



Urteil vom 21. September 2022

Besetzung

Richterin Eva Schneeberger (Vorsitz),
Richter Pascal Richard, Richter Francesco Brentani,
Gerichtsschreiberin Marina Reichmuth.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Nicolas Pfister, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerin,

gegen

**Staatssekretariat für Bildung,
Forschung und Innovation SBFI,**
Vorinstanz.

Gegenstand

Anerkennung Abschluss/Ausbildung
(Agrartechnikerin / Bosnien und Herzegowina).

Sachverhalt:**A.**

A.a A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) absolvierte eine vierjährige Ausbildung als Agrartechnikerin an der Sekundarschule für Landwirtschaft, Ernährung, Veterinärwesen und Dienstleistungen in Sarajevo, Bosnien und Herzegowina ("Srednja škola poljoprivrede, prehrane, veterine i uslužnih djelatnosti Sarajevo"), und schloss diese Ausbildung mit Diplom vom (Datum) ab.

A.b Am 13. Februar 2021 reichte die Beschwerdeführerin beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI (nachfolgend: Vorinstanz) ein Gesuch um Einstufung des ausländischen Abschlusses in das schweizerische Bildungssystem ein. Mit Verfügung vom 26. Oktober 2021 bestätigte die Vorinstanz, dass der Abschluss der Beschwerdeführerin als Agrartechnikerin dem schweizerischen Bildungssystem als "berufliche Grundbildung auf Sekundarstufe II, Niveau eidgenössisches Fähigkeitszeugnis" zugeordnet werden könne.

B.

Dagegen erhebt die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 24. November 2021 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei die von ihr in Bosnien und Herzegowina absolvierte Ausbildung als Berufsmaturität auf Sekundarstufe II einzustufen. Eventualiter sei die Verfügung aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zur Neubeurteilung zurückzuweisen. Zur Begründung führt sie aus, dass in Bosnien und Herzegowina die Schüler nach der Grundschule einen drei- oder vierjährigen Bildungsgang an einer weiterführenden Schule beziehungsweise "Mittelschule" belegten. Die Abgänger der vierjährigen Schule schlossen dabei ihre Ausbildung mit einem staatlich anerkannten Berufsabschluss ab und hätten direkten Zugang zum Arbeitsmarkt. Gleichzeitig würden sie die Hochschulzugangsberechtigung erwerben. Die Berufsmaturität in der Schweiz verbinde eine berufliche Grundausbildung mit erweiterter Allgemeinbildung. Absolventen würden über eine doppelte Qualifikation verfügen, nämlich über einen Beruf sowie über die Befähigung, ein Fachhochschulstudium aufzunehmen. Demzufolge sei der Abschluss der Beschwerdeführerin in Bosnien und Herzegowina mit einer Berufsmaturität in der Schweiz zu vergleichen. Sowohl ihre Ausbildung als auch eine Berufsmaturität hätten die gleiche Bildungsdauer und die gleiche Bildungsstufe, das heisst sie würden beide vier Jahre dauern und ermöglichen einen direkten Zugang zu einer Fachhochschule.

C.

Die Vorinstanz hat sich mit Eingabe vom 24. Januar 2022 vernehmen lassen und beantragt die Abweisung der Beschwerde. Sie stellt sich auf den Standpunkt, einer erweiterten Allgemeinbildung in Ergänzung zur beruflichen Grundbildung im Herkunftsstaat könne nur Rechnung getragen werden, wenn der Zugang zu einem Bachelor-Studium nach Bologna-Prozess garantiert sei, das heisst ohne Zulassungsaufgaben wie Bewerbung, Aufnahmeprüfung oder Mindestnotendurchschnitt. Der Nachweis, dass die Beschwerdeführerin prüfungsfrei an einer staatlich anerkannten Hochschule zugelassen werden würde, sei auf keinem der von der Beschwerdeführerin eingereichten Dokumente ersichtlich. Sodann unterscheide der "International Standard of Classification of Education" (nachfolgend: ISCED) klar zwischen der beruflichen Grundbildung von drei oder vier Jahren auf Sekundarstufe II (Code 354) und derselben beruflichen Grundbildung mit (Berufs-)Maturität (Code 354 und 344). Die von der Beschwerdeführerin absolvierte Ausbildung trage aber nur den Code 354, ohne den Code 344.

D.

Mit Eingabe vom 22. Februar 2022 reichte die Beschwerdeführerin ihre Replik ein. Die freigestellte Duplik der Vorinstanz ging sodann am 23. März 2022 ein.

