



---

Abteilung II  
B-667/2021

## **Urteil vom 30. Juni 2021**

---

Besetzung

Richter Francesco Brentani (Vorsitz),  
Richter Pascal Richard, Richter Ronald Flury,  
Gerichtsschreiber Diego Haunreiter.

---

Parteien

A. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Diplomanerkennung.

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

**A.a** A. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführerin), (...), erwarb nach einer vierjährigen Ausbildung (...) in Bosnien-Herzegowina das Diplom "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe".

**A.b** Auf Gesuch hin und nachdem die Beschwerdeführerin einen vom SRK (nachfolgend: Vorinstanz) geforderten Anpassungslehrgang von sechs Monaten erfolgreich absolviert hatte, anerkannte die Vorinstanz mit Verfügung vom 11. Oktober 2018 das (...) in Bosnien-Herzegowina erworbene Diplom der Beschwerdeführerin "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" als gleichwertig mit der schweizerischen Ausbildung als Fachfrau Gesundheit.

**A.c** Am 22. Mai 2020 beantragte die Beschwerdeführerin gestützt auf das (...) in Bosnien-Herzegowina erworbene Diplom "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" den sog. "PreCheck" (eine kostenlose obligatorische Online-Vorprüfung) für die Anerkennung ihrer ausländischen Ausbildung in der Schweiz als Pflegefachfrau.

**A.d** Mit Schreiben vom 29. Mai 2020 teilte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit, dass eine Anerkennung als Pflegefachfrau voraussichtlich nicht möglich sein werde.

**A.e** Mit Antragsformular vom 1. Juni 2020 bat die Beschwerdeführerin um einen formellen Entscheid bezüglich ihres Gesuchs um Anerkennung als Pflegefachfrau.

**A.f** Mit Verfügung vom 20. Januar 2021 wies die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin um Anerkennung ihrer ausländischen Ausbildung als Pflegefachfrau ab.

Zur Begründung führte die Vorinstanz im Wesentlichen aus, dass die Schweiz bei der Anerkennung von reglementierten Berufen im Bereich der Pflege zwei verschiedene Bildungsstufen unterscheidet: Fachfrau Gesundheit auf der Sekundarstufe II und Pflegefachfrau auf der Tertiärstufe. Das Diplom "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina entspreche in der schweizerischen Bildungssystematik einem Abschluss auf der Sekundarstufe II. Ein solcher Bildungsabschluss auf der Sekundarstufe II sei die Voraussetzung für die auf der Tertiärstufe

angesiedelte dreijährige Ausbildung zur Pflegefachfrau. Der Bildungsabschluss von Bosnien-Herzegowina der Beschwerdeführerin "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" befindet sich nicht auf derselben Bildungsstufe wie das schweizerische Diplom "Pflegefachfrau" (Niveau Höhere Fachschule). Ein derartiger Unterschied der Bildungsstufe könne nicht mit Ausgleichsmassnahmen kompensiert werden, weshalb eine Anerkennung als Pflegefachfrau nicht möglich sei.

## **B.**

Mit Eingabe vom 14. Februar 2021 erhob die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen den Entscheid der Vorinstanz vom 20. Januar 2021. Sie beantragt Folgendes:

"Meine Forderung im Hinblick auf die vollständige Anerkennung meines Diploms ist, dass es mindestens fair und richtig wäre das mir das SRK wenigstens die Möglichkeit gibt, entsprechende Ausgleichsmassnahmen zu absolvieren, damit mir mein Diplom vollständig anerkannt wird."

## **C.**

Mit Vernehmlassung vom 12. Mai 2021 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

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

### **1.**

Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 31 f. sowie Art. 33 Bst. h VGG; vgl. Zwischenentscheid des BVGer B-1813/2020 vom 26. Februar 2021 E. 2.2.4). Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG), 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). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

### **2.**

Die Beschwerdeführerin verlangt vor dem Bundesverwaltungsgericht, dass ihr die Vorinstanz wenigstens die Möglichkeit geben müsse, entsprechende Ausgleichsmassnahmen zu absolvieren, um gestützt auf ihre Ausbildung und das entsprechende Diplom "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina die Anerkennung in der Schweiz als Pflegefachfrau erlangen zu können. Die Beschwerdeführerin

schränkt den Streitgegenstand damit insoweit ein, als dass sie nicht mehr auf eine "direkte" Anerkennung ihres Bildungsabschlusses ohne Ausgleichsmassnahmen abzielt, sondern von der Vorinstanz "wenigstens" die Anordnung von Ausgleichsmassnahmen verlangt, um die geforderte Anerkennung zu erhalten.

