergänzend an, dass mit Bezug auf die Auswertung der Umfrage bei den Exporteuren der Beschwerdeführer unter Ziff. 3.10.4 der Diplomarbeit auf den Widerspruch zwischen Frage 1 und 2 eingehe. Indessen fehle dies in der Ziff. 4.2. Auch fehlten Aussagen zu den Ergebnissen der internen Umfrage. Insbesondere lieferten diese Hinweise dafür, dass die Anwendung der Bestimmungen bezüglich Minimalbehandlungen bei den direktbetroffenen Mitarbeitenden nur eine geringe Bedeutung habe. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit dieser Frage sei aus Sicht der Experten notwendig gewesen.

5.5.2 Demgegenüber bringt der Beschwerdeführer vor, bei der ersten Diplomarbeit sei unter anderem kritisiert worden, dass die Kategorisierung der Tabelle 3 nicht fundiert begründet sei. Dies habe er in der zweiten Diplomarbeit korrigiert, indem er eine neue Unterteilung vorgenommen habe, welche auf die Nennung in den relevanten Dokumenten Bezug nehme. Auch die im ersten Beurteilungsraster bemängelte Tabelle 2 sei angepasst und neu in drei Tabellen aufgeteilt worden. Diesen Verbesserungen sei in der Beurteilung nicht Rechnung getragen worden. Im Gegenteil sollten diese auf einmal nicht mehr hilfreich sein. Des Weiteren seien bei der Beurteilung der zweiten Diplomarbeit auf einmal Mängel aufgelistet worden, die bereits in der ersten vorhanden gewesen seien, jedoch bei der ersten Diplomarbeit nicht erwähnt worden seien. Betroffen davon sei die Kritik an der Ziff. 3.8 der zweiten Diplomarbeit. Hinsichtlich der Meinung der Experten, wonach eine objektive Darlegung der Ergebnisse gänzlich fehle, entgegnet der Beschwerdeführer, sowohl in Ziff. 3.10 als auch in Ziff. 4 seien die Ergebnisse klar dargelegt. Aus diesen Gründen sei die Beurteilung dieses Kriterium mit "ansatzweise erkennbar" nicht nachvollziehbar, weshalb zwei zusätzliche Punkte angemessen gewesen wären.

5.5.3 Wie die Vorinstanz zutreffend darlegt, haben die Experten die vom Beschwerdeführer verbesserte Tabelle 2, namentlich die tabellarische Übersicht der Differenzen, zur Kenntnis genommen. Allerdings halten sie diese Verbesserung in dieser Form als nicht hilfreich. Auch die Erläuterungen in den Fussnoten würden dem Anspruch einer Gegenüberstellung nicht gerecht. Diese Auffassung der Experten ist nicht zu beanstanden. Ferner kann der Beschwerdeführer mit seiner Rüge, wonach bei der Beurteilung der zweiten Diplomarbeit auf einmal Mängel aufgelistet worden seien, die bei der ersten Diplomarbeit noch nicht erwähnt worden seien, nichts zu seinen Gunsten ableiten (vgl. BGE 136 I 229 E. 5.4.1). Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers bedeuten die vorgenommenen Überarbeitungen für sich allein noch keinen generellen Anspruch auf eine höhere Bewertung. Es liegt vielmehr im Ermessen der Experten zu beurteilen, ob diese zu einer höheren Bewertung führen oder nicht. Vorliegend kamen die Experten zum Schluss, dass die Voraussetzungen insgesamt nicht erfüllt seien, um gemäss Beurteilungsraster ein "gut erkennbar" zu erreichen. Eine offensichtlich fehlerhafte oder unangemessene Bewertung dieses Kriteriums durch die Experten ist deshalb ebenfalls nicht ersichtlich.

5.6 Beim Kriterium *Diskussion und Schlüsse* wird beurteilt, ob eine selbständige Entwicklung von Gedanken, eine Erkennung von neuen Perspektiven auf Grund der Ergebnisse und eine klare Schlussfolgerung am Ende

der Arbeit vorhanden sind. Der Beschwerdeführer hat diesbezüglich drei von zehn Punkten erreicht, was im Beurteilungsraster umschrieben wird als "Wenig aussagekräftig".