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

Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 31 und Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]). Als Verfügungsadressatin ist sie durch die angefochtene Verfügung besonders berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG). Die Anforderungen an Beschwerdefrist (Art. 50 Abs. 1 VwVG) sowie Form und Inhalt der Beschwerdeschrift (Art. 52 VwVG) sind erfüllt. Der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG). Auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

2.1 Die Beschwerdeführerin macht in formeller Hinsicht geltend, die Vorinstanz habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 ff. VwVG verletzt, indem sie ihren Entscheid nicht begründet und keine Beweiswürdigung vorgenommen habe. Die Vorinstanz habe sich in keiner Weise dazu geäußert, weshalb sie die vierjährige Ausbildung der Beschwerdeführerin dem Niveau eines eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses auf Sekundarstufe II zugeordnet habe. Sie habe weder ausgeführt, auf welche konkreten Überlegungen sie sich gestützt habe, noch habe sie die entsprechenden Quellen offengelegt.

2.2 Der Anspruch der Parteien auf rechtliches Gehör im Verwaltungs- und im verwaltungsgerichtlichen Verfahren wird durch Art. 29 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sowie durch Art. 29 VwVG gewährleistet. Der Anspruch auf Begründung einer Verfügung stellt einen Teilaspekt von Art. 29 VwVG dar und wird zudem in Art. 35 Abs. 1 und Art. 61 Abs. 2 VwVG explizit geregelt. Mithilfe der Begründung sollen die Parteien über die Gründe der Entscheidung in Kenntnis gesetzt werden. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken (vgl. BGE 141 III 28 E. 3.2.4, 138 I 232 E. 5.1, 136 I 229 E. 5.2; Urteil des BGer 1C_311/2016 vom 14. März 2017 E. 3; BVGE 2009/35 E. 6.4.1).

Bei Verstössen gegen die Begründungspflicht wird nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung der Mangel dann als behoben erachtet, wenn die Rechtsmittelbehörde eine hinreichende Begründung liefert oder wenn die unterinstanzliche Behörde im Rahmen des Beschwerdeverfahrens, etwa in ihrer Vernehmlassung, eine genügende Begründung nachschiebt. Von einer Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs an die Verwaltung ist im Sinne einer Heilung des Mangels selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs dann abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Grundsatz der Prozessökonomie und damit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. BGE 142 II 218 E. 2.8.1, 137 I 195 E. 2.3.2, 136 V 117 E. 4.2.2.2; Urteile

des BVGer C-884/2010 vom 18. Oktober 2012 E. 4 ff. und C-7060/2013 vom 23. Mai 2016 E. 4.2).

2.3 Die Vorinstanz führt in der angefochtenen Verfügung lediglich pauschal aus, der ausländische Abschluss werde insbesondere aufgrund der Bildungsstufe und der Ausbildungsdauer dem schweizerischen Bildungssystem zugeordnet. Eine konkrete Begründung für die Einordnung des Abschlusses der Beschwerdeführerin fehlt in der Verfügung. Die Beschwerdeführerin rügt demnach zu Recht eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör. Die Vorinstanz hat in ihrer Vernehmlassung vom 24. Januar 2021 eine Begründung dafür nachgeliefert, weshalb sie den Abschluss der Beschwerdeführerin auf dem Niveau eines eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses eingeordnet habe. Die Beschwerdeführerin hat mit Replik vom 22. Februar 2022 von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, zu den Argumenten der Vorinstanz Stellung zu nehmen. Aus diesem Grund kann die Verletzung der Begründungspflicht im vorliegenden Fall als geheilt betrachtet werden.

3.

Die Vorinstanz hat den Abschluss der Beschwerdeführerin als Agrartechnikerin (vierjährige Ausbildung in Bosnien und Herzegowina) der beruflichen Grundbildung auf Sekundarstufe II, Niveau eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (EFZ), zugeordnet. Die Beschwerdeführerin stellt sich hingegen auf den Standpunkt, ihr Abschluss sei dem Niveau Berufsmaturität zuzuordnen. Strittig ist demnach die Einordnung der ausländischen Ausbildung der Beschwerdeführerin in das schweizerische Bildungssystem.

4.

4.1 Vorliegend ist ein grenzüberschreitender Sachverhalt zu beurteilen. Bosnien und Herzegowina ist kein Mitgliedstaat der Europäischen Union beziehungsweise war kein Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft. Das 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]) kommt dementsprechend nicht zur Anwendung. Demnach kommt auch die Richtlinie 2005/36 EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen nicht zur Anwendung. Ebenso wenig existiert ein anderer einschlägiger völkerrechtlicher Vertrag zwischen der Schweiz und Bosnien und Herzegowina.