Das Bundesverwaltungsgericht hat nach dem Gesagten zu beurteilen, ob die Vorinstanz Ausgleichsmassnahmen hätte anordnen müssen, um der Beschwerdeführerin die von ihr angebehrte Anerkennung in der Schweiz als Pflegefachfrau insoweit zu ermöglichen. Unbestritten ist somit, dass der Bildungsabschluss der Beschwerdeführerin "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina ohne Ausgleichsmassnahmen nicht zu einer "direkten" Anerkennung in der Schweiz als Pflegefachfrau führt. Mit anderen Worten verlangt die Beschwerdeführerin was die Vorinstanz in der Regel zum Gegenstand eines Teilentscheides hinsichtlich einer späteren Anerkennung macht, sofern die angeordneten Ausgleichsmassnahmen erfolgreich umgesetzt werden (vgl. [www.redcross.ch](http://www.redcross.ch) -> Gesundheit/Integration -> Anerkennung Gesundheitsberufe -> Der zweite Schritt zur Anerkennung; Urteil des BVGer B-2752/2018 vom 13. November 2018 E. 4 ff.).

### 3.

**3.1** Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung, wie bereits erwähnt, festgehalten, dass die Beschwerdeführerin mit ihrem Bildungsabschluss "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina die Voraussetzung für eine Anerkennung in der Schweiz als Pflegefachfrau (Niveau Höhere Fachschule) in Bezug auf die Bildungsstufe nicht erfülle. Ein derartiger Unterschied der Bildungsstufe könne nicht mit Ausgleichsmassnahmen kompensiert werden, weshalb eine Anerkennung als Pflegefachfrau (Niveau Höhere Fachschule) nicht möglich sei.

Zum einen sei es die ständige Praxis der Vorinstanz, Personen mit Ausbildungen auf der Sekundarstufe II, die wie die Beschwerdeführerin ein Gesuch um Anerkennung als Pflegefachfrau/-mann stellen würden, als Fachfrau/-mann Gesundheit anzuerkennen. Würde die Vorinstanz im konkreten Fall nun Ausgleichsmassnahmen verfügen, verletzte sie damit das Gleichbehandlungsgebot. Zum anderen kämen Ausgleichsmassnahmen im konkreten Fall gar nicht in Betracht, da sie der Absolvierung der gesamten bzw. eines bedeutenden Teils der schweizerischen Ausbildung zur Pflegefachfrau gleichkämen. Das Anerkennungsgesuch der Beschwerdeführerin

müsse folglich abgewiesen werden. Die Frage der allfälligen Berücksichtigung von Berufserfahrung und Weiterbildungen im Rahmen der Festlegung der Ausgleichsmassnahmen stelle sich nach dem Gesagten vorliegend nicht. Trotzdem sei darauf hinzuweisen, dass es sich bei den von der Beschwerdeführerin eingereichten Weiterbildungsbestätigungen um kurze, praxisorientierte, von ihrem Arbeitgeber durchgeführte Kurse im Rahmen ihrer Tätigkeit als Fachfrau Gesundheit handle, welche das Ausbildungsniveau nicht anheben würden.

Der Unterschied zwischen einer Fachfrau Gesundheit und einer Pflegefachfrau (Niveau Höhere Fachschule) sei, so die Vorinstanz weiter, dass die Pflegefachfrau die fachliche Verantwortung für die Pflege trage und die Fachfrau Gesundheit ihr unterstellt sei. Im von der Beschwerdeführerin eingereichten Zwischenzeugnis vom 9. Februar 2021 ihres aktuellen Arbeitgebers, (...), wird der Berufsbereich der Beschwerdeführerin geschildert, der dem Tätigkeitsfeld einer Fachfrau Gesundheit entspreche. Die Beschwerdeführerin sei gemäss dem eingereichten Zwischenzeugnis auch mit der Tagesverantwortung betraut. Es sei davon auszugehen, dass sie diese im Rahmen ihrer Kompetenzen als Fachfrau Gesundheit wahrnehme. Die Stationsleitung liege nicht bei ihr.

**3.2** Die Beschwerdeführerin führt aus, sie habe in Bosnien-Herzegowina die vierjährige medizinische Ausbildung "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" absolviert und das entsprechende Diplom erhalten. Sie stellt sich auf den Standpunkt, in der Schweiz würde die Ausbildung zur Fachfrau Gesundheit, zu welcher ihre in Bosnien-Herzegowina absolvierte Ausbildung von der Vorinstanz mit Verfügung vom 11. Oktober 2018 als gleichwertig anerkannt worden sei, drei Jahre bzw. in verkürzter Form zwei Jahre dauern und es sei kein Abschluss mit einem Diplom. Mit anderen Worten sei ihr von der Vorinstanz mit der Anerkennung ihres Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" als Fachfrau Gesundheit ein Jahr ihrer Ausbildung in Bosnien-Herzegowina und ihr Diplom nicht anerkannt worden. Darüber hinaus habe sie sich in der Schweiz und in Bosnien-Herzegowina fundierte Kenntnisse aneignen können, welche sie mit Diplomen, Zeugnissen und verschiedenen Kursabschlüssen belegen könne. Bei ihrem jetzigen Arbeitgeber, (...), arbeite sie in der Funktion als Tagesverantwortliche und wende alle Kompetenzen einer diplomierten Pflegekraft bereits an, was sie mit dem entsprechenden Zwischenzeugnis vom 9. Februar 2021 belegen könne.

### 3.3

**3.3.1** Das am 1. Februar 2020 in Kraft getretene Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe vom 30. September 2016 (Gesundheitsberufegesetz, GesBG, SR 811.21) legt zum Zweck der im Interesse der öffentlichen Gesundheit liegenden Qualitätssicherung national einheitliche Anforderungen an die Ausbildung und Ausübung der Gesundheitsberufe fest (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe vom 18. November 2015 [nachfolgend: Botschaft GesBG], BBI 2015 8715, 8716). Das GesBG regelt zum einen unter anderem die (Fach-)Hochschulstudiengänge der Gesundheitsfachpersonen in der Pflege, der Physiotherapie, der Ergotherapie, der Ernährung und Diätetik, der Optometrie, der Osteopathie sowie für Hebammen (vgl. Art. 1 Bst. a GesBG [mit Verweis auf Art. 2 Abs. 2 HFKG] und Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a-b GesBG; Botschaft GesBG, BBI 2015 8715, 8716 f. und 8723). Zum anderen normiert es namentlich die fachlich eigenverantwortliche Berufsausübung dieser Gesundheitsfachpersonen. Die hierfür notwendige Berufsausübungsbewilligung (Art. 11 ff. GesBG) im Bereich der Pflege wird gemäss Art. 12 Abs. 2 Bst. a GesBG auch Personen erteilt, die – alternativ zu dem im GesBG reglementierten Fachhochschulabschluss – über einen entsprechenden Abschluss einer höheren Fachschule verfügen, welcher grundsätzlich vom Geltungsbereich des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (BBG, SR 412.10) erfasst wird. Überschneidungen zwischen dem GesBG und dem BBG ergeben sich für den vorliegenden Fall also insofern, als die Ausbildung zur Pflegefachfrau, Niveau Höhere Fachschule, den (höheren) Berufsbildungsbereich (Tertiär-B-Bereich) betrifft und, wie bereits erwähnt, grundsätzlich durch das BBG (bzw. die Berufsbildungsverordnung vom 19. November 2013 [BBV, SR 412.101] und die 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]) geregelt wird (vgl. Botschaft GesBG, BBI 2015 8715, 8716 f., 8723 und 8748). Die Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen im Geltungsbereich des GesBG wird indessen, um entsprechend der Grundkonzeption des GesBG, harmonisierte Qualitätsstandards für den definierten Gesundheitsberufebereich sicherzustellen, einheitlich durch Art. 10 GesBG normiert (Art 2 Abs.2 Bst.c GesBG; vgl. Botschaft GesBG, BBI 2015 8715, 8716 f. und 8746). Im Lichte dessen, dass der Gesetzgeber in Art. 10 GesBG die Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen im Gesundheitsberufebereich einheitlich geregelt hat, bleibt für die Anwendung des BBG, insbesondere auch von Art. 68 Abs. 1

BBG, welcher sich mit der Anerkennung ausländischer Diplome und Ausweise befasst, ausserhalb der Titelanerkennung auf der Sekundarstufe II kein Raum. Mit anderen Worten geht das GesBG im (höheren) Berufsbildungsbereich (Tertiär-B-Bereich) als Spezialgesetz dem BBG vor, soweit es den Gesundheitsberuf der Pflegefachpersonen einheitlich, d.h. ohne Differenzierung zwischen den Bildungsgängen, reglementiert, was für den Bereich der Anerkennung ausländischer Abschlüsse – wie soeben dargelegt – zutrifft (vgl. Zwischenentscheid B-1813/2020 E. 2.2.2 ff.). Gestützt auf das GesBG hat der Bundesrat sodann die Gesundheitsberufeenerkennungsverordnung vom 13. Dezember 2019 (GesBAV, SR 811.214) erlassen, die im 2. Abschnitt (Art. 2 ff. GesBAV) die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse regelt, wofür die Vorinstanz zuständig ist (Art. 10 Abs. 3 i.V. mit Art. 2 Abs.1 GesBAV).

**3.3.2** Gemäss Art. 10 Abs. 1 GesBG wird ein ausländischer Bildungsabschluss anerkannt, wenn seine Gleichwertigkeit mit einem inländischen Bildungsabschluss nach Art. 12 Abs. 2 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).

Beim im vorliegenden Verfahren gegenständlichen Bildungsabschluss "Pflegefachfrau" (Niveau Höhere Fachschule) handelt es sich um einen Abschluss nach Art. 12 Abs. 2 GesBG (Art. 12 Abs. 2 Bst. a GesBG), zu welchem die Gleichwertigkeit eines ausländischen Bildungsabschlusses gemäss dem soeben erwähnten Art. 10 Abs. 1 GesBG geprüft wird.

