



Abteilung II
B-2758/2025

Urteil vom 18. August 2025

Besetzung

Richterin Vera Marantelli (Vorsitz),
Richter Jean-Luc Baechler, Richterin Mia Fuchs,
Gerichtsschreiber Benjamin Märkli.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK),
Anerkennung Ausbildungsabschlüsse,
Vorinstanz.

Gegenstand

Anerkennung eines ausländischen Ausbildungsabschlusses
(Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerin/Deutschland).

Sachverhalt:**A.**

Frau A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) ist deutsche Staatsangehörige. Sie absolvierte 2011 eine Ausbildung in Deutschland zur Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerin und erhielt die Erlaubnis, die gleichnamige Berufsbezeichnung zu führen (Urkunde vom 1. Oktober 2011; Zeugnis vom 14. September 2011).

A.a Am 30. Juni 2024 ersuchte die Beschwerdeführerin das Schweizerische Rote Kreuz (SRK; nachfolgend: Vorinstanz) um Anerkennung ihres deutschen Ausbildungsabschlusses als Pflegefachfrau in der Schweiz. Die Vorinstanz bestätigte die Vollständigkeit der Unterlagen mit Schreiben vom 7. Januar 2025.

A.b Mit Teilentscheid vom 25. März 2025 verfügte die Vorinstanz, dass die Beschwerdeführerin eine Ausgleichsmassnahme erfolgreich absolvieren müsse, damit die Anerkennung als Pflegefachfrau vorgenommen werden könne (Dispositiv-Ziff. 1). Die Ausgleichsmassnahme könne einerseits in Form eines 6-monatigen Anpassungslehrgangs in der allgemeinen Pflege von Erwachsenen oder in der Langzeitpflege oder andererseits in einer Eignungsprüfung im selben Bereich absolviert werden (Dispositiv-Ziff. 2). Daneben wurden der Beschwerdeführerin Gebühren auferlegt.

B.

Die Beschwerdeführerin ficht diese Verfügung mit Eingabe vom 16. April 2025 beim Bundesverwaltungsgericht an. Sie beantragt, die angefochtene Verfügung aufzuheben, ihre Ausbildung unter Einbezug des vollständigen Bildungsplans ihrer Ausbildungsstätte anzuerkennen und die Prozesskosten der Vorinstanz aufzuerlegen.

C.

Mit Vernehmlassung vom 20. Juni 2025 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

Angefochten ist eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021), deren Beurteilung in die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts fällt (Art. 31 und Art. 33 Bst. h des Verwaltungsverfahrensgesetzes [VGG, SR 173.32]; vgl.

Zwischenentscheid des BVGer B-1813/2020 vom 26. Februar 2021 E. 2.2.4). Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als Adressatin durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und verfügt über ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte (Art. 52 Abs. 1 und Art. 50 Abs. 1 VwVG) Beschwerde ist einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzung von Bundesrecht (einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens), unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie Unangemessenheit (Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist nicht an die Begründung der Parteien oder der Vorinstanz gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es untersucht aber in erster Linie die von den Verfahrensbeteiligten aufgeworfenen Fragen, ohne den Sachverhalt wie eine Erstinstanz von Grund auf neu zu erstellen oder von sich aus nach nicht gerügten rechtlichen Fehlern in der angefochtenen Verfügung zu forschen, sofern diese nicht offensichtlich sind.

3.

