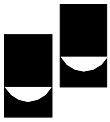
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung II
B-93/2008
{T 0/2}

Urteil vom 5. November 2008

Besetzung

Richterin Vera Marantelli (Vorsitz),
Richter Bernard Maitre (Abteilungspräsident),
Richterin Maria Amgwerd,
Gerichtsschreiber Said Huber.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT),
Effingerstrasse 27, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Anerkennung eines Diploms.

Sachverhalt:

A.

A.a Der Beschwerdeführer ist deutscher Staatsbürger. Als Grenzgänger arbeitet er seit dem 1. September 2001 als Revisor bei der Finanzkontrolle des Kantons X._____. Am 11. April 2003 ersuchte er die Vorinstanz, seinen am 13. Oktober 1999 von der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung in Kehl (Deutschland) ausgestellten Abschluss als "Diplomverwaltungswirt (FH)" als gleichwertig anzuerkennen mit einem schweizerischen Fachhochschulabschluss. Dieses Gesuch wies die Vorinstanz am 10. Juli 2003 ab.

Dagegen erhob der Beschwerdeführer am 28. Juli 2003 Beschwerde bei der Rekurskommission EVD (REKO/EVD) mit dem Antrag, es sei die Gleichwertigkeit seines Diplomes mit dem eines "Betriebsökonomen (HWF/FH)" festzustellen. In der Folge zog er seine Beschwerde am 22. August 2003 zurück, worauf die REKO/EVD das Verfahren am 27. August 2003 als durch Rückzug erledigt abschrieb.

A.b Im April 2005 wandte sich der Beschwerdeführer erneut an die Vorinstanz, weil er den Vorbereitungsunterricht zur Berufsprüfung für Treuhänder besuchte und für die Zulassungsprüfung eine Bestätigung der Gleichwertigkeit mit einem eidgenössischen Fachausweis (3-jährige Ausbildung) benötigte. Nach Rücksprache mit der Vorinstanz bestätigte der Kaufmännische Verband Schweiz dem Beschwerdeführer, dass er zur Berufsprüfung für Treuhänder zugelassen werden könne. In der Folge besuchte der Beschwerdeführer bis Januar 2007 vier von fünf Semestern des entsprechenden Vorbereitungskurses, ohne jedoch die Berufsprüfung abzulegen.

B.

B.a Am 5. September 2007 teilte der Beschwerdeführer der Vorinstanz per E-mail mit, sein gegenwärtiger Arbeitgeber – die Finanzkontrolle des Kantons X._____ – beabsichtige, sich gestützt auf das Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dezember 2005 (RAG, SR 221.302) als Revisionsunternehmen registrieren zu lassen. Dazu benötige sein Arbeitgeber einen Nachweis über die Gleichwertigkeit seines Abschlusses im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Bst. d RAG. Deshalb ersuche er um die amtliche Auskunft, ob sein Abschluss als "Diplomverwaltungswirt (FH)"

dem "Eidg. Fachausweis Rechnungswesen oder Treuhand" oder einem schweizerischen Fachhochschulabschluss entspreche.

B.b Mit E-mail vom 10. September 2007 teilte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mit, die Verfügung vom 10. Juli 2003 sei nach wie vor massgebend. Wünsche er jedoch eine bestimmte Gleichwertigkeit, weil sich sein Arbeitgeber als staatlich beaufsichtigtes Revisionsunternehmen registrieren lassen wolle, müsse er ein neues Gesuch einreichen und die Diplome genau angeben, welche hinsichtlich Gleichwertigkeit miteinander verglichen werden sollen.

B.c In der Folge reichte der Beschwerdeführer einen ausführlichen Lebenslauf, weitere Beilagen sowie das von der Vorinstanz geforderte, vollständig ausgefüllte Formular E2 "Anerkennung ausländischer Diplome und Ausweise" ein.

C.
Am 20. Dezember 2007 eröffnete die Vorinstanz dem Beschwerdeführer ein Schreiben, welches, ohne ein Dispositiv zu enthalten, mit "Verfügung (Abweisung des Gesuchs)" betitelt war. Darin fasste die Vorinstanz das Ersuchen des Beschwerdeführers dahingehend zusammen, er beantrage erneut die Anerkennung seines Diploms, um sich ins Register der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde eintragen zu lassen. Im Wesentlichen verlange er die Anerkennung der Gleichwertigkeit seines Diploms mit einem der in Art. 4 Abs. 2 RAG erwähnten Diplome. In den Erwägungen wird festgehalten, für in der Schweiz reglementierte Berufe erfolge die Anerkennung eines in einem EU-Staat ausgestellten Diploms nach dem einschlägigen Anhang III des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA, SR 0.142.112.681). Die Diplomanerkennung für den Beruf des Revisors werde in den Richtlinien 2006/43/EG (vom 17.5.2006, ABl. L 157 vom 9.6.2006, S. 87) bzw. 89/48/EWG (vom 21.12.1988, ABl. L 19 vom 24.1.1989, S. 16) oder 92/51/EWG (vom 18.6.1992, ABl. L 209 vom 24.7.1992, S. 25) geregelt und zwar je nach Ausbildungsniveau, das der Aufnahmestaat verlange. Zwar sei die Richtlinie 2006/43/EG in der Schweiz nicht anwendbar, doch sähen auch die Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG vor, dass ein Migrant, der einen Beruf in seinem Herkunftsstaat ausüben darf, auch im Aufnahmestaat gleichbehandelt werden müsse. Insofern könnte der Beschwerdeführer hier nur ein Dip-

