



Abteilung II
B-6201/2011

Urteil vom 6. März 2013

Besetzung

Richter Marc Steiner (Vorsitz),
Richter Claude Morvant, Richter David Aschmann,
Gerichtsschreiberin Beatrice Grubenmann.

Parteien

X. _____,
vertreten durch Prof. Dr. iur. Isabelle Häner, Rechtsanwältin,
Bratschi, Wiederkehr & Buob, Bahnhofstrasse 70,
Postfach 1130, 8021 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

**Staatssekretariat für Bildung, Forschung und
Innovation SBFI,**
Effingerstrasse 27, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Anerkennung ausländischer Diplome; Verfügung des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT) vom 5. Oktober 2011.

Sachverhalt:**A.**

A.a X._____ absolvierte von 1998-2001 die Ausbildung zur Heilerzieherin und in den Jahren 2002-2004 den 18-monatigen Studienkurs am Rudolf Steiner Seminar für Heilpädagogik in Bad Boll (Deutschland). Diesen schloss sie am 14. Februar 2004 als Heilpädagogin ab. Am 15. März 2004 erteilte ihr das Regierungspräsidium Stuttgart mit Wirkung vom 24. Februar 2004 die staatliche Anerkennung als Heilpädagogin.

A.b Am 22. September 2011 reichte X._____ beim Bundesamt für Bauten und Technologie BBT (seit 1. Januar 2013: Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI, nachfolgend: SBFI oder Vorinstanz) ein Gesuch um Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres in Deutschland erworbenen Abschlusses als "staatlich anerkannte Heilpädagogin" mit dem schweizerischen Diplom "Sozialpädagogin HF" (Höhere Fachschule) ein.

A.c Am 5. Oktober 2011 eröffnete die Vorinstanz X._____ den folgenden Entscheid:

"Für reglementierte Berufe erfolgen die Diplomanerkenntnisse in Anwendung des Freizügigkeitsabkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits. Mit diesem Abkommen hat die Schweiz unter anderem die EU-Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG übernommen.

In Anwendung dieser Rechtstexte teilen wir Ihnen mit, dass Ihre Ausbildung in Deutschland als staatlich anerkannte Heilpädagogin, mit der schweizerischen Ausbildung auf Sekundarstufe II

**Fachfrau/Fachmann Betreuung EFZ
Fachrichtung Behindertenbetreuung**

gleichwertig ist."

Auf der Folgeseite, nach der Unterschrift des zuständigen Mitarbeiters der Vorinstanz, unmittelbar vor der Rechtsmittelbelehrung, merkte die Vorinstanz an:

"Wir weisen darauf hin, dass eine höhere Einstufung (z.B. auf die Stufe HF/Höhere Fachschule) nicht möglich ist, mangels entsprechender höherer

Ausbildung in der Schweiz, die in die Zuständigkeit der Vorinstanz fällt (siehe ebenfalls unser diesbezügliches Merkblatt, Seite 5)."

B.

Gegen diese Verfügung erhob X._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 14. November 2011 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt deren Aufhebung sowie die Anerkennung der Gleichwertigkeit des in Deutschland erworbenen Abschlusses als staatlich anerkannte Heilpädagogin mit dem schweizerischen Diplom als Sozialpädagogin HF. Zur Begründung führt sie aus, der von ihr erworbene Abschluss als staatlich anerkannte Heilpädagogin bzw. der betreffende Beruf seien vom Tätigkeitsfeld her vergleichbar mit den Aufgaben, die in der Schweiz von Sozialpädagogen erfüllt würden, und übersteige die Anforderungen an die Berufsausbildung zur Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung.

C.

Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 15. Dezember 2011 die Abweisung der Beschwerde. Die Ausbildung und der Tätigkeitsbereich staatlich anerkannter Heilpädagogen in Deutschland seien nicht mit der Ausbildung und dem Tätigkeitsbereich schweizerischer Sozialpädagogen vergleichbar.

D.

Die Beschwerdeführerin hält, nunmehr anwaltlich vertreten, mit Replik vom 27. Januar 2012 an ihren Anträgen fest und rügt überdies eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs. Sie habe in ihrem Gesuch vom 22. September 2011 den Antrag gestellt, ihr sei die Anerkennung zur Sozialpädagogin HF zu geben, indes habe sich die angefochtene Verfügung zu diesem Antrag mit keinem Wort geäußert. Die Vorinstanz habe sich auch in ihrer Stellungnahme kaum mit den konkreten Umständen befasst und teilweise sogar falsche Behauptungen aufgestellt. Da noch keine Begründung der Rechtsmittelinstanz vorliege, könne derzeit die Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht als geheilt angesehen werden.

E.

Mit Duplik vom 16. März 2012 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und führt aus, die Beschwerdeführerin habe der Vorinstanz anlässlich des Telefongesprächs vom 5. Oktober 2011 ausdrücklich kundgegeben, dass sie eine Anerkennung ihres Abschlusses als gleichwertig mit dem eidgenössischen Abschluss "Fachfrau/Fachmann Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung" wünsche. Da die Vorin-

stanz dem Antrag der Beschwerdeführerin vollumfänglich entsprochen habe, habe sie ihren Entscheid nicht weiter begründen müssen. Die Vorinstanz führt im Weiteren aus, weshalb aus ihrer Sicht das in Deutschland erworbene Diplom der Beschwerdeführerin als staatlich anerkannte Heilpädagogin nicht mit einem Abschluss als Sozialpädagogin HF gleichwertig sei.

F.

Der Instruktionsrichter stellte mit Verfügung vom 22. März 2012 fest, die Vorinstanz habe erstmals mit Duplik vom 16. März 2012 geltend gemacht, sie habe den angefochtenen Entscheid in Bezug auf den Antrag, es sei die Gleichwertigkeit mit dem schweizerischen Diplom Sozialpädagogin HF festzustellen, nicht begründen müssen, weil dem seitens der Vorinstanz einzig angenommenen Antrag, es sei der Abschluss der Beschwerdeführerin als gleichwertig mit dem Abschluss Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung, anzuerkennen, entsprochen worden sei. Angesichts dieser Ausgangslage sei zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin durch die angefochtene Verfügung im Sinne von Art. 48 des Verwaltungsverfahrensgesetzes beschwert sei. Im Hinblick auf die hierzu erforderliche sachverhaltliche Klärung wurde der Schriftenwechsel daher einstweilen auf die Eintretensfrage beschränkt.

G.

Anlässlich der Befragung an der Instruktionsverhandlung vom 30. Mai 2012 bestritt die Beschwerdeführerin, im Telefongespräch vom 5. Oktober 2011 gegenüber der Mitarbeiterin der Vorinstanz ihren Antrag modifiziert zu haben. Sie habe klar gesagt, dass diese Einstufung zu niedrig sei und der betreffenden Mitarbeiterin der Vorinstanz mitgeteilt, dass sie einen schriftlichen Entscheid zugeschiedt erhalten wolle. Die Mitarbeiterin der Vorinstanz legte demgegenüber dar, aus welchen Gründen sie verstanden habe, die Beschwerdeführerin habe anlässlich des Telefongesprächs die Anerkennung ihres Abschlusses als Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung gewünscht.

H.

Mit Verfügung vom 3. Juli 2012 würdigte der Instruktionsrichter die Beweislage in Bezug auf die Eintretensfrage prima facie dahin gehend, dass kein Verzicht auf die Anerkennung des in Deutschland erworbenen Titels als gleichwertig mit dem schweizerischen Diplom als Sozialpädagogin HF vorliege, und hob deshalb die Beschränkung des Schriftenwechsel auf die Eintretensfrage auf.

I.

Die Beschwerdeführerin hält in ihrer "Triplik" (eigentlich: materieller Replik) vom 17. August 2012 erneut fest, der angefochtene Entscheid sei bereits wegen Verletzung der Begründungspflicht zu beanstanden, was unabhängig vom Ausgang des Verfahrens Kostenfolgen nach sich ziehen müsse. Die Beschwerdeführerin nimmt sodann in materieller Hinsicht Stellung und macht geltend, es treffe nicht zu, dass das von ihr erworbene Diplom als staatlich anerkannte Heilpädagogin mit dem Ausweis Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung, gleichwertig sei.

J.

Mit materieller Duplik vom 22. Oktober 2012 hält die Vorinstanz an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde und an ihren Ausführungen fest.

K.

Mit Stellungnahme vom 13. November 2012 hält die Beschwerdeführerin ihrerseits an ihrem Antrag, es sei der von der Beschwerdeführerin in Deutschland erworbene Titel einer staatlich anerkannten Heilpädagogin als gleichwertig mit dem schweizerischen Diplom als Sozialpädagogin HF anzuerkennen, fest.

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

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und ob auf die Beschwerde einzutreten ist (vgl. BVGE 2007/6 E. 1 mit Hinweisen).

1.2 Der Entscheid des Bundesamtes vom 5. Oktober 2011 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Das Bundesverwaltungsgericht, welches gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 132.32) als Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG beurteilt, ist nach Art. 33 Bst. d VGG für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig.

1.3 Ob die beschwerdeführende Partei beschwerdelegitimiert ist, ist von der zuständigen Rechtsmittelinstanz als Sachurteilsvoraussetzung vom Amtes wegen zu untersuchen (vgl. BERNHARD WALDMANN, in:

Niggli/Uebersax/Wiprächtiger [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, Basel 2011, N. 3 zu Art. 89 BGG). In der Verwaltungsrechtspflege ist die Legitimation eine Frage rein prozessualer Natur (vgl. VPB 61.50 E. 4.2.2). Ist die Legitimation nicht gegeben, ergeht ein Nichteintretensentscheid (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 537).

