



Abteilung II
B-5990/2024

Urteil vom 1. September 2025

Besetzung

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

Parteien

X. _____,
vertreten durch die Rechtsanwälte
MLaw Michelle Mehli und MLaw Andreas Mutzner,
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK),
Vorinstanz.

Gegenstand

Anerkennung eines ausländischen Ausbildungsabschlusses
(Osteopathie; Belgien, Grossbritannien).

Sachverhalt:**A.**

X. _____ (Beschwerdeführer), belgischer und schweizerischer Staatsangehöriger, besuchte zwischen 1994 und 1998 die in Gent (Belgien) domizilierte International Academy of Osteopathy (IAO), welche ihm am [...] 1998 das «Diploma in Osteopathy D.O.» ausstellte. Am [...] 1999 verlieh ihm die University of Westminster den «Bachelor of Science», nachdem er den «Osteopathic Medicine Conversion course for Diploma Graduates» bestanden hatte.

B.

Zwischen 1997 und 2002 arbeitete der Beschwerdeführer eigenen Angaben zufolge vollzeitlich als selbständiger Osteopath in Belgien. Seit 2002 hat er den Beruf in der Schweiz ausgeübt, zunächst als Angestellter, später als Selbständiger.

C.

Am [...] 2017 absolvierte er den ersten Teil der interkantonalen Prüfung in Osteopathie. Mit Verfügung vom [...] 2017 orientierte ihn die Prüfungskommission, dass er sie nicht bestanden habe.

D.

Mit Gesuch vom [...] 2024 beantragte der Beschwerdeführer beim Schweizerischen Roten Kreuz (SRK, Vorinstanz) die Anerkennung seines belgischen Ausbildungsabschlusses. Das SRK fällte mit Verfügung vom 22. August 2024 gemäss deren Dispositiv-Ziff. 1 einen Nichteintretensentscheid. Es erwog, der Beruf der Osteopathie sei in Belgien nicht reglementiert; dort existiere kein einheitliches Berufsbild und somit kein vergleichbarer Beruf.

Bei der Prüfung, ob ein ausländischer Beruf mit dem schweizerischen vergleichbar sei, könne auch die entsprechende Ausbildung im Herkunftsstaat wichtige Hinweise liefern. Im konkreten Fall handle es sich jedoch um eine private Ausbildung. Die IAO sei nicht zur Ausstellung eines staatlich anerkannten Ausbildungsnachweises berechtigt, weshalb ihr Diplom nicht anerkannt werden könne.

Eventualiter sei zu prüfen, ob eine Anerkennung auf der Grundlage des Bachelors der University of Westminster möglich wäre. Gemäss aktuellem Register dürfe diese Institution grundsätzlich Ausbildungsabschlüsse verleihen; sie besitze eine staatliche Akkreditierung. Sie biete jedoch weder eine eigene Ausbildung in Osteopathie an, noch werde sie von staatlicher

Seite als Institution, welche eine anerkannte Ausbildung in Osteopathie anbiete, aufgeführt. Der Gesuchsteller habe seine Ausbildung nicht an der University of Westminster, sondern an der IAO erworben. Seine Ausbildung werde weder vom Staat als anerkannte Ausbildung, noch von der zuständigen Behörde als «englische Ausbildung» («recognised course») angesehen. Mit seinem Abschluss sei er folglich nicht berechtigt, in dem Land, in dem er ihn erworben habe, den Beruf auszuüben. Die Anerkennung dieses Bildungsabschlusses sei damit ausgeschlossen. Falls er in Grossbritannien arbeiten möchte, müsste er einen Registrierungsprozess für eine nicht-englische Ausbildung einleiten.

Auch aufgrund des schweizerischen Rechts könne auf sein Gesuch nicht eingetreten werden.

E.

Diese Verfügung focht der Beschwerdeführer mit Schriftsatz vom 23. September 2024 beim Bundesverwaltungsgericht an, wobei er folgende Rechtsbegehren stellte (Zitat):

1. Die Verfügung des SRK vom 22. August 2024 sei aufzuheben und das Gesuch von X. _____ um Anerkennung seines Ausbildungsabschlusses sei unter Auflage von angemessenen und in der Schweiz zeitnah und tatsächlich durchführbaren Ausgleichsmassnahmen gutzuheissen.
2. Eventualiter sei die Verfügung des SRK vom 22. August 2024 aufzuheben und die Sache zur neuen Prüfung an die Vorinstanz zurückzuweisen mit der verbindlichen Anweisung auf das Gesuch von X. _____ einzutreten.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zzgl. MwSt.) zu Lasten der Vorinstanz.

Zur Begründung hielt er fest, die fehlende Reglementierung eines Berufs in einem Land bedeute nicht, dass kein vergleichbarer Beruf existiere. Die Ausübung eines Berufs, der im Aufnahmemitgliedstaat reglementiert sei, könne dem Antragsteller ebenfalls gestattet werden, wenn er ihn in den vorhergehenden zehn Jahren vollzeitlich zwei Jahre lang in einem anderen Mitgliedstaat, der diesen Beruf nicht reglementiere, ausgeübt habe, sofern er im Besitz eines oder mehrerer Befähigungs- oder Ausbildungsnachweise sei. Die Vorinstanz argumentiere diesbezüglich, dass das in Belgien ausgestellte Diplom der IAO nicht von einer Behörde ausgestellt worden sei. Das sei im Grundsatz zutreffend. Allerdings liege beim Beschwerdeführer der Spezialfall vor, dass sein «Bachelor of Science» der University of Westminster auf einer Ausbildung beruhe, die teilweise in Belgien und teilweise in Grossbritannien durchgeführt worden sei.

Die Berufsqualifikation sei folglich in mehreren anderen Mitgliedstaaten erworben worden. Dieser Ausbildungsabschluss sei in Grossbritannien von einer Behörde ausgestellt worden. Die Befähigungs- und Ausbildungsnachweise müssten nicht in jenem Mitgliedstaat ausgestellt worden sein, in welchem die Berufsausübung erfolgt sei. Der Beschwerdeführer sei gestützt auf seinen «Bachelor of Science» berechtigt gewesen, den Beruf des Osteopathen in Belgien auszuüben, was er während über vier Jahren getan habe. Daraufhin habe er diesen Beruf während über 20 Jahren im Kanton Zürich ausgeübt, wozu er berechtigt gewesen sei.

Gemäss den vom General Osteopathic Council (GOsC) erhaltenen Informationen verfüge der Beschwerdeführer entgegen den vorinstanzlichen Ausführungen über eine britische Qualifikation («UK osteopathic qualification»). Da diese jedoch vor dem 9. Mai 2000 erworben worden sei, sei sie nicht «recognised». Zu diesem Zweck hätte er zwischen 1998 und 2000 einen Antrag auf Registrierung stellen müssen. Diesfalls wäre eine Berufsausübung in Grossbritannien grundsätzlich möglich gewesen. Einen solchen Antrag habe er nicht gestellt, weil er nicht beabsichtigt habe, in Grossbritannien beruflich tätig zu sein und weil die Anerkennung damals in der Schweiz nicht erforderlich gewesen sei. Eine unterlassene Registrierung dürfe jedoch nicht zur Folge haben, dass ihm heute jede Möglichkeit verwehrt werde, seinen Ausbildungsnachweis in der Schweiz anerkennen zu lassen. Sollte die Anerkennung weiterhin pauschal verweigert werden, verletze dies nicht nur das Freizügigkeitsabkommen, sondern auch die Grundrechte des Beschwerdeführers, insbesondere die Wirtschaftsfreiheit und das Diskriminierungsverbot.