lom anerkennen lassen, das in der Schweiz Zugang zu dem Beruf verschaffe, für den er im Diplomausstellungsland auch ausgebildet worden sei. In Deutschland werde zwischen der - nicht reglementierten - internen Revision (Controlling) und der – reglementierten – externen Revision (Wirtschaftsprüfung, Buchprüfung) unterschieden. Die Wirtschafts- bzw. Buchprüfung erfordere einen wirtschafts- oder rechtswissenschaftlichen Studienabschluss mit anschliessend einschlägiger Tätigkeit (sowie berufsbegleitender Weiterbildung) und danach das Bestehen einer staatlichen Abschlussprüfung. Insofern sei der Hochschulabschluss "kein deutsches Endprodukt" im Sinne der Richtlinie. Habe der Beschwerdeführer, wie er selbst einräume, keine staatliche Prüfung abgelegt, die ihm in Deutschland die Tätigkeit als Revisor erlaube, sei er gemäss Richtlinie auch in der Schweiz nicht zur Arbeit als Revisor berechtigt. Darüber hinaus komme auch die Anerkennung für ein anderes Schweizerisches Diplom nicht in Frage, da die Verfügung vom 10. Juli 2003 rechtskräftig sei und in der Schweiz kein vergleichbarer Ausbildungsgang bestehe. Entspreche das Diplom des Beschwerdeführers nicht dem eines "Betriebsökonomen FH", sei es zwecklos, seine Ausbildung mit den in Art. 4 Abs. 2 RAG aufgeführten Diplomen zu vergleichen. Die im RAG aufgezählten Diplome entsprächen offensichtlich nicht der Ausbildung zum "Diplomverwaltungswirt (FH)" zumal es in Deutschland Ausbildungen gebe, wie etwa der "Wirtschaftsprüfer", die den in Art. 4 Abs. 2 RAG erwähnten Diplomen ähnlich seien. Aus diesem Grunde falle eine auf Art. 4 Abs. 3 RAG und auf Art. 69 der Berufsbildungsverordnung vom 19. November 2003 (BBV, SR 412.101) basierende Anerkennung ausser Betracht. Abschliessend hielt die Vorinstanz fest, hier sei lediglich die Anerkennung zu prüfen. Demgegenüber sei einzig die Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) dafür zuständig, Art. 4 RAG auszulegen bzw. allfällige Ausnahmen festzulegen.

D.

Diese Verfügung focht der Beschwerdeführer am 4. bzw. am 11. Januar 2008 beim Bundesverwaltungsgericht an mit folgenden Begehren:

"1. Die Richtigkeit der Verfügung der [BBT] vom 10. Juli 2003 ist zu prüfen.

2. Die Verfügung der BBT vom 20. Dezember 2007 ist aufzuheben.

3. Die BBT hat eine nachvollziehbare Gleichwertigkeitsprüfung meines Berufsabschlusses gemäss den Richtlinien 2005/36 EG und 2006/43/EG in Verbindung mit dem Art. 4 RAG sowie etwaige vergleichbare schweizerische Abschlüsse im Rechnungswesen, in der Verwaltung oder in der Revision durchzuführen. Die Details der

Analyse sind mir in der Entscheidung mitzuteilen. Dabei sind durchführbare Ausgleichsmassnahmen oder Eignungsprüfungen vorzusehen, die es mir ermöglichen eine Gleichwertigkeit zu erlangen und Registrierung gemäss RAG durchführen zu können.

4. Die BBT hat zusammen mit der RAB für meine Registrierung zu sorgen.

5. Meine Begehren sind ohne weitere Kostenfolge vorzunehmen."

Zur Begründung hält der Beschwerdeführer im Wesentlichen fest, sein erstes Gesuch aus dem Jahre 2003 sei auf eine akademische Anerkennung gerichtet gewesen. Lediglich aus verfahrenstechnischen Gründen habe er damals seine Beschwerde gegen die Verfügung vom 10. Juli 2003 zurückgezogen. Diese sei jedoch nicht rechtens, da darin weder die massgeblichen EU-Richtlinien noch die möglichen Ausgleichsmassnahmen oder Eignungsprüfungen berücksichtigt werden. Nach Auskunft des RAB sei für die hier beantragte Anerkennung allein die Vorinstanz zuständig.

Im vorliegenden Gesuch habe er – zu beruflichen Zwecken – die Anerkennung der Gleichwertigkeit seines Berufsabschlusses mit den Ausbildungen mit Fachausweisen oder Berufsprüfungen nach Art. 4 RAG beantragt, insbesondere betreffend die Ausbildung Treuhandexperte bzw. Experte in Rechnungslegung und Controlling (Art. 4 Abs. 2 Bst. b RAG), Fachleute im Finanz- und Rechnungswesen oder Treuhänder (Art. 4 Abs. 2 Bst. c RAG) bzw. die gleichwertigen Ausbildungen (Art. 4 Abs. 2 Bst. d RAG). Die in Art. 4 RAG aufgezählten Ausbildungen dürften unter dem Niveau seines Fachhochschulabschlusses liegen. Er habe sich auf eigene Kosten im Register der RAB eintragen lassen, aber bisher noch keine Eintragungsbestätigung erhalten. Angesichts der negativen Verfügung erwarte er auch keine provisorische Registrierung. Im Widerspruch zur Auffassung der Vorinstanz sei nach den Auskünften der RAB und der zuständigen EU-Generaldirektion die Richtlinie 2006/43/EG anwendbar. Verfehlt sei ferner die Bezugnahme der Vorinstanz auf die Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG, welche am 20. Oktober 2007 durch die Richtlinie 2005/36/EG (vom 7.9.2005, ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22) ersetzt worden seien. Gemäss einer Informationsschrift der deutschen Bundesagentur für Arbeit dürfe er mit seinem Abschluss in Deutschland in der Revision tätig sein, insbesondere bei Rechnungshöfen und Rechnungsprüfungsstellen der Länder und Kommunen. Da sich zumindest die Rechnungshöfe mit der Finanzkontrolle vergleichen liessen, sei nicht einsehbar, weshalb er in der Schweiz nicht auch als Revisor arbeiten dürfe. Die angefochtene

