



Urteil vom 5. September 2025

Besetzung

Richterin Eva Schneeberger (Vorsitz),
Richter Jean-Luc Baechler, Richter Pietro Angeli-Busi,
Gerichtsschreiberin Beatrice Grubenmann.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Arne-Patrik Heinze,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Anerkennung eines ausländischen Bildungsabschlusses
(Diplom als Krankenschwester Techniker/Serbien).

Sachverhalt:**A.**

A.a A. _____ (im Folgenden: Beschwerdeführerin) erhielt am (...) 1994 in Serbien das Diplom als "Medicinska Sestra-Tehničar" (Krankenschwester Techniker). Am (...) 1997 legte die Beschwerdeführerin die serbische "Fachprüfung für Krankenschwester" ab.

A.b Am 6. Oktober 2020 wurde ihr Ausbildungsabschluss in Deutschland anerkannt. Die Beschwerdeführerin erhielt die Erlaubnis zur Führung der Berufsbezeichnung "Gesundheits- und Krankenpflegerin".

A.c Mit Schreiben vom 28. Dezember 2021 teilte das Schweizerische Rote Kreuz (im Folgenden: Vorinstanz) der Beschwerdeführerin mit, dass eine Anerkennung als Pflegefachfrau wahrscheinlich nicht möglich sein werde und die Qualifikationsstufe ihres Abschlusses dem Abschluss als Fachfrau Gesundheit entspreche.

A.d Am 19. Oktober 2023 stellte die Beschwerdeführerin bei der Vorinstanz ein Gesuch um Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres ausländischen Ausbildungsabschlusses mit dem schweizerischen Berufsabschluss als Gesundheits- und Krankenpflegerin.

B.

Mit Verfügung vom 6. Mai 2024 wies die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin um Anerkennung als Pflegefachfrau ab und ordnete an, dass das Dossier nach Ablauf der Beschwerdefrist geschlossen werde.

Die Beschwerdeführerin verfüge über einen Abschluss aus einem Nicht-EU/EFTA-Mitgliedstaat, der in einem EU/EFTA-Mitgliedstaat anerkannt worden sei. Da sie nicht über die nach Art. 3 Abs. 3 Richtlinie 2005/36/EG erforderliche dreijährige Berufserfahrung im Anerkennungsland besitze, könne die Richtlinie 2005/36/EG in ihrem Fall nicht angewendet werden. Ihr Gesuch um Anerkennung werde daher gestützt auf die nationale Gesetzgebung beurteilt. Die Beschwerdeführerin habe ein Anerkennungs-gesuch als Pflegefachfrau eingereicht. Die von der Beschwerdeführerin am (...) 1994 abgeschlossene Mittelschule sei im Vergleich mit der schweizerischen Bildungssystematik auf der Sekundarstufe angesiedelt. In der Schweiz sei der Bildungsgang zur Pflegefachfrau dagegen auf der Tertiärstufe angesiedelt. Ihr ausländischer Bildungsabschluss erfülle damit die gesetzliche Voraussetzung der gleichen Bildungsstufe nicht. Ein derartiger

Unterschied in der Bildungsstufe könne nicht mit Ausgleichsmassnahmen kompensiert werden. Dem Gesuch der Beschwerdeführerin um Anerkennung ihres Ausbildungsabschlusses als Pflegefachfrau (Niveau Höhere Fachschule) könne daher nicht entsprochen werden. Der mit dem Abschluss auf Sekundarstufe vergleichbare Beruf sei derjenige der Fachfrau Gesundheit. Es stehe der Beschwerdeführerin frei, ein neues Gesuch um Anerkennung als Fachfrau Gesundheit einzureichen.

C.

Dagegen erhob die Beschwerdeführerin am 6. Juni 2024 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, der Entscheid der Vorinstanz vom 6. Mai 2024 sei aufzuheben und ihr serbischer Ausbildungsabschluss als Krankenschwester Techniker sei als inländischer Bildungsabschluss Gesundheits- und Krankenpflegerin anzuerkennen, eventualiter als inländischer Bildungsabschluss Gesundheits- und Krankenpflegerin teilanzuerkennen und eine Ausgleichsmassnahme anzuordnen.

Die Beschwerdeführerin räumt ein, es treffe zu, dass sie nur eineinhalb Jahre und nicht drei Jahre Berufserfahrung im Hoheitsgebiet Deutschlands nachweisen könne, wie dies in Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36/EG gefordert werde. Die Beschwerdeführerin habe aber zwei weitere Jahre Berufserfahrung in der Schweiz gesammelt, welche die Vorinstanz zu Unrecht nicht berücksichtigt habe. Auch stelle es einen Verstoss gegen das in Art. 8 Abs. 1 BV verankerte Rechtsgleichheitsgebot dar, dass ein Abschluss, der mit dem deutschen Bildungsabschluss gleichwertig sei, nicht anerkannt werde. Schliesslich stünden für den Fall, dass nicht sämtliche Voraussetzungen erfüllt seien, mildere Mittel zur Herstellung der Gleichwertigkeit zur Verfügung. Eine Kompensation wesentlicher Unterschiede könne durch einen Anpassungslehrgang oder eine Kenntnisprüfung erfolgen.

D.

Mit Vernehmlassung vom 26. August 2024 hält die Vorinstanz an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde fest.

E.

Die Beschwerdeführerin hält in ihrer Replik vom 12. September 2024 an ihrem Antrag fest und führt ergänzend aus, ein Mitarbeiter der Vorinstanz habe ihr auf ihre Anfrage explizit zugesichert, dass die Arbeitserfahrung nicht nur auf jene beschränkt werde, die sie in Deutschland gesammelt habe, sondern, dass auch die in der Schweiz erworbene Arbeitserfahrung

berücksichtigt werde. Die Vorinstanz nehme dazu nun wieder vollständig Abstand.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG (vgl. Art. 31 VGG). Die Verfügung der Vorinstanz vom 6. Mai 2024 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar. Es liegt keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vor, weshalb das Bundesverwaltungsgericht für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig ist (vgl. Art. 33 Bst. h VGG).

