Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-1019/2009
{T 0/2}

Urteil vom 12. November 2009

Besetzung

Richterin Eva Schneeberger (Vorsitz),
Richter Ronald Flury, Richter Stephan Breitenmoser,
Gerichtsschreiberin Beatrice Grubenmann.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Ausländischer Abschluss - Niveaubestätigung.

Sachverhalt:

A.
A._____ (nachfolgend Beschwerdeführer) erwarb nach einer dreijährigen Ausbildung am Cambridgeshire College of Arts and Technology (CCAT, heute Anglia Ruskin University) in Cambridge, England, in der Zeit von 1983 bis 1986 ein "Higher National Diploma in Electrical and Electronic Engineering" (nachfolgend H.N.D.). Davor hatte er von 1980 bis 1982 eine zweijährige Ausbildung am Falkirk College of Technology in Falkirk, Schottland, absolviert, welche er mit dem "SCOTEC (Scottish Technical Education Council) Certificate in Electrical and Electronic Engineering" abgeschlossen hatte.

B.
Am 25. August 2008 reichte der Beschwerdeführer beim Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT, nachfolgend Vorinstanz) ein Vorgesuch um Anerkennung seines ausländischen Diploms ein. Auf dem Kurzfragebogen "Anerkennung ausländischer Diplome und Ausweise" (E2) gab er als Berufstitel "Elektrotechnik und Elektronik-Ingenieur" und als Diplom "Higher National Diploma in Electrical & Electronic Engineering" an. Er erklärte, während der Hochschulausbildung (Studium) in den Jahren 1984 und 1985 mehrmonatige Berufspraktika absolviert zu haben.

Die Vorinstanz informierte den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 27. August 2008 dahin gehend, dass er einen in der Schweiz nicht reglementierten Beruf ausüben möchte, für den nach Gesetz kein bestimmter Titel verlangt werde. Daher seien grundsätzlich weder eine Niveaubestätigung noch eine Anerkennung seines ausländischen Ausweises für die Ausübung dieses Berufes in der Schweiz erforderlich. Die Vorinstanz empfahl jedoch dem Beschwerdeführer, ein Gesuch um eine Niveaubestätigung einzureichen, weshalb sie ihm ein ausführliches Gesuchsformular zustellte. Dem Schreiben legte sie auch die "Informationsbroschüre für nicht reglementierte Berufe" (E 3) bei.

C.
Mit Gesuch vom 3. Dezember 2008 beantragte der Beschwerdeführer unter Einreichung der erforderlichen Unterlagen eine Niveaubestätigung seines ausländischen Diploms auf der Stufe "höhere Berufsbildung (Tertiärstufe B)".

D.
Mit Verfügung vom 20. Januar 2009 bestätigte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer, dass sein Ausbildungsabschluss "Higher National Diploma in Electrical and Electronic Engineering" als "3-jährige Weiterbildung nach einer 2-jährigen Berufsausbildung" zu qualifizieren und mit einem schweizerischen Abschluss (Diplom einer höheren Fachschule, HF) der höheren Berufsbildung auf Tertiärstufe B (ISCED [International Standard Classification of Education] 5B) vergleichbar sei. Der Beschwerdeführer sei berechtigt, die Berufsbezeichnung in der Form zu führen, wie sie ihm in Grossbritannien ausgestellt worden sei (mit Angabe der Herkunft) und wie sie aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen in diesem Land geführt werden dürfe.

E.
Gegen diese Verfügung erhebt der Beschwerdeführer am 17. Februar 2009 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt sinngemäss, die Verfügung der Vorinstanz sei kostenfällig aufzuheben und die von ihm in Schottland und England absolvierte Ausbildung sei als Fachhochschulabschluss (FH) auf der Tertiärstufe A zu qualifizieren.

F.
Mit Vernehmlassung vom 21. April 2009 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei unter Kostenfolge abzuweisen. Zur Begründung bringt sie vor, die Anträge des Beschwerdeführers lägen ausserhalb dessen, was hier Streitgegenstand sei.