Verfügung bedeute ein Berufsverbot, was weder mit dem FZA noch mit der Richtlinie 2005/36/EG vereinbar sei. Zu unterscheiden sei die interne und die externe Revision. Betreffend die Berufe der externen Revision unterscheide sich Deutschland von der Schweiz. Während hierzulande die unter Art. 4 RAG genannten Berufe externe Revisionen durchführen dürfen, seien in Deutschland damit vorwiegend Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer betraut. In der Schweiz seien der Treuhänder sowie der Revisor reglementiert. Die Vorinstanz habe es fälschlicherweise unterlassen, den "Diplomverwaltungswirt (FH)" mit allen Abschlüssen aus dem Bereich Rechnungswesen, Verwaltung und Revision zu vergleichen bzw. die Gleichwertigkeit nach der Richtlinie 2005/36/EG bzw. nach der Richtlinie 2006/43/EG zu prüfen. Im Lichte der letztgenannten Richtlinie seien noch Ausnahmen zu berücksichtigen. Die Vorinstanz habe es ferner unterlassen, die hier allenfalls nötigen Ausgleichsmassnahmen zu erörtern. Solche seien nach den massgeblichen Richtlinien wie auch nach Art. 70 BBV vorgesehen. Schliesslich bemängelt der Beschwerdeführer, die Verfügung sei insofern widersprüchlich, als die Vorinstanz eine auf Art. 4 Abs. 3 RAG bzw. Art. 69 BBV gestützte Anerkennung ausschliesst und sich gleichzeitig für unzuständig erklärt, die Bestimmungen des RAG auszulegen.

E.
Mit Vernehmlassung vom 2. April 2008 beantragt die Vorinstanz vollumfängliche Abweisung der Beschwerde:

Der Beruf des Revisors sei erst mit Inkrafttreten des RAG am 1. September 2007 reglementiert worden, weshalb im Jahre 2003 keine Ausgleichsmassnahmen angeboten werden mussten. Des Weiteren gehe die Auffassung der RAB und der zuständigen EU-Generaldirektion fehl, die Richtlinie 2005/36/EG sei anwendbar. Denn diese werde im FZA nicht erwähnt, weshalb sich Diplomanerkennungen weiterhin nach den Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG richteten. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers sei dessen Diplom kein "Endprodukt" im Sinne der Richtlinie, das die Ausübung des Berufes des Revisors erlauben würde. Abschliessend weist die Vorinstanz darauf hin, dass die Schweiz mit der EU-Kommission zu diesem Fall eine übereinstimmende Sicht erzielt habe. Der Beschwerdeführer sei von der EU-Kommission entsprechend informiert worden.

F.
Zu dieser Vernehmlassung reichte der Beschwerdeführer am 22. April

2008 eine Replik ein. Darin legt er vorab dar, er werde seit dem 1. Januar 2008 nicht mehr als Revisor eingesetzt, was einem diskriminierenden Berufsverbot gleichkäme. Ob ihm wegen des Funktionswechsels der Lohn gekürzt oder später gar gekündigt werde, sei noch offen. Daher sei er auf eine baldige Registrierung nach RAG angewiesen. Wie bereits im Jahre 2003 habe es die Vorinstanz auch im vorliegenden Verfahren unterlassen, ihm mögliche Ausgleichsmassnahmen oder Eignungsprüfungen mitzuteilen, obschon nach den einschlägigen EU-Richtlinen 89/48/EWG (Art. 3b) und 92/51/EWG bzw. Art. 70 BBV solche vorgesehen seien, wie die zuständige EU-Generaldirektion mit Schreiben vom 17. März 2008 bestätigt habe. Abweichend vom bisher vertretenen Standpunkt weist der Beschwerdeführer darauf hin, laut Auskünften des Sekretariats der deutschen Kultusministerkonferenz seien die Richtlinien 2005/36/EG bzw. 2006/43/EG hier nicht anwendbar. In Deutschland könne er mit seinem Berufsabschluss im Finanz- und Rechnungswesen, im Controlling, in der Beratung und in der Revision tätig sein, diesbezüglich insbesondere auf allen Behördenebenen, wo Revisionen des Gemeinwesens durchgeführt werden (wie z.B. in Rechnungshöfen, Rechnungsprüfstellen des Landes oder der Kommunen). Zumindest die deutschen Rechnungshöfe seien mit seinem derzeitigen Arbeitgeber vergleichbar, weshalb nicht nachvollziehbar sei, weshalb er nicht auch in der Schweiz als Revisor bei der Finanzkontrolle sollte arbeiten dürfen. Bisher habe die Vorinstanz weder eine fachlich kompetente Entscheidung getroffen, noch die Besonderheiten des RAG geprüft. Angesichts der Unsicherheiten der Behörden wäre vorab zu klären, wer überhaupt für die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse im Rahmen des RAG zuständig sei. Unbestrittenermassen dürfe er mit seinem Berufsabschluss weder in Deutschland noch in der Schweiz als Wirtschaftsprüfer im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Bst. a RAG arbeiten. Andererseits dürfe er in der Schweiz wie in Deutschland als Fachmann in Finanz- und Rechnungswesen arbeiten. Diesen Punkt habe die Vorinstanz nicht geprüft.