1.2 Die Beschwerdeführerin beantragte vor der Vorinstanz, ihr serbisches Diplom als Krankenschwester Techniker sei als gleichwertig mit einer schweizerischen Ausbildung als Pflegefachfrau anzuerkennen. In ihrer Beschwerde beantragt sie nun, ihr Diplom sei als "inländischer Bildungsabschluss Gesundheits- und Krankenpflegerin anzuerkennen, eventualiter als inländischer Bildungsabschluss Gesundheits- und Krankenpflegerin teilanzuerkennen und eine Ausgleichsmassnahme anzuordnen". "Gesundheits- und Krankenpflegerin" ist ein deutscher Abschluss; einen aktuellen schweizerischen Abschluss "Gesundheits- und Krankenpflegerin", mit dem eine Gleichwertigkeit anerkannt werden könnte, gibt es nicht, weshalb mit diesem Beschwerdebegehren etwas objektiv Unmögliches beantragt wird. Die Beschwerdeführerin ist zwar anwaltlich vertreten; dennoch ist sie auf dieses unmögliche Rechtsbegehren nicht zu behaften, sondern es ist sinngemäss so aufzufassen, dass sie – wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren – eine Anerkennung als Pflegefachfrau, eventualiter unter Anordnung von Ausgleichsmassnahmen, beantragt.

1.3 Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.4 Sie hat den einverlangten Kostenvorschuss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die Beschwerde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG).

1.5 Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

2.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz habe zu Unrecht ihren Ausbildungsnachweis nicht gestützt auf die Richtlinie 2005/36/EG anerkannt. Wenn die Vorinstanz deutsche Bildungsabschlüsse auf Tertiärstufe anerkenne, nicht aber die deutsche Anerkennung eines Ausbildungsabschlusses in einem Drittstaat, verstosse sie gegen das in Art. 8 Abs. 1 BV verankerte Rechtsgleichheitsgebot. Der ausländische Abschluss der Beschwerdeführerin sei am 6. Oktober 2020 in Deutschland anerkannt worden, was zeige, dass er mit dem deutschen Bildungsabschluss gleichwertig sei.

Die Vorinstanz wendet ein, für die Anerkennung des Ausbildungsabschlusses könne die Richtlinie 2005/36/EG nur angewendet werden, wenn die Gesuchstellerin über mindestens drei Jahre Berufserfahrung im Anerkennungsland nachweisen könne. Die Beschwerdeführerin verfüge über einen Abschluss aus einem Nicht-EU/EFTA-Mitgliedstaat, der in einem EU/EFTA-Mitgliedstaat anerkannt worden sei. Sie verfüge aber nicht über die gemäss Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36/EG erforderliche dreijährige Berufserfahrung im Anerkennungsland. Die Richtlinie 2005/36/EG könne daher in ihrem Fall nicht angewendet werden, und ihr Gesuch um Anerkennung werde gestützt auf die nationale Gesetzgebung beurteilt.

2.1 Das Gesundheitsberufegesetz vom 30. September 2016 (GesBG, SR 811.21) trat am 1. Februar 2020 in Kraft. Das Gesetz bezweckt, im Interesse der öffentlichen Gesundheit die Qualität in den Gesundheitsberufen zu fördern. Dazu werden national einheitliche Anforderungen an die Ausbildung und die Ausübung der Gesundheitsberufe festgelegt (vgl. Botschaft vom 18. November 2015 zum Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe [im Folgenden: Botschaft GesBG], BBI 2015 8715, 8716). Als solcher Gesundheitsberuf gilt unter anderem die Tätigkeit einer Pflegefachfrau (Art. 2 Abs. 1 Bst. a GesBG).

Die Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen im Geltungsbereich des Gesundheitsberufegesetzes wird durch Art. 10 GesBG normiert (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. c GesBG; Botschaft GesBG, BBI 2015 8715, 8716 f. und 8746; Urteil des BVGer B-667/2021 vom 30. Juni 2021 E. 3.3.1 m.H.). Gemäss dieser Bestimmung wird ein ausländischer Bildungsabschluss anerkannt, wenn seine Gleichwertigkeit mit einem inländischen Bildungsabschluss nach Art. 12 Abs. 2 GesBG – für Pflegefachfrauen und -männer ein Abschluss als "Bachelor of Science in Pflege FH/UH" oder als "dipl. Pflegefachfrau HF" bzw. "dipl. Pflegefachmann HF" (vgl. Art. 12 Abs. 2 Bst. a

GesBG) – 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).

2.2 Als Vertrag im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. a GesBG gilt namentlich das am 1. Juni 2002 in Kraft getretene Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA, SR 0.142.112.681). Das Freizügigkeitsabkommen hat unter anderem zum Ziel, den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Schweiz ein Recht auf Einreise, Aufenthalt, Zugang zu einer unselbständigen Erwerbstätigkeit und Niederlassung als Selbständige einzuräumen (Art. 1 Bst. a FZA). Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung gewährleistet den Staatsangehörigen der Vertragsparteien das Recht, in der Anwendung des Abkommens nicht schlechter gestellt zu werden als die Angehörigen des Staates, der das Abkommen handhabt (Art. 2 FZA; vgl. BGE 140 II 364 E. 6.1-6.3). Diplomerfordernisse ohne Berücksichtigung der bereits im Herkunftsstaat erworbenen Qualifikationen stellen daher mittelbare Diskriminierungen dar (NINA GAMMENTHALER, Anerkennung von Pflegefachdiplomen, Pflegerecht 2012 [im Folgenden: GAMMENTHALER, Pflegerecht], S. 29).

Die Schweiz hat sich in Anhang III FZA verpflichtet, Diplome, Zeugnisse und sonstige Befähigungsnachweise gemäss den darin für anwendbar erklärten Rechtsakten der EU anzuerkennen. Zu diesen Rechtsakten gehört die Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255/22 vom 30. September 2005 [im Folgenden: Richtlinie 2005/36/EG]), welche mit dem Beschluss Nr. 2/2011 vom 30. September 2011 des Gemischten Ausschusses für die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen (AS 2011 4859 ff.) für anwendbar erklärt wurde (vgl. dazu Urteil des BGer 2C_472/2017 vom 7. Dezember 2017 E. 2.2.1 f.; Urteile des BVGer B-5372/2015 vom 4. April 2017 E. 5.3 f.; B-3706/2014 vom 28. November 2017 E. 6.3.1; GAMMENTHALER, Pflegerecht, a.a.O., S. 28 ff.).

