



---

Abteilung II  
B-7897/2007  
{T 0/2}

## **Urteil vom 15. Oktober 2008**

---

Besetzung

Richter Frank Seethaler (Vorsitz), Richter Hans-Jacob Heitz, Richter Jean-Luc Baechler,  
Gerichtsschreiber Michael Barnikol.

---

Parteien

A. \_\_\_\_\_,  
vertreten durch Prof. Dr. iur. Tomas Poledna,  
Mühlebachstrasse 32, Postfach 769, 8024 Zürich,  
Beschwerdeführer,

gegen

**Bundesamt für Gesundheit (BAG)**, Geschäftsstelle  
MEBEKO, Ressort Ausbildung,  
Schwarzenburgstrasse 161, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Anerkennung einer medizinischen Weiterbildung.

**Sachverhalt:**

**A.** A.\_\_\_\_\_ (Beschwerdeführer) erwarb im Jahr 1981 das allgemeine Arztdiplom in Polen. Daraufhin schloss er die polnische Facharztausbildung der ersten Stufe für Gynäkologen erfolgreich ab und erwarb das "Dyplom Pierwszego Stopnia Specjalizacji" (Diplom nach Abschluss der ersten Stufe der Ausbildung zum Facharzt), welches ihn in Polen zum Führen des Titels "lekarz położnik-ginekolog" (Facharzt für Geburtshilfe und Gynäkologie) berechtigt. Von 1984 bis 1986 arbeitete der Beschwerdeführer im Regionalspital Chojnice, Polen, in der Gynäkologie. Danach zog er aus politischen Gründen aus Polen in die Schweiz. Dort war er im Jahr 1988 im Bezirksspital Aarberg als Volontär in der Chirurgie und ab 1989 als Assistenzarzt in der Gynäkologie im Regionalspital Burgdorf tätig. Seitdem arbeitete er zunächst als Assistenzarzt, später als Oberarzt und Chefarzt-Stellvertreter in der gynäkologischen Abteilung verschiedener Spitäler. Im Jahr 2000 erwarb er die schweizerische Staatsbürgerschaft und am 4. Mai 2004 den Titel "Doktor der Medizin" an der Universität Bern. Mit Verfügung vom 2. Juni 2006 anerkannte der leitende Ausschuss für eidgenössische Medizinalprüfungen das polnische allgemeine Arztdiplom des Beschwerdeführers.

**B.** Mit Gesuch vom 20. Oktober 2005 beantragte der Beschwerdeführer beim Weiterbildungsausschuss für medizinische Berufe, Bundesamt für Gesundheit, Sektion Gesundheitsberufe (Vorinstanz), die Anerkennung seines polnischen Weiterbildungstitels der ersten Stufe für Geburtshilfe und Gynäkologie. Mit Verfügung vom 2. April 2007 wies die Vorinstanz das Gesuch des Beschwerdeführers ab. Zur Begründung führte sie an, das vom Beschwerdeführer in Polen erworbene Facharztdiplom (Ausbildung zum Facharzt für Geburtshilfe und Gynäkologie 1. Stufe) stelle keinen anererkennungsfähigen Weiterbildungstitel dar. Nur diejenigen ausländischen Weiterbildungstitel seien anzuerkennen, die auf Grund eines Vertrages über die gegenseitige Anerkennung mit dem betreffenden Staat als gleichwertig gelten. Indessen entspreche das Facharztdiplom des Beschwerdeführers nicht den Anforderungen der insofern einschlägigen EU-Richtlinie 93/16/EWG (zitiert in E. 2.1) in Verbindung mit dem Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA, zitiert in E. 2.1). Deshalb sei die Anerkennung des Diploms ausgeschlossen, allenfalls könnten im Herkunftsland absol-

vierte Weiterbildungsperioden an eine schweizerische Weiterbildung angerechnet werden.

