



Abteilung III
C-6900/2007/mas
{T 0/2}

Urteil vom 8. April 2009

Besetzung

Richter Stefan Mesmer (Vorsitz),
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Richter Francesco Parrino,
Gerichtsschreiberin Susanne Marbet Coullery.

Parteien

X._____,
vertreten durch Herr Rechtsanwalt Markus Ineichen,
Bärengasse 1, 6210 Sursee,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Gesundheit (BAG),
Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Anerkennung eines deutschen Lebensmittelchemiker-
diploms, Verfügung vom 27. August 2007.

Sachverhalt:**A.**

Am 31. Juli 2006 stellte X. _____ (*im Folgenden*: Beschwerdeführer) beim Bundesamt für Gesundheit (BAG) ein Gesuch um Erteilung des eidgenössischen Lebensmittelchemikerdiploms unter Anerkennung seines am 29. März 2001 von der Regierung Oberbayern ausgestellten deutschen Lebensmittelchemikerdiploms.

B.

Mit Verfügung vom 27. August 2007 wies das BAG das Gesuch unter Auferlegung einer Gebühr von Fr. 100.- ab.

Seinen Entscheid begründete das BAG im Wesentlichen damit, dass der Beschwerdeführer im Fachgebiet Hydrogeologie den in der Verordnung des EDI vom 23. November 2005 über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung (*im Folgenden*: Vollzugsverordnung, SR 817.025.21) geforderten Nachweis der theoretischen Vorbildung nicht erbringen könne. Im Weiteren verfüge der Beschwerdeführer nicht über die Ausbildung sowie die erforderlichen praktischen Tätigkeiten im Bereich der Inspektionen von Lebensmittelbetrieben, und schliesslich müsse er nebst der praktischen auch die theoretische Prüfung in den unter Art. 14 Abs. 1 Bst. a-f Vollzugsverordnung aufgeführten Fächern nachholen.

C.

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer am 3. Oktober 2007 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde und beantragte unter Kosten- und Entschädigungsfolgen, die Verfügung vom 27. August 2007 sei aufzuheben und die Sache sei zur Neu beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Im Weiteren sei das BAG anzuweisen, sein Diplom als staatlich geprüfter Lebensmittelchemiker als gleichwertig zum schweizerischen Diplom anzuerkennen und ihm gestützt darauf das Eidgenössische Diplom als Lebensmittelchemiker auszustellen.

Zur Begründung führte der Beschwerdeführer aus, das BAG habe den rechtserheblichen Sachverhalt nicht bzw. ungenügend abgeklärt und zudem seinen Anspruch auf rechtliches Gehör insofern verletzt, als er nicht angehört und die Ablehnung seines Gesuchs nur unzureichend begründet worden sei. Über das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der

Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (*im Folgenden: FZA*, SR 0.142.112.681) nehme auch die Schweiz am EU-System der gegenseitigen Anerkennung von Diplomen und Berufsausweisen teil. Die Vorinstanz habe sich mit diesem Aspekt überhaupt nicht befasst.

Die theoretische Vorbildung gemäss Art. 4 Vollzugsverordnung sei mit Ausnahme des Faches "Hydrogeologie" bereits durch das Hochschulstudium an der Technischen Universität München abgedeckt. Er sei bereit, die notwendigen Vorlesungen in der Schweiz zu besuchen und die vorgeschriebenen Prüfungen im Fach "Hydrogeologie" abzulegen. Als Ressortleiter bei den Y._____ Laboratorien in Z._____ habe er gute Kenntnisse in der schweizerischen Lebensmittelgesetzgebung erwerben können, was als Berufserfahrung zu berücksichtigen sei. Auch besuche er jährlich mehrere Weiterbildungen. Die von der Vorinstanz geforderte Prüfung der praktischen Fähigkeiten im Sinne von Art. 13 Vollzugsverordnung schliesslich sei durch die zweite Staatsprüfung für Lebensmittelchemiker (in Deutschland) abgedeckt, was sich aus § 24, Sätze 4 und 5 der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für staatlich geprüfte Lebensmittelchemiker vom 11. Juni 1975 in der Fassung vom 13. Januar 1999 (*im Folgenden: APOLmCh* [in den Vorakten]) ergebe. Auch der theoretische Teil der Diplomprüfung gemäss Art. 14 Abs. 1 Bst. a bis f Vollzugsverordnung sei durch die bestandenen ersten und zweiten Staatsprüfung für Lebensmittelchemiker abgedeckt, was sich aus § 16, 18 und 20 APOLmCh ergebe.

