

OVG NRW: Ausbildung im ehemaligen Jugoslawien zur Krankenschwester und Anerkennung nach deutschem Recht

OVG NRW, Beschl. v. 26.06.08 (Az. 13 A 2132/03)

Was war passiert?

Die 1964 im ehemaligen Jugoslawien geborene Klägerin hat bis 1989 in Belgrad eine Ausbildung zur Krankenschwester absolviert. Im Januar 1989 erhielt sie dort ein "Diplom über den Grad der Fachbildung". Darin wird bescheinigt, dass sie "in der Medizinischen Schule den vierten Grad der Fachbildung, Beruf: Krankenschwester - Techniker, Fach: Gesundheitswesen" erlangt habe. Nach einer weiteren Bescheinigung von Oktober 1996 war die Klägerin vom 7. August 1989 bis zum 25. März 1995 als Krankenschwester auf der Kardiologie-Station des Instituts für Herz- und Blutgefäßerkrankungen im Klinischen Zentrum in C. tätig.

Im Jahr 2000 beantragte die Klägerin beim Beklagten die Anerkennung der Ausbildung nach deutschem Recht. Daraufhin teilte ihr der Beklagte mit, die Anerkennung könne wegen fehlender Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes nicht ausgesprochen werden.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage auf Erteilung einer Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung "Krankenschwester" abgewiesen. Die hiergegen gerichtete Berufung der Klägerin war nicht von Erfolg gekrönt.

Aus der Entscheidung des OVG:

(...)

Aus den Entscheidungsgründen:

I.

Die 1964 im ehemaligen Jugoslawien geborene Klägerin hat bis 1989 in Belgrad eine Ausbildung zur Krankenschwester absolviert. Im Januar 1989 erhielt sie dort ein "Diplom über den Grad der Fachbildung". Darin wird bescheinigt, dass sie "in der Medizinischen Schule den vierten Grad der Fachbildung, Beruf: Krankenschwester - Techniker, Fach: Gesundheitswesen" erlangt habe. Nach einer weiteren Bescheinigung von Oktober 1996 war die Klägerin vom 7. August 1989 bis zum 25. März 1995 als Krankenschwester auf der Kardiologie-Station des Instituts für Herz- und Blutgefäßerkrankungen im Klinischen Zentrum in C. tätig.

Im Jahr 2000 beantragte die Klägerin beim Beklagten die Anerkennung der Ausbildung nach deutschem Recht. Daraufhin teilte ihr der Beklagte mit, die Anerkennung könne wegen fehlender Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes nicht ausgesprochen werden. Diese könne nachgewiesen werden durch die erfolgreiche Ableistung eines mindestens neunmonatigen Anerkennungspraktikums in einem hiesigen Krankenhaus und den Erwerb hinreichender deutscher Sprachkenntnisse für den Beruf der Krankenschwester. Die Klägerin nahm vom 21. August 2000 bis zum 22. Mai 2001 bei der Zentralen Ausbildungsstätte für Pflegeberufe im Kreis H. an einer Anpassungsmaßnahme in der Krankenpflege teil.

Unter dem 22. Mai 2001 erteilte der Beklagte der Klägerin die Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung "Krankenpflegehelferin" und erläuterte mit Schreiben vom 23. Mai 2001, die Erlaubnis zur Führung der Berufsbezeichnung "Krankenschwester" habe nicht erteilt werden können, weil das festgestellte Leistungsspekt-

rum bei der Klägerin dafür nicht ausreiche. Den Widerspruch der Klägerin wies die Bezirksregierung E. mit Bescheid vom 13. November 2001 zurück.

Wegen des weiteren Sachverhalts nimmt der Senat gem. § 130b Satz 1 VwGO, der auch bei Beschlüssen nach § 130a VwGO anwendbar ist, Bezug auf den Tatbestand des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 27. März 2003 und macht sich die Feststellungen des Verwaltungsgerichts in vollem Umfange zu Eigen.

Durch Urteil vom 27. März 2003, auf dessen Gründe Bezug genommen wird, hat das Verwaltungsgericht die Klage der Klägerin auf Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung "Krankenschwester" abgewiesen. Die Klägerin habe nicht den Nachweis erbracht, dass ihr Ausbildungsstand gleichwertig mit einem im Bundesgebiet erworbenen Ausbildungsstand einer Krankenschwester sei.

Mit der Berufung hat die Klägerin geltend gemacht, sie habe einen Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung "Krankenschwester", weil es sich bei der von ihr bei der Zentralen Ausbildungsstätte für Pflegeberufe im Kreis H. absolvierten Anpassungsmaßnahme um eine solche zur Herstellung der Gleichwertigkeit der Ausbildungen zur Krankenschwester gehandelt und sie dort ausreichende Leistungen erbracht habe. Der Beklagte hat geltend gemacht, die Zentrale Ausbildungsstätte für Pflegeberufe habe bei Beurteilung der Gesamtleistung der Klägerin mit "ausreichend" nicht den Maßstab für eine Krankenschwester angelegt, sondern einen geringeren, der den Anforderungen an eine Krankenpflegerin entsprochen habe.

