



---

Abteilung II  
B-6135/2023

## Urteil vom 24. Mai 2024

---

Besetzung

Richterin Mia Fuchs (Vorsitz),  
Richter Francesco Brentani, Richter Pietro Angeli-Busi,  
Gerichtsschreiber Pascal Sennhauser.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Anerkennung eines ausländischen Ausbildungsabschlusses  
(Pflegefachfrau; Kroatien).

**Sachverhalt:****A.**

A.\_\_\_\_\_ erlangte am (Datum) ein Zeugnis als "*medicinska sestra – medicinski tehničar*" (Medizinschwester und Medizintechnikerin) von der Schule für Medizinschwestern in X.\_\_\_\_\_ (Republik Kroatien; nachfolgend auch Kroatien).

**B.**

**B.a** Am 18. Januar 2023 stellte sie beim Schweizerischen Roten Kreuz (SRK) ein Gesuch um Anerkennung ihres Ausbildungsabschlusses als Pflegefachfrau.

**B.b** Mit Schreiben vom 28. März 2023 forderte das SRK sie auf, weitere Unterlagen einzureichen.

**B.c** Am 3. Mai 2023 reichte sie beim SRK ergänzende Unterlagen ein.

**B.d** Mit Schreiben vom 4. Juli 2023 informierte das SRK A.\_\_\_\_\_, ihre Unterlagen seien seit dem 4. Mai 2023 komplett und stellte einen Anerkennungsentscheid in Aussicht.

**C.**

In seinem Teilentscheid vom 5. Oktober 2023 hielt das SRK fest, die Anerkennung der Ausbildung von A.\_\_\_\_\_ als Pflegefachfrau sei momentan nicht möglich. Es begründete dies im Wesentlichen damit, dass die von ihr absolvierte Ausbildung betreffend allgemeine Dauer und Inhalte wesentliche Lücken im Vergleich zur schweizerischen Ausbildung aufweise. Diese könnten weder durch Berufserfahrung noch die von ihr absolvierten Weiterbildungen ausgeglichen werden. Für die beantragte Anerkennung als Pflegefachfrau seien daher Ausgleichsmassnahmen zu absolvieren. Sie habe diesbezüglich die Wahl zwischen einem Ausgleichslehrgang Pflege von anderthalb Jahren Dauer und einer ihre beruflichen Kenntnisse betreffende Eignungsprüfung.

**D.**

Gegen diesen Entscheid hat A.\_\_\_\_\_ (Beschwerdeführerin) mit Eingabe datierend vom 15. September 2023 (unterzeichnet und versendet am 8. November 2023) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben. Sie beantragt sinngemäss die Anerkennung ihres Ausbildungsabschlusses als Pflegefachfrau. Zur Begründung dafür macht sie im Wesentlichen geltend, ihre durch Aus- und Weiterbildung erlangten Qualifikationen sowie

ihre über achtjährige praktische Tätigkeit in der Schweiz seien nicht angemessen berücksichtigt worden. Im Weiteren beantragt sie die Feststellung ihrer Schweizer Staatsbürgerschaft durch das Bundesverwaltungsgericht.

**E.**

Am 20. November 2023 reichte die Beschwerdeführerin auf Aufforderung der Instruktionsrichterin vom 9. November 2023 eine vollständige Kopie der angefochtenen Verfügung sowie weitere Beweismittel ein.

**F.**

Am 10. Dezember 2023 reichte die Beschwerdeführerin ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege sowie zusätzliche Beweismittel zur Beschwerde ein.

**G.**

Mit Zwischenverfügung vom 13. Dezember 2023 wies die Instruktionsrichterin das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ab und forderte die Beschwerdeführerin auf, einen Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– in zwei Raten zu leisten. Gegen diese Verfügung wurde kein Rechtsmittel ergriffen.

**H.**

In seiner Vernehmlassung vom 12. Februar 2024 beantragt das SRK (Vorinstanz) die Abweisung der Beschwerde.

**I.**

In ihrer Replik vom 12. März 2024 sowie in ihrer unaufgeforderten Eingabe vom 18. März 2024 bekräftigt die Beschwerdeführerin ihren Standpunkt.

**J.**

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten wird – soweit sie sich als entscheidungswesentlich erweisen – in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.**

**1.1** Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG; SR 132.32) als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG;

SR 172.021). Der Teilentscheid der Vorinstanz vom 5. Oktober 2023 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar. Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 33 Bst. h VGG; vgl. Zwischenentscheid des BVGer B-1813/2020 vom 26. Februar 2021 E. 2.2, insb. 2.2.4). Es liegt keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vor.

**1.2** Die Beschwerdeführerin hat am Vorverfahren teilgenommen und ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert, zumal sie auch ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung geltend zu machen vermag (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

**1.3** Eingabefrist sowie Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG).

**1.4** Auf die Beschwerde ist demnach – mit nachfolgender Einschränkung – einzutreten.

**1.5** Die Beschwerdeführerin beantragt, das Bundesverwaltungsgericht soll die Anerkennung ihrer Schweizer Staatsbürgerschaft feststellen (Beschwerde, S. 5).

**1.5.1** Der Streitgegenstand eines Beschwerdeverfahrens wird durch das in der Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit dieses angefochten wird, und durch den Gegenstand der angefochtenen Verfügung (Anfechtungsgegenstand) sowie durch die Parteibegehren bestimmt. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann dabei nur sein, was Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Demnach bildet der in der angefochtenen Verfügung umschriebene Anfechtungsgegenstand nicht nur den Ausgangspunkt, sondern auch den Rahmen und die Begrenzung des Streitgegenstandes des Verfahrens (Urteil des BVGer B-2430/2020 vom 15. Juli 2021 E. 5.2 m.H.). Über diejenigen Punkte, welche von der Vorinstanz nicht verfügungsweise entschieden wurden und über welche sie nicht entscheiden musste, kann das Bundesverwaltungsgericht deshalb grundsätzlich nicht urteilen (vgl. BGE 142 I 155 E. 4.4.2; 136 II 457 E. 4.2; 131 V 164 E. 2.1 m.H.; BVGE 2014/24 E. 1.4.1 i.f.).