F.

In ihrer Vernehmlassung vom 17. Januar 2025 beantragte die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen. Zum Diplom der IAO erklärte sie, es könne nicht ausgeschlossen werden, dass es sich im Herkunftsstaat Belgien und im Aufnahmestaat Schweiz um dieselben Tätigkeiten und damit um denselben Beruf handeln könnte. Allerdings sei die IAO keine Behörde, die Ausbildungsnachweise im Sinne der anwendbaren Bestimmungen ausstellen dürfe. Mit Blick auf diese sei eine privatisierte, nicht staatlich kontrollierte Berufsbildung problematisch.

Betreffend den «Bachelor of Science» der University of Westminster lege das SRK dar, der Beschwerdeführer verfüge nicht über ein Diplom, das ihn unmittelbar zur Ausübung des Berufes der Osteopathie in Grossbritannien berechtige. Er könne auch keine entsprechende

Berufsausübungsbewilligung vorlegen. Nur die vom GOsC in die Liste der «recognised courses» aufgenommenen Abschlüsse von britischen Universitäten seien berufsbefähigend und würden vom GOsC ohne materielle Prüfung registriert. Der Beschwerdeführer sei im Besitze eines Abschlusses, der nicht auf dieser Liste figuriere. Er hätte rechtzeitig ein Gesuch um Registrierung stellen müssen. Sein vor dem 9. Mai 2000 erworbener Abschluss wäre dann in einem ausführlichen Prüfverfahren im Hinblick auf eine allfällige Registrierung von der zuständigen Behörde analysiert worden. Dafür sei es nun zu spät; die Übergangsfrist sei längst abgelaufen. Der britische Ausbildungsabschluss sei deshalb definitiv nicht berufsbefähigend. Um trotzdem in Grossbritannien arbeiten zu dürfen, müsste der Beschwerdeführer ein Anerkennungsverfahren für den nicht-englischen IAO-Abschluss durchlaufen, was für eine Anerkennung in der Schweiz aber nicht zielführend wäre, da das SRK nicht Anerkennungen, sondern Ausbildungstitel anerkenne. Der Zugang zum Beruf im Herkunftsstaat als zwingende Voraussetzung für die Anerkennung der entsprechenden Berufsqualifikation im Aufnahmestaat sei folglich nicht gegeben.

Auch unter schweizerischem Recht sei keine Anerkennung möglich. Eine materielle Prüfung der Ausbildung des Beschwerdeführers und ein Vergleich mit der schweizerischen Ausbildung könnten deshalb nicht stattfinden. Zusammenfassend könne festgestellt werden, dass der Beschwerdeführer sowohl in Grossbritannien als auch in der Schweiz die Verfahren, welche zu einer jeweiligen Berufsausübungsbewilligung hätten führen können, nicht oder nicht fristgerecht eingeleitet habe. Ferner habe er denjenigen Teil der Prüfung der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK), den er absolviert habe, sehr deutlich nicht bestanden.

In einer vergleichbaren Situation wie der Beschwerdeführer befänden sich Personen, die im Besitze eines früheren schweizerischen Ausbildungsabschlusses seien, ohne jedoch seinerzeit ein GDK-Diplom beantragt zu haben. Diese hätten keine Möglichkeit mehr, ihren Ausbildungsabschluss zu regularisieren, um damit Anrecht auf eine kantonale Berufsausübungsbewilligung zu erhalten, auch nicht via Anerkennung in einem anderen Land. Die Tätigkeit in eigener fachlicher Verantwortung bleibe ihnen somit verwehrt. Der einzige Weg dazu wäre das erneute Absolvieren einer (sorgfältig ausgewählten) inländischen oder ausländischen Ausbildung.

G.

Der Beschwerdeführer bekräftigte seinen Standpunkt mit Replik vom

18. Februar 2025, die Vorinstanz den ihrigen mit Duplik vom 19. März 2025.

H.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Gegen die Verfügung des SRK vom 22. August 2024 ist die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zulässig (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). Als Adressat der angefochtenen Verfügung ist der Beschwerdeführer zur Beschwerde berechtigt (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Frist sowie Form und Inhalt der Beschwerde sind gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

2.1 Laut Dispositiv-Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung trat das SRK auf das Anerkennungsgesuch des Beschwerdeführers nicht ein. Mit einer Beschwerde gegen einen Nichteintretensentscheid kann im Prinzip nur das Nichteintreten beanstandet, jedoch keine materielle Beurteilung der Streit-sache verlangt werden (BGE 135 II 38 E. 1.2).

2.2 Wie die Erwägungen der angefochtenen Verfügung freilich zeigen, behandelte das SRK das Anerkennungsgesuch in Wirklichkeit mindestens teilweise materiell. Begründet eine Vorinstanz einen Nichteintretensentscheid mit materiellen Argumenten, so ist praxisgemäss davon auszugehen, es handle sich um einen materiellen Entscheid, und der Streitgegenstand erweitert sich entsprechend (Urteile des BVGer B-5730/2023 vom 10. Februar 2025 E. 2.3 und B-1374/2020 vom 21. Dezember 2020 E. 2 m.H.; vgl. auch Urteil des BVGer B-1224/2024 vom 9. Dezember 2024 E. 1.2 f.).

3.

3.1 Das am 1. Februar 2020 in Kraft getretene Gesundheitsberufegesetz vom 30. September 2016 (GesBG, SR 811.21) fördert im Interesse der

öffentlichen Gesundheit die Qualität der Ausbildung in den Gesundheitsberufen an Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs sowie der Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung (Art. 1 GesBG). Als Gesundheitsberuf gilt unter anderem derjenige des Osteopaten (Art. 2 Abs. 1 Bst. g GesBG). Für die Ausübung des Berufs in eigener fachlicher Verantwortung bedarf es namentlich eines «Master of Science in Osteopathie FH» (Art. 11 i.V.m. Art. 12 Abs. 2 Bst. g GesBG).

3.2 Art. 10 Abs. 1 GesBG regelt die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse wie folgt:

Ein ausländischer Bildungsabschluss wird anerkannt, wenn seine Gleichwertigkeit mit einem inländischen Bildungsabschluss nach Artikel 12 Absatz 2:

- a. in einem Vertrag über die gegenseitige Anerkennung mit dem betreffenden Staat oder einer überstaatlichen Organisation festgelegt ist; oder
- b. im Einzelfall nachgewiesen wird anhand von Bildungsstufe, -inhalt, -dauer und im Bildungsgang enthaltenen praktischen Qualifikationen.

Beim Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (FZA, SR 0.142.112.681) handelt es sich um einen Vertrag im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. a GesBG. Das FZA verweist auf die Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (Amtsblatt der Europäischen Union L 255/22 vom 30. September 2005; nachfolgend: Richtlinie 2005/36/EG). Diese unterstellt die in einem EU-Mitgliedstaat erworbene Qualifikation als Osteopath dem sog. allgemeinen Anerkennungssystem (Richtlinie 2005/36/EG, E. 11 und 19), welches einen Vergleich der Ausbildungsinhalte im Einzelfall erlaubt (vgl. Urteil des BVGer B-226/2022 vom 11. November 2022 E. 2.1 m.H.).