3.1 Für die Ausübung des Berufs der Pflegefachfrau in eigener fachlicher Verantwortung ist eine Bewilligung erforderlich (Art. 11 i.V.m. Art. 2 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes vom 30. September 2016 über die Gesundheitsberufe (Gesundheitsberufegesetz, GesBG, SR 811.21). Voraussetzung für deren Erteilung ist (unter anderem) ein Bildungsabschluss (Art. 12 Abs. 1 Bst. a GesBG) – für eine Pflegefachfrau ein Abschluss als «Bachelor of Science in Pflege FH/UH oder dipl. Pflegefachfrau HF» (Art. 12 Abs. 2 Bst. a GesBG). Ein ausländischer Abschluss wird anerkannt, wenn seine Gleichwertigkeit mit dem entsprechenden inländischen Bildungsabschluss in einem Vertrag über die gegenseitige Anerkennung mit dem betreffenden Staat oder einer überstaatlichen Organisation festgelegt ist (Art. 10 Abs. 1 Bst. a GesBG) oder im Einzelfall nachgewiesen wird anhand von Bildungsstufe, -inhalt, -dauer und im Bildungsgang enthaltenen praktischen Qualifikationen (Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG; vgl. Urteil des BVGer B-550/2024 vom 9. Dezember 2024 E. 5.1).

3.2 Als Vertrag im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. a GesBG gilt namentlich das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen

Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft sowie ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA [SR 0.142.112.681]). Die Schweiz hat sich mit Art. 9 FZA i.V.m. Anhang III des FZA verpflichtet, Diplome, Zeugnisse und sonstige Befähigungsnachweise gemäss den darin für anwendbar erklärten Rechtsakten der EU zu anerkennen. Dazu verweist das FZA auf die Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (vgl. Urteile des BGer 2C_472/2017 vom 7. Dezember 2017 E. 2.2.2; des BVGer B-3445/2024 vom 27. Januar 2025 E. 3.2; B-550/2024 vom 9. Dezember 2024 E. 5.2).

3.3 Die Richtlinie 2005/36/EG gilt für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates, die einen reglementierten Beruf in einem anderen Mitgliedstaat (Aufnahmestaat) als dem, in dem sie ihre Berufsqualifikationen erworben haben (Herkunftsstaat), ausüben wollen (Art. 2 Abs. 1 Richtlinie 2005/36/EG). Als reglementierter Beruf gilt eine berufliche Tätigkeit, bei der die Aufnahme oder Ausübung oder eine der Arten ihrer Ausübung direkt oder indirekt durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist (Art. 3 Abs. 1 Bst. a Richtlinie 2005/36/EG). Nach Art. 3 Abs. 1 Bst. b Richtlinie 2005/36/EG sind Berufsqualifikationen im Sinne der Richtlinie in erster Linie «Ausbildungsnachweise», mithin Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstige Befähigungsnachweise, die von einer Behörde eines Mitgliedstaates, die entsprechend dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften benannt wurde, für den Abschluss einer überwiegend in der Gemeinschaft absolvierten Berufsausbildung ausgestellt werden (Art. 3 Abs. 1 Bst. c Richtlinie 2005/36/EG). Ferner zählen dazu übrige Befähigungsnachweise (Art. 11 Bst. a Nr. i Richtlinie 2005/36/EG) und Berufserfahrung, mithin die tatsächliche und rechtmässige Ausübung des betreffenden Berufs in einem Mitgliedstaat (Art. 3 Abs. 1 Bst. f Richtlinie 2005/36/EG; vgl. dazu Urteil des BVGer B-6186/2020 vom 26. August 2021 E. 2.3.1).

3.4 Für gewisse Berufe – darunter den Beruf der «Krankenschwester und des Krankenpflegers für allgemeine Pflege» – sieht die Richtlinie 2005/36/EG das sogenannte sektorale Anerkennungssystem vor (Titel III Kapitel III Richtlinie 2005/36/EG; vgl. Urteil des BVGer B-4639/2021 vom 8. September 2022 E. 3.5). Dieses verlangt, dass die Mitgliedstaaten die entsprechenden Ausbildungsnachweise anderer Mitgliedstaaten gemäss Anhang V grundsätzlich automatisch als gleichwertig anerkennen, d.h. vorbehaltlos und ohne inhaltliche Prüfung (Art. 21 Abs. 1 Richtlinie