G. Mit Replik vom 20. Mai 2009 hält der Beschwerdeführer an seinem Beschwerdebegehren fest.

H.
Die Vorinstanz hält mit Duplik vom 15. Juni 2009 an ihren Ausführungen fest und führt ergänzend aus, dass eine Neubeurteilung des Diploms des Beschwerdeführers nicht zu einem anderen Ergebnis führen würde. Sie stützt ihren Entscheid auf die Umschreibung des Higher National Diploma durch die deutsche Zentralstelle für Ausländisches Bildungswesen ZAB in deren online-Datenbank "Informationssystem zur Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse" ("anabin"). Aus dieser gehe klar hervor, dass der Abschluss nicht automatisch den Zugang zu weiterführenden Studien oder zu einem bestimmten Beruf öffne, dass aber erfolgreiche Kandidaten in die entsprechende Ebene eines Studienganges zum Erwerb des Bachelor's degree eintreten

könnten. Das Higher National Diploma stelle somit kein Diplom akademischen Grades (Bachelor, Tertiärstufe A) dar.

I.
Der Beschwerdeführer hält in einer weiteren Stellungnahme vom 31. August 2009 an seinen Anträgen fest. Er merkt an, er sei stets davon ausgegangen, dass es sich bei einem Higher National Diploma um einen Fachhochschulabschluss (ISCED 5A), nicht aber um einen akademischen Titel handle.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig (Art. 31 f. sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Die Anforderungen an die Beschwerdefrist (Art. 50 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG, SR 172.021]) sowie Form und Inhalt der Beschwerdefrist (Art. 52 VwVG) sind erfüllt und der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG).

1.2 Der Beschwerdeführer ist Adressat der angefochtenen Verfügung und hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen (vgl. Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG). Umstritten ist jedoch, ob er durch die angefochtene Verfügung überhaupt beschwert ist und daher ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (vgl. Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG). Die Vorinstanz macht diesbezüglich geltend, mit seinem Gesuch habe der Beschwerdeführer ausdrücklich nur die Niveaubestätigung seines Diploms auf Tertiärstufe B beantragt. Sein nun erstmals vor dem Bundesverwaltungsgericht erhobenes Rechtsbegehren, das von ihm erworbene Diplom sei darüber hinaus als Fachhochschulabschluss (FH) auf der Tertiärstufe A zu qualifizieren, liege daher ausserhalb dessen, was Streitgegenstand sei. Auf seine Beschwerde sei daher nicht einzutreten und der Beschwerdeführer müsse die Überprüfung dieser Frage durch ein neues Gesuch bei der Vorinstanz erwirken.

1.2.1 Gegenstand des Verfahrens vor Bundesverwaltungsgericht kann nur sein, was Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Gegenstände, über welche die vorinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat und über welche sie nicht entscheiden musste, darf das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich nicht beurteilen, da es sonst in die funktionelle Zuständigkeit der unteren Instanz eingreifen würde (vgl. BGE 132 II 382 E. 1.2.3, Urteil 2A.121/2004 vom 16. März 2005 E. 2.1).

1.2.2 In der angefochtenen Verfügung spricht sich die Vorinstanz lediglich über die Frage aus, ob das Diplom des Beschwerdeführers mit einem schweizerischen Abschluss (Diplom einer höheren Fachschule, HF) der höheren Berufsbildung auf Tertiärstufe B vergleichbar sei. Massgeblich für die Frage, worüber die Vorinstanz bei richtiger Gesetzesauslegung hätte entscheiden müssen, ist das vom Beschwerdeführer vor der Vorinstanz gestellte Gesuch.

Diesbezüglich ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer in seinem Gesuchsformular die Frage, welche Niveaubestätigung er beantrage, die Option "höhere Berufsbildung (Tertiärstufe B)" angekreuzt hatte.