D.

In seiner Vernehmlassung vom 3. Januar 2008 beantragte das BAG, die Beschwerde sei kostenpflichtig abzuweisen. Zur Begründung führte es aus, der für die Frage der Diplomanerkennung zuständige Leitende Ausschuss (*im Folgenden: LA*) habe die Gleichwertigkeit des eidgenössischen und des deutschen Lebensmittelchemikerdiploms im Sinne des FZA geprüft. Der Vergleich habe ergeben, dass es sich um zwei unterschiedliche Ausbildungssysteme handle. In Deutschland sei der Abschluss als "staatlich geprüfter Lebensmittelchemiker" ein selbstständiger Hochschulabschluss – anders als in der Schweiz, wo dem Abschluss als "eidgenössischer Lebensmittelchemiker" eine weiterführende Ausbildung vorangehe, die ausschliesslich auf die Tätigkeit als Kantonschemiker bzw. auf den kantonalen Vollzug des Lebensmittelrechts ausgerichtet sei. Um den an Kantonschemiker gerichteten Er-

wartungen entsprechen zu können, brauche es in den in der Verfügung vom 27. August 2007 genannten Bereichen eine andere Ausbildung, als diese im Rahmen der Ausbildung zum staatlich geprüften Lebensmittelchemiker in Deutschland angeboten werde. In der schweizerischen Ausbildung liege das Schwergewicht auf der Vorbereitung auf den Vollzugsalltag sowie Inspektionstätigkeiten. Daher sei es unerlässlich, dass der Beschwerdeführer genügende Kenntnisse in Hydrogeologie nachweise, die Ausbildung für die Inspektion von Lebensmittelbetrieben und die praktische Arbeit im Sinne von Art. 11 Abs. 3 Vollzugsverordnung nachhole sowie die Diplomprüfung nach den Art. 12 ff. Vollzugsverordnung erfolgreich absolviere.

Schliesslich legte das BAG erneut dar, in welchen Bereichen es die Ausbildung des Beschwerdeführers als ungenügend erachte, und hielt fest, die deutsche Ausbildung werde insofern anerkannt, als sie – die Ergänzungsprüfung in Hydrogeologie vorausgesetzt – als genügende theoretische Vorbildung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 Vollzugsverordnung gewertet werde. Von der theoretischen und der praktischen Diplomprüfung werde der Beschwerdeführer jedoch nicht entbunden, müssten doch auch Personen, die in der Schweiz eine gleichartige Ausbildung (z.B. als Chemiker, Apotheker oder Lebensmittelingenieur) abgeschlossen hätten, die gesamte Diplomprüfung ablegen.

E.

Am 3. März 2008 reichte der Beschwerdeführer eine Replik ein und hielt ausdrücklich an den ursprünglich gestellten Rechtsbegehren fest.

Zur Begründung wies er vorab darauf hin, dass die Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschliessen (*im Folgenden*: Richtlinie 89/48/EWG; ABl. L 19 vom 24. Januar 1989, S. 16 ff.) aufgehoben und durch die neue Richtlinie 2005/36/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (*im Folgenden*: Richtlinie 2005/36/EG; ABl. L 255, S. 22) ersetzt worden sei. Weiter machte er im Wesentlichen erneut geltend, die Vorinstanz verweigere die Durchsetzung der staatsvertraglich vorgesehenen gegenseitigen Anerkennung beruflicher Qualifikationen nach Art. 9 FZA. Er habe die geforderte "weitere Ausbildung" im Sinne von Art. 11 Vollzugsverordnung sehr wohl nachgewiesen, wenn er diese auch nicht in einem kantonalen Labor in der Schweiz genos-

sen habe. Dem LA stehe es gemäss Art. 11 Abs. 2 Vollzugsverordnung zu, auch eine in einer nicht-kantonalen Einrichtung absolvierte Tätigkeit – wie die Ausbildung in einem staatlichen Lebensmittelamt des Freistaats Bayern – ganz oder teilweise zu anerkennen. Schliesslich sei auch die vom BAG geforderte theoretische und praktische Prüfung bereits durch die von ihm bestandene zweite Staatsprüfung in Deutschland sowie die absolvierte praktische Ausbildung am staatlichen Landesuntersuchungsamt in Oberschleissheim abgedeckt. Eine Ablehnung der Diplomanerkennung stelle somit eine Diskriminierung und eine Beschränkung seiner Wirtschaftsfreiheit dar.