Am 1. Juni 2002 trat 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) in Kraft. Dieses 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). Bosnien-Herzegowina ist kein

Mitgliedstaat der Europäischen Union bzw. war kein Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft. Das FZA 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-Herzegowina. Die Anerkennung des Bildungsabschlusses der Beschwerdeführerin "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina setzt nach dem Gesagten den einzelfallweisen Nachweis der Gleichwertigkeit mit dem schweizerischen Bildungsabschluss "Pflegefachfrau" (Niveau Höhere Fachschule) gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG voraus (vgl. Botschaft GesBG, BBl 2015 8715, 8746).

**3.3.3** Der einzelfallweise Nachweis der Gleichwertigkeit gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG erfordert, dass die Bildungsstufe (Art. 6 Abs. 1 Bst. a GesBAV) sowie die Bildungsdauer (Art. 6 Abs. 1 Bst. b GesBAV) des Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina mit dem schweizerischen Bildungsabschluss "Pflegefachfrau" gleich und die Bildungsinhalte (Art. 6 Abs. 1 Bst. c GesBAV) vergleichbar sind. Zudem setzt die Anerkennung eines ausländischen Bildungsabschlusses im Berufsbildungsbereich voraus, dass der ausländische Bildungsgang neben theoretischen auch praktische Qualifikationen umfasst oder dass die Gesuchstellerin bzw. der Gesuchsteller über einschlägige Berufserfahrung verfügt (Art 6 Abs. 3 GesBAV); Art. 6 Abs. 2 GesBAV enthält eine ähnliche Regelung für den im vorliegenden Fall nicht relevanten Fachhochschulbereich.

Sind die Voraussetzungen nach Art. 6 Abs. 1 Bst. a oder b GesBAV, sprich die Gleichheit der Bildungsstufe und der Bildungsdauer, nicht erfüllt, so kann die Vorinstanz den ausländischen Bildungsabschluss als mit einem schweizerischen Bildungsabschluss nach dem BBG gleichwertig anerkennen (Art. 6 Abs. 4 GesBAV). Sind die soeben erwähnten Voraussetzungen hinsichtlich der Bildungsstufe (Art. 6 Abs. 1 Bst. a GesBAV) und der Bildungsdauer (Art. 6 Abs. 1 Bst. b GesBAV) oder die weiteren Voraussetzungen hinsichtlich der Bildungsinhalte (Art. 6 Abs. 1 Bst. c GesBAV) und der praktischen Qualifikation (Art. 6 Abs. 3 GesBAV) nicht alle erfüllt, sorgt die Vorinstanz für Massnahmen zum Ausgleich der Unterschiede zwischen dem ausländischen und dem entsprechenden schweizerischen Bildungsabschluss (Ausgleichsmassnahmen) namentlich in Form einer Eignungs-

prüfung oder eines Anpassungslehrgangs; die Vorinstanz kann dazu Expertinnen und Experten beiziehen (Art. 7 Abs. 1 GesBAV). Käme der Ausgleich der Absolvierung eines bedeutenden Teils der schweizerischen Ausbildung gleich, so kommen Ausgleichsmassnahmen nicht in Betracht (Art. 7 Abs. 2 GesBAV). Die Kosten für die Ausgleichsmassnahmen tragen die Absolventinnen und Absolventen (Art. 7 Abs. 3 GesBAV).

#### **4.**

Die Vorinstanz siedelt, wie bereits erwähnt, den ausländischen Bildungsabschluss der Beschwerdeführerin "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" in der schweizerischen Bildungssystematik auf der Sekundarstufe II und den schweizerischen Bildungsabschluss "Pflegefachfrau" (Niveau Höhere Fachschule) auf der Tertiärstufe an.

Im Folgenden ist erstens zu beurteilen, ob die in Frage stehenden Bildungsabschlüsse, wovon die Vorinstanz ausgeht, tatsächlich unterschiedliche Bildungsstufen betreffen. Zweitens ist der Frage nachzugehen, ob die Vorinstanz im vorliegenden Fall Ausgleichsmassnahmen zur Ermöglichung der Anerkennung des beschwerdeführerischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" als Pflegefachfrau hätte anordnen müssen.

**4.1** Der einzelfallweise Nachweis der Gleichwertigkeit eines ausländischen Bildungsabschlusses mit einem schweizerischen Bildungsabschluss erfordert gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Bst. a GesBAV unter anderem, dass die Bildungsstufen gleich sind. Unbestritten ist, dass der schweizerische Bildungsabschluss "Pflegefachfrau" auf der Tertiärstufe anzusiedeln ist. Die Ansiedlung des ausländischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" der Beschwerdeführerin in der schweizerischen Bildungssystematik auf der Sekundarstufe II begründet die Vorinstanz weder in der angefochtenen Verfügung noch in der Vernehmlassung. Sie hält diesbezüglich lediglich fest, in der schweizerischen Bildungssystematik sei der in Frage stehende ausländische Bildungsabschluss der Beschwerdeführerin "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" auf der Sekundarstufe II angesiedelt. Die Beschwerdeführerin setzt sich in der Beschwerdeschrift nicht mit der Ansiedlung ihres Bildungsabschlusses von Bosnien-Herzegowina in der schweizerischen Bildungssystematik auseinander. Die Beschwerdeführerin verlangt vor dem Bundesverwaltungsgericht, wie bereits erwähnt, zudem keine "direkte" Anerkennung ihres ausländischen Bildungsabschlusses in der Schweiz als Pflegefachfrau (Niveau Höhere Fachschule). Damit

scheint die Beschwerdeführerin selber implizit davon auszugehen, dass nicht alle Voraussetzungen für den Nachweis der Gleichwertigkeit der in Frage stehenden Ausbildungen erfüllt sind, weshalb sie vor dem Bundesverwaltungsgericht nur noch Ausgleichsmassnahmen verlangt, nach deren Absolvierung eine Anerkennung ihres ausländischen Bildungsabschlusses als Pflegefachfrau möglich wäre. Aus der Begründung in der Beschwerdeschrift in Verbindung mit dem Rechtsbegehren ist der Schluss naheliegend, dass die Beschwerdeführerin die Ansiedlung ihres in Bosnien-Herzegowina erworbenen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" in der schweizerischen Bildungssystematik auf der Sekundarstufe II nicht bestreitet.

Klarheit in Bezug auf die Ansiedlung des beschwerdeführerischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" schafft der bei den Akten liegende Teilentscheid der Vorinstanz vom 11. Oktober 2018 betreffend die Anerkennung des Bildungsabschlusses der Beschwerdeführerin als Fachfrau Gesundheit, welcher in Rechtskraft erwachsen ist. Im genannten Entscheid der Vorinstanz wird der betroffene ausländische Bildungsabschluss "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" der Beschwerdeführerin mit dem schweizerischen Bildungsabschluss "Fachfrau Gesundheit" verglichen. Es wird aufgezeigt, dass und weshalb für die Anerkennung des beschwerdeführerischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" in der Schweiz als Fachfrau Gesundheit (Sekundarstufe II) ein Anpassungslehrgang von sechs Monaten notwendig ist. Namentlich erwähnt die Vorinstanz, dass die Ausbildung in der Schweiz als Fachfrau Gesundheit eine Ausbildung mit insgesamt 3280 Stunden verlange, wovon 1280 Stunden theoretische und 2000 Stunden praktische Ausbildung seien. Der Bildungsabschluss der Beschwerdeführerin "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina habe gemäss der eingereichten Bestätigung 2470 Stunden gedauert und es würde insbesondere praktische Ausbildungszeit fehlen. Zudem seien auch die Inhalte der genannten Ausbildungen unterschiedlich. Namentlich in den Bereichen berufliches Handeln, Hygiene und Sicherheit, Pflege und Betreuung, medizinal-technische Verrichtungen, Krise und Notfall, Ressourcenerhaltung und Prävention, Alltagsgestaltung, Ernährung, Kleidung und Wäsche, Haushalt, Administration, Logistik und Arbeitsorganisation seien beim gegenständlichen Bildungsabschluss von Bosnien-Herzegowina "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" im Vergleich zur schweizerischen Ausbildung als Fachfrau Gesundheit Inhalte nicht vorhanden oder ungenügend vertieft worden. Insgesamt hat die Vorinstanz im rechtskräftigen Teilentscheid vom

11. Oktober 2018 nachvollziehbar begründet, dass und weshalb für die Anerkennung des beschwerdeführerischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" in der Schweiz als Fachfrau Gesundheit (Sekundarstufe II) ein Anpassungslehrgang von sechs Monaten notwendig ist. Nach dem Gesagten trifft der Vorwurf der Beschwerdeführerin nicht zu, dass von ihrer vierjährigen Ausbildung ein oder zwei Jahre nicht anerkannt worden seien, sondern der Vergleich des Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina und des schweizerischen Bildungsabschlusses "Fachfrau Gesundheit" hat einen gewissen Nachholbedarf auf Seiten der Beschwerdeführerin aufgezeigt. Mit anderen Worten überzeugt die Ansiedlung des Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina durch die Vorinstanz in der schweizerischen Bildungssystematik auf der Sekundarstufe II, weil überzeugend begründet ist, dass sogar für die Anerkennung des ausländischen Bildungsabschlusses als Fachfrau Gesundheit, einer auf der Sekundarstufe II angesiedelten Ausbildung, ein Anpassungslehrgang von sechs Monaten notwendig war.

Das von der Beschwerdeführerin eingereichte Zwischenzeugnis des (aktuellen Arbeitgebers) vom 9. Februar 2021 bestätigt die Anstellung der Beschwerdeführerin als *Fachfrau Gesundheit* (Hervorhebung durch das Bundesverwaltungsgericht). Das Zwischenzeugnis hält die Aufgaben der Beschwerdeführerin wie folgt fest: "(...)". Hervorzuheben ist, dass die Beschwerdeführerin im Rahmen der soeben genannten Aufgaben unter anderem auch die Tagesverantwortung übernimmt. Dies führt jedoch nicht automatisch zu einer Fachverantwortung oder zur Stationsleitung, was gemäss den nachvollziehbaren und nicht bestrittenen Ausführungen der Vorinstanz typische Aufgaben einer Pflegefachfrau wären. Vielmehr ist aufgrund der Erwähnung der Übernahme der Tagesverantwortung im Rahmen der Aufzählung der übrigen Tätigkeiten der Beschwerdeführerin anzunehmen, dass sie die Tagesverantwortung als Fachfrau Gesundheit übernimmt. Die Beschwerdeführerin kann nach dem Gesagten aus dem eingereichten Zwischenzeugnis des (aktuellen Arbeitgebers) nichts zu ihren Gunsten ableiten.

Zusammenfassend ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz den Bildungsabschluss der Beschwerdeführerin "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina in der schweizerischen Bildungssystematik auf der Sekundarstufe II ansiedelt, zumal der Vorinstanz in dieser Frage ohnehin ein gewisses Ermessen einzuräumen ist

(vgl. Erläuternder Bericht der Verordnung über die Anerkennung ausländischer und die Gleichstellung inländischer Bildungsabschlüsse nach bisherigem Recht in den Gesundheitsberufen nach dem GesBG [Gesundheitsberufeanerkennungsverordnung, GesBAV], November 2019, nachfolgend: EB GesBAV, S. 3 sowie nachfolgend E. 4.3). Der Bildungsabschluss der Beschwerdeführerin "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina ist damit zurecht nicht wie der schweizerische Bildungsabschluss "Pflegefachfrau" auf der Tertiärstufe angesiedelt. Mit der Bestätigung der unterschiedlichen Bildungsstufen der in Frage stehenden Bildungsabschlüsse wird im Übrigen die nicht streitgegenständliche Frage geklärt, dass eine "direkte" Anerkennung ohne Ausgleichsmassnahmen des beschwerdeführerischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" von Bosnien-Herzegowina als Pflegefachfrau nicht möglich wäre (Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Bst. a GesBAV).

**4.2** Nach dem bisher Gesagten erfüllt die Beschwerdeführerin die Voraussetzung der gleichen Bildungsstufe gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b GesBG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Bst. a GesBAV für die Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres ausländischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" mit dem schweizerischen Bildungsabschluss "Pflegefachfrau" (Niveau Höhere Fachschule) nicht.

Wenn die Voraussetzungen hinsichtlich der Bildungsstufe nach Art. 6 Abs. 1 Bst. a GesBAV nicht erfüllt sind, kann die Vorinstanz, wie bereits erwähnt (vgl. E. 3.3.3), den ausländischen Bildungsabschluss einem schweizerischen Bildungsabschluss gemäss dem BBG gleichsetzen (Art. 6 Abs. 4 GesBAV). Nach Art. 7 Abs. 1 GesBAV sorgt die Vorinstanz zudem für Massnahmen zum Ausgleich der Unterschiede zwischen dem ausländischen und dem entsprechenden schweizerischen Bildungsabschluss (Ausgleichsmassnahmen) namentlich in Form einer Eignungsprüfung oder eines Anpassungslehrgangs. Ausgleichsmassnahmen fallen jedoch ausser Betracht, wenn deren Absolvierung einem bedeutenden Teil der schweizerischen Ausbildung gleichkäme (Art. 7 Abs. 2 GesBAV). Nach der von der Vorinstanz hervorgehobenen Praxis werden Personen mit Ausbildungen auf der Sekundarstufe II, die ein Gesuch um Anerkennung als Pflegefachfrau/-mann stellen, gestützt auf Art. 6 Abs. 4 GesBAV als Fachfrau/-mann Gesundheit anerkannt, nicht jedoch als Pflegefachfrau/-mann. Der ausländische Bildungsabschluss der Beschwerdeführerin "Krankenschwester Gynäkologie und Geburtshilfe" wurde von der Vorinstanz, wie bereits er-

wähnt, mit Verfügung vom 11. Oktober 2018 als Fachfrau Gesundheit anerkannt und somit einem schweizerischen Bildungsabschluss gemäss dem BBG gleichgesetzt. Es bleibt zu prüfen, ob die Vorinstanz im vorliegenden Verfahren, welches das Gesuch der Beschwerdeführerin um Anerkennung ihres ausländischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" als Pflegefachfrau zum Gegenstand hat, Ausgleichsmassnahmen gemäss Art. 7 GesBAV hätte anordnen müssen bzw. ob die Vorinstanz zu Recht davon ausgeht, dass Ausgleichsmassnahmen nicht in Frage kommen, weil der Ausgleich der Absolvierung eines bedeutenden Teils der schweizerischen Ausbildung gleichkäme.