2.3 Die Richtlinie 2005/36/EG gilt für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates, welche einen reglementierten Beruf in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen, in dem sie ihre Berufsqualifikationen erworben

haben, ausüben wollen (vgl. Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG). Als reglementierter Beruf gilt dabei 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 (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie 2005/36/EG). Beim Beruf der Pflegefachfrau handelt es sich um eine in der Schweiz reglementierte Tätigkeit.

2.4 Wird die Aufnahme oder Ausübung eines reglementierten Berufs in einem Aufnahmestaat vom Besitz bestimmter Berufsqualifikationen abhängig gemacht, gestattet die zuständige Behörde des Aufnahmestaates den Antragsstellern die Aufnahme oder Ausübung dieses Berufs unter denselben Voraussetzungen wie Inländern, sofern sie den Befähigungs- oder Ausbildungsnachweis besitzen, der in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um in dessen Hoheitsgebiet die Erlaubnis zur Aufnahme und Ausübung des Berufs zu erhalten (vgl. Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG; vgl. Urteile des BGer 2C_472/2017 E. 2.2.2; 2C_668/2012 vom 1. Februar 2013 E. 3.1.3; zum Ausdruck "dieses Berufs" vgl. Urteile des EuGH vom 19. Januar 2006 C-330/03, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos / Administración del Estado, Slg. 2006 I-826, Rn. 20, und vom 21. September 2017 C-125/16, Malta Dental Technologists Association, John Salomone Reynaud, Rn. 40). Befähigungs- oder Ausbildungsnachweise im Sinne dieser Bestimmung sind Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstige Befähigungsnachweise, die von der zuständigen Behörde eines Mitgliedstaates für den Abschluss einer überwiegend im Gebiet der Mitgliedstaaten absolvierten Berufsausbildung ausgestellt worden sind (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. c der Richtlinie 2005/36/EG).

2.5 Für Berufe, hinsichtlich derer die Mindestanforderungen an die Ausbildung koordiniert worden sind, kommt das sogenannte sektorale Anerkennungssystem zur Anwendung. Dabei erfolgt die Gleichwertigkeitsanerkennung in einem anderen Mitgliedstaat für Inhaberinnen und Inhaber bestimmter in Anhang V aufgelisteter Ausbildungsnachweise grundsätzlich automatisch (vgl. insb. Art. 21 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG; Urteil des BVGer B-560/2021 vom 11. November 2022 E. 2.3 m.H.). Dieses sektorale Anerkennungssystem sieht die Richtlinie 2005/36/EG auch für den Beruf der Pflegefachpersonen ("Krankenschwestern und Krankenpfleger, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind") vor (vgl. Kapitel III, Art. 21 ff. der Richtlinie 2005/36/EG; Botschaft GesBG, BBl 2015 8715, 8746 und 8776; GAMMENTHALER, Pflegerecht, a.a.O., S. 32; ASTRID EPINEY, Zur Diplomanerkennung im Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU, Jusletter

15. März 2021, Rz. 37). Voraussetzung für eine derartige automatische Gleichwertigkeitsanerkennung ist, dass die Pflegefachperson im Besitz eines in Anhang V Ziff. 5.2.2 aufgelisteten Ausbildungsnachweises ist (vgl. insb. Art. 21 Abs. 1 und Abs. 6 der Richtlinie 2005/36/EG; zum Ganzen Urteil des BVGer B-6186/2020 vom 26. August 2021 E. 2.3.2.1).

Die Beschwerdeführerin hat ihren Ausbildungsnachweis als Krankenschwester Techniker nicht in einem EU/EFTA-Mitgliedstaat erworben, sondern in Serbien und damit in einem Drittstaat. Da im Anhang V der Richtlinie 2005/36/EG keine Drittstaatsdiplome figurieren, fällt bei einem Diplom aus einem Drittstaat eine derartige automatische Anerkennung auf der Grundlage des sektoralen Anerkennungssystems von vornherein ausser Betracht (vgl. Urteil des BVGer B-5900/2023 vom 16. Juli 2024 E. 3.4).

2.6 Einem Ausbildungsnachweis gleichgestellt ist nach Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36/EG jeder in einem Drittstaat ausgestellte Ausbildungsnachweis, sofern sein Inhaber in dem betreffenden Beruf drei Jahre Berufserfahrung im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates besitzt, der diesen Ausbildungsnachweis anerkannt hat, und dieser Mitgliedstaat diese Berufserfahrung bescheinigt. Der Begriff der Berufserfahrung wird in Art. 3 Abs. 1 Bst. f. der Richtlinie 2005/36/EG definiert als die "tatsächliche und rechtmässige Ausübung des betreffenden Berufs in einem Mitgliedstaat". Insofern unterliegen in einem Drittstaat erworbene Diplome nur dann den Anerkennungsregeln der Richtlinie, wenn die zusätzlichen Voraussetzungen der vorgängigen Anerkennung durch einen Mitgliedstaat sowie der nachgewiesenen Berufserfahrung von mindestens drei Jahren im entsprechenden Mitgliedstaat erfüllt sind. Nur unter diesen Voraussetzungen ist eine indirekte Anerkennung ("reconnaissance de la reconnaissance") möglich (vgl. Urteile des BVGer B-5900/2023 E. 3.5 f., B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 E. 2.4; B-4639/2021 vom 8. September 2022 E. 3.4; B-6186/2020 E. 2.3.1 m.H.; B-7161/2015 vom 10. Januar 2017 E. 5.6; NINA GAMMENTHALER, Diplomanerkennung und Freizügigkeit, 2010 [im Folgenden: GAMMENTHALER, Diplomanerkennung], S. 155 f., JOEL A. GÜNTHARDT, Switzerland and the European Union: The implications of the institutional framework and the right of free movement for the mutual recognition of professional qualifications, 2021, Rz. 8.4.2.3, FRÉDÉRIC BERTHOUD, La reconnaissance des qualifications professionnelles, 2016, S. 104 f., BERNHARD ZAGLMAYER, Anerkennung von Gesundheitsberufen in Europa, 2016, Rz. 10.24; Benutzerleitfaden Richtlinie 2005/36/EG, Ref. Ares(2016)290024-20/01/2016, S. 31).