G.

Mit Duplik vom 22. Mai 2008 hielt die Vorinstanz an ihren bisherigen Anträgen fest. Darin wird zum eingereichten Schreiben der zuständigen EU-Generaldirektion vom 17. März 2008 festgehalten, diese gehe zu Unrecht davon aus, der Treuhandexperte, der Experte in Rechnungslegung und Controlling, der Fachmann im Finanz- und Rechnungswesen mit eidgenössischem Fachausweis seien nach Art. 4 RAG

reglementiert. Vielmehr regle das RAG nur die Zulassung von Personen, die Revisionsdienstleistungen erbringen. Gegenstand seien Diplome, die Zugang zu reglementierten Tätigkeiten gewähren. Hingegen bestimme das RAG nicht, welche beruflichen Tätigkeiten reglementiert seien. Art. 727 ff. OR (SR 220) benenne die reglementierten Tätigkeiten im Bereiche der spezialgesetzlich besonders geregelten Revision. Dennoch bestätige die EU-Generaldirektion mit Schreiben vom 17. März 2008 im Ergebnis die Korrektheit der angefochtenen Verfügung. Insbesondere halte die EU-Generaldirektion zu Recht fest, dass der Beschwerdeführer mangels entsprechender Qualifikation nicht als externer Revisor arbeiten dürfe. Nicht reglementiert sei in der Schweiz die interne Revision, welche dem Beschwerdeführer offenstehe, was hier auch eine Anwendung des FZA ausschliesse.

H.
Auf die dargelegten und weitere Vorbringen wird, soweit sie rechtserheblich sind, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und ob auf die Beschwerde einzutreten ist (vgl. BVGE 2007/6 E. 1 mit Hinweisen).

1.1 Das Schreiben der Vorinstanz vom 20. Dezember 2007, in welchem im Ergebnis das Gesuch des Beschwerdeführers um Anerkennung der Gleichwertigkeit seines ausländischen Diploms mit drei schweizerischen Diplomen ("eidg. dipl. Experte in Rechnungslegung und Controlling" bzw. "eidg. FA Finanz- und Rechnungswesen" bzw. "Treuhänder") abgelehnt wird, vermag in formeller Hinsicht den Anforderungen an eine Verfügung zwar kaum zu genügen, nachdem nicht nur ein klares Dispositiv fehlt, sondern auch Erörterungen zur Frage, inwieweit überhaupt auf die Begehren eingetreten wird. Diese erheblichen Mängel lassen indessen die von der Vorinstanz beabsichtigte Verfügung nicht geradezu als nichtig erscheinen (vgl. zu den Voraussetzungen für die Annahme von Nichtigkeit nach der sog. Evidenztheorie: Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 955 ff. sowie Urteil des Bundesgerichts 6B_113/2007 vom 16. August 2007 E. 2.5). Die vorliegende Beschwerde richtet sich somit gegen eine Verfügung im Sinne von

Art. 5 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021).

Das Bundesverwaltungsgericht, das gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 132.32) als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG beurteilt, ist nach Art. 33 Bst. d VGG für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig.

1.2 Der Beschwerdeführer hat vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen, ist als Adressat durch die angefochtene Verfügung berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung. Er ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG).

Die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift (Art. 52 VwVG) sind erfüllt. Die Beschwerde ist fristgerecht erfolgt (Art. 50 Abs. 1 und 52 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG).

Auf die Beschwerde ist daher insoweit einzutreten, als sie sich gegen die Verweigerung der Anerkennung der Gleichwertigkeit der Ausbildung des Beschwerdeführers mit den drei genannten Diplomen richtet.

1.3 In Ziffer 4 seines Rechtsbegehrens verlangt der Beschwerdeführer, dass die Vorinstanz in Zusammenarbeit mit der RAB für seine Registrierung zu sorgen habe. Soweit der Beschwerdeführer damit – zumindest implizit auch – die direkte Zulassung als Revisionsexperte anstreben sollte, wäre auf seine Beschwerde von vornherein nicht einzutreten.

1.3.1 Wie die Vorinstanz zu Recht betont, bedürfen natürliche Personen und Revisionsunternehmen, die Revisionsdienstleistungen erbringen, seit dem 1. September 2007 einer Zulassung (Art. 3 Abs. 1 RAG).