**1.5.2** Auf den Antrag auf Feststellung der Schweizer Staatsbürgerschaft der Beschwerdeführerin ist, da dies nicht Gegenstand der angefochtenen

Verfügung bildet, somit nicht einzutreten. Im Übrigen wurde die Staatsangehörigkeit der Beschwerdeführerin von der Vorinstanz auch nicht in Zweifel gezogen. Vielmehr hat diese, wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zu Recht festhält, keinen Einfluss auf die Anwendbarkeit der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255/22 vom 30.9.2005; im Folgenden: Richtlinie 2005/36/EG; vgl. nachfolgend E. 3.3 und 4.1).

## **2.**

**2.1** Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht können die Verletzung von Bundesrecht (einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens), die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung gerügt werden (Art. 49 VwVG).

**2.2** Die Vorinstanz verfügt bei der Anerkennung einer ausländischen Ausbildung und der damit möglicherweise verbundenen Anordnung von Ausgleichsmassnahmen über besonderes Fachwissen. Sie vermag diese daher sachgerechter zu beurteilen als das Bundesverwaltungsgericht. Insofern ist ihr ein Ermessens- und Beurteilungsspielraum zu belassen, soweit sie die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat. Das Bundesverwaltungsgericht weicht nicht ohne Not von der Auffassung der Vorinstanz ab. Es korrigiert nur unangemessene Entscheidungen, überlässt der Vorinstanz aber die Wahl zwischen mehreren angemessenen Lösungen (vgl. BGE 133 II 35 E. 3 und 131 II 680 E. 2.3.2; Urteile des BVGer B-4821/2023 vom 8. März 2024 E. 2.2; B-4468/2021 vom 22. August 2022 E. 2.3; B-2923/2020 vom 17. März 2022 E. 2.2 und B-667/2021 vom 30. Juni 2021 E. 4.1 i.f. und 4.3; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER/MARTIN KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. A., 2022, Rz. 2.154).

## **3.**

**3.1** Das am 1. Februar 2020 in Kraft getretene Gesundheitsberufegesetz vom 30. September 2016 (GesBG, SR 811.21) legt zum Zweck der im Interesse der öffentlichen Gesundheit liegenden Qualitätssicherung national einheitliche Anforderungen an die Ausbildung und die Ausübung der Gesundheitsberufe fest (vgl. Art. 1 GesBG; Botschaft zum Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe vom 18. November 2015 [Botschaft GesBG], BBl 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 GesBG wird durch Art. 10 GesBG normiert (Art. 2 Abs. 2 Bst. c GesBG; vgl. Botschaft GesBG, BBl 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).

**3.2** 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 sowie ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA, SR 0.142.112.681). Die Schweiz hat sich in Anhang III 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, welche mit 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-4821/2023 vom 8. März 2024 E. 3.4; B-6082/2020 vom 12. Oktober 2021 E. 2.1; B-5372/2015 vom 4. April 2017 E. 5.3 f. je m.H.).

**3.3** Die Richtlinie 2005/36/EG gilt für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates, welche einen reglementierten Beruf in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem sie ihre Berufsqualifikationen erworben haben, ausüben wollen (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 (Art. 3 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie 2005/36/EG).

Die Anwendbarkeit der Richtlinie 2005/36/EG setzt eine Berufsqualifikation im Sinne von deren Art. 3 Abs. 1 Bst. b voraus. Dazu zählen in erster Linie "Ausbildungsnachweise" in der Form von Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen, die von einer Behörde eines Mitgliedstaates, die entsprechend dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften benannt wurde, für den Abschluss einer überwiegend im Gebiet der Mitgliedstaaten absolvierten Berufsausbildung ausgestellt worden sind (Art. 3 Abs. 1 Bst. c der Richtlinie 2005/36/EG).

### **3.4**

**3.4.1** 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 ein Diplom besitzen, das in einem anderen Vertragsstaat für die Bewilligung der Aufnahme und Ausübung des Berufs erforderlich ist (Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG; vgl. Urteile des BGer 2C\_472/2017 vom 7. Dezember 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, Rn. 20, und vom 21. September 2017 C-125/16, Rn. 40). Die Befähigungs- oder Ausbildungsnachweise müssen in einem Mitgliedstaat von einer entsprechend dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften benannten zuständigen Behörde ausgestellt sein und bescheinigen, dass das Berufsqualifikationsniveau des Inhabers zumindest unmittelbar unter dem Niveau nach Art. 11 liegt, das der Aufnahmemitgliedstaat fordert (Art. 13 Abs. 1 Bst. a und b der Richtlinie 2005/36/EG).

**3.4.2** Die Bestimmungen der allgemeinen Regelung zur Anerkennung von Ausbildungsnachweisen sind gemäss Art. 10 der Richtlinie 2005/36/EG auf alle Diplome anwendbar, die nicht von deren Kapiteln II (Anerkennung der Berufserfahrung [Art. 16 ff.]) und III (Anerkennung auf der Grundlage der Koordinierung der Mindestanforderungen an die Ausbildung [Art. 21 ff.]) erfasst sind. 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 BVerfG B-560/2021 vom 11. November 2022 E. 2.3 m.H.). Darüber hinaus anzuerkennen sind Ausbildungsabschlüsse für bestimmte Berufe, auch

wenn sie den in Anhang V aufgeführten Bezeichnungen nicht entsprechen, sofern ihnen eine von den zuständigen Behörden oder Stellen ausgestellte Bescheinigung beigelegt ist. Diese gilt als Nachweis dafür, dass sie den in Anhang V aufgeführten Ausbildungsnachweisen gleichgestellt werden und den einschlägigen Bestimmungen entsprechen (vgl. Art. 23 Abs. 6 der Richtlinie 2005/36/EG). Ebenso sind Ausbildungsnachweise für bestimmte Berufsgruppen anzuerkennen, sofern diese den Abschluss einer Ausbildung vor den in Anhang V aufgeführten Stichtagen belegen und ihnen eine Bescheinigung darüber beigelegt ist, dass die Inhaberin oder der Inhaber während der letzten fünf Jahre vor Ausstellung der Bescheinigung mindestens drei Jahre lang ununterbrochen tatsächlich und rechtmässig die betreffenden Tätigkeiten ausgeübt hat (vgl. Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG). Im Anwendungsbereich des sektoralen Anerkennungssystems hat die Anerkennung durch den Aufnahmemitgliedstaat vorbehaltlos und ohne inhaltliche Überprüfung zu erfolgen (vgl. Urteil des BVGer B-560/2021 vom 11. November 2022 E. 4.2.5).

