4 Schule – Wissenschaft – Kultur
Ecole – Science – Culture
Scuola – Scienza – Cultura

27

Auszug aus dem Urteil der Abteilung II
i. S. A. gegen Bundesamt für Berufsbildung und Technologie
B-3522/2007 vom 28. Mai 2008

Freizügigkeitsabkommen. Internationale Diplomanerkennung. Verweigerung der Anerkennung der Gleichwertigkeit des in Österreich erworbenen Diploms « Diplomierte Behindertenpädagogin » mit dem schweizerischen Titel « Sozialpädagogin HF » nach der Richtlinie 92/51/EWG.

Art. 69 Abs. 4 BBV. FZA. Art. 1. ff. der Richtlinie 92/51/EWG.

1. **Der in der Schweiz reglementierte und in Österreich nicht reglementierte Beruf der pädagogischen Fachbetreuerin beurteilt sich nach den allgemeinen Anerkennungsregeln für berufliche Qualifikationen zwischen den Vertragsstaaten, vorliegend nach der Richtlinie 92/51/EWG (Art. 69 Abs. 4 BBV. Anhang III FZA. Art. 2 und Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 92/51/EWG) (E. 2–3.5).**
2. **Durch Vergleich der Bildungssysteme in Österreich und der Schweiz, der Ausbildungsinhalte und Aufnahmebedingungen sowie unter Zuhilfenahme der « International Standard Classification of Education » ergibt sich, dass zwischen der österreichischen Ausbildung zur « Diplomierten Behindertenpädagogin » und der schweizerischen Ausbildung zur « Sozialpädagogin HF » ein wesentlicher Unterschied hinsichtlich des Ausbildungsniveaus besteht. Der Abschluss einer Fachschule (BMS) in Österreich befindet sich auf postsekundärem Niveau, während dagegen die schweizerische höhere Fachschule auf tertiärem Niveau anzusiedeln ist (E. 3.6 f.).**
3. **Die fehlende Gleichwertigkeit der Ausbildungen kann durch eine langjährige einschlägige Berufserfahrung in der Schweiz nicht kompensiert werden (Art. 5 Abs. 1 Bst. b der Richtlinie**

92/51/EWG). Ausgleichsmassnahmen erübrigen sich (Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie 92/51/EWG) (E. 3.9).

Accord sur la libre circulation des personnes. Reconnaissance internationale des diplômes. Refus de reconnaître l'équivalence entre le titre de « Diplomierte Behindertenpädagogin » acquis en Autriche et le titre suisse d'« éducatrice sociale ES » sur la base de la directive 92/51/CEE.

Art. 69 al. 4 OFPr. ALCP. Art. 1 ss directive 92/51/CEE.

1. **La profession d'éducatrice spécialisée, qui est réglementée en Suisse, mais pas en Autriche, doit être appréciée selon les règles générales de reconnaissance des qualifications professionnelles entre les Etats contractants, en l'espèce les règles de la directive 92/51/CEE (art. 69 al. 4 OFPr. Annexe III ALCP. Art. 2 et art. 3 al. 1 directive 92/51/CEE) (consid. 2–3.5).**
2. **Il ressort d'une comparaison entre les systèmes de formation en Autriche et en Suisse, entre les contenus des formations et entre les conditions d'admission, à la lumière également de l'« International Standard Classification of Education », qu'il existe une différence substantielle de niveau entre la formation autrichienne de « diplomierte Behindertenpädagogin » (éducatrice de handicapés diplômée) et la formation suisse d'« éducatrice sociale ES ». Les études dans une école spécialisée (Fachschule [BMS]) en Autriche se situent au niveau post-secondaire, alors qu'en Suisse l'école supérieure se situe au degré tertiaire (consid. 3.6 s.).**
3. **L'absence d'équivalence des formations ne peut pas être compensée par une longue expérience professionnelle correspondante en Suisse (art. 5 al. 1 let. b directive 92/51/CEE). Des mesures de compensation n'entrent pas en considération (art. 5 al. 3 directive 92/51/CEE) (consid. 3.9).**

Accordo sulla libera circolazione delle persone. Riconoscimento internazionale dei titoli. Rifiuto del riconoscimento dell'equivalenza del diploma conseguito in Austria « Diplomierte Behindertenpädagogin » con il titolo svizzero « Educatrice sociale dipl. SSS » secondo la direttiva 92/51/CEE.