**C.** Hiergegen erhebt der Beschwerdeführer am 15. Mai 2007 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt, den Entscheid der Vorinstanz vom 2. April 2007 aufzuheben und den von ihm in Polen erworbenen Facharztstitel für Geburtshilfe und Gynäkologie als gleichwertig mit einem eidgenössischen Facharztstitel für Gynäkologie und Geburtshilfe anzuerkennen. Zur Begründung macht er geltend, er habe mit der in Polen abgelegten Facharztprüfung den erforderlichen Befähigungsausweis im Sinne der EU-Richtlinie erbracht. Bereits während der in Polen absolvierten Ausbildung zum Facharzt habe er ein umfangreiches Grundlagenwissen und beachtliche praktische Fähigkeiten erworben. Ferner sei zu berücksichtigen, dass ihn das in Polen erworbene Diplom berechige, den Titel "Facharzt für Geburtshilfe und Gynäkologie" zu führen. Der Beschwerdeführer räumt ein, dass er nur den ersten Teil einer zweistufigen Facharztausbildung absolviert habe. Auch sei nicht ausgeschlossen, dass dieser Teil nicht den Anforderungen der geltenden EU-Richtlinie entspreche. Zu berücksichtigen sei aber, dass es zum vollständigen Erwerb des Weiterbildungstitels einzig noch der Absolvierung einer praktischen Tätigkeit bedurft hätte. Die erforderliche Berufspraxis habe er indessen gesammelt, indem er rund 20 Jahre lang in der Schweiz grösstenteils als Facharzt für Gynäkologie tätig gewesen sei. Es dürfe ihm nicht zum Nachteil gereichen, dass er die praktische Erfahrung in der Schweiz und nicht in Polen erworben habe. Deshalb sei es überspitzt formalistisch, wenn ihm die Vorinstanz die Anerkennung des Diploms mit dem Argument versage, es fehle ein formeller Weiterbildungstitel im Sinne der EU-Richtlinie.

**D.** Mit Vernehmlassung vom 12. Juni 2007 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerde enthalte keine neuen Begründungselemente gegenüber dem Gesuch. Deshalb halte sie (die Vorinstanz) an ihrem Entscheid vom 2. April 2007 und an dessen Begründung vollumfänglich fest.

**E.** Mit Instruktionsverfügung vom 27. März 2008 lud das Bundesverwaltungsgericht die Verfahrensbeteiligten ein, sich zur Frage einer allfälligen Anrechenbarkeit der in der Schweiz erworbenen Berufserfahrung des Beschwerdeführers vernehmen zu lassen bzw. sich zur Frage zu äussern, ob die in der Schweiz erfolgte praktische Tätigkeit des Beschwerdeführers in qualitativer und zeitlicher Hinsicht den einschlägi-

gen Vorschriften genügen würde. Weiter erbat es von den Verfahrensbeteiligten ergänzende Auskünfte über den vom Beschwerdeführer in Polen nicht absolvierten zweiten fachärztlichen Ausbildungs- und Prüfungsteil.

F. Mit Eingabe vom 28. April bzw. 27. Mai 2008 kamen die Vorinstanz und der Beschwerdeführer diesem Ersuchen nach. Ihre Eingaben wurden auch der jeweiligen Gegenseite zur Kenntnis gebracht.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

1. Der Entscheid der Vorinstanz vom 2. April 2007 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) dar. Verfügungen der Vorinstanz unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 5 Abs. 1 VwVG sowie Art. 31 und 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung durch diese berührt und hat daher ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung (Art. 48 Abs. 1 Bst. a bis c VwVG). Er ist somit zur Beschwerdeführung legitimiert. Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor. Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

### **2.**

Die rechtlichen Vorschriften, welche die Anerkennung von Diplomen für Medizinalberufe regeln, haben sich in den letzten Jahren in mehrfacher Hinsicht geändert.

2.1 Im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung am 20. Oktober 2005 richtete sich die Anerkennung von ausländischen Diplomen und sonstigen Befähigungsnachweisen als eidgenössische Facharztstitel nach den Vorschriften:

- des Abkommens vom 21. Juni 1999 über die Freizügigkeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits (nachfolgend: FZA, SR 0.142.112.681),

- des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1877 betreffend die Freizügigkeit des Medizinalpersonals in der Schweizerischen Eidgenossenschaft (FMPG, BS 4 291; AS 2000 1891 Ziff. III 1, 2002 701 Ziff. I 3, 2006 2197 Anhang Ziff. 88),
- der Richtlinie 93/16/EWG des Rates vom 5. April 1993 zur Erleichterung der Freizügigkeit für Ärzte und zur gegenseitigen Anerkennung ihrer Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise (Im Folgenden: Richtlinie 93/16/EWG).