3.3 Der Beschwerdeführer ersucht um Anerkennung eines belgischen «Diploma in Osteopathy D.O.» vom [...] 1998 bzw. eines britischen «Bachelor of Science» vom [...] 1999. Sein Gesuch datiert vom [...] 2024. Auch nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union ist bezüglich der Prüfung solcher Anerkennungsanträge, die innerhalb von vier Jahren nach dem Stichtag (1. Januar 2021) eingereicht wurden, Titel III der Richtlinie 2005/36/EG anwendbar (Art. 32 Ziff. 1 des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland über die Rechte der Bürgerinnen und Bürger infolge des Austritts des Vereinigten Königreichs aus

der Europäischen Union und des Wegfalls des Freizügigkeitsabkommens vom 25. Februar 2019, vorläufig angewendet ab dem 1. Januar 2021, SR 0.142.113.672; vgl. Urteile des BVGer B-3182/2022 vom 20. Dezember 2023 E. 3, B-226/2022 vom 11. November 2022 E. 2.1, B-5437/2020 vom 20. Juli 2022 E. 4.1 und B-5081/2020 vom 1. September 2021 E. 7.1).

3.4 Im Geltungsbereich des GesBG regelt der Bundesrat die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse (Art. 10 Abs. 3 GesBG). Gestützt auf Art. 10 Abs. 3 und Art. 34 Abs. 3 GesBG (Übergangsbestimmung) erliess er die Gesundheitsberufeenerkennungsverordnung vom 13. Dezember 2019 (GesBAV, SR 811.214). Sie legt unter anderem das Verfahren zur Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse nach Art. 10 GesBG fest. Für deren Anerkennung ist das SRK zuständig (Art. 2 Abs. 1 GesBAV).

4.

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Art. 9 FZA, Art. 1, 4 Abs. 2, 13 Abs. 2 und Art. 14 der Richtlinie 2005/36/EG, Art. 10 Abs. 1 Bst. a GesBG, der Wirtschaftsfreiheit und des Diskriminierungsverbots sowie Unangemessenheit, erhebt also nach Art. 49 VwVG zulässige Rügen.

5.

Am [...] 2024 ersuchte der Beschwerdeführer das SRK um Anerkennung seines «Diploma in Osteopathy D.O.» der IAO. Da er neben diesem Diplom einen «Bachelor of Science» der University of Westminster besitzt, prüfte das SRK in der angefochtenen Verfügung auch dessen Anerkennung. Entsprechend berücksichtigt die nachfolgende Beurteilung den «Bachelor of Science» ebenfalls. Geprüft werden muss, ob die Ablehnung einer Anerkennung dieser Qualifikationen durch das SRK im Einklang mit dem Bundesrecht geschah.

6.

Art. 13 der Richtlinie 2005/36/EG legt die Anerkennungsbedingungen fest (zitiert, soweit hier relevant):

- (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.

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.
- (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.

[...]

7.

7.1 Belgien hat den Beruf des Osteopathen nicht im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. a bzw. Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG reglementiert (vgl. www.health.belgium.be/de/nicht-konventionelle-praktiken#osteopath sowie die Abklärungen des SRK gemäss angefochtener Verfügung, S. 2 f.). Die belgische Gesetzgebung betreffend die obligatorische Registrierung sowie die Zulassungsnormen für die durch ein Rahmengesetz bereits anerkannte sog. nicht-konventionelle Praktik der Osteopathie werden noch ausgearbeitet. Laut Berufskammer wird diese Heilmethode wie folgt definiert (Zitat aus www.health.belgium.be/de/nicht-konventionelle-praktiken#osteopath):

Osteopathie ist ein therapeutischer und diagnostischer manueller Approach der Pathologien, der sich ausschliesslich auf das nicht normale Bewegen des Bewegungssystems (lokomotorischen Systems) und des peripheren Nervensystems konzentriert.

7.2 Gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie 2005/36/EG müssen die Befähigungs- oder Ausbildungsnachweise in einem Mitgliedstaat von einer

entsprechend dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften benannten zuständigen Behörde ausgestellt worden sein.

7.2.1 In der angefochtenen Verfügung erwog das SRK, weil die IAO als private Institution nicht berechtigt sei, staatlich anerkannte Ausbildungsnachweise auszustellen, sei sie keine Behörde im Sinne von Art. 13 Abs. 2 Bst. a i.V.m. Art. 3 Abs. 1 Bst. d der Richtlinie 2005/36/EG. Dementsprechend könne das «Diploma in Osteopathy D.O.» nicht anerkannt werden.

7.2.2 Der Beschwerdeführer erklärt, dies sei im Grundsatz zutreffend. Allerdings liege bei ihm der Spezialfall vor, dass sein Bachelor der University of Westminster auf einer Ausbildung beruhe, die teilweise in Belgien und teilweise in Grossbritannien stattgefunden habe. Folglich habe er die Berufsqualifikation in mehreren anderen Mitgliedstaaten erworben. Der Bachelor sei von einer Behörde im Sinne von Art. 13 Abs. 2 Bst. a der Richtlinie 2005/36/EG in Grossbritannien ausgestellt worden. Die Bestimmung setze lediglich voraus, dass die Befähigungs- und Ausbildungsnachweise in einem Mitgliedstaat ausgestellt worden seien, nicht aber, dass dies derjenige Mitgliedstaat sei, in welchem der Gesuchsteller zur Ausübung des Berufs berechtigt sei bzw. in welchem er ihn ausgeübt habe. Gestützt auf seinen Bachelor sei er berechtigt gewesen, den Beruf des Osteopathen in Belgien auszuüben. Das habe er während über vier Jahren getan. Daraufhin habe er den Beruf während über 20 Jahren rechtmässig im Kanton Zürich ausgeübt.

7.2.3 Die seitens des Beschwerdeführers eingereichte Bachelor-Urkunde vom [...] 1999 lautet folgendermassen:

The University of Westminster hereby certifies that the degree of Bachelor of Science has been awarded to X. _____ having followed an approved programme in Osteopathic Medicine Conversion course for Diploma Graduates with Third Class Honours.

Über Dauer, Inhalt und Ort dieses Kurses finden sich keinerlei Angaben in den Akten. Auch eine Internet-Recherche fördert keine weiteren Informationen zutage, ausser, dass die University of Westminster gemäss ihrer Website heute keine Osteopathiekurse anbietet. Da das «Diploma in Osteopathy D.O.» des Beschwerdeführers am [...] 1998 ausgestellt wurde, lässt sich einzig schliessen, dass das in der Bachelor-Urkunde erwähnte Programm maximal rund neun Monate dauerte. Eine (förmliche) Anerkennung dieses Titels in Belgien ist freilich nicht nachgewiesen. Der Beruf des Osteopathen war damals in Belgien auch nicht reglementiert. Ebensovienig

stand die Richtlinie 2005/36/EG in Kraft, als der Beschwerdeführer dort zwischen 1997 und 2002 arbeitete. Seine damalige Tätigkeit konnte er jedenfalls auch ohne formellen Abschluss oder allein aufgrund seiner Ausbildung an der IAO ausüben, was seine berufliche Vita zeigt.

Angesichts dessen erlaubt seine Tätigkeit in Belgien keine Rückschlüsse auf eine Anerkennung insbesondere seines britischen Bachelors. Entgegen der Darstellung des Beschwerdeführers lässt sich deshalb nicht sagen, er sei «gestützt auf seinen Bachelor» in Belgien berechtigt gewesen, den Beruf auszuüben.