Eine natürliche Person wird als Revisionsexpertin oder Revisionsexperte zugelassen, wenn sie die Anforderungen an Ausbildung und Fachpraxis erfüllt und über einen unbescholtenen Leumund verfügt (Art. 4 Abs. 1 RAG). Die Anforderungen an Ausbildung und Fachpraxis erfüllen eidgenössisch diplomierte Wirtschaftsprüferinnen und Wirtschaftsprüfer (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. a RAG), eidgenössisch diplomierte Treuhandexpertinnen und Treuhandexperten, Steuerexpertinnen und

Steuerexperten sowie Expertinnen und Experten in Rechnungslegung und Controlling, je mit mindestens fünf Jahren Fachpraxis (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. b RAG), Absolventinnen und Absolventen eines Universitäts- oder Fachhochschulstudiums in Betriebs-, Wirtschafts- oder Rechtswissenschaften an einer schweizerischen Hochschule, Fachleute im Finanz- und Rechnungswesen mit eidgenössischem Fachausweis sowie Treuhänderinnen und Treuhänder mit eidgenössischem Fachausweis, je mit mindestens zwölf Jahren Fachpraxis (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. c RAG) sowie Personen, die eine den soeben erwähnten vergleichbare ausländische Ausbildung abgeschlossen haben, die entsprechende Fachpraxis aufweisen und die notwendigen Kenntnisse des schweizerischen Rechts nachweisen, sofern ein Staatsvertrag mit dem Herkunftsstaat dies so vorsieht oder der Herkunftsstaat Gegenrecht hält (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. d RAG). Der Bundesrat kann weitere gleichwertige Ausbildungsgänge zulassen und die Dauer der notwendigen Fachpraxis bestimmen (Art. 4 Abs. 3 RAG). Die Fachpraxis muss vorwiegend auf den Gebieten des Rechnungswesens und der Rechnungsrevision erworben worden sein, davon mindestens zwei Drittel unter Beaufsichtigung durch eine zugelassene Revisionsexpertin oder einen zugelassenen Revisionsexperten oder durch eine ausländische Fachperson mit vergleichbarer Qualifikation. Fachpraxis während der Ausbildung wird angerechnet, wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind (Art. 4 Abs. 4 RAG).

Über Gesuche um Zulassung und Registrierung entscheidet die Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde (RAB), eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 15 i.V.m. 28 Abs. 1 und 2 RAG).

1.3.2 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts liegt die Prüfung, ob ein ausländischer Ausbildungsgang mit einem der in Art. 4 Abs. 2 RAG aufgelisteten schweizerischen Ausbildungen vergleichbar ist, im pflichtgemässen Ermessen der RAB, welche bei ihrem Entscheid Rücksprache mit anderen Behörden nimmt (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-3393/2008 vom 24. September 2008 E. 4.1 bzw. B-1940/2008 vom 10. Juni 2008 E. 2.5). Diese Auffassung scheint auch die Vorinstanz in Ziffer 9 der angefochtenen Verfügung zu vertreten.

Soweit der Beschwerdeführer mit seiner Beschwerde allenfalls die direkte Zulassung als Revisor anstreben sollte, läge sein Begehren aus-

serhalb des hier zu beurteilenden Anfechtungsobjekts, das – wenn auch formal mangelhaft abgefasst – einzig die Abweisung seines Gesuches um Anerkennung der Gleichwertigkeit seines Diploms mit drei schweizerischen Diplomen beinhaltet (vgl. E.1.1). Insofern wäre darauf nicht einzutreten. Dass die Vorinstanz mangels Zuständigkeit auf allenfalls implizit vorgebrachte, ebenfalls die direkte Zulassung betreffende Begehren nicht vertieft einging (vgl. Ziff. 9 der angefochtenen Verfügung betr. Zuständigkeit der RAB), ist unter diesen Umständen nicht zu beanstanden (vgl. E. 3.1).

1.4 In Ziffer 1 beantragt der Beschwerdeführer, es sei die Richtigkeit der Verfügung der Vorinstanz vom 10. Juli 2003 zu prüfen.

Im angefochtenen Entscheid, wie zuvor in einer E-mail vom 10. September 2007 an den Beschwerdeführer, nimmt die Vorinstanz auf diese Verfügung Bezug. Deren Dispositiv erwuchs nach dem Rückzug der dagegen im Jahre 2003 erhobenen Beschwerde an die REKO/EVD in Rechtskraft. Auf Rügen des Beschwerdeführers zu diesem Entscheid wäre daher nur dann und insoweit einzugehen, als geltend gemacht würde, die Vorinstanz hätte zu Unrecht eine Widererwägung dieser in Rechtskraft erwachsenen Verfügung aus dem Jahre 2003 verweigert. Dies bringt der Beschwerdeführer hier indessen nicht vor, sondern er äussert rein appelatorische Kritik, ohne hier (oder auch vor der Vorinstanz) Gründe vorzubringen, die ein Zurückkommen auf die Verfügung rechtfertigen würden. Insofern ist auf die diesbezügliche Kritik des Beschwerdeführers hier nicht mehr weiter einzugehen.

2.

2.1 Nach Art. 2 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (BBG, SR 412.10) regelt dieses Gesetz sämtliche Berufsbereiche ausserhalb der Hochschulen, so unter anderem die berufliche Grundbildung (einschliesslich der Berufsmaturität), die höhere Berufsbildung, die berufsorientierte Weiterbildung und die Qualifikationsverfahren, Ausweise und Titel (Art. 2 Abs. 1 Bst. a - d BBG).

Art. 68 Abs. 1 BBG überträgt dem Bundesrat die Regelung der Anerkennung ausländischer Diplome und Ausweise der Berufsbildung im Geltungsbereich des BBG. Zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit und Mobilität in der Berufsbildung kann der Bundesrat in eigener Zuständigkeit internationale Vereinbarungen abschliessen (Art. 68 Abs.

2 BBG). Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen, wo das Gesetz die Zuständigkeit nicht anders regelt (Art. 65 Abs. 1 BBG).