In seiner Replik vom 20. Mai 2009 macht der Beschwerdeführer indessen geltend, er habe mit seinem Gesuch vom 3. Dezember 2008 nicht explizit die Niveaubestätigung seines Diploms auf Tertiärstufe B beantragen wollen. Vielmehr handle es sich um ein Missverständnis, das aber nicht von ihm zu vertreten sei. Das ihm von der Vorinstanz zugestellte Formular "Gesuch um Niveaubestätigung oder Anerkennung" habe einzig zwischen der beruflichen Grundbildung (Fähigkeitszeugnis oder andere Diplome der Sekundarstufe II) und der höheren Berufsbildung (Tertiärstufe B) unterschieden. Er habe demzufolge einzig zwischen diesen beiden Alternativen wählen können und habe sich aufgrund der vorgegebenen Auswahl für die höhere Berufsbildung entschieden. Die Bedeutung des in Klammern gesetzten Hinweises "Tertiärstufe B" sei für ihn nicht erkennbar gewesen. Vielmehr habe er diese Angabe aufgrund der beschränkten Auswahlmöglichkeit als Abgrenzungskriterium zur Sekundarstufe II verstanden. Überdies spreche die Broschüre E3 ebenfalls nicht eindeutig von Tertiärstufe A und B, sondern verwende die Bezeichnungen ISCED 5A und ISCED 5B. Es dürfe ihm nicht zum Nachteil gereichen, wenn für ihn nicht ersichtlich gewesen sei, dass mit "Tertiärstufe B" die Abkürzung "ISCED 5B" gemeint

war. Im Weiteren sei zu berücksichtigen, dass ihm das Formular "Gesuch um Niveaubestätigung oder Anerkennung" zugestellt worden sei, nachdem er den Kurzfragebogen E2 ausgefüllt und darin auf das hohe Niveau seiner Ausbildung hingewiesen habe. Er habe daher darauf vertrauen dürfen, das seiner Berufsausbildung entsprechende Gesuchsformular erhalten zu haben und nicht erkennen können, dass ihm die Vorinstanz das falsche Formular zugesandt habe.

1.2.3 Unbestritten ist, dass das in Frage stehende Gesuchsformular lediglich folgende Optionen anbietet:

"□ berufliche Grundbildung (Fähigkeitszeugnis oder andere Diplome der Sekundarstufe II)

□ höhere Berufsbildung (Tertiärstufe B)"

Der Beschwerdeführer erhielt das Gesuchsformular zusammen mit der "Informationsbroschüre für nicht reglementierte Berufe" (Broschüre Nr. E3). Diese vermittelt anhand einer Grafik sowie eines Textes auf eineinhalb Seiten einen Überblick über das schweizerische Bildungssystem (ohne Universitäten und ETH). Die Broschüre unterscheidet zwischen der Sekundarstufe II (berufliche Grundbildung) mit den Abschlüssen eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (EFZ) und Berufsmaturität (BM), der Tertiärstufe (höhere Berufsbildung) mit den Abschlüssen eidgenössischer Fachausweis der Berufsprüfung (BP), Diplom der höheren Fachprüfung (HFP) und Diplom einer vom Bund anerkannten höheren Fachschule (HF) sowie der Tertiärstufe (Hochschulstufe) mit dem Abschluss Fachhochschule (FH) (vgl. S. 4 der Broschüre). Die Begriffe "ISCED 5B" und "ISCED 5A" werden in einer Grafik auf Seite 3 der Broschüre verwendet. Eine Anmerkung unterhalb der Grafik besagt, dass das Bildungssystem der Schweiz nach der obligatorischen Schulzeit zwei Niveaus kenne: Die Sekundarstufe II und die Tertiärstufe (5B und 5A). In der gesamten Broschüre fehlt aber ein Hinweis darauf, dass die Begriffe ISCED 5B und ISCED 5A gleichbedeutend sind mit Tertiärstufe 5B und 5A. Obwohl der Beschwerdeführer der Broschüre zwar entnehmen konnte, dass der Fachhochschulabschluss auf Tertiärstufe (Hochschulstufe) eine eigene Kategorie bildete und diese Kategorie in dem ihm zugestellten Formular "Gesuch um Niveaubestätigung und Anerkennung" fehlte, erscheint es fraglich, ob von einem Gesuchsteller im Rahmen der Diplomanerkennung oder Niveaubestätigung verlangt werden kann, das ihm zugestellte Formular mit dem In-

halt der Broschüre zu vergleichen und zu bemerken, dass die im Formular aufgeführte Option "höhere Berufsbildung (Tertiärstufe B)" den Fachhochschulabschluss nicht mitumfasst.