4.2 Kommt kein völkerrechtlicher Vertrag zur Anwendung, so ist der vorliegende Fall allein aufgrund des Bundesgesetzes über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 (Berufsbildungsgesetz [BBG, SR 142.10]) zu beurteilen. Art. 68 Abs. 1 BBG delegiert die Regelung der Anerkennung von ausländischen Diplomen und Ausweisen der Berufsbildung dem Bundesrat. Mit dem Erlass der Verordnung über die Berufsbildung vom 19. November 2003 (Berufsbildungsverordnung [BBV, SR 412.101]) hat der Bundesrat diese Kompetenz wahrgenommen.

Bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse unterscheidet die Berufsbildungsverordnung zwischen Anerkennungen im Hinblick auf die Ausübung eines reglementierten Berufes und im Hinblick auf die Ausübung eines nicht reglementierten Berufes. Ein Beruf gilt als reglementiert, wenn die Aufnahme oder Ausübung oder eine der Arten ihrer Ausübung direkt oder indirekt durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist (Urteile des BVGer B-413/2020 vom 28. März 2022 E. 4.6 f. und B-6195/2008 vom 21. April 2009 E. 2.3 f. m.w.H.). In Bezug auf die Ausübung eines reglementierten Berufes anerkennt die Vorinstanz einen ausländischen Abschluss, wenn im Vergleich mit dem entsprechenden schweizerischen Abschluss die gleiche Bildungsstufe gegeben ist, die Bildungsdauer gleich ist, die Bildungsinhalte vergleichbar sind und der ausländische Bildungsgang neben theoretischen auch praktische Qualifikationen umfasst oder eine einschlägige Berufserfahrung vorhanden ist (Art. 69a Abs. 1 BBV). In Bezug auf einen nicht reglementierten Beruf ordnet die zuständige Stelle den Abschluss durch eine Niveaubestätigung dem schweizerischen Bildungssystem zu, sofern im Vergleich mit dem entsprechenden schweizerischen Abschluss die gleiche Bildungsstufe gegeben ist und die Bildungsdauer gleich ist (Art. 69b Abs. 1 BBV i.V.m. Art. 69a Abs. 1 Bst. a und b BBV). Im Unterschied zu einer Diplomanerkennung wird bei einer Niveaubestätigung nicht die Gleichwertigkeit, sondern lediglich das gleiche Niveau bescheinigt. Entsprechend wird auch nur das Niveau der ausländischen Ausbildung geprüft (vgl. Urteile des BVGer B-1019/2009 vom 12. November 2009 E. 3.1 und B-2705/2010 vom 28. September 2010 E. 2.4).

4.3 Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin die Anerkennung ihres Abschlusses als "Agrartechnikerin" aus Bosnien und Herzegowina nicht im Hinblick auf die Ausübung eines reglementierten Berufes verlangt. Ein derartiger Beruf ist denn auch nicht auf der Liste reglementierten Beruf der Vorinstanz aufgeführt (vgl. Liste des SBFI, Reglementierte Berufe und Tätigkeiten in der Schweiz, Stand Januar 2022

< <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/bildung/diploma/anerkenntungsverfahren-bei-niederlassung/reglementierte-berufe.html> >, abgerufen am 08.09.2022).

Die verlangte Anerkennung stellt insofern lediglich eine Niveaubestätigung dar, welche zu erteilen ist, sofern im Vergleich mit dem entsprechenden schweizerischen Abschluss die gleiche Bildungsstufe gegeben und die Bildungsdauer gleich ist (vgl. E. 4.2 hievov).

4.4 Das Bundesverwaltungsgericht verfügt an sich gegenüber Vorinstanzen des Bundes über volle Kognition, das heisst mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht können nicht nur die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sondern auch die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheids gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG).