2005/36/EG), weil die Mindestanforderungen koordiniert wurden (vgl. Urteil des BGer 2C_622/2012 vom 17. Juni 2013 E. 3.2.2). Für Pflegefachpersonen ist in Anhang V Nr. 5.2.2 für jeden Mitgliedstaat angegeben, welche Ausbildungsnachweise dem sektoralen Anerkennungssystem unterliegen, welche Institution diese Nachweise ausstellt und wie die Berufsbezeichnung im jeweiligen Mitgliedstaat lautet. Entspricht der Ausbildungsnachweis nicht demjenigen gemäss Aufzählung im Anhang, kann gleichwohl eine automatische Anerkennung aufgrund erworbener Rechte stattfinden, wenn entweder die entsprechende Ausbildung vor dem im Anhang oder in Art. 23 Abs. 2–5 Richtlinie 2005/36/EG aufgeführten Stichtag begonnen wurde und der Herkunftsstaat bescheinigt, dass die Tätigkeit für eine bestimmte Zeit rechtmässig ausgeübt wurde (Art. 23 Abs. 1 Richtlinie 2005/36/EG) oder aber der Herkunftsstaat bestätigt, dass die Ausbildungsnachweise gleichgestellt sind (Art. 23 Abs. 6 Richtlinie 2005/36/EG; vgl. zum Ganzen Urteile des BVGer B-1255/2025 vom 23. Mai 2025 E. 2.4 und 3.1; B-3445/2024 vom 27. Januar 2025 E. 4.3). Zudem werden spezifische erworbene Rechte im Bereich der Krankenschwestern und Krankenpfleger für allgemeine Pflege in Art. 31–33a Richtlinie 2005/36/EG festgehalten.

3.5 Sind die Voraussetzungen für eine automatische Anerkennung nicht erfüllt, gelangen subsidiär die allgemeinen Regeln über die Anerkennung von Ausbildungsnachweisen (Titel III Kapitel I Richtlinie 2005/36/EG) zur Anwendung (Art. 10 Richtlinie 2005/36/EG). Im Rahmen des allgemeinen Anerkennungsregimes kann der Aufnahmestaats die Qualifikation der antragstellenden Person sowohl formell als auch materiell überprüfen. Die Behörde prüft dabei das Bildungsniveau (Art. 11 Richtlinie 2005/36/EG) und die Inhalte der vorgelegten Nachweise auf deren Gleichwertigkeit mit den eigenen Anforderungen an den Erhalt des entsprechenden innerstaatlichen Ausbildungsnachweises (Art. 13 Richtlinie 2005/36/EG; vgl. dazu Urteile des BGer 2C_775/2018 vom 21. März 2019 E. 2.2.3 und 2C_662/2018 vom 25. Februar 2019 E. 3.2.2). Die Behörde kann von der antragstellenden Person beziehungsweise den Behörden des Herkunftsstaates die nötigen Unterlagen verlangen (Art. 50 und Anhang VII Richtlinie 2005/36/EG; nachstehend E. 3.7 f.; vgl. Urteil des BVGer B-4060/2019 vom 11. November 2019 E. 3.3).

3.6 Unterscheidet sich eine nach Art. 13 Richtlinie 2005/36/EG grundsätzlich anzuerkennende Ausbildung wesentlich von den Anforderungen des Aufnahmestaates an den Erhalt des entsprechenden innerstaatlichen Ausbildungsnachweises, kann der Aufnahmestaats Ausgleichsmassnahmen nach Art. 14 Richtlinie 2005/36/EG verlangen. Wesentliche Unterschiede