Durch Beschluss (nach § 130a VwGO) vom 21. Juli 2006 hat der Senat die Berufung der Klägerin zurückgewiesen. Ein

gleichwertiger Ausbildungsstand könne bei der Klägerin nicht angenommen werden.

Mit Beschluss vom 25. Juni 2007 - 3 B 108.06 -, auf den Bezug genommen wird, hat das Bundesverwaltungsgericht den Beschluss des Senats vom 21. Juli 2006 aufgehoben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen.

In der Folge hat der Senat u.a. einen Erörterungstermin durchgeführt, nach dem die Klägerin weitere Unterlagen übersandt hat, sowie eine Stellungnahme der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen beim Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder, Bonn, - ZAB - eingeholt. Auf die Ausführungen der ZAB vom 13. März 2008, zu der die Klägerin nicht Stellung genommen hat, wird Bezug genommen.

Die Klägerin beantragt - wie bisher - sinngemäß,
das angefochtene Urteil zu ändern und nach dem erstinstanzlichen Klageantrag zu erkennen.

Der Beklagte beantragt,
die Berufung zurückzuweisen.

Wegen der Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten wird Bezug genommen auf den Inhalt ihrer Schriftsätze, wegen des Sachverhalts im Übrigen auf die Gerichtsakte und die Verwaltungsvorgänge des Beklagten.

II.

Der Senat entscheidet über die Berufung der Klägerin erneut durch Beschluss nach § 130a VwGO, weil er sie auch nach dem jetzigen Erkenntnisstand einstimmig für unbegründet und die Durchführung einer mündlichen Verhandlung nicht für erforderlich hält (...)

(wird in der Entscheidung näher ausgeführt, L. Barth)

III.

Die Berufung der Klägerin ist nicht begründet.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage auf Erteilung einer Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung "Krankenschwester" zu Recht abgewiesen. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Erteilung der entsprechenden Erlaubnis bzw. der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung "Gesundheits- und Krankenpflegerin", die seit Anfang 2004 gilt.

Dies gilt unabhängig davon, ob bei der Beurteilung des Klagebegehrens auf die Bestimmungen des Krankenpflegegesetzes von 1985 (BGBl. I S. 893) einschließlich der Änderung durch Gesetz vom 27. April 1993 (BGBl. I S. 512, 523) - KrPflG 1985/93 -, die im Zeitpunkt des Antrags der Klägerin auf Erteilung einer Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung "Krankenschwester" bzw. der ablehnenden Bescheide galten, abgestellt wird, ob auch die während des gerichtlichen Verfahrens erfolgten späteren Änderungen des Krankenpflegegesetzes 1985/1993 durch die Änderungsgesetze vom 4. Dezember 2001 - (BGBl. I S. 3320) und vom 27. April 2002 (BGBl. I S. 1467, 1474) berücksichtigt werden oder ob angesichts der bei einer - hier ebenfalls anstehenden - Verpflichtungsklage regelmäßig maßgebenden Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung in der letzten Tatsacheninstanz das seit Anfang 2004 geltende Krankenpflegegesetz zu Grunde zu legen ist. Das wegen der Ausbildung der Klägerin im Ausland entscheidende Kriterium, ob ein gleichwertiger Ausbildungsstand angenommen werden kann, ist Bestandteil aller in Betracht kommender Gesetzesfassungen, so dass insoweit eine

entscheidungerhebliche Unterschiedlichkeit nicht besteht.

Nach § 2 Abs. 4 Satz 2 KrPflG 1985/93 in der Ursprungsfassung konnte anderen Personen als Deutschen im Sinne des Artikels 116 GG, Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder heimatlosen Ausländern die Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung "Krankenschwester" erteilt werden, wenn sie außerhalb des Geltungsbereichs des Krankenpflegegesetzes eine abgeschlossene Ausbildung erworben haben und die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes gegeben ist. Die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes als primäre Anerkennungsvoraussetzung einer im Ausland abgeschlossenen Ausbildung ist grundsätzlich auch in dem seit Januar 2004 geltenden Krankenpflegegesetz enthalten.

Die Voraussetzungen für die Erteilung der Berufsbezeichnung "Krankenschwester" sind bei der Klägerin nicht gegeben. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Klägerin eine abgeschlossene Ausbildung zur Krankenschwester vorweisen kann. Die Klägerin, der es obliegt, die Gleichwertigkeit der Ausbildung nachzuweisen¹, hat aber nicht den Nachweis erbracht, dass ihre in Serbien absolvierte Ausbildung den Ausbildungsanforderungen nach deutschem Recht für die begehrte Berufsbezeichnung entspricht.

In Anlehnung an entsprechende **Beurteilungskriterien** bei den ärztlichen Heilberufen ist auch bei den nichtärztlichen Gesundheitsberufen bei der Frage der Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes objektiv auf einen Vergleich des deutschen Ausbildungsstandes mit dem Ausbildungsstand, der sich nach Abschluss der auslän-

¹ vgl. Nds. OVG, Beschluss vom 30. November 2004 - 8 LA 123/04

dischen Ausbildung des Bewerbers ergibt, abzustellen und insoweit dessen konkreter Ausbildungsgang nachzuzeichnen und in eine wertende Relation zu setzen mit deutschen Ausbildungsanforderungen, wobei vor allem die Dauer der Ausbildung, die Art und Weise der Vermittlung der Ausbildungsgegenstände sowie die Art der Leistungskontrolle von Bedeutung sind.