2.7 Die Beschwerdeführerin schloss in Serbien am (...) 1994 ihre Ausbildung als "Krankenschwester Techniker" ab. Am 6. Oktober 2020 wurde ihr Drittstaatsdiplom in Deutschland nach bestandener Ausgleichsmassnahme anerkannt. Die Beschwerdeführerin erhielt damit die Erlaubnis, in Deutschland die Berufsbezeichnung "staatlich anerkannte Gesundheits- und Krankenpflegerin" zu führen.

Hingegen findet sich in den Akten keine in Deutschland ausgestellte Bescheinigung über eine mindestens dreijährige Berufsausübung der Beschwerdeführerin, auch macht die Beschwerdeführerin nicht geltend, eine solche Bescheinigung sei verfügbar. Aus den Akten ergibt sich weiter, dass die Beschwerdeführerin nach der Anerkennung ihres serbischen Diploms am 6. Oktober 2020 nur noch bis November 2020 in Deutschland arbeitete. Die Vorinstanz geht daher zu Recht davon aus, dass von den geltend gemachten 18 Monaten Berufstätigkeit in Deutschland lediglich zwei Monate als Berufstätigkeit nach der Anerkennung im Sinne von Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36/EG anerkannt werden könnten, wenn sie denn durch die zuständigen deutschen Behörden bescheinigt wären.

2.8 Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe zwei weitere Jahre Berufserfahrung in der Schweiz gesammelt, welche die Vorinstanz zu Unrecht nicht berücksichtigt habe. Effektiv erscheint es aufgrund der Akten als wahrscheinlich, dass diese Berufserfahrung bereits im Verfügungszeitpunkt mehr als drei Jahre betrug.

Die Vorinstanz argumentiert diesbezüglich, dass der Abschluss der Beschwerdeführerin in der Schweiz nicht anerkannt sei, weshalb die in der Schweiz gesammelte Berufserfahrung im Lichte von Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36/EG nicht relevant sei.

Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, das Festhalten am reinen Wortlaut von Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36/EG sei unangemessen und führe zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung. Es treffe zu, dass die Richtlinie zwischen jenen Bildungsabschlüssen unterscheide, die in den EU/EFTA-Staaten erworben würden und jenen, die in Drittstaaten erworben würden. Die Situation der Beschwerdeführerin stelle aber eine Sondersituation dar, die keine Regelung in der Richtlinie 2005/36/EG finde. Die Beschwerdeführerin habe einen Abschluss erworben, der dem deutschen Bildungsabschluss entspreche und deshalb anerkannt worden sei. Die Richtlinie müsse im Lichte von Art. 8 Abs. 1 BV und Art. 27 BV ausgelegt werden. Ein Abschluss werde nur dann in

Deutschland anerkannt, wenn er der Qualität eines deutschen Bildungsabschlusses entspreche. Damit erfülle er aber auch die Voraussetzung für die Anerkennung in der Schweiz. Es sei daher nicht gerechtfertigt, wenn der Bildungsabschluss der Beschwerdeführerin anders behandelt werde als der gleichwertige deutsche Bildungsabschluss, dessen Gleichwertigkeit vermutet werde.

2.8.1 Situationen wie diejenige der Beschwerdeführerin sind, entgegen ihrer Behauptung, in Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36/EG spezifisch geregelt. Wie bereits dargelegt, sieht diese Bestimmung vor, dass eben gerade keine direkte "Anerkennung einer Anerkennung" erfolgt, sondern dass die zusätzliche Voraussetzung erfüllt sein muss, dass der betreffende Inhaber des in einem Drittstaat ausgestellten Ausbildungsnachweises drei Jahre Berufserfahrung im betreffenden Beruf im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates aufweisen kann, welche zeitlich nach der Anerkennung erfolgt sind und vom betreffenden Mitgliedstaat bescheinigt werden (vgl. E. 2.7 hievor). Wortlaut und Sinn dieser Bestimmung sind klar; sie ist nicht weiter auslegungsbedürftig. Um sich auf diese Bestimmung berufen zu können, müsste die Beschwerdeführerin mindestens drei Jahr Berufserfahrung in Deutschland nachweisen können, was sie unbestrittenermassen nicht kann.

2.8.2 Gemäss dem in Art. 8 Abs. 1 BV verankerten Anspruch auf Gleichbehandlung ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich zu behandeln, bestehenden Ungleichheiten umgekehrt aber auch durch rechtlich differenzierte Behandlung Rechnung zu tragen. Der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung wird verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die aufgrund der Verhältnisse hätten getroffen werden müssen (BGE 148 I 271 E. 2.2; 147 I 73 E. 6.1; 142 I 195 E. 6.1). Die tatsächliche Ausgangslage ist indessen nicht dieselbe, wenn sich eine Gesuchstellerin mit einem Diplom aus einem EU-Staat beziehungsweise einem Staat, mit welchem die Schweiz einen Staatsvertrag über die gegenseitige Anerkennung der Diplome abgeschlossen hat, und eine Gesuchstellerin mit einem Diplom aus einem "Drittstaat" (ohne Staatsvertrag) gegenüberstehen. Die Rechtsgleichheit ist durch eine Ungleichbehandlung derart wesentlich ungleicher Sachverhalte nicht tangiert (vgl. Urteil des BGer 2C_100/2024 vom 21. November 2024 E. 7).

2.8.3 Die Vorinstanz geht daher zu Recht davon aus, dass die Berufspraxis der Beschwerdeführerin in der Schweiz im Kontext von Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36/EG nicht angerechnet werden kann.

2.9 Als Zwischenergebnis ist daher davon auszugehen, dass die Richtlinie 2005/36/EG auf den vorliegenden Sachverhalt nicht anwendbar ist.

3.