können eine mindestens ein Jahr kürzere Ausbildungsdauer (Art. 14 Abs. 1 Bst. a Richtlinie 2005/36/EG), in berufsrelevanten Teilen divergierende Ausbildungsinhalte (Art. 14 Abs. 1 Bst. b und Abs. 4 Richtlinie 2005/36/EG) oder das Fehlen reglementierter beruflicher Tätigkeiten im Herkunftsstaat sein (Art. 14 Abs. 1 Bst. c Richtlinie 2005/36/EG; vgl. zum Ganzen statt vieler Urteile des BGer 2C_1010/2019 vom 21. Februar 2020 E. 3.4; BVGer B-2338/2024 vom 21. Januar 2025 E. 2.7 m.w.H.). Der Begriff der wesentlichen Unterschiede der Ausbildungen ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der restriktiv auszulegen ist (BVGE 2012/29 E. 5.4). Möglich sind ein Anpassungslehrgang und eine Eignungsprüfung, wobei den Antragsstellenden grundsätzlich die Wahl zu belassen ist (Art. 14 Abs. 2 Richtlinie 2005/36/EG, ausser in den Fällen nach Art. 14 Abs. 3 Richtlinie 2005/36/EG; vgl. Urteil des BVGer B-5437/2020 vom 20. Juli 2022 E. 12). Aus Gründen der Verhältnismässigkeit muss der Aufnahmestaat im Falle festgestellter Defizite insbesondere prüfen, ob diese durch eine allenfalls erlangte Berufserfahrung ganz oder teilweise kompensiert werden können (Art. 14 Abs. 5 Richtlinie 2005/36/EG). Sinn und Zweck von Art. 14 der Richtlinie 2005/36/EG ist es, dem Aufnahmestaat die Möglichkeit zu geben, Ausgleichsmassnahmen vorzuschreiben, da die Mindestanforderungen an die Ausbildung für die Aufnahme und Ausübung der regulierten Berufe (die unter die allgemeine Regelung zur Anerkennung fallen) gemeinschaftsrechtlich nicht harmonisiert sind (Urteil des BGer 2C_775/2018 vom 21. März 2019 E. 6.3).

3.7 Der Bereich der Diplomanerkennung wird vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht (vgl. Urteil des BVGer B-2923/2020 vom 17. März 2022 E. 4.2.3). Die zuständige Behörde des Aufnahmestaates hat dabei die Inhalte der vorgelegten Nachweise auf deren Gleichwertigkeit mit den eigenen Anforderungen an den Erhalt des entsprechenden innerstaatlichen Ausbildungsnachweises zu überprüfen. Es ist die Behörde, welche nachweisen muss, dass die im Ausland anerkannte Ausbildung den erwähnten Anforderungen (vorstehend E. 3.3 ff.) nicht entspricht. Die Beweislast dafür, dass wesentliche Unterschiede zwischen den Ausbildungsgängen bestehen, liegt bei der Vorinstanz (BVGE 2012/29 E. 5.4); kann sie diese wesentlichen Unterschiede nicht nachweisen, darf sie keine Ausgleichsmassnahmen anordnen (vgl. Urteil des BVGer B-6082/2020 vom 12. Oktober 2021 E. 3.1).

3.8 Die antragstellende Person ist indessen gestützt auf ihre Mitwirkungspflicht (Art. 13 VwVG) verpflichtet, für die Abklärung nützliche Informationen beizubringen. Dies gilt insbesondere bezüglich solcher Unterlagen, die