F.

In seiner Duplik vom 16. Mai 2008 hielt das BAG grundsätzlich an seinen früheren Ausführungen fest. Präzisierend führte es aus, das vom Beschwerdeführer während seines Studiums absolvierte Praktikum habe lediglich ein Jahr gedauert und durch seine analytische Tätigkeit bei den Y._____ Laboratorien habe er sich nicht die erforderlichen Erfahrungen mit dem Vollzug der schweizerischen Lebensmittelgesetzgebung aneignen können. Erneut betonte es, zur Erlangung des Lebensmittelchemikerdiploms hätten auch Schweizer Bewerberinnen und Bewerber die gesamte Diplomprüfung zu absolvieren, selbst dann, wenn sie – etwa nach einem Studium als Lebensmittelingenieur – die meisten Anforderungen der theoretischen Diplomprüfung bereits erfüllten.

G.

Am 21. Mai 2008 wurde der Schriftenwechsel geschlossen.

H.

Auf die Ausführungen der Parteien ist in den folgenden Erwägungen – soweit erforderlich – näher einzugehen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Angefochten ist die Verfügung des BAG vom 27. August 2007, mit welcher das Gesuch des Beschwerdeführers um Erteilung des eidgenössischen Lebensmittelchemikerdiploms unter Anerkennung seines in Deutschland erworbenen Lebensmittelchemikerdiploms abgewiesen wurde.

1.1 Gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172. 021), die von den als Vorinstanzen in Art. 33 VGG genannten Behörden erlassen wurden. Dazu gehören auch Verfügungen des BAG über die Anerkennung ausländischer Diplome, so dass das Bundesverwaltungsgericht mangels einer Ausnahme gemäss Art. 32 VGG zum Entscheid in vorliegender Sache zuständig ist.

1.2 Nach Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerdeführung vor dem Bundesverwaltungsgericht legitimiert, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat.

Der Beschwerdeführer hat als Gesuchsteller am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Adressat durch die angefochtene Verfügung ohne Zweifel besonders berührt. Da er an der Aufhebung bzw. Abänderung der angefochtenen Verfügung ein schutzwürdiges Interesse hat und der Verfahrenskostenvorschuss fristgerecht geleistet wurde, ist auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten.

2.

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich im Wesentlichen nach den Vorschriften des VwVG sowie des VGG.

2.1 Mit der Beschwerde kann gerügt werden, die angefochtene Verfügung verletze Bundesrecht (einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs von Ermessen), beruhe auf einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts oder sei unangemessen (Art. 49 VwVG). Entsprechend umfassend ist die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts.

2.2 Das Gericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 1983, S. 212).

3.

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Vorinstanz habe ihn vor Erlass der angefochtenen Verfügung nicht angehört, wozu sie mangels Einspracheverfahrens gemäss Art. 30 Abs. 2 Bst. c VwVG verpflichtet gewesen wäre. Zudem sei sie ihrer Begründungspflicht nicht in genügendem Mass nachgekommen. Damit habe sie seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt.

3.1 Das rechtliche Gehör umfasst die Rechte der Parteien auf Teilnahme am Verfahren und auf Einflussnahme auf den Prozess der Entscheidungsfindung. In diesem Sinne dient es einerseits der Sachabklärung, stellt andererseits aber auch ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass von Verfügungen dar, welche in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreifen (vgl. BGE 126 V 131 f., BGE 121 V 152; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 292 ff.). Zum verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV, SR 101]), der für das Verwaltungsverfahren in Art. 26 ff. VwVG konkretisiert worden ist, gehören insbesondere Garantien bezüglich Beweisverfahren, Begründungspflicht der Behörden und Akteneinsicht. Darin enthalten ist ebenfalls das Recht, sich vor Erlass einer Verfügung zu allen rechtserheblichen Punkten äussern zu können (Art. 30 VwVG), sowie der Anspruch, dass sich die Behörden mit den rechtserheblichen Parteivorbringen einlässlich auseinandersetzen (vgl. etwa BGE 112 Ia 109; VPB 61.31 E. 3.1.1). Die Begründungspflicht verlangt, dass behördliche Anordnungen derart einlässlich begründet werden, dass die Betroffenen die Verfügung sachgerecht anfechten können (Art. 35 Abs. 1 VwVG; vgl. BGE 129 I 232 Erw. 3.2). Dabei kann sich die verfügende Behörde auf die wesentlichen Gesichtspunkte beschränken und muss auf Vorbringen, die nicht entscheidrelevant sind, nicht eingehen (vgl. zum Ganzen KÖLZ/HÄNER, a.a.O., Rz. 355 ff. mit weiteren Hinweisen).