**3.4.3** Bei der allgemeinen Anerkennung kann der Anerkennungsstaat – im Gegensatz zur automatischen Anerkennung – die Qualifikation der antragstellenden Person sowohl formell als auch materiell überprüfen. Die Behörde hat dabei die Inhalte der vorgelegten Nachweise auf deren Gleichwertigkeit mit den eigenen Anforderungen an den Erhalt des entsprechenden innerstaatlichen Ausbildungsnachweises zu überprüfen. Ergeben sich wesentliche Unterschiede, kann der Aufnahmestaat von der antragstellenden Person Ausgleichsmaßnahmen nach Art. 14 der Richtlinie 2005/36/EG verlangen. Wesentliche Unterschiede können dabei eine unterschiedliche Ausbildungsdauer, ein divergierender Ausbildungsinhalt oder ein unterschiedlicher Tätigkeitsbereich sein (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c der Richtlinie 2005/36/EG; vgl. Urteile des BVGer B-4821/2023 vom 8. März 2024 E. 3.6.2; B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 E. 4.2; B 2923/2020 vom 17. März 2022 E. 3.3; B-4060/2019 vom 11. November 2019 E. 3.3 je m.H.; Urteil des EuGH vom 7. Mai 1991 C-340/89, Rn. 16; 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*, Diss. 2020, Kap. 6.4.2, S. 239 ff., FRÉDÉRIC BERTHOUD, *La reconnaissance des qualifications professionnelles, Union européenne et Suisse - Union européenne*, 2016, S. 305 ff., NINA GAMMENTHALER, *Diplomanerkennung und Freizügigkeit*, 2010, S. 160 f.). Bei der Anwendung von Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG ist nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu verfahren. Insbesondere muss der Aufnahmemitgliedstaat, wenn er beabsichtigt,

Ausgleichsmassnahmen zu verlangen, zunächst prüfen, ob die vom Antragsteller im Rahmen seiner Berufspraxis in einem Mitgliedstaat oder einem Drittland erworbenen Kenntnisse den wesentlichen Unterschied ganz oder teilweise ausgleichen können (vgl. Art. 14 Abs. 5 der Richtlinie 2005/36/EG).

**3.4.4** Für die Anwendung von Art. 13 der Richtlinie 2005/36/EG (vgl. soeben E. 3.4.1) werden die Berufsqualifikationen verschiedenen Niveaus zugeordnet. Auf das in Art. 11 Bst. b der Richtlinie 2005/36/EG definierte Niveau wird ein Zeugnis eingeordnet, das erteilt wird nach Abschluss einer Ausbildung auf Sekundarniveau, entweder einer allgemein bildenden Sekundarausbildung, die durch eine Fach- oder Berufsausbildung, die keine Fach- oder Berufsausbildung im Sinne des von Buchstabe c ist, und/oder durch ein neben dem Ausbildungsgang erforderliches Berufspraktikum oder eine solche Berufspraxis ergänzt wird (Ziff. i); oder einer technischen oder berufsbildenden Sekundarausbildung, die gegebenenfalls durch eine Fach- oder Berufsausbildung gemäss Ziff. i und/oder durch ein neben dem Ausbildungsgang erforderliches Berufspraktikum oder eine solche Berufspraxis ergänzt wird (Ziff. ii).

Auf das in Art. 11 Bst. c der Richtlinie 2005/36/EG definierte Niveau wird ein Diplom eingeordnet, das erteilt wird nach Abschluss einer postsekundären Ausbildung von mindestens einem Jahr oder einer Teilzeitausbildung von entsprechender Dauer, die keine postsekundäre Ausbildung im Sinne der Buchstaben d und e ist und für die im Allgemeinen eine der Zugangsbedingungen der Abschluss einer zum Universitäts- oder Hochschulstudium berechtigenden Sekundarausbildung oder eine abgeschlossene entsprechende Schulbildung der Sekundarstufe II ist, sowie der Berufsausbildung, die gegebenenfalls neben der postsekundären Ausbildung gefordert wird (vgl. Ziff. i) oder – im Falle eines reglementierten Berufs – eines dem Ausbildungsniveau gemäss Ziff. i entsprechenden besonders strukturierten in Anhang II enthaltenen Ausbildungsgangs, der eine vergleichbare Berufsbefähigung vermittelt und auf eine vergleichbare berufliche Funktion und Verantwortung vorbereitet (vgl. Ziff. ii).