Ist kein völkerrechtlicher Vertrag über die gegenseitige Anerkennung anwendbar, so muss die Gleichwertigkeit mit einem inländischen Bildungsabschluss im Einzelfall nachgewiesen werden anhand von Bildungsstufe, -inhalt, -dauer und im Bildungsgang enthaltenen praktischen Qualifikationen (Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG). In der Folge ist daher zu prüfen, ob die Vorinstanz den ausländischen Bildungsabschluss "Krankenschwester Techniker" der Beschwerdeführerin als gleichwertig mit dem schweizerischen Bildungsabschluss "diplomierte Pflegefachfrau" (Niveau Höhere Fachschule) hätte anerkennen müssen.

3.1 Die Beschwerdeführerin beanstandet diesbezüglich die Nichtberücksichtigung ihrer Weiterbildungen und Berufserfahrung nach dem Erwerb des anzuerkennenden Diploms. Dies verletzte das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) sowie die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV). Sie könne ein- einhalb Jahre Berufserfahrung im Hoheitsgebiet Deutschlands nachweisen und habe zwei weitere Jahre Berufserfahrung in der Schweiz gesammelt. Ihr werde die Möglichkeit genommen nachzuweisen, dass sie allenfalls bestehende Lücken durch nachträglich erworbene Zusatzqualifikationen ausgeglichen habe.

Die Vorinstanz erklärt, bei ihrem Vergleich stütze sie sich nur auf den ausländischen Abschluss. Auch das Bundesverwaltungsgericht gehe in seiner Rechtsprechung davon aus, dass die Kriterien, die gemäss der Verordnung über die Gleichwertigkeit des ausländischen Diploms entschieden, abschliessend definiert seien und die nach dem Diplom absolvierten Weiterbildungen und Berufserfahrungen daher keine rechtlich relevanten Tatsachen für die Anerkennung eines ausländischen Diploms darstellten. Insofern seien der von der Beschwerdeführerin in Deutschland für die dortige Anerkennung als Gesundheits- und Krankenpflegerin geleistete praktische Einsatz von einem Jahr und die von ihr absolvierte praktische und mündliche Prüfung zu Recht nicht berücksichtigt worden.

3.2 Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG sieht vor, dass der ausländische Bildungsabschluss anerkannt wird, wenn seine Gleichwertigkeit mit dem inländischen Bildungsabschluss nach Art. 12 Abs. 2 GesBG im Einzelfall anhand von Bildungsstufe, -inhalt, -dauer und der im Bildungsgang enthaltenen praktischen Qualifikationen nachgewiesen wird. Der Bundesrat regelt die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse im Geltungsbereich dieses Gesetzes (Art. 10 Abs. 3 erster Satz GesBG). Der Bundesrat kann die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse von Ausgleichsmassnahmen abhängig machen (Art. 10 Abs. 4 GesBG).

Mit dem Erlass der Gesundheitsberufeenerkennungsverordnung vom 13. Dezember 2019 (GesBAV, SR 811.214) ist der Bundesrat diesem Auftrag nachgekommen. Darin regelt er im zweiten Abschnitt (Art. 2 ff. GesBAV) die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse, wofür die Vorinstanz zuständig ist (Art. 10 Abs. 3 GesBG i.V. mit Art. 2 Abs. 1 GesBAV). Die Vorinstanz anerkennt einen ausländischen Bildungsabschluss, wenn er im Vergleich mit dem Bildungsabschluss nach Art. 12 Abs. 2 GesBG die folgenden Voraussetzungen erfüllt:

- a. Die Bildungsstufe ist gleich.
- b. Die Bildungsdauer ist gleich.
- c. Die Bildungsinhalte sind vergleichbar (vgl. Art. 6 Abs. 1 GesBAV).

Handelt es sich um einen Bildungsabschluss im Fachhochschulbereich, müssen der ausländische Bildungsgang und die entsprechende Vorbildung praktische Qualifikationen umfassen, oder die gesuchstellende Person muss über einschlägige Berufserfahrung verfügen (vgl. Art. 6 Abs. 2 GesBAV). Handelt es sich um einen Bildungsabschluss im Berufsbildungsbereich, muss der ausländische Bildungsgang neben theoretischen auch praktische Qualifikationen umfassen, oder die Gesuchstellerin muss über einschlägige Berufserfahrung verfügen (vgl. Art. 6 Abs. 3 GesBAV). Sind die Voraussetzungen nach Art. 6 Abs. 1 Bst. a oder b GesBAV, also die Gleichheit der Bildungsstufe und der Bildungsdauer, nicht erfüllt, so kann die Vorinstanz den ausländischen Bildungsabschluss als gleichwertig mit einem schweizerischen Bildungsabschluss nach dem Berufsbildungsgesetz vom 13. Dezember 2002 (BBG, SR 412.10) anerkennen, selbst wenn die Berufsausübung in der Schweiz dadurch eingeschränkt wird (vgl. Art. 6 Abs. 4 GesBAV).

3.3 Der Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG und von Art. 6 Abs. 1 GesBAV ist klar. Die darin genannten Kriterien, nach denen sich die Gleichwertigkeit des ausländischen Diploms bestimmen, sind abschliessend.

Auch die herrschende Lehrmeinung geht davon aus, dass lediglich Diplome in Form von Ausbildungsnachweisen und sonstige berufliche Qualifikationen Gegenstand der materiellen Gleichwertigkeitsprüfung im Anerkennungsverfahren sind (vgl. GAMMENTHALER, Diplomanerkennung a.a.O., S. 75 ff.).

Auch das Bundesverwaltungsgericht geht in konstanter Rechtsprechung davon aus, dass im Rahmen des Anerkennungsverfahrens das ausländische Diplom als "Endresultat" mit dem entsprechenden schweizerischen Diplom verglichen wird und dass die in der Verordnung genannten Kriterien, nach denen sich die Gleichwertigkeit des ausländischen Diploms bestimmen, abschliessend sind, so dass zeitlich nach dem zu beurteilenden Diplom erworbene Berufserfahrung im Anerkennungsverfahren nicht berücksichtigt wird (vgl. Urteile des BVGer B-7845/2010 vom 21. April 2011 E. 5.3; B-2673/2009 vom 14. Juli 2010 E. 6.2). Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts erfolgte zwar teilweise in Anwendung von Art. 69 der Berufsbildungsverordnung vom 19. November 2003 (BBV, SR 412.101), doch stimmt diese im relevanten Punkt wörtlich mit der Formulierung von Art. 6 Abs. 1 GesBAV überein, weshalb diesbezüglich die gleichen Grundsätze zur Anwendung kommen (vgl. Urteil B-667/2021 E. 4.3).