Vor diesem Hintergrund liegt die Schlussfolgerung nahe, dass der Irrtum, dem der Beschwerdeführer erlag, weniger auf dessen eigene mangelnde Sorgfalt zurückzuführen war, als vielmehr auf das Verhalten der Vorinstanz, welche dem Beschwerdeführer ein Gesuchsformular zustellte, das eine bloss eingeschränkte Wahlmöglichkeit enthielt, was wiederum dazu führte, dass der Beschwerdeführer irrtümlich nicht die von ihm effektiv gewünschte Qualifizierung beantragte.

1.2.4 Nicht nur im Privatrecht (vgl. Art. 23 ff. des Obligationenrechts vom 30. März 1911 [OR, SR 220]), sondern auch im Verwaltungsrecht können auf Irrtum beruhende Willensmängel von rechtserheblicher Bedeutung sein. Die Grundsätze über Willensmängel des Privatrechts sind im öffentlichen Recht analog anwendbar, soweit keine besonderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften bestehen (vgl. BGE 105 la 207 E. 2c; Entscheid der Rekurskommission EVD vom 19. Dezember 1997, veröffentlicht in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 62.70 E. 6.1 ff.; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 35 Rz. 10; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 5. Aufl., Zürich/St. Gallen 2006, Rz. 305 ff.). Im Privatrecht haben wesentliche Irrtümer zur Folge, dass der betreffende Vertrag für denjenigen unverbindlich ist, der sich beim Abschluss in einem wesentlichen Irrtum befunden hat (vgl. Art. 23 OR). Der Erklärungsirrtum, bei dem innerer Wille und Willensäusserung nicht übereinstimmen, gilt diesbezüglich als wesentlicher Irrtum (vgl. Art. 24 Abs. 1 Ziff. 1-3 OR; Bruno Schmidlin, Berner Kommentar, Band VI/1/2: Obligationenrecht, 1995, Art. 23/24 N. 28, S. 81).

Im Privatrecht haben wesentliche Irrtümer zur Folge, dass der betreffende Vertrag für denjenigen unverbindlich ist, der sich beim Abschluss in einem wesentlichen Irrtum befunden hat (vgl. Art. 23 OR). Es fragt sich, ob eine analoge Anwendung der Irrtumsregeln im öffentlich-rechtlichen Kontext eines Gesuchs um Niveaubestätigung eines ausländischen Abschlusses die Rechtswirkung haben kann, dass ein irrtümlich falsch gestelltes Gesuch nicht nur als unverbindlich, sondern sogar nachträglich als anders gestellt gelten könnte.

1.2.5 Zu berücksichtigen ist indessen auch das Fairnessgebot. Dieses aus Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) abgeleitete Gebot beinhaltet unter anderem auch das Verbot des überspitzten Formalismus. Überspitzter Formalismus liegt vor, "wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtschriften überspannte Anforderungen stellt und dem Bürger den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt" (BGE 115 Ia 12 E. 3b; vgl. auch BGE 128 II 139 E. 2a, BGE 127 I 31 E. 2a/bb, BGE 126 III 524 E. 2b, BGE 125 I 166 E. 3a; zum Ganzen HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1661 f.).

Es ist fraglich, ob es sich mit diesem Fairnessgebot verträgt, den Beschwerdeführer auf einem Erklärungsirrtum zu behaften, der mehr durch die Vorinstanz zu vertreten ist als durch ihn.

1.2.6 Die Frage, ob das Beschwerdebegehren des Beschwerdeführers den Rahmen des zulässigen Streitgegenstands sprengt oder nicht, kann indessen letztlich offen gelassen werden, da die Beschwerde ohnehin abzuweisen ist.