5.6.1 Die Experten kritisieren mit Bezug auf das Kriterium *Diskussion und Schlüsse*, diverse Verbesserungsvorschläge würden zwar aufgelistet, doch seien diese sehr oberflächlich, wenig konkret und nur knapp begründet worden. Das Merkblatt in Anhang D sei zwar ein guter Ansatz, jedoch stelle sich die Frage, ob die aufgeführten Beispiele wirklich den Exporteuren bei konkreten Fragestellungen helfen würden. Schliesslich sei der Bezug zu den Ergebnissen nur teilweise vorhanden.

Die Vorinstanz führt diesbezüglich aus, der Beschwerdeführer liste zwar diverse mögliche Massnahmen auf, diese würden aber nicht weitergehend geprüft, bewertet und priorisiert. Ein Denken in oder das Ausarbeiten von Varianten oder die Präsentation von konkreten Lösungen sei nicht ersichtlich. Aus Sicht der Experten fehle hier die substantielle Eigenleistung des Beschwerdeführers. Dieser Punkt sei bereits im Rahmen der ersten Diplomarbeit kritisiert worden. Mithin seien mit der überarbeiteten Version keine materiellen Verbesserungen feststellbar.

5.6.2 Der Beschwerdeführer moniert die Ausführungen der Experten hinsichtlich des genannten Kriteriums. Die zweite Diplomarbeit enthalte diesbezüglich eine wesentliche Verbesserung im Vergleich zur ersten Diplomarbeit. Im neuen Kapitel 5 werde ausgeführt, wie in Zukunft zur Entschärfung der Problematik der Minimalbehandlung vorgegangen werden solle. Es dürfe ihm nicht zur Last gelegt werden, dass er keine allgemeingültige Definition herbeiführen können. Dies sei auf Grund der notwendigen Einzelfallbetrachtung nicht möglich. Diesen Schluss ziehe er in Kapitel 5. Deshalb seien die im Vergleich zur ersten Diplomarbeit gleichbleibenden drei Punkte für die zweite Diplomarbeit, insbesondere auf Grund der deutlichen Verbesserung, nicht angebracht. Zur Kritik der Experten mit Bezug auf das Merkblatt in Anhang D bringt der Beschwerdeführer vor, dass die Experten, welche die Diplomarbeit beurteilten, im Stande sein sollten, den tatsächlichen Nutzen eines Merkblatts und der gesamten Arbeit einzuschätzen. Hinzu komme, dass diese Kritik eher unter das Kriterium *praktischer Nutzen* falle. Aus den dargelegten Gründen sei auch die Beurteilung dieses Kriteriums nicht sachgerecht beurteilt worden, weshalb drei bis vier zusätzliche Punkte angezeigt seien.

5.6.3 Vorliegend ist erkennbar, dass der Beschwerdeführer sich mit den beanstandeten Punkten der Experten bezüglich des genannten Kriteriums auseinandergesetzt hat und bei der Überarbeitung der ersten Diplomarbeit bemüht war, die dortigen Mängel zu beheben. Hierzu hat er ein neues Kapitel in seine Arbeit eingebaut, in welchem er Lösungsansätze erarbeitet und aufgelistet hat, um die Problematik der Interpretation der Minimalbehandlungen zu entschärfen. Zudem hat er ein Merkblatt (Anhang D) zu den Minimalbehandlungen entworfen, welches gemäss Beurteilung der Experten ein guter Ansatz sei. Mithin hat er selbständig Gedanken entwickelt sowie Lösungen präsentiert und begründet. Daher ist eine zusätzliche Eigenleistung zweifelsfrei erkennbar. Die von den Experten im Rahmen der ersten Diplomarbeit beanstandete, in ihren Augen kaum erkennbare Eigenleistung und die fehlende eigene Meinung wurden jedoch bei der Beurteilung der zweiten Diplomarbeit nicht mehr angesprochen. Immerhin führten die Experten an, dass zwar diverse Verbesserungsvorschläge aufgelistet würden, diese aber oberflächlich, wenig konkret und nur knapp begründet worden seien. Diese Auffassung steht indessen einer allfälligen höheren Bewertung hinsichtlich dieses Beurteilungskriteriums auf Grund des oben Angeführten grundsätzlich nicht entgegen.