3.2 Nach Prüfung der eingereichten Unterlagen hat die Vorinstanz den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 11. Januar 2007 darüber informiert, welche – *in concreto* noch fehlenden – Voraussetzungen zu erfüllen wären, damit eine Anerkennung des deutschen Diploms erfolgen könnte. Darauf hat der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers auch umgehend reagiert und der Vorinstanz am 31. Januar 2007 weitere Informationen zukommen lassen. Unter deren Berücksichtigung hat die

Vorinstanz schliesslich das Gesuch des Beschwerdeführers vom 31. Juli 2006 unter Angabe der Gründe abgewiesen. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers wurde ihm damit durchaus Gelegenheit gegeben, sich im vorinstanzlichen Verfahren nach entsprechender Orientierung zu den Mängeln seines Gesuches zu äussern. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist aus dieser Sicht nicht auszumachen.

Es trifft zwar zu, dass die Begründung der angefochtenen Verfügung eher kurz ausgefallen ist. Trotzdem war aufgrund der Hinweise vom 11. Januar 2007 sowie der Ausführungen in der Verfügung vom 27. August 2007 der Vorinstanz ohne Weiteres nachvollziehbar, aus welchen Gründen das deutsche Lebensmittelchemikerdiploms nicht als gleichwertig mit einem eidgenössischen Lebensmittelchemikerdiplom angesehen und das Gesuch um Anerkennung abgewiesen wurde. Der Beschwerdeführer war durchaus in der Lage, gegen die Verfügung eine einlässlich begründete Beschwerde einzureichen. Auch in dieser Beziehung liegt keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor.

3.3 Selbst wenn im Vorgehen der Vorinstanz eine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu erblicken wäre, wäre dieser ohnehin nicht schwerwiegende Mangel im vorliegenden Beschwerdeverfahren geheilt worden. Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die Streitsache mit voller Kognition, und der Beschwerdeführer hatte im Rahmen eines doppelten Schriftenwechsels die Möglichkeit, zu den Ausführungen der Vorinstanz hinreichend Stellung zu nehmen (vgl. zum Ganzen BERNHARD WALDMANN/JÜRIG BICKEL, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger (Hrsg.), Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/Basel/Genf 2009, N. 108 ff. zu Art. 29).

4.

4.1 Mit dem Abschluss des FZA hat sich die Schweiz verpflichtet, die erforderlichen Massnahmen zur gegenseitigen Anerkennung der Diplome, Zeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise und zur Koordinierung ihrer Rechts- und Verwaltungsvorschriften über den Zugang zu unselbstständigen und selbstständigen Erwerbstätigkeiten und deren Ausübung sowie die Erbringung von Dienstleistungen zu treffen (Art. 9 FZA). Im Anhang III des FZA (Gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen) werden insbesondere auch die Richtlinie 89/48/EWG

sowie die Richtlinie 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48/EWG (*im Folgenden*: Richtlinie 92/51/EWG; ABl. L 209 vom 24. Juli 1992, S. 25 ff.) für anwendbar erklärt.

Richtlinie 89/48/EWG sieht vor, dass bei denjenigen Berufen, für deren Ausübung die Gemeinschaft kein Mindestniveau der notwendigen Qualifikation festgelegt hat, die Mitgliedstaaten die Möglichkeit behalten, dieses Niveau zu bestimmen mit dem Ziel, die Qualität der in ihrem Hoheitsgebiet erbrachten Leistungen zu sichern. Jeder Aufnahmestaat, in dem ein Beruf reglementiert ist, hat jedoch die in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Qualifikationen zu berücksichtigen und zu beurteilen, ob sie den von ihm geforderten Qualifikationen entsprechen. Zudem muss festgelegt werden, welche Merkmale für die Berufserfahrung oder den Anpassungslehrgang gelten sollen, die der Aufnahmestaat neben einem Hochschuldiplom fordern kann, wenn die nachgewiesenen Qualifikationen nicht den innerstaatlichen Anforderungen entsprechen.