2.2 Mit dem Erlass der BBV (zitiert unter C.) hat der Bundesrat diesen Auftrag erfüllt und in Art. 69 BBV Folgendes bestimmt:

[1] Das Bundesamt anerkennt ausländische Diplome und Ausweise, wenn diese:

a. im Herkunftsland staatlich ausgestellt oder staatlich anerkannt sind; und

b. einem schweizerischen Ausweis oder Titel gleichwertig sind.

[2] Einem schweizerischen Diplom oder Ausweis gleichwertig ist ein ausländisches Diplom oder ein ausländischer Ausweis dann, wenn:

a. die gleiche Bildungsstufe gegeben ist;

b. die Bildungsdauer äquivalent ist;

c. die Inhalte vergleichbar sind; und

d. der Bildungsgang neben theoretischen auch praktische Qualifikationen umfasst.

[3] Antragsberechtigt ist, wer in der Schweiz Wohnsitz hat oder als Grenzgängerin oder Grenzgänger tätig ist.

[4] Völkerrechtliche Verträge bleiben vorbehalten.

Wird die Ausübung einer Berufstätigkeit durch Rechtsvorschriften an den Besitz eines bestimmten Diploms oder Ausweises gebunden und verfügt die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller über ein ausländisches Diplom oder einen ausländischen Ausweis, der in der Schweiz nicht als gleichwertig anerkannt ist, so sorgt das BBT in Zusammenarbeit mit den Kantonen oder mit Organisationen der Arbeitswelt für Ausgleichsmassnahmen, mit denen die verlangten Qualifikationen erreicht werden können. Ausgleichsmassnahmen bestehen in ergänzenden Eignungsprüfungen, Anpassungslehrgängen oder anderen Qualifikationsverfahren (vgl. Art. 70 Abs. 1 und 3 BBV).

2.3 Am 1. Juni 2002 trat das im Sachverhalt unter C. erwähnte Freizügigkeitsabkommen in Kraft. Nach dessen Art. 1 Bst. a hat das FZA zum Ziel, den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz ein Recht auf Einreise, Aufenthalt, Zugang zu einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit und Niederlassung als Selbstständiger sowie das Recht auf Verbleib im Hoheitsgebiet der Vertragsparteien einzuräumen. Der in Art. 2 FZA verankerte

Grundsatz der Nichtdiskriminierung gewährleistet den Staatsangehörigen der Schweiz und der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft das Recht, in der Anwendung des Abkommens nicht schlechter gestellt zu werden als die Angehörigen des Staates, der das Abkommen handhabt (YVO HANGARTNER, Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit im Freizügigkeitsabkommen der Schweiz mit der Europäischen Gemeinschaft, AJP 2003 S. 257 ff., S. 260).

Deshalb bestimmt Art. 9 FZA, dass die Vertragsparteien gemäss Anhang III die erforderlichen Massnahmen treffen, um den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz den Zugang zu unselbstständigen und selbstständigen Erwerbstätigkeiten und deren Ausübung sowie die Erbringung von Dienstleistungen zu erleichtern. Anhang III trägt die Bezeichnung "Gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen". Nach dessen Bestimmungen wenden die Vertragsparteien im Bereich der gegenseitigen Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise untereinander die gemeinschaftlichen Rechtsakte, auf die Bezug genommen wird, in der zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens geltenden Fassung einschliesslich der in Abschnitt A dieses Anhangs genannten Änderungen oder gleichwertige Vorschriften an (vgl. hierzu und zum Ganzen: Botschaft des Bundesrates vom 23. Juni 1999 zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG, Botschaft, BBl 1999 6128, insbesondere S. 6155 und S. 6347 ff.; Urteil des Bundesgerichts 2A.331/2002 vom 24. Januar 2003 E. 6.1 mit Hinweis auf: RUDOLF NATSCH, Gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen, in: Bilaterale Verträge Schweiz - EG, Zürich 2002, S. 195 ff., insbes. S. 204; MAX WILD, Die Anerkennung von Diplomen im Rahmen des Abkommens über die Freizügigkeit der Personen, in: Bilaterale Abkommen Schweiz - EU, Basel etc. 2001, S. 383 ff., insbes. S. 403; BUNDESAMT FÜR BERUFSBILDUNG UND TECHNOLOGIE, Bericht über die Anerkennung ausländischer Diplome in der Schweiz und die Anerkennung schweizerischer Diplome im Ausland: Regelungen, bestehende Praktiken und Handlungsbedarf, Bern 2001, S. 4 f.).

2.3.1 Hinsichtlich der Anerkennung der beruflichen Qualifikationen erfasst das FZA nur die im Aufnahmestaat *reglementierten* beruflichen Tätigkeiten. Alle *nicht* reglementierten Berufe stehen der freien Ausübung offen. Deshalb ist für sie die Anerkennung nach dem FZA ohne Bedeutung. Ist ein Beruf im Aufnahmestaat nicht reglementiert, bedarf es so-

mit keiner Prüfung der Gleichwertigkeit des Diploms und eine Arbeitsbewilligung genügt zur Berufsausübung (vgl. NATSCH, a.a.O., S. 205; WILD, a.a.O., S. 386 f.; HILDEGARD SCHNEIDER, Die Anerkennung von Diplomen in der Europäischen Gemeinschaft, Antwerpen-Apeldoorn 1995, S. 177).