6.

Nach Prüfung der substantiierten Ausführungen des Beschwerdeführers, der mitunter sehr kurz ausgefallenen oder sogar fehlenden Bemerkungen und Begründungen der Experten sowie der ebenfalls eher kurzen Stellungnahme der Vorinstanz zu den beanstandeten Beurteilungskriterien im Rahmen der Bewertung der zweiten Diplomarbeit ist trotz der gebotenen Zurückhaltung bei der Überprüfung der Bewertung von Prüfungsleistungen (vgl. oben E. 2) festzustellen, dass die Bewertung der besagten Diplomarbeit mit 39 Punkten insgesamt als teilweise lücken- und mangelhaft und damit objektiv zu wenig überzeugend begründet zu qualifizieren ist. Die Vorbringen des Beschwerdeführers lassen die inhaltliche Würdigung seiner zweiten Diplomarbeit durch die Experten insgesamt als zu knapp und nicht in allen Teilen nachvollziehbar erscheinen. Insofern es dem Beschwerdeführer – wie vorliegend – gelingt, eine kaum substantiierte Begründung seiner behaupteten Unterbewertung bzw. Fehlbewertung seiner Prüfungsleistung aufzuzeigen, ist es nämlich Sache der Experten bzw. der Vorinstanz, im Einzelnen und in objektiv nachvollziehbarer Weise darzulegen, weshalb eine Lösung des Beschwerdeführers falsch oder unvollständig ist und er aus diesen Gründen nicht eine höhere Punktzahl erhalten hat (vgl. BVGE 2010/21 E. 5.1). Vorliegend vermögen indessen weder die

Experten noch die Vorinstanz im Einzelnen und in objektiv nachvollziehbarer Weise vollumfänglich darzulegen, weshalb die vom Beschwerdeführer im Rahmen der Wiederholungsprüfung überarbeitete zweite Diplomarbeit inhaltlich – im Vergleich zur ersten Diplomarbeit – zu keiner höheren Punktezahl geführt hat. Die substantiierten Vorbringen des Beschwerdeführers vermögen die Antworten der Experten in dem Masse zu entkräften, dass im Lichte der dargelegten Rechtsprechung offensichtliche Begründungslücken und -mängel festzustellen sind. Die Bewertung der zweiten Diplomarbeit erscheint deshalb insgesamt materiell als nicht rechtsgenügend begründet. Fraglich ist, ob insofern kassatorisch oder reformatorisch zu entscheiden ist.

Die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht ist grundsätzlich reformatorisch ausgestaltet, d.h. das Gericht entscheidet in der Regel in der Sache selbst. Nur ausnahmsweise kassiert es die angefochtene Verfügung und weist die Sache mit verbindlichen Weisungen zu einer neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Eine Rückweisung ist indessen dann angebracht, wenn die Vorinstanz bei ihrer Entscheidung auf Grund der von ihr eingenommenen Rechtsauffassung Fragen nicht geprüft hat, die besondere Sachkenntnis bedingen oder bei deren Beurteilung sie einen eigentlichen Ermessensspielraum gehabt hätte, denn es ist nicht Sache des Bundesverwaltungsgerichts, als erste Instanz in einem Fachbereich zu entscheiden, in dem ein Beurteilungs- oder Ermessensspielraum der fachkundigeren Vorinstanz besteht (vgl. BVerGE 2014/23 E. 6.1; 2009/10 E. 7; PHILIPPE WEISSENBERGER/ASTRID HIRZEL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 61 Rn. 15 ff.). Diese Voraussetzungen sind auch im vorliegenden Fall gegeben. Die Vorinstanz verfügt über die besonderen Sachkenntnisse, welche erforderlich sind, um die in den vorangegangenen Erwägungen genannten, weiteren inhaltlichen Abklärungen vorzunehmen und um die zweite Diplomarbeit objektiv nachvollziehbar beurteilen zu können. Auch prozessökonomische Überlegungen stehen – mit Blick auf die Verfahrensdauer und der nicht vollumfänglich nachgekommenen Begründungs- sowie Substantiierungspflicht der Experten und der unvollständigen Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz – einer Rückweisung nicht entgegen. Demnach ist in teilweiser Gutheissung der Beschwerde die Verfügung der Vorinstanz vom 10. August 2016 aufzuheben und die Sache zu weiteren inhaltlichen Abklärungen und Ausführungen sowie zu einer neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die Vorinstanz ist anzuweisen, unter Berücksichtigung der vorangegangenen Erwägungen in ihrer Urteilsbegründung objektiv nachvollziehbar auszuführen, ob die zweite Diplomarbeit die Voraussetzungen gemäss Ziff. 6.21