7.3 Ob die University of Westminster bei der Ausstellung der Bachelor-Urkunde als zuständige Behörde gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a der Jahre später in Kraft getretenen Richtlinie 2005/36/EG gegolten hätte, entzieht sich verlässlicher Beurteilung. Weil der Beruf des Osteopathen in Grossbritannien aber jedenfalls heute im Sinne von Art. 1 und Art. 3 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie 2005/36/EG reglementiert ist (Urteil des BGer 2C_399/2018 vom 26. März 2021 E. 5.3.2; Urteile des BVGer B-3182/2022 vom 20. Dezember 2023 E. 4.2 und B-5437/2020 vom 20. Juli 2022 E. 5.2), müsste der Bachelor der University of Westminster dem Beschwerdeführer wenigstens die theoretische Möglichkeit einräumen, in Grossbritannien direkt als Osteopath tätig zu sein (vgl. Urteil des BGer 2C_399/2018 vom 26. März 2021 E. 5.3.2).

7.3.1 Das ganze System der Anerkennung von Berufsqualifikationen basiert auf der Prämisse, dass das Diplom, um dessen Anerkennung im Aufnahmestaat ersucht wird, dem Gesuchsteller erlaubt, den reglementierten Beruf im Herkunftsstaat schon auszuüben. Verfügt er dort jedoch nicht über die entsprechende Befugnis, kann ihm eine solche auch im Aufnahmestaat verweigert werden, selbst wenn seine Ausbildung als gleichwertig einzustufen wäre. Mit anderen Worten kann die Gleichwertigkeit der Ausbildung nur geprüft werden, wenn feststeht, dass der fragliche Beruf im Herkunftsstaat reglementiert und der Gesuchsteller befugt ist, ihn dort auszuüben (Urteil des BGer 2C_399/2018 vom 26. März 2021 E. 5.5 m.H.).

7.3.2 Art. 1 der Richtlinie 2005/36/EG definiert deren Gegenstand folgendermassen:

Diese Richtlinie legt die Vorschriften fest, nach denen ein Mitgliedstaat, der den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in seinem Hoheitsgebiet an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen knüpft (im Folgenden «Aufnahmemitgliedstaat» genannt), für den Zugang zu diesem Beruf

und dessen Ausübung die in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten (im Folgenden «Herkunftsmitgliedstaat» genannt) erworbenen Berufsqualifikationen anerkennt, die ihren Inhaber berechtigen, dort denselben Beruf auszuüben.

Gemäss Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG ermöglicht es die Anerkennung der Berufsqualifikationen durch den Aufnahmemitgliedstaat der begünstigten Person, in diesem Mitgliedstaat denselben Beruf wie denjenigen, für den sie in ihrem Herkunftsmitgliedstaat qualifiziert ist, aufzunehmen und unter denselben Voraussetzungen wie Inländer auszuüben.

Demnach muss die anzuerkennende Qualifikation ihrem Inhaber schon im Herkunftsstaat den Zugang zum Beruf gewähren und ihn dort zu dessen Ausübung berechtigen (vgl. Urteile des BVGer B-1175/2024 vom 31. Januar 2025 E. 4.3, B-550/2024 vom 9. Dezember 2024 E. 6.3 und B-655/2016 vom 30. Juni 2017 E. 3.1). Die Diplomanerkennung ist kein Selbstzweck, sondern Mittel zum Zweck der Erteilung einer Berufsausübungsbewilligung. Der Aufnahmestaat gewährt den Berufszugang, weil dieser im Herkunftsland bereits besteht und er grundsätzlich auf die dort vorausgesetzten Qualifikationen vertrauen kann (vgl. Art. 9 FZA; Urteil des BVGer B-1023/2023 vom 17. Juni 2024 E. 2.1 m.H.; BREITENMOSER/WEYENETH, *Europarecht*, 4. A., 2021, N. 1225; JOEL GÜNTHARDT, *Switzerland and the European Union: the implications of the institutional framework and the right of free movement for the mutual recognition of professional qualifications*, 2021, S. 200 ff.). Daran orientiert sich auch die ständige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, indem sie eine Anerkennung versagt, wenn der Betroffene im Herkunftsstaat keinen Berufszugang hat (Urteile B-213/2023 vom 3. April 2024 E. 2.4, B-655/2016 vom 30. Juni 2017 E. 3.1, B-2680/2015 vom 21. Juni 2017 E. 3.3 und B-4624/2009 vom 4. Oktober 2010 E. 7.7).

7.3.3 Laut E-Mail des GOsC an das SRK vom [...] 2024 kann der Beschwerdeführer anhand seines Bachelors keine «recognised qualification» vorweisen. Mit E-Mail vom [...] 2024 stellte die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers dem GOsC folgende Fragen (Zitat):

1. If Mr. X. _____ had registered in time, would he have been authorized to practice as an osteopath in the UK?
2. Is there still a possibility today to have his qualification recognized? (based on: GOsC Registration Information)
3. If question 2 is affirmative, are you aware if Mr. X. _____'s qualification (IAO / Bachelor of Science in "Osteopathic Medicine Conversion Course

for Diploma Graduates" of the University of Westminster) could generally be recognized?

Am [...] 2024 antwortete ihr der GOsC, was folgt:

If Mr X._____ had applied for registration between 1998-2000, he would have been required to submit a professional portfolio with extensive information about his UK qualification, application forms, reference forms etc, all of which would have been considered as part of an application to determine whether Mr X._____ would be accepted onto the register. As all applications are considered on a case by case basis at the time they are made and Mr X._____ has never made an application to join the GOsC (as well as not holding a recognised UK qualification), I cannot answer your first question.

Mr X._____ possesses a UK osteopathic qualification gained before 9 May 2000 which means it is not recognised. As it is not a recognised UK qualification, it cannot be assessed and cannot be recognised. The link you have provided is only available to applicants who have gained an osteopathic qualification outside the UK.

If Mr X._____ possesses a second osteopathic qualification that was obtained outside the UK, he could apply for GOsC registration as an overseas-qualified applicant with that overseas qualification and go through the various assessment stages set out in the weblink you included below.

Selbst wenn sich der Beschwerdeführer seinerzeit also um eine Registrierung beim GOsC beworben hätte, hätte er diesem ein umfangreiches Dossier zur Prüfung vorlegen müssen, und eine Registrierung wäre nicht sicher gewesen. Analoges gilt für seine heutige Situation. Um den Beruf des Osteopathen in Grossbritannien ausüben zu können, müsste er sich wiederum zuerst beim GOsC registrieren lassen (<https://www.osteopathy.org.uk>, <About us>, <Legislation>). Dazu müsste er unter anderem individuelle Assessments, welche auch seine praktischen beruflichen Fähigkeiten testen und seine Berufserfahrung mitberücksichtigen würden, durchlaufen (vgl. neben den vorstehend zitierten Auskünften des GOsC auch <https://www.osteopathy.org.uk>, <Training and registering>, <How to register with the GOsC>, <I trained in the UK>).

7.3.4 Falls der Beschwerdeführer demnach die Tätigkeit eines Osteopathen in Grossbritannien ausüben möchte, könnte er dies selbst im Sinne einer mindestens theoretischen Möglichkeit nicht direkt vermittelt seines «Bachelor of Science» der University of Westminster. Vielmehr müsste er zunächst seine Ausbildung sowie seine praktischen Erfahrungen bzw. Fähigkeiten durch den GOsC überprüfen lassen und ihm ergänzende

Dokumente vorlegen. Gleiches gälte, wenn er beim GOsC eine Registrierung aufgrund seines «Diploma in Osteopathy D.O.» der IAO beantragen würde.