Die Klägerin ist - wie ihr Schriftsätze vom 14. Februar 2008 und 17. Juni 2008 erkennen lassen - offenbar vorrangig der Ansicht, dass sie die für die Berufsbezeichnung "Krankenschwester" erforderlichen Nachweise sowohl in praktischer als auch theoretischer Hinsicht durch ihre Teilnahme an dem Kurs der Zentralen Ausbildungsstätte für Pflegeberufe im Kreis H. erbracht habe. Das ist nicht der Fall.

In konsequenter Handhabung der - seinerzeit - maßgebenden Gesetzesbestimmungen muss dies schon daraus hergeleitet werden, dass für die von der Klägerin absolvierte Anpassungsmaßnahme bei der ZAP damals keine Gesetzesgrundlage bestand. Die Klägerin hat die Anpassungsmaßnahme vom 21. August 2000 bis zum 22. Mai 2001 durchgeführt. Für diesen Zeitraum galt das Krankenpflegegesetz in der Ursprungsfassung bzw. in der Änderungsfassung von 1993, in denen in § 2 Abs. 4 Sätze 1,2 nur von der "Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes" die Rede und die Möglichkeit des Nachweises eines gleichwertigen Kenntnisstandes an deren Stelle nicht vorgesehen war.

Diese Möglichkeit wurde erst durch den am 2. Januar 2002 in Kraft getretenen Art. 5 des das Krankenpflegegesetz ändernden Gesetzes vom 4. Dezember 2001 geschaffen, galt also zum Zeitpunkt der von der Klägerin durchgeführten Anpassungsmaßnahme und zum Zeitpunkt der fraglichen ablehnenden Bescheide (noch) nicht. Es mag sein, dass die Klägerin subjektiv die Anpassungsmaßnahme im Hinblick auf die erstrebte Bezeichnung "Krankenschwester"

angetreten hat, zumal es eine vergleichbare Anpassungsmaßnahme (auch) für Krankenpflegehelferinnen offenbar nicht gab. Wenn sich aber im Laufe einer solchen Anpassungsmaßnahme, durch die die Teilnehmer erst zu einem bestimmten beruflichen Qualifikationsniveau (hier: berufliche Tätigkeit als Krankenschwester) geführt werden sollen, herausstellt, dass die Anforderungen von einem Teilnehmer nicht erfüllt werden (können) und das Ziel der Anpassungsmaßnahme nicht erreicht wird, bleibt nur die Zuordnung zu einer niedrigeren Berufsqualifikation und kann bzw. muss die im Falle einer Ausbildung im Ausland notwendige Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes nach anderen Kriterien beurteilt werden. Einer im Wege des Entgegenkommens angebotenen, aber nicht auf einer Gesetzesbasis beruhenden beruflichen Maßnahme kann in einem solchen Falle generell keine anspruchsbegründende Wirkung auf Zuerkennung der höheren Qualifikation beigemessen werden. Anhaltspunkte für eine willkürliche Schlechterbehandlung der Klägerin durch die ZAP sind nicht erkennbar und auch von der Klägerin nicht verifizierbar dargelegt worden. Ihr Vorbringen, alle Kursteilnehmer, die gemeinsam mit ihr an der Anpassungsmaßnahme teilgenommen hätten, seien im Hinblick auf die Gleichwertigkeit der ausländischen Krankenschwesterausbildung geschult, geprüft und beurteilt worden, ist insoweit nicht ausreichend. Dass die von der Klägerin durchgeführte Anpassungsmaßnahme im Materiellen nicht den Anspruch auf die Bezeichnung "Krankenschwester" zu begründen vermag, hat der Senat bereits im Beschluss vom 21. Juli 2006 wie folgt ausgeführt:

Es begegnet keinen Bedenken, dass sich die Beklagte als für die Erteilung der begehrten Erlaubnis zuständige Behörde im Rahmen der Ermessensentscheidung nach § 2 Abs. 4 Satz 2 KrPflG 1985/93 und der Gleichwertigkeits-Beurteilung des Sachverständs der Zentralen Ausbildungsstätte

für Pflegeberufe im Kreis H. gGmbH - ZAP - (heutige Bezeichnung: Zentrale Akademie für Berufe im Gesundheitswesen gGmbH - ZAB -) bedient und sich bei der Entscheidung über die Erlaubniserteilung an deren Empfehlung orientiert hat. § 24 VwVfG NRW verpflichtet die Behörde zur Ermittlung des für ihre Entscheidung maßgeblichen Sachverhalts von Amts wegen. Dies schließt bei Fehlen der für die zu treffende Entscheidung erforderlichen Fachkenntnisse die Hinzuziehung entsprechend sachverständiger Personen und die Verwertung der Erkenntnisse sachverständiger Gremien oder Personen zu der maßgebenden materiellen Frage ein.²