In Rechtsprechung und Doktrin ist indessen anerkannt, dass eine Rechtsmittelinstanz, die nach der gesetzlichen Ordnung mit freier Prüfung zu entscheiden hat, ihre Kognition mit Zurückhaltung ausüben darf, wenn die Natur der Streitsache dies sachlich rechtfertigt beziehungsweise gebietet. Das ist regelmässig dann der Fall, wenn die Rechtsanwendung technische Probleme oder Fachfragen betrifft, zu deren Beantwortung und Gewichtung die verfügende Behörde aufgrund ihres Spezialwissens besser geeignet ist, oder wenn sich Auslegungsfragen stellen, welche die Verwaltungsbehörde aufgrund ihrer örtlichen, sachlichen oder persönlichen Nähe sachgerechter zu beurteilen vermag als die Rechtsmittelinstanz. Im Rahmen des sogenannten "technischen Ermessens" darf der verfügenden Behörde bei der Beurteilung von ausgesprochenen Fachfragen daher ein gewisser Ermessens- und Beurteilungsspielraum belassen werden, soweit sie die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat. Die Rechtsmittelinstanz weicht in derartigen Fällen nicht ohne Not von der Auffassung der Vorinstanz ab und stellt im Zweifel nicht ihre eigene Einschätzung an die Stelle der für die kohärente Konkretisierung und Anwendung des Gesetzes primär verantwortlichen Vorinstanz (vgl. BGE 142 II 451 E. 4.5.1 m.H.; BGE 135 II 384 E. 2.2.2 m.H.; Urteil des BVGer B-2091/2014 vom 23. März 2015 E. 4.2 m.H.; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER/MARTIN KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 2.155a; YVO HANGARTNER, Richterliche Zurückhaltung in der Überprüfung von Entscheiden von Vorinstanzen, in: Schindler/Sutter

[Hrsg.], Akteure der Gerichtsbarkeit, 2007, S. 171 ff.; kritisch dazu BENJAMIN SCHINDLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 2019, Art. 49 N. 9).

Da, wie dargelegt, im vorliegenden Fall lediglich zu prüfen ist, ob im Vergleich mit dem entsprechenden schweizerischen Abschluss die gleiche Bildungsstufe und die gleiche Bildungsdauer gegeben sind (vgl. E. 4.2 hier vor), aber kein inhaltlicher Vergleich zwischen der ausländischen Ausbildung und dem in Frage stehenden schweizerischen Abschluss vorzunehmen ist, sind vorliegend keine Gründe ersichtlich, warum das Bundesverwaltungsgericht seine Kognition nur mit Zurückhaltung ausüben dürfte.

4.5 Die Beschwerdeführerin macht in ihrer Beschwerde geltend, die Vorinstanz habe sich in keiner Weise mit dem Bildungssystem in Bosnien und Herzegowina auseinandergesetzt. Überdies habe sie den von der Beschwerdeführerin erworbenen Abschluss trotz vierjähriger Bildungsdauer als Berufslehre eingestuft. Werde jedoch an einer Sekundarschule beziehungsweise Mittelschule in Bosnien und Herzegowina eine vierjährige Ausbildung mit Abschlussprüfung (Abschluss mit Matura) abgeschlossen, so sei dieses Niveau als demjenigen entsprechend der Berufsmaturität in der Schweiz einzustufen. Sowohl die erworbene Ausbildung der Beschwerdeführerin als auch eine Berufsmaturität hätten die gleiche Bildungsdauer und die gleiche Bildungsstufe, das heisst sie dauerten vier Jahre und ermöglichten den direkten Zugang zu einer Fachhochschule. Die Voraussetzungen nach Art. 69a Abs. 1 Best. a und b BBV seien erfüllt, weshalb der von der Beschwerdeführerin erworbene Abschluss in Bosnien und Herzegowina in der Schweiz als Berufsmaturität einzuordnen sei.

4.6 Die Vorinstanz stellt sich in ihrer Vernehmlassung auf den Standpunkt, die Beschwerdeführerin habe gemäss den eingereichten Unterlagen die vierjährige Ausbildung in Bosnien und Herzegowina während drei Jahren (Jahreszahlen) absolviert. Somit entspreche die ausländische Ausbildung gemäss Art. 69b Abs. 1 BBV dem Niveau eines eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses. Einer erweiterten Allgemeinbildung zur beruflichen Grundbildung im Herkunftsstaat (Niveau eidg. Fähigkeitszeugnis mit Berufsmatura) könne zudem nur Rechnung getragen werden, wenn der Zugang zu einem Bachelor-Studium nach Bologna-Prozess garantiert sei, das heisst ohne Zulassungsaufgaben. Der Nachweis, dass die Beschwerdeführerin prüfungsfrei an einer staatlich anerkannten Hochschule zugelassen würde, sei auf keinem der von der Beschwerdeführerin eingereich-

ten Dokumente ersichtlich. Nach Angaben der staatlich zuständigen Instanz in Bosnien und Herzegowina qualifiziere dieser Abschluss generell für ein Studium an einer Hochschule. Der Zugang könne jedoch von den entsprechenden Institutionen je nach Bezirk oder Studienrichtung an Bedingungen geknüpft werden. Zudem führt die Vorinstanz aus, gemäss dem ISCED entspreche eine drei- oder vierjährige berufliche Grundbildung (EFZ) dem Code 354, der Abschluss der allgemeinbildenden Sekundarstufe (gymnasiale oder berufliche Maturität) dagegen dem Code 344. Die berufliche Grundbildung mit Berufsmatura trage demzufolge sowohl den Code 354 als auch den Code 344. Die absolvierte Ausbildung der Gesuchstellerin trage nach demselben ISCED lediglich den Code 354, nicht aber den Code 344. Die vorgenommene Einstufung sei deshalb korrekt.