Art. 69 cpv. 4 OFPr. Accordo sulla libera circolazione. Art. 1 segg. della direttiva 92/51/CEE.

1. **La professione di assistente pedagogica, non regolamentata in Austria, ma regolamentata in Svizzera, viene valutata secondo le norme generali sul riconoscimento delle qualifiche professionali tra gli Stati contraenti, conformemente alla direttiva 92/51/CEE (art. 69 cpv. 4 OFPr. Allegato III dell'accordo sulla libera circolazione. Art. 2 e art. 3 cpv. 1 della direttiva 92/51/CEE) (consid. 2–3.5).**
2. **Dal paragone del sistema di formazione in Austria con quello in Svizzera, dei contenuti della formazione e delle condizioni di ammissione nonché in considerazione dell'« International Standard Classification of Education », risulta che tra la formazione austriaca di « Diplomierte Behindertenpädagogin » e la formazione svizzera di « Educatrice sociale dipl. SSS » esiste una netta differenza sostanziale nel livello formativo. Il diploma conseguito in una scuola professionale in Austria rientra nel livello postsecondario, mentre la scuola specializzata superiore svizzera rientra nel livello terziario (consid. 3.6 seg.).**
3. **La mancata equivalenza delle formazioni non può essere compensata da un'esperienza professionale pluriennale nel settore in Svizzera (art. 5 cpv. 1 lett. b della direttiva 92/51/CEE). Provvedimenti di compensazione sono superflui (art. 5 cpv. 3 della direttiva 92/51/CEE) (consid. 3.9).**

A. (Beschwerdeführerin), österreichische Staatsangehörige, erwarb am 16. Juni 1993 nach einer dreijährigen Ausbildung an der Lehranstalt für Heilpädagogische Berufe in Götzis (Österreich) das Diplom zur « Diplomierten Heilpädagogischen Fachbetreuerin bzw. Diplomierten Behindertenpädagogin ». Am 21. August 2006 ersuchte A. das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) um Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres Diploms mit dem Titel « Sozialpädagogin FH ».

Mit Verfügung vom 19. April 2007 teilte das BBT A. mit, der Abschluss als « Diplomierte pädagogische Fachbetreuerin bzw. Diplomierte Behindertenpädagogin » sei gleichwertig mit der schweizerischen Ausbildung « Fachfrau Betreuung EFZ, Fachrichtung Behindertenbetreuung ». Das BBT wies darauf hin, dass das Niveau der Ausbildung zur Behindertenpädagogin an einer österreichischen Fachschule nicht vergleichbar sei mit demjenigen der Fachschulen in der Schweiz, die zwingend auf einer Grundausbildung plus zwischenzeitlicher Berufsausübung aufbauten.

Gegen den Entscheid des BBT erhob A. am 22. Mai 2007 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer). Die Beschwerdeführerin beantragt die Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres Diploms mit dem schweizerischen Berufsbild « Dipl. Sozialpädagogin/Dipl. Sozialpädagogin HF ».

Die Ausbildung zur Fachfrau Betreuung sei eine Erstausbildung (Lehre) bzw. eine Grundausbildung und schliesse mit einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis ab, während die Ausbildung zur Diplomierten Behindertenpädagogin bereits eine Erstausbildung oder einen Abschluss an einer höheren oder mittleren Schule voraussetze. Des Weiteren verweist die Beschwerdeführerin auf ihre praktische Erfahrung, ihre absolvierten Weiterbildungen, ihre derzeitige Tätigkeit und insbesondere auf den Umstand, dass sie im Jahr 2002 als Praxisausbildnerin von Ausbildungsteilnehmenden FBB und HFS anerkannt wurde und zurzeit zwei « Sozialpädagogen bzw. Sozialpädagoginnen in Ausbildung » in der Praxis ausbilde. Ausserdem entspreche die Einstufung der Lehranstalt für Heilpädagogische Berufe, Götzis, gemäss International Standard Classification of Education (ISCED) Level 3 nicht den tatsächlichen Voraussetzungen für die Aufnahme an diese Lehranstalt.