Dies gilt umso mehr, wenn es sich wie bei der ZAP/ZAB um eine regional zentrale Ausbildungsstätte mit der Aufgabenstellung einer qualifizierten Aus-, Fort- und Weiterbildung in Berufen des Gesundheitswesens handelt, weil auf diese Weise eine entsprechende sachverständige Wertung zu erwarten ist, die der für die Erteilung einer Erlaubnis zuständigen Behörde eine sachangemessene Entscheidung ermöglicht. Mangels eigenen Sachverständs der Erlaubnisbehörde muss, wenn es um die Frage der Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes nach einer Ausbildung außerhalb der EU geht, der eingeschalteten sachverständigen Stelle - hier der ZAP -, konsequenterweise auch die für die Beurteilung der Gleichwertigkeit erforderliche Maßstabsbildung zuerkannt werden und obliegen, weil anderenfalls eine objektiv sachangemessene Entscheidung der Erlaubnisbehörde nicht zu erwarten ist. Dass hier die Bewertungsmaßstäbe der ZAP von sachfremden Kriterien bestimmt sind, ist nicht ersichtlich.

Das Verwaltungsgericht hat zutreffend dargelegt, dass ein die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung "Krankenschwester" gleichwertig-

ger Ausbildungsstand bei der Klägerin nicht angenommen werden kann. Die Leistungen der Klägerin - die bereits im Oktober 1999 eine Anpassungsmaßnahme für Krankenschwestern begonnen, diese aber wegen fehlender deutscher Sprachkenntnisse abgebrochen hatte - während der Anpassungsmaßnahme von August/September 2000 bis Mai 2001 wurden von der ZAP als nicht ausreichend für die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Bezeichnung "Krankenschwester" bewertet und nur in Bezug auf die Fähigkeiten einer Krankenpflegehelferin als ausreichend angesehen. Dies hat die ZAP in Schreiben vom 9. Mai 2001 und 21. Mai 2001 an die Bevollmächtigten der Klägerin bzw. an den Beklagten, u. a. unter Bezugnahme auf einen Konferenzbeschluss der Krankenpflegeschule ebenso eindeutig ausgeführt wie, dass sich die Benotungen der Klägerin in dem Beurteilungsbogen der ZAP "zum Anerkennungspraktikum zur Krankenschwester/Krankenpfleger 2000/2001" auf die Leistungen und das Anforderungsprofil einer Krankenpflegehelferin beziehen. Maßgebend dafür waren u. a. nach wie vor erhebliche Kenntnismängel der deutschen Sprache in Wort und Schrift bei der Klägerin, die nach den Ausführungen der ZAP auch mehrfach Gegenstand von Gesprächen während deren klinischen Praktikums im St. F. - Hospital H. waren. **Hinreichende Kenntnisse der deutschen Sprache, insbesondere auch der einschlägigen Fachbegriffe, sind aber gerade bei einer Krankenschwester im Interesse der ordnungsgemäßen Versorgung der Patienten unverzichtbar.**

Dass die Einschätzung der Fähigkeiten der Klägerin durch die ZAP sachlich nicht gerechtfertigt war/ist, ist nicht erkennbar. Die formale Notenbewertung auf einem "Beurteilungsbogen zum Anerkennungspraktikum zur Krankenschwester/Krankenpfleger 2000/2001" ist angesichts der materiell-fachlichen Erklärungen der ZAP im Übrigen nicht entscheidend

² Vgl. Kopp/ Ramsauer, VwVfG, 9. Aufl., § 24 Rdnrn. 27 ff.; Ziekow, VwVfG, § 24 Rdnrn. 6, 13

und erklärt sich vor dem Hintergrund, dass es unterschiedliche Beurteilungsbogen zu Anerkennungspraktika für Krankenschwestern einerseits und für Krankenpflegehelferinnen andererseits nicht gab und dass bei der Beurteilung außerhalb der EU absolvierter Ausbildungen im Gesundheitsbereich ein einheitliches Beurteilungsfeld verwandt wurde. Angesichts der materiellen Äußerungen der ZAP zur Qualifikation der Klägerin ergibt sich auch nichts anderes daraus, dass die Klägerin Klausuren geschrieben und damit offenbar einen schriftlichen Prüfungsteil absolviert hat, der nach § 2 Abs. 1 KrPflAPrV - anders als bei einer Ausbildung in der Krankenpflegehilfe - nur bei einer Ausbildung in der Krankenpflege und in der Kinderkrankenpflege vorgesehen war/ist. Da die Klägerin die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Bezeichnung "Krankenschwester" beantragt hatte, ist es im Grundsatz gerechtfertigt, die Anforderungen bei der Beurteilung der Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes an den für diese Berufsgruppe einschlägigen Prüfungsmaßstäben zu orientieren. **Dies schließt konsequenterweise ein, die Fähigkeiten eines Bewerbers als diesem Maßstab nicht entsprechend einzustufen und ihm ein geringeres Qualifikationsniveau zu attestieren, das ihm - weil ansonsten ein Tätigwerden im Bereich der Gesundheitsberufe gar nicht möglich wäre - eine Tätigkeit in einer Position mit einem geringeren Anforderungsprofil ermöglicht.** Zudem belief sich die Ausbildungszeit für Krankenpflegehelferinnen lediglich auf ein Jahr (§ 10 Abs. 1 KrPflG 1985/93) mit der nachvollziehbaren Schlussfolgerung, einer "anderen Person" im Sinne des § 2 Abs. 4 KrPflG 1985/93 eine entsprechende einjährige Ausbildung zuzumuten und auf die Durchführung einer neunmonatigen Anpassungsmaßnahme "zur Krankenpflegehelferin" zu verzichten, was ebenfalls das Nichtvorhandensein besonderer Beurteilungsbogen zum Anerkennungs-

praktikum zur "Krankenpflegehelferin" erklärt.