2.
Der Beschwerdeführer kritisiert in seiner Beschwerde, die Verfügung der Vorinstanz vom 20. Januar 2009 sei mangelhaft begründet.

Die Vorinstanz stellte in der betreffenden Verfügung vom 20. Januar 2009 fest, das Diplom des Beschwerdeführers sei als 3-jährige Weiterbildung nach einer 2-jährigen Berufsausbildung in Grossbritannien mit einem schweizerischen Abschluss (Diplom höhere Fachschule, HF) der höheren Berufsbildung auf Tertiärstufe B (ISCED 5B) vergleichbar.

Der Beschwerdeführer bemängelt das Fehlen von Kriterien, welche dieser Einstufung zugrunde lagen. Sinngemäss rügt er damit eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör.

2.1 Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) als persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht

der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Der Bürger soll wissen, warum die Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Die Begründung eines Entscheids muss deshalb so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Der Gehörsanspruch ist nach feststehender Rechtsprechung formeller Natur, mit der Folge, dass seine Verletzung ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde grundsätzlich zur Aufhebung des mit dem Verfahrensmangel behafteten Entscheids führt (vgl. BGE 126 I 19 E. 2d/bb, m.w.H.). Nach der Rechtsprechung kann eine Verletzung des Gehörsanspruchs aber als geheilt gelten, wenn die unterbliebene Gewährung des rechtlichen Gehörs, also etwa die unterbliebene Begründung, in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, in dem die Beschwerdeinstanz mit der gleichen Prüfungsbefugnis entscheidet wie die untere Instanz. Die Heilung ist aber ausgeschlossen, wenn es sich um eine besonders schwerwiegende Verletzung der Parteirechte handelt, zudem darf dem Beschwerdeführer kein Nachteil erwachsen und die Heilung soll die Ausnahme bleiben (vgl. BGE 129 I 129 E. 2.2.3, BGE 126 V 130 E. 2b, BGE 126 I 68 E. 2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 986 f.). Bei Verstössen gegen die Begründungspflicht wird der Mangel daher als behoben erachtet, wenn die unterinstanzliche Behörde anlässlich der Anfechtung ihres Entscheides eine genügende Begründung nachliefert, typischerweise in der Vernehmlassung (vgl. LORENZ KNEUBÜHLER, Die Begründungspflicht, Bern 1998, S. 214, mit Hinweisen).

2.2 Im vorliegenden Fall ging die Vorinstanz aus guten Gründen davon aus, dass der Beschwerdeführer nur eine Niveaubestätigung seines Diploms auf der Tertiärstufe B beantragt habe. Da sie dieses Gesuch in ihrer Verfügung vollständig guthiess, ist nicht zu beanstanden, dass ihre Begründung sehr kurz gehalten war und sich nur zu dieser Frage äusserte.

Nachdem der Beschwerdeführer im Rahmen seiner Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht präzisiert hatte, dass er eigentlich eine Niveaubestätigung seines Diploms auf Tertiärstufe A beantragen wollte, ergänzte die Vorinstanz in ihrer Duplik ihre Begründung im Hinblick auf diese Frage. Eine allfällige Verletzung ihrer Begründungspflicht ist damit als geheilt zu betrachten.

3.
Die Vorinstanz hat den vom Beschwerdeführer erworbenen Abschluss

auf der Stufe eines Diploms einer höheren Fachschule (HF) der höheren Berufsbildung auf Tertiärstufe B eingeordnet. In ihrer Duplik äussert sie sich ergänzend zur Frage einer allfälligen Niveaubestätigung in Bezug auf die Tertiärstufe A. Sie stellt diesbezüglich auf die Umschreibung des Higher National Diploma durch die deutsche Zentralstelle für Ausländisches Bildungswesen ZAB in deren online-Datenbank "Informationssystem zur Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse" ("anabin") ab. Aus dieser gehe klar hervor, dass der Abschluss nicht automatisch den Zugang zu weiterführenden Studien oder zu einem bestimmten Beruf öffne, dass aber erfolgreiche Kandidaten in die entsprechende Ebene eines Studienganges zum Erwerb des Bachelor's degree eintreten könnten. Das Higher National Diploma stelle somit kein Diplom akademischen Grades (Bachelor, Tertiärstufe A) dar.