Bst. b des Prüfungsreglements erfüllt oder nicht. Hierzu kann die Vorinstanz unter Umständen und nach eigenem Ermessen auch die Einschätzung eines allfälligen weiteren unabhängigen Experten einholen.

7.

Auf Grund der Rückweisung zu erneuter Entscheidung mit offenem Ausgang erweist sich die Beschwerde als insgesamt begründet und ist gutzuheissen (vgl. Urteil des BGer 2C_60/2011 vom 12. Mai 2011 E. 2.4).

8.

Dem obsiegenden Beschwerdeführer sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Dem Beschwerdeführer ist der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– zurückzuerstatten.

9.

Die Beschwerdeinstanz kann der teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Parteientschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 2 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei (Art. 8 VGKE). Der obsiegende Beschwerdeführer ist im vorliegenden Verfahren anwaltlich vertreten. Ihm ist daher eine Parteientschädigung zuzusprechen. Diese ist auf der Basis der vom Rechtsvertreter des Beschwerdeführers eingereichten Kostennote festzusetzen (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers begründet in seiner Kostennote vom 25. April 2017 eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 3'321.–, basierend auf einem Aufwand von 12 Stunden zu Fr. 250.–. Der geltend gemachte Aufwand von 12 Stunden erscheint für einen Fall wie den vorliegenden als angemessen. Ausgehend vom besagten Aufwand ist dem Beschwerdeführer deshalb eine Parteientschädigung von Fr. 3'321.– zuzusprechen und der Vorinstanz aufzuerlegen (Art. 64 Abs. 2 VwVG). Darin enthalten ist der Mehrwertsteuerzuschlag im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE.

10.

Dieser Entscheid kann nicht mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weitergezogen werden (Art. 83 Bst. t

des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR. 173.110]). Er ist somit endgültig.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die Verfügung der Vorinstanz vom 10. August 2016 wird aufgehoben und die Sache zu weiteren inhaltlichen Abklärungen und Ausführungen sowie zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückgewiesen. Die Vorinstanz wird angewiesen, unter Berücksichtigung der vorangegangenen Erwägungen in ihrer Urteilsbegründung objektiv nachvollziehbar auszuführen, ob die zweite Diplomarbeit die Voraussetzungen gemäss Ziff. 6.21 Bst. b des Prüfungsreglements erfüllt oder nicht. Hierzu kann die Vorinstanz unter Umständen und nach eigenem Ermessen auch die Einschätzung eines allfälligen weiteren unabhängigen Experten einholen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Dem Beschwerdeführer wird der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– zurückerstattet.

3.

Dem Beschwerdeführer wird für das Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 3'321.– zulasten der Vorinstanz zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilagen: Rückerstattungsformular, Beschwerdebeilagen zurück);
- die Vorinstanz (Einschreiben; Beilagen: Akten zurück).

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Stephan Breitenmoser

Matthias Oser

Versand: 21. Dezember 2017