**2.2** Am 1. September 2007 trat ein neues Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz, MedBG, SR 811.11) in Kraft, welches das FMPG ablöste. Daher stellt sich die Frage, ob auf den vorliegenden Fall das FMPG oder bereits das MedBG anzuwenden ist.

Die Beurteilung der Frage, welches Recht bei einer Rechtsänderung Anwendung findet, richtet sich nach dem Grundsatz, dass diejenigen materiellen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben, wogegen neue verfahrensrechtliche Regeln grundsätzlich sofort zur Anwendung gelangen (RENÉ A. RHINOW / BEAT KRÄHENMANN, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Basel und Frankfurt a. M. 1990, Nr. 15 B I, S. 44; BGE 126 III 431 E. 2a, 2b, 119 Ib 103 E. 5). Etwas anderes gilt nur dann, wenn eine davon abweichende übergangsrechtliche Regelung besteht (BGE 107 Ib 133 E. 2b). Vorliegend ist eine solche Regelung nicht ersichtlich und der rechtlich relevante Sachverhalt spielte sich vor dem 1. September 2007 ab. Somit ist die materielle Frage, ob das polnische Facharzt Diplom des Beschwerdeführers anzuerkennen ist, auf der Grundlage des FMPG zu prüfen.

Freilich verhält es sich so, dass die im vorliegenden Fall entscheidungsrelevanten Vorschriften des Art. 10 Abs. 1 und 2 FMPG mit den entsprechenden Vorschriften des MedBG (Art. 21 Abs. 1 und 2) identisch sind und die Rechtsänderung deshalb in materiellrechtlicher Hinsicht auf die Beurteilung des vorliegenden Falles keinen Einfluss hat.

Die für den vorliegenden Rechtsstreit relevanten Verfahrensfragen sind hingegen, wie eingangs erwähnt, nach den Vorschriften des MedBG zu beurteilen. Insofern ist vor allem zu berücksichtigen, dass nunmehr die Medizinalberufekommission (MEBEKO) für die Anerkennung von aus-

ländischen Weiterbildungstiteln zuständig ist (Art. 21 Abs. 3 MedBG). Sie übernimmt diese Aufgabe von der Vorinstanz, die nach altem Recht hierfür zuständig war (Art. 10 Abs. 1 des FMPG).

**2.3** Im Oktober 2007 sind zahlreiche EU-Richtlinien, welche die Anerkennung von Diplomen regelten, darunter auch die Richtlinie 93/16/EWG aufgehoben und in einer einzigen neuen Richtlinie 2005/36/EG zusammengefasst worden. Diese Richtlinie ist jedoch vorliegend nicht anwendbar, weil die Schweiz sie nicht übernommen hat.

**3.** Gemäss Art. 10 Abs. 2 FMPG sind den eidgenössischen Weiterbildungstiteln jene ausländischen Weiterbildungstitel gleichgestellt, die von der zuständigen schweizerischen Behörde anerkannt werden. Die Anerkennung ausländischer Weiterbildungstitel setzt voraus, dass sie auf Grund eines Vertrages über die gegenseitige Anerkennung mit dem ausstellenden Staat als gleichwertig gelten und dass deren Inhaberin oder Inhaber eine Landessprache beherrscht (Art. 10 Abs. 1 FMPG bzw. Art. 21 Abs. 1 MedBG).

**3.1** Das FZA, welches eine vertragliche Vereinbarung im Sinne von Art. 10 Abs. 1 des nach dem eingangs Gesagten hier anwendbaren FMPG darstellt, regelt die Anerkennung von Medizinaldiplomen und Weiterbildungstiteln aus EU-Staaten durch Verweis auf die entsprechenden EU-Richtlinien - für Arztdiplome auf die Richtlinie 93/16/EWG. Da Polen seit dem 1. Mai 2004 Mitglied der EU und seit dem 1. April 2006 auch dem FZA angeschlossen ist, sind im vorliegenden Verfahren, in welchem über die Anerkennung eines polnischen Facharztdiploms zu befinden ist, die Vorschriften der Richtlinie 93/16/EWG anwendbar (vgl. Art. 1 und Anhang III Ziff. 4 des Protokolls vom 26. Oktober 2004 zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit im Hinblick auf die Aufnahme der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik als Vertragsparteien infolge ihres Beitritts zur Europäischen Union [im Folgenden: Protokoll zum FZA, AS 2006 995]).