Der Beschwerdeführer verlangt dagegen die Einstufung des von ihm erworbenen Higher National Diploma auf dem Niveau eines Fachhochschulabschlusses auf Tertiärstufe A. Er vertritt die Meinung, die von ihm erworbene Ausbildung zum Elektrotechnik- und Elektronik-Ingenieur ("Higher National Diploma in Electrical and Electronic Engineering") weise Hochschulcharakter auf. Dies ergebe sich einerseits aus dem Lehrveranstaltungskonzept des "Cambridgeshire College of Arts and Technology, Department of Engineering", welches Mathematik (komplexe Zahl, Integration [Laplace-Transformation, Fourier-Reihe/-Transformation]), Physik (Quantenphysik und Festkörperphysik) und Schwachstromtechnik umfasse, sowie aus den für die H.N.D.-Ausbildung erforderlichen fachlichen Voraussetzungen (ein höherer Fachausweis [advanced level/Level 3] in Mathematik, Physik, Elektrotechnik und Elektronik oder eine äquivalente Qualifikation), welche der Beschwerdeführer erfüllt habe. Das H.N.D. sei daher als Fachhochschulabschluss bzw. Abschluss auf Tertiärstufe A zu qualifizieren.

3.1 Der Bundesrat hat von seiner Kompetenz, die Anerkennung ausländischer Diplome zu regeln (Art. 7 Abs. 5 des Fachhochschulgesetzes vom 6. Oktober 1995 [FHSG, SR 414.71]) Gebrauch gemacht und in Art. 5 Abs. 1 der Verordnung über Aufbau und Führung von Fachhochschulen vom 11. September 1996 (FHSV, SR 414.711) bestimmt, dass die Anerkennung von Diplomen durch die Vorinstanz oder durch Dritte vorgenommen werden könne.

Ein ausländisches Diplom oder ein ausländischer Ausweis ist mit dem Diplom einer schweizerischen Fachhochschule gleichzusetzen, wenn dieses vom Herkunftsstaat ausgestellt oder anerkannt worden und einem Diplom einer Fachhochschule gleichwertig ist (Art. 5 Abs. 1 FHSV). Ausländische Diplome oder ausländische Ausweise sind gleichwertig, wenn sie für die gleiche Bildungsstufe ausgestellt wurden (Bst. a), die Bildungsdauer äquivalent ist (Bst. b), die Bildungsinhalte vergleichbar sind (Bst. c), und der Bildungsgang neben theoretischen auch praktische Qualifikationen umfasst. Nach Art. 5 Abs. 3 FHSV bleiben völkerrechtliche Verträge vorbehalten.

Bei einer Niveaubestätigung wird nicht die Gleichwertigkeit bescheinigt, sondern lediglich das gleiche Niveau (vgl. Art. 5 Abs. 2 Bst. a FHSV); bei der entsprechenden Prüfung wird daher nur das Niveau der ausländischen Ausbildung geprüft und der ausländische Bildungsabschluss in das schweizerische Bildungssystem eingeordnet.

3.2 Nach dem Schweizer Fachhochschulgesetz bieten Fachhochschulen Diplomstudien auf zwei Stufen an: Die erste Stufe schliesst mit dem Bachelor-, die zweite mit dem Masterdiplom ab (Art. 4 Abs. 1 FHSG). Es ist im schweizerischen Bildungssystem somit nicht möglich, einen Fachhochschulabschluss zu erwerben, ohne dass mindestens ein Bachelordiplom abgelegt wird. Eine Niveaubestätigung mit einem Fachhochschulabschluss setzt daher voraus, dass die Ausbildung des Beschwerdeführers mindestens dem Niveau eines Bachelordiploms entspricht.

3.3 Da Art. 5 Abs. 3 FHSV völkerrechtliche Verträge vorbehält, ist vorab zu prüfen, ob auf den vorliegenden Sachverhalt ein völkerrechtlicher Vertrag Anwendung findet.

3.3.1 Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits vom 21. Juni 1999 (Freizügigkeitsabkommen, SR 0.142.112.681) ist am 1. Juni 2002 in Kraft getreten. Anhang III des Abkommens trägt die Bezeichnung "Gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen". Hinsichtlich der Anerkennung der beruflichen Qualifikationen erfasst das Freizügigkeitsabkommen nur die im Aufnahmestaat reglementierten beruflichen Tätigkeiten. Als reglementiert gelten Berufe, wenn ihre Ausübung in einem Land vom Besitz eines Diploms, Zeugnisses oder Befähigungsnachweises abhängig ge-

macht wird. Der Beruf des Elektrotechnik- und Elektronikingenieurs, welcher der vom Beschwerdeführer in England erworbenen Ausbildung entspricht, ist indessen in der Schweiz nicht reglementiert (vgl. die Liste der reglementierten Berufe in der Schweiz, abrufbar unter www.bbt.admin.ch, Pfad: Themen-Internationale Diplomanerkennung> EU-Diplomanerkennung>Liste der reglementierten Berufe).

Das Freizügigkeitsabkommen findet daher vorliegend keine Anwendung.

3.3.2 Als weiterer potentiell anwendbarer völkerrechtlicher Vertrag kommt das Übereinkommen über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region vom 11. April 1997 (Lissabonner Konvention, SR 0.414.8) in Frage. Sowohl die Schweiz als auch das Vereinigte Königreich sind Vertragsstaaten der Lissabonner Konvention (vgl. den Titel "Geltungsbereich" am Ende des Konventionstextes). Das Abkommen ist für die Schweiz am 1. Februar 1999 und für das Vereinigte Königreich am 1. Juli 2003 in Kraft getreten. Gegenstand des Lissabonner Übereinkommens ist unter anderem die Anerkennung der durch Hochschulbildung erworbenen Qualifikationen (Art. VI.1-VI.5).

Die Lissabonner Konvention sieht vor, dass jede Vertragspartei die in einer anderen Vertragspartei verliehenen Hochschulqualifikationen anerkennt, sofern nicht ein wesentlicher Unterschied zwischen der Qualifikation, deren Anerkennung angestrebt wird, und der entsprechenden Qualifikation in der Vertragspartei, in der die Anerkennung angestrebt wird, nachgewiesen werden kann (Art. VI.1). Die Konvention umschreibt die "Hochschulbildung" ("higher education") in Art. I mit den folgenden Worten (deutsch und englisch):

"Alle Arten von Studienabschnitten oder Studiengängen, von Ausbildung oder forschungsbezogener Ausbildung auf postsekundarem Niveau, die von den einschlägigen Behörden einer Vertragspartei als zu ihrem Hochschulsystem gehörend anerkannt sind."

"All types of courses of study, or sets of courses of study, training or training for research at the post secondary level which are recognised by the relevant authorities of a Party as belonging to its higher education system."

Gemäss dem erläuternden Bericht des Europarats zur Lissabonner Konvention ("explanatory report", http://www.coe.int/T/DG4/HigherEducation/Recognition/LRC_en.asp, sowie deutsche nichtamtliche Über-

setzung, http://www.crus.ch/information-programme/anerkennung-swiss-enic/internationale-vereinbarungen/lissabonnerkonvention.html?L=0) wird die Hochschulbildung ("higher education") üblicherweise in der Form von Hochschulprogrammen an Hochschuleinrichtungen ("higher education institutions") angeboten. Der Bericht führt neben den Universitäten ("university institutions") "Fachhochschulen" als Beispiele für nichtuniversitäre Hochschuleinrichtungen auf (vgl. Abschnitt I erläuternder Bericht und nichtamtliche deutsche Übersetzung). Die Anwendung der Konvention ist somit nicht auf universitäre Hochschuleinrichtungen beschränkt, sondern erstreckt sich auch auf Fachhochschulen, welche als Hochschuleinrichtungen im Sinn der Konvention gelten.