Daran hält der Senat fest. Die Auffassung, dass die Teilnahme der Klägerin an der Anpassungsmaßnahme der Zentralen Ausbildungsstätte für Pflegeberufe im Kreis H. nicht die Annahme der Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes rechtfertigt, scheint im Übrigen auch der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Juni 2007 zu Grunde zu liegen. Die Zurückverweisung der Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Berufungsgericht ist nur erklärlich vor dem Hintergrund, dass die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes nicht bejaht werden konnte - also auch nicht im Hinblick auf die Teilnahme der Klägerin an der vorbezeichneten Anpassungsmaßnahme. Wenn das Bundesverwaltungsgericht die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes insoweit bejaht hätte, hätte es in der Sache entscheiden können und wäre eine Zurückverweisung wohl nicht in Betracht gekommen.

Die von der Klägerin im Verlaufe des Verfahrens vorgelegten Unterlagen lassen auch im Übrigen den Schluss auf eine Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes nicht zu. Dabei sieht sich der Senat vorweg zu folgender Bemerkung veranlasst:

Zwar wurde die Klägerin in der Vergangenheit durch den Beklagten nicht ausdrücklich zur Vorlage konkreter Unterlagen aufgefordert. Es ist jedoch selbstverständlich und liegt auf der Hand, dass von dem jeweiligen Antragsteller alle für die Beurteilung eines Begehrens auf Anerkennung einer Ausbildung im Ausland notwendigen eigenen Unterlagen (Zeugnisse, Urkunden, Diplome usw.) beigebracht werden müssen. Dieser selbstverständlichen Verpflichtung ist die Klägerin in der Vergangenheit nur zurückhaltend nachgekommen. Ausbildungszeugnisse und ande-

re Unterlagen wurden in dem seit dem Jahre 2000 laufenden Verwaltungs- und Gerichtsverfahren zunächst von ihr nicht vorgelegt, was der Nachweis- und Beibringungspflicht nicht entsprach. Die Klägerin hat auch nicht angegeben, welche zusätzlichen Anstrengungen sie unternommen hatte, um weitere Ausbildungsunterlagen aus ihrer Heimat zu bekommen. Dementsprechend waren bis Anfang 2008 alle Beteiligten in den Verwaltungs- und Gerichtsverfahren - die beteiligten Gerichte eingeschlossen - davon ausgegangen, dass der Klägerin weitere Unterlagen nicht zur Verfügung standen und auch nicht zugänglich waren. Erst im Februar 2008 wurden von der Klägerin weitere Bescheinigungen und Zeugnisse übersandt. Deren frühere Übersendung hätte eine breitere Entscheidungsbasis und vermutlich eine deutliche zeitliche Verkürzung des Verfahrens bewirken können. Auch hat die Klägerin die Chance, in einem gerichtlichen Erörterungstermin Anfang 2008, zu dem ihr persönliches Erscheinen angeordnet worden war, ihre Ausbildung in Serbien weiter darzulegen und zu erläutern, nicht wahrgenommen und wegen behaupteter, aber auch im Nachhinein nicht glaubhaft gemachter gesundheitlicher Beeinträchtigungen die Teilnahme an dem Termin kurzfristig abgesagt.

Das von der Klägerin zunächst vorgelegte Diplom für den "Beruf: Krankenschwester-Techniker" vom 20. Januar 1989 ist hinsichtlich der Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes ohne Auswertung, weil darin Angaben zur Ausbildungsdauer und zur Ausbildungsintensität nicht enthalten sind und daher ein formaler und materieller Vergleich mit einer nach der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege - KrPflAPrV - von Oktober 1985 (BGBl. I S. 1973) absolvierten Ausbildung, insbesondere hinsichtlich der darin normierten Zeitkontingente für den theoretischen und prak-

tischen Unterricht und für die praktische Ausbildung, nicht möglich ist.

Die von der Klägerin erst im Februar 2008 vorgelegten Bescheinigungen und Zeugnisse der Mittelschule wurden - in Anlehnung an die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts im Beschluss vom 25. Juni 2007 - einer Bewertung durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen beim Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn, - ZAB - unterzogen. In diesem Zusammenhang weist der Senat darauf hin, dass die Einschaltung der ZAB bisher nicht angezeigt erschien und unterblieben ist, weil - wie dem Senat aus anderen vergleichbaren Verfahren bekannt war/ist - die Stellungnahmen der ZAB sich grundsätzlich auf eine nominale und formale Vergleichbarkeit der ausländischen Ausbildung mit einer Ausbildung in Deutschland in der Weise beziehen, ob - vorwiegend im Hochschulbereich - eine Ausbildung vergleichbarer Dauer und vergleichbaren Umfangs nachgewiesen ist, die ZAB aber, wie sie selbst betont, wegen ihrer Tätigkeit als Einrichtung innerhalb der Kultusverwaltung und wegen ihres fehlenden Sachverständnisses bei gesundheitsrelevanten Fragen keine Aussagen zur materiellen Gleichwertigkeit eines heilberuflichen Ausbildungsstandes tätigen kann/will. Dies galt/gilt auch für dieses Verfahren und ist entsprechend artikuliert worden. Aus der mit Schriftsatz des Beklagten vom 2. November 2007 übersandten Anlage eines Protokolls des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen vom 6. Februar 2003 über eine Arbeitsbesprechung am 28. Januar 2003 zum Thema der 'Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes im Rahmen der Durchführung der Berufsgesetze der bundesrechtlich geregelten nichtärztlichen Heilberufe' ergibt sich nämlich (zu TOP 3), dass "die ZAB die Dienstleistung zum 31.12.2002 eingestellt habe und deshalb

von den unteren Gesundheitsbehörden nicht mehr befragt werden könne". Dass diese Prämisse in Bezug auf etwaige gerichtliche Anfragen nicht gegolten hätte, ist nicht erkennbar. Im Übrigen werden die Bewertungen der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen teilweise nicht als sog. antizipierte Sachverständigengutachten angesehen und wird ihnen keine bindende Wirkung für das Gericht zuerkannt.³

Nach der Stellungnahme der ZAB vom 13. März 2008 ist die Annahme der Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes bei der Klägerin nach ihrer Krankenschwester-Ausbildung in Jugoslawien/Serbien nicht gerechtfertigt. Nach der Stellungnahme, zu deren Ergebnissen und Folgerungen sich die Klägerin nicht geäußert hat, hat die Klägerin zwar von 1979 bis 1983 eine Erstausbildung als Zahntechnikerin absolviert, die weitere/anschließende Ausbildung kann sie aber nicht mit einer entsprechenden Krankenschwester-Ausbildung in Deutschland vergleichbaren Standard belegen. Nach den Ausführungen der ZAB, an deren Richtigkeit der Senat keine Zweifel hat, wurden die Zeugnisse für die erste und zweite Klasse für die Krankenschwester-Ausbildung in Serbien nicht vorgelegt, wurden die Klassen drei und vier durch Externenprüfungen abgeschlossen und handelt es sich insgesamt um eine Qualifizierung im Rahmen der Erwachsenenbildung, also offensichtlich um eine Ausbildung, die - da nach Auskunft der ZAB Präsenzsulbesuch im Vollzeitunterricht bei einer Umschulung bzw. Zweitausbildung sowie bei einer Erstausbildung nach Überschreiten des Pflichtschulalters nicht mehr möglich ist - berufsbegleitend neben der üblichen Arbeitstätigkeit erfolgt ist. Da ein für die Anerkennung einer Ausbildung im Ausland gleichwertiger Ausbildungsstand allgemein nur angenommen werden kann, wenn eine einer entsprechenden Ausbil-

dung in Deutschland in etwa adäquate und auf vergleichbaren staatlichen Regelungen beruhende Ausbildung gegeben ist, kommt daher eine Anerkennung der Krankenschwester-Ausbildung der Klägerin in Serbien schon aus formalen Gründen, aber auch nach materiellen Vorgaben, nicht in Betracht. Eine nebenberuflich absolvierte Ausbildung ist keine Ausbildung in Vollzeitform, von der §§ 4 ff KrPflG 1985/93 und die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege vom 16. Oktober 1985 (BGBl. I S. 1973) ausgehen. Nach § 1 der Ausbildungs-Verordnung betrug die Ausbildungszeit in der Krankenpflege drei Jahre und umfasste Zeitkontingente von 1600 Stunden für den theoretischen und praktischen Unterricht und von 3.000 Stunden für die praktische Ausbildung. Der Stellungnahme der ZAB und damit den vorgelegten Zeugnissen der Klägerin ist nicht zu entnehmen, dass diese Stundenzahlen bei der von der Klägerin berufsbegleitend absolvierten Krankenschwester-Ausbildung in Serbien auch nur annähernd erreicht wurden. Zudem ist auch nicht erkennbar, dass die Ausbildungsinhalte und -ziele sich nach einem der deutschen Ausbildung vergleichbaren Standard und Niveau vollzogen haben, zumal normative Vorgaben für die Krankenschwester-Ausbildung im Rahmen der Erwachsenenbildung in Serbien nicht vorliegen und daher die Lerninhalte und Ausbildungsvorgaben, an Hand derer ein Vergleich mit deutschen Anforderungen möglich sein könnte, nicht bekannt sind. Dass den bei der Klägerin in Serbien durchgeführten Externenprüfungen dieselbe Qualität beigemessen werden muss wie den nach der o. a. Ausbildungs- und Prüfungsverordnung vorgesehenen Prüfungen, ist der Stellungnahme der ZAB gleichfalls nicht zu entnehmen.