In seiner Vernehmlassung vom 3. Mai 2007 beantragt das BBT die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Es treffe zu, dass eine der Aufnahmebedingungen für die Ausbildung zur « Diplomierten Behindertenpädagogin » ein erfolgreicher Abschluss einer höheren oder mittleren Schule oder der Abschluss einer Berufsbildung sei. Daraus könne aber nicht auf das Niveau der Ausbildung geschlossen werden. Die Ausbildung an einer österreichischen Fachschule werde auf Sekundarstufe angesiedelt. Diejenige an einer Höheren Fachschule in der Schweiz befinde sich jedoch auf Tertiärstufe. Das Diplom der Beschwerdeführerin sei mit dem eidgenössischen Fähigkeitsausweis « Fachfrau Betreuung » als gleichwertig anerkannt worden. Damit sei das Ziel des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA, SR 0.142.112.681), nämlich die Öffnung des Marktzugangs in der Schweiz, erreicht.

Das BVGer weist die Beschwerde ab.

Aus den Erwägungen:

2. Der vorliegende Sachverhalt fällt in den Geltungsbereich des Berufsbildungsgesetzes (Art. 2 Abs. 1 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. De-

zember 2002 [BBG, SR 412.10]). Art. 68 Abs. 1 BBG delegiert die Regelung der Anerkennung von ausländischen Diplomen und Ausweisen der Berufsbildung dem Bundesrat. Mit dem Erlass der Berufsbildungsverordnung vom 19. November 2003 (BBV, SR 412.101) hat der Bundesrat diese Kompetenz wahrgenommen. Die Anerkennung ausländischer Diplome und Ausweise ist in Art. 69 BBV geregelt. Dieser behält in Abs. 4 völkerrechtliche Verträge vor.

3. Am 1. Juni 2002 trat das FZA in Kraft. Nach Art. 1 Bst. a FZA hat dieses zum Ziel, den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Schweiz ein Recht auf Einreise, Aufenthalt, Zugang zu einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit und Niederlassung als Selbstständiger sowie das Recht auf Verbleib im Hoheitsgebiet der Vertragsparteien einzuräumen. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung (Art. 2 FZA) gewährleistet den Staatsangehörigen der Schweiz und der Mitgliedstaaten der EU das Recht, in der Anwendung des Abkommens nicht schlechter gestellt zu werden als die Angehörigen des Staates, der das Abkommen handhabt (Yvo Hangartner, Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit im Freizügigkeitsabkommen der Schweiz mit der Europäischen Gemeinschaft, Aktuelle Juristische Praxis 2003, S. 257 ff., 260). Die Vertragsparteien treffen gemäss Anhang III FZA die erforderlichen Massnahmen, um den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der EU und der Schweiz den Zugang zu unselbstständigen und selbstständigen Erwerbstätigkeiten und deren Ausübung sowie die Erbringung von Dienstleistungen zu erleichtern (Art. 9 FZA).

3.1 Hinsichtlich der Anerkennung von beruflichen Qualifikationen erfasst das FZA nur die im Aufnahmestaat reglementierten beruflichen Tätigkeiten. Alle nicht reglementierten Berufe stehen der freien Ausübung offen. Als reglementiert 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 (Art. 1 Bst. f der Richtlinie 92/51/Europäische Wirtschaftsgemeinschaft [EWG] des Rates vom 18. Juni 1992 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48/EWG, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften [ABl.] 1992 L 209 S. 25).

Bei der Ausübung des in Österreich erlernten Berufes der « pädagogischen Fachbetreuerin » handelt es sich um eine in der Schweiz reglementierte Tätigkeit, welche auf der Liste des BBT (abrufbar unter http://www.bbt.admin.ch > Themen > Internationale Diplomanerkennung > EU-Diplomanerkennung > Liste der reglementierten Berufe) erfasst ist (« Sozialarbeit »). Das FZA ist somit auf das vorliegende Gesuchsverfahren anwendbar.