Für einige Berufe erfolgt die Diplomanerkennung aufgrund des FZA weitgehend direkt, ohne einzelfallbezogene Prüfung der Gleichwertigkeit – so etwa für universitäre medizinische Berufe, Pflegefachleute, Hebammen und Architekt/innen. In den übrigen Fällen hat der Aufnahmestaat das Recht, Ausbildung und Berufserfahrung mit seinen Anforderungen zu vergleichen, eine Anerkennung zu gewähren oder Ausgleichsmassnahmen zu verlangen – so auch im Falle eines deutschen Lebensmittelchemikerdiploms (vgl. dazu www.eda.admin.ch/eda/de/home/rep/eur/vaut/embwie/bilwis/anevie.html unter Downloads: EU-Diplome in der Schweiz, zuletzt besucht am 23. März 2009).

4.2 Die vom Beschwerdeführer erwähnte neue Richtlinie 2005/36/EG sieht in Art. 62 vor, dass unter anderem die Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG mit Wirkung per 20. Oktober 2007 aufgehoben werden.

Gemeinschaftsrechtliche Erlasse sind für die Schweiz nur dann und insoweit relevant, als sie in den sog. bilateralen, sektoriellen Abkommen aufgeführt werden. Bei diesen Abkommen handelt es sich statische Regelwerke, die sich nicht automatisch der Rechtsentwicklung der Mitgliedsstaaten bzw. der EU anpassen. Änderungen des Gemeinschaftsrechts sind für die Schweiz nur dann massgebend, falls dies durch

einen Entscheid des Gemischten Ausschusses zum Freizügigkeitsabkommen beschlossen wird oder eine formelle Abkommensänderung erfolgt. Am 18. Juni 2008 hat sich der Bundesrat zwar grundsätzlich für die Übernahme der neuen Richtlinie 2005/36/EG ausgesprochen, in einer Pressemitteilung aber darauf hingewiesen, dass eine Inkraftsetzung aufgrund der notwendigen Vorarbeiten zur konkreten Umsetzung der Richtlinie nicht vor Anfang 2010 möglich sein dürfte (vgl. www.bbt.admin.ch/aktuell/medien/00483/00594/index.html?lang=de&msg-id=19399, zuletzt besucht am 23. März 2009). Da diese Umsetzung bis anhin noch nicht erfolgt ist, bleiben die Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG für die Schweiz nach wie vor anwendbar.

4.3 Die Vorschriften über die Ausbildung und die Prüfung von Personen, die mit dem Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung betraut sind, werden in der Schweiz gemäss Art. 66 der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 23. November 2005 (LGV, SR 817.02) vom Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) erlassen. Zu diesen Vollzugspersonen gehören auch die Kantonschemikerinnen und -chemiker (Lebensmittelchemikerinnen und -chemiker, vgl. Art. 66 Bst. d. Ziff. 1 LGV).

Die gestützt auf Art. 66 LGV erlassene Vollzugsverordnung regelt unter anderem die Anforderungen an die Ausbildung und die Prüfung für den Erwerb eines eidgenössischen Lebensmittelchemikerdiploms, welches Voraussetzung für die Wahl zum Kantonschemiker oder zur Kantonschemikerin resp. zum stellvertretenden Kantonschemiker oder zur stellvertretenden Kantonschemikerin ist (vgl. Art. 2 ff. Vollzugsverordnung).