2.3.2 Als reglementierte berufliche Tätigkeit gilt eine berufliche Tätigkeit, bei der die Aufnahme oder Ausübung oder eine der Arten ihrer Ausübung in einem Mitgliedstaat direkt oder indirekt durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz eines Ausbildungs- oder Befähigungsnachweises (bzw. Diploms) gebunden ist. Dazu gehört insbesondere die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit in Verbindung mit der Führung eines Titels, der nur von Personen geführt werden darf, die einen Ausbildungs- oder Befähigungsnachweis (bzw. ein Diplom) besitzen, die in einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften festgelegt sind (...) (vgl. Art. 1 Bst. f der Richtlinie 92/51/EWG bzw. Art. 1 Bst. d der Richtlinie 89/48/EWG, beide zitiert im Sachverhalt unter C.).

Die Vorinstanz hat im Internet eine Liste der reglementierten Berufe in der Schweiz veröffentlicht (abrufbar unter: www.bbt.admin.ch > Themen > Internationale Diplomanerkennung > EU-Diplomanerkennung > Links und Dokumente > Liste der reglementierten Berufe; zuletzt besucht am 6. November 2008).

3.
In Ziffer 3 seines Beschwerdebegehrens beantragt der Beschwerdeführer im Wesentlichen, die Vorinstanz sei zu verpflichten, gestützt auf die Richtlinien 2005/36/EG und 2006/43/EG sowie Art. 4 RAG eine Gleichwertigkeitsprüfung seines Berufsabschlusses durchzuführen und die allenfalls für eine Registrierung gemäss RAG notwendigen Ausgleichsmassnahmen oder Eignungsprüfungen festzulegen.

3.1 Dem Antrag kann im vorliegenden Verfahren indessen nicht so entsprochen werden, wie ihn der Beschwerdeführer vorbringt. Zum einen sind hier nämlich, wie auch er in seiner Replik vom 22. April 2008 zu Recht einräumt, weder die Richtlinie 2005/36/EG noch die Richtlinie 2006/43/EG anwendbar, zum anderen obliegt – nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – der RAB die Prüfung, ob ein ausländischer Ausbildungsgang mit einem in Art. 4 Abs. 2 RAG aufgelisteten schweizerischen Ausbildungsgang vergleichbar sei (vgl. E. 1.3.2). Dabei hat auch sie die allenfalls nötigen Ausgleichsmassnahmen zu

verfügen. Der Vorinstanz kann daher nicht vorgeworfen werden, sie habe solche Massnahmen zu Unrecht nicht in Betracht gezogen (vgl. E. 1.3.2).

Dem Beschwerdeführer ist indessen insoweit zuzustimmen, als er vorbringt, die Vorinstanz habe sich in ihrer Verfügung selbst widersprochen, indem sie sich einerseits nicht für zuständig hält, die Bestimmungen des RAG auszulegen, aber andererseits eine auf Art. 4 Abs. 3 RAG und Art. 69 BBV gestützte Anerkennung ausschliesst.

Dies vermag aber an der grundsätzlichen Beurteilung des Antrages ebensowenig zu ändern, wie der Verweis des Beschwerdeführers auf eine Informationsschrift der deutschen Bundesagentur für Arbeit, wonach er mit seinem Abschluss in Deutschland auch in der Revision bei Rechnungshöfen – die sich seiner Ansicht nach mit seinem jetzigen Arbeitgeber vergleichen lassen – und Rechnungsprüfungsstellen der Länder und Kommunen tätig sein dürfe. Denn der Beschwerdeführer war in der Zeit vor dem RAG-Registrierungsgesuch seines Arbeitgebers – d.h. während rund sechs Jahren – bei diesem tätig, ohne über eine Gleichwertigkeitsbestätigung der Vorinstanz zu verfügen. Die in diesem Zusammenhang vom Beschwerdeführer vorgebrachte Rüge, er sei Opfer eines unzulässigen Berufsverbotes geworden, ist daher im vorliegenden Verfahren haltlos. Allfällige diesbezügliche Fragen könnten sich erst im Rahmen eines vom RAB gestützt auf Art. 4 RAG durchgeführten Zulassungsverfahrens stellen.

3.2 Die vom Beschwerdeführer im "Formular E2" genannten Diplome (eidgenössischer "Experte Rechnungslegung und Controlling" bzw. eidgenössischer Fachausweis "Finanzwesen" bzw. "Treuhänder"), deren Gleichwertigkeit mit seinem Diplom geprüft werden soll, gehören nach der in Erwägung 2.3.2 erwähnten Liste nicht zu gesamtschweizerisch reglementierten Berufen. Deshalb dürfen die mit diesen Diplomen verbundenen Tätigkeiten grundsätzlich frei ausgeübt werden, ohne dass ein Gleichwertigkeitsnachweis vorliegen muss. Angesichts des eingeschränkten Streitgegenstandes (vgl. E. 1.3.2) stehen hier berufliche Tätigkeiten in Frage, welche nicht im Sinne der EU-Richtlinien reglementiert sind. Deshalb bestimmt sich die hier zu prüfende allfällige Anerkennung der Gleichwertigkeit dieser Diplome mit ausländischen Diplomen allein nach den Vorschriften des BBG bzw. der BBV.