7.3.5 Demzufolge kann des Beschwerdeführers auf dem belgischen «Diploma in Osteopathy D.O.» der IAO beruhender «Bachelor of Science» der University of Westminster in der Schweiz nicht anerkannt werden. So verhielte es sich auch, wenn feststünde, dass dieser seinerzeit von der gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie 2005/36/EG zuständigen Behörde ausgestellt wurde.

8.

Bezüglich des «Diploma in Osteopathy D.O.» aus Belgien, wo der Beruf des Osteopathen noch nicht im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. a bzw. Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG reglementiert wurde, bleibt nun unter dem Blickwinkel von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie zu bestimmen, ob dem Beschwerdeführer die Berufsausübung in der Schweiz zu erlauben ist. Nach Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG müssen Aufnahme und Ausübung eines Berufs ebenfalls gestattet werden, wenn ihn der Antragsteller während der vorangegangenen zehn Jahre zwei Jahre lang vollzeitlich in einem anderen Mitgliedstaat, der den Beruf nicht reglementiert, ausgeübt hat, sofern er im Besitz eines oder mehrerer Befähigungs- oder Ausbildungsnachweise ist.

8.1 Die Befähigungs- oder Ausbildungsnachweise müssen in einem Mitgliedstaat von einer entsprechend dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften benannten zuständigen Behörde ausgestellt worden sein (Art. 13 Abs. 2 Bst. a der Richtlinie 2005/36/EG). Sie wird in Art. 3 Abs. 1 Bst. d der Richtlinie 2005/36/EG folgendermassen definiert (Zitat):

„zuständige Behörde“: 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

8.1.1 In der Vernehmlassung legte das SRK dar, laut Webseite des belgischen Berufsverbandes (<https://osteopathie.be>) könne eine Osteopathieausbildung entweder an der Université Libre de Bruxelles (ULB) oder an drei Privatschulen (darunter die IAO) absolviert werden. Im «Décret définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études» sei aber einzig die ULB als «établissement

d'enseignement supérieur» aufgeführt. Auch gemäss weiteren Nachforschungen und den dem SRK in den verschiedenen Dossiers vorliegenden, von der IAO ausgestellten Ausbildungsunterlagen verfüge diese nicht über entsprechende Befugnisse. Erwähnenswert sei noch, dass die für die Ausbildung, welche von der ULB angeboten werde (nicht aber für die Ausbildung der IAO), zuständige belgische Behörde eine Niveaubescheinigung der Ausbildung ausstelle. Daraus müsse geschlossen werden, dass die IAO keine Behörde sei, die im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. d der Richtlinie 2005/36/EG Ausbildungsnachweise ausstellen dürfe.

8.1.2 Replizierend hielt der Beschwerdeführer fest, die Vorinstanz prüfe nun, ob die Ausbildung der IAO von einer Behörde im Sinne von Art. 13 Abs. 2 Bst. a der Richtlinie 2005/36/EG ausgestellt worden sei; dies notabene, obwohl seitens des Beschwerdeführers in Rz. 28 der Beschwerde bereits anerkannt worden sei, dass das nicht der Fall sei. Was die Vorinstanz hingegen gar nicht prüfe, sei die in Rz. 27 ff. der Beschwerde dargelegte Anerkennung des Ausbildungsabschlusses der University of Westminster («Bachelor of Science») in Bezug auf Belgien.

8.1.3 Wie oben (E. 7.2.3) erwogen, erlaubt die Tätigkeit des Beschwerdeführers in Belgien keine Rückschlüsse auf eine Anerkennung insbesondere seines britischen Bachelors. Ebensowenig kann die Schweiz eine (hypothetische) Anerkennung aus belgischer Perspektive vornehmen. E. 12 der Richtlinie 2005/36/EG stellt denn auch klar, dass diese Richtlinie die Anerkennung von in anderen Mitgliedstaaten erworbenen Berufsqualifikationen durch die Mitgliedstaaten regelt, jedoch nicht für die Anerkennung von aufgrund dieser Richtlinie gefassten Anerkennungsbeschlüssen anderer Mitgliedstaaten durch die Mitgliedstaaten gilt.

8.1.4 Demnach wurde das IAO-Diplom des Beschwerdeführers auch unter Berücksichtigung seines britischen «Bachelor of Science» nicht von einer zuständigen Behörde im Sinne des Art. 13 Abs. 2 Bst. a der Richtlinie 2005/36/EG ausgestellt.

8.2 Vor diesem Hintergrund erübrigt es sich, zu prüfen, ob das Diplom den weiteren Anerkennungsbedingungen gemäss Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG genügen würde.

9.

Subsidiär prüfte das SRK in der angefochtenen Verfügung, ob eine

Diplomanerkennung gestützt auf das innerstaatliche schweizerische Recht möglich wäre.

9.1 Dabei führte es aus, im Bereich der Gesundheitsberufe seien Sprachkenntnisse sowohl in der theoretischen als auch in der praktischen Ausbildung von erheblicher Bedeutung und in der Berufsausübung unabdingbar. Der Gesuchsteller habe gemäss den dem SRK vorliegenden Unterlagen noch keine genügenden Kenntnisse einer schweizerischen Landessprache nachgewiesen. Aufgrund des Resultats der vorliegenden Verfügung habe das SRK den Nachweis von Sprachkenntnissen, der für eine Anerkennung eines ausländischen Ausbildungsabschlusses notwendig wäre, nicht mehrmals nachverlangt. Somit sei die Voraussetzung gemäss Art. 5 Bst. e GesBAV nicht erfüllt.

Der Abschluss des Gesuchstellers an der University of Westminster sei von einer Institution ausgestellt worden, die grundsätzlich Ausbildungsabschlüsse verleihen dürfe bzw. eine staatliche Akkreditierung besitze, gemäss den Recherchen des SRK jedoch keine eigene Ausbildung in Osteopathie anbiete und von staatlicher Seite auch nicht dazu ermächtigt sei. Das Diplom der IAO wiederum sei von einer privaten Ausbildungsinstitution ausgestellt worden. Beide Abschlüsse gälten somit nicht als ausländische Bildungsabschlüsse, welche gemäss Art. 5 Bst. b GesBAV auf staatlichen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften beruhten und von der zuständigen ausländischen Behörde oder Institution verliehen worden seien.

Da der Gesuchsteller mit keinem seiner Abschlüsse berechtigt sei, im jeweiligen Land, in dem er den Abschluss erworben habe, den Beruf auszuüben, sei Art. 5 Bst. d GesBAV ebenfalls nicht erfüllt.