**3.2** Die Richtlinie 93/16/EWG schreibt vor, dass bestimmte, in ihrem Anhang ausdrücklich genannte fachärztliche Diplome, Prüfungszeug-

nisse und sonstige Befähigungsnachweise eines Mitgliedstaates von anderen Mitgliedsstaaten bzw. der Schweiz anerkannt werden, und dass ihnen die gleiche Wirkung in Bezug auf die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeiten einer Fachärztin bzw. eines Facharztes verliehen werden muss wie den eigenstaatlichen Ausweisen (Art. 4 f. der Richtlinie 93/16/EWG).

**3.3** Die Voraussetzungen für die Anerkennung von Diplomen, die vor der Verbindlichkeit der Richtlinie 93/16/EWG für den betreffenden Staat erworben wurden, sind in deren Art. 9 festgelegt. Danach sind auch Diplome jener Mitgliedstaaten, die am 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind, zu anerkennen, wenn sie den *Abschluss* einer Ausbildung belegen, die vor dem 1. Mai 2004 begonnen wurde – selbst dann, wenn diese Ausbildung nicht allen Mindestanforderungen nach den Vorschriften der Richtlinie 93/16/EWG genügt. Entscheidend ist somit, dass die fragliche Ausbildung abgeschlossen wurde beziehungsweise, dass die vom Mitgliedstaat vorgesehene(n) Abschlussprüfung(en) erfolgreich abgelegt wurde(n). In Bezug auf die Diplome, Zeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise des Facharztes kann der Aufnahmestaats verlangen, dass ihnen eine von den zuständigen Behörden oder Stellen des Heimat- oder Herkunftsstaates ausgestellte Bescheinigung darüber beigefügt wird, wonach die betreffende fachärztliche Tätigkeit während eines in Art. 9 Abs. 2 der Richtlinie 93/16/EWG näher bestimmten Zeitraums ausgeübt wurde.

**3.4** Als Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstige Befähigungsnachweise des Facharztes im Sinne der Richtlinie 93/16/EWG gelten diejenigen Nachweise, die von den in Anhang B der Richtlinie genannten zuständigen Behörden oder Stellen ausgestellt sind und die bezüglich der betreffenden fachärztlichen Weiterbildung den Befähigungsnachweisen entsprechen, die in Anhang C der Richtlinie hinsichtlich der Mitgliedstaaten, in denen es diese fachärztliche Weiterbildung gibt, jeweils aufgeführt sind (Art. 5 der Richtlinie 93/16/EWG).

**4.** Mit der Beschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG).

**4.1** Der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanz habe es zu Unrecht abgelehnt, sein in Polen erworbenes Diplom als gleichwertig mit einem schweizerischen Facharzttitel für Gynäkologie und Geburtshilfe anzuerkennen. Insbesondere habe sie zu Unrecht seine langjährige Fach-

arztstätigkeit in der Schweiz unberücksichtigt gelassen. Es könne nicht darauf ankommen, ob die gemäss Art. 9 Abs. 2 der Richtlinie 93/16/EWG nachgewiesene tatsächliche Ausübung der Facharztstätigkeit im Aufnahmestaat und nicht im Herkunftsstaat erfolgt sei.

**4.2** Die Anerkennung des vom Beschwerdeführer in Polen erworbenen Diploms setzt zuallererst voraus, dass dieses Diplom einen Befähigungsnachweis darstellt, der den Bestimmungen der Richtlinie 93/16/EWG entspricht. Der Beschwerdeführer scheint hiervon auszugehen, währenddem die Vorinstanz die gegenteilige Auffassung vertritt.

