Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.284/2004 /zga

Urteil vom 5. Oktober 2004
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Merkli,
Gerichtsschreiber Küng.

Parteien
X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

REG Stiftung der Schweizerischen Register der Ingenieure, der Architekten und der Techniker, Weinbergstrasse 47, 8006 Zürich,
Beschwerdegegnerin, vertreten durch Maître Richard Calame,
Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, Effingerstrasse 27, 3003 Bern,
Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, 3202 Frauenkappelen.

Gegenstand
Eintrag Register REG,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den
Entscheid der Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements vom 20. April 2004.

Sachverhalt:
A.
X._____ (geb. 1965) wurde am 15. April 1992 nach Abschluss der Ausbildung an der Höheren Technischen Lehranstalt (HTL) Zürich als "Architekt HTL" diplomiert und ist seitdem als Architekt tätig. Seit dem 6. Juni 1995 ist er im Register B der REG, Stiftung der Schweizerischen Register der Ingenieure, der Architekten und der Techniker (nachfolgend: Stiftung REG), eingetragen. Nachdem ihm das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie gestützt auf die Übergangsbestimmungen der Fachhochschulverordnung am 15. März 2001 erlaubt hatte, anstelle seines HTL-Titels den Titel diplomierter "Architekt FH" zu führen, ersuchte X._____ am 6. April 2001, ihn - ohne Prüfung - im Register A einzutragen, was das Direktionskomitee der Stiftung REG mit Beschluss vom 14. November 2002 ablehnte. Die von X._____ gegen diesen Beschluss gerichtete Beschwerde wies das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie am 30. Juni 2003 ab, soweit es darauf eintrat. Gegen diesen Entscheid wandte sich X._____ an die Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, welches seine Beschwerde am 20. April 2004 abwies.
B.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 15. Mai 2004 beantragt X._____ dem Bundesgericht, den Beschwerdeentscheid der Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements aufzuheben und die Stiftung REG anzuweisen, ihn rückwirkend per 6. April 2001 prüfungsfrei ins Register A einzutragen.

Die Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements hat auf eine Vernehmlassung verzichtet.
Die Stiftung REG und das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie beantragen, die Beschwerde abzu-

weisen.
C.
Am 21. Mai 2004 wies das Bundesgericht das Gesuch von X._____ um Befreiung von der Kostenvorschusspflicht ab.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Gegen den in Anwendung von Bundesrecht auf dem Gebiete der Berufsbildung gefällten Entscheid der Vorinstanz über den Registereintrag ohne Prüfung ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig (Art. 98 lit. e OG; Art. 68 lit. c und e des Bundesgesetzes vom 19. April 1978 über die Berufsbildung, aBBG, AS 1979 S. 1687 ff. und 1992 S. 316; Ziff. 2 lit. e des Vertrages vom 24. März 1983 zwischen dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und der Stiftung REG [BBl 1983 218 ff.]; Art. 14 Abs. 3 der Statuten der Stiftung der Schweizerischen Register der Ingenieure, der Architekten und der Techniker vom 28. Juni 1983 [Statuten 1983]). Ein Ausschlussgrund ist nicht gegeben; insbesondere geht es nicht um eine Verfügung über die Zulassung zu Prüfungen und zu Kursen und über das Ergebnis von Prüfungen (Art. 100 Abs. 1 lit. v OG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.
2.
2.1 Im Rahmen der beruflichen Weiterbildung konnte der Bund gestützt auf Art. 50 Abs. 3 aBBG (in Kraft bis zum 31. Dezember 2003) Institutionen, die auf andere Weise als durch schulische Lehrgänge oder Prüfungen den beruflichen Aufstieg förderten, anerkennen und ihnen bestimmte Aufgaben übertragen. Gemäss Art. 43 Abs. 1 der Verordnung vom 7. November 1979 über die Berufsbildung (aBBV, AS 1979 S. 1712 ff.) galten als solche Institutionen Stiftungen oder Vereine, die vornehmlich den beruflichen Aufstieg von Autodidakten förderten; sie durften keine standespolitischen Zwecke verfolgen und die freie Berufsausübung nicht behindern. Das Departement entschied darüber, ob eine Institution anerkannt wurde und welche Aufgaben, wie Fähigkeitsprüfungen und Kontrollfunktionen, ihr übertragen werden sollten (Art. 43 Abs. 2 aBBV).
2.2 Gestützt auf diese Bestimmungen schloss das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement am 24. März 1983 mit der Stiftung REG einen öffentlichrechtlichen Vertrag (BBl 1983 S. 218 ff.), mit welchem es diese als Institution zur Förderung des beruflichen Aufstiegs anerkannte. Am 28. Juni 1983 genehmigte das Departement die Statuten der Stiftung REG (Statuten 1983) sowie deren Reglement für die Eintragung in das Register und die Streichung (Reglement 1983). Beide traten am 1. Juli 1983 in Kraft.
2.3 Gestützt auf das am 1. Januar 2004 in Kraft getretene revidierte Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG; SR 412.10) wurden auch die Statuten der Stiftung REG sowie deren Reglement für die Eintragung in das Register in wesentlichen Punkten geändert und nach der Genehmigung durch das Departement auf den 1. Oktober 2003 in Kraft gesetzt.