So haben Bewerberinnen und Bewerber für das Lebensmittelchemikerdiplom einerseits den Nachweis der theoretischen Vorbildung nach Art. 4 Vollzugsverordnung, also in den Fachgebieten anorganische Chemie, organische Chemie, analytische Chemie (insbesondere instrumentelle analytische Chemie), Physik, Pflanzenphysiologie sowie Hydrogeologie, zu erbringen. Nach Art. 5 Abs. 2 Vollzugsverordnung kann der LA auch Diplome ausländischer Hochschulen als theoretische Vorbildung anerkennen. Nebst dieser Vorbildung haben die Bewerberinnen und Bewerber andererseits Vorlesungen in Lebensmittelchemie (einschliesslich Warenkunde, Technologie und Ernährung), Lebensmitteltoxikologie, Lebensmittelmikrobiologie sowie Lebensmittel- und Verwaltungsrecht zu besuchen und Praktika in Lebensmittelmik-

roskopie und Lebensmittelmikrobiologie zu absolvieren (vgl. Art. 11 Abs. 1 Vollzugsverordnung); der LA kann jedoch auch ein Selbststudium gestatten (Art. 11 Abs. 2 Vollzugsverordnung). Weiter müssen Bewerberinnen und Bewerber für das Lebensmittelchemikerdiplom in der Inspektion von Lebensmittelbetrieben ausgebildet sein und seit mindestens zwei Jahren in einem kantonalen Laboratorium praktisch arbeiten, wobei der LA eine praktische Tätigkeit in einem anderen lebensmittelanalytischen Laboratorium ganz oder teilweise anerkennen kann (Art. 11 Abs. 3 Vollzugsverordnung). Der Nachweis der genügenden Kenntnisse, um als Kantonschemikerin oder Kantonschemiker die Vollzugsbehörde der Lebensmittelkontrolle zu leiten, wird schliesslich durch die Diplomprüfung erbracht, welche aus einem praktischen und einem theoretischen Teil besteht; zur theoretischen Prüfung wird nur zugelassen, wer die praktische Prüfung bestanden hat (Art. 12 Vollzugsverordnung).

5.

Der Beschwerdeführer macht geltend, des BAG habe sein deutsches Lebensmittelchemikerdiplom zu Unrecht nicht als gleichwertig anerkannt.

5.1 Nach dem Studium der Lebensmittelchemie an der Technischen Universität München sowie einer einjährigen praktischen Ausbildung am Landesuntersuchungsamt für das Gesundheitswesen Südbayern wurde dem Beschwerdeführer von der Bayerischen Staatsregierung am 29. März 2001 der Befähigungsausweis als "staatlich geprüfter Lebensmittelchemiker" verliehen.

5.1.1 Gemäss Art. 4 Vollzugsverordnung muss für den Erwerb eines eidgenössischen Lebensmittelchemikerdiploms eine theoretische Vorbildung in den Fachgebieten anorganische Chemie, organische Chemie, analytische Chemie (insbesondere instrumentelle analytische Chemie), Physik, Pflanzenphysiologie und Hydrogeologie nachgewiesen werden.

Nach Prüfung der eingereichten Unterlagen hat der LA das deutsche Lebensmittelchemikerdiplom des Beschwerdeführers als Nachweis der theoretischen Vorbildung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 Vollzugsverordnung anerkannt unter der Bedingung, dass im Fachgebiet Hydrogeologie eine Ergänzungsprüfung erfolgreich absolviert wird. Im Rahmen des Beschwerdeverfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht hat

sich der Beschwerdeführer in seinen Eingaben ausdrücklich bereit erklärt, die notwendigen Vorlesungen in Hydrogeologie zu besuchen und die vorgeschriebenen Prüfungen abzulegen. Da die angefochtene Verfügung in diesem Punkt nicht bestritten wird, ist darauf nicht weiter einzugehen.

5.1.2 Aus Art. 3 Vollzugsverordnung geht klar hervor, dass das eidgenössische Lebensmittelchemikerdiplom auf die Tätigkeit der Kantonschemikerin resp. des Kantonschemikers sowie der stellvertretenden Kantonschemikerin resp. des stellvertretenden Kantonschemikers ausgerichtet ist, welche der kantonalen Vollzugsbehörde der Lebensmittelkontrolle vorstehen (vgl. Art. 12 Abs. 1 Vollzugsverordnung). Nach Art. 40 des Lebensmittelgesetzes vom 9. Oktober 1992 (LMG, SR 817.0) leitet der Kantonschemiker die Lebensmittelkontrolle in seinem Bereich und koordiniert die Tätigkeit der ihm unterstellten Laboratorien, Lebensmittelinspektoren und Lebensmittelkontrolleure. Diesem beruflichen Tätigkeitsfeld entsprechen die in der Vollzugsverordnung festgehaltenen Anforderungen an die Bewerberinnen und Bewerber für das Lebensmittelchemikerdiplom (vgl. E. 4.3 hiervor) – und die Vorinstanz hat dies bei der Anerkennung ausländischer Diplome und der Beurteilung praktischer Erfahrungen von Bewerberinnen und Bewerbern zu berücksichtigen.