naturgemäss nur sie liefern kann, und für die Abklärung von Tatsachen, die sie besser kennt als die Behörden und welche diese ohne ihre Mitwirkung gar nicht oder nicht mit vernünftigem Aufwand erheben können (BGE 143 II 425 E. 5.1; 130 II 449 E. 6.6.1). Die zuständige Behörde des Aufnahme- staates kann gemäss Art. 50 Abs. 1 Richtlinie 2005/36/EG die im Anhang VII aufgeführten Unterlagen und Bescheinigungen verlangen. Zu diesen zählen der Staatsangehörigkeitsnachweis der antragstellenden Person, eine Kopie der Befähigungsnachweise oder des Ausbildungsnachweises, der zur Aufnahme des entsprechenden Berufes berechtigt, sowie gegebenenfalls eine Bescheinigung über die von der antragstellenden Person erworbenen Berufserfahrung. Ferner kann die Behörde die antragstellende Person auffordern, Informationen zu ihrer Ausbildung vorzulegen, soweit dies zur Prüfung der Voraussetzungen des Art. 14 Richtlinie 2005/36/EG erforderlich ist (Anhang VII zur Richtlinie 2005/36/EG, Ziff. 1 Bst. a und b). Die Behörde kann daher gegebenenfalls Informationen verlangen, die die Gesamtdauer des Studiums, die absolvierten Fächer und unter Umständen das Verhältnis zwischen theoretischem und praktischem Ausbildungsanteil betreffen. Kann die antragstellende Person diese Informationen nicht beibringen, sollte sich die zuständige Behörde des Aufnahmestaates an die Kontaktstelle, die zuständige Behörde im Herkunftsstaat oder an eine sonstige einschlägige Stelle im Herkunftsstaat wenden. Sollte es nicht möglich sein, Informationen über die Ausbildung einzuholen, stützt sich die von der zuständigen Behörde getroffene Entscheidung auf die verfügbaren Informationen (vgl. «Von der Koordinatorengruppe gebilligter Verhaltenskodex für die Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen - Nationale Verwaltungspraktiken, die unter die Richtlinie 2005/36/EG fallen», Ref. Ares[2016]263049, S. 5 f., anwendbar gemäss Urteil des BVGer B-3198/2019 vom 11. August 2020 E. 5.1; Urteile des BVGer B-1023/2023 vom 17. Juni 2024 E. 2.6; B-5081/2020 vom 1. September 2021 E. 10.3.1 f.; B-1184/2020 vom 25. Mai 2021 E. 3.4.1 f. und B-5129/2013 vom 4. März 2015 E. 5.1).

4.

4.1

4.1.1 Die Vorinstanz kam im angefochtenen Teilentscheid zum Schluss, dass eine automatische Anerkennung des Bildungsabschlusses der Beschwerdeführerin nicht möglich sei und stattdessen die allgemeinen Regeln über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen zur Anwendung gelangten. Die Ausbildung der Beschwerdeführerin liege zwar auf

demselben Niveau, das die Schweiz fordere, und die Aufnahme und Ausübung des reglementierten Berufs könne damit grundsätzlich gestattet werden. Auch in Bezug auf die Ausbildungsdauer seien die Abschlüsse vergleichbar. Es bestünden jedoch wesentliche Unterschiede bei den Bildungsinhalten, weshalb die Voraussetzungen nach Art. 14 Abs. 1 Bst. b und c Richtlinie 2005/36/EG nicht erfüllt seien.

4.1.2 Diese wesentlichen Unterschiede der Bildungsinhalte erblickt die Vorinstanz in den folgenden Inhalten und Kompetenzen: Pflege Theorie; Datensammlung und Pflegeanamnese; Pflegeintervention; Pflegediagnose und Pflegeplanung; Pflegeergebnisse und Pflegedokumentation; Kommunikation und Beziehungsgestaltung; Berufsethik, -politik, -recht; Gesundheitsförderung und Vorsorge, Gesundheitssysteme; Palliation, Behinderung, Sterbebegleitung; Intra- und interprofessionelle Kommunikation; Organisation und Führung; Logistik und Administration. Dies entspricht acht der zehn Arbeitsprozesse gemäss Rahmenlehrplan der OdaSanté (mit Ausnahme der beiden Arbeitsprozesse im Hauptprozess Wissensmanagement), während die Inhalte «Pflege Theorie», «Berufsethik, -politik, -recht», «Gesundheitsförderung und Vorsorge, Gesundheitssysteme» und «Palliation, Behinderung, Sterbebegleitung» dort nicht separat ausgewiesen werden. Die Vorinstanz ergänzt, die Wesentlichkeit der Defizite liege besonders daran, dass die berufliche Tätigkeit in der Schweiz das Anleiten von Auszubildenden und Studierenden, die Planung, Durchführung und Bewertung einer umfassenden Pflege und das Leiten von Pflegeteams beinhalte (freilich ohne den Arbeitsprozess der «Ausbildungs-, Anleitungs- und Beratungsfunktion» gemäss Rahmenlehrplan der OdaSanté als fehlend zu beurteilen).