4.7 Die Beschwerdeführerin entgegnet in ihrer Replik, sie habe eine vierjährige Ausbildung absolviert. Dabei spiele es keine Rolle, ob die vierjährige Ausbildung innert drei oder vier Jahren absolviert werde, da in Bosnien und Herzegowina eine vorangehende Lehre stets zur Ausbildungsdauer hinzugezählt werde.

Sowohl gemäss der zuständigen Instanz in Bosnien und Herzegowina als auch gemäss dem Leiter Studiengang Agronomie der Berner Fachhochschule, Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (HAFL), qualifiziere der vorliegende Abschluss für ein Studium an der Hochschule. Die zuständige Instanz im Herkunftsstaat führe zudem aus, dass der Zugang zur Hochschulbildung allen Personen offenstehe, die einen vierjährigen Sekundarabschluss erworben hätten. Gemäss der institutionellen Autonomie der Hochschulen könne jede einzelne Hochschule die Einschreibung für jeden einzelnen Studiengang unterschiedlich regeln. Obschon der Zugang von den entsprechenden Institutionen an Bedingungen geknüpft werden könne, qualifiziere der Abschluss der Beschwerdeführerin generell für einen prüfungsfreien Zugang an eine staatlich anerkannte Hochschule.

Gemäss Beschluss über die Einführung des Qualifikationsrahmens in Bosnien und Herzegowina sei ihre Ausbildung auf der Grundlage des ISCED 1997 klassifiziert und dem Level 3A zugeordnet. Bosnien und Herzegowina klassifiziere diese Abschlüsse nicht nach ISCED 2011. Obschon Bosnien und Herzegowina diese Abschlüsse nicht nach ISCED 2011 einstuft und dieser mithin nicht zur Anwendung gelange, ordne die Vorinstanz die absolvierte Ausbildung in diese Liste ein. Auf welche Grundlage sie sich dabei stütze und welcher Schule sie die Sekundarschule in Sarajevo auf der Liste

zuordne, lasse sie unbegründet. Auf der von der Vorinstanz vorgebrachten Seite 2 sei die Sekundarschule Sarajevo nicht aufgeführt, ebenso nicht auf den übrigen Seiten. Folglich sei es nicht korrekt, wenn die Vorinstanz ISCED 2011 anwende und den Abschluss gestützt darauf selber einordne.

4.8 Die Vorinstanz erklärt in ihrer Duplik, die Berufsmaturität umfasse gemäss Art. 2 der Verordnung über die eidgenössische Berufsmaturität vom 24. Juni 2009 (Berufsmaturitätsverordnung [BMV, SR 412.103.1]) eine berufliche Grundbildung, zertifiziert durch ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (Best. a) und eine die berufliche Grundbildung ergänzende erweiterte Allgemeinbildung (Best. b). Die Beschwerdeführerin verkenne, dass für die Einstufung eines ausländischen Abschlusses in das schweizerische Bildungssystem die berufliche Grundbildung und nicht die ergänzende erweiterte Allgemeinbildung ausschlaggebend sei. Demzufolge entspreche sowohl die berufliche Grundausbildung als auch die Berufsmaturität dem Niveau der Sekundarstufe II.

Für die Zulassung zu einem Fachhochschulstudium werde grundsätzlich eine Berufsmaturität in Verbindung mit einer beruflichen Grundausbildung in einem der Fachbereiche verwandten Berufe verlangt (Art. 25 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom 30. September 2011 (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz [HFKG, SR 414.20]). Es liege jedoch letztendlich in der Zuständigkeit der einzelnen Fachhochschulen zu entscheiden, wer zu einem Bachelorstudium zugelassen werde. Im vorliegenden Fall sei die Aussage der Fachhochschule über die Einstufung des ausländischen Abschlusses der Beschwerdeführerin allein deshalb irrelevant, zumal diese für die Zuordnung gemäss Art. 69b BBV nicht zuständig sei.