5.1.2.1 Die Vorinstanz hat vom Beschwerdeführer zu Recht nicht verlangt, dass er die gemäss Art. 11 Abs. 2 Vollzugsverordnung geforderten Vorlesungen und Praktika besucht, kann er doch aufgrund seines Lebensmittelchemiker-Studiums in Deutschland nachweisen, dass er die erforderlichen Vorlesungen und Praktika in den genannten Bereichen bereits im Hinblick auf die zweite Staatsprüfung absolviert hat (vgl. § 16 ff. und 24 APOLmCh).

5.1.2.2 Allerdings ist der LA der Ansicht, dass der Beschwerdeführer nicht über die erforderliche praktische Ausbildung gemäss Art. 11 Abs. 3 Vollzugsverordnung verfügt.

Die Tätigkeit als Kantonschemiker erfordert auch hinreichende Kenntnisse in Bezug auf die Inspektion von Lebensmittelbetrieben sowie die lebensmittelrechtlichen Massnahmen, die im Falle eines Verstosses gegen die schweizerische Lebensmittelgesetzgebung zu ergreifen sind. Diese Kenntnisse können am besten in einem kantonalen Laboratorium erworben werden. Es liegt allerdings im Ermessen des LA,

allenfalls auch eine praktische Tätigkeit in einem anderen lebensmittelanalytischen Laboratorium ganz oder teilweise anzuerkennen.

Der Beschwerdeführer hat während seines Studiums in Deutschland ein Praktikum am Landesuntersuchungsamt absolviert, für welches lediglich eine kurze Bestätigung, aber kein detaillierter Beschrieb der effektiv ausgeführten Arbeiten vorliegt. Ab dem 1. März 2002 hat er während mehrerer Jahre als Ressortleiter in den Dienstleistungslaboratorien der Y._____ Laboratorien in Z._____ gearbeitet. Das Tätigkeitsgebiet seines Ressorts umfasste hauptsächlich die nasschemische Analytik von Lebens- und Futtermitteln sowie Getränkeanalysen. Weder das Studienpraktikum noch die vorwiegend chemisch-analytische berufliche Tätigkeit bzw. die dafür vorgelegten Unterlagen bilden einen genügenden Nachweis dafür, dass der Beschwerdeführer über hinreichende Kenntnisse im Bereich des Vollzuges der Lebensmittelkontrolle verfügt, wie etwa in Bezug auf Betriebsinspektionen oder auf die zu ergreifenden Vollzugsmassnahmen im Zusammenhang mit der Lebensmittelgesetzgebung.

Unter diesen Umständen hat die Vorinstanz zu Recht – im Rahmen ihres Ermessens – die bisherige praktische Tätigkeit des Beschwerdeführers als ungenügend erachtet und seine Ausbildung in der Inspektion von Lebensmittelbetrieben sowie eine zweijährige praktische Arbeit in einem kantonalen Laboratorium gefordert.

5.1.3 Art. 12 Abs. 1 Vollzugsverordnung schliesslich sieht vor, dass die Bewerberin oder der Bewerber in der Diplomprüfung nachzuweisen hat, dass sie oder er genügende theoretische und praktische Kenntnisse besitzt, um als Kantonschemikerin oder Kantonschemiker die Vollzugsbehörde der Lebensmittelkontrolle zu leiten.

Während der Nachweis der theoretischen Vorbildung gemäss Art. 4 Vollzugsverordnung auch durch andere als die in Art. 5 Abs. 1 Vollzugsverordnung aufgelisteten Studienabschlüsse erbracht werden kann (vgl. Art. 5 Abs. 2 Vollzugsverordnung), besteht für die aus einem praktischen und einem theoretischen Teil bestehende Diplomprüfung keine Ausnahmebestimmung, die es dem LA ermöglichte, gänzlich oder teilweise auf die Ablegung der Prüfung aufgrund bestimmter Vorkenntnisse zu verzichten, wie dies der Beschwerdeführer fordert. Einzig in Bezug auf die Durchführung der praktischen Prüfung kann die Prüfungskommission Abweichungen von den Regelungen von

Art. 13 Abs. 1 bis 4 Vollzugsverordnung gestatten, wobei sich das Ermessen der Prüfungskommission auf die Möglichkeit der Gewährung von Abweichungen betreffend die Vorbereitung, die Festlegung der Prüfungsaufgaben sowie die Abnahme der Prüfungen beschränkt (vgl. Art. 22 Vollzugsverordnung).