#### **4.**

**4.1** Die Beschwerdeführerin hat in Kroatien ein Diplom als "*medicinska sestra – medicinski tehničar*" (Medizinschwester und Medizintechnikerin) erworben. Dieser Beruf ist in Kroatien reglementiert (vgl. Datenbank "Reglementierte Berufe" der Europäischen Kommission, <<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/regprof/53248>>),

letztmals besucht am 8. Mai 2024). Ebenso handelt es sich beim Beruf der Pflegefachfrau um eine in der Schweiz reglementierte Tätigkeit, welche auf der Plattform des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFI aufgeführt ist (abrufbar [www.anererkennung.swiss](http://www.anererkennung.swiss) > Beruf suchen > Pflegefachmann / Pflegefachfrau, letztmals besucht am 8. Mai 2024). Die Richtlinie 2005/36/EG ist demnach anwendbar. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin ändert nach dem Gesagten ihre von ihr angeführte (vgl. Beschwerde, S. 5) – und von der Vorinstanz nicht bestrittene (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.z) – Schweizer Staatsbürgerschaft (vgl. Vorakten act. 4n, Kopie Identitätskarte der Beschwerdeführerin; Vorakten act. 4q, Strafregisterauszug der Beschwerdeführerin vom [Datum]) an der Anwendbarkeit der Richtlinie 2005/36/EG nichts, da diese auf die Staatsangehörigen aller Mitgliedsstaaten anwendbar ist (Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG; siehe auch schon E. 3.3 und E. 1.5.2).

**4.2** Der schweizerische Ausbildungsabschluss als "dipl. Pflegefachfrau HF" bzw. "dipl. Pflegefachmann HF" ist auf dem Qualifikationsniveau gemäss Art. 11 Bst. c der Richtlinie 2005/36/EG angesiedelt (Urteile des BVGer B-6168/2020 vom 26. August 2021 E. 3.4.2 f.; B-5988/2020 vom 28. April 2021 E. 4.8 f. je m.H.). Die zuständige kroatische Behörde bezieht sich in ihrer Bestätigung des Ausbildungsniveaus der Beschwerdeführerin ebenso auf Art. 11 Bst. c der Richtlinie 2005/36/EG (vgl. Vorakten act. 4g, Bestätigung über das Ausbildungsniveau des allgemeinen Anerkennungssystems der Kroatischen Kammer für Krankenschwestern vom 17. April 2023, S. 1). Die Vorinstanz geht hingegen davon aus, dass der Ausbildungsabschluss der Beschwerdeführerin auf dem Niveau von Art. 11 Bst. b der Richtlinie 2005/36/EG zu verorten ist (angefochtener Entscheid, E. II.a i.f.; E. II.b, S. 3). Die Beschwerdeführerin wendet nichts dagegen ein.

**4.3** Das Berufsqualifikationsniveau der Beschwerdeführerin liegt damit – unabhängig davon ob gestützt auf Bst. b oder c von Art. 11 der Richtlinie 2005/36/EG – zumindest unmittelbar unter dem Niveau des schweizerischen Referenzabschlusses. Damit erfüllt die Beschwerdeführerin grundsätzlich die Anerkennungsvoraussetzungen gemäss Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG (vgl. E. 3.4.1), weshalb sich weitere Ausführungen zum Berufsqualifikationsniveau ihres Ausbildungsabschlusses erübrigen. Dieser ("*medicinska sestra – medicinski tehničar*", Sachverhalt Bst. A) ist nicht in Anhang V der Richtlinie 2005/36/EG aufgeführt (es findet sich dort aber der Eintrag "*medicinska sestra opće njege/medicinski tehničar opće njege*"). Eine Bescheinigung im Sinne von Art. 23 Abs. 1 oder Abs. 6, welche die Anwendbarkeit des sektoralen Anerkennungssystems zur Folge

hätte (siehe E. 3.4.2), liegt ihm nicht bei. Damit ist er nicht dem sektoralen Anerkennungssystem, sondern der allgemeinen Regelung für die Anerkennung von Ausbildungsnachweisen gemäss Art. 10 ff. der Richtlinie 2005/36/EG unterstellt (vgl. E. 3.4.2). Der Vorinstanz war es deshalb unbenommen, in der Folge zu prüfen, ob wesentliche Unterschiede zwischen ihrer Ausbildung und dem schweizerischen Referenzabschluss vorliegen, und in diesem Fall entsprechende Ausgleichsmassnahmen nach Art. 14 der Richtlinie 2005/36/EG zu verlangen (vgl. E. 3.4.2).

## **5.**

Die Beschwerdeführerin beanstandet die Anordnung von Ausgleichsmassnahmen als Bedingung für die Anerkennung ihres Ausbildungsabschlusses als Pflegefachfrau.

### **5.1**

**5.1.1** Zunächst beantragt sie, dass ihr Ausbildungsabschluss als gleichwertig mit demjenigen als Pflegefachfrau anzuerkennen sei (Beschwerde, S. 5, S. 7). Sie arbeite mit ihrer Ausbildung bereits seit über acht Jahren in der Schweiz als Fachfrau Gesundheit. Unterschiede zwischen den Aufgaben einer Fachfrau Gesundheit und einer Pflegefachfrau seien kaum vorhanden (Beschwerde, S. 6). Da eine Fachfrau Gesundheit mehr Kontakt zu den Patienten habe, sei sie etwa ständig mit verschiedenen Notfallsituationen konfrontiert, in denen sie schneller als eine Pflegefachfrau reagieren müsse. Theoretische Unterschiede in den Aufgabenbereichen entsprächen nicht der Realität (Replik, S. 8 f.). Effektiv führe sie die gleichen Aufgaben aus wie das diplomierte Pflegepersonal, erhalte dafür aber erheblich weniger Lohn (Beschwerde, S. 7). Ihre Ausbildung habe insgesamt sechs Jahre gedauert. Zuerst habe sie während vier Jahren eine Ausbildung zur Hebamme absolviert, wovon zwei Jahre auf einen allgemeinen und zwei Jahre auf einen Fachteil entfallen seien. Später habe sie eine zweijährige Schule zur Krankenschwester und Medizintechnikerin absolviert (Replik, S. 5). Sie habe Praktika in verschiedenen Bereichen umfasst und ihr zu diversen Kompetenzen verholfen, welche eine Fachangestellte Gesundheit während ihrer Ausbildung in der Schweiz nicht erwerbe, wie etwa das Durchführen von Blutentnahmen, das Legen von Infusionen und Kathetern und das Anfertigen von Elektrokardiogrammen (Replik, S. 7).