9.2 Replizierend vertrat der Beschwerdeführer den Standpunkt, die Voraussetzung von Art. 5 Bst. d GesBAV sei diskriminierend. Personen, die ihren Abschluss in einem Land, in dem der Beruf reglementiert sei, erworben, aber nie dort gearbeitet und deswegen den Prozess zum Erwerb der Berufsausübungsberechtigung nicht durchlaufen hätten, seien schlechtergestellt als solche, die ihren Abschluss in einem Land erworben hätten, in welchem der Beruf nicht reglementiert sei. Art. 5 Bst. d GesBAV sei eine überschüssende Ordnungsbestimmung bzw. in unzulässiger Weise einschränkend, zumal Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG vorsehe, dass ein ausländischer Bildungsabschluss anerkannt werde, wenn seine Gleichwertigkeit mit einem inländischen im Einzelfall nachgewiesen werde. Dies könne auch bei einem Abschluss der Fall sein, gestützt auf welchen eine Person

nie den Prozess zum Erwerb einer Berechtigung zur Berufsausübung im betreffenden Land durchlaufen habe. Folglich hätte das Gesuch auch gestützt auf Art. 5 Bst. d GesBV bzw. Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG materiell beurteilt und – in Kombination mit Ausgleichsmassnahmen – gutgeheissen werden müssen.

9.3 Darauf erwiderte das SRK in seiner Duplik, den Ideen des Beschwerdeführers zur Auslegung von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG bzw. zur Qualifikation von Art. 5 Bst. d GesBAV könne nicht gefolgt werden. Personen, die ihre Ausbildung in Grossbritannien absolviert hätten und im Besitz einer Ausbildung seien, die vom GOsC als RQ («registered [recte wohl: recognised] qualification») eingestuft werde, könnten von dieser Behörde einfach einen entsprechenden Nachweis verlangen. Solche stelle der GOsC regelmässig aus, selbst wenn die betreffende Person nie in Grossbritannien gearbeitet habe. Eine Diskriminierung finde deshalb nicht statt. Der Beschwerdeführer besitze eben gerade keine RQ und könnte sich somit allenfalls nur nach einem Verfahren zur Anerkennung des belgischen Diploms registrieren lassen, was ihm aber wiederum nichts für das Anerkennungsverfahren in der Schweiz bringen würde.

9.4 Gemäss Art. 5 Bst. d GesBAV tritt das SRK auf ein Anerkennungsge-such nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG ein, wenn (neben anderen) folgende Voraussetzung erfüllt ist: Der Inhaber des ausländischen Bildungsabschlusses ist berechtigt, den betreffenden Beruf in dem Land auszuüben, in dem er den Bildungsabschluss erworben hat.

9.4.1 Entgegen der Annahme des Beschwerdeführers trifft es nicht zu, dass gegebenenfalls ein Prozess zum Erlangen einer Berufsausübungsbewilligung durchlaufen werden müsste. Vielmehr muss der fragliche Abschluss seinem Inhaber wenigstens die theoretische Möglichkeit einräumen, im betreffenden Mitgliedstaat direkt als Osteopath tätig zu sein (vgl. oben E. 7.3). Wie sodann das SRK mit Blick auf den vorliegenden Sachverhalt berechtigterweise anbringt, besitzt der Beschwerdeführer im Übrigen keine «recognised qualification», welche eine unmittelbare Registrierung beim GOsC erlauben würde.

9.4.2 Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG erfasst Bildungsabschlüsse aus Drittstaaten (Botschaft des Bundesrates vom 18. November 2015 zum Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe, BBl 2015 8715, 8755; Urteil des BVGer B-183/2022 vom 10. November 2022 E. 3.1; vgl. auch Urteile des BVGer B-3329/2024 vom 6. Januar 2025 E. 2.4, B-2494/2023 vom

19. Februar 2024 E. 2.4, B-1296/2022 vom 28. September 2022 E. 4.3, B-4468/2021 vom 22. August 2022 E. 3.2 und B-667/2021 vom 30. Juni 2021 E. 3.3.2). Auf den vorliegenden Sachverhalt ist Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG daher nicht anwendbar.

9.4.3 Als Ausführungsbestimmung zu Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG stipuliert Art. 5 Bst. d GesBAV das dem ganzen Anerkennungssystem innewohnende Erfordernis der Berechtigung zur Berufsausübung im Herkunftsstaat (vgl. oben E. 7.3.1 f.) auch für Bildungsabschlüsse aus Drittstaaten (vgl. oben E. 9.4.2). Da Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG aber keine Anwendung auf den vorliegenden Fall findet, muss Art. 5 Bst. d GesBAV nicht näher beleuchtet werden.

9.5 Eine (unzulässige) Schlechterstellung des Beschwerdeführers kann demzufolge nicht konstatiert werden.

10.

Weiter rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit und des Diskriminierungsverbots sowie Unangemessenheit.

10.1 Zur Begründung bringt er vor, es fehle nicht nur an der gesetzlichen Grundlage für die Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit, sondern auch an einem öffentlichen Interesse und der Verhältnismässigkeit. Er sei hervorragend ausgebildet und verfüge über langjährige eigenverantwortliche Berufserfahrung als Osteopath, ohne jegliche Beanstandungen. Selbst wenn die Voraussetzungen der Richtlinie 2005/36/EG nicht gegeben sein sollten, wäre die Vorinstanz dennoch verpflichtet, die sich aus dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung ergebenden Anforderungen zu beachten. Diese implizierten insbesondere, dass eine umfassende materielle Gleichwertigkeitsprüfung vorzunehmen sei. Es müsse geprüft werden, ob die vom Antragssteller vorgelegten Diplome bzw. Nachweise oder Berufserfahrungen den für die Zulassung zur Tätigkeit geforderten innerstaatlichen Vorschriften entsprächen, wobei gegebenenfalls Ausgleichsmassnahmen anzuordnen seien. Ein Nichteintreten aus formalen Gründen verletze das Diskriminierungsverbot.

Die angefochtene Verfügung erweise sich denn auch als unangemessen. Sie hätte zur Folge, dass die ganze Ausbildung und die Berufserfahrung, die sich der Beschwerdeführer in den letzten 25 Jahren angeeignet habe, durch einen formellen Streich der Vorinstanz aberkannt würden. Dies wiederum hätte zur Folge, dass ihm die Berufsausübung als Osteopath in

eigener Verantwortung zukünftig verunmöglicht würde. Er sei nur im Kanton [...] tätig gewesen und habe dafür keine Berufsausübungsbewilligung gebraucht, weshalb für ihn keine unmittelbare Notwendigkeit bestanden habe, die praktische GDK-Prüfung zu absolvieren. Für einen juristischen Laien sei es auch nicht erkennbar gewesen, dass sich diese Situation zehn Jahre nach Ablauf der Übergangsfrist gemäss Art. 25 des Reglements für die interkantonale Osteopathenprüfung so dramatisch ändern würde.

10.2 Darauf erwidert das SRK, bis zum Inkrafttreten des GesBG sei die GDK für die Erteilung des «schweizerisch anerkannten Diploms» zuständig gewesen. Der geschützte Titel «Osteopath» habe nach bestandener Prüfung getragen und mit dem Vermerk «schweizerisch anerkanntes Diplom» ergänzt werden können. Die Prüfung hätten sowohl Inhaber eines in der Schweiz erlangten Diploms als auch Absolventen einer ausländischen Ausbildung ablegen können. 2023 seien die letzten Prüfungen (zweiter Teil) durchgeführt worden. Für bereits praktizierende Osteopathen habe es eine Übergangsregelung für den Erwerb des interkantonalen Diploms gegeben. Sie hätten, bis spätestens am 31. Dezember 2012, einzig die praktische Prüfung (den zweiten Teil) bestehen müssen.