1.4 In der Regel entscheidet das Gericht nicht gesondert über die Eintretensfrage, sondern erst im Rahmen des Entscheids in der Sache, doch steht ihm diesbezüglich ein relativ grosser Ermessensspielraum zu (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-3987/2011 vom 5. Oktober 2011 E. 1.1). Der Instruktionsrichter hielt mit Verfügung vom 3. Juli 2012 lediglich im Rahmen einer prima facie-Würdigung der Beweislage in Bezug auf die Eintretensfrage fest, dass nicht von einem Verzicht der Beschwerdeführerin auf die Anerkennung des in Deutschland erworbenen Titels als gleichwertig mit dem schweizerischen Diplom als Sozialpädagogin HF auszugehen sei. Da kein separater Zwischenentscheid zur Eintretensfrage erfolgte, ist diese Frage im vorliegenden Endentscheid zu beurteilen.

1.5 Als Voraussetzung zur Beschwerdelegitimation nennt Art. 48 Abs. 1 VwVG an erster Stelle die formelle Beschwer, d.h. die Teilnahme am Verfahren vor der Vorinstanz und das (jedenfalls teilweise) Unterliegen mit den eigenen Anträgen (vgl. VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], *Praxiskommentar zum VwVG*, Zürich/Basel/Genf 2009, N. 22 zu Art. 48 VwVG; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Basel 2008, Rz. 2.74).

Ob die Beschwerdeführerin mit ihren Anträgen unterlegen und damit formell beschwert ist, ist vorliegend streitig und zu prüfen (vgl. E.1.6.1 ff. hiernach).

1.6 Neben der formellen Beschwer und der spezifischen Beziehungsnähe zur Streitsache muss der Beschwerdeführer einen praktischen Nutzen aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids ziehen, d.h. seine Situation muss durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise beeinflusst werden können (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG; BGE 135 II 172 E. 2.1). Gefordert ist ein unmittelbares, eigenes und persönliches Interesse (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.65).

1.6.1 Unbestritten und aktenkundig ist, dass die Beschwerdeführerin mit Gesuch vom 22. September 2011 an die Vorinstanz beantragte, es sei ihr in Deutschland erworbenes Diplom als staatlich anerkannte Heilpädagogin als gleichwertig mit dem Abschluss als Sozialpädagogin HF anzuerkennen, sowie, dass die zuständige Mitarbeiterin der Vorinstanz die Beschwerdeführerin am 5. Oktober 2011, d.h. am Tag des Erlasses der angefochtenen Verfügung, telefonisch kontaktierte, um ihr mitzuteilen, dass keine Gleichwertigkeit ihres Diploms mit dem Abschluss als Sozialpädagogin HF bestehe. Streitig ist, ob – wie von der Vorinstanz behauptet – die Beschwerdeführerin anlässlich des betreffenden Telefongesprächs vom 5. Oktober 2011 mit der zuständigen Mitarbeiterin der Vorinstanz ihr Gesuch von 22. September 2011 dahingehend modifiziert habe, dass sie nicht mehr die Anerkennung der Gleichwertigkeit mit dem Abschluss als Sozialpädagogin HF, sondern die Anerkennung der Gleichwertigkeit mit der Ausbildung als Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung, gewünscht habe.

1.6.2 Die Behörde stellt den Sachverhalt von Amtes wegen fest und bedient sich nötigenfalls der in Art 12 VwVG aufgeführten Beweismittel, darunter Auskünfte der Parteien (Art. 12 Bst. b VwVG). Diese können durch mündliche Befragung anlässlich einer Parteiverhandlung eingeholt werden (Art. 57 Abs. 2 VwVG).

1.6.3 Zum streitigen Punkt, ob – wie von der Vorinstanz behauptet – die Beschwerdeführerin anlässlich des Telefongesprächs vom 5. Oktober 2011 ihr Gesuch vom 22. September 2011 modifiziert habe, führte das Bundesverwaltungsgericht am 30. Mai 2012 eine Befragung der Beschwerdeführerin sowie der zuständigen Mitarbeiterin der Vorinstanz, Frau Z._____, durch.

An dieser Befragung führte Frau Z._____ aus, anlässlich des betreffenden Telefongesprächs habe sie die Beschwerdeführerin darauf hingewiesen, dass sie ihr Gesuch vom 22. September 2011 zurückziehen oder den ausländischen Titel weiterführen könne, sowie, dass es angesichts des Umstands, dass sie die Kanzleikosten von Fr. 550.- schon bezahlt habe, hilfreicher sei, wenigstens das Diplom Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung zu haben, als nur einen negativen Entscheid. Die Beschwerdeführerin habe gesagt, dass sie etwas von der Vorinstanz möchte. Die Mitarbeiterin der Vorinstanz habe verstanden, dass die Beschwerdeführerin eine Anerkennung als Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung wolle und damit implizit auf das

Diplom Sozialpädagogin HF verzichte. Sie habe daher die Aktennotiz erstellt, lautend: *"05.10.2011: Telefonisch mit Kundin diskutiert betr. Anerkennung als Sozialpädagogin HF und der Möglichkeiten, dieses Diplom zu erlangen. Die Kundin wünscht eine GW FABE BB/(...)"*. Der Satz "Die Kundin wünscht eine GW FABE BB" bedeute, die Beschwerdeführerin habe auf die Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres Abschlusses mit dem Abschluss Sozialpädagogin HF verzichtet und die Anerkennung als Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung gewollt (vgl. Protokoll der Instruktionsverhandlung vom 30. Mai 2012, S. 7-8).

Die Beschwerdeführerin bestreitet, im fraglichen Telefongespräch ihr Gesuch abgeändert zu haben. Auch sei nicht davon auszugehen, dass sie die ganze Anerkennung weiterverfolgt hätte, wenn sie nicht den Abschluss Sozialpädagogin HF gewollt hätte (vgl. Protokoll der Instruktionsverhandlung vom 30. Mai 2012, S. 4).

1.6.4 Im Verwaltungsverfahren besteht zwar die Pflicht zur amtlichen Sachverhaltsfeststellung (Art. 12 VwVG). Dieser Untersuchungsgrundsatz ändert aber nichts an der Verteilung der Beweislast. Es gilt der Grundsatz, dass die Behörde die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen hat, soweit eine belastende Verfügung getroffen werden soll (vgl. CHRISTOPH AUER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [nachfolgend: Kommentar Verwaltungsverfahrensgesetz], Zürich 2008, N. 11 zu Art. 13 VwVG).

1.6.5 Vorliegend ist insbesondere zu bedenken, dass die zuständige Mitarbeiterin der Vorinstanz eingeräumt hat, anlässlich des Telefongesprächs vom 5. Oktober 2011 "verstanden" zu haben, dass die Beschwerdeführerin "eine Anerkennung als Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung [wolle], und dass sie damit implizit auf das Diplom Sozialpädagogin verzicht[e]." Die Behauptung, dass die Beschwerdeführerin die Anerkennung ihres in Deutschland erworbenen Diploms als gleichwertig mit dem Abschluss als Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung wünsche, stellt demnach offensichtlich eine subjektive Schlussfolgerung dar. Vor diesem Hintergrund erweist sich die entsprechende Schlussfolgerung als jedenfalls allein nicht hinreichend beweiskräftig.

1.6.6 Es ist der Beschwerdeführerin überdies darin beizupflichten, dass es widersprüchlich ist, wenn die Vorinstanz einerseits vorbringt, die Beschwerdeführerin habe die Gleichwertigkeit ihres in Deutschland erwor-

benen Abschlusses mit dem Abschluss als Fachfrau Betreuung, Fachrichtung Behindertenbetreuung gewollt, zugleich aber in der angefochtenen Verfügung auf die Unmöglichkeit, das Diplom der Beschwerdeführerin als gleichwertig mit dem Abschluss auf Stufe HF anzuerkennen, hinweist. Die Vorinstanz gibt mit diesem Hinweis zu erkennen, dass sie in der angefochtenen Verfügung – entgegen ihrer Behauptung – nun doch über die Frage, ob das von der Beschwerdeführerin in Deutschland erworbene Diplom als gleichwertig mit dem Abschluss als Sozialpädagogin HF anzuerkennen sei, entschieden hat, ansonsten der Hinweis auf die Unmöglichkeit einer höheren Einstufung nicht erforderlich gewesen wäre. Dementsprechend merkt die Mitarbeiterin der Vorinstanz, Frau Z._____, auf die Frage des Instruktionsrichters, warum aus der Begründung des angefochtenen Entscheids in Bezug auf die höhere Einstufung nicht hervorgehe, dass diese nicht mehr Streitgegenstand sei, denn auch an, dass "die Form der Verfügung schon diskutiert werden" könne (vgl. Protokoll der Instruktionsverhandlung vom 30. Mai 2012, S. 8).

Somit ist festzustellen, dass in der angefochtenen Verfügung auf den geltend gemachten Verzicht mit keinem Wort hingewiesen wird. Auch die Begründung der Verfügung, wonach eine höhere Einstufung nicht möglich sei, ist nach Treu und Glauben als *ratio decidendi* zu verstehen. Sollte sie das nicht sein mit Blick auf den Umstand, dass gar kein entsprechendes Gesuch vorliegt, hätte sie durch eine entsprechende Formulierung als *obiter dictum* erkennbar gemacht werden müssen.

1.6.7 Zusammenfassend ist demnach festzuhalten, dass die Mitarbeiterin der Vorinstanz an der Instruktionsverhandlung die von ihr anlässlich des Telefongesprächs vom 5. Oktober 2011 gezogenen Schlussfolgerungen ausdrücklich als ihre Wahrnehmung relativierte (E. 1.6.5 hiervoor), sowie, dass die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung auf die Unmöglichkeit einer höheren Einstufung des von der Beschwerdeführerin erworbenen Diploms hingewiesen und damit das Begehren der Beschwerdeführerin materiell behandelt hatte (E. 1.6.6 hiervoor). Im Ergebnis führt dies mit der klaren Erklärung der Beschwerdeführerin, wonach sie nicht auf die höhere Einstufung verzichtet habe (E. 1.6.3 hiervoor), zum Schluss, dass vorliegend entgegen der Aktennotiz vom 5. Oktober 2011 kein telefonischer Verzicht erfolgt ist und das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 22. September 2011 um Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres in Deutschland erworbenen Diploms mit dem Abschluss als Sozialpädagogin HF zu behandeln war und, wie sich aus der Begründung der angefochtenen Verfügung ergibt, auch behandelt worden ist.

Indem die Vorinstanz den in Deutschland erworbenen Abschluss der Beschwerdeführerin nicht wie von ihr beantragt als gleichwertig mit dem Diplom als Sozialpädagogin HF, sondern als gleichwertig mit der Ausbildung als Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung einstuft, erlitt die Beschwerdeführerin persönlich und unmittelbar einen Nachteil und ist daher formell und materiell beschwert.

1.7 Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG).

Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

Die Beschwerdeführerin rügt vorab eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs. Zur Begründung führt sie aus, sie habe in ihrem Gesuch vom 22. September 2011 die Anerkennung ihres Diploms als gleichwertig mit dem Abschluss als Sozialpädagogin HF beantragt, doch äussere sich die angefochtene Verfügung zu diesem Antrag mit keinem Wort. Die Vorinstanz habe erstmals in ihrer Eingabe vom 22. Oktober 2012 zum konkreten Einzelfall Stellung genommen.

Die Vorinstanz stellt sich auf den Standpunkt, sie habe die Beschwerdeführerin mündlich sowie mit Entscheid vom 5. Oktober 2011 in Form eines Merkblattes darüber informiert, dass in der Schweiz die Ausbildung in klinischer Heilpädagogik lediglich an der Universität Fribourg erfolge. Da in der Schweiz eine Ausbildung in klinischer Heilpädagogik an einer Höheren Fachschule oder an einer Fachhochschule nicht angeboten werde, und die Beschwerdeführerin weder über einen akademischen Titel als Heilpädagogin noch als staatlich anerkannte Sozialpädagogin in Deutschland verfüge, sei es nicht mehr nötig gewesen, das Gesuch der Beschwerdeführerin im Einzelnen zu prüfen. Damit erweise sich die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs als unbegründet.

2.1 Das Recht auf Prüfung der Parteivorbringen und Begründung des Entscheids durch die Behörden bildet einen wichtigen Teilgehalt des verfassungsrechtlichen Anspruchs auf rechtliches Gehör in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101; vgl. PATRICK SUTTER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, a.a.O., N. 1 zu Art. 29 VwVG

sowie N. 1 zu Art. 32 VwVG). Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs als persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 134 I 83 E. 4.1 mit weiteren Hinweisen). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts kann eine allfällige Verletzung der Begründungspflicht im Rechtsmittelverfahren grundsätzlich geheilt werden, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. BGE 133 I 201 E. 2.2 mit Hinweisen). Eine derartige Heilung setzt voraus, dass die Vorinstanz anlässlich der Anfechtung ihres Entscheides eine genügende Begründung nachliefert (typischerweise in der Vernehmlassung) und der Beschwerdeführer im Rahmen eines zweiten Schriftenwechsels die Möglichkeit erhält, sich dazu zu äussern (vgl. LORENZ KNEUBÜHLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, a.a.O., N. 21 zu Art. 35 VwVG).

2.2 Vorliegend war die Vorinstanz gehalten, sich mit dem Begehren der Beschwerdeführerin auseinanderzusetzen und darzulegen, aus welchen Gründen sie das Begehren abweise und der Beschwerdeführerin (nur) die Gleichwertigkeit ihres Abschlusses mit der Ausbildung als Fachfrau Betreuung, Fachrichtung Behindertenbetreuung gewähre. Die Vorinstanz führte diesbezüglich in der angefochtenen Verfügung aus:

"Wir weisen darauf hin, dass eine höhere Einstufung (z.B. auf die Stufe HF/Höhere Fachschule) nicht möglich ist, mangels entsprechender höheren Ausbildung in der Schweiz, die in die Zuständigkeit des BBT fällt (siehe ebenfalls unser diesbezügliches Merkblatt, Seite 5)."

Es stellt sich die Frage, ob diese von der Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung abgegebene Erklärung als eine ausreichende Begründung anzusehen ist.

2.3 Die Beschwerdeführerin kritisiert, die betreffende Erklärung befinde sich nach dem Dispositiv und unmittelbar vor der Rechtsmittelbelehrung und damit an einer ungewöhnlichen Stelle im Entscheid. Sodann ergebe sich aus der Erklärung nicht eindeutig, auf welches Merkblatt sich der Verweis beziehe. Auch könne ein Verweis eine Begründung nicht ersetzen. Schliesslich werde selbst dann, wenn der Verweis auf das Merkblatt genügen würde, nicht rechtsgenügend dargelegt, weshalb dem Antrag der Beschwerdeführerin nicht stattgegeben worden sei. Im betreffenden Merkblatt selbst werde festgehalten, dass eine klare Abgrenzung zwischen den Berufen nicht möglich bzw. unscharf sei. Zudem müsse die einschlägige Passage im mehrseitigen Merkblatt geradezu gesucht werden.

2.3.1 Vorab ist zu erwähnen, dass die Begründung nicht zwingend in der Verfügung selbst enthalten sein muss, sondern es zulässig ist, in der Verfügung auf ein anderes Schriftstück zu verweisen (vgl. VPB 68.6 E. 5a; MICHELE ALBERTINI, *Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates*, Bern 2000, S. 424 f.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.105). Das Vorgehen der Vorinstanz, ihre Begründung durch den Hinweis auf das Merkblatt zu ergänzen, ist demnach nicht zu beanstanden.

2.3.2 Vor dem Hintergrund, dass die Beschwerdeführerin offensichtlich Kenntnis vom entsprechenden Merkblatt "Anerkennung der Diplome im Bereich Heilpädagogik aus Deutschland" hatte, erscheint im Weiteren ihr Vorwurf, der in der angefochtenen Verfügung enthaltene Verweis sei unklar, als nicht überzeugend.

2.3.3 Die Vorinstanz nennt in der angefochtenen Verfügung die rechtliche Grundlage, auf welche sie sich stützt (EU-Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG) und hält unter Hinweis auf ihr Merkblatt fest, dass eine höhere Einstufung (z.B. auf die Stufe HF/Höhere Fachschule) mangels einer entsprechenden höheren Ausbildung in der Schweiz, die in ihre Zuständigkeit falle, nicht möglich sei. Weiter legt die Vorinstanz im einschlägigen Merkblatt dar, das in Deutschland erworbene Diplom der Beschwerdeführerin werde dem Bereich der klinischen Heilpädagogik zugeordnet. Dem Merkblatt lässt sich sodann entnehmen, dass im schweizerischen Bildungssystem die Möglichkeit, im Bereich der klinischen Heilpädagogik ein Diplom auf der Stufe höhere Fachschule, d.h. auf Tertiärstufe 5B, zu erwerben, offenbar nicht existiert.

Die in der angefochtenen Verfügung enthaltene Begründung ist zwar ausgesprochen kurz, doch lässt sich ihr – insbesondere im Zusammenhang mit dem seitengenauren Hinweis auf das entsprechende Merkblatt – entnehmen, weshalb die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin nicht guthiess. Im Übrigen hat die Vorinstanz im Rahmen des Beschwerdeverfahrens ausführlich die Gründe für die Nichtanerkennung der Gleichwertigkeit des Abschlusses der Beschwerdeführerin mit dem Diplom als Sozialpädagogin HF dargelegt. Damit wäre eine allfällige Verletzung der Begründungspflicht der Vorinstanz jedenfalls als geheilt zu betrachten.

3.

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

In Rechtsprechung und Doktrin ist indessen anerkannt, dass eine Rechtsmittelinstanz, die nach der gesetzlichen Ordnung mit freier Prüfung zu entscheiden hat, ihre Kognition einschränken darf, wenn die Natur der Streitsache dies sachlich rechtfertigt bzw. gebietet. Das ist regelmässig dann der Fall, wenn die Rechtsanwendung technische Probleme oder Fachfragen betrifft, zu deren Beantwortung und Gewichtung die verfügende Behörde aufgrund ihres Spezialwissens besser geeignet ist, oder wenn sich Auslegungsfragen stellen, welche die Verwaltungsbehörde aufgrund ihrer örtlichen, sachlichen oder persönlichen Nähe sachgerechter zu beurteilen vermag als die Beschwerdeinstanz. Im Rahmen des so genannten "technischen Ermessens" darf der verfügenden Behörde bei der Beurteilung von ausgesprochenen Fachfragen daher ein gewisser Ermessens- und Beurteilungsspielraum belassen werden, soweit sie die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat. Die Rechtsmittelinstanz weicht in derartigen Fällen nicht ohne Not von der Auffassung der Vorinstanz ab und stellt im Zweifel nicht ihre eigene Einschätzung an die Stelle der für die kohärente Konkretisierung und Anwendung des Gesetzes primär verantwortlichen Vorinstanz (vgl. BGE 135 II 384 E. 2.2.2, mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-5272/2009 vom 30. November 2010 E. 5.1; YVO HANGARTNER, Richter-

liche Zurückhaltung in der Überprüfung von Entscheidungen von Vorinstanzen, in: Schindler/Sutter [Hrsg.], Akteure der Gerichtsbarkeit, Zürich 2007, S. 171 ff.; kritisch dazu BENJAMIN SCHINDLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, a.a.O., N. 4 [Fn. 31] zu Art. 49 VwVG).

4.

Zunächst sind die massgebenden gesetzlichen Grundlagen darzulegen.

4.1 Das Berufsbildungsgesetz vom 13. Dezember 2002 (BBG, SR 412.10) regelt sämtliche Berufsbereiche ausserhalb der Hochschulen, so unter anderem die berufliche Grundbildung (einschliesslich der Berufsmaturität), die höhere Berufsbildung, die berufsorientierte Weiterbildung und die Qualifikationsverfahren, Ausweise und Titel (Art. 2 Abs. 1 Bst. a - d BBG) und überträgt dem Bundesrat die Regelung der Anerkennung ausländischer Diplome und Ausweise der Berufsbildung im Geltungsbereich des BBG (Art. 68 Abs. 1 BBG). Zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit und Mobilität in der Berufsbildung kann der Bundesrat in eigener Zuständigkeit internationale Vereinbarungen abschliessen (Art. 68 Abs. 2 BBG). Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen, wo das Gesetz die Zuständigkeit nicht anders regelt (Art. 65 Abs. 1 BBG). Mit dem Erlass der Berufsbildungsverordnung vom 19. November 2003 (BBV, SR 412.101) hat der Bundesrat diesen Auftrag erfüllt. Die Anerkennung ausländischer Diplome und Ausweise ist in Art. 69 BBV geregelt. Nach Art. 69 Abs. 4 BBV sind völkerrechtliche Verträge vorbehalten.

4.2 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. Das FZA hat zum Ziel, den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz ein Recht auf Einreise, Aufenthalt, Zugang zu einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit und Niederlassung als Selbstständiger sowie das Recht auf Verbleib im Hoheitsgebiet der Vertragsparteien einzuräumen (vgl. Art. 1 Bst. a FZA). Der in Art. 2 FZA verankerte Grundsatz der Nichtdiskriminierung gewährleistet den Staatsangehörigen der Schweiz und der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft das Recht, in der Anwendung des Abkommens nicht schlechter gestellt zu werden als die Angehörigen des Staates, der das Abkommen handhabt (vgl. YVO HANGARTNER, Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit im Freizügigkeitsabkommen der

Schweiz mit der Europäischen Gemeinschaft, AJP 2003 S. 257 ff., S. 260).

Deshalb bestimmt Art. 9 FZA, dass die Vertragsparteien gemäss Anhang III die erforderlichen Massnahmen treffen, um den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz den Zugang zu unselbstständigen und selbstständigen Erwerbstätigkeiten und deren Ausübung sowie die Erbringung von Dienstleistungen zu erleichtern. Anhang III des FZA trägt die Bezeichnung "Gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen". Nach dessen Bestimmungen wenden die Vertragsparteien im Bereich der gegenseitigen Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise untereinander die gemeinschaftlichen Rechtsakte, auf die Bezug genommen wird, in der zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens geltenden Fassung einschliesslich der in Abschnitt A dieses Anhangs genannten Änderungen oder gleichwertige Vorschriften an (vgl. hierzu und zum Ganzen: Botschaft des Bundesrates vom 23. Juni 1999 zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG, BBl 1999 6128, insbesondere S. 6155 und S. 6347 ff.; Urteil des Bundesgerichts 2A.331/2002 vom 24. Januar 2003 E. 6.1 mit Hinweis auf: RUDOLF NATSCH, Gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen, in: Thürer/Weber/Zäch [Hrsg.], Bilaterale Verträge Schweiz - EG, Zürich 2002, S. 195 ff., insbes. S. 204; MAX WILD, Die Anerkennung von Diplomen im Rahmen des Abkommens über die Freizügigkeit der Personen, in: Felder/Kaddous [Hrsg.], Bilaterale Abkommen Schweiz - EU, Basel 2001, S. 383 ff., insbes. S. 403; BUNDESAMT FÜR BERUFSBILDUNG UND TECHNOLOGIE, Bericht über die Anerkennung ausländischer Diplome in der Schweiz und die Anerkennung schweizerischer Diplome im Ausland, Bern 2001, S. 4 f.).

4.3 Hinsichtlich der Anerkennung der beruflichen Qualifikationen erfasst das FZA nur die im Aufnahmestaat reglementierten beruflichen Tätigkeiten. Alle nicht reglementierten Berufe stehen der freien Ausübung offen. Deshalb ist für sie die Anerkennung nach dem FZA ohne Bedeutung. Ist ein Beruf im Aufnahmestaat nicht reglementiert, bedarf es somit keiner Prüfung der Gleichwertigkeit des Diploms und eine Arbeitsbewilligung genügt zur Berufsausübung (vgl. NATSCH, a.a.O., S. 205; WILD, a.a.O., S. 386 f.; HILDEGARD SCHNEIDER, Die Anerkennung von Diplomen in der Europäischen Gemeinschaft, Antwerpen-Apeldoorn 1995, S. 177; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6408/2009 vom 7. Oktober 2010 E. 3.1-3.3).

4.4 Als reglementierte berufliche Tätigkeit gilt eine berufliche Tätigkeit, bei der die Aufnahme oder Ausübung oder eine der Arten ihrer Ausübung in einem Mitgliedstaat direkt oder indirekt durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz eines Ausbildungs- oder Befähigungsnachweises (bzw. Diploms) gebunden ist. Dazu gehört insbesondere die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit in Verbindung mit der Führung eines Titels, der nur von Personen geführt werden darf, die einen Ausbildungs- oder Befähigungsnachweis (bzw. ein Diplom) besitzen, die in einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften festgelegt sind (vgl. Art. 1 Bst. f der Richtlinie 92/51/EWG bzw. Art. 1 Bst. d der Richtlinie 89/48/EWG).

Der Beruf des Sozialpädagogen ("dipl. Sozialpädagogin HF/dipl. Sozialpädagogin HF") ist in der Schweiz reglementiert (vgl. die von der Vorinstanz herausgegebene Liste der reglementierten Berufe, Mai 2012: SBFI Homepage > Themen > Anerkennung ausländischer Diplome > Anerkennungsverfahren > Liste der reglementierten Berufe/Tätigkeiten in der Schweiz, letztmals besucht am 6. März 2013).

Das FZA ist somit auf das vorliegende Gesuchsverfahren anwendbar.

4.5 Anhang III des FZA nennt die massgebenden Rechtsgrundlagen für die Anerkennung von beruflichen Qualifikationen. Die allgemeinen Anerkennungsregelungen, welche nicht für bestimmte berufliche Tätigkeiten gelten, setzen sich zusammen aus der Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung der Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschliessen (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften [ABl.] 1989 L 19 S. 16), sowie aus der Richtlinie 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48/EWG (ABl. 1992 L 209 S. 25).

Die beiden allgemeinen Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG stützen sich auf die Artikel 49, Artikel 57 Absatz 1 und Artikel 66 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und bezwecken, dass Angehörige der Mitgliedstaaten als Selbstständige oder abhängig Beschäftigte ihren Beruf auch in einem anderen Mitgliedstaat ausüben können als in demjenigen, in dem sie ihre beruflichen Qualifikationen erworben haben (vgl. einleitende Bemerkungen der Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG, 1. Abs.). Die Richtlinie 92/51/EWG bezieht sich auf die Sekundarschulbildung sowie die kurzen postsekundären Studiengänge

von mindestens einem Jahr und alle im Anhang C der Richtlinie aufgeführten Studiengänge (vgl. Erwägung 9 der Richtlinie 92/51/EWG und Art. 1 der Richtlinie 92/51/EWG). Von der Richtlinie 89/48/EWG erfasst werden Studienabschlüsse nach einem Studium von mindestens drei Jahren (vgl. Art. 1 Bst. a 2. Gedankenstrich der Richtlinie 89/48/EWG; SCHNEIDER, a.a.O., S. 239; WILD, a.a.O., S. 399).

4.6 Die allgemeinen Anerkennungsregeln wurden durch die Richtlinie 2005/36/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30. September 2005, S. 22) aufgehoben, welche in der EU seit Oktober 2007 in Kraft ist. Die Richtlinie 2005/36/EG führte zu einer umfassenden Änderung des Systems der Anerkennung von Berufsqualifikationen in der EU und zur Konsolidierung der bis anhin in diesem Bereich geltenden Richtlinien. Artikel 62 der Richtlinie 2005/36/EG hebt die Richtlinien 89/48/EWG sowie die Richtlinie 92/51/EWG mit Wirkung vom 20. Oktober 2007 auf. Diese Anpassung wird in der Schweiz seit dem 1. November 2011 vorläufig angewendet (vgl. Beschluss Nr. 2/2011 vom 30. September 2011 des Gemischten Ausschusses EU-Schweiz über die Änderung von Anhang III, gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen [nachfolgend: Beschluss Nr. 2/2011], BBl 2012 4437). Inzwischen hat die Bundesversammlung den Beschluss Nr. 2/2011 mit Bundesbeschluss vom 14. Dezember 2012 genehmigt. Der Beschluss untersteht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum; die Frist läuft am 7. April 2013 ab (vgl. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Beschlusses Nr. 2/2011, BBl 2012 9731).

4.7 Ändert sich das anwendbare Recht während eines hängigen Beschwerdeverfahrens, so sind – wie im vorliegenden Fall – bei Fehlen ausdrücklicher Übergangsbestimmungen die in diesem Zusammenhang von der Rechtsprechung entwickelten Prinzipien heranzuziehen. Die Beurteilung der Frage, welches Recht bei einer derartigen Änderung Anwendung findet, richtet sich nach dem Grundsatz, dass in materieller Hinsicht diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben, während in verfahrensrechtlicher Hinsicht die neuen Regeln grundsätzlich sofort zur Anwendung gelangen. Insoweit ist in Beschwerdeverfahren, welche im Zeitpunkt der Rechtsänderung bereits hängig sind, materiell regelmässig auf das alte Recht abzustellen (vgl. BGE 126 III 431 E. 2a und 2b; PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMELI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, §

24 Rz. 20; RENÉ A. RHINOW/BEAT KRÄHENMANN, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel 1990, Nr. 15 B I und II, S. 44 ff.). Etwas anderes gilt, wie erwähnt, wenn eine davon abweichende übergangsrechtliche Regelung besteht (vgl. BGE 107 Ib 133 E. 2b), was vorliegend jedoch nicht der Fall ist.

4.8 Es ist davon auszugehen, dass die EU-Richtlinien im Bereich der gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen materielles Recht darstellen. Vorliegend datiert die angefochtene Verfügung vom 5. Oktober 2011. Die konsolidierte EU-Richtlinie 2005/36/EG ist für die Schweiz erst ab 1. November 2011 vorläufig anwendbar. Im vorliegenden Zusammenhang ist daher noch auf die bestehenden Richtlinien 92/51/EWG und 89/48/EWG abzustellen.

5.

Die Beschwerdeführerin beantragt die Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres in Deutschland erworbenen Diploms als staatlich anerkannte Heilpädagogin mit dem schweizerischen Abschluss als Sozialpädagogin HF.

5.1 Die Ausbildung an einer schweizerischen Höheren Fachschule fällt in den Geltungsbereich der Richtlinie 92/51/EWG (vgl. BVGE 2008/27 E. 3.4 mit Verweis auf NATSCH, a.a.O., S. 200). Die berufliche Tätigkeit wird weder von einer sektoriellen Richtlinie noch von einer in Anhang A der Richtlinie 92/51/EWG aufgeführten Richtlinie erfasst (vgl. Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 92/51/EWG). Daher ist vorliegend grundsätzlich die Richtlinie 92/51/EWG anwendbar.

5.2 Im Kapitel III der Richtlinie 92/51/EWG werden die materiellen Anerkennungsregelungen umschrieben. Dabei enthalten Art. 3 und Art. 4 die Anerkennungsregeln, die gelten, wenn der Aufnahmestaat ein Diplom im Sinne der Richtlinie 92/51/EWG oder der Richtlinie 89/48/EWG verlangt.

Art. 3 Bst. a der Richtlinie 92/51/EWG lautet folgendermassen:

"Wird der Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung im Aufnahmestaat von dem Besitz eines Diploms im Sinne dieser Richtlinie oder der Richtlinie 89/48/EWG abhängig gemacht, so kann die zuständige Behörde [...] einem Angehörigen eines Mitgliedstaats den Zugang zu diesem Beruf oder dessen Ausübung unter denselben Voraussetzungen wie bei Inländern nicht wegen mangelnder Qualifikation verweigern, wenn der Antragsteller das Diplom im Sinne dieser Richtlinie oder der Richtlinie 89/48/EWG besitzt, das in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um Zugang zu diesem

Beruf in seinem Hoheitsgebiet zu erhalten oder ihn dort auszuüben, und wenn dieses Diplom in einem Mitgliedstaat erworben wurde."

Mit anderen Worten kann der Aufnahmestaat einem Antragsteller, der im Besitz eines Diploms im Sinne dieser Richtlinien ist, grundsätzlich nicht den Zugang oder die Ausübung eines reglementierten Berufes wegen mangelnder Qualifikation verweigern, wenn dieses Diplom Zugangs- oder Ausübungsvoraussetzung für den entsprechenden Beruf im Herkunftsstaat ist. Hingegen hat der Aufnahmestaat das Recht, Ausbildung und Berufserfahrung mit seinen Anforderungen zu vergleichen und eine Anerkennung der Diplome bzw. Prüfungszeugnisse als gleichwertig abzulehnen, wenn die Ausbildung des Antragstellers sich in Bezug auf Dauer, Inhalt oder die Tätigkeitsbereiche wesentlich unterscheidet. Die Kompensation unterschiedlicher Ausbildungsdauer kann durch den Nachweis von Berufserfahrung erbracht werden (Art. 4 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie 92/51/EWG). Im Falle von unterschiedlichen Ausbildungsinhalten darf der Aufnahmestaat vom Antragsteller verlangen, dass er einen Anpassungslehrgang absolviert oder eine Eignungsprüfung ablegt (Art. 4 Abs. 1 Bst. b, Art. 5 Abs. 2 und Art. 7 Bst. a der Richtlinie 92/51/EWG; NATSCH, a.a.O., S. 206 f.).

Demnach besteht der erste Schritt bei der Anwendung des allgemeinen Anerkennungssystems in der Frage, ob der Antragsteller den Beruf, den er im Aufnahmestaat ausüben möchte, in seinem Herkunftsstaat ausüben darf. Das Diplom des Antragstellers, auf Grund dessen die allgemeinen Anerkennungsregeln in Anspruch genommen werden können, muss dabei den erfolgreichen Abschluss der gesamten für die Ausübung des Berufes im Herkunftsstaat notwendigen Ausbildung belegen. Die Anerkennung der Gleichwertigkeit mit dem eidgenössischen Diplom kann verweigert werden, auch wenn die Ausbildung im Herkunftsland gleichwertig war; dies, wenn die Tätigkeitsbereiche sich nicht decken. Umgekehrt gibt es in der EU Ausbildungen, deren Niveau unter den Schweizer Anforderungen liegt, die jedoch die Ausübung des gleichen Berufs ermöglichen. In einem solchen Fall ist dem Antragsteller die Ausübung des Berufs zu erlauben, auch wenn die Ausbildung ein tieferes Niveau aufweist (vgl. FRÉDÉRIC BERTHOUD, Die Anerkennung von Berufsqualifikationen zwischen der Schweiz und der EU, in: Thürer/Weber/Portmann/Kellerhals [Hrsg.], Bilaterale Verträge I & II Schweiz-EU, Zürich/Basel/Genf 2007, S. 249 ff., S. 258 N. 34, S. 265 N. 53).

Nur wenn der Antragsteller den betreffenden Beruf im Herkunftsstaat ausüben kann, ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob die Ausübung

des betreffenden Berufs im Herkunftsstaat reglementiert ist. Ist die Ausübung des Berufs reglementiert, verfügt der Antragsteller über die im Aufnahmeland erforderliche Ausbildung. Er müssen daher nur noch die Ausbildungen in Bezug auf Dauer und Inhalt verglichen werden. Ist dagegen die Ausübung des Berufs im Herkunftsland nicht reglementiert, ist zu prüfen, ob der Antragsteller diesen Beruf zwei Jahre lang vollzeitig in den vergangenen zehn Jahren in einem anderen Mitgliedstaat ausgeübt hat (vgl. Art. 3 Bst. b der Richtlinie 92/51/EWG). Ist dies der Fall, verfügt der Antragsteller über die im Aufnahmeland erforderliche Ausbildung, weshalb in einem letzten Schritt des Verfahrens ein Vergleich der Ausbildungen hinsichtlich Dauer, Ausbildungsinhalt oder Tätigkeitsbereiche vorgenommen werden kann (BERTHOUD, a.a.O., S. 266 N. 54; vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6408/2009 vom 7. Oktober 2010 E. 4 ff.).

5.3 Die Vorinstanz verweigerte die Anerkennung des in Deutschland erworbenen Diploms als "staatlich anerkannte Heilpädagogin" als gleichwertig mit dem schweizerischen Diplom "Sozialpädagogin HF" mit der Begründung, die Beschwerdeführerin sei nicht befähigt, der Tätigkeit, welche eine Sozialpädagogin HF in der Schweiz ausüben dürfe, in Deutschland nachzugehen, da die Tätigkeit, die in der Schweiz von einer diplomierten Sozialpädagogin HF ausgeübt werde, nicht mit jener einer staatlich anerkannten Heilpädagogin [in Deutschland] vergleichbar sei. Ebenso wie in der Schweiz sei auch in Deutschland die Ausbildung zur Sozialpädagogin nicht dieselbe wie jene zur Heilpädagogin bzw. zur Fachfrau Betreuung, vielmehr handle es sich um zwei unterschiedliche Berufe. Es erübrige sich daher in diesem Zusammenhang, einen Vergleich zwischen der schweizerischen Ausbildung zur Sozialpädagogin und der Ausbildung zur Sozialpädagogin in Deutschland bezüglich Bildungsstufe, Bildungsdauer und Ausbildungsinhalt anzustellen. Die Vorinstanz hielt weiter fest, dass in Deutschland sowohl Beruf als auch Ausbildung sowohl der staatlich anerkannten Heilpädagogen als auch der Sozialpädagogen reglementiert seien.

5.4 Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, an die Tätigkeit der Sozialpädagogin in der Schweiz und der staatlich anerkannten Heilpädagogin in Deutschland würden vergleichbar hohe Anforderungen gestellt. Der Vergleich des Tätigkeitsfelds der staatlich anerkannten Heilpädagogin mit den Aufgaben, die in der Schweiz durch Sozialpädagogen HF erfüllt würden, zeige, dass die Beschwerdeführerin den von einer dipl. Sozialpädagogin HF in der Schweiz ausgeübten Beruf (inhaltlich verstan-

den) in Deutschland auch ausüben dürfe (Replik vom 29. Januar 2012 Rz. 21-24). Die Beschwerdeführerin kritisiert, die Vorinstanz schliesse direkt von der Berufsbezeichnung auf den Berufsinhalt. Der Begriff Sozialpädagoge werde in der Schweiz und in Deutschland unterschiedlich verwendet und verstanden. In Deutschland sei die Berufsbezeichnung "Sozialpädagoge" jenen Personen vorbehalten, die ein entsprechendes Fachhochschulstudium "Sozialpädagogik" absolviert hätten. Der in der Schweiz an einer höheren Fachschule erworbene Abschluss als "dipl. Sozialpädagoge HF" genieße demgegenüber in Deutschland keinen Hochschulrang. Ein Vergleich könne daher nur aufgrund der näheren Umstände der konkreten Tätigkeiten in der Praxis stattfinden.

5.5 Wie dargelegt ist in einem ersten Schritt bei zu prüfen, ob der Antragsteller den Beruf, den er im Aufnahmestaat ausüben möchte, in seinem Herkunftsstaat ausüben darf. Vorliegend stellt sich demnach die Frage, ob die Beschwerdeführerin als staatlich anerkannte Heilpädagogin den Beruf einer Sozialpädagogin HF in Deutschland ausüben dürfte.

5.5.1 Die Vorinstanz umschreibt die Aufgabe einer Heilpädagogin wie folgt: Es gehe darum, Menschen mit Verhaltensauffälligkeiten bzw. Verhaltensstörungen oder mit geistigen, körperlichen und sprachlichen Beeinträchtigungen durch Einsatz entsprechender pädagogisch-therapeutischer Angebote zu helfen. Die Heilpädagogen diagnostizieren Probleme und Störungen und erstellen individuelle Behandlungspläne. Zum Klientel gehörten insbesondere geistig und mehrfach behinderte Kinder, Jugendliche und Erwachsene sowie Kinder und Jugendliche mit Verhaltensauffälligkeiten und ihr jeweiliges (soziales) Umfeld. Die berufliche Tätigkeit werde im Rahmen stationärer und teilstationärer heilpädagogischer und sozialpädagogischer Institutionen, gelegentlich auch im Rahmen ambulanter Dienste ausgeübt. Solche seien verschiedene Arten von Heimen, Wohngruppen, psychiatrische Kliniken, Pflegefamilien, Jugendtreffs, Bildungsstätten, Werkstätten, familienunterstützende Dienste, Volkshochschulen mit Kursen für Behinderte und Bildungsclubs (vgl. das Merkblatt "Anerkennung der Diplome im Bereich Heilpädagogik aus Deutschland"). Aus der einschlägigen Literatur ergibt sich im Weiteren, dass Heilpädagoginnen und Heilpädagogen über besondere methodisch-therapeutische und methodisch-didaktische sowie rehabilitative Kompetenzen verfügen (z.B. in der Sprach- und Kommunikationsförderung, Bewegungsförderung, Gesprächs- und Spieltherapie). Sie sind in ihren Aufgaben- und Handlungsfeldern selbständig und professionell tätige Fachleute. Sie sind kompetent, die Notwendigkeit einer heilpädagogischen

Behandlung zu beurteilen und ihre Form, Frequenz und Dauer zu bestimmen (vgl. die Leitlinien zur Professionsentwicklung in der Heilpädagogik der Internationalen Gesellschaft heilpädagogischer Berufs- und Fachverbände [IGhB], publiziert auf der Webseite des Berufs- und Fachverbands Heilpädagogik <http://bhponline.de/> > bhp > Dokumentation/Downloads > öffentliche Downloads > BHP Information > Internationalen Gesellschaft heilpädagogischer Berufs- und Fachverbände > Leitlinien, letztmals besucht am 6. März 2013).

5.5.2 Den Akten lässt sich entnehmen, dass demgegenüber Sozialpädagogen nicht therapieren, sondern Menschen in schwierigen Lebenssituationen bei der Bewältigung und Gestaltung von Alltag und Freizeit unterstützen, z.B. indem sie versuchen, die Eigenverantwortung von jungen Menschen und damit ihren selbständigen Umgang mit allgemeinen Lebenslagen in der Gesellschaft zu stärken. Gegenstand sozialpädagogischer Arbeit sind gesellschaftlich und professionell als relevant angesehene menschliche Problemsituationen. Hierbei wird die Lebenssituation und den Unterstützungsbedarf benachteiligter Menschen erfasst und analysiert, dies unter Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte und der kulturellen und sozialen Herkunft. Sozialpädagogen planen darauf abgestimmte individuelle Massnahmen im Sinne von Präventions-, Erziehungs-, Aktivierungs-, Förder- oder Begleitprozessen, führen diese durch und werten die Massnahmen aus. Zu den Kompetenzen von Sozialpädagogen gehört daher auch, dass sie die relevanten gesellschaftlichen, politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen kennen und berücksichtigen (vgl. den Rahmenlehrplan für Bildungsgänge der höheren Fachschulen "Sozialpädagogik" vom 1. Januar 2011, genehmigt von der Vorinstanz am 10. Januar 2008, herausgegeben von den Trägerorganisationen Schweizerische Plattform für Ausbildungen im Sozialbereich und Schweizerische Dachorganisation der Arbeitswelt Soziales, S. 8 und 18).

5.5.3 Der Vergleich zeigt, dass sich die Aufgaben einer staatlich anerkannten Heilpädagogin und die Aufgaben einer Sozialpädagogin HF erheblich unterscheiden. Zwar sind die Tätigkeiten, welche eine Sozialpädagogin und eine Heilpädagogin ausüben könnten, verwandt, indes liegt der entscheidende Unterschied darin, dass – wie die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerdeschrift (in Rz. 19 ff.) selbst festhält – Heilpädagogen in erster Linie Menschen mit geistiger Behinderung, Körperbehinderung, Sinnes- und Mehrfachbehinderung oder chronischen Erkrankungen unterstützen, um ihnen die soziale und berufliche Eingliederung zu erleichtern, Sozialpädagogen HF dagegen in erster Linie Menschen in schwieri-

gen Lebenssituationen bei der Bewältigung und Gestaltung von Alltag und Freizeit unterstützen. Ungeachtet einer gewissen Verwandtschaft, die sich darin äussert, dass in beiden Berufen Menschen in schwierigen Lebenssituationen im Zentrum stehen und das Ziel beider Tätigkeiten darin besteht, die Eingliederung dieser Personen zu erreichen, wird ersichtlich, dass die Berufe der Heilpädagogin und der Sozialpädagogin – sowohl in Deutschland als auch in der Schweiz, wie die Vorinstanz ausdrücklich festhält (vgl. Duplik vom 22. Oktober 2012 Rz. 11) – klar voneinander zu unterscheiden und insofern gar nicht vergleichbar sind.

5.5.4 Nicht massgeblich erweist sich in diesem Zusammenhang der Einwand der Beschwerdeführerin, der Begriff "Sozialpädagoge" werde in Deutschland und in der Schweiz unterschiedlich verwendet und verstanden. Es trifft zu, dass in Deutschland der Beruf der Sozialpädagogik durch ein Hochschulstudium erworben wird (vgl. die Website "www.berufliche-erkennung.de" > Was ist Anerkennung > Berufliche Anerkennung > Anerkennung für reglementierte Berufe: Sozialpädagoge/in), wogegen die Ausbildung zur Sozialpädagogin in der Schweiz an einer höheren Fachschule absolviert wird (vgl. die Verordnung des EVD über Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen vom 11. März 2005 [MiVo-HF, SR 412.101.61], Anhang 6 Art. 1 Bst. c). Insofern ist der Beruf der Sozialpädagogin in Deutschland und der Schweiz nicht auf derselben Bildungsstufe anzusiedeln. Dies erscheint im vorliegenden Zusammenhang nicht relevant, da wie dargelegt die Tätigkeitsbereiche von Heilpädagoginnen und von Sozialpädagoginnen in grundsätzlicher Hinsicht unterschiedlich definiert und insofern nicht vergleichbar sind.

5.6 Bei dieser Sachlage ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin den Beruf einer Sozialpädagogin HF in Deutschland nicht ausüben darf. Demzufolge ist es nicht mehr erforderlich zu untersuchen, ob das von der Beschwerdeführerin in Deutschland erworbene Diplom als staatlich anerkannte Heilpädagogin in Bezug auf die Dauer und den Inhalt von der schweizerischen Ausbildung abweicht (vgl. BERTHOUD, a.a.O., S. 266 N. 54 f.).

6.

Für dieses Ergebnis spricht auch der Niveauunterschied zwischen der Ausbildung der Beschwerdeführerin und der Ausbildung zur Sozialpädagogin HF.

Diesbezüglich führt die Beschwerdeführerin aus, der von ihr in Deutschland absolvierte Ausbildungsgang entspreche der Tertiärstufe I und habe das Qualifikationsniveau ISCED 5B. Die Vorinstanz qualifizierte das Diplom der Beschwerdeführerin dagegen als gleichwertig mit der Ausbildung als Fachfrau Betreuung, Fachrichtung Behindertenbetreuung, einer Ausbildung auf der Sekunderstufe II und ISCED Stufe 3.

6.1 Der Standard "International Standard Classification of Education (ISCED)" wurde von der UNESCO zur Klassifizierung und Charakterisierung von Schultypen und Schulsystemen entwickelt (vgl. den Wortlaut dieses Standards, abrufbar unter www.uis.unesco.org > Education > ISCED Classification > Download). Dabei wird zwischen mehreren Stufen ("levels") unterschieden. Ziel dieses Standards ist die Vergleichbarkeit der Bildungssysteme verschiedener Staaten namentlich zu statistischen Zwecken. Da dieses Einstufungskonzept auf der inhaltlichen Ausgestaltung der jeweiligen Ausbildungsgänge basiert, kann über die ISCED-Klassierung auch ein inhaltlicher Vergleich nationaler Ausbildungsgänge erfolgen (vgl. BVGE 2008/27 E. 3.7.3). Die geltende ISCED-Klassifizierung wurde 1997 von der UNESCO genehmigt. Eine überarbeitete Version (ISCED 2011) wurde im November 2011 von der UNESCO verabschiedet und wird im Verlauf der nächsten Jahre ISCED 97 ersetzen (vgl. BUNDESAMT FÜR BERUFSBILDUNG, Anhörung zum Verordnungsentwurf über den nationalen Qualifikationsrahmen für Abschlüsse der Berufsbildung. Erläuternder Bericht vom 15. Februar 2012, S. 7 Rz. 3.2). Die ISCED ermöglicht Vergleiche von Bildungsstatistiken und Indikatoren auf der Basis von einheitlichen Definitionen (vgl. ISCED 97, Ausgabe 2006, S. 7, abrufbar unter <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-standard-classification-of-education.aspx>, zuletzt besucht am 6. März 2013).

6.2 Das deutsche Bildungssystem umfasst die Grundschule, die Sekundarstufe I und die Sekundarstufe II, wobei letztere ein duales System von einerseits Berufsausbildung und Berufsschule (Berufsvorbereitungsjahr, Berufsfachschule, Fachoberschule) und andererseits beruflichem Gymnasium und gymnasialer Oberstufe beinhaltet. Die Berufsbildung auf Sekundarstufe II bietet verschiedene Formen, die jeweils spezifische Aufgaben erfüllen, darunter die Berufsfachschule. Der tertiäre Bereich des deutschen Bildungssystems besteht hauptsächlich aus Hochschulen, d.h. insbesondere Universitäten und Fachhochschulen.

Nach ISCED gehören Fachschulen oder Fachakademien in das Niveau 5B (Tertiärbereich) (vgl. ISCED, Mapping of National Educational Qualifications: Germany). In Deutschland gelten Fachschulen oder Fachakademien demgegenüber als postsekundäre Bildungseinrichtungen nach Abschluss der Sekundarbildung II, die nur dann dem tertiären Bildungsbereich zuzurechnen sind, wenn der Bildungsgang mehr als 2'400 Unterrichtsstunden aufweist (vgl. Wikipedia, Eintrag zu "Fachschule (Deutschland)", letztmals besucht am 6. März 2013; PAMELA OBERHUEMER/INGE SCHREYER, Kita-Fachpersonal in Europa, Opladen 2010, S. 82).

Da vorliegend auch die Beschwerdeführerin explizit davon ausgeht, dass der Fachschulbildungsgang mehr als 2'400 Unterrichtsstunden aufweisen muss, damit er im tertiären Bildungsbereich angesiedelt werden kann (vgl. Replik vom 27. Januar 2012 Rz. 34), kann vorliegend ohne Weiteres von dieser Annahme ausgegangen werden.

6.3 Zum Beruf des Heilpädagogen führt in Deutschland entweder eine landesrechtlich geregelte Weiterbildung an einer Fachschule oder ein Hochschulstudium, in der Regel an einer Fachhochschule. Fachschulen setzen den Abschluss einer einschlägigen Berufsbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf und eine entsprechende Berufstätigkeit voraus (vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2010/2011, Bonn 2011, S. 32).

Im Bundesland Baden-Württemberg, in welchem die Beschwerdeführerin das Diplom als staatlich anerkannte Heilpädagogin erworben hatte, wird zur Ausbildung in Heilpädagogik an einer staatlich anerkannten Fachschule zugelassen, wer eine abgeschlossene Berufsausbildung und die Erlaubnis besitzt, eine Berufsbezeichnung als staatlich anerkannte/r Erzieher/in, Heilerziehungspfleger/in oder Jugend- und Heimerzieher/in besitzt, sowie eine mindestens einjährige hauptberufliche praktische Tätigkeit in sozial- oder sonderpädagogischen Einrichtungen ausgeübt hat. Die 18-monatige Ausbildung beinhaltet insgesamt 1'800 Unterrichtsstunden. Die Ausbildung endet mit einer staatlichen Prüfung. Zur Führung der Berufsbezeichnung "staatlich anerkannte/r Heilpädagoge/Heilpädagogin" bedarf es einer Erlaubnis durch das zuständige Regierungspräsidium (vgl. §§ 4 Abs. 2 sowie 6 Abs. 2 der Verordnung der Landesregierung über die Fachschulen des Fachbereichs Sozialwesen der Fachrichtungen Sozialpädagogik, Schwerpunkt Jugend- und Heimerziehung, Heilerziehungspflege und Heilpädagogik vom 30. März 2004 [GBl. S. 180]; Rah-

menvereinbarung über Fachschulen, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 7. November 2002 i.d.F. vom 2. März 2012, S. 27).

Die Beschwerdeführerin erlangte im Jahr 1997 die Fachhochschulreife. Von 1998-2001 absolvierte sie im Bundesland Schleswig-Holstein eine dreijährige Grundausbildung zur Heilerzieherin (die Bezeichnung "Heilerzieher" stellt eine Kurzform des Abschlusses als "Heilerziehungspfleger" dar). Am 14. Februar 2004 schloss sie nach einem einjährigen Studienjahr (2002 -2003) am Rudolf Steiner-Seminar in Bad Boll im Bundesland Baden-Württemberg die Ausbildung zur Heilpädagogin ab. Am 15. März 2004 erhielt die Beschwerdeführerin die staatliche Anerkennung als Heilpädagogin.

Das Rudolf Steiner-Seminar für Heilpädagogik in Bad Boll ist eine staatlich anerkannte Fachschule. Die vorgängig von der Beschwerdeführerin in den Jahren 1998-2001 in der Förderschule, Schule für Erziehungshilfe und geistig Behinderte, "Haus Arild" in Bliestorf im Bundesland Schleswig-Holstein absolvierte Grundausbildung zur Heilerzieherin stellt eine Ausbildung in einer Berufsfachschule dar (vgl. BAföG Ausbildungsstättenverzeichnis des Landes Schleswig-Holstein vom 23. August 2011, S. 28).

6.4 Der schweizerische Abschluss als "Dipl. Sozialpädagogin HF" setzt eine Ausbildung an einer Höheren Fachschule voraus. Die Höheren Fachschulen sind in der Schweiz im tertiären Bereich auf Stufe 5B angesiedelt (vgl. Art. 26 Abs. 1 und Art. 27 Bst. b BBG sowie die Grafik "Das Bildungssystem Schweiz", abrufbar im Internet unter: www.edk.ch > Bildungssystem CH, zuletzt besucht am 6. März 2013). Die Zulassungsvoraussetzungen an eine Höhere Fachschule im Sozialbereich sind der Abschluss einer mindestens dreijährigen Berufslehre, d.h. ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis, oder der Abschluss einer anerkannten Mittelschule, das Bestehen einer Eignungsprüfung und eine Arbeitserfahrung von mindestens einem Jahr (Art. 13 Abs. 1 MiVo-HF). Voraussetzung für den Zugang zur Stufe 5B ist entweder die Stufe 3B, d.h. es wird eine abgeschlossene Ausbildung auf Sekundarstufe II vorausgesetzt, oder die Stufe 4A, d.h. es wird eine postsekundäre Bildung vorausgesetzt (vgl. ISCED 97, Ausgabe 2006, S. 18; Wikipedia, Eintrag unter "International Standard Classification of Education", letztmals besucht am 6. März 2013).

6.5 Die Beschwerdeführerin macht geltend, ihre Ausbildung habe insgesamt 2'400 Unterrichtsstunden umfasst. Ihr Diplom befinde sich daher auf ISCED Stufe 5B. Die dreijährige Grundausbildung habe 2'300 Stunden umfasst, das darauf folgende Studienjahr 1'400 Stunden und der fachpraktische Unterricht 500 Stunden. Als Beleg reichte die Beschwerdeführerin den (undatierten) "Lehrplan" des Rudolf Steiner-Seminars für Heilpädagogik Bad Boll ein.

Der betreffende "Lehrplan" hält fest, die Ausbildung in Heilpädagogik geschehe als eigenständige volle Fachausbildung (1) in einer dreijährigen Grundausbildung, die praxisbezogen an dafür ausgewählten Heil- und Erziehungsinstituten für Seelenpflegebedürftige Kinder durchgeführt wird (mit total 2'300 Stunden) und (2) in zwei daran anschliessenden Studiensemestern am Rudolf Steiner-Seminar für Heilpädagogik in Bad Boll und einem weiteren Semester mit fachpraktischem Unterricht in heilpädagogischen Einrichtungen (mit total 1'400 Stunden).

Gestützt auf den Lehrplan rechnet die Beschwerdeführerin die Zahl der Unterrichtsstunden der dreijährigen Grundausbildung (2'300) und der Studiensemester (1400) zusammen und erreicht damit ein Total von 3'700 Unterrichtsstunden, womit sie die Grenze von 2'400 Stunden klar übertrifft.

6.6 Zwar könnte aus der Formulierung im massgeblichen "Lehrplan" des Rudolf Steiner-Seminars für Heilpädagogik Bad Boll geschlossen werden, dass die Grundausbildung und die Studiensemester als eine einzige Ausbildung anzusehen sind. Indes lässt der Wortlaut der einschlägigen Verordnung der Landesregierung über die Fachschulen des Fachbereichs Sozialwesen der Fachrichtungen Sozialpädagogik, Schwerpunkt Jugend- und Heimerziehung, Heilerziehungspflege und Heilpädagogik vom 30. März 2004 [GBl. S. 180], welche die Verordnung über die Schulen für Heilpädagogik vom 15. September 1981 [GBl.S.505] ersetzte, keinen Zweifel daran, dass die von der Beschwerdeführerin vorab abgeschlossene Ausbildung zur Heilerzieherin eine gesonderte Berufsausbildung darstellt. Die seit 1. August 2004 geltende Verordnung sieht in § 4 (Aufnahmevoraussetzungen) vor, dass für die Ausbildung an der Fachschule für Sozialwesen der Fachrichtung Heilpädagogik eine abgeschlossene Berufsausbildung und die Erlaubnis, die Berufsbezeichnung "staatlich anerkannte Erzieherin", "staatlich anerkannte Erzieherin, Schwerpunkt Jugend- und Heimerziehung", "staatlich anerkannte Jugend- oder Heimerzieherin" oder "staatlich anerkannte Heilerziehungs-

pflegerin" zu führen, erforderlich sind. Die Berufsausbildung zur Heilerzieherin stellt demnach eine in sich geschlossene Ausbildung dar. Die im Rahmen der Berufsausbildung besuchten Stunden dürfen demnach nicht an die im Rahmen der an der Fachschule absolvierten Ausbildung zur Heilpädagogin besuchten Stunden angerechnet werden.

Zu berücksichtigen ist auch, dass die Beschwerdeführerin die dreijährige Berufsausbildung zur Heilerzieherin nicht an einer Fachschule, sondern – wie dargelegt - an einer Berufsfachschule absolviert hatte, welche gemäss ISCED im postsekundären Bildungsbereich 4A anzusiedeln ist. Schon aufgrund des unterschiedlichen Niveaus erscheint fraglich, ob die hierbei besuchten Unterrichtsstunden zusammengerechnet werden dürfen.

6.7 Im Ergebnis ist davon auszugehen, dass die von der Beschwerdeführerin in Deutschland absolvierte Ausbildung zur Heilpädagogin nur 1'400 Unterrichtsstunden umfasste. Damit ist ihre Ausbildung nicht dem Tertiärbereich I (Stufe 5B) zuzurechnen, welcher einen Bildungsgang von mindestens 2'400 Unterrichtsstunden erfordert. Zwischen der Ausbildung der Beschwerdeführerin als staatlich anerkannte Heilpädagogin im postsekundären Bereich (ISCED 4) und dem beantragten Titel als "dipl. Sozialpädagogin HF" (ISCED 5B) besteht somit ein klarer Niveauunterschied.

7.

7.1 Die Beschwerdeführerin macht Berufserfahrung geltend und führt aus, sie sei seit 2008 in der Funktion einer "Sozialpädagogin mit besonderen Aufgaben" in einem Sonderschulheim in der Schweiz angestellt, und der Arbeitgeber habe bestätigt, dass die Funktion der Beschwerdeführerin als Stellvertreterin der Gruppenleitung von einem Ausbildungshintergrund abhängig gemacht worden sei, der einer sozialpädagogischen Ausbildung entspreche. Sodann habe die Beschwerdeführerin mehrere Jahre als Stellvertreterin der Gruppenleitung gearbeitet, wodurch eine Gleichstellung ihres Ausbildungsgangs mit einer sozialpädagogischen Ausbildung längst stattgefunden habe (Beschwerde vom 14. November 2011).

Im Rahmen des Anerkennungsverfahrens wird ein ausländisches Diplom oder ein ausländischer Ausweis als "Endresultat" mit dem entsprechenden schweizerischen Titel verglichen. Zeitlich nach dem Diplom oder Ausweis absolvierte Weiterbildungen und Berufserfahrungen stellen da-

her für die Anerkennung eines ausländischen Diploms oder Ausweises keine rechtserheblichen Tatsachen dar (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6408/2009 vom 7. Oktober 2010 E. 4.8 mit Hinweis).

7.2 Die Beschwerdeführerin reichte im Rahmen ihrer Stellungnahme vom 13. November 2012 insgesamt verschiedene Bescheinigungen und Antwortschreiben deutscher Institute ein. Diese hatte die Beschwerdeführerin u.a. mit der Frage, ob bei ihnen staatlich anerkannte Heilpädagogen mit den Aufgaben einer Sozialpädagogin (ohne Hochschulrang) betraut würden, angeschrieben. Aus den Antwortschreiben geht hervor, dass offenbar in den meisten der kontaktierten Institute staatlich anerkannte Heilpädagogen mit den Aufgaben eines Sozialpädagogen betraut werden.

Indes berechtigt allein der Umstand, dass die betreffenden Institute die Ausbildung der Beschwerdeführerin genügen lassen, um staatlich anerkannten Heilpädagogen Aufgaben zu übertragen, mit welchen Sozialpädagogen betraut sind, nicht zur Führung des Titels (vgl. BVGE 2008/27 E. 3.9.2). Demnach können auch die Bescheinigungen und E-Mail-Antworten der von der Beschwerdeführerin kontaktierten deutschen Institute, wonach die Beschwerdeführerin die Funktion einer Sozialpädagogin wahrnehme, keine Rechtsverbindlichkeit statuieren. Die Frage, ob Weiterbildungen und Berufserfahrungen der Beschwerdeführerin hingegen im Rahmen des Erwerbs eines schweizerischen Titels angerechnet werden könnten, ist nicht in diesem Verfahren zu prüfen.

8.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass das von der Beschwerdeführerin erlangte Diplom nicht zur Ausübung des Berufes als Sozialpädagogin HF berechtigt. Auch unterscheidet sich die von der Beschwerdeführerin abgeschlossene Ausbildung von der schweizerischen Ausbildung zur Sozialpädagogin HF. Das Bundesamt hat die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Ausbildung der Beschwerdeführerin mit der Ausbildung zur Sozialpädagogin HF daher zu Recht verweigert.

9.

Die Verfahrenskosten sind in der Regel von der unterliegenden Partei zu tragen bzw. im Verhältnis des jeweiligen Unterliegens den Parteien aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Das für die Kostenverlegung

massgebende Ausmass hängt von den im konkreten Fall in der Beschwerde gestellten Rechtsbegehren ab. Die Beschwerdeführerin, welche beantragt hat, ihr in Deutschland erworbenes Diplom als staatlich anerkannte Heilpädagogin sei als gleichwertig mit dem schweizerischen Abschluss als Sozialpädagogin HF anzuerkennen, ist beim vorliegenden Ausgang des Verfahrens unterlegen. Indessen rechtfertigt es sich, im Rahmen der Festsetzung der Verfahrenskosten den Umstand zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz abweichend von der Begründung der angefochtenen Verfügung (vgl. dazu E. 1.6.6 hiervor) erst im Rahmen der Duplik erfolglos die Legitimation der Beschwerdeführerin bestritten hat. Ebenso wie der Beschwerdeführer durch verspätetes Vorbringen relevanter Beweismittel trotz Obsiegens kostenpflichtig wird (vgl. dazu MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 4.52), sind vorliegend die Verfahrenskosten mit Blick auf das Prozessverhalten der Vorinstanz angemessen herabzusetzen. Der Beschwerdeführerin sind somit reduzierte Verfahrenskosten von Fr. 600.- aufzuerlegen. Diese sind mit dem von ihr am 18. November 2011 geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 900.- zu verrechnen. Der Restbetrag von Fr. 300.- ist ihr zurückzuerstatten.

Die Beschwerdeinstanz kann der teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Parteientschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 2 VGKE). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei (Art. 8 VGKE). Die Beschwerdeführerin ist im vorliegenden Verfahren anwaltlich vertreten. Zu berücksichtigen ist, dass sich vorliegend die Behauptung der Vorinstanz, die Beschwerdeführerin habe auf ihren Antrag auf Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres in Deutschland erworbenen Diploms mit dem schweizerischen Abschluss als Sozialpädagogin HF verzichtet, verspätet vorgetragen wurde und als unzutreffend erwies (vgl. dazu E. 10 hiervor). Diese diesbezügliche Behauptung der Vorinstanz hat einen zusätzlichen, auf die Eintretensfrage beschränkten Schriftenwechsel ausgelöst. Die betreffenden Kosten sind daher von der Vorinstanz zu vertreten. Der Beschwerdeführerin ist daher trotz Unterliegens eine auf den in Bezug auf die unerwartete und verspätete Thematisierung der Eintretensfrage notwendigen Aufwand reduzierte Parteientschädigung zuzusprechen; der Fall ist insoweit mit einer Konstellation vergleichbar, in welcher eine unzutreffende Rechtsmittelbelehrung ausnahmsweise zu einer Parteientschädigung führt (vgl. MICHAEL BEUSCH, in: Auer/Müller/

Schindler [Hrsg.], Kommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, a.a.O., N. 9 zu Art. 64 VwVG; vgl. dazu auch die Abschreibungsverfügung B-2383/2011 vom 21. Juni 2011). Da die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin keine Kostennote eingereicht hat, ist die ihr zuzusprechende Parteientschädigung aufgrund der Akten festzusetzen (Art. 14 Abs. 2 Satz 2 VGKE). Demnach ist der Beschwerdeführerin eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 1'200.- (inkl. MWST und Auslagen) zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Der Beschwerdeführerin werden reduzierte Verfahrenskosten von Fr. 600.- auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 900.- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 300.- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.

3.

Der Beschwerdeführerin wird eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 1'200.- zu Lasten der Vorinstanz zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Marc Steiner

Beatrice Grubenmann

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 11. März 2013