3.2 Anhang III trägt die Bezeichnung « Gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen ». Die Vertragsparteien wenden im Bereich der gegenseitigen Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise untereinander die gemeinschaftlichen Rechtsakte, auf die Bezug genommen wird, an, und zwar in der zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens geltenden Fassung einschliesslich der in Abschnitt A dieses Anhangs genannten Änderungen oder gleichwertigen Vorschriften. Anwendbar sind damit eine ganze Reihe von Richtlinien, die in der EU schon in Kraft sind (vgl. Botschaft vom 23. Juni 1999 zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG [BBl 1999 6128, 6155 und 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: Bilaterale Verträge Schweiz – EG, Zürich 2002, S. 195 ff., 204; Max Wild, Die Anerkennung von Diplomen im Rahmen des Abkommens über die Freizügigkeit der Personen, in: Bilaterale Abkommen Schweiz – EU, Basel 2001, S. 383 ff., 401 f.).

3.3 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 (ABl. 1989 L 19 S. 16), sowie aus der bereits zitierten Richtlinie 92/51/EWG. Einzelne Bestimmungen der vorgenannten Richtlinien werden durch die Richtlinie 2001/19/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2001 (ABl. 2001 L 206 S. 1) geändert. Sie sind jedoch vorliegend nicht einschlägig. Dieses Anerkennungssystem wird aufgehoben durch die Richtlinie 2005/36/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. 2005 L 255 S. 22). Dadurch werden die bestehenden Richtlinien konsolidiert und in einer einzigen Richtlinie zusammengefasst. Die Schweiz hat die Richtlinie 2005/36/EG jedoch noch nicht übernommen; somit ist sie vorliegend nicht anwendbar.

Die europäischen Richtlinien sehen Folgendes vor: Der Aufnahmestaat hat das Recht zur Vergleichung der Ausbildung sowie zur Ablehnung der Diplomanerkennung, 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 oder eine Eignungsprüfung ablegt (Art. 4 Abs. 1 Bst. b der Richtlinie 92/51/EWG; vgl. dazu NATSCH, a.a.O., S. 206 f.). Macht der Aufnahmestaat bei unterschiedlichem Ausbildungsinhalt von der Möglichkeit eines Anpassungsinstruments Gebrauch, so muss er dem Antragsteller die Wahl zwischen dem Anpassungslehrgang und der Eignungsprüfung lassen (Art. 4 Bst. b Unterabsatz 3 der Richtlinie 92/51/EWG). Der Aufnahmestaat darf von den Anpassungsinstrumenten gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. a und b nicht gleichzeitig Gebrauch machen (Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 92/51/EWG).

3.4 Die Beschwerdeführerin beantragt die Anerkennung ihres Diploms « Diplomierte Heilpädagogische Fachbetreuerin » bzw. « Diplomierte Behindertenpädagogin » mit dem Titel « Sozialpädagogin HF ». Die Ausbildung an einer Höheren Fachschule fällt in den Geltungsbereich der Richtlinie 92/51/EWG, welche für sämtliche reglementierten Berufe unterhalb des Niveaus einer dreijährigen Hochschulausbildung (Richtlinie 89/48/EWG) anwendbar ist (vgl. dazu NATSCH, a.a.O., S. 200). Auch wird die berufliche Tätigkeit weder von einer sektoriellen Richtlinie noch von einer in Anhang A der Richtlinie 92/51/EWG aufgeführten Richtlinie erfasst (Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 92/51/EWG).

3.5 Gemäss Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 92/51/EWG kann der Aufnahmestaat, der den Zugang zu einem Beruf oder dessen Ausübung reglementiert, einem Angehörigen eines Mitgliedstaates den Zugang oder die Ausübung eines Berufes unter denselben Voraussetzungen wie bei Inländern nicht wegen mangelnder Qualifikation verweigern, wenn der Beruf auch im Herkunftsstaat reglementiert ist (Bst. a) oder wenn ein Praxisnachweis nach Bst. b erbracht werden kann. Der erlernte Beruf einer « pädagogischen Fachbetreuerin » ist in der Schweiz reglementiert (vgl. E. 3.1). In Österreich handelt es sich demgegenüber um eine nicht reglementierte Tätigkeit (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Liste reglementierter Berufe und zuständiger Behörden in Österreich, abrufbar unter http://www.bmwa.gv.at > Schwerpunkte > Unternehmen > EU-Diplomanerkennung).