Das SRK habe die Präsidentin der interkantonalen Osteopathie-Prüfungskommission der GDK, Y._____, um eine Stellungnahme zum vorliegenden Fall gebeten. Aus dieser ergebe sich, dass sich der Beschwerdeführer zu spät für den zweiten Teil der interkantonalen Prüfung gemäss Übergangsregelung für praktizierende Osteopathen angemeldet habe. Gleichzeitig habe er sich für den ersten Teil der Prüfung angemeldet. Da auch diese Anmeldung nicht rechtzeitig erfolgt sei, sei er in die Folgesession eingeteilt worden, aber nicht zur Prüfung erschienen. Nach einem Briefwechsel sei er für 2014 eingeteilt worden, aber erneut nicht erschienen. Später habe er sich wieder für die Theorieprüfung angemeldet und diese 2017 abgelegt. Mit Verfügung vom [...] 2017 habe ihm die Prüfungskommission mitgeteilt, dass er die Prüfung nicht bestanden habe (Note 1). Nebst der Möglichkeit des Erwerbs des interkantonalen GDK-Diploms hätte er bis zum 31. Januar 2020 bei der interkantonalen Prüfungskommission auch ein Gesuch um Anerkennung seines ausländischen Diploms einreichen können.

Ausserdem seien die Bestrebungen, die Osteopathie in der Schweiz zu reglementieren, mit dem GDK-Reglement für die interkantonale Osteopathenprüfung vom 23. November 2006 seit Jahren bekannt. Als selbständigerwerbender Osteopath und Betreiber zweier Osteopathiepraxen habe

der Beschwerdeführer die Verantwortung, die rechtlichen Rahmenbedingungen zu kennen und sich rechtzeitig um die Erfüllung der gesetzlichen Vorschriften zu bemühen. Es falle auf, dass er die Bemühungen um eine Regularisierung der eigenen Situation sowohl in der Übergangsfrist gemäss GDK-Reglement als auch in jener gemäss GesBG relativ spät bzw. zu spät bzw. fruchtlos unternommen habe. Dieselbe Feststellung dränge sich für das Registrierungsverfahren in Grossbritannien auf.

10.3 Art. 27 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) gewährleistet die Wirtschaftsfreiheit. Diese umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 Abs. 2 BV).

10.3.1 Die auf die einschlägigen Rechtsgrundlagen gestützte Nichtanerkennung eines ausländischen Diploms bildet für sich genommen keinen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit. Als solcher muss vielmehr die am Ort der Berufsausübung geltende Marktzugangsregulierung qualifiziert werden. Diese hat den Anforderungen an Grundrechtseinschränkungen gemäss Art. 36 BV zu genügen.

10.3.2 Eine Bewilligungspflicht für die Ausübung eines Berufes, beispielsweise für die fachlich eigenverantwortliche Tätigkeit eines Arztes, stellt einen Eingriff in das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit dar. Die Voraussetzungen für deren Einschränkung, welche Art. 36 BV normiert, sind im hier zu beurteilenden Fall freilich erfüllt. Mit dem GesBG (insbesondere Art. 11) existiert eine formellgesetzliche Grundlage im Sinne von Art. 36 Abs. 1 BV. Öffentliche Interessen gemäss Art. 36 Abs. 2 BV bilden der Schutz der öffentlichen Gesundheit (vgl. Art. 1 GesBG), derjenige der Patienten und die Qualitätssicherung (vgl. Art. 13 GesBG; Urteile des BGer 2C_100/2024 vom 21. November 2024 E. 6.4 m.H. und 2C_1058/2019 vom 30. April 2020 E. 3.3 betreffend Osteopathen; Urteile des BVGer B-2923/2020 vom 17. März 2022 E. 4.3.2 und B-7161/2015 vom 10. Januar 2017 E. 8.2). Zur Verhältnismässigkeit nach Art. 36 Abs. 3 BV bleibt Art. 12 GesBG anzuführen, wo der Bundesgesetzgeber die Bewilligungsvoraussetzungen für die Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung abschliessend geregelt hat. Damit hat er bereits festgelegt, was erforderlich ist, um eine Bewilligung zu erhalten, und er hat mildere Mittel ausgeschlossen. Insbesondere hat der Gesetzgeber entschieden, dass für die Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung ein schweizerischer oder ein anerkannter ausländischer Bildungsabschluss erforderlich ist (Art. 10 i.V.m. Art. 12

GesBG; vgl. Urteil des BGer 2C_100/2024 vom 21. November 2024 E. 6.5 m.H.). Der Beschwerdeführer besitzt weder den einen noch den anderen Abschluss.

10.3.3 Wenn der Beschwerdeführer die Anerkennungsbedingungen nicht erfüllt, fehlt es auch an einer notwendigen Voraussetzung für die Erteilung einer Berufsausübungsbewilligung. Entsprechende Mängel können nicht durch Berufung auf die Wirtschaftsfreiheit behoben, fehlende Voraussetzungen auf diesem Weg nicht supponiert werden. Immerhin bezweckt die Regulierung der Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung den Schutz gewichtiger öffentlicher Interessen (siehe vorstehende E. 10.3.2). Personen, deren Ausbildungsabschluss nicht anerkannt wird, die die Prüfung nicht bestehen oder die Zulassungsvoraussetzungen nicht erfüllen, verfügen nicht über die erforderlichen Fachkenntnisse, um auf einwandfreie Weise als Osteopathen tätig zu sein (Urteil des BGer 2C_1058/2019 vom 30. April 2020 E. 3.4.2).

10.3.4 Die Rüge einer Verletzung der Wirtschaftsfreiheit des Beschwerdeführers durch die angefochtene Verfügung erweist sich deshalb als unbegründet.

10.4 Unter Berufung auf die – nicht spezifizierten – «sich aus dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung ergebenden Anforderungen» verlangt der Beschwerdeführer vom SRK eine «umfassende materielle Gleichwertigkeitsprüfung»; ein Nichteintreten aus formalen Gründen verletze das Diskriminierungsverbot.

10.4.1 Nach ihrer E. 3 gibt die Richtlinie 2005/36/EG Personen, die ihre Berufsqualifikationen in einem Mitgliedstaat erworben haben, Garantien hinsichtlich des Zugangs zu demselben Beruf und seiner Ausübung in einem anderen Mitgliedstaat unter denselben Voraussetzungen wie Inländern; sie schliesst jedoch nicht aus, dass der Migrant nichtdiskriminierende Ausübungsvoraussetzungen, die dieser Mitgliedstaat vorschreibt, erfüllen muss, soweit sie objektiv gerechtfertigt und verhältnismässig sind. Gemäss Art. 2 FZA werden die Staatsangehörigen einer Vertragspartei, die sich rechtmässig im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei aufhalten, bei der Anwendung dieses Abkommens gemäss den Anhängen I, II und III nicht auf Grund ihrer Staatsangehörigkeit diskriminiert.

10.4.2 Laut Dispositiv-Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung trat das SRK auf das Anerkennungsgesuch des Beschwerdeführers formal zwar nicht

ein. Wie die Erwägungen dieser Verfügung aber zeigen, behandelte es das Anerkennungsgesuch in Wirklichkeit mindestens teilweise materiell (vgl. oben E. 2). Insbesondere prüfte es dabei die Anerkennungsvoraussetzungen der Richtlinie 2005/36/EG sowie diejenigen des innerstaatlichen schweizerischen Rechts. Von einer Diskriminierung des Beschwerdeführers durch Nichteintreten auf sein Anerkennungsgesuch kann daher keine Rede sein. Eine «umfassende materielle Gleichwertigkeitsprüfung» sodann erübrigt sich, weil seine Ausbildungsabschlüsse ohnehin nicht anzuerkennen sind (vgl. Urteil des BGer 2C_399/2018 vom 26. März 2021 E. 5.5 m.H. sowie oben E. 7.3.1, 7.3.5, 8.1.4 und 8.2). Auch eine anderweitige Diskriminierung des Beschwerdeführers durch die angefochtene Verfügung ist mit Blick auf die Richtlinie 2005/36/EG, das FZA oder Art. 8 Abs. 2 BV (vgl. diesbezüglich Urteil des BGer 2C_100/2024 vom 21. November 2024 E. 8) nicht erkennbar.