**5.1.2** Im angefochtenen Entscheid hatte die Vorinstanz erwogen, der Ausbildungsabschluss als Pflegefachfrau setze eine dreijährige Ausbildung mit insgesamt 5400 Stunden, davon je 2700 Stunden theoretisch-praktische Ausbildung und 2700 Stunden klinische Praktika, voraus. Die theoretisch-

praktische Ausbildung der Beschwerdeführerin falle mit 1543 Stunden um 1157 Stunden, die klinischen Praktika mit 672 Stunden um 2028 Stunden kürzer aus, womit eine Differenz vom 3185 Stunden resultiere (angefochtener Entscheid, Ziff. II.b, S. 4). Ihre Berufserfahrung sei geeignet, die kürzere Dauer der klinischen Praktika auszugleichen (angefochtener Entscheid, Ziff. II.c, S. 6). Die Beschwerdeführerin sei jedoch nicht darin geschult und ausgebildet, die Lücken folgender Themenbereiche und Inhalte vollständig zu kompensieren, welche für die Ausübung des Berufes der Pflegefachfrau in der Schweiz wesentlich seien: Pflegetheorie, Datensammlung und Pflegeanamnese, Pflegeintervention, Pflegediagnose und Pflegeplanung, Pflegeergebnisse und Pflegedokumentation, Kommunikation und Beziehungsgestaltung, Berufsethik, -politik und Recht, Gesundheitsförderung und Vorsorge sowie Gesundheitssysteme, Palliation, Behinderung und Sterbebegleitung, intra- und interprofessionelle Kommunikation, Organisation und Führung sowie Logistik und Administration (angefochtener Entscheid, Ziff. II.b, S. 5 f.).

In ihrer Vernehmlassung bringt die Vorinstanz vor, die von der Beschwerdeführerin absolvierte Ausbildungsdauer betrage vier Jahre. Im Anschluss an eine vierjährige Mittelschulausbildung habe sie eine zweijährige Ausbildung zur Krankenschwester der Fachrichtung Gynäkologie-Geburtshilfe und ein zweijähriges Programm der Überqualifikation als Medizinschwester-Medizintechniker absolviert (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.a). Gestützt darauf verfüge sie mit der Anerkennung aus dem Jahr ... als Fachfrau Gesundheit über Berufszugang in der Schweiz (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.c-d). Der wesentliche Unterschied zwischen dem Berufsbild einer Pflegefachfrau und einer Fachfrau Gesundheit sei folgender: Es obliege den Pflegefachfrauen, unter anderem Pflegeziele festzulegen, Pflegemassnahmen zu planen, deren Wirkung zu überprüfen, auf ärztliche Anordnung Medikamente zu verabreichen, auf unvorhergesehene Situationen zu reagieren, Notfallsituationen zu erkennen und lebenserhaltende Massnahmen einzuleiten. Sie trage die Verantwortung für den gesamten Pflegeprozess und führe auch komplexere pflegerische Verrichtungen aus (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.j). Die Fachfrau Gesundheit sei der Pflegefachfrau dagegen unterstellt. Ihre Tätigkeit sei ausführend und praktischer. Die medizinische Betreuung und Verwaltung beschränke sich darauf, Massnahmen nach Anweisung des Pflegepersonals durchzuführen (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.k). Die Zeit, in der die Beschwerdeführerin in der Schweiz als Fachfrau Gesundheit gearbeitet habe, sei als Berufspraxis berücksichtigt worden. Da sie als geeignet erachtet worden sei, die kürzere Dauer der klinischen Ausbildung auszugleichen, sei es irrelevant, dass die Vorinstanz die

Berufserfahrung nicht als Praktikum anerkenne (Vernehmlassung, Ziff. 2.2x; siehe sogleich E. 5.2.2).

**5.1.3** Indem die Beschwerdeführerin vorbringt, ihre Ausbildung habe insgesamt sechs Jahre – und nicht wie von der Vorinstanz behauptet vier Jahre (vgl. soeben E. 5.1.1) – gedauert, macht sie sinngemäss geltend, die Dauer ihrer Ausbildung sei ausreichend, damit sie als Pflegefachfrau anerkannt werden könne. Eine allfällige kürzere Dauer der praktischen Ausbildung der Beschwerdeführerin im Vergleich zum schweizerischen Referenzabschluss ist vorliegend, wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, indes nicht entscheidend. Denn diese hatte, wie sie in ihrer Vernehmlassung wiederholt, erwogen, die in der Schweiz als Fachfrau Gesundheit erworbene Berufspraxis sei geeignet, die kürzere Dauer der klinischen Praktika und damit der praktischen Ausbildung auszugleichen. Damit hat die Vorinstanz die Anerkennung der Ausbildung der Beschwerdeführerin als Pflegefachfrau nicht aufgrund der Ausbildungsdauer von der erfolgreichen Absolvierung der angeordneten Ausgleichsmassnahmen abhängig gemacht, sondern allein aufgrund der Ausbildungsinhalte (siehe dazu sogleich E. 5.2.3).

Die Beschwerdeführerin bringt weiter sinngemäss vor, ihre Ausbildung sei auch bezüglich Inhalte ausreichend für die angebehrte Anerkennung als Pflegefachfrau. Aus ihren Ausführungen geht allerdings nicht hervor, inwiefern sie eine äquivalente Ausbildung in den von der Vorinstanz erwähnten Themenbereichen (vgl. soeben E. 5.1.2) aufweise. Damit setzt sie sich nicht mit den zitierten Erwägungen im angefochtenen Entscheid auseinander, noch zeigt sie auf, inwiefern sie die Anerkennungs Voraussetzungen erfüllt. Dies ist auch nicht ersichtlich, geht doch aus den im Recht liegenden Zeugnissen kein Unterricht in diesen Bereichen hervor (vgl. Vorakten act. 4e, Bescheinigung Überqualifikation Krankenschwesternschule vom [Datum]; Vorakten act. 4h, Zeugnis Mittelschulausbildung Richtung Krankenschwester Gynäkologie und Geburtshilfe vom [Datum]; Vorakten act. 4i, Angaben über die bestandenen Prüfungen Mittelschulabschluss Krankenschwester Gynäkologie und Geburtshilfe vom [Datum]). Deshalb ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz als Fachbehörde (vgl. E. 2.2) zum Schluss kam, die Ausbildung der Beschwerdeführerin weise bezüglich Bildungsinhalten Lücken gegenüber jener als Pflegefachfrau in der Schweiz auf.

## **5.2**

**5.2.1** Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, ihre über achtjährige Berufserfahrung als Fachfrau Gesundheit sei geeignet, als Praktikumszeit

für die Anerkennung als Pflegefachfrau berücksichtigt zu werden respektive die von der Vorinstanz geltend gemachten Lücken in diesem Bereich auszugleichen (Beschwerde, S. 5). Die Vorinstanz habe die Angaben ihres Arbeitgebers über ihren Aufgabenbereich zu Unrecht nicht akzeptiert. Unterschiede zwischen den Stellenbeschreibungen für Fachfrauen Gesundheit und Pflegefachfrauen seien kaum vorhanden. Sie erstelle Pflegepläne, Pflegeanamnesen, Schmerzprotokolle sowie Wirkungsberichte und führe alle medizintechnischen Aufgaben genauso wie Pflegefachfrauen aus. Dazu führe sie Visiten durch und trage die Tagesverantwortung (Beschwerde, S. 6 f.). Mit den aufgeführten Themenbereichen, bei welchen die Vorinstanz von Lücken ausgehe, sei sie als Fachfrau Gesundheit täglich konfrontiert. Der Umgang mit gewissen Situationen könne nirgendwo anders als am Arbeitsplatz gelernt werden. Im Übrigen habe sie bereits vor ihrer Tätigkeit in der Schweiz Erfahrungen in anspruchsvollen und breit gefächerten Berufsumgebungen gesammelt (Replik, S. 9 f.).

Zudem seien ihre zusätzlichen Diplome angemessen zu berücksichtigen (Beschwerde, S. 5). Insbesondere habe sie einen Ganztageskurs in "Palliative Care" absolviert (Replik, S. 10). Weiter sei ihr Zertifikat des Freistaates Bayern zu berücksichtigen, das den erfolgreichen Abschluss eines Praktikums mit Fortbildungsmassnahmen bestätige und sie befähige, eine Tätigkeit als Fachkraft in der stationären Altenpflege auszuüben. Ferner habe sie im Rahmen ihres Biologiestudiums Fächer wie Anatomie, Onkologie, Immunologie und Mikrobiologie belegt (Eingabe vom 18. März 2024, S. 26).

**5.2.2** Die Vorinstanz entgegnet, dass, wenn in der Ausbildung der Gesuchstellenden theoretische Kenntnisse fehlten, es schwer vorstellbar sei, wie sie diese durch berufliche Praxis allein hätten erwerben können. Berufserfahrung sei kein Ersatz für die Vermittlung von theoretischem Wissen im Rahmen einer Ausbildung (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.t). Bei einem Praktikum gehe es darum, Kenntnisse in einem bestimmten Bereich durch praktische Anwendung zu vertiefen oder zu erweitern. Ein Praktikum im Rahmen einer Ausbildung erfolge mit einem entsprechenden Ausbildungsvertrag und die Praktikantinnen und Praktikanten würden besonders betreut. Aus den Akten ergäben sich keine Hinweise, dass die Beschwerdeführerin in der Schweiz ein Praktikum als Pflegefachfrau absolviert habe. Sie arbeite seit dem (Datum) regulär als Fachfrau Gesundheit (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.v). Dabei handle es sich um eine übliche Berufstätigkeit, welche nicht als praktische Ausbildung berücksichtigt werden könne (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.w). Sie sei hingegen als Berufspraxis berücksichtigt und als

geeignet erachtet worden, die kürzere Dauer der klinischen Praktika und damit die kürzere Dauer der praktischen Ausbildung auszugleichen. Deshalb sei es im Ergebnis irrelevant, dass die Berufserfahrung nicht als Praktikum anerkannt worden sei (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.x; siehe soeben E. 5.1.2).

Weiterbildungen seien vorhanden, jedoch weitgehend weder vom Umfang noch von den Inhalten her geeignet, die Lücken im Bereich der theoretischen Ausbildung zu schliessen (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.y).

**5.2.3** Die Vorinstanz erwägt, die Berufserfahrung der Beschwerdeführerin sei zwar geeignet, die kürzere Dauer der klinischen Praktika auszugleichen, jedoch nicht die festgestellten Lücken in Bezug auf die Inhalte, da sie als Fachfrau Gesundheit nicht die vollumfängliche Verantwortung für die Pflege habe, sondern in Delegation und unter der Verantwortung von diplomierten Pflegefachpersonen arbeite (angefochtener Entscheid, Ziff. II.c, S. 6). Aus dem einzigen im Recht liegenden Zwischenzeugnis geht hervor, dass die Beschwerdeführerin seit dem (Datum) mit einem Beschäftigungsgrad von (Pensum) als Fachfrau Gesundheit (Angaben über die Arbeitsstelle) tätig ist und dabei unter anderem für die Gewährleistung einer sicheren, bewohnerorientierten und kompetenten Betreuung und Pflege sowie das Einhalten von organisatorischen Zielen und allgemeinen Qualitätsansprüchen und Standards zuständig ist. Daneben hat sie eine Funktion als Berufsbildnerin inne (Vorakten act. 4k, Zwischenzeugnis vom [Datum]). In ihrem Lebenslauf sind zudem frühere berufliche Stationen als Pflegehelferin, "Qualifizierte Altenpflegerin", Biologin, Biologielehrperson an einem Gymnasium und Teamleiterin in einem Beauty- und Wellnesszentrum aufgeführt (Vorakten act. 4a, Lebenslauf). Weder macht sie konkret geltend, noch ist ersichtlich oder geht aus den Funktionsbeschrieben der früheren Stellen hervor, inwiefern sie durch diese praktischen Tätigkeiten Kompetenzen in den von der Vorinstanz als lückenhaft monierten Bereichen hätte erlangen können. Ihr ist zuzustimmen, wenn sie vorbringt, dass für den angemessenen Umgang mit gewissen aussergewöhnlichen Situationen etwa in den Bereichen Palliation und Sterbebegleitung, welche sie beispielhaft schildert (vgl. Replik, S. 9 f.), langjährige Praxiserfahrung von eminentem Wert ist. Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass Berufserfahrung und Praktika nicht per se die Vermittlung theoretischer oder wissenschaftlicher Kenntnisse im Rahmen der Ausbildung ersetzen können (Urteile des BVGer B-4821/2023 vom 8. März 2024 E. 5.2.3; B-1296/2022 vom 28. September 2022 E. 5.7.3).

Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, geht aus dem Zertifikat über den erfolgreichen Abschluss eines Praktikums mit Fortbildungsmassnahme als Fachkraft in der stationären Altenpflege hervor, dass dieses die Beschwerdeführerin nicht dazu berechtigt, die Berufsbezeichnungen Altenpflegerin, Krankenschwester oder Kinderkrankenschwester zu führen (Vorakten act. 4j, Zertifikat des Freistaates Bayern über den erfolgreichen Abschluss eines Praktikums mit Fortbildungsmassnahme als Fachkraft in der stationären Altenpflege vom [Datum]; vgl. angefochtener Entscheid, Ziff. II.c, S. 7). Es ist deshalb nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz zum Schluss kommt, die Fortbildung könne nicht mit einer tertiären Pflegefachausbildung verglichen werden und sei nicht geeignet, die Lücken in der Ausbildung zu kompensieren (vgl. angefochtener Entscheid, Ziff. II.c, S. 7). Für die von der Beschwerdeführerin angeführte Weiterbildung in "Palliative Care" geht aus den Akten eine Dauer von drei Bildungstagen (24 Lektionen) hervor (Vorakten act. 4j, Kursbestätigung Palliative Care Basiskurs A-1 vom [Datum]). Weiter hat sie einen Vorbereitungskurs zum "Oral Health Care Manager" (acht Stunden; Vorakten act. 4j, Teilnahmebestätigung vom [Datum]), einen Kurs über den Pflegeprozess (ein halber Kurstag entsprechend 3.5 Lernstunden; Vorakten act. 4j, Kursbestätigung vom [Datum]), einen Kurs für Berufsbildnerinnen und Berufsbildner (45 Lektionen; Vorakten act. 4j, Bestätigung vom [Datum]), einen Grundkurs Kinästhetik (Kursdauer über 2 Wochen mit 42 Lernstunden [angefochtener Entscheid, Ziff. II.c, S. 7] respektive 22 Stunden Gesamtlernzeit [Vorakten act. 4j, Grundkurs-Zertifikat Kinaesthetics Schweiz]) sowie einen Aufbaukurs Kinästhetik (Kursdauer über 10 Wochen mit 72 Lernstunden [angefochtener Entscheid, Ziff. II.c, S. 7] respektive 36 Stunden Gesamtlernzeit [Vorakten act. 4j, Aufbaukurs-Zertifikat Kinaesthetics Schweiz]) absolviert. Die Vorinstanz erwägt dazu, die Kursinhalte entsprächen inhaltlichen Pflege Themen und seien mit Ausnahme der Kinästhetik-Kurse zu kurz, um die Differenz zwischen einer Ausbildung auf der Sekundarstufe II und einem tertiären Abschluss als Pflegefachfrau ausgleichen zu können. Aus den Vorbringen der Beschwerdeführerin und den Akten geht nicht hervor, inwiefern die Vorinstanz es diesbezüglich unterlassen hätte, die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte zu prüfen und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchzuführen (vgl. E. 2.2). Das Gleiche gilt für ihren Schluss, wonach lediglich drei der vom Arbeitgeber bescheinigten erweiterten Kompetenzen (ventrogluteale Injektionen, Stomapflege und Visite) nicht dem üblichen Kompetenzprofil einer Fachfrau Gesundheit entsprächen und das Biologiestudium mit Ausnahme von wenigen theoretischen Grundlagenfächern keinen Bezug zu den in einer tertiären

Pflegeausbildung vermittelten Inhalten habe (vgl. angefochtener Entscheidung, Ziff. II.c, S. 7).

**5.2.4** Nach dem Gesagten ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz zum Schluss gelangt, dass die im Vergleich zur Schweizerischen Ausbildung Pflegefachfrau vorhandenen Lücken in der Ausbildung der Beschwerdeführerin nicht durch Berufserfahrung und Weiterbildungen ausgeglichen werden können.

### **5.3**

**5.3.1** Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie hätte höchstens mit der Anordnung einer Ausgleichsmassnahme von sechs Monaten Dauer, wie dies in der Pflege üblich sei, gerechnet (Beschwerde, S. 4). So arbeite sie selbst mit drei Pflegefachfrauen mit Diplomen aus Ex-Jugoslawien zusammen, welche für deren Anerkennung in der Schweiz lediglich ein sechsmonatiges Praktikum hätten absolvieren müssen (Replik, S. 10). Die Vorinstanz habe stets im Internet sowie in Printmedien übliche Ausgleichsmassnahmen für die Anerkennung von Diplomen aus EU- und Nicht-EU-Ländern kommuniziert (Eingabe vom 18. März 2024, S. 15). Da ihr niemand bekannt sei, der die Eignungsprüfung beim ersten Versuch bestanden habe, komme diese für sie nicht in Frage. Sie habe zudem erfahren, dass dafür mindestens ein Jahr Vorbereitungszeit aufzuwenden sei (Eingabe vom 18. März 2024, S. 17). Ebenso kritisiert sie mehrfach die Höhe der Kosten der Massnahmen (vgl. Beschwerde, S. 5 f.; Replik, S. 11 f.; Eingabe vom 18. März 2024, S. 18 f.).