Da diese neuen Bestimmungen erst in Kraft getreten sind, nachdem der Beschwerdeführer seinen Antrag eingereicht hatte, und sie sich - da sie für die Eintragung von Inhabern eines Fachhochschuldiploms bzw. eines umgewandelten HTL-Diploms in das Register A eine Prüfung vorsehen - auch nicht als für den Beschwerdeführer günstiger erweisen, sind sie im vorliegenden Fall nicht anzuwenden. Es kann dazu auf die zutreffenden, von keiner Seite bestrittenen Ausführungen der Vorinstanz verwiesen werden (angefochtener Entscheid E. 3). Der Beschwerdeführer besteht denn auch ausdrücklich darauf, dass in seinem Fall die im Zeitpunkt seiner Gesuchseinreichung geltenden Bestimmungen aus dem Jahre 1983 anzuwenden waren (Beschwerde Ziff. I.A/I.B).
2.4 Nach Art. 1 Abs. 2 der Statuten 1983 unterteilt sich das Register - gegliedert nach Fachrichtungen - wie folgt:
- Register A der Ingenieure und Architekten mit Hochschulbildung oder gleichwertigen Qualifikationen;
- Register B der Ingenieure und Architekten mit höherer technischer Bildung oder gleichwertigen Qualifikationen;
- Register C der Techniker mit technischer Ausbildung (Technikerschule) oder gleichwertigen Qualifikationen.
Gemäss Art. 1 Abs.1 lit. a des Reglements 1983 werden in das Register Fachleute eingetragen, die sich über erfolgreich absolvierte Studien an von der Stiftung anerkannten Schulen die für den Beruf erforderlichen Kenntnisse erworben haben, diese mit Schulurkunden ausweisen und über entsprechende praktische Erfahrung verfügen. Für die Eintragung werden Diplome der bzw. des
- Schweizerischen Technischen Hochschulen ETHZ und EPFL

- Institut d'architecture de l'Université de Genève IAUG
- Höheren Technischen Lehranstalten HTL
- Technikerschulen TS

anerkannt.
Fachleute, die durch einen anderen Bildungsgang diese Grundlagen sowie eine entsprechende Allgemeinbildung erworben haben und Gewähr für die korrekte Ausübung des Berufes bieten, haben dies im Prüfungsverfahren nachzuweisen und müssen schliesslich über eine entsprechende praktische Erfahrung verfügen (Art. 1 Abs. 1 lit. b des Reglements 1983).

Unter dem Titel "REG A (Stufe ETH)" legt Art. 2 Abs. 1 des Reglements 1983 dazu fest, dass in das Register A der Ingenieure und Architekten Fachleute eingetragen werden, deren Berufsbildung in der Regel aus einem abgeschlossenen Hochschulstudium und aus praktischer Berufserfahrung besteht.

Nach Art. 3 Abs. 1 des Reglements ("Eintragung mit Hochschuldiplom") werden diplomierte Ingenieure und Architekten der Eidgenössischen Technischen Hochschulen, des Institut d'architecture de l'Université de Genève und anderer schweizerischer Hochschulen in die Register A eingetragen, nachdem sie sich über eine genügende Praxis von in der Regel drei Jahren nach Studienabschluss ausgewiesen haben.