10.5 Schliesslich hält der Beschwerdeführer die angefochtene Verfügung für unangemessen.

10.5.1 Unangemessenheit impliziert, dass die Verwaltungsinstanz sachlich anders hätte entscheiden können und sollen. Hätte sie anders entscheiden müssen, liegt hingegen ein qualifizierter Ermessensfehler vor (vgl. ZIBUNG/HOFSTETTER, in: Waldmann/Krauskopf, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG), 3. A., 2023, Art. 49 N. 42). Zur Angemessenheitskontrolle gehört die Frage nach einer zweckmässigeren Lösung (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. A., 2022 N. 2.192). Dem Vorwurf unangemessenen Handelns setzt sich eine Behörde aus, wenn sie zwar innerhalb ihres rechtlich abgesteckten Ermessensspielraums bleibt, diesen jedoch in einer Weise handhabt, die den Umständen des Einzelfalls nicht gerecht wird und deshalb als unzweckmässig einzustufen ist (WIEDERKEHR/MEYER/BÖHME, VwVG Kommentar, 2022, Art. 49 N. 23). In den Worten des Bundesgerichts ist Angemessenheit «die den Umständen angepasste Lösung im rechtlich nicht normierten Handlungsspielraum oder Zweckmässigkeit bzw. Opportunität» (BGE 142 II 268 E. 4.2.3 m.H.; Urteil des BVGer B-3975/2022 vom 4. Dezember 2023 E. 4).

10.5.2 Wenngleich das SRK in seiner Verfügung vom 22. August 2024 auf das Anerkennungsgesuch des Beschwerdeführers formell nicht eintrat, beurteilte es dieses in Wirklichkeit materiell. Daher lässt sich nicht sagen, es habe dessen ganze Ausbildung und seine Berufserfahrung «durch einen formellen Streich» aberkannt. Vielmehr werden bei einer Bestätigung der

angefochtenen Verfügung seine Diplome nicht anerkannt, allerdings mangels Erfüllung unabdingbarer Anerkennungsvoraussetzungen.

10.5.3 Offenbar war sich der Beschwerdeführer bewusst, dass er seine berufliche Situation regularisieren sollte, denn er absolvierte den ersten Teil der GDK-Prüfung, bestand ihn aber nicht (Note 1 bei Höchstnote 6). Als er noch die Möglichkeit gehabt hätte, dank Übergangsregelung einzig den zweiten Teil dieser Prüfung abzulegen, versäumte er die Anmeldung. Abgesehen davon darf entsprechend den oben (E. 10.2) wiedergegebenen Darlegungen des SRK namentlich von einem selbständigen Osteopathen erwartet werden, dass er die rechtlichen Vorgaben seiner Tätigkeit kennt, ihre Entwicklung verfolgt und sich beizeiten um ihre Einhaltung kümmert. Das gilt gerade im sensiblen Bereich der menschlichen Gesundheit. Vor diesem Hintergrund ist es nicht plausibel, dass der Beschwerdeführer von der regulatorischen Entwicklung in seinem Beruf dermassen überrascht worden wäre. Auch wirft das klare Nichtbestehen des ersten Teils der Osteopathieprüfung der GDK Fragen hinsichtlich des Vorhandenseins gewisser Fachkenntnisse auf.

10.5.4 Da der Beschwerdeführer wesentliche Anerkennungsvoraussetzungen nicht erfüllt, erübrigt sich eine nähere Betrachtung seiner bisherigen Tätigkeit auf dem Gebiet der Osteopathie. Von ihm eingereichte Qualitätslabel des Erfahrungsmedizinischen Registers (EMR) und Anerkennungsausweise der Schweizerischen Stiftung für Komplementärmedizin (ASCA) «für die Ausübung von Osteopathie» erlauben im Übrigen keine Rückschlüsse auf Art und Umfang durchgeführter Behandlungen. Ebensowenig vermögen sie fehlende Anerkennungsvoraussetzungen aufzuwiegen (vgl. Urteil des BGer 2C_1058/2019 vom 30. April 2020 E. 6 und Urteil des BVGer B-5730/2023 vom 10. Februar 2025 E. 6.6.4).

10.5.5 Die angefochtene Verfügung bedeutet nicht, dass der Beschwerdeführer aus dem Arbeitsmarkt gedrängt würde, ohne Chance, seine Defizite aufholen zu können, wie er vorbringt. Vielmehr steht ihm eine Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung gemäss Bundesrecht nicht offen, solange er die gesetzlichen Anforderungen dazu nicht erfüllt (Art. 10 ff. GesBG; vgl. Urteil des BGer 2C_100/2024 vom 21. November 2024 E. 5.3). Auch unter diesem Blickwinkel genügt die angefochtene Verfügung dem Verhältnismässigkeitsprinzip (vgl. oben E. 10.3.2 f.; Urteil des BGer 2C_1058/2019 vom 30. April 2020 E. 3.4.2).

10.5.6 Folglich hat das SRK mit der angefochtenen Verfügung keinen unangemessenen Entscheid gefällt.

11.

Weil das SRK formell zwar einen Nichteintretensentscheid fällte, materiell aber mindestens teilweise auf das Anerkennungsgesuch des Beschwerdeführers eintrat (vgl. oben E. 2), ist Dispositiv-Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung im Sinne einer Abweisung des Anerkennungsgesuchs zu korrigieren. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen. Die Neufassung von Dispositiv-Ziff. 1 bewirkt keine inhaltliche Änderung für den Beschwerdeführer.

12.

12.1 In der Regel auferlegt das Bundesverwaltungsgericht die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei; unterliegt diese nur teilweise, so werden ihr die Verfahrenskosten ermässigt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Das Ausmass des Unterliegens bestimmt sich anhand der Rechtsbegehren, gemessen am Verfahrensausgang (Urteil des BVGer B-3134/2023 vom 26. August 2024 E. 12.1 m.H.). Da der Beschwerdeführer mit keinem seiner Rechtsbegehren Erfolg hatte, sind ihm die nach den gesetzlichen Bemessungsfaktoren (Art. 63 Abs. 4bis VwVG, Art. 2 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2) festgesetzten Verfahrenskosten von Fr. 1'500.- vollumfänglich aufzuerlegen.

12.2 Dem unterliegenden Beschwerdeführer ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Dispositiv-Ziff. 1 des angefochtenen Entscheides vom 22. August 2024 wird wie folgt neu gefasst: «Das SRK weist Ihr Gesuch um Anerkennung als Osteopath (Niveau FH – MSc) ab.»

2.

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

3.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Zu ihrer Bezahlung wird der in gleicher Höhe geleistete Kostenvorschuss einbehalten.

4.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz sowie 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: 5. September 2025

Zustellung erfolgt an:

- den Beschwerdeführer
- die Vorinstanz
- das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF