Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-6825/2009
{T 0/2}

Urteil vom 15. Februar 2010

Besetzung

Richter Philippe Weissenberger (Vorsitz),
Richter Stephan Breitenmoser, Richter Frank Seethaler,
Gerichtsschreiberin Patricia Egli.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Medizinalberufekommission MEBEKO,
Ressort Ausbildung, Bundesamt für Gesundheit BAG,
Schwarzenburgstrasse 161, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Diplomanerkennung.

Sachverhalt:

A.
A._____ (Beschwerdeführerin) erwarb am 4. Dezember 1991 an der Universität "Carol Davila" in Bukarest (Rumänien) das allgemeine Arztdiplom. Im Jahr 1995 schloss sie die rumänische Facharztausbildung für Allgemeine Medizin erfolgreich ab und am 27. April 2002 erwarb sie zusätzlich den Facharzt für Pneumologie. Die Beschwerdeführerin arbeitete von 1991 bis 2000 als Assistenzärztin und Ärztin an verschiedenen Spitälern in Rumänien.

Nach der Heirat eines Schweizers im Jahr 2000 war die Beschwerdeführerin zunächst von Juli 2000 bis Januar 2001 am Universitätsspital Zürich als Gastärztin und wissenschaftliche Assistenzärztin im Schlaflabor der Abteilung für Pneumologie beschäftigt. In der Folge arbeitete sie als Assistenzärztin für Innere Medizin und für Pneumologie in mehreren Schweizer Spitälern und Kliniken. Seit dem 24. April 2009 ist sie als Werkärztin bei der International SOS-Novartis in Basel tätig.

Die Beschwerdeführerin erkundigte sich mit Schreiben vom 26. Januar 2001, vom 5. April 2006 und vom 2. April 2007 (recte: 2. Januar 2007) beim Bundesamt für Gesundheit (BAG) über die Möglichkeiten der Anerkennung ihrer in Rumänien erworbenen Diplome. Das BAG informierte die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 12. Januar 2007 umfassend über die rechtliche Situation hinsichtlich Diplomanerkennung, Zulassung zur Berufsausübung und Erwerb des eidgenössischen Arztdiploms. Die Beschwerdeführerin wurde insbesondere darauf aufmerksam gemacht, dass zurzeit die Anerkennung ihres in Rumänien erworbenen Arztdiploms und ihrer Weiterbildungstitel nicht möglich sei, da noch keine Vereinbarung zwischen der Schweiz und Rumänien in Bezug auf die gegenseitige Anerkennung der Diplome bestehe. Rumänien sei zwar seit dem 1. Januar 2007 Mitglied der Europäischen Union (EU), das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA, zitiert in E. 2.2) sei jedoch noch nicht auf den neuen Mitgliedstaat ausgedehnt worden. Die Beschwerdeführerin, die zwischenzeitlich neben der rumänischen auch die Schweizer Staatsbürgerschaft besitzt, reichte mit Schreiben vom 8. Juni 2007 weitere Dokumente der rumänischen Behörden ein, die eine Neubeurteilung der Anerkennung ihrer Diplome ermöglichen sollten. Das BAG be-

stätigte der Beschwerdeführerin am 19. Juni 2007, dass das FZA noch nicht auf Rumänien ausgedehnt worden sei und daher eine Anerkennung noch nicht erfolgen könne.

Am 21. April 2009 erkundigte sich die Beschwerdeführerin erneut beim BAG, wann sie mit der Anerkennung ihrer rumänischen Diplome rechnen könne. Da das Schweizer Volk am 8. Februar 2009 der Ausdehnung des FZA auf Rumänien zugestimmt habe, sollte der Anerkennung ihrer Diplome nichts mehr im Wege stehen. Am 23. April 2009 machte die Medizinalberufekommission MEBEKO, Ressort Ausbildung (Vorinstanz), die Beschwerdeführerin darauf aufmerksam, dass zurzeit die Bearbeitung von Gesuchen um Anerkennung von Diplomen aus Rumänien noch nicht möglich sei, da das Datum des Inkrafttretens der Ausdehnung des FZA im Allgemeinen und des Teiles über die Diplomanerkennung im Besonderen noch nicht feststehe.

B.
Mit Schreiben vom 3. August 2009 bat die Beschwerdeführerin um die Weiterleitung ihres Dossiers an die Vorinstanz zwecks Anerkennung ihres rumänischen Arztdiploms und des rumänischen Facharzttitels in Pneumologie.

Die Vorinstanz wies das Gesuch der Beschwerdeführerin mit Entscheid vom 30. September 2009 ab. Sie führte aus, dass eine unabdingbare Voraussetzung für die Anerkennung eines ausländischen Diploms das Bestehen eines Vertrags mit dem entsprechenden Staat über die gegenseitige Diplomanerkennung sei. Ein solcher Vertrag bestehe zurzeit zwischen Rumänien und der Schweiz noch nicht. Die Schweiz habe zwar mit der Volksabstimmung vom 8. Februar 2009 der Ausdehnung des FZA auf Rumänien zugestimmt. Allerdings stehe der Inkraftsetzungsbeschluss namentlich des Anhangs III zum FZA noch aus, der die Diplomanerkennung betreffe. Dafür sei ein Beschluss des Gemischten Ausschusses Schweiz-EU notwendig. Die Vorinstanz wies zudem darauf hin, dass sie lediglich für die Frage der Anerkennung der ausländischen Diplome zuständig sei. Die Anerkennung ausländischer Weiterbildungstitel falle in die Zuständigkeit des Ressorts Weiterbildung der MEBEKO. Da die Anerkennung des Weiterbildungstitels von der Anerkennung des Arztdiploms abhänge, sei das vorliegende Verfahren nach rechtskräftiger Entscheidung dem Ressort Weiterbildung der MEBEKO zu überweisen.

C.

Gegen den Entscheid der Vorinstanz vom 30. September 2009 erhob die Beschwerdeführerin am 29. Oktober 2009 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt sinngemäss, den Entscheid der Vorinstanz aufzuheben und das von ihr in Rumänien erworbene Arztdiplom und den Weiterbildungstitel in der Pneumologie als gleichwertig mit einem eidgenössischen Arztdiplom und einem eidgenössischen Facharzttitel anzuerkennen. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen an, dass das Protokoll zum Abkommen zwischen der Schweiz einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit im Hinblick auf die Aufnahme der Republik Bulgarien und Rumänien als Vertragsparteien infolge ihres Beitritts zur EU (zitiert in E. 2.6) am 1. Juni 2009 in Kraft getreten sei. Gemäss diesem Protokoll seien die neuen Mitgliedstaaten Vertragsparteien des FZA und aller seiner Anhänge. In der Botschaft zur Weiterführung des FZA sowie zu dessen Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien (zitiert in E. 2.10) werde ausgeführt, dass die neuen Mitgliedstaaten mit ihrem Beitritt zur EU voll und ganz am europäischen System der Diplomanerkennung teilnähmen. Die entsprechenden Rechtsgrundlagen seien auch in Anhang III zum FZA aufgenommen worden. Im Rahmen des achten Treffens des Gemischten Ausschusses am 17. Juni 2009 habe die Schweizer Delegation zudem erklärt, dass für die Übernahme des in der EU geltenden Systems der Diplomanerkennung keine institutionellen Hindernisse mehr bestehen würden. Die Beschwerdeführerin rügt weiter sinngemäss eine Verletzung des im FZA verankerten Diskriminierungsverbots.

D.

In ihrer Stellungnahme vom 16. Dezember 2009 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung führt die Vorinstanz im Wesentlichen aus, dass der für die Anerkennung von Diplomen einschlägige Anhang III des FZA durch das Protokoll zum Abkommen zwischen der Schweiz einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit im Hinblick auf die Aufnahme der Republik Bulgarien und Rumänien als Vertragsparteien infolge ihres Beitritts zur EU (zitiert in E. 2.6) nicht geändert worden sei. Eine Anpassung des Anhangs III des FZA setze einen Beschluss des Gemischten Ausschusses voraus. Da der Gemischte Ausschuss jedoch noch keine Entscheidung getroffen habe, bestehe hinsichtlich Diplomanerkennung noch kein Ab-

kommen zwischen der Schweiz und Rumänien. Dies schliesse eine Diplomanerkennung zumindest zurzeit aus.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

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

1.1 Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Entscheid der Vorinstanz vom 30. September 2009. Dieser stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Verfügungen der Vorinstanz unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31 i.V.m. Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

1.2 Eingabefrist und -form sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG).

1.3 Zur Beschwerdeführung ist berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

Anfechtungsobjekt des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist der Entscheid der Vorinstanz vom 30. September 2009, mit dem das Gesuch der Beschwerdeführerin um Anerkennung ihres ärztlichen Diploms abgewiesen wurde. Insoweit ist die Beschwerdeführerin als Adressatin der angefochtenen Verfügung besonders berührt und hat an deren Aufhebung bzw. Änderung ein schutzwürdiges Interesse.

Die materielle Anerkennung des Weiterbildungstitels der Beschwerdeführerin stellt hingegen nicht Gegenstand des Entscheides vom 30. September 2009 dar, da die Vorinstanz dafür offensichtlich nicht zuständig ist (Art. 3 Bst. e i.V.m. Art. 4 Bst. e des Geschäftsreglements vom 19. April 2007 der Medizinalberufekommission [MEBEKO], SR 811.117.2). Weil die materielle Anerkennung des Weiterbildungstitels

der Beschwerdeführerin vorliegend nicht Streitgegenstand ist, kann auf den Antrag der Beschwerdeführerin, wonach ihr Weiterbildungstitel anzuerkennen sei, nicht eingetreten werden. Soweit dieser Antrag dahingehend verstanden werden sollte, dass die Beschwerdeführerin die fehlende Zuständigkeit der Vorinstanz bestreitet, wäre ihr Antrag als offensichtlich unbegründet abzuweisen.

2.
Die Beschwerdeführerin macht zunächst sinngemäss geltend, die Vorinstanz habe ihr in Rumänien erworbenes Arztdiplom zu Unrecht nicht als mit einem eidgenössischen Arztdiplom gleichwertig anerkannt. Die im FZA vorgesehenen Regeln zur Anerkennung von beruflichen Qualifikationen würden auch für Rumänien gelten, da die entsprechenden europarechtlichen Bestimmungen in den Anhang III des FZA übernommen worden seien.

2.1 Gemäss Art. 15 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die universitären Medizinalberufe vom 23. Juni 2006 (Medizinalberufegesetz, MedBG, SR 811.11) wird ein ausländisches Diplom anerkannt, sofern seine Gleichwertigkeit mit einem eidgenössischen Diplom in einem Vertrag über die gegenseitige Anerkennung mit dem betreffenden Staat vorgesehen ist und die Inhaberin oder der Inhaber eine Landessprache der Schweiz beherrscht.

2.2 Als vertragliche Vereinbarung im Sinne von Art. 15 Abs. 1 MedBG gilt auch das Abkommen vom 21. Juni 1999 über die Freizügigkeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, das am 1. Juni 2002 in Kraft getreten ist (Freizügigkeitsabkommen, FZA, SR 0.142.112.681). Um den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der EU und der Schweiz den Zugang zu unselbständigen und selbständigen Erwerbstätigkeiten und deren Ausübung sowie die Erbringung von Dienstleistungen zu erleichtern, bestimmt Art. 9 FZA, dass die Vertragsparteien gemäss Anhang III die erforderlichen Massnahmen zur gegenseitigen Anerkennung der Diplome, Zeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise treffen. Neben materiellen Bestimmungen enthält Anhang III des FZA zahlreiche Verweise auf gemeinschaftsrechtliche Erlasse, die im Bereich der gegenseitigen Anerkennung beruflicher Qualifikationen auch im Verhältnis der Schweiz zur EU Anwendung finden.

Die Anerkennung von Diplomen für medizinische Berufe aus Vertragsstaaten wird in Anhang III des FZA durch Verweis auf die entsprechenden europarechtlichen Richtlinien geregelt. Für Ärzte findet gestützt auf den Verweis in Anhang III die Richtlinie 93/16/EWG des Rates vom 5. April 1993 zur Erleichterung der Freizügigkeit für Ärzte und zur gegenseitigen Anerkennung ihrer Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise (ABl. L 165 vom 7. Juli 1993, S. 1, nachfolgend Richtlinie 93/16/EWG) Anwendung.

2.3 Das im Jahre 1999 geschlossene FZA ist ein sog. "statisches" völkerrechtliches Abkommen (vgl. u.a. FRÉDÉRIC BERTHOUD, Die Anerkennung von Berufsqualifikationen zwischen der Schweiz und der EU, in: Daniel Thürer/Rolf H. Weber/Wolfgang Portmann/Andreas Kellerhals, Bilaterale Verträge I & II, Schweiz – EU, Zürich 2007, S. 254, Rn. 24). Treten der EU neue Mitglieder bei, so gilt das FZA nicht automatisch für die neuen Mitgliedstaaten. Dazu bedarf es einer formellen Abkommensänderung, die durch ein vertragsergänzendes Protokoll erfolgen kann. In diesem Protokoll haben die Schweiz, die EU und ihre Mitgliedstaaten die Einzelheiten der völkerrechtlichen Ausdehnung des FZA auf die neuen Mitgliedstaaten zu regeln und insbesondere festzuhalten, welche Anpassungen an den bisherigen Bestimmungen des FZA notwendig sind. Ein vertragsergänzendes Protokoll erlangt für die Vertragsparteien erst Geltung, wenn es von den Parteien nach ihren eigenen Verfahren genehmigt und ratifiziert wurde (Art. 18 FZA).

2.4 Nicht nur das FZA ist statischer Natur, sondern auch die Verweise des FZA auf europarechtliche Erlasse. Das bedeutet, dass die entsprechenden Erlasse auf Seiten der Schweiz grundsätzlich in der Fassung verbindlich sind, welche sie im Zeitpunkt des Abschlusses des FZA besassen (vgl. hierzu Botschaft des Bundesrates vom 23. Juni 1999 zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG, BBl 1999 6128, insbesondere S. 6155 und S. 6347 ff.). Der EU bleibt es selbstverständlich unbenommen, eigenständig ihre Erlasse, auf die im FZA verwiesen wird, zu ändern oder aufzuheben. Die Schweiz ist indessen nicht verpflichtet, entsprechende Änderungen automatisch zu übernehmen. Spätere Änderungen wie auch die Aufhebung europarechtlicher Erlasse sind für die Schweiz nur dann massgebend, wenn sie durch eine formelle Abkommensänderung im Wege der Vertragsergänzung erfolgen oder durch einen entsprechenden Entscheid des durch das FZA ein-

gesetzten Gemischten Ausschusses für verbindlich erklärt werden (vgl. ANDREAS KELLERHALS/TOBIAS BAUMGARTNER, Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EG, Zürich/St. Gallen 2007, S. 11; BERTHOUD, a.a.O., S. 254, Rn. 24, S. 263, Rn. 45).

2.5 Die statische und völkerrechtliche Natur des FZA hat zur Folge, dass neue EU-Mitgliedstaaten erst nach der Ratifizierung einer entsprechenden Abkommensänderung Vertragsparteien des FZA sind. Aufgrund des statischen Charakters der im FZA enthaltenen Verweise auf europarechtliche Erlasse kann es zudem vorkommen, dass Änderungen, die ein Erlass innerhalb der EU erfahren hat, im Verhältnis der Schweiz zur EU und ihren Mitgliedstaaten noch nicht anwendbar sind, oder ein Erlass, der innerhalb der EU nicht mehr in Kraft ist, für das Verhältnis der Schweiz zur EU und ihren Mitgliedstaaten weiterhin von Bedeutung ist (vgl. KELLERHALS/BAUMGARTNER, a.a.O., S. 13).

2.6 Rumänien ist am 1. Januar 2007 der EU als Mitglied beigetreten. In der Folge wurde zwischen der EU und der Schweiz ein Protokoll ausgehandelt, das die Ausdehnung des Geltungsbereichs des FZA auch auf Rumänien vorsieht (Protokoll zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit im Hinblick auf die Aufnahme der Republik Bulgarien und Rumänien als Vertragsparteien infolge ihres Beitritts zur Europäischen Union, BBl 2008 2223, nachfolgend Protokoll). Dieses Protokoll wurde von der Bundesversammlung und – nachdem das fakultative Referendum ergriffen wurde – auch von Volk und Ständen genehmigt (Art. 2 Abs. 1 des Bundesbeschlusses vom 13. Juni 2008 über die Genehmigung der Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten sowie über die Genehmigung und die Umsetzung des Protokolls über die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf Bulgarien und Rumänien, AS 2009 2411). Nach der Ratifizierung des Protokolls durch den Bundesrat ist es am 1. Juni 2009 in Kraft getreten.

2.7 Gestützt auf Art. 1 Abs. 1 des Protokolls wird Rumänien Vertragspartei des FZA. Die Bestimmungen des Abkommens sind für Rumänien unter den im Protokoll selbst festgelegten Bedingungen ebenso verbindlich wie für die bisherigen Vertragsparteien (Art. 1 Abs. 2 des Protokolls). In Bezug auf Anhang III des FZA, der die

gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen regelt, sieht das Protokoll selbst keine Änderungen vor. Art. 4 Abs. 2 des Protokolls bestimmt vielmehr, dass Anhang III des FZA durch Beschluss des Gemischten Ausschusses angepasst wird. Das bedeutet, dass Anhang III des FZA durch das Protokoll keine Anpassungen erfahren hat, sondern in der bisherigen Fassung auch für Rumänien als neue Vertragspartei gilt.

2.8 In der bisherigen Fassung verweist Anhang III des FZA in Bezug auf die Anerkennung von Arztdiplomen auf Richtlinie 93/16/EWG. Diese Richtlinie wurde seit ihrem Erlass im Jahre 1993 mehrfach geändert. Erhebliche Änderungen hat die Richtlinie 93/16/EWG insbesondere beim Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten zur EU am 1. Mai 2004 erfahren (Akte über die Bedingungen des Beitritts der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge, ABl. L 236 vom 23. September 2003, S. 1 ff.). Auch beim Beitritt von Bulgarien und Rumänien zur EU musste der Geltungsbereich der Richtlinie 93/16/EWG entsprechend geändert werden (Richtlinie 2006/100/EG des Rates vom 20. November 2006 zur Anpassung bestimmter Richtlinien im Bereich Freizügigkeit anlässlich des Beitritts Bulgariens und Rumäniens, ABl. L 363 vom 20. Dezember 2006, S. 141). Am 20. Oktober 2007 wurde die Richtlinie 93/16/EWG für die Mitgliedstaaten der EU schliesslich aufgehoben, da die Richtlinie 2005/36/EG zu einer umfassenden Änderung des Systems der Anerkennung von Berufsqualifikationen in der EU und zur Konsolidierung der bis anhin in diesem Bereich geltenden Richtlinien führte (Richtlinie 2005/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung der Berufsqualifikationen, ABl. L 255 vom 30. September 2005, S. 22).

2.9 Entscheidungsrelevant ist vorliegend, welche der vorstehenden Änderungen in den Anhang III des FZA übernommen wurden und daher auch im Verhältnis der Schweiz zur EU und ihren Mitgliedstaaten zur Anwendung gelangen. Zum jetzigen Zeitpunkt gilt im Bereich der Anerkennung von Arztdiplomen im Verhältnis der Schweiz zur EU und ihren Mitgliedstaaten die Richtlinie 93/16/EWG in der per 1. Mai 2004 konsolidierten Fassung. Die Anpassungen im Geltungs-

bereich der Richtlinie 93/16/EWG, die durch den Beitritt der zehn neuen Staaten zur EU im Jahre 2004 erfolgten, sind mit dem am 1. April 2006 in Kraft getretenen Protokoll zum FZA vom 26. Oktober 2004 in Anhang III des FZA aufgenommen worden (Art. 5 i.V.m. Anhang III des Protokolls zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit im Hinblick auf die Aufnahme der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik als Vertragsparteien infolge ihres Beitritts zur Europäischen Union vom 26. Oktober 2004, AS 2006 995).

Die Änderungen der Richtlinie 93/16/EWG, die aufgrund des Beitritts von Bulgarien und Rumänien beschlossen wurden, sind demgegenüber noch nicht in den Anhang III des FZA übernommen worden. Die europarechtlichen Bestimmungen, die aufgrund der Verweisung in Anhang III des FZA für die Anerkennung von Arztdiplomen im Verhältnis der Schweiz zur EU und ihren Mitgliedstaaten gelten, entsprechen daher nicht den zurzeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten zur Anwendung kommenden Bestimmungen (vgl. dazu Astrid Epiney/Nina Gammenthaler, Marktzugang in der EU und in der Schweiz: Rechtsquellen, Tragweite der Grundfreiheiten und des Personenfreizügigkeitsabkommens, in: Astrid Epiney/Nina Gammenthaler/Inge Hochreutner (Hrsg.), Marktzugang in der EU und in der Schweiz, Zürich/Basel/Genf 2008, S. 41 f.). Da die Richtlinie 93/16/EWG in der per 1. Mai 2004 konsolidierten Fassung Arztdiplome von Rumänien nicht in ihren Geltungsbereich aufnimmt, liegt zwischen der Schweiz und Rumänien kein Vertrag im Sinne von Art. 15 Abs. 1 MedBG vor, der die Gleichwertigkeit des rumänischen Diploms mit einem eidgenössischen Diplom festlegt. Die Anerkennung eines in Rumänien erworbenen Arztdiploms als gleichwertig mit einem eidgenössischen Arztdiplom ist daher zurzeit (noch) nicht möglich.

2.10 Aus den Erläuterungen in der Botschaft zur Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens sowie zu dessen Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien vom 14. März 2008 ergibt sich – entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin – nichts Gegenteiliges (vgl. BBl 2008 2135, nachfolgend Botschaft). Insbesondere lässt sich der Botschaft nicht entnehmen, dass die für die Anerkennung von Arzt-

diplomen aus Rumänien notwendige Anpassung des Anhangs III des FZA bereits erfolgt wäre. Die Botschaft weist klar darauf hin, dass die Anpassung von Anhang III zum FZA Gegenstand laufender Verhandlungen u.a. über die Dauer von Übergangsfristen zwischen der Schweiz und der EU darstelle (vgl. Botschaft, S. 2187). Ebenso wird festgehalten, dass der Anhang III zum FZA nicht durch das Protokoll selbst geändert werde, sondern durch den Gemischten Ausschuss (vgl. Botschaft, S. 2195, 2187).

2.11 Ebensowenig kann aus der Stellungnahme der Schweiz im Rahmen des achten Treffens des Gemischten Ausschusses vom 17. Juni 2009 geschlossen werden, dass die für die Anerkennung von Arztdiplomen aus Rumänien notwendige Anpassung des Anhangs III zum FZA bereits erfolgt wäre. Nach Auffassung der schweizerischen Delegation bestehen zwar im Bereich der Anerkennung von Diplomen für die Übernahme des in der EU seit Oktober 2007 existierenden Systems keine institutionellen Hindernisse mehr. Allerdings hält die Stellungnahme explizit fest, dass der Anhang III des FZA noch angepasst werden müsse (vgl. Medienmitteilung vom 17. Juni 2009 zum achten Treffen des Gemischten Ausschusses zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU, online auf der Website des Bundesamtes für Migration > Dokumentation > Medienmitteilungen > 2009, besucht am 15.02.2010).