3.4 Das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit schützt jede auf die Erzielung eines Gewinns oder eines Erwerbseinkommens gerichtete privatwirtschaftliche Betätigung. Sie umfasst insbesondere den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 Abs. 2 BV; vgl. BGE 142 II 369 E. 6.2; 140 I 218 E. 6.3). Entsprechend stellt die Statuierung einer Bewilligungspflicht für die Ausübung eines Berufs einen schweren Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar (vgl. BGE 122 I 130 E. 3bb; Urteil des BGer 2C_501/2016 vom 7. Dezember 2016 E. 3.2). Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit, die darauf abzielen, gewisse Gewerbezweige oder Bewirtschaftungsformen zu begünstigen (wirtschaftspolitische Massnahmen) müssen in der Bundesverfassung vorgesehen oder durch kantonale Regalrechte begründet sein (Art. 94 Abs. 4 BV); grundsatzkonforme Beschränkungen (im öffentlichen Interesse begründete polizeiliche Massnahmen) sind hingegen unter den für Grundrechtseingriffe allgemein geltenden Voraussetzungen des Art. 36 BV

zulässig (BGE 138 I 378 E. 6.1, 6.3, 8.3; 131 I 223 E. 4.2; 125 I 431 E. 4b/aa; vgl. zum Ganzen Urteil des BGer 2C_1058/2019 vom 30. April 2020 E. 3.3).

Das öffentliche Interesse am Gesundheitsschutz ist ausgewiesen und hochrangig. In dessen Konkretisierung hat der Gesetzgeber die Voraussetzungen für eine Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen im Geltungsbereich des GesBG nicht nur in der Verordnung, sondern in den wesentlichen Punkten bereits im Gesetz selbst normiert. Die Beschwerdeführerin hat nicht dargelegt, wofür sie die von ihr beantragte Anerkennung benötigt und warum die Einschränkung, ohne diese Anerkennung weiterhin nur in einem Spital tätig sein zu können, derart schwerwiegend sein sollte, dass ihr privates Interesse im konkreten Fall das öffentliche Interesse am Gesundheitsschutz überwiegen sollte. Die Anforderungen von Art. 36 BV sind daher erfüllt.

Die Rüge, die Nichtberücksichtigung von zeitlich nach dem zu beurteilenden Diplom erworbener Berufserfahrung stelle einen Verstoss gegen die Wirtschaftsfreiheit dar, erweist sich daher als unbegründet.

3.5 Die Vorinstanz hat demnach zu Recht die nach dem Erhalt des Diploms vom (...) 1994 ausgeübte Tätigkeit der Beschwerdeführerin in verschiedenen Spitälern bei der Prüfung der Gleichwertigkeit ihres ausländischen Diploms mit einem schweizerischen Ausweis nicht mitberücksichtigt.

4.

Die Vorinstanz erachtet den von der Beschwerdeführerin in Serbien erworbenen Ausbildungsnachweis bereits deshalb als nicht gleichwertig mit dem schweizerischen Bildungsabschluss Pflegefachfrau (Niveau Höhere Fachschule), weil er die nach Art. 6 Abs. 1 Bst. a GesBAV erforderliche Voraussetzung der gleichen Bildungsstufe nicht erfülle.

Die Beschwerdeführerin räumt ein, dass es sich bei ihrer Ausbildung nicht um einen Abschluss auf Hochschulstufe handle, macht aber geltend, dass ihr Ausbildungsabschluss inhaltlich gegenüber dem beantragten Schweizer Abschluss nicht zurückstehe. Ihre Ausbildung habe insgesamt vier Jahre gedauert. Nicht die Titulierung des Abschlusses, sondern auch die Dauer der Ausbildung und ihr Inhalt seien entscheidend dafür, ob eine Berufsausbildung gleichwertig sei. Es könne vom Rechtsgleichheitsgebot abgewichen werden, wenn wie im Fall der Beschwerdeführerin das Differenzierungsgebot greife, und es stehe im Widerspruch zum

Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) und der Berufsausübungsfreiheit (Art. 27 BV), wenn die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung die Gleichwertigkeit auf die Bildungsstufe reduziere.

4.1 Die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid aus, die Beschwerdeführerin habe die Mittelschule nach der obligatorischen Schulbildung im Jahr 1990 im Alter von 15 Jahren begonnen und sie am (...) 1994 im Alter von 19 Jahren mit dem Diplom als Krankenschwester Techniker (Medicinska Sestra-Tehničar) abgeschlossen. Sie verfüge demnach einen Abschluss auf Sekundarstufe II.

4.2 Die höhere Berufsbildung auf Tertiärstufe dient der Vermittlung und dem Erwerb der Qualifikationen, die für die Ausübung einer anspruchsvollen oder einer verantwortungsvolleren Berufstätigkeit erforderlich sind (vgl. Art. 26 Abs. 1 BBG). Sie setzt ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis, den Abschluss einer höheren schulischen Allgemeinbildung oder eine gleichwertige Qualifikation voraus (Art. 26 Abs. 2 BBG). Auch die schweizerische Ausbildung zur Pflegefachfrau muss entweder an einer Fachhochschule im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Bst. b des Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetzes vom 30. September 2011 (HFKG, SR 414.20) oder einer höheren Fachschule absolviert werden. Beide Ausbildungen sind der Tertiärstufe zuzuordnen. Vorliegend ist umstritten, ob der Ausbildungsabschluss der Beschwerdeführerin als gleichwertig mit dem schweizerischen Bildungsabschluss Pflegefachfrau (Niveau Höhere Fachschule) anzuerkennen ist. Letzterer ist, wie dargelegt, auf der Tertiärstufe anzusiedeln, und ein Abschluss auf Sekundarstufe II gehört in der schweizerischen Bildungssystematik zu den Voraussetzungen, um zu einem Bildungsgang auf Tertiärstufe zugelassen zu werden.