4.1.3 Schliesslich, so die Vorinstanz weiter, sei die Berufspraxis der Beschwerdeführerin zu wenig einschlägig, weshalb sie die Defizite nicht gemäss Art. 14 Abs. 5 Richtlinie 2005/36/EG kompensieren könne. Die Anerkennung werde daher vom erfolgreichen Absolvieren einer Ausgleichsmassnahme abhängig gemacht.

4.1.4 Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, die Vorinstanz habe sich auf Informationen aus der EU-Kommissionsdatenbank für reglementierte Berufe gestützt, es jedoch versäumt, den tatsächlichen, individuellen Lehrplan ihrer Ausbildungsstätte zu berücksichtigen, obwohl sie diesen zur Verfügung stellen wollte und ausdrücklich um seine Berücksichtigung ersucht habe. Damit habe die Vorinstanz den Sachverhalt unvollständig festgestellt und ihr rechtliches Gehör verletzt. Eine richtige Berücksichtigung

der Ausbildungsinhalte müsse zur Erteilung der Anerkennung führen. Die Beschwerdeführerin stellt in den von der Vorinstanz bemängelten Bereichen (vorstehend E. 4.1.2) den Inhalten der schweizerischen Ausbildung gemäss Bildungsplan OdASanté (act. 3) die Inhalte ihres Ausbildungsplans (act. 2) gegenüber und gelangt zum Schluss, dass sie sich im Wesentlichen entsprechen. Sie reicht auch eine Bestätigung ein, wonach ihre Ausbildung auf einem System beruhe, in dem zunächst zwei Jahre allgemeine Pflege-Inhalte vermittelt würden und erst im dritten Jahr eine Fokussierung auf die Kinderpflege stattfinde (sog. «Stuttgarter Modell»).

4.1.5 (Erst) in der Vernehmlassung betont die Vorinstanz deutlicher als in der Verfügung die allgemeine Ausrichtung des Pflegeberufs und die Unterschiede zwischen Kinder- und Erwachsenenpflege. Die Ausbildung der Beschwerdeführerin sei, insbesondere im praktischen Bereich, auf Kinder ausgerichtet. Die Bedürfnisse und Eigenschaften von Kindern unterschieden sich aber wesentlich von denjenigen Erwachsener. Es gehe nicht nur um Wissen, sondern dieses müsse auch praktisch eingeübt werden, um in Kompetenz überzugehen. Es fehle der Beschwerdeführerin an dieser Aktualisierung des Wissens durch Handeln im Kontext mit der allgemeinen Pflege Erwachsener. Somit sei auch in Kenntnis der von der Beschwerdeführerin eingereichten Ausbildungsbestätigung von der gleichen Beurteilung auszugehen, insbesondere weil die Bestätigung die gleichen Stunden bescheinige, von denen sie bereits im Teilentscheid ausgegangen sei.

4.2

4.2.1 Die von der Beschwerdeführerin gerügte Gehörsverletzung ist vorab zu prüfen, denn der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels grundsätzlich zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (BGE 150 I 174 E. 4; 144 I 11 E. 5.3).

4.2.2 Der Anspruch dient auf der einen Seite der Sachaufklärung, auf der anderen Seite ist er ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht, das alle Befugnisse erfasst, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann. Dazu gehört auch das Recht, erhebliche Beweise beizubringen und sich vor Erlass einer Verfügung zur Sache zu äussern (BGE 149 I 153 E. 2.2; 148 II 73 E. 7.3.1).