Die Liste ISCED 2011 sei lediglich eine Überarbeitung der Liste ISCED 1997 und klassifiziere die Niveaus der Schulsysteme im internationalen Vergleich. ISCED 1997 werde in sechs Stufen unterteilt, ISCED 2011 hingegen in acht Stufen. Somit sei die Liste ISCED 2011 detaillierter. Sowohl in ISCED 1997, als auch in ISCED 2011, entspreche die Ausbildung der Beschwerdeführerin der Sekundarstufe II (ISCED 2 resp. ISCED 4). Aus den von der Beschwerdeführerin eingereichten Unterlagen gehe nicht hervor, dass ihre berufliche Grundbildung zur Agrartechnikerin, welche an der Sekundarschule in Sarajevo abgeschlossen worden sei, einen zulassungsfreien Zugang zu einer Hochschule in Bosnien und Herzegowina ermögliche.

4.9 Vorab ist festzuhalten, dass die Parteien dahingehend übereinstimmen, dass die ausländische Ausbildung der Beschwerdeführerin dem Niveau einer Sekundarstufe II zuzuordnen ist. Strittig ist lediglich, ob die Ausbildung darüber hinaus dem Niveau eines eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses oder einer Berufsmaturität entspricht.

4.9.1 Das Bildungswesen in der Schweiz umfasst gemäss ISCED 1997 sechs Stufen, wobei die Sekundarstufe II die gymnasiale Maturität (Stufe 3A), die Fachmittelschule (Stufe 3A und 3B), die berufliche Grundbildung (Lehre, Stufe 3C) und die Berufsmaturitätsausbildung (Stufe 3A) umfasst (vgl. Website des Bundesamtes für Statistik, International Standard of Classification of Education [ISCED 1997], Stand Februar 2008 < <https://www.portal-stat.admin.ch/isced97/docs/do-d-15.02-isced-01.pdf> >, abgerufen am 08.09.2022). Die 2011 überarbeitete Version des ISCED wird in acht Bildungsstufen unterteilt, wobei die Sekundarstufe II dem Niveau ISCED 3 entspricht. Es wird auf dieser Stufe zwischen allgemeinbildenden (ISCED 34) und berufsbildenden Programmen (ISCED 35) unterschieden. Zur ISCED Stufe 34 werden in erster Linie die Maturitätsschulen (gymnasiale Maturität, Fachmaturität und Berufsmaturität) sowie die Fachmittelschulen gezählt. Die ISCED Stufe 35 umfasst die berufliche Grundbildung (inklusive Anlehre). Dabei entspricht eine drei- oder vierjährige berufliche Grundbildung der Stufe 354 und die Berufsmaturität der Stufe 344 (vgl. ISCED Mapping 2011 für die Schweiz, < <http://uis.unesco.org/en/isced-mappings> >, abgerufen am 08.09.2022). Die Berufsmaturität kann entweder begleitend zur beruflichen Grundausbildung absolviert werden (Dauer drei oder vier Jahre) oder in einem zusätzlichen Jahr nach abgeschlossener Lehre. Sodann werden gemäss ISCED 2011 die nachfolgenden Stufen unterschieden: ISCED 4: Post-sekundäre, nicht-tertiäre Ausbildungen (z.B. Passerellenlehrgang "Berufsmatura – Universitäre Hochschulen"), ISCED 5: Kurze tertiäre Bildungsprogramme (nicht vom BGG 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).

4.9.2 Für Bosnien und Herzegowina ist auf der Website der UNESCO, Institut für Statistik, ISCED Mappings nur die Liste ISCED 2011 verfügbar (vgl. ISCED Mapping 2011 für Bosnien und Herzegowina, < <http://uis.unesco.org/en/isced-mappings> >).

unesco.org/en/isced-mappings >, abgerufen am 08.09.2022). Gemäss dieser Liste existieren auf der Stufe 354 (berufliche Grundbildung) drei Programme, nämlich die berufliche Grundausbildung mit vierjähriger Dauer (VET programmes, duration 4 years, ID 12) sowie eine künstlerische Sekundarschulausbildung (secondary education in art schools, duration 4 years, ID 13) und eine religiöse Sekundarschulausbildung (secondary education in religious schools, 4 or 5 years, ID 14). Auf der Stufe 344 wird eine vierjährige generelle Sekundarschulausbildung ohne Profil (general secondary education – not profiled, 4 years, ID 10) aufgeführt. Sowohl die vierjährige berufliche Grundausbildung als auch die vierjährige generelle Sekundarschulausbildung berechtigen zum Zugang zu den Stufen 5, 6 und 7. Sodann existiert auf Sekundarstufe noch eine dreijährige berufliche Grundausbildung (VET programmes, duration 3 years, ID 11), welche nur Zugang zur Stufe 4 gewährt und als Stufe 353 qualifiziert wird.