4.3 Das Bildungswesen in der Schweiz umfasst gemäss der International Standard Classification of Education - ISCED 2011 acht Stufen. Die Sekundarstufe II (ISCED-Stufe 3), in der die Ausbildung nach der obligatorischen Schule fortgesetzt wird, umfasst die gymnasiale Maturität, die Fachmittelschule und Fachmaturität, die Berufsmaturitätsausbildung und die berufliche Grundbildung. Sodann werden gemäss ISCED 2011 die nachfolgenden Stufen unterschieden: ISCED 4: Post-sekundäre, nichttertiäre Ausbildungen (z.B. Passerellenlehrgang "Berufsmatura – Universitäre Hochschulen"), ISCED 5: Kurze tertiäre Bildungsprogramme (nicht vom BBG reglementierte höhere Berufsbildungen), ISCED 6: Bachelor oder äquivalent (alle Bachelorstudiengänge an Hochschulen, Berufsprüfungen sowie Abschlüsse an höheren Fachschulen), ISCED 7: Master oder äquivalent

(Masterstudien an Hochschulen und höhere Fachprüfungen) und ISCED 8: Doktorat oder äquivalent (Dokorate und Habilitationen der deutschsprachigen universitären Hochschulen). Die Tertiärstufe umfasst in der Schweiz die ISCED-Stufen 6, 7 und 8 (vgl. Bundesamt für Statistik BFS, Internationale Standardklassifikation für Bildung [ISCED 2011], November 2015, <<https://www.bfs.admin.ch/asset/de/248786>>; Bundesamt für Statistik, Klassifikation der schweizerischen Bildungsstatistik, Februar 2020, <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/nomenklaturen/isced.html>>; UNESCO > Country Diagrams > Switzerland, <<https://isced.uis.unesco.org/visualizations/>>, letztmals abgerufen am 29. August 2025).

Die schweizerische Ausbildung zur Pflegefachfrau muss entweder an einer Fachhochschule im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Bst. b HFKG oder einer höheren Fachschule absolviert werden. Diese Ausbildungen sind daher der ISCED 6 beziehungsweise ISCED 7 und damit der Tertiärstufe zuzuordnen.

4.4 Was den Abschluss der Beschwerdeführerin betrifft, so ergibt sich aus ihrem Anerkennungsgesuch und dessen Beilagen, dass sie die Mittelschule nach der obligatorischen Schulbildung im Jahr 1990 im Alter von 15 Jahren begonnen und am (...) 1994 im Alter von 19 Jahren mit dem Diplom als Krankenschwester Techniker ("Medicinska Sestra-Tehničar") abgeschlossen hat. Diese in der deutschen Übersetzung als "Mittelschule" bezeichnete Ausbildung entspricht offensichtlich der auf der ISCED-Liste für Serbien aufgeführten und der ISCED Stufe 3 beziehungsweise der Sekundarstufe zugeordneten Ausbildung "high school programme" (UNESCO > Country diagrams > Serbia, <<https://isced.uis.unesco.org/visualizations/>>, letztmals abgerufen am 29. August 2025).

4.5 Die Einstufung dieser Ausbildung der Beschwerdeführerin als Abschluss auf Sekundarstufe II und daher auf einem wesentlich tieferen Niveau als die schweizerische Ausbildung zur Pflegefachfrau auf der Tertiärstufe ist daher nicht zu beanstanden.

5.

Ein ausländischer Bildungsabschluss wird anerkannt, wenn seine Gleichwertigkeit mit einem inländischen Bildungsabschluss im Einzelfall nachgewiesen wird anhand von Bildungsstufe, -inhalt, -dauer und im Bildungsgang enthaltenen praktischen Qualifikationen (vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG). Auch die Verordnung sieht vor, dass er anerkannt wird, wenn er

im Vergleich mit dem inländischen Bildungsabschluss die Voraussetzungen der gleichen Bildungsstufe, der gleichen Bildungsdauer und der vergleichbaren Bildungsinhalte erfüllt (vgl. Art. 6 Abs. 1 GesBAV). Der Wortlaut dieser Bestimmungen ist klar: Für eine Anerkennung müssen diese Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein. Davon geht auch das Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung aus (vgl. Urteil des BVGer B-3879/2021 vom 27. September 2022 E. 3.4.3).

Der Argumentation der Beschwerdeführerin, auf die Erfüllung des Kriteriums, dass der in- und der ausländische Bildungsnachweis sich auf der gleichen Bildungsstufe befinden, könne verzichtet werden, kann daher nicht gefolgt werden.

6.

Die Beschwerdeführerin beantragt eventualiter, ihr ausländischer Ausbildungsabschluss als Krankenschwester Techniker sei als inländischer Bildungsabschluss Pflegefachfrau teilanzuerkennen und eine Ausgleichsmassnahme anzuordnen. Für den Fall, dass nicht sämtliche Voraussetzungen erfüllt seien, stünden mildere Mittel zur Herstellung der Gleichwertigkeit zur Verfügung. Eine Kompensation wesentlicher Unterschiede könne durch einen Anpassungslehrgang oder eine Kenntnisprüfung erfolgen.

Die Vorinstanz erachtet den Unterschied in der Bildungsstufe als zu gross, als dass er mit Ausgleichsmassnahmen kompensiert werden könne.

6.1 Wenn die Voraussetzungen hinsichtlich Art. 6 Abs. 1 Bst. a oder b GesBAV, also eine gleiche Bildungsstufe und gleiche Bildungsdauer, nicht erfüllt sind, kann die Vorinstanz den ausländischen Bildungsabschluss als mit einem schweizerischen Bildungsabschluss nach dem Berufsbildungsgesetz gleichwertig anerkennen, selbst wenn die Berufsausübung dadurch eingeschränkt wird (vgl. Art. 6 Abs. 4 GesBAV). Sind nicht alle Voraussetzungen nach Art. 6 Abs. 1-3 GesBAV erfüllt, sorgt die Vorinstanz für Massnahmen zum Ausgleich der Unterschiede zwischen dem ausländischen und dem entsprechenden schweizerischen Bildungsabschluss (Ausgleichsmassnahmen) namentlich in Form einer Eignungsprüfung oder eines Anpassungslehrgangs (vgl. Art. 7 Abs. 1 GesBAV). Käme der Ausgleich der Absolvierung eines bedeutenden Teils der schweizerischen Ausbildung gleich, so kommen Ausgleichsmassnahmen nicht in Betracht (vgl. Art. 7 Abs. 2 GesBAV).