Damit besteht nur in Bezug auf den Nachweis der theoretischen Vorbildung die Möglichkeit, ein ausländisches Diplom gestützt auf das FZA als gleichwertig anzuerkennen. Beim Erfordernis der weiteren Ausbildung vor der Diplomprüfung (Art. 11 Vollzugsverordnung) kann der LA zudem im Rahmen seines Ermessensspielraumes Ausnahmen im Zusammenhang mit dem erforderlichen Vorlesungs- und Praktikumsbesuch gewähren und eine praktische Tätigkeit in einem anderen lebensmittelanalytischen als einem kantonalen Laboratorium ganz oder teilweise anerkennen. Die abschliessende praktische und theoretische Diplomprüfung ist jedoch von sämtlichen Bewerberinnen und Bewerbern für das Lebensmittelchemikerdiplom zu absolvieren, unabhängig davon, welche der in Art. 5 Vollzugsverordnung genannten Vorprüfung sie nachweisen können. So hat beispielsweise ein diplomierter Chemiker ebenso wie ein diplomierter Lebensmittelingenieur die gesamte Diplomprüfung nach Art. 12 ff. Vollzugsverordnung abzulegen. Dieses Erfordernis gilt unabhängig von der Frage, welcher Nationalität die Bewerberin oder der Bewerber angehört oder in welchem Staat das Diplom im Sinne der theoretischen Vorbildung ausgestellt wurde.

5.1.4 Das Diskriminierungsverbot von Art. 2 FZA besagt, dass die Staatsangehörigen einer Vertragspartei, die sich rechtmässig im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei aufhalten, bei der Anwendung dieses Abkommens gemäss seinen Anhängen I, II und III nicht auf Grund ihrer Staatsangehörigkeit diskriminiert werden. Nach den Bestimmungen der Vollzugsverordnung haben, wie bereits dargelegt, nicht nur Staatsangehörige der übrigen Vertragsstaaten, sondern auch schweizerische Bewerberinnen und Bewerber zu beweisen, dass sie sich die im Hinblick auf den Erwerb eines Lebensmittelchemikerdiploms erforderlichen Zusatzkenntnisse – insbesondere im Bereich von Betriebs- und Lebensmittelkontrollen, Inspektionen und lebensmittelrechtlichen Massnahmen gemäss der schweizerischen Gesetzgebung – angeeignet haben und somit über die notwendigen Qualifikationen verfügen, die eine Kantonschemikerin oder ein Kantonschemiker im Hinblick auf ihre oder seine Aufgaben im Zusammenhang mit dem Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung zu erfüllen hat. Von einer Diskrimi-

nierung des Beschwerdeführers und einer angeblich damit einhergehenden Beschränkung seiner Wirtschaftsfreiheit kann daher keine Rede sein.

6.

Gestützt auf diese Ausführungen kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die Vorinstanz das ihr zustehende Ermessen korrekt ausgeübt hat und die angefochtene Verfügung nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher vollumfänglich abzuweisen.

7.

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

7.1 Als unterliegende Partei hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG), die sich aus der Gerichtsgebühr und den Auslagen zusammensetzen. Sie werden unter Berücksichtigung des Umfangs und der Schwierigkeit der Streitsache im vorliegenden Verfahren auf pauschal Fr. 800.- festgesetzt (Art. 63 Abs. 4bis VwVG, Art. 1, 2 und 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) und mit dem bereits geleisteten Verfahrenskostenvorschuss von Fr. 400.- teilweise verrechnet. Der Restbetrag in der Höhe von Fr. 400.- ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

7.2 Der obsiegenden Partei kann von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene und verhältnismässig hohe Kosten zugesprochen werden (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Als Bundesbehörde hat das BAG jedoch keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 400.- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 400.- ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 410.0004-15/430555; Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Departement des Innern

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Stefan Mesmer

Susanne Marbet Coullery

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 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 (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: