

BVGer B-719/2023 vom 6. Januar 2023

Bundesverwaltungsgericht, 2023-01-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-719_2023_d20230106

FR: TAF B-719/2023 du 6 janvier 2023

IT: TAF B-719/2023 del 6 gennaio 2023

Regeste

Anerkennung Abschluss/Ausbildung | Ausgleichsmassnahmen (Verfügung vom 6. Januar 2023)

Erwägungen

E. 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). Die Verfügung der Vorinstanz vom 6. Januar 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.

E. 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).

E. 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).

E. 1.4

Auf die Beschwerde ist demnach – mit nachfolgender Einschränkung (vgl. E. 3.4) – einzutreten.

E. 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).

E. 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

B-719/2023 Seite 6 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. Aufl. 2022, Rz. 2.154).

E. 3

Zunächst ist unter Berücksichtigung des bisherigen Verfahrensgangs zu prüfen, was im vorliegenden Beschwerdeverfahren Streitgegenstand ist.

E. 3.1

Hebt eine Rechtsmittelinstanz den angefochtenen Entscheid auf und weist sie die Streitsache zu neuer Beurteilung an die Vorinstanz zurück, so hat diese die Erwägungen, mit denen die Rückweisung begründet wurde, ihrem neuen Entscheid zu Grunde zu legen. Soweit das Dispositiv auf die Erwägungen verweist, beinhaltet dies mit anderen Worten die verbindliche Weisung (Art. 61 Abs. 1 VwVG) an die Vorinstanz, sich an die Rechtsauffassung zu halten, mit der die Rechtsmittelinstanz die Rückweisung begründet hat (vgl. zu allem das Urteil des BGer U 46/05 vom 29. Juni 2006 mit weiteren Hinweisen). Falls gestützt auf einen Rückweisungsentscheid der höheren Instanz die untere Instanz einen neuen Entscheid fällt und dieser neue Entscheid der unteren Instanz wiederum an die Rechtsmittelinstanz weitergezogen wird, so ist die Rechtsmittelinstanz selbst – wie die verfügende Instanz es auch war – an ihre früheren Erwägungen gebunden (vgl. BGE 143 III 290 E. 1.5; BGE 135 III 334 E. 2; 99 Ib 519 E. 1b; 94 I 384 E. 2; Urteil des BGer 2C_465/2011 vom 10. Februar 2012 E. 1.4; Urteil des BVGer A-5925/2011 vom 26. April 2012 E. 2.1; ASTRID HIRZEL, in: Bernhard Waldmann/Patrick L. Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023 [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG], Art. 61 N 28). Die Bindungswirkung von Rückweisungsentscheiden erstreckt sich somit auch auf die Rechtsmittelinstanz, die sich nach dem Entscheid der unteren Instanz im zweiten Rechtsgang erneut mit der Angelegenheit befasst. Die Rechtsmittelinstanz darf sich im zweiten Rechtsgang nur noch mit denjenigen Fragen beschäftigen, die im betreffenden Entscheid noch offengelassen wurden. Damit soll verhindert werden, dass über bereits verbindlich entschiedene Streitfragen ein zweites Verfahren stattfindet (vgl. Urteil des BGer 2C_890/2018 vom 18. September 2019 E. 3.2).

B-719/2023 Seite 7

E. 3.2

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Rückweisungsentscheid B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 befunden, dass das Anerkennungsbjekt – das von der Beschwerdeführerin am (Datum) erworbene Diplom als "zdravstveni tehnik" (Gesundheitstechnikerin) – einen Mittelschulabschluss auf dem Qualifikationsniveau nach

Art. 11 Bst. b der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom

E. 3.3

Damit steht rechtskräftig beurteilt fest, dass die Beschwerdeführerin zur Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres Ausbildungsabschlusses mit demjenigen der Pflegefachfrau Ausgleichsmassnahmen in Form eines Anpassungslehrgangs oder einer Eignungsprüfung absolvieren muss. Strittig und zu beurteilen ist im Folgenden die Verhältnismässigkeit der nun von der Vorinstanz konkret angeordneten Ausgleichsmassnahmen.

E. 3.4

Soweit die Beschwerdeführerin beantragt, ihr seien Ausgleichsmassnahmen zur Verfügung zu stellen, welche ihr einen Abschluss auf dem Niveau höhere Fachschule ermöglichen (Rechtsbegehren 4), ist Folgendes festzuhalten: Der Streitgegenstand eines Beschwerdeverfahrens wird durch das in der Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit dieses angefochten wird,

B-719/2023 Seite 8 und durch den Gegenstand der angefochtenen Verfügung (Anfechtungsgegenstand) sowie durch die Parteibehrengen 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 (Urteile des BVGer B-6135/2023 vom 24. Mai 2024 E. 1.5.1; B-2430/2020 vom 15. Juli 2021 E. 5.2 m.H.). Über diejenigen Punkte, welche von der Vorinstanz nicht verfügungsweise entschieden wurde 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.). Das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 27. Juni 2020 hat die Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres Ausbildungsabschlusses mit dem schweizerischen Referenzabschluss einer Pflegefachfrau zum Gegenstand. Die Vorinstanz fällt mit der Verfügung vom 6. Januar 2023 einen Teilscheid, in welchem sie die beantragte Anerkennung als Pflegefachfrau davon abhängig macht, dass die Beschwerdeführerin zuvor erfolgreich Ausgleichsmassnahmen absolviert. Soweit diese mit ihrem Rechtsbegehren 4 darüber hinaus den Erwerb eines zusätzlichen inländischen Abschlusses beantragen sollte, ist sie darauf hinzuweisen, dass ein solcher Titelerwerb weder Gegenstand des Anerkennungsverfahrens vor der Vorinstanz und mithin der angefochtenen Verfügung bildete noch bilden musste. Wie die Vorinstanz zu Recht darauf hinweist, müsste sie sich hierfür an eine höhere Fachschule zwecks Aufnahme in einen geeigneten Lehrgang wenden (vgl. Vernehmlassung, Ziff. 2.2.r, S. 6). Im vorliegenden Beschwerdeverfahren kann auf diesen Antrag nicht eingetreten werden. 4. Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs in mehrfacher Hinsicht. Sie bringt vor, sie habe keine Akteneinsicht erhalten. Zudem wäre die Vorinstanz gehalten gewesen, ihr vor Erlass der angefochtenen Verfügung ein "Stellungnahmerecht" einzuräumen. Schliesslich sei nicht ersichtlich, wie die Vorinstanz zur angefochtenen Verfügung gelangt sei. Es sei notwendig, dass die Beschwerdeführerin Einsicht in die Begründung erhalte (Beschwerde, Ziff. I.3).

B-719/2023 Seite 9 4.1 4.1.1 Die Parteien haben im Verwaltungsverfahren und im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 29 VwVG). Dieses beinhaltet das in Art. 26 VwVG konkretisierte Recht auf

Akteneinsicht. Es umfasst den Anspruch, am Sitz der aktenführenden Behörde Einsicht zu nehmen, sich Notizen zu machen und, wenn dies der Behörde keine übermässigen Umstände verursacht, Fotokopien zu erstellen (BGE 131 V 35 E. 4.2; BERNHARD WALDMANN/MAGNUS OESCHGER, Praxiskommentar VwVG, Art. 26 N 80 ff.; je m.H.). Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden (BGE 132 V 387 E. 3.2; BVGE 2011/37 E. 5.4.1; STEPHAN C. BRUNNER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], VwVG, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Kommentar, 2. Aufl. 2019, Art. 26 N 1 ff.; BERNHARD WALDMANN/MAGNUS OESCHGER, Praxiskommentar VwVG, Art. 26 N 60 m.w.H.). 4.1.2 Weiter sieht Art. 30 VwVG das Recht der Parteien vor, sich vor dem Erlass des Entscheids zur Sache zu äussern. Der Anspruch auf vorgängige Anhörung und Äusserung steht den Betroffenen primär in Bezug auf die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und das Beweisergebnis zu (Urteil des BGer 8C_459/2021 vom 5. April 2022 E. 6.2.1 m.w.H.). Unter einem weiten Verständnis umfasst das Recht auf vorgängige Anhörung darüber hinaus das Recht, zu neu erhobenen Beweismitteln und neuen behördlichen Sachverhaltselementen sowie zu Eingaben von Gegenparteien Stellung zu beziehen (siehe zum Ganzen BERNHARD WALDMANN/JÜRIG BICKEL, Praxiskommentar VwVG, Art. 30 N 4). Voraussetzung des Äusserungsrechts sind genügende Kenntnisse über den Verfahrensverlauf, was auf das Recht hinausläuft, in geeigneter Weise über die entscheidungswesentlichen Vorgänge und Grundlagen vorweg orientiert zu werden. Wie weit das Äusserungsrecht geht, lässt sich nicht generell, sondern nur unter Würdigung der konkreten Interessenlage beurteilen. Wegleitend muss der Gedanke sein, einer Partei zu ermöglichen, ihren Standpunkt wirksam zur Geltung zu bringen (BGE 144 I 11 E. 5.3 m.w.H.; Urteil des BGer 2C_204/2015 vom 21. Juli 2015 E. 3.1 m.H.; Urteil des BVGer A-3436/2015 vom 30. Dezember 2015 E. 4.1.2). Das Recht auf Anhörung verschafft der betroffenen Person kein Recht auf vorgängige Kenntnis der schlussendlich getroffenen Massnahme und ihrer rechtlichen Begründung (vgl. Urteile des BVGer A-1129/2022 vom 30. Juni 2023 E. 3.3; A-3436/2015 vom 30. Dezember 2015 E. 4.1.2).

B-719/2023 Seite 10 4.1.3 Die Begründungspflicht als weiterer Teilgehalt des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör verpflichtet die Behörde, ihren Entscheid zu begründen und dabei die Vorbringen der beteiligten Personen tatsächlich zu hören, zu prüfen und bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen (BGE 134 I 83 E. 4.1 m.H.; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER/MARTIN KAYSER, a.a.O., Rz. 3.103 m.H.). Nach gefestigter bundesgerichtlicher Rechtsprechung muss die Begründung so abgefasst sein, dass die betroffene Person erkennen kann, warum die Behörde in einem bestimmten Sinn entschieden hat, sodass sie den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann (BGE 133 III 439 E. 3.3 m.H.). Dafür ist unabdingbar, dass sie und die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinne sind wenigstens kurz die Überlegungen zu erwähnen, von denen sich die Behörde leiten lässt und auf welche sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 142 I 135 E. 2.1; BGE 137 II 266 E. 3.2; BGE 129 I 232 E. 3.2; BVGE 2018 IV/5, E. 10; BVGE 2013/46 E. 6.2.5 je m.H.). Je grösser der der Behörde eingeräumte Ermessensspielraum ist und je vielfältiger die tatsächlichen Voraussetzungen sind, die bei der Ausübung des Ermessens berücksichtigt werden müssen, desto strengere Anforderungen sind an die Begründung zu richten (vgl. BGE 142 II 324 E. 3.6 und 129 I 232 E. 3.3; Urteile des BVGer B-5130/2022 vom 1. Mai 2024 E. 4.3; A-5153/2021 vom 29.

Juni 2023 E. 3.3 und B-669/2019 vom 22. Februar 2022 E. 7.5.2). Nicht erforderlich ist, dass sich die Vorinstanz mit allen tatbestandlichen Behauptungen und rechtlichen Einwänden der beschwerdeführenden Partei auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt, soweit für diese ersichtlich ist, warum die Vorinstanz entsprechend verfügt hat. Sie kann sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. BGE 143 III 65 E. 5.2; BGE 136 V 351 E. 4.2; BVGE 2012/23 E. 6.1.2; Urteile des BVGer B-5130/2022 vom 1. Mai 2024 E. 4.3 und B-823/2023 vom 18. Januar 2024 E. 3.1). Die Begründung muss nicht zwingend in der Verfügung selbst enthalten sein; allenfalls kann auch auf ein anderes Schriftstück verwiesen werden. Aus der Verfügung muss sich aber zweifelsfrei ergeben, welche Argumente für die Behörde letztlich entscheidend waren; erforderlich ist eine entsprechende Auseinandersetzung (Urteil des BVGer B-5130/2022 vom 1. Mai 2024 E. 4.3 m.H.; vgl. Urteile des BVGer A-486/2021 und A-428/2021 vom 17. Juli 2023 E. 3.2.1; FELIX UHLMANN/ALEXANDRA SCHILLING-SCHWANK, Praxiskommentar VwVG, Art. 35 N 13 m.H.).

B-719/2023 Seite 11 4.2 4.2.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, ihr seien die aktuellen Akten nicht zugestellt worden, welche zur angefochtenen Verfügung geführt hätten (Beschwerde, Ziff. I.3). Damit rügt sie eine Verletzung des Rechts auf Akteneinsicht. Wie eingangs erwähnt (Sachverhalt, Bst. B.h), wies das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz mit Urteil B-753/2021, B-4542/2021 vom

E. 4

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs in mehrfacher Hinsicht. Sie bringt vor, sie habe keine Akteneinsicht erhalten. Zudem wäre die Vorinstanz gehalten gewesen, ihr vor Erlass der angefochtenen Verfügung ein "Stellungnahmerecht" einzuräumen. Schliesslich sei nicht ersichtlich, wie die Vorinstanz zur angefochtenen Verfügung gelangt sei. Es sei notwendig, dass die Beschwerdeführerin Einsicht in die Begründung erhalte (Beschwerde, Ziff. I.3).

E. 4.1.1

Die Parteien haben im Verwaltungsverfahren und im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 29 VwVG). Dieses beinhaltet das in Art. 26 VwVG konkretisierte Recht auf Akteneinsicht. Es umfasst den Anspruch, am Sitz der aktenführenden Behörde Einsicht zu nehmen, sich Notizen zu machen und, wenn dies der Behörde keine übermässigen Umstände verursacht, Fotokopien zu erstellen (BGE 131 V 35 E. 4.2; Bernhard Waldmann/Magnus Oeschger, Praxiskommentar VwVG, Art. 26 N 80 ff.; je m.H.). Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden (BGE 132 V 387 E. 3.2; BVGE 2011/37 E. 5.4.1; Stephan C. Brunner, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], VwVG, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Kommentar, 2. Aufl. 2019, Art. 26 N 1 ff.; Bernhard Waldmann/Magnus Oeschger, Praxiskommentar VwVG, Art. 26 N 60 m.w.H.).

E. 4.1.2

Weiter sieht Art. 30 VwVG das Recht der Parteien vor, sich vor dem Erlass des Entscheids zur Sache zu äussern. Der Anspruch auf vorgängige Anhörung und Äusserung steht den Betroffenen primär in Bezug auf die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und das Beweisergebnis zu (Urteil des BGer 8C_459/2021 vom 5. April 2022 E. 6.2.1 m.w.H.).

Unter einem weiten Verständnis umfasst das Recht auf vorgängige Anhörung darüber hinaus das Recht, zu neu erhobenen Beweismitteln und neuen behördlichen Sachverhaltselementen sowie zu Eingaben von Gegenparteien Stellung zu beziehen (siehe zum Ganzen Bernhard Waldmann/Jürg Bickel, Praxiskommentar VwVG, Art. 30 N 4). Voraussetzung des Äusserungsrechts sind genügende Kenntnisse über den Verfahrensverlauf, was auf das Recht hinausläuft, in geeigneter Weise über die entscheidungswesentlichen Vorgänge und Grundlagen vorweg orientiert zu werden. Wie weit das Äusserungsrecht geht, lässt sich nicht generell, sondern nur unter Würdigung der konkreten Interessenlage beurteilen. Wegleitend muss der Gedanke sein, einer Partei zu ermöglichen, ihren Standpunkt wirksam zur Geltung zu bringen (BGE 144 I 11 E. 5.3 m.w.H.; Urteil des BGer 2C_204/2015 vom 21. Juli 2015 E. 3.1 m.H.; Urteil des BVGer A-3436/2015 vom 30. Dezember 2015 E. 4.1.2). Das Recht auf Anhörung verschafft der betroffenen Person kein Recht auf vorgängige Kenntnis der schlussendlich getroffenen Massnahme und ihrer rechtlichen Begründung (vgl. Urteile des BVGer A-1129/2022 vom 30. Juni 2023 E. 3.3; A-3436/2015 vom 30. Dezember 2015 E. 4.1.2).

E. 4.1.3

Die Begründungspflicht als weiterer Teilgehalt des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör verpflichtet die Behörde, ihren Entscheid zu begründen und dabei die Vorbringen der beteiligten Personen tatsächlich zu hören, zu prüfen und bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen (BGE 134 I 83 E. 4.1 m.H.; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler/Martin Kayser, a.a.O., Rz. 3.103 m.H.). Nach gefestigter bundesgerichtlicher Rechtsprechung muss die Begründung so abgefasst sein, dass die betroffene Person erkennen kann, warum die Behörde in einem bestimmten Sinn entschieden hat, sodass sie den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann (BGE 133 III 439 E. 3.3 m.H.). Dafür ist unabdingbar, dass sie und die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinne sind wenigstens kurz die Überlegungen zu erwähnen, von denen sich die Behörde leiten lässt und auf welche sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 142 I 135 E. 2.1; BGE 137 II 266 E. 3.2; BGE 129 I 232 E. 3.2; BVGE 2018 IV/5, E. 10; BVGE 2013/46 E. 6.2.5 je m.H.). Je grösser der der Behörde eingeräumte Ermessensspielraum ist und je vielfältiger die tatsächlichen Voraussetzungen sind, die bei der Ausübung des Ermessens berücksichtigt werden müssen, desto strengere Anforderungen sind an die Begründung zu richten (vgl. BGE 142 II 324 E. 3.6 und 129 I 232 E. 3.3; Urteile des BVGer B-5130/2022 vom 1. Mai 2024 E. 4.3; A-5153/2021 vom 29. Juni 2023 E. 3.3 und B-669/2019 vom 22. Februar 2022 E. 7.5.2). Nicht erforderlich ist, dass sich die Vorinstanz mit allen tatbestandlichen Behauptungen und rechtlichen Einwänden der beschwerdeführenden Partei auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt, soweit für diese ersichtlich ist, warum die Vorinstanz entsprechend verfügt hat. Sie kann sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. BGE 143 III 65 E. 5.2; BGE 136 V 351 E. 4.2; BVGE 2012/23 E. 6.1.2; Urteile des BVGer B-5130/2022 vom 1. Mai 2024 E. 4.3 und B-823/2023 vom 18. Januar 2024 E. 3.1). Die Begründung muss nicht zwingend in der Verfügung selbst enthalten sein; allenfalls kann auch auf ein anderes Schriftstück verwiesen werden. Aus der Verfügung muss sich aber zweifelsfrei ergeben, welche Argumente für die Behörde letztlich entscheidend waren; erforderlich ist eine entsprechende Auseinandersetzung (Urteil des BVGer B-5130/2022 vom 1. Mai 2024 E. 4.3 m.H.; vgl. Urteile des BVGer A-486/2021 und A-428/2021 vom 17. Juli 2023 E. 3.2.1; Felix Uhlmann/Alexandra Schilling-Schwank, Praxiskommentar VwVG, Art. 35 N 13

m.H.).

E. 4.2.1

Die Beschwerdeführerin bringt vor, ihr seien die aktuellen Akten nicht zugestellt worden, welche zur angefochtenen Verfügung geführt hätten (Beschwerde, Ziff. I.3). Damit rügt sie eine Verletzung des Rechts auf Akteneinsicht. Wie eingangs erwähnt (Sachverhalt, Bst. B.h), wies das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz mit Urteil B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 an, Ausgleichsmassnahmen betreffend die Beschwerdeführerin längstens innerhalb von drei Monaten festzulegen. Die Vorinstanz hatte der Beschwerdeführerin bereits mit Schreiben vom 14. September 2020 mitgeteilt, ihre Unterlagen seien komplett, und einen Anerkennungsentscheid in Aussicht gestellt (Sachverhalt, Bst. B.b). Damit hatte sie zum Ausdruck gebracht, sie erachte die Sache als spruchreif. Entsprechend hat sie nach Ergehen des erwähnten Rückweisungsentscheids des BVer B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 keine neuen Beweismittel erhoben. Wie aus ihrer Vernehmlassung vom 13. März 2023 (vgl. Sachverhalt, Bst. E) - welcher der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 20. März 2023 zur Kenntnis gebracht wurde - hervorgeht, liegen der angefochtenen Verfügung vom 6. Januar 2023 keine nach Ergehen des Urteils B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 datierenden Akten zugrunde. Diese stützt sich damit auf die gleichen Entscheidungsgrundlagen wie die früheren Verfügungen der Vorinstanz vom 20. Januar 2021 (vgl. Sachverhalt, Bst. B.c) respektive vom 7. Oktober 2021 (vgl. Sachverhalt, Bst. B.e). Damit waren der Beschwerdeführerin sämtliche Entscheidungsgrundlagen bekannt. Sie macht in ihrer Replik denn auch nichts anderes mehr geltend. Eine Gehörsverletzung ist insofern nicht auszumachen.

E. 4.2.2

Soweit die Beschwerdeführerin mit ihrem Vorbringen, die Vorinstanz hätte ihr vor Erlass der angefochtenen Verfügung nochmals ein Recht auf Stellungnahme einräumen müssen, eine Verletzung des Rechts auf vorgängige Anhörung rügt, ist sie auf Folgendes hinzuweisen: Das Anerkennungsverfahren wurde auf ihr förmliches Gesuch vom 27. Juni 2020 hin eingeleitet (vgl. Sachverhalt, Bst. B.a). Die Vorinstanz stellte am 14. September 2020 einen Entscheid in Aussicht. Mit Urteil B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 wies das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz an, längstens innerhalb von drei Monaten über die Ausgleichsmassnahmen zu verfügen. Somit durfte und musste die Beschwerdeführerin mit einem Entscheid in diesem Zeitraum rechnen. Die Vorinstanz stützte die angefochtene Verfügung vom 6. Januar 2023 auf die gleichen Entscheidungsgrundlagen wie ihre vorangehenden Verfügungen (vgl. soeben E. 4.2.1). Die Beschwerdeführerin hatte bereits im ersten Verfahren die Gelegenheit - und nahm diese auch wahr - sich zu den tatsächlichen und rechtlichen Entscheidungsgrundlagen zu äussern und damit ihren Standpunkt wirksam zur Geltung zu bringen. Es wäre ihr im Übrigen offen gestanden, vor Erlass der Verfügung vom 6. Januar 2023 erneut Stellung zu nehmen. Eine Verletzung des Rechts auf vorgängige Anhörung liegt somit nicht vor.

E. 4.2.3

Die Beschwerdeführerin rügt schliesslich eine Verletzung der Begründungspflicht. Sie macht geltend, es sei nicht begründet, weshalb gerade die angeordnete Ausgleichsmassnahme in Form eines 1.5-jährigen Ausgleichslehrgangs die Differenz zwischen ihrer Ausbildung und jener zur Pflegefachfrau HF ausgleichen soll. So werde nicht begründet, welche Fächer ihr fehlten (Beschwerde, Ziff. II.4.a). Analoges gelte für die

Eignungsprüfung: Hier werde nicht begründet, worauf diese basiere respektive welche Differenzen zwischen ihrer Ausbildung und jener einer Pflegefachfrau HF bestünden (Beschwerde, Ziff. II.5). In der angefochtenen Verfügung verweist die Vorinstanz auf "die in Kap. III und IV der Wiedererwägungsverfügung vom 7. Oktober 2021 festgestellten Ausbildungsunterschiede und die wesentlich kürzere Ausbildungsdauer" und kommt zum Schluss, die sich daraus ergebenden Lücken könnten mit den angeordneten Ausgleichsmassnahmen ausgeglichen werden (angefochtene Verfügung, Ziff. II). Damit konnte sich die Beschwerdeführerin - unter Beizug der genannten Verfügung - ein genügend klares Bild darüber machen, welche Ausbildungsinhalte die Vorinstanz als lückenhaft monierte und inwiefern sie die Bildungsdauer als ungenügend erachtete, und, wie ihre Beschwerde aufzeigt, die Verfügung sachgerecht anfechten. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist damit nicht auszumachen. Auf die Frage, ob die Vorinstanz die angeordneten Ausgleichsmassnahmen zu Recht angeordnet hat, um die geltend gemachten Ausbildungslücken zu schliessen, ist nachfolgend im Rahmen der materiellen Prüfung einzugehen (s. E. 6 nachstehend).

E. 5

Bei der Anordnung von Ausgleichsmassnahmen gestützt auf 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). Der in Art. 5 Abs. 2 BV verankerte Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass eine Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar erweist (vgl. BGE 140 I 2 E. 9.2.2; Urteile des BGer 1C_181/2019 vom 29. April 2020 E. 5.3; 1C_241/2019 vom 19. August 2019 E. 5.1; Urteile des BVer B-5953/2020 vom 6. Mai 2022 E. 6.3).

E. 6

Die Beschwerdeführerin rügt, die angeordneten Ausgleichsmassnahmen seien unverhältnismässig.

E. 6.1.1

Sie verstehe nicht, weshalb sie nach ihrer doch sehr langen Ausbildung und jahrelangen Berufserfahrung nochmals eine derart lange Berufsausbildung von 1.5 Jahren bei einem 70 %-Pensum auf sich nehmen müsse (Beschwerde, Ziff. II.4.a, S. 5). Der Ausgleichslehrgang schieße offensichtlich weit über das Ziel hinaus, die Differenzen zwischen ihrer in Slowenien absolvierten Ausbildung als Gesundheitstechnikerin und der Ausbildung in der Schweiz als Pflegefachfrau HF auszugleichen (Beschwerde, Ziff. II.4.a, S. 6). Er entspreche dem Passerellenlehrgang, den eine schweizerische Fachangestellte Gesundheit zu absolvieren habe. Ihr Ausbildungsniveau sei aber weit näher bei der schweizerischen Pflegefachfrau HF als bei der schweizerischen Fachangestellten Gesundheit anzusiedeln, der Unterschied zum schweizerischen Referenzabschluss also bedeutend kleiner und die angeordneten Ausgleichsmassnahmen seien deshalb übermässig (Replik, S. 2 f.). So umfasse ihre Ausbildung vier Jahre und 4800 Stunden, während die Ausbildung zur Fachfrau Gesundheit nur drei Jahre und 1600 Lektionen Berufsfachschule umfasse (Replik,

S. 5). Ihre Ausbildung befinde sich auf einem tertiären Niveau, die von ihr erreichten Kompetenzen entsprächen denjenigen einer Pflegefachfrau (Replik, S. 3).

E. 6.1.2

Die Vorinstanz entgegnet, der angeordnete Ausgleichslehrgang Pflege dauere statt der in der Verfügung vom 7. Oktober 2021 geschätzten zwei Jahre in Vollzeit lediglich 1.5 Jahre in Teilzeit zu 70 % (Vernehmlassung, Ziff. 2.1.e). Sein Ziel sei es, die Kompetenzen der Gesuchstellenden, welche sich aufgrund der absolvierten Ausbildung auf der Qualifikationsstufe von Art. 11 Bst. b der Richtlinie 2005/36/EG, d.h. der Sekundarstufe II, befänden - wie etwa die Fachangestellte Gesundheit EFZ - auf das Tertiärniveau eines Abschlusses an einer Höheren Fachschule - wie etwa einer Pflegefachfrau HF - zu heben (Vernehmlassung, Ziff. 2.1.g). Solchen Personen, zu denen auch die Beschwerdeführerin gehöre, fehlten genau jene Inhalte, welche die Differenz zwischen einer Ausbildung auf der Sekundarstufe II und einer höheren Ausbildung zur Pflegefachfrau ausmachten (Vernehmlassung, Ziff. 2.1.h). Der Ausgleichslehrgang entspreche in weiten Teilen der sogenannten Passerelle für Fachangestellte Gesundheit EFZ mit zusätzlichem eidgenössischem Fachausweis Langzeitpflege Betreuung zum Abschluss als Pflegefachfrau HF (Vernehmlassung, Ziff. 2.1.n). Personen mit diesem Bildungsstand hingegen müssten, sofern sie das strenge Zusatzverfahren bestünden, mindestens noch zwei der drei Jahre Vollzeit-Ausbildung zur Pflegefachfrau HF absolvieren. Zudem würden sie nur dann zum Passerellenlehrgang zugelassen, wenn sie zusätzlich über den erwähnten Fachausweis verfügten (Duplik, S. 1). Die Ausbildung der Beschwerdeführerin sei bezüglich der Bildungsstufe sowie der -inhalte vergleichbar mit jener zur Fachangestellten Gesundheit ohne Zusatzqualifikationen. Aufgrund ihrer Berufserfahrung könne jedoch davon ausgegangen werden, dass sie grundsätzlich in der Lage sei, am Ausgleichslehrgang gewinnbringend teilzunehmen (Vernehmlassung, Ziff. 2.1.n).

E. 6.1.3

Die Vorinstanz hatte in ihrer Verfügung vom 7. Oktober 2021 erwogen, in der Schweiz setze der Erwerb des Ausbildungsabschlusses als Pflegefachfrau respektive Pflegefachmann eine dreijährige Ausbildung mit insgesamt 5400 Stunden, davon je 2700 Stunden Theorie und 2700 Stunden Praktika, voraus. Dabei sei die Ausbildung für Personen mit einem Ausbildungsabschluss auf der Sekundarstufe II als Fachfrau respektive Fachmann Gesundheit gegebenenfalls in zwei Jahren verkürzt absolvierbar (Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. III, S. 3). Für den praktischen Unterricht (der nicht den Praktika entspreche) dürften laut Rahmenlehrplan je 10 % von Theorie und Praxis aufgewendet werden, also insgesamt ca. 540 Stunden. Die Ausbildung der Beschwerdeführerin habe 4800 Stunden gedauert, wovon 2660 Stunden dem allgemeinbildenden Unterricht gewidmet gewesen seien. Angerechnet werden könnten 1980 berufsspezifische Stunden der Ausbildung (1190 Theoriestunden, 630 Stunden praktischer Unterricht sowie 160 Stunden Arbeitspraxis im Rahmen der Pflichtwahlfächer). Weitere 160 Stunden Pflichtwahlfächer seien nicht näher bezeichnet. Die theoretische Ausbildung der Beschwerdeführerin falle mit 1190 Stunden somit um 1240 Stunden, die Dauer der Praktika um zwei Drittel kürzer aus als bei der schweizerischen Ausbildung (Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. III, S. 3 f.). Die vermittelten Inhalte unterschieden sich sodann deutlich von den Inhalten einer Ausbildung zur Pflegefachfrau in der Schweiz. So fehlten Inhalte vollständig, welche die Differenz zwischen einer Ausbildung auf der Sekundarstufe II und einer höheren Ausbildung zur Pflegefachfrau ausmachten, wie z.B. Pflgeetheorie, Pflegeprozess,

Kommunikation und Beziehungsgestaltung, Berufsethik, -politik und -recht, Gesundheitsförderung und Vorsorge, Gesundheitssysteme, Palliation, Behinderung, Sterbebegleitung, intra- und interprofessionelle Kommunikation, Führung, Anleitung, Lehrfunktion sowie Logistik und Administration (Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. III, S. 4). Die Liste der Tätigkeiten in der Krankenpflege für Diplomierte Krankenschwestern, Hebammen und Gesundheitstechnikerinnen zeige sodann auf, dass letzterer Beruf neben der diplomierten Krankenschwester geführt werde. Von den 1501 für Diplomierte Krankenschwestern aufgeführten Tätigkeiten dürften gemäss der Liste Gesundheitstechnikerinnen deren 487 nicht ausführen. Zudem müsse aufgrund der rund um die Hälfte verkürzten Ausbildung davon ausgegangen werden, dass die Inhalte nicht in gleicher Masse vertieft und Kompetenzen nicht auf dem gleichen Qualifikationsniveau hätten erworben werden können wie in einer doppelt so langen, höheren Ausbildung (Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. III, S. 5).

E. 6.1.4

Wie im Rückweisungsentscheid beurteilt, entspricht das Qualifikationsniveau der Beschwerdeführerin jenem vom Art. 11 Bst. b der Richtlinie 2005/36/EG und damit einer sekundären Ausbildung (vgl. E. 3.2; Urteil des BVGer B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 E. 4.4.2). Das Bundesverwaltungsgericht als Rechtsmittelinstanz ist vorliegend an seine Erwägungen im früheren Entscheid gebunden (vgl. E. 3.1). Soweit die Beschwerdeführerin erneut geltend macht, ihr Ausbildungsniveau übersteige jenes einer sekundären Ausbildung und befände sich auf jenem einer Pflegefachfrau, respektive auf tertiärem Niveau, ist deshalb nicht näher auf ihre Vorbringen einzugehen.

E. 6.2

Die Vorinstanz ordnete in der angefochtenen Verfügung vom 6. Januar 2023 alternativ den Ausgleichslehrgang Pflege (Anpassungslehrgang kombiniert mit einer Zusatzausbildung) mit Dauer von 1.5 Jahren (modularisiert in Teilzeit 70 %) oder eine die beruflichen Kenntnisse betreffende Eignungsprüfung an. Sie erwog, damit könnten die festgestellten Ausbildungsunterschiede und die kürzere Ausbildungsdauer ausgeglichen werden (angefochtene Verfügung, Ziff. II, S. 2 f.). Der angeordnete Ausgleichslehrgang Pflege unterschreitet damit den Umfang der erwähnten Ausbildung zur Pflegefachfrau für Personen mit dem schweizerischen Abschluss als Fachfrau Gesundheit (zwei Jahre in Vollzeit) deutlich: Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin entspricht der Ausgleichslehrgang nicht dem Passerellenlehrgang, sondern ist wesentlich kürzer und erfordert ein geringeres Pensum. Die Vorinstanz fordert von ihr somit in Nachachtung des Rückweisungsentscheids des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil des BVGer B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 E. 5.4) nicht Ausgleichsmassnahmen, die einem ganzen Lehrgang gleichkommen (vgl. E. 3.2). Die Vorinstanz verweist in der angefochtenen Verfügung auf die in der Wiedererwägungsverfügung vom 7. Oktober 2021 festgestellten wesentlichen Ausbildungsunterschiede und die kürzere Ausbildungsdauer (siehe deren E. 2, S. 2). In Letzterer führt sie aus, dass sowohl der theoretische Teil der Ausbildung der Beschwerdeführerin als auch die Praktika wesentlich kürzer ausfielen als beim schweizerischen Referenzabschluss und wie sich die von ihr ermittelten anrechenbaren 1980 berufsspezifischen Stunden zusammensetzen. Sie zeigt detailliert auf, welche Bildungsinhalte im Vergleich zu einer schweizerischen Ausbildung zur Pflegefachfrau fehlen. Die Beschwerdeführerin wendet dagegen nichts Konkretes ein. Es ist daher nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz zum Schluss kommt, es müsse aufgrund

der rund um die Hälfte verkürzten theoretischen Ausbildung sowie der massgeblich kürzeren klinischen Praktikumsdauer davon ausgegangen werden, dass die Inhalte nicht in gleicher Masse vertieft und Kompetenzen nicht auf dem gleichen Qualifikationsniveau hätten erworben werden können wie in einer doppelt so langen, höheren Ausbildung (vgl. E. 6.1.3; Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. III, S. 3 f.). Weshalb der angeordnete Ausgleichslehrgang aufgrund seines Umfangs unverhältnismässig respektive übermässig sein soll, legt die Beschwerdeführerin weder im Einzelnen dar, noch ist dies ersichtlich.

E. 6.3

Die Beschwerdeführerin macht sodann geltend, zusätzliche Ausbildungsprogramme absolviert zu haben (Replik, S. 4). Zunächst verweist sie auf ihr Zeugnis über die Abschlussprüfung der Mittelschule für Gesundheitswesen vom 26. August 1998 (Beschwerdeführerin, act. 15). Dabei handelt es sich jedoch um das Diplom, für welches sie um Anerkennung ersucht (vgl. Sachverhalt, Bst. A), und um keinen zusätzlichen Abschluss. Weiter legt sie Auszüge aus dem Amtsblatt der Republik Slowenien ins Recht (Praktikumsprogramm für den Beruf "Gesundheits- und Krankenpfleger", Nummer 47/1995 vom 11. August 1995, S. 3628; Beschwerdeführerin, act. 16; Änderungen und Ergänzungen des Praktikumsprogramms und des Staatsexamens für den Beruf "Gesundheits- und Krankenpfleger", Nummer 47/1998 vom 29. Juni 1998, S. 3357). Abgesehen davon, dass unklar bleibt, ob und welche der darin aufgeführten Bestimmungen für die von der Beschwerdeführerin 1998 abgeschlossene vierjährige Ausbildung überhaupt zur Anwendung kamen, geht auch aus diesen Auszügen kein Nachweis einer zusätzlichen Ausbildung hervor. Aus ihnen ergibt sich deshalb kein Hinweis darauf, dass die angeordneten Ausgleichsmassnahmen unverhältnismässig sein könnten.

E. 6.4

Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe sich regelmässig weitergebildet (Replik, S. 4). Als Beleg dafür verweist sie auf verschiedene Urkunden. Es handelt sich dabei um die Teilnahmebestätigung vom 22. April 2016 für den (nähere Angaben zur Weiterbildung; sechs Kursstunden; Beschwerdeführerin, act. 11), das (nähere Angaben zur Weiterbildung; 14 Unterrichtseinheiten an zwei Tagen; Beschwerdeführerin, act. 12), die Teilnahmebestätigung vom 14. Februar 2020 der (nähere Angaben zur Weiterbildung; sieben Stunden; Beschwerdeführerin, act. 13) sowie die Kursbestätigung vom 17. Dezember 2020 (nähere Angaben zur Weiterbildung; 36 Lektionen; Beschwerdeführerin, act. 14). Diese und weitere im Recht liegende Urkunden, die Weiterbildungen im medizinisch-pflegerischen Bereich über insgesamt zwei Monate, 55 Kurs-, Praxisauftrags- bzw. Lernstunden und 88 Lektionen bzw. Unterrichtseinheiten belegen, lagen bereits dem Urteil des BVGer B-753-2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 zugrunde. Die Ausbildungszeit der Weiterbildungen, von denen keine nachweislich auf der tertiären Bildungsstufe erfolgt ist, wurde als für zu kurz befunden, um mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II einen Abschluss auf Tertiärstufe zu erlangen (Urteil des BVGer B-753-2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022, E. 4.5.3). Da die zitierten Erwägungen vorliegend bindend sind (vgl. E. 3.1), erübrigen sich weitere Ausführungen dazu, zumal die Beschwerdeführerin auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht ausführt, inwiefern die angeführten Weiterbildungskurse geeignet sein sollten, die festgestellten Ausbildungsunterschiede auszugleichen. Auch sie lassen keinen Hinweis auf die Unverhältnismässigkeit der angeordneten Ausgleichsmassnahmen zu.

E. 6.5

Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, sie sei am 17. November 2010 ins Register der Personen, die Gesundheitstätigkeiten ausüben, eingetragen worden (Replik, S. 4). Inwiefern sie dadurch Kompetenzen in den von der Vorinstanz als lückenhaft bezeichneten Bereichen (vgl. E. 6.1.3) erworben hätte, macht sie allerdings weder geltend, noch ist dies ersichtlich, weshalb sich auch aus dem Registereintrag nichts zur (Un-)Verhältnismässigkeit der angeordneten Ausgleichsmassnahmen ableiten lässt.

E. 6.6

Die Beschwerdeführerin verweist zudem auf ihre jahrelange Berufserfahrung (Beschwerde, Ziff. II.4.a, S. 5; vgl. Replik, S. 5). Sie werde im Übrigen am 1. April 2023 eine neue Arbeitsstelle antreten und dabei aufgrund ihrer bisherigen beruflichen Erfahrungen und Fähigkeiten auf dem Niveau einer tertiär ausgebildeten Pflegefachmitarbeiterin angestellt werden, obwohl sie nicht berechtigt sei, offiziell einen entsprechenden Titel zu führen (vgl. Beschwerde, Ziff. II.2, S. 4). Dem Arbeitsvertrag vom 1. Dezember 2022 zwischen der Beschwerdeführerin und der B._____ AG (Beschwerdeführerin, act. 4) lässt sich eine vom 1. April 2023 bis zum 31. März 2024 befristete Anstellung als Pflegefachfrau im Nachtdienst nach der Stellenbeschreibung Pflegefachmitarbeiter (Tertiärstufe; vgl. Beschwerdeführerin, act. 5) entnehmen. Ebenso bescheinigte die Betagtensiedlung C._____, der Beschwerdeführerin im Arbeitszeugnis vom 30. Juni 2016, als Pflegefachfrau gearbeitet zu haben. Die D._____ AG attestierte ihr mit Empfehlungsschreiben vom 22. Juni 2021 zudem, nach ihrem Kenntnisstand ein gut fundiertes Fachwissen zu haben, welches einer Pflegefachperson gleichgesetzt werden könne. Aus einem undatierten Auszug aus dem Arbeitsvertrag zwischen dieser Arbeitgeberin und der Beschwerdeführerin geht - vorbehaltlich eines positiven Anerkennungsentscheids der Vorinstanz - eine Anstellung als Pflegefachfrau (Richtfunktion Pflegefachfrau 3) hervor (siehe auch Urteil des BVGer B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 E. 4.5.4). Weder macht die Beschwerdeführerin konkret geltend, noch ist ersichtlich, inwiefern sie durch diese praktischen Tätigkeiten Kompetenzen in den von der Vorinstanz als lückenhaft monierten Bereichen hätte erlangen können. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Berufserfahrung nicht per se die Vermittlung theoretischer Kenntnisse im Rahmen der Ausbildung zu ersetzen vermag (Urteile des BVGer B-6135/2023 vom 24. Mai 2024 E. 5.2.3; B-4821/2023 vom 8. März 2024 E. 5.2.3; B-1296/2022 vom 28. September 2022 E. 5.7.3). Zudem hat die Vorinstanz die Berufserfahrung der Beschwerdeführerin bereits insofern berücksichtigt, als sie davon ausging, diese sei aufgrund ihrer Praxis grundsätzlich in der Lage, am Ausgleichslehrgang gewinnbringend teilzunehmen, obwohl dieser auf Fachangestellte Gesundheit mit einer Zusatzqualifikation in Langzeitpflege und Betreuung ausgerichtet sei, die Ausbildung der Beschwerdeführerin aber vergleichbar mit jener einer Fachangestellten Gesundheit ohne Zusatzqualifikationen sei (vgl. E. 6.1.2; Vernehmlassung, Ziff. 2.2.n). Inwiefern die Würdigung der Berufserfahrung darüber hinaus zum Schluss führen müsste, die angeordneten Ausgleichsmassnahmen seien unverhältnismässig, ist nicht ersichtlich.

E. 6.7

Die Beschwerdeführerin rügt schliesslich, die Vorinstanz habe Massnahmen angeordnet, welche offensichtlich generell gälten und sämtliche ausländischen Ausbildungen über denselben Leist schlugen. Dadurch habe sie die Pflicht verletzt, Massnahmen für den konkreten Fall anzuordnen (Replik, S. 5). Das Ziel des Ausgleichslehrgangs, gegen den sich

die Beschwerdeführerin in erster Linie wendet, besteht darin, die Kenntnisse der Inhalte zu vermitteln, welche die Differenz zwischen einer Ausbildung auf der Sekundarstufe II und einer auf einem höheren Niveau angesiedelten Ausbildung zur Pflegefachfrau ausmachen (vgl. E. 6.1.2). Die alternativ dazu absolvierbare Prüfung dient dazu, diese sicherzustellen. Dass die Massnahmen für Personen mit vergleichbarer Ausbildung gleich ausgestaltet sind, ist nicht zu beanstanden, unter dem Blickwinkel der Rechtsgleichheit gar vielmehr anzustreben. Weder bringt die Beschwerdeführerin vor, inwiefern der Ausgleichslehrgang die berufsrelevanten Kenntnisse dieser Inhalte nicht vermitteln könnte, noch dass die Prüfung ungeeignet wäre, den Kenntnisstand in diesem Bereich zu eruieren. Es ist denn auch nicht ersichtlich, weshalb sich der speziell auf diesen Zweck zugeschnittene Ausgleichslehrgang als völlig ungeeignet erweisen sollte. Die Beschwerdeführerin wendet nur ein, ihr Ziel sei es, den Titel Pflegefachfrau HF zu erlangen. Das Absolvieren des Ausgleichslehrgangs würde sie nicht zum Führen dieses Titels berechtigen, weshalb er "in diesem Sinne nicht genügend" sei (Beschwerde, Ziff. II.4.b). Wie oben ausgeführt (E. 3.4), ist jedoch auf den mit ihrem Rechtsbegehren 4 gestellten Antrag auf Anordnung von Ausgleichsmassnahmen, welche es ihr ermöglichen, einen Abschluss als Pflegefachfrau HF zu erwerben, soweit dieser die Erlangung eines zusätzlichen inländischen Abschlusses zum Gegenstand hat, nicht einzutreten, da dies nicht Gegenstand des Anerkennungsverfahrens bildet. Somit erweist sich dieser Einwand als unbehelflich.

E. 6.8

Das öffentliche Interesse an einer Ausgleichsmassnahme liegt vorliegend im Schutz der öffentlichen Gesundheit (vgl. Art. 1 des Bundesgesetzes vom 30. September 2016 über die Gesundheitsberufe [Gesundheitsberufegesetz, GesBG, SR 811.21]; Urteil des BVer B-753/2021, B-4542/2021 E. 2.1) respektive im Patientenschutz (vgl. Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. V, S. 6) und ist im Grundsatz gegeben. Zwar ist der Beschwerdeführerin zuzustimmen, dass das Absolvieren einer Ausgleichsmassnahme mit einem gewissen finanziellen Aufwand verbunden sein dürfte (vgl. Replik, Ziff. 7), eine noch weniger einschneidende Alternative, welche ebenso tauglich wäre, ihre Kenntnisse in den von der Vorinstanz als lückenhaft identifizierten Bereichen (vgl. E. 6.1.3) sicherzustellen, schlägt sie indes weder vor noch ist eine solche ersichtlich.

E. 6.9

Zusammenfassend sind die alternativ angeordneten Ausgleichsmassnahmen in Form eines 1.5-jährigen Anpassungslehrgangs respektive einer Eignungsprüfung aufgrund der von der Vorinstanz festgestellten Lücken damit als geeignet zu qualifizieren. Mangels einer weniger einschneidenden Alternative ist sodann die Erforderlichkeit zu bejahen. Abgesehen von Hinweisen auf ihre finanzielle Situation (vgl. Replik, Ziff. 7) liefert die Beschwerdeführerin keine weiteren Anhaltspunkte, weshalb die Massnahmen nicht zumutbar sein sollten. Angesichts des gewichtigen betroffenen öffentlichen Interesses der öffentlichen Gesundheit und unter Berücksichtigung des weiten Beurteilungsspielraums der Vorinstanz ist deshalb von der Zumutbarkeit der Ausgleichsmassnahmen auszugehen. Somit sind diese insgesamt als verhältnismässig zu qualifizieren.

E. 7

September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255/22 vom 30.9.2005; im Folgenden: Richtlinie 2005/36/EG) darstellt, welcher eine Stufe unter der schweizerischen Ausbildung zur diplomierten Pflegefachfrau auf dem Qualifikationsniveau

gemäss Art. 11 Bst. c der Richtlinie 2005/36/EG anzusiedeln ist (vgl. Urteil des BVGer B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 E. 4.4.1 f.). Es kam weiter zum Schluss, das Diplom der Beschwerdeführerin sei nach Massgabe von Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36/EG grundsätzlich anzuerkennen, zwecks Ausgleichs des Niveauunterschieds seien allerdings Massnahmen nach Art. 14 der Richtlinie 2005/36/EG anzuordnen (s. dort E. 5.2). Dabei habe die Beschwerdeführerin die Wahl zwischen Ausgleichsmassnahmen in Form eines Anpassungslehrgangs oder der Ablegung einer Eignungsprüfung (s. dort E. 4.8). Da sich das Niveau ihrer Ausbildung lediglich um eine Stufe von derjenigen der schweizerischen Ausbildung unterscheide, dürfe die Vorinstanz von der Beschwerdeführerin in quantitativer wie qualitativer Hinsicht nicht Ausgleichsmassnahmen fordern, die einem ganzen Lehrgang gleichkämen. Zu beachten sei aber, dass die getroffenen Ausgleichsmassnahmen – mindestens in Bezug auf den medizinischen Bereich – eine gleichwertige Qualität gewährleisten müssten (s. dort E. 5.4).

E. 8.1

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.

E. 8.2

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)

E. 10

Oktober 2022 an, Ausgleichsmassnahmen betreffend die Beschwerdeführerin längstens innerhalb von drei Monaten festzulegen. Die Vorinstanz hatte der Beschwerdeführerin bereits mit Schreiben vom 14. September 2020 mitgeteilt, ihre Unterlagen seien komplett, und einen Anerkennungsentscheid in Aussicht gestellt (Sachverhalt, Bst. B.b). Damit hatte sie zum Ausdruck gebracht, sie erachte die Sache als spruchreif. Entsprechend hat sie nach Ergehen des erwähnten Rückweisungsentscheids des BVGer B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 keine neuen Beweismittel erhoben. Wie aus ihrer Vernehmlassung vom 13. März 2023 (vgl. Sachverhalt, Bst. E) – welcher der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 20. März 2023 zur Kenntnis gebracht wurde – hervorgeht, liegen der angefochtenen Verfügung vom 6. Januar 2023 keine nach Ergehen des Urteils B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 datierenden Akten zugrunde. Diese stützt sich damit auf die gleichen Entscheidungsgrundlagen wie die früheren Verfügungen der Vorinstanz vom 20. Januar 2021 (vgl. Sachverhalt, Bst. B.c) respektive vom 7. Oktober 2021 (vgl. Sachverhalt, Bst. B.e). Damit waren der Beschwerdeführerin sämtliche Entscheidungsgrund-

lagen bekannt. Sie macht in ihrer Replik denn auch nichts anderes mehr geltend. Eine Gehörsverletzung ist insofern nicht auszumachen. 4.2.2 Soweit die Beschwerdeführerin mit ihrem Vorbringen, die Vorinstanz hätte ihr vor Erlass der angefochtenen Verfügung nochmals ein Recht auf Stellungnahme einräumen müssen, eine Verletzung des Rechts auf vorgängige Anhörung rügt, ist sie auf Folgendes hinzuweisen: Das Anerkennungsverfahren wurde auf ihr förmliches Gesuch vom 27. Juni 2020 hin eingeleitet (vgl. Sachverhalt, Bst. B.a). Die Vorinstanz stellte am 14. September 2020 einen Entscheid in Aussicht. Mit Urteil B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 wies das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz an, längstens innerhalb von drei Monaten über die Ausgleichsmassnahmen zu verfügen. Somit durfte und musste die Beschwerdeführerin mit einem Entscheid in diesem Zeitraum rechnen. Die Vorinstanz stützte die angefochtene Verfügung vom 6. Januar 2023 auf die gleichen Entscheidungsgrundlagen wie ihre vorangehenden Verfügungen (vgl.

B-719/2023 Seite 12 soeben E. 4.2.1). Die Beschwerdeführerin hatte bereits im ersten Verfahren die Gelegenheit – und nahm diese auch wahr – sich zu den tatsächlichen und rechtlichen Entscheidungsgrundlagen zu äussern und damit ihren Standpunkt wirksam zur Geltung zu bringen. Es wäre ihr im Übrigen offen gestanden, vor Erlass der Verfügung vom 6. Januar 2023 erneut Stellung zu nehmen. Eine Verletzung des Rechts auf vorgängige Anhörung liegt somit nicht vor. 4.2.3 Die Beschwerdeführerin rügt schliesslich eine Verletzung der Begründungspflicht. Sie macht geltend, es sei nicht begründet, weshalb gerade die angeordnete Ausgleichsmassnahme in Form eines 1.5-jährigen Ausgleichslehrgangs die Differenz zwischen ihrer Ausbildung und jener zur Pflegefachfrau HF ausgleichen soll. So werde nicht begründet, welche Fächer ihr fehlten (Beschwerde, Ziff. II.4.a). Analoges gelte für die Eignungsprüfung: Hier werde nicht begründet, worauf diese basiere respektive welche Differenzen zwischen ihrer Ausbildung und jener einer Pflegefachfrau HF bestünden (Beschwerde, Ziff. II.5). In der angefochtenen Verfügung verweist die Vorinstanz auf "die in Kap. III und IV der Wiedererwägungsverfügung vom 7. Oktober 2021 festgestellten Ausbildungsunterschiede und die wesentlich kürzere Ausbildungsdauer" und kommt zum Schluss, die sich daraus ergebenden Lücken könnten mit den angeordneten Ausgleichsmassnahmen ausgeglichen werden (angefochtene Verfügung, Ziff. II). Damit konnte sich die Beschwerdeführerin – unter Beizug der genannten Verfügung – ein genügend klares Bild darüber machen, welche Ausbildungsinhalte die Vorinstanz als lückenhaft monierte und inwiefern sie die Bildungsdauer als ungenügend erachtete, und, wie ihre Beschwerde aufzeigt, die Verfügung sachgerecht anfechten. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist damit nicht auszumachen. Auf die Frage, ob die Vorinstanz die angeordneten Ausgleichsmassnahmen zu Recht angeordnet hat, um die geltend gemachten Ausbildungslücken zu schliessen, ist nachfolgend im Rahmen der materiellen Prüfung einzugehen (s. E. 6 nachstehend). 5. Bei der Anordnung von Ausgleichsmassnahmen gestützt auf 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 Mitglied-

B-719/2023 Seite 13 staat oder einem Drittland erworbenen Kenntnisse den wesentlichen Unterschied ganz oder teilweise ausgleichen können (vgl. Art. 14 Abs. 5 der Richtlinie 2005/36/EG). Der in Art. 5 Abs. 2 BV verankerte Grundsatz der Verhältnismässigkeit

verlangt, dass eine Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar erweist (vgl. BGE 140 I 2 E. 9.2.2; Urteile des BGer 1C_181/2019 vom 29. April 2020 E. 5.3; 1C_241/2019 vom 19. August 2019 E. 5.1; Urteile des BVGer B-5953/2020 vom 6. Mai 2022 E. 6.3). 6. Die Beschwerdeführerin rügt, die angeordneten Ausgleichsmassnahmen seien unverhältnismässig. 6.1 6.1.1 Sie verstehe nicht, weshalb sie nach ihrer doch sehr langen Ausbildung und jahrelangen Berufserfahrung nochmals eine derart lange Berufsausbildung von 1.5 Jahren bei einem 70 %-Pensum auf sich nehmen müsse (Beschwerde, Ziff. II.4.a, S. 5). Der Ausgleichslehrgang schiesse offensichtlich weit über das Ziel hinaus, die Differenzen zwischen ihrer in Slowenien absolvierten Ausbildung als Gesundheitstechnikerin und der Ausbildung in der Schweiz als Pflegefachfrau HF auszugleichen (Beschwerde, Ziff. II.4.a, S. 6). Er entspreche dem Passerellenlehrgang, den eine schweizerische Fachangestellte Gesundheit zu absolvieren habe. Ihr Ausbildungsniveau sei aber weit näher bei der schweizerischen Pflegefachfrau HF als bei der schweizerischen Fachangestellten Gesundheit anzusiedeln, der Unterschied zum schweizerischen Referenzabschluss also bedeutend kleiner und die angeordneten Ausgleichsmassnahmen seien deshalb übermässig (Replik, S. 2 f.). So umfasse ihre Ausbildung vier Jahre und 4800 Stunden, während die Ausbildung zur Fachfrau Gesundheit nur drei Jahre und 1600 Lektionen Berufsfachschule umfasse (Replik, S. 5). Ihre Ausbildung befinde sich auf einem tertiären Niveau, die von ihr erreichten Kompetenzen entsprächen denjenigen einer Pflegefachfrau (Replik, S. 3). 6.1.2 Die Vorinstanz entgegnet, der angeordnete Ausgleichslehrgang Pflege dauere statt der in der Verfügung vom 7. Oktober 2021 geschätzten zwei Jahre in Vollzeit lediglich 1.5 Jahre in Teilzeit zu 70 % (Vernehmlassung, Ziff. 2.1.e). Sein Ziel sei es, die Kompetenzen der Gesuchstellenden, welche sich aufgrund der absolvierten Ausbildung auf der Qualifikations-

B-719/2023 Seite 14 stufe von Art. 11 Bst. b der Richtlinie 2005/36/EG, d.h. der Sekundarstufe II, befänden – wie etwa die Fachangestellte Gesundheit EFZ – auf das Tertiärniveau eines Abschlusses an einer Höheren Fachschule – wie etwa einer Pflegefachfrau HF – zu heben (Vernehmlassung, Ziff. 2.1.g). Solchen Personen, zu denen auch die Beschwerdeführerin gehöre, fehlten genau jene Inhalte, welche die Differenz zwischen einer Ausbildung auf der Sekundarstufe II und einer höheren Ausbildung zur Pflegefachfrau ausmachten (Vernehmlassung, Ziff. 2.1.h). Der Ausgleichslehrgang entspreche in weiten Teilen der sogenannten Passerelle für Fachangestellte Gesundheit EFZ mit zusätzlichem eidgenössischem Fachausweis Langzeitpflege Betreuung zum Abschluss als Pflegefachfrau HF (Vernehmlassung, Ziff. 2.1.n). Personen mit diesem Bildungsstand hingegen müssten, sofern sie das strenge Zusatzverfahren bestünden, mindestens noch zwei der drei Jahre Vollzeit-Ausbildung zur Pflegefachfrau HF absolvieren. Zudem würden sie nur dann zum Passerellenlehrgang zugelassen, wenn sie zusätzlich über den erwähnten Fachausweis verfügten (Duplik, S. 1). Die Ausbildung der Beschwerdeführerin sei bezüglich der Bildungsstufe sowie der Inhalte vergleichbar mit jener zur Fachangestellten Gesundheit ohne Zusatzqualifikationen. Aufgrund ihrer Berufserfahrung könne jedoch davon ausgegangen werden, dass sie grundsätzlich in der Lage sei, am Ausgleichslehrgang gewinnbringend teilzunehmen (Vernehmlassung, Ziff. 2.1.n). 6.1.3 Die Vorinstanz hatte in ihrer Verfügung vom 7. Oktober 2021 erwo-gen, in der Schweiz setze der Erwerb des Ausbildungsabschlusses als Pflegefachfrau respektive Pflegefachmann eine dreijährige Ausbildung mit insgesamt 5400 Stunden, davon je 2700 Stunden Theorie und 2700 Stun-

den Praktika, voraus. Dabei sei die Ausbildung für Personen mit einem Ausbildungsabschluss auf der Sekundarstufe II als Fachfrau respektive Fachmann Gesundheit gegebenenfalls in zwei Jahren verkürzt absolvierbar (Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. III, S. 3). Für den praktischen Unterricht (der nicht den Praktika entspreche) dürften laut Rahmenlehrplan je 10 % von Theorie und Praxis aufgewendet werden, also insgesamt ca. 540 Stunden. Die Ausbildung der Beschwerdeführerin habe 4800 Stunden gedauert, wovon 2660 Stunden dem allgemeinbildenden Unterricht gewidmet gewesen seien. Angerechnet werden könnten 1980 berufsspezifische Stunden der Ausbildung (1190 Theoriestunden, 630 Stunden praktischer Unterricht sowie 160 Stunden Arbeitspraxis im Rahmen der Pflichtwahlfächer). Weitere 160 Stunden Pflichtwahlfächer seien nicht näher bezeichnet. Die theoretische Ausbildung der Beschwerdeführerin falle mit 1190 Stunden somit um 1240 Stunden, die Dauer der Praktika um zwei

B-719/2023 Seite 15 Drittel kürzer aus als bei der schweizerischen Ausbildung (Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. III, S. 3 f.). Die vermittelten Inhalte unterschieden sich sodann deutlich von den Inhalten einer Ausbildung zur Pflegefachfrau in der Schweiz. So fehlten Inhalte vollständig, welche die Differenz zwischen einer Ausbildung auf der Sekundarstufe II und einer höheren Ausbildung zur Pflegefachfrau ausmachten, wie z.B. Pflgetheorie, Pflegeprozess, Kommunikation und Beziehungsgestaltung, Berufsethik, -politik und -recht, Gesundheitsförderung und Vorsorge, Gesundheitssysteme, Palliation, Behinderung, Sterbebegleitung, intra- und interprofessionelle Kommunikation, Führung, Anleitung, Lehrfunktion sowie Logistik und Administration (Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. III, S. 4). Die Liste der Tätigkeiten in der Krankenpflege für Diplomierten Krankenschwestern, Hebammen und Gesundheitstechnikerinnen zeige sodann auf, dass letzterer Beruf neben der diplomierten Krankenschwester geführt werde. Von den 1501 für Diplomierten Krankenschwestern aufgeführten Tätigkeiten dürften gemäss der Liste Gesundheitstechnikerinnen deren 487 nicht ausführen. Zudem müsse aufgrund der rund um die Hälfte verkürzten Ausbildung davon ausgegangen werden, dass die Inhalte nicht im gleichen Masse vertieft und Kompetenzen nicht auf dem gleichen Qualifikationsniveau hätten erworben werden können wie in einer doppelt so langen, höheren Ausbildung (Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. III, S. 5).

6.1.4 Wie im Rückweisungsentscheid beurteilt, entspricht das Qualifikationsniveau der Beschwerdeführerin jenem vom Art. 11 Bst. b der Richtlinie 2005/36/EG und damit einer sekundären Ausbildung (vgl. E. 3.2; Urteil des BVGer B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 E. 4.4.2). Das Bundesverwaltungsgericht als Rechtsmittelinstanz ist vorliegend an seine Erwägungen im früheren Entscheid gebunden (vgl. E. 3.1). Soweit die Beschwerdeführerin erneut geltend macht, ihr Ausbildungsniveau übersteige jenes einer sekundären Ausbildung und befände sich auf jenem einer Pflegefachfrau, respektive auf tertiärem Niveau, ist deshalb nicht näher auf ihre Vorbringen einzugehen.

6.2 Die Vorinstanz ordnete in der angefochtenen Verfügung vom 6. Januar 2023 alternativ den Ausgleichslehrgang Pflege (Anpassungslehrgang kombiniert mit einer Zusatzausbildung) mit Dauer von 1.5 Jahren (modularisiert in Teilzeit 70 %) oder eine die beruflichen Kenntnisse betreffende Eignungsprüfung an. Sie erwog, damit könnten die festgestellten Ausbildungsunterschiede und die kürzere Ausbildungsdauer ausgeglichen werden (angefochtene Verfügung, Ziff. II, S. 2 f.). Der angeordnete Ausgleichslehrgang Pflege unterschreitet damit den Umfang der erwähnten Ausbildung

B-719/2023 Seite 16 zur Pflegefachfrau für Personen mit dem schweizerischen Abschluss als Fachfrau Gesundheit (zwei Jahre in Vollzeit) deutlich: Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin entspricht der Ausgleichslehrgang nicht dem Passerellenlehrgang, sondern ist wesentlich kürzer und erfordert ein geringeres Pensum. Die Vorinstanz fordert von ihr somit in Nachachtung des Rückweisungsentscheids des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil des BVGer B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 E. 5.4) nicht Ausgleichsmassnahmen, die einem ganzen Lehrgang gleichkommen (vgl. E. 3.2). Die Vorinstanz verweist in der angefochtenen Verfügung auf die in der Wiedererwägungsverfügung vom 7. Oktober 2021 festgestellten wesentlichen Ausbildungsunterschiede und die kürzere Ausbildungsdauer (siehe deren E. 2, S. 2). In Letzterer führt sie aus, dass sowohl der theoretische Teil der Ausbildung der Beschwerdeführerin als auch die Praktika wesentlich kürzer ausfielen als beim schweizerischen Referenzabschluss und wie sich die von ihr ermittelten anrechenbaren 1980 berufsspezifischen Stunden zusammensetzen. Sie zeigt detailliert auf, welche Bildungsinhalte im Vergleich zu einer schweizerischen Ausbildung zur Pflegefachfrau fehlen. Die Beschwerdeführerin wendet dagegen nichts Konkretes ein. Es ist daher nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz zum Schluss kommt, es müsse aufgrund der rund um die Hälfte verkürzten theoretischen Ausbildung sowie der massgeblich kürzeren klinischen Praktikumsdauer davon ausgegangen werden, dass die Inhalte nicht in gleicher Masse vertieft und Kompetenzen nicht auf dem gleichen Qualifikationsniveau hätten erworben werden können wie in einer doppelt so langen, höheren Ausbildung (vgl. E. 6.1.3; Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. III, S. 3 f.). Weshalb der angeordnete Ausgleichslehrgang aufgrund seines Umfangs unverhältnismässig respektive übermässig sein soll, legt die Beschwerdeführerin weder im Einzelnen dar, noch ist dies ersichtlich. 6.3 Die Beschwerdeführerin macht sodann geltend, zusätzliche Ausbildungsprogramme absolviert zu haben (Replik, S. 4). Zunächst verweist sie auf ihr Zeugnis über die Abschlussprüfung der Mittelschule für Gesundheitswesen vom 26. August 1998 (Beschwerdeführerin, act. 15). Dabei handelt es sich jedoch um das Diplom, für welches sie um Anerkennung ersucht (vgl. Sachverhalt, Bst. A), und um keinen zusätzlichen Abschluss. Weiter legt sie Auszüge aus dem Amtsblatt der Republik Slowenien ins Recht (Praktikumsprogramm für den Beruf "Gesundheits- und Krankenpfleger", Nummer 47/1995 vom 11. August 1995, S. 3628; Beschwerdeführerin, act. 16; Änderungen und Ergänzungen des Praktikumsprogramms

B-719/2023 Seite 17 und des Staatsexamens für den Beruf "Gesundheits- und Krankenpfleger", Nummer 47/1998 vom 29. Juni 1998, S. 3357). Abgesehen davon, dass unklar bleibt, ob und welche der darin aufgeführten Bestimmungen für die von der Beschwerdeführerin 1998 abgeschlossene vierjährige Ausbildung überhaupt zur Anwendung kamen, geht auch aus diesen Auszügen kein Nachweis einer zusätzlichen Ausbildung hervor. Aus ihnen ergibt sich deshalb kein Hinweis darauf, dass die angeordneten Ausgleichsmassnahmen unverhältnismässig sein könnten. 6.4 Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe sich regelmässig weitergebildet (Replik, S. 4). Als Beleg dafür verweist sie auf verschiedene Urkunden. Es handelt sich dabei um die Teilnahmebestätigung vom 22. April 2016 für den (nähere Angaben zur Weiterbildung; sechs Kursstunden; Beschwerdeführerin, act. 11), das (nähere Angaben zur Weiterbildung; 14 Unterrichtseinheiten an zwei Tagen; Beschwerdeführerin, act. 12), die Teilnahmebestätigung vom 14. Februar 2020 der (nähere Angaben zur Weiterbildung; sieben Stunden; Beschwerdeführerin, act. 13) sowie die Kursbestätigung vom 17. Dezember

2020 (nähere Angaben zur Weiterbildung; 36 Lektionen; Beschwerdeführerin, act. 14). Diese und weitere im Recht liegende Urkunden, die Weiterbildungen im medizinisch-pflegerischen Bereich über insgesamt zwei Monate, 55 Kurs-, Praxisauftrags- bzw. Lernstunden und 88 Lektionen bzw. Unterrichtseinheiten belegen, lagen bereits dem Urteil des BVGer B-753-2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 zugrunde. Die Ausbildungszeit der Weiterbildungen, von denen keine nachweislich auf der tertiären Bildungsstufe erfolgt ist, wurde als für zu kurz befunden, um mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II einen Abschluss auf Tertiärstufe zu erlangen (Urteil des BVGer B-753-2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022, E. 4.5.3). Da die zitierten Erwägungen vorliegend bindend sind (vgl. E. 3.1), erübrigen sich weitere Ausführungen dazu, zumal die Beschwerdeführerin auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht ausführt, inwiefern die angeführten Weiterbildungskurse geeignet sein sollten, die festgestellten Ausbildungsunterschiede auszugleichen. Auch sie lassen keinen Hinweis auf die Unverhältnismässigkeit der angeordneten Ausgleichsmassnahmen zu. 6.5 Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, sie sei am 17. November 2010 ins Register der Personen, die Gesundheitstätigkeiten ausüben, eingetragen worden (Replik, S. 4). Inwiefern sie dadurch Kompetenzen in den von der Vorinstanz als lückenhaft bezeichneten Bereichen (vgl. E. 6.1.3)

B-719/2023 Seite 18 erworben hätte, macht sie allerdings weder geltend, noch ist dies ersichtlich, weshalb sich auch aus dem Registereintrag nichts zur (Un-)Verhältnismässigkeit der angeordneten Ausgleichsmassnahmen ableiten lässt. 6.6 Die Beschwerdeführerin verweist zudem auf ihre jahrelange Berufserfahrung (Beschwerde, Ziff. II.4.a, S. 5; vgl. Replik, S. 5). Sie werde im Übrigen am 1. April 2023 eine neue Arbeitsstelle antreten und dabei aufgrund ihrer bisherigen beruflichen Erfahrungen und Fähigkeiten auf dem Niveau einer tertiär ausgebildeten Pflegefachmitarbeiterin angestellt werden, obwohl sie nicht berechtigt sei, offiziell einen entsprechenden Titel zu führen (vgl. Beschwerde, Ziff. II.2, S. 4). Dem Arbeitsvertrag vom 1. Dezember 2022 zwischen der Beschwerdeführerin und der B._____ AG (Beschwerdeführerin, act. 4) lässt sich eine vom 1. April 2023 bis zum 31. März 2024 befristete Anstellung als Pflegefachfrau im Nachtdienst nach der Stellenbeschreibung Pflegefachmitarbeiter (Tertiärstufe; vgl. Beschwerdeführerin, act. 5) entnehmen. Ebenso bescheinigte die Betagtensiedlung C._____, der Beschwerdeführerin im Arbeitszeugnis vom 30. Juni 2016, als Pflegefachfrau gearbeitet zu haben. Die D._____ AG attestierte ihr mit Empfehlungsschreiben vom 22. Juni 2021 zudem, nach ihrem Kenntnisstand ein gut fundiertes Fachwissen zu haben, welches einer Pflegefachperson gleichgesetzt werden könne. Aus einem undatierten Auszug aus dem Arbeitsvertrag zwischen dieser Arbeitgeberin und der Beschwerdeführerin geht – vorbehaltlich eines positiven Anerkennungsentscheids der Vorinstanz – eine Anstellung als Pflegefachfrau (Richtfunktion Pflegefachfrau 3) hervor (siehe auch Urteil des BVGer B-753/2021, B-4542/2021 vom 10. Oktober 2022 E. 4.5.4). Weder macht die Beschwerdeführerin konkret geltend, noch ist ersichtlich, inwiefern sie durch diese praktischen Tätigkeiten Kompetenzen in den von der Vorinstanz als lückenhaft monierten Bereichen hätte erlangen können. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Berufserfahrung nicht per se die Vermittlung theoretischer Kenntnisse im Rahmen der Ausbildung zu ersetzen vermag (Urteile des BVGer B-6135/2023 vom 24. Mai 2024 E. 5.2.3; B-4821/2023 vom 8. März 2024 E. 5.2.3; B-1296/2022 vom 28. September 2022 E. 5.7.3). Zudem hat die Vorinstanz die Berufserfahrung der Beschwerdeführerin bereits insofern berücksichtigt, als sie davon

ausgang, diese sei aufgrund ihrer Praxis grundsätzlich in der Lage, am Ausgleichslehrgang gewinnbringend teilzunehmen, obwohl dieser auf Fachangestellte Gesundheit mit einer Zusatzqualifikation in Langzeitpflege und Be-

B-719/2023 Seite 19 treuung ausgerichtet sei, die Ausbildung der Beschwerdeführerin aber vergleichbar mit jener einer Fachangestellten Gesundheit ohne Zusatzqualifikationen sei (vgl. E. 6.1.2; Vernehmlassung, Ziff. 2.2.n). Inwiefern die Würdigung der Berufserfahrung darüber hinaus zum Schluss führen müsste, die angeordneten Ausgleichsmassnahmen seien unverhältnismässig, ist nicht ersichtlich. 6.7 Die Beschwerdeführerin rügt schliesslich, die Vorinstanz habe Massnahmen angeordnet, welche offensichtlich generell gälten und sämtliche ausländischen Ausbildungen über denselben Leistungsschlügen. Dadurch habe sie die Pflicht verletzt, Massnahmen für den konkreten Fall anzuordnen (Replik, S. 5). Das Ziel des Ausgleichslehrgangs, gegen den sich die Beschwerdeführerin in erster Linie wendet, besteht darin, die Kenntnisse der Inhalte zu vermitteln, welche die Differenz zwischen einer Ausbildung auf der Sekundarstufe II und einer auf einem höheren Niveau angesiedelten Ausbildung zur Pflegefachfrau ausmachen (vgl. E. 6.1.2). Die alternativ dazu absolvierbare Prüfung dient dazu, diese sicherzustellen. Dass die Massnahmen für Personen mit vergleichbarer Ausbildung gleich ausgestaltet sind, ist nicht zu beanstanden, unter dem Blickwinkel der Rechtsgleichheit gar vielmehr anzustreben. Weder bringt die Beschwerdeführerin vor, inwiefern der Ausgleichslehrgang die berufsrelevanten Kenntnisse dieser Inhalte nicht vermitteln könnte, noch dass die Prüfung ungeeignet wäre, den Kenntnisstand in diesem Bereich zu eruieren. Es ist denn auch nicht ersichtlich, weshalb sich der speziell auf diesen Zweck zugeschnittene Ausgleichslehrgang als völlig ungeeignet erweisen sollte. Die Beschwerdeführerin wendet nur ein, ihr Ziel sei es, den Titel Pflegefachfrau HF zu erlangen. Das Absolvieren des Ausgleichslehrgangs würde sie nicht zum Führen dieses Titels berechtigen, weshalb er "in diesem Sinne nicht genügend" sei (Beschwerde, Ziff. II.4.b). Wie oben ausgeführt (E. 3.4), ist jedoch auf den mit ihrem Rechtsbegehren 4 gestellten Antrag auf Anordnung von Ausgleichsmassnahmen, welche es ihr ermöglichen, einen Abschluss als Pflegefachfrau HF zu erwerben, soweit dieser die Erlangung eines zusätzlichen inländischen Abschlusses zum Gegenstand hat, nicht einzutreten, da dies nicht Gegenstand des Anerkennungsverfahrens bildet. Somit erweist sich dieser Einwand als unbehelflich. 6.8 Das öffentliche Interesse an einer Ausgleichsmassnahme liegt vorliegend im Schutz der öffentlichen Gesundheit (vgl. Art. 1 des Bundesgesetz-

B-719/2023 Seite 20
zes vom 30. September 2016 über die Gesundheitsberufe [Gesundheitsberufegesetz, GesBG, SR 811.21]; Urteil des BVGer B-753/2021, B-4542/2021 E. 2.1) respektive im Patientenschutz (vgl. Verfügung vom 7. Oktober 2021, Ziff. V, S. 6) und ist im Grundsatz gegeben. Zwar ist der Beschwerdeführerin zuzustimmen, dass das Absolvieren einer Ausgleichsmassnahme mit einem gewissen finanziellen Aufwand verbunden sein dürfte (vgl. Replik, Ziff. 7), eine noch weniger einschneidende Alternative, welche ebenso tauglich wäre, ihre Kenntnisse in den von der Vorinstanz als lückenhaft identifizierten Bereichen (vgl. E. 6.1.3) sicherzustellen, schlägt sie indes weder vor noch ist eine solche ersichtlich. 6.9 Zusammenfassend sind die alternativ angeordneten Ausgleichsmassnahmen in Form eines 1.5-jährigen Anpassungslehrgangs respektive einer Eignungsprüfung aufgrund der von der Vorinstanz festgestellten Lücken damit als geeignet zu qualifizieren. Mangels einer weniger einschneidenden Alternative ist sodann die Erforderlichkeit zu bejahen. Abgesehen von Hinweisen auf ihre finanzielle Situation (vgl.

Replik, Ziff. 7) liefert die Beschwerdeführerin keine weiteren Anhaltspunkte, weshalb die Massnahmen nicht zumutbar sein sollten. Angesichts des gewichtigen betroffenen öffentlichen Interesses der öffentlichen Gesundheit und unter Berücksichtigung des weiten Beurteilungsspielraums der Vorinstanz ist deshalb von der Zumutbarkeit der Ausgleichsmassnahmen auszugehen. Somit sind diese insgesamt als verhältnismässig zu qualifizieren. 7. Die angefochtene Verfügung vom 6. Januar 2023 ist nach dem Gesagten bundesrechtskonform und nicht zu beanstanden. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet, weshalb sie – soweit darauf eingetreten wird (vgl. E. 3.4) – abzuweisen ist. 8. 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.

B-719/2023 Seite 21 8.2 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)

B-719/2023 Seite 22

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.