**4.3** Anerkennungsfähige Befähigungsnachweise im Sinne der Richtlinie 93/16/EWG sind Nachweise, die von den in Anhang B der Richtlinie genannten zuständigen Behörden ausgestellt wurden und die bezüglich der fachärztlichen Weiterbildung den Befähigungsnachweisen entsprechen, die in Anhang C der Richtlinie aufgeführt sind (vgl. Art. 5 der Richtlinie 93/16/EWG). Zudem verlangt der klare Wortlaut des hier anzuwendenden Art. 9 Abs. 2 der Richtlinie 93/16/EWG, dass nur solche Diplome des Facharztes anerkannt werden können, die "eine Ausbildung abschliessen". Somit müsste es sich bei dem Diplom des Beschwerdeführers um einen Nachweis handeln, der erst verliehen wird, nachdem die Ausbildung zum Facharzt vollständig absolviert beziehungsweise sämtliche vom Mitgliedstaat vorgesehene Abschlussprüfungen erfolgreich abgelegt wurden (vgl. vorne E. 3.3).

**4.4** Zu prüfen ist, ob das Diplom des Beschwerdeführers diese Voraussetzung erfüllt. Das hier in Rede stehende Facharzt Diplom trägt gemäss beglaubigter Übersetzung die Bezeichnung "Diplom nach Abschluss der ersten Stufe der Ausbildung zum Facharzt", was darauf hindeutet, dass der Beschwerdeführer einen weiteren, zweiten Ausbildungsteil hätte absolvieren müssen, um die Ausbildung zum Facharzt in Polen zu beenden. Zudem ergibt sich aus den vom Beschwerdeführer eingereichten beglaubigten Übersetzungen des polnischen Facharzt Diploms und des Ausbildungsprogramms (Abschnitt D, S. 6), dass das Diplom zur Tätigkeit als Spital- oder Klinikarzt und als Arzt in einer gynäkologisch-geburtshilflichen Fachberatungsstelle für Frauen, nicht hingegen zu einer selbständigen Ausübung der Facharztstätigkeit befähigt. Schliesslich ist auch die Erklärung des polnischen Supreme Medical Council vom 5. Oktober 2006 zu berücksichtigen, wonach die vom Beschwerdeführer absolvierte Spezialisierung in Polen nur als ein Teil

der Facharztausbildung angesehen werde und der Beschwerdeführer eine weitere Prüfung hätte ablegen müssen, um die Ausbildung zum Facharzt erfolgreich abzuschliessen. Alle diese Umstände sprechen somit dagegen, dass der Beschwerdeführer einen anerkenungsfähigen Befähigungsnachweis im Sinne der Richtlinie 93/16/EWG erworben hat.

**4.5** Was der Beschwerdeführer hiergegen vorbringt, vermag demgegenüber nicht zu überzeugen und entkräftet insbesondere nicht die glaubhafte Darlegung der polnischen Fachbehörde, dass er seine Ausbildung in Polen *nicht* abgeschlossen hatte. Vielmehr erachtet es das Bundesverwaltungsgericht mit der Vorinstanz als erwiesen, dass der Beschwerdeführer keinen Befähigungsnachweis im Sinne der Richtlinie 93/16/EWG vorweisen kann und bereits aus diesem Grund keinen Anspruch auf Anerkennung der Gleichwertigkeit des in Polen erworbenen Diploms hat. Deshalb muss - entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers - auch nicht weiter untersucht werden, wie die Berufspraxis, die der Beschwerdeführer nachweislich in der Schweiz erworben hat, allenfalls einzuordnen wäre. Im Übrigen hat die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung ausdrücklich auf die Möglichkeit einer Anrechnung seiner Weiterbildung und seiner Berufserfahrung beim Erwerb eines eidgenössischen Facharztstitels hingewiesen. Verfahrensgegenstand ist indessen nicht der Erwerb eines eidgenössischen, sondern die Anerkennung eines ausländischen Facharztstitels, weshalb sich weitere Ausführungen hierzu erübrigen.

**4.6** Die Beschwerde erweist sich daher insgesamt als unbegründet und ist abzuweisen.

**5.** Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dem unterliegenden Beschwerdeführer die Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind mit dem vom Beschwerdeführer geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Dem unterliegenden Beschwerdeführer ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2).

## **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'000.- verrechnet.

**3.** Dem Beschwerdeführer wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. (...); Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Frank Seethaler

Michael Barnikol

## **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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: 23. Oktober 2008