Art. 4 ("Hochschulstudium ohne Diplom") hält fest, dass Fachleute ohne Diplom einer unter Art. 3 genannten Hochschule, aber mit vollständigem technischem Hochschulstudium, in das Register A eingetragen werden können, wenn sie sowohl den Nachweis einer genügenden, erfolgreichen Praxis von vier bzw. fünf Jahren nach Abschluss der Fachausbildung, als auch den Nachweis der zur einwandfreien Ausübung des Berufes notwendigen Qualifikationen erbringen.
2.5 Der Beschwerdeführer macht geltend, Art. 3 Abs. 1 des Reglements 1983 erfasse mit der Formulierung "anderer schweizerischer Hochschulen" auch die - gleichwertigen - Fachhochschulen. Er verfüge nach abgeschlossenem HTL-Studium und der nachträglichen Umwandlung seines HTL-Titels heute über den geschützten Hochschultitel "Dipl. Architekt FH". Damit sei er einem Absolventen der Fachhochschule - die eine gleichwertige Hochschule sei - gleichzustellen, weshalb er die Voraussetzungen von Art. 1 der Statuten 1983 sowie von Art. 3 Abs. 1 des Reglements 1983 für die prüfungsfreie Eintragung in das Register A der Architekten erfülle.
2.6 Eine Norm ist in erster Linie nach ihrem Wortlaut auszulegen. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente, namentlich des Zwecks, des Sinnes und der dem Text zu Grunde liegenden Wertung. Wichtig ist ebenfalls der Sinn, der einer Norm im Kontext zukommt. Vom klaren, d.h. eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, u.a. dann, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass er nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Grund und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben (BGE 129 II 353 E. 3.3).
2.6.1 Mit dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die Fachhochschulen (Fachhochschulgesetz, FHSG; SR 414.71; in Kraft getreten am 1. Oktober 1996) wurde die Grundlage geschaffen, erstmals neben den bisherigen, "universitären" Hochschulen auch Fachhochschulen als "gleichwertige aber andersartige" Ausbildungsstätten auf Hochschulstufe zu errichten; dies nicht nur durch Namensänderung, sondern durch Aufwertung (Neudefinition des Anspruchsniveaus und Anpassung an heutige Anforderungen; Erweiterung des Auftrages bzw. der Aufgaben; verstärkte wissenschaftliche Ausrichtung der Studiengänge) der Höheren Fachschulen der Stufe HTL/HWV/HFG (Art. 2 und 3 sowie 14 Abs. 2 lit. e FHSG; BBl 1994 III 790 und 793 f., 802). Die Vergleichbarkeit der von den bisherigen Höheren Technischen Lehranstalten (HTL) und den neuen Fachhochschulen vermittelten Ausbildungsgänge dürfte damit wohl nicht gegeben sein (vgl. auch BGE 126 I 240 E. 3a/b S. 248); diese Frage kann hier aber offen gelassen werden.
2.6.2 Nach dem klaren Wortlaut von Art. 1 Abs. 2 der Statuten 1983 ist die vom Anwärter auf eine Eintragung abgeschlossene Ausbildung ("Hochschulbildung oder gleichwertige Qualifikationen"/"formation universitaire ou de qualifications équivalentes") massgebend. Dies gilt auch für Art. 1 Abs. 1 des Reglements 1983, der für die Eintragung auf den Bildungsgang bzw. auf die an den anerkannten Schulen (erfolgreich) absolvierten Studien, die mit den Schulurkunden bzw. Diplomen ausgewiesen werden, abstellt.

Auch wenn dem Beschwerdeführer gestützt auf die am 1. Oktober 1996 in Kraft getretenen Übergangsbestimmungen (Art. 26 Abs. 1) der Verordnung vom 11. September 1996 über Aufbau und Führung von Fachhochschulen (Fachhochschulverordnung, FHSV; SR 414.711) auf sein Gesuch hin erlaubt wurde, anstelle seines bisherigen HTL-Titels neu den Titel "diplomierter Architekt FH" zu führen, ändert dies nichts daran, dass er seine Ausbildung an der Höheren Technischen Lehranstalt Zürich abgeschlossen hat, womit er gemäss Art. 8 des Reglements 1983 die Voraussetzungen für die prüfungsfreie Eintragung ins Register B (Stufe HTL) erfüllte. Er wurde denn auch am 6. Juni 1995 in dieses eingetragen.

Als - auf Grund seiner HTL-Ausbildung zu Recht - bereits in das Register B Eingetragener kann er aber gestützt auf den klaren Wortlaut von Art. 5 des Reglements 1983 nur in das Register A übertreten, wenn er neben der erforderlichen erfolgreichen Praxis den Nachweis der zur einwandfreien Ausübung des Berufes notwendigen Qualifikationen erbringt, d.h. die entsprechende Prüfung mit Erfolg besteht. Der nachträglich und prüfungsfrei verliehene Fachhochschultitel "diplomierter Architekt FH" genügt dazu nicht. Denn der Beschwerdeführer hat unbestrittenermassen keine Ausbildung in einer der (seit 1999) neu geschaffenen Fachhochschulen (mit gegenüber den Ingenieurschulen HTL ausgebauten Studiengängen: BBl 1994 III 814) und damit auf Hochschulebene absolviert. Nur in diesem Fall könnte sich überhaupt die Frage stellen, ob er auf Grund einer allfälligen Gleichwertigkeit von Fachhochschulausbildung und universitärer Hochschulbildung prüfungsfrei im Register A einzutragen wäre.

Es ist im Übrigen darauf hinzuweisen, dass auch der Gesetzgeber keine völlige Gleichstellung von universitärer Hochschule und Fachhochschule angestrebt hat. Denn er unterscheidet klar zwischen der Ausbildung zu Forschern, die den universitären Hochschulen zugewiesen ist, und dem Nachvollzug und Nutzbarmachen in der praktischen Anwendung der (universitären) Forschungsergebnisse durch die Studierenden der Fachhochschulen (BBl 1994 III 805).
2.7 Die Vorinstanz hat demnach kein Bundesrecht verletzt, wenn sie zum Schluss gekommen ist, dem Beschwerdeführer, der keine Ausbildung an einer universitären oder Fach-Hochschule bzw. auf Hochschulebene absolviert hat, könne der prüfungsfreie Eintrag ins Register A gemäss Art. 3 Abs. 1 des Reglements 1983 nicht gewährt werden.
3.
Die Beschwerde ist aus diesen Gründen abzuweisen. Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens vor Bundesgericht dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Bundesamt für Berufsbildung und Technologie und der Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 5. Oktober 2004
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: