



Abteilung II
B-8659/2025

Urteil vom 6. Juli 2026

Besetzung

Richter Daniel Willisegger (Vorsitz),
Richterin Vera Marantelli, Richterin Mia Fuchs,
Gerichtsschreiberin Astrid Hirzel.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK),
Vorinstanz.

Gegenstand

Anerkennung eines ausländischen Bildungsabschlusses
(Pflegehelfender/Pflegefachmann, Brasilien).

Sachverhalt:**A.**

A.a Der Beschwerdeführer erhielt am 1. August 2001 in Brasilien das Diplom "Auxiliar de Enfermagem".

A.b Am 18. März 2013 wurde der brasilianische Ausbildungsabschluss des Beschwerdeführers in Deutschland anerkannt und er erhielt eine Urkunde über die Erlaubnis zur Führung der Berufsbezeichnung "Gesundheits- und Krankenpfleger".

A.c Am 12. Januar 2024 stellte der Beschwerdeführer bei der Vorinstanz ein Gesuch um Anerkennung der Gleichwertigkeit seines ausländischen Ausbildungsabschlusses mit dem schweizerischen Berufsabschluss Pflegefachmann.

A.d Mit E-Mail vom 26. August 2024 wandte sich die Vorinstanz zwecks Verifizierung der eingereichten Unterlagen an die zuständigen brasilianischen Behörden. Mit Schreiben vom 4. September 2024 stellte der Conselho Federal de Enfermagem COFEN fest, dass der Beschwerdeführer nicht als Enfermeiro (Krankenpfleger), sondern als Auxiliar de Enfermagem (Pflegehelfer) unter der Nummer [Ziffernangabe] registriert sei. Die angegebene Nummer [Ziffernangabe] sei einer anderen Person zugeordnet.

A.e Am 11. Oktober 2024 reichte die Vorinstanz gegen den Beschwerdeführer bei der Staatsanwaltschaft in [Ortsangabe] eine Strafanzeige ein. Am 20. Mai 2025 stellte die Staatsanwaltschaft das Verfahren betreffend Betrug und Urkundenfälschung ein.

A.f Mit Teilentscheid vom 30. Oktober 2025 wies die Vorinstanz das Gesuch des Beschwerdeführers um Anerkennung als Pflegefachmann ab und verfügte, dass das Dossier nach Ablauf der Beschwerdefrist geschlossen werde.

B.

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 11. November 2025 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragte, die Verfügung der Vorinstanz sei aufzuheben und sein brasilianisches Diplom sei unter Berücksichtigung seiner gesamten Ausbildung (4'185 Stunden), der deutschen Anpassungsausbildung, seiner Berufserfahrung in der Schweiz sowie der Einstellung des Strafverfahrens als

gleichwertig mit dem schweizerischen Diplom in Pflege anzuerkennen. Eventualiter sei die Vorinstanz anzuweisen, sein Dossier unter Berücksichtigung sämtlicher Beweismittel erneut zu prüfen.

C.

Mit Vernehmlassung vom 26. Januar 2026 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

D.

Am 9. Februar 2026 reichte der Beschwerdeführer dem Bundesverwaltungsgericht eine weitere Eingabe mit diversen Beilagen ein.

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. hierzu Zwischenentscheid des BVGer im Verfahren B-1813/2020 vom 26. Februar 2021 E 2.2). Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG) und hat die Beschwerde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1 Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Anerkennung eines ausländischen Bildungsabschlusses für den Beruf des Pflegefachmanns. Hierbei handelt es sich um einen Gesundheitsberuf im Sinne des Gesundheitsberufegesetzes vom 30. September 2016 (GesBG, SR 811.21; Art. 2 Abs. 1 Bst. a GesBG). Die Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen im Geltungsbereich des GesBG ist in Art. 10 GesBG geregelt. Gemäss dieser Bestimmung wird ein ausländischer Bildungsabschluss unter anderem anerkannt, wenn seine Gleichwertigkeit mit einem inländischen Bildungsabschluss nach Art. 12 Abs. 2 in einem Vertrag über die gegenseitige Anerkennung mit dem betreffenden Staat oder einer überstaatlichen Organisation festgelegt ist (Art. 10 Abs. 1 Bst. a GesBG). Beim Titel Pflegefachfrau/Pflegefachmann handelt es sich um einen Bildungsabschluss nach Art. 12 Abs. 2 GesBG (Art. 12 Abs. 2 Bst. a GesBG). Als Vertrag im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. a GesBG gilt namentlich das am 1. Juni 2002 in Kraft getretene Abkommen zwischen der Schweizerischen

Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (FZA, SR 0.142.112.681). Dieses hat unter anderem zum Ziel, den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Schweiz ein Recht auf Einreise, Aufenthalt, Zugang zu einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit und Niederlassung als Selbstständige 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 Staats, der das Abkommen handhabt (Art. 2 FZA; BGE 140 II 364 E. 6.1-6.3).

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 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. 2005 L 255 vom 30. September 2005, S. 22 ff.), welche mit dem Beschluss Nr. 2/2011 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.).

2.2 Die Richtlinie 2005/36/EG gilt für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, 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 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).

2.3 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 Mitgliedstaats, 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). Einem Ausbildungsnachweis in diesem Sinne gleichgestellt ist nach Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie

2005/36/EG jeder in einem Drittstaat ausgestellte Ausbildungsnachweis, sofern sein Inhaber in dem betreffenden Beruf drei Jahre Berufserfahrung im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, der diesen Ausbildungsnachweis nach Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG anerkannt hat, besitzt und dieser Mitgliedstaat diese Berufserfahrung bescheinigt.

2.4 Der Beschwerdeführer ist deutscher Staatsangehöriger und hat seine Ausbildung im Jahr 2000 in Brasilien abgeschlossen. Brasilien ist kein Mitgliedstaat der Europäischen Union und war auch nie Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft. Der brasilianische Abschluss "Auxiliar de Enfermagem" wurde im Jahr 2013 in Deutschland anerkannt, womit der Beschwerdeführer die Erlaubnis erhielt, in Deutschland die Berufsbezeichnung "Gesundheits- und Krankenpfleger" zu führen. Er verfügt unbestritten massen über mehr als drei Jahre Berufserfahrung in Deutschland. Die Richtlinie 2005/36/EG ist folglich anwendbar.

3.

3.1 Die Vorinstanz führt in der angefochtenen Verfügung aus, der Beschwerdeführer sei in Brasilien als "Auxiliar de Enfermagem" registriert. Damit sei er berechtigt, in Brasilien den Beruf des Pflegehelfenden auszuüben, jedoch nicht denjenigen des Pflegefachmanns ("Enfermeiro"). Damit habe sich der Beschwerdeführer nicht für den Beruf qualifiziert, der mit dem in der Schweiz reglementierten Beruf des Pflegefachmanns HF vergleichbar sei.

3.2 Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, seine Ausbildung zum "Auxiliar de Enfermagem" umfasse 4'185 Stunden theoretischen und praktischen Unterricht und sei wesentlich umfangreicher als eine übliche Ausbildung auf Assistenzniveau. Die Vorinstanz habe ihm mitgeteilt, dass die Einstufung von der Ausbildungsdauer abhängt. Dementsprechend habe er ein Anerkennungsgesuch als Gesundheits- und Krankenpfleger eingereicht. Die Vorinstanz habe sein Anerkennungsgesuch hauptsächlich aufgrund der brasilianischen Berufsbezeichnung "Auxiliar de Enfermagem" abgelehnt, ohne seine tatsächliche Ausbildung, die deutsche Anpassungsausbildung und seine Berufserfahrung zu berücksichtigen. Nach seiner brasilianischen Ausbildung habe er in Deutschland eine 6-monatige Anpassungsausbildung absolviert, nach deren Abschluss ihm der Titel "Gesundheits- und Krankenpfleger" verliehen worden sei. Diese Anerkennung sei auch in anderen Ländern akzeptiert worden. Zudem arbeite er seit mehr als 17 Monaten in der Schweiz im Pflegebereich. Sein Arbeitgeber habe

ihm ein positives Arbeitszeugnis ausgestellt, das seine fachliche Kompetenz bestätige. Der von der Vorinstanz erhobene Vorwurf einer Urkundenfälschung habe sich als unbegründet erwiesen, weshalb die Staatsanwaltschaft das Verfahren eingestellt habe.