Die Einschätzung einer fehlenden Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes bei einer Krankenschwester-Ausbildung in Serbien rechtfertigt sich auch unter Berück-

³ Vgl. Nds. OVG, a. a. O.

sichtigung von Stellungnahmen sachverständiger Gremien zur Bewertung entsprechender Ausbildungen im Ausland, die u. a. wegen der personellen Besetzung mit Fachleuten mit Erfahrungen auf diesem Gebiet - auch wenn sie nicht als antizipierte Sachverständigen-Gutachten angesehen werden - als Bündelung und Zusammenfassung des in diesem Bereich vorhandenen Sachverständnisses gewertet werden können und denen der Senat daher mangels eigener Kenntnisse der Ausbildungsgegebenheiten vor Ort einen hohen Aussagewert beimisst.⁴

In den Akten befindet sich, wenn auch erst mit Schriftsatz des Beklagten vom 2. November 2007 vorgelegt, eine Stellungnahme der ZAB von 1983 zu "nichtärztlichen Heilberufen" für "Serbien ab 1975" und zu einer Ausbildung als Krankenschwester-Techniker. Danach entsprach die Ausbildung im theoretischen Bereich der deutschen Krankenpflegeausbildung und war die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes im praktischen Bereich aufgrund einer mindestens dreimonatigen Krankenhaustätigkeit zu prüfen. Dem kann nur die Aussage beigemessen werden, dass die Annahme einer unmittelbaren Gleichwertigkeit der Ausbildung in Serbien insgesamt nicht gerechtfertigt war. Diese Einschätzung einer fehlenden Gleichwertigkeit im praktischen Bereich hat die ZAB in einer in den Akten ebenfalls enthaltenen Stellungnahme vom 30. Dezember 1993, die somit auch den Ausbildungszeitraum der Klägerin erfasst, ausdrücklich bestätigt. Diese Stellungnahme wurde dem Berufungsgericht von dem für Gleichwertigkeitsfragen bei nichtakademischen Gesundheitsberufen zuständigen Obmann der entsprechenden Arbeitsgruppe der Landesgesundheitsministerien zugeleitet und den Beteiligten in dem gerichtlichen Erörterungstermin am 17. Januar 2008 ausgehändigt. Wie des Weiteren einem vorgelegten

Vermerk des Gesundheitsministeriums Nordrhein- Westfalen vom 6. Februar 2003 zu entnehmen ist, hat auch die auf Bundesebene tätige ständige ministerielle Arbeitsgruppe "Berufe des Gesundheitswesens" unter Berücksichtigung eines Berichts der Arbeitsgemeinschaft der (medizinischen) Landesprüfungsämter im April 2002 und November 2002 die Annahme der Gleichwertigkeit einer der Ausbildung der Klägerin entsprechenden Ausbildung nicht empfohlen. Die Arbeitsgruppe hat dabei ausdrücklich erwähnt, dass sie "bei den südosteuropäischen Ländern auch bei formaler Gleichwertigkeit bei den ehemaligen Teilstaaten der Republik Jugoslawien die Grundlage für die Bestätigung einer Gleichwertigkeit nicht als gegeben ansieht". Dementsprechend muss dies auch gelten in Bezug auf die von der Klägerin in Serbien absolvierte Krankenschwester-Ausbildung. Die Ausbildung der Klägerin ist auch nicht in eine sog. Positivliste, nach der die darin aufgeführten Ausbildungen im Ausland unmittelbar anerkannt werden konnten, aufgenommen worden. Die ZAB hat in ihrer Stellungnahme vom 13. März 2008 gegenüber dem Berufungsgericht ebenfalls darauf verwiesen, dass nach ihrer Kenntnis die Arbeitsgruppe "Berufe des Gesundheitswesens" im April 2003 bei der Qualifikation einer serbischen medizinischen Schwester-Techniker keine objektive Gleichwertigkeit mit der deutschen Krankenschwester festgestellt habe. Da anderslautende, für die Klägerin eindeutig positive Stellungnahmen und Erkenntnisse dem Gericht nicht zur Verfügung stehen, kann deshalb hinsichtlich ihrer Krankenschwester-Ausbildung in Serbien eine Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes nicht festgestellt werden.

Vor dem dargelegten Hintergrund und weil die vorliegenden Erkenntnisse und Auskünfte hinreichend sind für die richterliche Überzeugungsbildung hält der Senat weitere Aufklärungsmaßnahmen zur Ermittlung des Ausbildungsstandes der Klägerin nach

⁴ Vgl. insoweit auch Hamb. VG, Urteil vom 16. Mai 2006 - 10 K 4943/04 -, n.r.