2.12 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass nach dem Anhang III des FZA zur Anerkennung von Arztdiplomen die Richtlinie 93/16/EWG in der per 1. Mai 2004 konsolidierten Fassung gilt. In dieser Fassung erstreckt sich der Geltungsbereich der Richtlinie 93/16/EWG nicht auf Arztdiplome aus Rumänien. Zwischen der Schweiz und Rumänien liegt daher (noch) kein Vertrag vor, der die Gleichwertigkeit eines rumänischen Arztdiploms mit einem eidgenössischen Arztdiplom vorsieht. Eine Anerkennung gestützt auf Art. 15 Abs. 1 MedBG kann daher nicht erfolgen.

3.

Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, der Entscheid der Vorinstanz benachteilige sie als Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaates und als Schweizerbürgerin. Innerhalb der EU sei keine Diskriminierung zu erwarten, was aufgrund des Protokolls zum FZA auch im Verhältnis der Schweiz zur EU gelte. Sinngemäss rügt die Beschwerdeführerin

damit eine Verletzung des im FZA verankerten Diskriminierungsverbots.

3.1 Nach dem in Art. 2 FZA verankerten Grundprinzip der Nichtdiskriminierung dürfen die Staatsangehörigen einer Vertragspartei, die sich rechtmässig im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei aufhalten, bei der Anwendung des Abkommens gemäss den Anhängen I, II und III nicht aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit diskriminiert werden. Art. 2 FZA gewährleistet den Staatsangehörigen der Schweiz und der Mitgliedstaaten der EU das Recht, in der Anwendung des Abkommens nicht schlechter gestellt zu werden als die Angehörigen des Staates, der das Abkommen handhabt (vgl. ALVARO BORGHI, La libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, Commentaire article par article de l'accord du 21 juin 1999, Genève/Lugano/Bruxelles 2010, Art. 2, Rz. 35 ff., mit weiteren Hinweisen).

3.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verbieten die Diskriminierungsverbote und Gleichbehandlungsgebote nach der auch bei der Auslegung des FZA zu berücksichtigenden (Art. 16 Abs. 2 FZA) Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht nur offenkundige Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, sog. unmittelbare oder direkte Diskriminierungen, sondern auch alle versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale durch nationale Behörden tatsächlich zum gleichen Ergebnis führen, sog. mittelbare oder indirekte Diskriminierungen (vgl. BGE 131 V 209 E. 6.2, BGE 130 I 26 E. 3.2.3).

Eine Vorschrift des nationalen Rechts ist etwa dann mittelbar diskriminierend, wenn sie im Wesentlichen oder ganz überwiegend Wanderarbeitnehmer betrifft, von inländischen Arbeitnehmern leichter zu erfüllen ist als von Wanderarbeitnehmern oder bei der die Gefahr besteht, dass sie sich besonders zum Nachteil von Wanderarbeitnehmern auswirkt (vgl. BGE 131 V 209 E. 6.3). Keine mittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn die nationale Regelung durch objektive, von der Staatsangehörigkeit der betroffenen Arbeitnehmer unabhängige Erwägungen gerechtfertigt und in einem angemessenen Verhältnis zum Zweck steht, der mit der nationalen Rechtsvorschrift zulässigerweise verfolgt wird (vgl. BGE 131 V 209 E. 6.3, mit weiteren Hinweisen).

3.3 Die Beschwerdeführerin kann sich aufgrund ihrer fortbestehenden rumänischen Staatsbürgerschaft auf den Grundsatz der Nichtdis-

kriminierung in Art. 2 FZA berufen. Der Anwendung von Art. 2 FZA steht auch nicht entgegen, dass die Beschwerdeführerin zusätzlich Schweizer Bürgerin ist. Auch Personen mit Schweizer Bürgerrecht können sich auf den Grundsatz der Nichtdiskriminierung in Art. 2 FZA berufen, wenn ein grenzüberschreitender Sachverhalt im Sinne des FZA vorliegt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2183/2006 vom 28. August 2007, E. 5.3.2). Die Herkunft eines Diploms bildet einen grenzüberschreitenden Anknüpfungspunkt, weshalb das Diskriminierungsverbot zu beachten ist.