Auch in der Schweiz gelten Fachhochschulen als Ausbildungsstätten der Hochschulstufe (vgl. Art. 2 FHSG). Dementsprechend enthält die offizielle Liste der von der Schweiz im Rahmen der Umsetzung der Lissabonner Konvention anerkannten Hochschulen neben den Universitäten und Universitätsinstitutionen auch neun Fachhochschulen sowie weitere nicht universitäre Hochschulen (vgl. http://www.crus.ch, Pfad: Anerkennung/Swiss ENIC>Anerkannte Hochschulen). Im schweizerischen Bildungssystem gehören Fachhochschulen ebenso wie Universitäten und die pädagogischen Hochschulen zum Tertiärbereich A (ISCED 5A). Im Unterschied dazu zählen die höheren Fachschulen zum Tertiärbereich B (ISCED 5B).

Jede Vertragspartei der Lissabonner Konvention ist verpflichtet, hinreichende Informationen über alle zu ihrem Hochschulsystem gehörenden Einrichtungen und über alle von diesen Einrichtungen durchgeführten Programme zur Verfügung zu halten, um die zuständigen Behörden der anderen Vertragspartei in die Lage zu versetzen, festzustellen, ob die Qualität der von diesen Einrichtungen ausgestellten Qualifikationen die Anerkennung in der Vertragspartei, in der die Anerkennung angestrebt wird, rechtfertigt (Art. VIII.1). Jede Vertragspartei unterhält daher ein "nationales Informationszentrum", das den Zugang zu verbindlichen und genauen Informationen über das Hochschulsystem und Hochschulqualifikationen erleichtert (Art. IX.1).

Das Vereinigte Königreich hat als verbindliche Information über die Hochschulqualifikationen in diesem Kontext den "Report of the FHEQ Self-certification Advisory Group" von November 2008 publiziert ("Verification of the compatibility of *The framework for higher education qua-*

lifications in England, Wales and Northern Ireland [FHEQ]' with the *Framework for Qualifications of the European Higher Education Area [FQ-EHEA]",* Pfad: http://www.enic-naric.net/index.aspx?s=n&r=ena&d=qf). Aus dieser Darstellung geht hervor, dass Higher National Diplomas (HND) zwar nach der britischen Terminologie unter den "higher education qualifications" aufgeführt werden, aber nicht als Hochschulqualifikationen im europäischen Sinne bzw. im Sinne der Lissabonner Konvention einzustufen sind, sondern lediglich den Abschluss eines Teils des Studiengangs der niedrigsten Hochschulstufe bescheinigen ("short cycle (within or linked to the first cycle) qualifications").

Die Ausbildung des Beschwerdeführers stellt somit keine Hochschulqualifikation im Sinne der Lissabonner Konvention dar, weshalb er aus dieser Konvention keinen Anspruch auf Niveaubestätigung mit einem schweizerischen Fachhochschulabschluss ableiten kann.

3.4 Wie bereits dargelegt (vgl. E. 3.2), stellen schweizerische Fachhochschulabschlüsse mindestens ein Bachelordiplom dar. Eine Niveaubestätigung mit einem Fachhochschulabschluss würde daher voraussetzen, dass seine Ausbildung mindestens diesem Niveau entspricht. Aus dem "Report of the FHEQ Self-certification Advisory Group" ergibt sich indessen klar, dass dies nicht der Fall ist. Unter diesen Umständen ist die Auffassung der Vorinstanz, das vom Beschwerdeführer erworbene Higher National Diploma entspreche nicht dem Niveau eines schweizerischen Fachhochschulabschlusses, sondern nur demjenigen eines Diploms einer höheren Fachschule, sachgerecht und nicht zu beanstanden.

4.
Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten ist.

5.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden auf Fr. 700.- festgesetzt und mit dem am 5. März 2009 geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 700.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 700.- verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 353/tag/6143; Gerichtsurkunde)
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Eva Schneeberger	Beatrice Grubenmann

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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: 17. November 2009