4.9.3 Das Diplom der Beschwerdeführerin vom (Datum) trägt den Titel "Diplom über die abgeschlossene Berufsschule" und bescheinigt, dass die Beschwerdeführerin im Schuljahr (Jahreszahl) erfolgreich die vierte Klasse als Abschlussklasse der Sekundarschule absolvierte. Sodann reichte die Beschwerdeführerin die folgenden Zeugnisse ein: Zeugnis über die abgeschlossene Schulklasse, erste Klasse, Schuljahr (Jahreszahl) vom (Datum), Zeugnis über die abgeschlossene Schulklasse, zweite Klasse, Schuljahr (Jahreszahl) vom (Datum), Zeugnis über die abgeschlossene Schulklasse, dritte Klasse, Schuljahr (Jahreszahl) vom (Datum) sowie das Zeugnis über die abgeschlossene Schulklasse, vierte Klasse, Schuljahr (Jahreszahl) vom (Datum). Wenn die Vorinstanz argumentiert, die Beschwerdeführerin habe die Ausbildung nur während drei Jahren absolviert, weshalb die ausländische Ausbildung gemäss Art. 69b Abs. 1 BBV dem Niveau eines eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses entspreche, kann ihr angesichts dieser Dokumente nicht gefolgt werden. Gemäss der ISCED 2011-Liste für Bosnien und Herzegowina – auf welche sich die Vorinstanz explizit abstützt – gibt es nur eine dreijährige berufliche Grundausbildung (VET programmes, duration 3 years, ID 11), welche der Stufe 353 zugeordnet ist. Dies entspräche im schweizerischen Bildungssystem einer Anlehre oder einer zweijährigen beruflichen Grundbildung mit eidgenössischem Berufsattest (EBA). Dieser Stufe ordnet die Vorinstanz die Ausbildung der Beschwerdeführerin zu Recht nicht zu. Weshalb die Beschwerdeführerin die erste und die zweite Klasse innert einem Jahr (Jahreszahl) abgeschlossen hat, erklärt sie nicht, kann aber offenbleiben. Massgebend ist, dass die Beschwerdeführerin eine vierjährige Ausbildung abgeschlossen hat, und

nicht, in welcher Zeitspanne sie diese absolviert hat. Zudem kann die Berufsmaturität in der Schweiz, wenn sie kombiniert mit der beruflichen Grundausbildung absolviert wird, innert drei oder vier Jahren abgeschlossen werden, weshalb das Argument, eine dreijährige Ausbildung entspreche dem Niveau eines eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses, nicht gefolgt werden kann.

4.9.4 Aufgrund des Ausgeführten ist die ausländische Ausbildung der Beschwerdeführerin als vierjährige berufliche Grundbildung zu klassifizieren (VET programmes, duration 4 years, ID 12, Code 354). Hierfür spricht ausserdem, dass das Diplom den Titel "Diplom über die abgeschlossene Berufsschule" trägt und sowohl im Diplom als auch in den Zeugnissen die Rede vom "Beruf Agrartechniker" und von "Fachausbildung" die Rede ist. Die Zeugnisse tragen weiter den Stempel des "EU VET Programme Bosnia and Herzegovina".

4.10 Rein aufgrund der Dauer der ausländischen Ausbildung lässt sich jedoch nicht beurteilen, ob sie auf dem Niveau einer beruflichen Grundausbildung mit oder ohne Berufsmaturität einzuordnen ist, da die Berufsmaturität in der Schweiz in Kombination mit der beruflichen Grundausbildung in drei oder vier Jahren erworben werden kann. Für Zuordnung in das schweizerische Bildungssystem muss zudem nebst der gleichen Bildungsdauer auch die gleiche Bildungsstufe gegeben sein.

4.10.1 Im schweizerischen Bildungssystem schliesst die drei- bis vierjährige Grundbildung in der Regel mit einer Lehrabschlussprüfung ab und führt zum eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (Art. 17 Abs. 3 BBG). Das eidgenössische Fähigkeitszeugnis führt zusammen mit dem Abschluss einer erweiterten Allgemeinbildung zur Berufsmaturität (Art. 17 Abs. 4 BBG). Die Berufsmaturität schafft die Voraussetzungen für ein Studium an einer Fachhochschule (Art. 25 Abs. 1 BGG).