ihrer Krankenschwester-Ausbildung in Serbien, etwa die vom Bundesverwaltungsgericht angeführte Anfrage bei der Ausbildungsstelle in Belgrad, nicht für geboten. Dabei kann angesichts der Beibringungspflicht eines Antragstellers für die maßgebenden Unterlagen dahinstehen, ob im Rahmen des Amtsermittlungsgrundsatzes eine solche Anfrage bei einer ausländischen Ausbildungsstelle zwingend ist, wenn - wie hier - ein Kläger seiner Mitwirkungspflicht nur zurückhaltend nachkommt, oder ob eine solche Anfrage nach dem Gedanken des § 1 Abs. 1 Satz 2 KrPflG 1985/93 in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 4. Dezember 2001 bzw. des § 2 Abs. 3 Satz 2 KrPflG vom 16. Juli 2003 entbehrlich ist, wenn die Prüfung der Gleichwertigkeit eines Ausbildungsstandes einen zeitlich oder sachlich ungemessenen Aufwand erfordert. Es kann auch davon ausgegangen werden, dass eine Anfrage bei der Ausbildungsstelle der Klägerin in Belgrad nicht zusätzliche Erkenntnisse erbringen wird, die zwingend eine Änderung der unter Auswertung der von der Klägerin beigebrachten Zeugnisse erfolgten Bewertung durch die ZAB bewirken. Zudem hat sich die Klägerin weder zu der Bewertung durch die ZAB und der Auswertung der vorgelegten Zeugnisse noch zu der gerichtlichen Mitteilung vom 22. Februar 2008 geäußert, es sei davon auszugehen, dass nach der Antwort der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen die vom Bundesverwaltungsgericht ange deutete Möglichkeit einer Anfrage bei der Ausbildungsstelle der Klägerin in Belgrad nicht mehr relevant sei. Dies kann in Verbindung mit ihrem hauptsächlichen Vorbringen, bereits durch die Teilnahme an dem Kurs bei der Zentralen Ausbildungsstätte in H. den Nachweis eines gleichwertigen Ausbildungsstandes erbracht zu haben, dahin gewertet werden, dass nach Durchführung eines gerichtlichen Erörterungstermins und der Bewertung der von ihr vorgelegten Zeugnisse durch die ZAB offenbar auch bei der Klägerin nicht

(mehr) die Notwendigkeit weiterer Aufklärungsmaßnahmen in Belgrad gesehen wird.

Im Beschluss des Senats vom 21. Juli 2006 wurde bereits ausgeführt, dass maßgebend für die bisherige Entscheidung des Beklagten, der Klägerin die Anerkennung der Berufsbezeichnung "Krankenschwester" zu verweigern und ihr (nur) die Bezeichnung "Krankenpflegehelferin" zuzugestehen, u. a. nach wie vor erhebliche Kenntnismängel der deutschen Sprache in Wort und Schrift bei ihr waren, im Interesse der ordnungsgemäßen Versorgung der Patienten aber hinreichende Kenntnisse der deutschen Sprache, insbesondere auch der einschlägigen Fachbegriffe, gerade bei einer Krankenschwester unverzichtbar sind.

Dem entspricht auch die für das frühere Recht geltende landesrechtliche Erlasslage (vgl. Runderlass d. -früheren - Ministeriums für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit vom 11. April 2002: Richtlinie zur Überprüfung der Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes Drittstaatenangehöriger im Rahmen der Durchführung der Berufsgesetze der bundesrechtlich geregelten nichtärztlichen Gesundheitsfachberufe) bzw. die derzeitige Gesetzeslage. Der nunmehr einschlägige § 2 Abs. 1 KrPflG 2003 wurde nämlich durch Art. 34 Nr. 2 des am 7. Dezember 2007 in Kraft getretenen 'Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen der Heilberufe' (BGBl. I S. 2686, 2750, 2764) in der Weise geändert, dass die Erteilung der Erlaubnis für die Berufsbezeichnung "Gesundheits- und Krankenpflegerin" die für die Ausübung der Berufstätigkeit erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache voraussetzt (§ 2 Abs. 1 Nr. 4 KrPflG 2003). Da es - wie dargelegt - an den materiellen Anspruchsvoraussetzungen für die von der Klägerin erstrebte Bezeichnung

"Krankenschwester" fehlt, bedarf es keiner weiteren Ausführungen dazu, ob und ggf. wie sich diese die Anforderungen für die Bezeichnung verschärfende Rechtsänderung auf das Klagebegehren auswirkt. Ob insoweit, wie die Klägerin in Bezug auf die Mitteilung der Zentralen Ausbildungsstätte für Pflegeberufe im Kreis H. über fehlende berufsbezogene Sprachkenntnisse der Klägerin geltend gemacht hat, der Besuch allgemeiner Sprachkurse bei der Volkshochschule ausreichend sein kann, um die notwendigen berufsspezifischen Sprachkenntnisse zu erlangen, kann deshalb ebenfalls dahinstehen.

Europarechtliche Bestimmungen, die auch von der Klägerin nicht bezeichnet wurden, sind für das Klagebegehren nicht relevant, zumal Serbien kein Mitgliedsstaat der Europäischen Union ist.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711, 713 ZPO.

Die Revision ist nicht zugelassen worden, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Die Streitwertfestsetzung und -änderung beruht auf §§ 13 Abs. 1 Satz 1, 14 Abs. 1, 25 Abs. 2 Satz 2 GKG a. F., § 72 Nr. 1 GKG n. F. und entspricht dem vom Senat üblicherweise angesetzten Wert für Verfahren bezüglich des Führens der Bezeichnung "Krankenschwester".

(...)

>>> [Zum IQB-Internetportal](#) <<<

>>> [Zum Portal Zeitschrift APfIR](#) <<<

>>> [Gerontopsychiatrierecht](#) <<<

IMPRESSUM

Herausgeberin: Dagmar Janßen



Nursing Health - Eigenverlag

Debstedter Str. 107, 27607 Langen

Email: dagmar-janssen@nursing-health-events.de

Schriftleitung und Redaktion:
Ass. jur. Lutz Barth