4.2.3 Ebenso verlangt der Anspruch auf rechtliches Gehör, dass die Behörde die Vorbringen der vom Entscheid in ihrer Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Daraus folgt insbesondere die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich die betroffene Person über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. Sie muss sich jedoch nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegen. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken (BGE 150 III 1 E. 4.5; 149 V 156 E. 6.1; 142 II 154 E. 4.2).

4.3

4.3.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie habe den individuellen Lehrplan zur Verfügung stellen wollen und habe telefonisch darum ersucht. Die Vorinstanz verneint in der Vernehmlassung, dass der Beschwerdeführerin telefonisch zugesichert worden sei, es würde sich durch diese Bestätigung etwas ändern. Die Beschwerdeführerin sei aber frühzeitig um Einreichung der Ausbildungsnachweise ersucht worden; sie sei zu keiner Zeit daran gehindert worden, dies zu tun. Es liege auch nicht im Interesse der Vorinstanz, offerierte Beweismittel abzulehnen. Die Beschwerdeführerin habe aber den Nachweis nie eingereicht.

4.3.2 Entgegen der Vernehmlassung der Vorinstanz behauptet die Beschwerdeführerin keine telefonische Zusicherung, es hätte sich am Entscheid etwas geändert. Sie bringt lediglich vor, die Einreichung des Ausbildungsnachweises telefonisch angekündigt zu haben. Dies bestreitet die Vorinstanz nicht; nachdem sie – die der Aktenführungspflicht unterliegt (BGE 142 I 86 E. 2.2; 130 II 473 E. 4.1) und zur Einreichung der vollständigen Akten aufgefordert war – keine Telefonnotiz über das betreffende Telefonat eingereicht hat, würde ihr eine solche Bestreitung auch nicht gelingen (vgl. BGE 138 V 218 E. 8.1.1 f.).

4.3.3 Es wäre – trotz bzw. gemäss telefonischer Ankündigung – an der Beschwerdeführerin gewesen, den entsprechenden Ausbildungsnachweis auch tatsächlich einzureichen, damit ihn die Vorinstanz berücksichtige. Dies hat sie vor der Vorinstanz nicht getan. Aufgrund der unvollständigen Aktenführung der Vorinstanz lässt sich jedoch nicht mehr belegen, wann und mit welcher Bestimmtheit oder allenfalls innert welcher Frist die Beschwerdeführerin die Einreichung der Ausbildungsbestätigung in Aussicht

gestellt hat. Die implizite Behauptung der Vorinstanz, die Beschwerdeführerin habe mit der Einreichung ungebührlich lange zugewartet, findet in den Akten demnach keine Stütze. Die Vorinstanz wäre somit gehalten gewesen, die Einreichung der Ausbildungsbestätigung abzuwarten; indem sie dies nicht getan hat, hat sie das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletzt.

4.3.4 Zudem obläge es der Vorinstanz, den Sachverhalt abzuklären, unter anderem anhand des von der Beschwerdeführerin angekündigten Nachweises. Wenig plausibel erscheint das Vorbringen der Vorinstanz in der Vernehmlassung, sie habe den angefochtenen Teilentscheid bereits in Kenntnis des «Stuttgarter Modells» gefällt, das der Ausbildung der Beschwerdeführerin zugrunde lag und Gegenstand des eingereichten Nachweises bildete. Die in der Vernehmlassung verfolgte Argumentationslinie der Vorinstanz ist eine völlig andere als diejenige in der ursprünglichen Begründung des Teilentscheids. Im Teilentscheid wurden im Rahmen des Vergleiches Defizite bei einer Vielzahl von Ausbildungsinhalten geortet. Dagegen führt die Vorinstanz in der Vernehmlassung an, sie sei von den gleichen Stunden ausgegangen, aber der Beschwerdeführerin fehle es am Transfer des theoretischen Wissens in Kompetenzen im Rahmen des praktischen Teils der Ausbildung. Zwar ist es auch einer Vorinstanz unbenommen, im Rechtsmittelverfahren eine alternative Begründung für ihren Entscheid vorzutragen; sie wird dies jedoch regelmässig dann tun, wenn die in der Beschwerde verfolgte Argumentation neue Fragen aufwirft oder ihrerseits alternative Begründungen vorbringt. Hätte die Vorinstanz den Inhalt der von der Beschwerdeführerin eingereichten Ausbildungsbestätigung gekannt und sozusagen schon von sich aus berücksichtigt, hätte es keines Umschwenkens der Begründung bedurft, denn die Beschwerdeführerin bringt über den Hinweis auf den eingereichten Nachweis und den Vergleich der Inhalte dieses Dokuments mit dem Rahmenlehrplan der OdaSanté hinaus keine neuen Argumente vor.