3.3 In ihrer Vernehmlassung führt die Vorinstanz aus, in Brasilien würden im Pflegebereich die drei Berufe "Enfermeiro", "Técnico de Enfermagem" und "Auxiliar de Enfermagem" unterschieden. Die Ausübung all dieser Berufe setze ein entsprechendes Diplom oder Zertifikat sowie eine Registrierung bei der zuständigen Behörde voraus und sei somit reglementiert. Die Tätigkeiten des "Enfermeiro" seien mit denjenigen des schweizerischen Pflegefachmanns vergleichbar, diejenigen des "Auxiliar de Enfermagem" mit denjenigen eines Pflegehelfenden SRK. Um in Brasilien als "Enfermeiro" registriert werden zu können, müsse man eine entsprechende vierjährige Bachelorausbildung erfolgreich abgeschlossen haben. Mit Schreiben vom 4. September 2024 habe die zuständige brasilianische Behörde bestätigt, dass der Beschwerdeführer nicht als "Enfermeiro", sondern als "Auxiliar de Enfermagem" registriert sei. Folglich sei der Beschwerdeführer nicht berechtigt, den Beruf des "Enfermeiro" im Ausbildungsland auszuüben. Dies sei jedoch Voraussetzung dafür, dass ein ausländischer Ausbildungsnachweis in der Schweiz anerkannt werden könne. Eine Anerkennung in Deutschland und Österreich ändere nichts an dieser Tatsache. Dasselbe gelte für die 17-monatige Berufserfahrung des Beschwerdeführers in der Schweiz.

4.

4.1 Vorliegend ist zu klären, ob die Ausbildung des Beschwerdeführers mit dem schweizerischen Abschluss Pflegefachmann HF vergleichbar ist.

4.2 Für die Ausübung des Berufs des Pflegefachmanns ist der Abschluss "Bachelor of Science in Pflege FH/UH" oder "dipl. Pflegefachmann HF" erforderlich (Art. 12 Abs. 2 Bst. a GesBG). Darüber hinaus muss die gestellende Person für die Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung vertrauenswürdig sein sowie physisch und psychisch Gewähr für eine einwandfreie Berufsausübung bieten und eine Amtssprache des Kantons beherrschen, für den die Bewilligung beantragt wird (Art. 12 Abs. 1 Bst. b und c GesBG). Beim Beruf der Pflegefachfrau beziehungsweise des Pflegefachmanns handelt es sich um eine in der Schweiz reglementierte Tätigkeit (vgl. <www.anerkennung.swiss>).

4.3 Gemäss Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG ist der Beruf, den der Antragsteller im Aufnahmemitgliedstaat ausüben möchte, derselbe wie derjenige, für den er in seinem Herkunftsmitgliedstaat qualifiziert ist, wenn die Tätigkeiten, die er umfasst, vergleichbar sind. Vorliegend handelt es sich um einen Ausbildungsnachweis aus einem Drittstaat, den ein Mitgliedstaat anerkannt hat (indirekte Anerkennung). Für die Prüfung des Kriteriums der Vergleichbarkeit sind gestützt auf Art. 10 Bst. g der Richtlinie 2005/36/EG die allgemeinen Regeln nach Art. 10 ff. der Richtlinie 2005/36/EG anzuwenden. Art. 13 der Richtlinie 2005/36/EG regelt die Anerkennungsbedingungen. Gemäss dieser Bestimmung müssen Ausbildungsnachweise in einem Mitgliedstaat von einer entsprechend dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften benannten zuständigen Behörde ausgestellt worden sein und bescheinigen, dass das Berufsqualifikationsniveau des Inhabers zumindest unmittelbar unter dem Niveau nach Art. 11 der Richtlinie 2005/36/EG liegt, das der Aufnahmemitgliedstaat fordert.

4.4 Der in der Schweiz für den Beruf des Pflegefachmanns erforderliche Abschluss (vgl. E. 4.2) entspricht dem Qualifikationsniveau gemäss Art. 11 Bst. d der Richtlinie 2005/36/EG. Das unter diesem Niveau liegende Qualifikationsniveau für reglementierte Berufe wird in Art. 11 Bst. c Ziff. ii in Verbindung mit Anhang II der Richtlinie 2005/36/EG geregelt. Der vom Beschwerdeführer abgeschlossene Ausbildungsnachweis "Auxiliar de Enfermagem" entspricht lediglich dem Niveau gemäss Art. 11 Bst. b der Richtlinie 2005/36/EG und liegt damit unter dem notwendigen Qualifikationsniveau. Folglich sind die Anerkennungsbedingungen von Art. 13 der Richtlinie 2005/36/EG nicht erfüllt. Demzufolge ist der abgeschlossene Beruf des Beschwerdeführers nicht vergleichbar mit dem Beruf des Pflegefachmanns HF.

4.5 Nach der jüngeren Rechtsprechung des Bundesgerichts findet eine subsidiäre Gleichwertigkeitsprüfung statt, wenn das Anerkennungssystem der Richtlinie 2005/36/EG nicht greift (Urteile des BGer 2C_80/2025 vom 15. Dezember 2025, 2C_401/2024 vom 2. September 2025 [zur Publikation vorgesehen], 2C_49/2024 vom 6. August 2025 [zur Publikation vorgesehen]), da die Richtlinie keine Sperrwirkung gegenüber dem Primärrecht entfalte. Angehörige eines EU-Mitgliedstaates können sich auf die primärrechtliche Personenfreizügigkeit berufen, wenn sie einen Ausbildungsabschluss in einem EU-Mitgliedstaat erworben haben. Das ist hier nicht der Fall. Abgesehen davon hat die Vorinstanz bereits eine Gleichwertigkeitsprüfung vorgenommen und ist zum Schluss gekommen, dass es sich nicht um denselben Beruf im Sinne von Art. 4 in Verbindung mit Art. 10 der

Richtlinie 2005/36/EG handelt, mithin der Ausbildungsabschluss mit der anzuerkennenden Berufsqualifikation nicht gleichwertig ist. Eine erneute subsidiäre Gleichwertigkeitsprüfung erübrigt sich in solchen Konstellationen (vgl. Urteil des BVGer B-8005/2024 vom 23. März 2026 E. 10).

5.

Die Vorinstanz nimmt im Ergebnis zu Recht an, dass die Voraussetzungen für eine Anerkennung nicht erfüllt sind. Der Eventualantrag auf erneute Prüfung durch die Vorinstanz ist ebenfalls abzuweisen. Da der anzuerkennende Ausbildungsabschluss nicht mit dem Beruf des Pflegefachmanns HF vergleichbar ist, erübrigt sich eine Auseinandersetzung mit der Weiterbildung des Beschwerdeführers in Deutschland sowie seiner bisherigen Berufserfahrung. Der Vollständigkeit halber ist zudem festzuhalten, dass das Strafverfahren gegen den Beschwerdeführer beziehungsweise dessen Einstellung nicht Gegenstand des vorliegenden Anerkennungsverfahrens ist.

6.

Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt und auch sonst nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

7.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hat der unterliegende Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Spruchgebühr richtet sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG und Art. 2 Abs. 1 VGKE). Sie ist auf Fr. 1'000.– festzusetzen. Es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Daniel Willisegger

Astrid Hirzel

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: 13. Juli 2026

Zustellung erfolgt an:

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