**4.3** Die Vorinstanz verfügt hinsichtlich der stufengerechten Anerkennung einer ausländischen Ausbildung und der damit möglicherweise verbundenen Anordnung von Ausgleichsmassnahmen über besonderes Fachwissen. Sie vermag eine stufengerechte Anerkennung einer ausländischen Ausbildung daher sachgerechter zu beurteilen als das Bundesverwaltungsgericht. Insofern ist der Vorinstanz 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 aber der Vorinstanz die Wahl unter mehreren angemessenen Lösungen (vgl. BGE 133 II 35 E. 3; 131 II 680 E. 2.3.2; Urteil des BVGer B-1989/2019 vom 19. August 2019 E. 3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, S. 90 Rz. 2.154). Zudem ist bei der Abwägung gemäss Art. 7 Abs. 2 GesBAV, ob die Ausgleichsmassnahmen der Absolvierung eines bedeutenden Teils der schweizerischen Ausbildung gleichkäme und Ausgleichsmassnahmen damit ausgeschlossen wären, die Wendung "bedeutender Teil" massgebend. Es handelt sich dabei um einen unbestimmten Rechtsbegriff, dessen Auslegung und Anwendung das Bundesverwaltungsgericht als Rechtsfrage grundsätzlich frei zu überprüfen hat. Der Vorinstanz ist jedoch, wiederum aufgrund ihres Fachwissens, mithin aufgrund ihrer Kompetenzen im Bereich der Pflege und der langjährigen Erfahrung hinsichtlich der Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse, ein gewisser Beurteilungsspielraum zuzugestehen (vgl. EB GesBAV, S. 6), weshalb das Bundesverwaltungsgericht bei der Überprüfung eine gewisse Zurückhaltung walten lässt (vgl. Urteile des BVGer B-5988/2020 vom 28. April 2021 E. 5.1; B-655/2016 vom 30. Juni 2017 E. 9.2). Es hat eine unangemessene Entscheidung zu korrigieren, stellt im Zweifel aber nicht seine eigene Einschätzung an die Stelle der für die kohärente Konkretisierung und

Anwendung des Gesetzes primär verantwortlichen Vorinstanz (vgl. Urteil des BVGer B-6879/2018 vom 29. Mai 2019 E. 6.2.2).

Personen mit Ausbildungen auf der Sekundarstufe II, die ein Gesuch um Anerkennung als Pflegefachfrau/-mann stellen, werden gemäss der Praxis der Vorinstanz als Fachfrau/-mann Gesundheit und nicht als Pflegefachfrau/-mann (Niveau Höhere Fachschule) anerkannt. Diese Praxis ist insofern nachvollziehbar, weil die Schweiz im Bereich der Pflege zwischen Bildungsabschlüssen auf der Sekundarstufe II und solchen auf der Tertiärstufe unterscheidet. Sachlich hat die Vorinstanz demnach zu prüfen, auf welcher Bildungsstufe ein ausländischer Bildungsabschluss anzusiedeln ist. Hinsichtlich des in Frage stehenden ausländischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" hat die Vorinstanz, wie bereits in E. 4.1 dargestellt, zutreffend festgehalten, dass dieser ausländische Bildungsabschluss der Beschwerdeführerin in der schweizerischen Bildungssystematik auf der Sekundarstufe II anzusiedeln ist. Um eine Gleichbehandlung aller Gesuchstellenden zu gewährleisten, erscheint die Lösung der Vorinstanz, Personen mit einem ausländischen Bildungsabschluss auf der Sekundarstufe II grundsätzlich als Fachfrau Gesundheit und nicht als Pflegefachfrau anzuerkennen, sachgerecht, zumal die wesentlichen Inhalte des ausländischen Bildungsabschlusses vorliegend umfassend und sorgfältig beurteilt bzw. mit einem schweizerischen Bildungsabschluss verglichen wurden (vgl. E. 4.1). Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts ist es daher im vorliegenden Fall ohne weiteres vertretbar, dass die Vorinstanz das beschwerdeführerische Gesuch um Anerkennung ihres ausländischen Bildungsabschlusses als Pflegefachfrau aufgrund der Ungleichheit der betroffenen Bildungsstufen abgewiesen und auf die Anordnung von Ausgleichsmassnahmen verzichtet hat, nachdem bereits für die Anerkennung des ausländischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" als Fachfrau Gesundheit (Sekundarstufe II) ein Anpassungslehrgang von sechs Monaten notwendig war. Mit anderen Worten wäre es nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts nicht einleuchtend, dass gestützt auf denselben ausländischen Bildungsabschluss eine Anerkennung in der Schweiz auf zwei unterschiedlichen Bildungsstufen erfolgen könnte, zumal bereits die Anerkennung auf dem tieferen Niveau mit einem Anpassungslehrgang verbunden war.

Aus dem gleichen Grund ist die Ansicht der Vorinstanz nachvollziehbar, dass für eine Anerkennung der Gleichwertigkeit mit dem Bildungsabschluss "Pflegefachfrau" auf der höheren Tertiärstufe viele Inhalte fehlen

würden und auch deshalb auf die Anordnung von Ausgleichsmassnahmen zu verzichten ist, da die Absolvierung derselben einem bedeutenden Teil der schweizerischen Ausbildung gleichkäme (Art. 7 Abs. 2 GesBAV). Mit anderen Worten ist aufgrund des bereits notwendigen Anpassungslehrgangs für die Anerkennung des in Frage stehenden ausländischen Bildungsabschlusses auf der tieferen Sekundarstufe II die Auffassung der Vorinstanz nicht zu beanstanden, dass die vorliegend zum Ausgleich nötigen Massnahmen zeitlich und inhaltlich zumindest einem "bedeutenden Teil" der schweizerischen Ausbildung zur Pflegefachfrau gleichkäme. Die Anerkennung des ausländischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" in der Schweiz als Pflegefachfrau würde in casu darauf hinauslaufen, dass ein Bildungsabschluss auf der Sekundarstufe II alleine durch Ausgleichsmassnahmen zur Anerkennung eines Bildungsabschlusses auf der Tertiärstufe führen würde. Das würde zu Rechtsungleichheiten gegenüber den Inhabern von entsprechenden schweizerischen Bildungsabschlüssen sowohl der Sekundarstufe II (Fachfrau/-mann Gesundheit EFZ) als auch der Tertiärstufe (diplomierte Pflegefachfrau) führen. Es sind nach dem bisher Gesagten keine Anhaltspunkte ersichtlich, wonach die Anwendung von Art. 7 Abs. 2 GesBAV durch die Vorinstanz im konkreten Fall rechtsfehlerhaft sein könnte.

Was das Vorbringen der Beschwerdeführerin betrifft, sie habe sich in der Schweiz und in Bosnien-Herzegowina nach der Ausbildung "Krankenschwester Gynäkologie und Geburtshilfe" fundierte Kenntnisse aneignen können, was ebenfalls für die Anerkennung ihrer Ausbildung als Pflegefachfrau spreche, gilt Folgendes: Im Rahmen des Anerkennungsverfahrens wird ein ausländisches Diplom als "Endresultat" mit dem entsprechenden schweizerischen Titel verglichen. Zeitlich nach dem Diplom absolvierte Weiterbildungen und Berufserfahrungen stellen daher für die Anerkennung eines ausländischen Diploms keine rechtserheblichen Tatsachen dar (vgl. Urteile des BVGer B-6408/2009 vom 7. Oktober 2010 E. 4.8, B-6201/2011 vom 6. März 2013 E. 7.1). Diese Rechtsprechung behält auch nach Inkrafttreten der GesBAV ihre Gültigkeit, da sich die wesentlichen Punkte aus der früher anwendbaren Bestimmung (Art. 69a BBV) in den Art. 6 und 7 GesBAV wiederfinden und kein Grund für eine Änderung der Rechtsprechung ersichtlich ist. Im Übrigen ist der Vorinstanz zuzustimmen, dass es sich bei den Weiterbildungen gemäss den von der Beschwerdeführerin eingereichten Bestätigungen eher um kurze, praxisorientierte, von ihrem Arbeitgeber durchgeführte Kurse im Rahmen ihrer Tätigkeit als Fachfrau Gesundheit handelt. Es ist daher kein Grund ersichtlich, um von der Einschätzung der Vorinstanz abzuweichen, dass diese Weiterbildungen,

selbst wenn sie berücksichtigt würden, das Ausbildungsniveau der Beschwerdeführerin nicht entscheidungswesentlich anheben würden.

Zusammenfassend ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz keine Ausgleichmassnahmen zur Ermöglichung der Anerkennung des ausländischen Bildungsabschlusses "Krankenschwester für Gynäkologie und Geburtshilfe" der Beschwerdeführerin in der Schweiz als Pflegefachfrau angeordnet hat.

**5.**

Nach dem Gesagten ist die angefochtene Verfügung nicht zu beanstanden. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

**6.**

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat die unterliegende Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (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]). Die Kosten sind in Anwendung der gesetzlichen Bemessungsfaktoren (Art. 63 Abs. 4 bis VwVG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 VGKE) auf Fr. 1'000.– festzusetzen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 3 VGKE).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde);
- die Vorinstanz ([...]; Gerichtsurkunde).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Francesco Brentani

Diego Haunreiter

**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: 9. Juli 2021