3.4 Gemäss Art. 15 Abs. 1 MedBG wird ein ausländisches Diplom anerkannt, sofern seine Gleichwertigkeit mit einem eidgenössischen Diplom in einem Vertrag über die gegenseitige Anerkennung mit dem betreffenden Staat vorgesehen ist und die Inhaberin oder der Inhaber eine Landessprache der Schweiz beherrscht. Für die Anerkennung eines ausländischen Diploms ist daher die Staatsangehörigkeit der Inhaberin oder des Inhabers des Diploms unbeachtlich. Da Art. 15 Abs. 1 MedBG die Diplomanerkennung somit nicht vom Kriterium der Staatsangehörigkeit abhängig macht, liegt keine unmittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit vor.

3.5 Die Regelung von Art. 15 Abs. 1 MedBG betrifft jedoch im Wesentlichen Wanderarbeitnehmer, die in der Regel ausländische Diplome besitzen und diese für eine selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit in der Schweiz anerkennen lassen müssen. Zumindest birgt diese Vorschrift die Gefahr in sich, dass sie sich besonders zum Nachteil von Wanderarbeitnehmern auswirkt. Art. 15 Abs. 1 MedBG ist allerdings durch objektive Gründe gerechtfertigt. Die Bestimmung bezweckt die Wahrung der öffentlichen Gesundheit, indem nur solche ausländische Arztdiplome anerkannt werden, die nach Verhandlungen mit dem jeweiligen Ausbildungsstaat (bzw. der Staatenunion, derer der Ausbildungsstaat angehört) als gleichwertig mit eidgenössischen Diplomen qualifiziert werden. Damit wird sichergestellt, dass die Inhaberin resp. der Inhaber des ausländischen Diploms über die erforderlichen Kenntnisse und Erfahrungen einer Ärztin resp. eines Arztes verfügt und den hohen Anforderungen dieses Berufs gerecht werden kann.

Die Regelung von Art. 15 Abs. 1 MedBG steht zudem in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck. Die Anerkennung von ausländischen Arztdiplomen, deren Gleichwertigkeit mit eidgenössi-

schen Diplomen in einem Vertrag mit dem Ausbildungsstaat festgehalten ist, stellt ein geeignetes Mittel zur Wahrung der öffentlichen Gesundheit dar. Darüber hinaus erscheint die Regelung auch als erforderlich, ist doch kein milderes Mittel denkbar, um mögliche Risiken für die öffentliche Gesundheit durch unzureichend ausgebildete Personen zu vermeiden. Schliesslich ist die Regelung auch als zumutbar zu bewerten, besteht doch an der Sicherung der öffentlichen Gesundheit ein überwiegendes Interesse.

3.6 Aus den dargelegten Gründen erweist sich die Regelung von Art. 15 Abs. 1 MedBG durch das öffentliche Interesse an der Wahrung der Gesundheit als gerechtfertigt und steht in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck. Es liegt daher keine Diskriminierung im Sinne von Art. 2 FZA vor.

4.
Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz die Anerkennung des rumänischen Arztdiploms der Beschwerdeführerin zu Recht – zurzeit – verweigert hat. Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

5.
Bei diesem Verfahrensausgang sind der Beschwerdeführerin in Anwendung von Art. 63 Abs. 1 VwVG die Verfahrenskosten aufzuerlegen. Sie werden im vorliegenden Fall gestützt auf Art. 63 Abs. 4bis VwVG und Art. 4 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 1'000.-- festgelegt und mit dem von der Beschwerdeführerin geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- verrechnet.

Da die Beschwerdeführerin mit ihrer Beschwerde vollumfänglich unterliegt, hat sie keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

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

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden der Beschwerdeführerin

auferlegt. Sie werden nach Eintritt der Rechtskraft mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'000.- verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. (...); Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter: Die Gerichtsschreiberin:

Philippe Weissenberger Patricia Egli

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tage 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 (Art. 42 BGG).

Versand: 16. Februar 2010