**5.3.2** Die Vorinstanz führt dazu aus, es gäbe keine üblichen Ausgleichsmassnahmen. Ausbildung und Berufserfahrung würden bei jedem Gesuch individuell verglichen und beurteilt. Die Ausgleichsmassnahmen seien den jeweiligen Lücken angepasst (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.r).

**5.3.3** Soweit die Beschwerdeführerin geltend machen will, die angeordneten Ausgleichsmassnahmen erwiesen sich als unverhältnismässig, ist sie darauf aufmerksam zu machen, dass die einschlägigen Anforderungen an die Ausbildung und die Ausübung der Gesundheitsberufe zum Zweck der öffentlichen Gesundheit erlassen wurden und damit ein nennenswertes Ziel im Sinne eines öffentlichen Interesses verfolgen. Das Ziel der Ausgleichsmassnahme des Ausgleichslehrgangs Pflege (Anpassungslehrgang kombiniert mit der Zusatzausbildung) ist die Vermittlung der Kenntnisse in den Bereichen, in denen die Beschwerdeführerin noch Lücken im Vergleich zu Absolventinnen und Absolventen der einschlägigen

schweizerischen Ausbildung aufweist (vgl. E. 3.1). Die alternativ dazu ablegbare Prüfung dient dazu, diese Kenntnisse sicherzustellen. Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, wurde die Beschwerdeführerin im Vorfeld darauf hingewiesen, dass eine Anerkennung als Pflegefachfrau möglicherweise Ausgleichsmassnahmen von bis zu dreijähriger Dauer mit sich bringen werde (vgl. Vernehmlassung, Ziff. 2.2.I). Weder bringt die Beschwerdeführerin inhaltlich vor, inwiefern der Ausgleichslehrgang die berufsrelevanten Kenntnisse nicht vermitteln könnte, noch dass die Prüfung ungeeignet wäre, den Kenntnisstand in diesem Bereich zu eruieren. Es ist denn auch nicht ersichtlich, weshalb sich die speziell auf diesen Zweck zugeschnittene Zusatzausbildung als ungeeignet erweisen sollte. Zwar ist ihr darin zuzustimmen, dass die Absolvierung der Ausgleichsmassnahmen mit einem gewissen zeitlichen und finanziellen Aufwand verbunden sein dürfte. Eine weniger einschneidende Alternative, welche ebenso tauglich wäre, ihre berufsrelevanten Kenntnisse in den als lückenhaft monierten Bereichen sicherzustellen, schlägt sie indes weder vor noch ist eine solche ersichtlich.

**5.4** Die Beschwerdeführerin äussert in ihren Eingaben ausführliche Kritik insbesondere am Anerkennungsverfahren durch die Vorinstanz im Allgemeinen, an der Korrespondenz, der Qualifikation von einzelnen Mitarbeitern der Vorinstanz, der Verfahrensdauer in ihrem Fall sowie am Umstand, dass der Ausgleichslehrgang einzig in einem Bildungszentrum in Bern angeboten werde (vgl. insbesondere Beschwerde, S. 6; Replik, S. 11 ff.; Eingabe vom 18. März 2024, S. 17 ff.). Soweit diese Ausführungen die Rechtslage und die sachliche Zuständigkeit der Vorinstanz betreffen, ist sie auf die vorhergehenden Erwägungen (insb. E. 3.1 ff.) zu verweisen. Dass die vorgesehene Bearbeitungsfrist ihres Gesuchs von drei Monaten (vgl. Art. 51 Abs. 2 Richtlinie 2005/36/EG) vorliegend um einen Monat überschritten wurde, gesteht die Vorinstanz zu (vgl. Vernehmlassung, Ziff. 2.2.bb) und bezeichnet dies als bedauerlich (vgl. Vernehmlassung, Ziff. 2.2.aa). Zwar führt die Beschwerdeführerin an, sie erhalte erheblich weniger Lohn als das diplomierte Pflegepersonal, solange sie als Fachfrau Gesundheit angestellt sei (Beschwerde, S. 7). Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, ist das Anerkennungsverfahren mit dem Teilentscheid jedoch noch nicht abgeschlossen und eine Anstellung als Pflegefachfrau damit noch nicht möglich (Vernehmlassung, Ziff. 2.2.bb). Die Dauer des Anerkennungsverfahrens hängt damit nur zu einem untergeordneten Teil von der Einhaltung vorgenannter Bearbeitungsfrist durch die Vorinstanz ab. Im Übrigen erweist sich die Kritik der Beschwerdeführerin als appellatorisch, weshalb nicht weiter darauf einzugehen ist.

**6.**

Der angefochtene Entscheid vom 5. Oktober 2023 ist nach dem Gesagten bundesrechtskonform und nicht zu beanstanden. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet, weshalb sie – soweit darauf eingetreten wird (vgl. E. 1.5.2) – abzuweisen ist.

**7.**

**7.1** Entsprechend dem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin im vorliegenden Beschwerdeverfahren als unterliegend. Ihr sind die Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE; SR 173.320.2]). Diese werden mit Blick auf den Verfahrensaufwand und die Schwierigkeit der Streitsache auf Fr. 1'000.- festgesetzt (Art. 63 Abs. 4bis VwVG, Art. 2 Abs. 1 VGKE). Der geleistete Kostenvorschuss ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

**7.2** Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Keinen Anspruch auf Parteientschädigung haben Bundesbehörden und, in der Regel, andere Behörden, die als Parteien auftreten (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Die Vorinstanz ist eine Organisation ausserhalb der Bundesverwaltung, die in Erfüllung einer ihr übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgabe des Bundes verfügt hat und als Behörde im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Bst. e VwVG zu qualifizieren ist. Auch ihr steht keine Parteientschädigung zu.

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird 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.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Mia Fuchs

Pascal Sennhauser

**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. Mai 2024

Zustellung erfolgt an:

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