4.10.2 Es ist unbestritten, dass nach der von der Vorinstanz eingeholten Auskunft der zuständigen staatlichen Instanz in Bosnien und Herzegowina der Abschluss der Beschwerdeführerin sie im Herkunftsstaat grundsätzlich für ein Studium an einer Hochschule qualifiziert. Diese Auskunft stimmt auch mit den Angaben im ISCED 2011 überein, wonach eine erfolgreich abgeschlossene vierjährige berufliche Grundausbildung grundsätzlich Zugang zu den ISCED-Stufen 4 bis 7 gewährt. Weshalb der prüfungsfreie Zugang an eine staatlich anerkannte Hochschule allein durch die von der Beschwerdeführerin eingereichten Diplome oder Zeugnisse belegt sein

müsste, damit die Einstufung ins schweizerische Bildungssystem erfolgen kann, führt die Vorinstanz nicht aus und ist für das Bundesverwaltungsgericht auch nicht ersichtlich. Im vorliegenden Fall ist unbestritten und rechtsgenüglich belegt, dass eine Zulassung an eine Hochschule garantiert ist. Dass die entsprechenden Institutionen in Bosnien und Herzegowina je nach Bezirk oder Studienrichtung den Zugang an weitere Bedingungen knüpfen können, entspricht auch der Rechtslage in der Schweiz. So kann auch in der Schweiz der Hochschulrat die Zulassungsvoraussetzungen konkretisieren oder ergänzende Zulassungsvoraussetzungen vorsehen (Art. 25 Abs. 2 HFKG). Ebenso führt auch die Vorinstanz selbst in ihrer Vernehmlassung aus, es liege letztendlich in der Zuständigkeit der einzelnen Fachhochschulen zu entscheiden, wer zu einem Bachelorstudiengang zugelassen werde. Massgeblich kann also alleine die aufgrund der Ausbildungsstufe theoretisch vorgesehene Zulassungsmöglichkeit zu einem Fachhochschulstudium sein. Diese Voraussetzung erfüllt die ausländische Ausbildung der Beschwerdeführerin, da die zuständige Instanz im Herkunftsstaat die grundsätzliche Zulassung bestätigt sowie auch der ISCED 2011 eine entsprechend Zulassung vorsieht. Zudem ordnet die zuständige Stelle im Herkunftsstaat die Ausbildung der Beschwerdeführerin gemäss ISCED 1997 der Stufe 3A – entsprechend der Berufsmaturität in der Schweiz – zu.

4.11 Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde der Beschwerdeführerin als begründet und ist gutzuheissen. Die angefochtene Verfügung ist aufzuheben und die in Bosnien und Herzegowina abgeschlossene Ausbildung der Beschwerdeführerin zur Agrartechnikerin ist dem schweizerischen Bildungssystem als berufliche Grundbildung auf Sekundarstufe II, Niveau eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (EFZ) mit Berufsmaturität, zuzuordnen.

5.

Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin als obsiegende Partei, weshalb ihr keine Kosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen haben keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

6.

Als obsiegende Partei hat die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine Parteientschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung

umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 VGKE). Parteikosten sind dann als notwendig zu betrachten, wenn sie zur sachgerechten und wirksamen Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung unerlässlich erscheinen (vgl. BGE 131 II 200 E. 7.2). Die obsiegende Beschwerdeführerin ist im vorliegenden Verfahren anwaltlich vertreten, hat aber keine Kostennote eingereicht. Die ihr zuzusprechende Parteientschädigung ist daher nach Ermessen und aufgrund der Akten festzusetzen (Art. 14 Abs. 2 Satz 2 VGKE). Der für Parteientschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht anrechenbare Stundenansatz für Anwälte beträgt höchstens Fr. 400.– ohne Mehrwertsteuer (Art. 10 Abs. 2 VGKE). Vorliegend erscheint eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 4'000.– (inkl. MwSt.) als angemessen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung vom 26. Oktober 2021 wird aufgehoben und die Ausbildung der Beschwerdeführerin zur Agrartechnikerin in Bosnien und Herzegowina wird dem schweizerischen Bildungssystem als berufliche Grundbildung auf Sekundarstufe II, Niveau eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (EFZ) mit Berufsmaturität, zugeordnet.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der Beschwerdeführerin wird der von ihr geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'000.– nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

3.

Der Beschwerdeführerin wird eine Parteientschädigung von Fr. 4'000.– zu Lasten der Vorinstanz 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:

Die Gerichtsschreiberin:

Eva Schneeberger

Marina Reichmuth

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: 28. September 2022

Zustellung erfolgt an:

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