4.3.5 Schliesslich führt der angefochtene Teilentscheid, wie erwähnt, eine substantielle Liste an fehlenden Ausbildungsinhalten auf, ohne aber die Herkunft dieser Beurteilung (d.h. die konkreten Unterschiede zwischen den Fächern) aufzuzeigen. Zumindest in Kenntnis des von der Beschwerdeführerin nachgereichten Ausbildungsnachweises erscheinen die Inhalte der Ausbildung in mehreren der Bereiche, die im Teilentscheid als fehlend beurteilt wurden, als durchaus vergleichbar. Soweit die Vorinstanz im Ergebnis am «Stuttgarter Modell» zu bemängeln scheint, dass nur zwei Jahre der allgemeinen Pflege gewidmet seien, erscheint dies eher als ein

Problem der unterschiedlichen Bildungsdauer, nicht der -inhalte. Angesichts des Verfahrensausgangs brauchen diese Punkte durch das Bundesverwaltungsgericht hier nicht vertieft zu werden; die Vorinstanz wäre aber im Rahmen ihrer Begründungspflicht (vorstehend E. 4.2.3) gehalten gewesen, den Teilentscheid derart zu begründen, dass im Rahmen der Anfechtung ausreichend klar wird, welche Teile der Ausbildung aus welchen Gründen als nicht vergleichbar beurteilt wurden.

4.3.6 Zusammenfassend ist davon auszugehen, dass die Vorinstanz die im eingereichten Nachweis enthaltenen Informationen nicht berücksichtigt und damit das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin verletzt sowie den Sachverhalt ungenügend abgeklärt hat.

4.4 Die Beschwerde ist daher gutzuheissen und die Sache zur vollständigen Abklärung des Sachverhalts und zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Sie wird einen Vergleich der konkreten Ausbildungsinhalte der Beschwerdeführerin mit der entsprechenden Schweizer Ausbildung vornehmen und allfällige weiterhin erblickte Defizite klar begründen müssen.

5.

Die Verfahrenskosten sind den Parteien nach Massgabe ihres Unterliegens aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Dabei gilt die Rückweisung zu erneuter Entscheidung bei offenem Ausgang praxisgemäss als Obsiegen (vgl. BGE 141 V 281 E. 11.1; Urteil des BVGer B-3580/2021 vom 9. Mai 2022 E. 4), weshalb der Beschwerdeführerin keine Kosten aufzuerlegen sind. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.– ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Vorinstanzen haben, auch wenn sie unterliegen, keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

Ganz oder teilweise obsiegenden Parteien ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihnen erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Der nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin, welche auch keine Parteientschädigung geltend macht, ist praxisgemäss keine Parteientschädigung für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht zuzusprechen (vgl. Urteil des BVGer B-1862/2019 vom 18. November 2019 E. 4.2).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Teilentscheid vom 25. März 2025 wird aufgehoben und die Sache wird an die Vorinstanz zurückgewiesen, damit sie im Sinne der Erwägungen neu entscheide.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.– wird der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Vera Marantelli

Benjamin Märkli

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 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). 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: 26. August 2025

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde; Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF (Gerichtsurkunde)