6.2 Bei der in Art. 7 Abs. 2 GesBAV verwendeten Formulierung "eines bedeutenden Teils" handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Bei dessen Auslegung und dem damit verbundenen Entscheid, ob gegebenenfalls Ausgleichsmassnahmen anzuordnen sind, gesteht das Bundesverwaltungsgericht praxisgemäss der Vorinstanz einen Ermessens- und Beurteilungsspielraum zu und weicht nicht ohne Not von ihrer Auffassung ab (Urteile des BVGer B-5988/2020 vom 28. April 2021 E. 5.1; B-655/2016 vom 30. Juni 2017 E. 9.2; B-667/2021 E. 4.3).

6.3 Die Beschwerdeführerin substantiiert nicht, warum die Verweigerung von Ausgleichsmassnahmen in ihrem Fall unverhältnismässig sei.

6.3.1 Die schweizerische Ausbildung zur Pflegefachfrau muss entweder an einer Fachhochschule im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Bst. b HFKG oder einer höheren Fachschule absolviert werden. Vorliegend geht es um die Anerkennung als Pflegefachfrau auf dem Niveau Höhere Fachschule. Die Bildungsgänge an höheren Fachschulen beruhen auf Rahmenlehrplänen, welche von den Bildungsanbietern in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Arbeitswelt entwickelt und erlassen werden. Sie unterliegen anschliessend der Genehmigungspflicht durch das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI (vgl. Art. 8 Abs. 1 und 2 der Verordnung des WBF vom 11. September 2017 über Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen [MiVo-HF, SR 412.101.61]). Der Rahmenlehrplan für den Bildungsgang zur "dipl. Pflegefachfrau HF" ist per 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Gemäss dem Rahmenlehrplan "Pflege" in der Fassung vom 24. September 2021 beinhaltet die Ausbildung zur Pflegefachfrau (Niveau Höhere Fachschule) 5'400 Stunden und dauert im Fall eines ununterbrochenen Vollzeitstudienganges drei Jahre (vgl. Rahmenlehrplan "Pflege", S. 14 f.). Kandidatinnen und Kandidaten werden zum Bildungsgang der höheren Fachschule zugelassen, wenn sie über einen in der Schweiz anerkannten Abschluss der Sekundarstufe II oder einen gleichwertigen Abschluss verfügen und die Eignungsabklärung erfolgreich bestanden haben (vgl. MiVo-HF, Anhang 1, Nr. 40: Rahmenlehrplan für Bildungsgänge der höheren Fachschulen "Pflege" mit dem geschützten Titel "dipl. Pflegefachfrau HF"/"dipl. Pflegefachmann HF").

Ein Abschluss wie derjenige der Beschwerdeführerin auf Sekundarstufe II gehört in der schweizerischen Bildungssystematik daher zu den Voraussetzungen, um zum in Frage stehenden Bildungsgang auf Tertiärstufe von drei Jahren überhaupt zugelassen zu werden. Unter diesen Umständen ist

nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz zum Schluss kam, die erforderlichen Ausgleichsmassnahmen kämen der Absolvierung eines bedeutenden Teils der schweizerischen Ausbildung gleich.

6.3.2 Die Vorinstanz macht im Übrigen zutreffend geltend, dass das Bundesverwaltungsgericht bereits mehrmals in vergleichbaren Fällen von Drittstaatendiplomen auf Sekundarstufe II die Verweigerung von Ausgleichsmassnahmen zur Erlangung der Anerkennung als Pflegefachfrau geschützt hat (vgl. Urteile des BVGer B-2551/2022 vom 7. Juni 2023 E. 4.4; B-667/2021 E. 4.2 f.).

6.4 Im Ergebnis ist im vorliegenden Fall nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin um Anerkennung ihres ausländischen Bildungsabschlusses als Pflegefachfrau aufgrund der Ungleichheit der betroffenen Bildungsstufen abgewiesen und auf die Anordnung von Ausgleichsmassnahmen verzichtet hat.

7.

Die Beschwerdeführerin bringt schliesslich in ihrer Replik vor, ein Mitarbeiter der Vorinstanz habe ihr auf ihre Anfrage hin explizit zugesichert, dass die Arbeitserfahrung nicht nur auf jene beschränkt werde, die sie in Deutschland gesammelt habe, sondern, dass auch die in der Schweiz erworbene Arbeitserfahrung berücksichtigt werde.

7.1 Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben statuiert ein Verbot widersprüchlichen Verhaltens und verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Die Voraussetzung für eine Berufung auf Vertrauensschutz, die unter bestimmten Voraussetzungen eine vom materiellen Recht abweichende Behandlung der Rechtsuchenden gebieten kann, ist erfüllt, wenn die Behörde in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen gehandelt hat, wenn sie für die Erteilung der betreffenden Auskunft zuständig war oder wenn die rechtsuchende Person die Behörde aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten durfte, wenn die Person die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne Weiteres erkennen konnte, wenn sie im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können, und wenn die gesetzliche Ordnung seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren hat. Die Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein (vgl. BGE 143 V 341 E. 5.2.1).

7.2 Die Beschwerdeführerin hat gar nicht behauptet, sie habe aufgrund der von ihr behaupteten Auskunft relevante Dispositionen getroffen. Die Voraussetzungen für eine Berufung auf Vertrauensschutz sind daher offensichtlich nicht gegeben. Es erübrigt sich daher, der Frage nachzugehen, ob ihre Behauptung, sie habe eine derartige unrichtige Auskunft erhalten, überhaupt zutrifft.

8.

Nach dem Gesagten ist die angefochtene Verfügung nicht zu beanstanden. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, sowohl im Haupt- wie auch im Eventualpunkt.

9.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens ist die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Kosten sind in Anwendung der gesetzlichen Bemessungsfaktoren (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG und Art. 2 Abs. 1 VGKE) auf Fr. 1'500.– festzusetzen.

10.

Ausgangsgemäss hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

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.

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 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: 16. September 2025

Zustellung erfolgt an:

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