Dass der Beschwerdeführer mit seiner Beschwerde letztlich die direkte

Zulassung als Revisor anstrebt (und deshalb auch ein entsprechendes Begehren stellt, auf das nicht einzutreten ist, vgl. E. 1.3.2), vermag daran nichts zu ändern. Wie bereits erwähnt, ist nicht die Vorinstanz, sondern die RAB (allenfalls unter Beibezug der Vorinstanz) alleine zur Auslegung von Art. 4 RAG und damit (1.) zur Beurteilung von Zulassungsgesuchen betreffend Gleichwertigkeit ausländischer Diplome sowie (2.) zur Festlegung der staatsvertraglich vorgesehenen, allenfalls notwendigen Ausgleichsmassnahmen zuständig.

3.3 Das vom Beschwerdeführer eingereichte "Forumlar E2" "Anerkennung ausländischer Diplome und Ausweise" zeigt, dass es ihm um die Prüfung der Frage geht, ob sein Diplom als gleichwertig anerkannt werden kann mit dem eidgenössischen Diplom "Experte Rechnungslegung und Controlling" (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. b RAG) bzw. mit dem eidgenössischen Fachausweis "Finanzwesen" bzw. "Treuhänder" (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. c RAG).

3.3.1 Die Vorinstanz hätte folglich gestützt auf Art. 69 Abs. 2 BBV abklären müssen, ob hinsichtlich der obgenannte Diplome in Bezug auf die Ausbildung des Beschwerdeführers die gleiche Bildungsstufe gegeben ist (Bst. a), ob die Bildungsdauer äquivalent ist (Bst. b), ob die Inhalte vergleichbar sind (Bst. c) und ob der Bildungsgang neben theoretischen auch praktische Qualifikationen umfasst (Bst. d).

Statt dessen beschränkte sie sich darauf, festzuhalten, das Diplom des Beschwerdeführers könne, nachdem es mit rechtskräftiger Verfügung vom 10. Juli 2003 nicht als gleichwertig mit dem Diplom eines "Betriebsökonomen FH" erachtet worden sei, mit keinem anderen Schweizerischen Diplom verglichen werden, da in der Schweiz kein dem "Diplomverwaltungswirt (FH)" entsprechender Ausbildungsgang bestehe. Die Ausbildung des Beschwerdeführers mit den in Art. 4 Abs. 2 RAG aufgeführten Diplomen zu vergleichen, erachtete sie – unter Verweis auf die mangelnde Vergleichbarkeit mit dem Diplom eines "Betriebsökonom FH" – als zwecklos, weil die dort aufgezählten Diplome angeblich nicht der Ausbildung zum Diplomverwaltungswirt (FH) entsprächen und es in Deutschland Ausbildungen gebe, wie etwa diejenigen zum "Wirtschaftsprüfer", die den in Art. 4 Abs. 2 RAG erwähnten Diplomen ähnlich seien. Dabei scheint sie indessen – wie der Beschwerdeführer zu Recht einwendet – zu verkennen, dass hier gerade nicht um eine allfällige Gleichwertigkeit mit dem eidgenössischen Diplom eines "Wirtschaftsprüfers" im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Bst. a RAG ersucht wurde.

Die Vorinstanz hat daher die nach Bildungsgesetzgebung gebotene eingehende Prüfung der Frage, ob und inwiefern die Ausbildung des Beschwerdeführers in Bezug auf die von ihm im Gesuchsformular ausdrücklich genannten Diplome die in Art. 69 Abs. 2 BBV genannten Punkte erfüllt, zu Unrecht gänzlich unterlassen. Die Rechtskraft der vorinstanzlichen Verfügung vom 10. Juli 2003 hätte einer solchen eingehenden Prüfung nicht entgegengestanden, da sich diese grundsätzlich nur auf das Verfügungsdispositiv bezieht (FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 323) und hier keine Ausweitung der Rechtskraft auf die Erwägungen der besagten Verfügung in Frage kommen kann, nachdem diese in Bezug auf vergleichbare Ausbildungsgänge keine hinreichende Begründungsdichte aufweisen.

3.3.2 Unter diesen Umständen rechtfertigt es sich, die angefochtene Verfügung aufzuheben und die vorliegende Streitsache zur erneuten Prüfung der Gleichwertigkeit der Ausbildung des Beschwerdeführers mit den Diplomen "Eidgenössisch diplomierter Experte Rechnungslegung und Controlling" bzw. eidgenössischer Fachausweis "Finanzwesen" bzw. "Treuhänder" an die Vorinstanz zurückzuweisen.

4.

4.1 Angesichts der aussergewöhnlichen Umstände der Streitsache, insbesondere auch der von der Vorinstanz bzw. der RAB dem Beschwerdeführer gegenüber abgegebenen bisweilen verwirrenden und teilweise widersprüchlichen Rechsauskünften sind bei diesem Verfahrensausgang dem hauptsächlich obsiegenden Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2). Der erhobene Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'000.- ist dem Beschwerdeführer nach Rechtskraft dieses Urteils zurückzuerstatten.

4.2 Der Beschwerdeführer, welcher nicht anwaltlich vertreten war, macht keine Parteientschädigung geltend. Eine solche ist ihm nicht zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird, soweit darauf einzutreten ist, teilweise gutgeheissen, die angefochtene Verfügung aufgehoben und die Streitsache im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben, weshalb dem Beschwerdeführer nach Rechtskraft dieses Urteils der erhobene Kostenvorschuss von Fr. 1'000.- zurückerstattet wird.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. AZ 353/tag/2387; Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Gerichtsurkunde)
- die Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:	Der Gerichtsschreiber:
Vera Marantelli	Said Huber

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: 10. November 2008