3.6 Zu prüfen ist, ob sich die Ausbildung der Beschwerdeführerin hinsichtlich Dauer, Ausbildungsinhalt oder Tätigkeitsbereiche wesentlich von der Ausbildung zur « Sozialpädagogin HF » unterscheidet.

Die Beschwerdeführerin weist darauf hin, dass eine der Aufnahmebedingungen an die Lehranstalt für heilpädagogische Berufe, Götzis, der Abschluss einer höheren oder mittleren Schule oder der Abschluss einer Berufsbildung ist.

Das BBT anerkennt, dass dies zutrifft, stellt sich jedoch auf dem Standpunkt, dass daraus nichts in Bezug auf das Niveau der Ausbildung der Beschwerdeführerin abgeleitet werden kann.

3.6.1 Die allgemeine Schulpflicht im österreichischen Bildungssystem beträgt neun Jahre und umfasst Bildungseinrichtungen der Primarstufe sowie der Sekundarstufe I und teilweise II (vgl. zum Ganzen die Darstellung des österreichischen Bildungssystems, abrufbar unter http://www.bildungssystem.at sowie auf der Homepage des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur http://www.bmukk.gv.at; Schulorganisationsgesetz vom 25. Juli 1962, Bundesgesetzblatt [BGBl.] Nr. 242/1962, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 113/2006). Während der ersten acht Schuljahre existieren ausschliesslich allgemein bildende Schulen. Ab dem neunten Schuljahr teilt sich das Schulwesen in allgemein bildende (allgemein bildende Höhere Schule, AHS, Oberstufe) und berufsbildende Institutionen. Zu den berufsbildenden Institutionen auf der Sekundarstufe II (9.–12. Schuljahr) gehören die berufsbildenden mittleren Schulen (BMS, Fachschulen) sowie die berufsbildenden höheren Schulen (BHS). Die BMS dauert zwischen einem und vier Jahren (§ 53 Schulorganisationsgesetz). Voraussetzung für die Aufnahme in eine BMS ist gemäss § 55 Abs. 1 Schulorganisationsgesetz der erfolgreiche Abschluss der 8. Schulstufe. Die BMS vermittelt jenes fachliche grundlegende Wissen und Können, das unmittelbar zur Ausübung eines Berufes auf gewerblichem, technischem, kunstgewerblichem, kaufmännischem oder hauswirtschaftlichem und sonstigem wirtschaftlichem oder sozialem Gebiet befähigt (§ 52 Abs. 1 Schulorganisationsgesetz). Nach Absolvierung einer mindestens dreijährigen BMS führen Aufbaulehrgänge (drei Jahre) zur Reife- oder Diplomprüfung. Ein Reife- oder Diplomprüfungszeugnis kann auch direkt nach einer fünfjährigen Ausbildung an einer BHS erworben werden und berechtigt anschliessend zum Studium an Universitäten, Fachhochschulen, Pädagogischen Hochschulen sowie Akademien (vgl. dazu Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur, Bildungswege in Österreich, 5. Berufsbildende Höhere Schulen, abrufbar unter http://www.bmukk.gv.at > Bildungswesen in Österreich).

Die Lehranstalt für Heilpädagogische Berufe, Götzis (heute: Kathi-Lampert Schule), an welcher die Beschwerdeführerin ihre Ausbildung absolviert hat, ist eine « Privatschule mit Öffentlichkeitsrecht », also eine staatlich anerkannte Privatschule. Dabei handelt es sich um eine Fachschule für Berufstätige, mithin eine berufsbildende mittlere Schule (BMS). Eine Fachschule für Sozialberufe umfasst einen ein- bis dreijährigen Ausbildungsgang und dient unter praktischer Einführung in die Berufstätigkeit dem Erwerb von Fachkenntnissen für die Ausübung eines Berufes auf sozialen Gebieten (§ 63 Schulorganisationsgesetz). Diese kann auch als Schule für Berufstätige geführt werden (§ 63a Schulorganisationsgesetz). Die Ausbildung der Beschwerdeführerin dauerte drei Jahre und war berufsbegleitend ausgestaltet. Aufnahmevoraussetzungen für die Ausbildung zur « Diplomierten Behindertenpädagogin » waren ein positiver Abschluss einer höheren oder mittleren Schule oder der Abschluss einer Berufsausbildung und ein mindestens zweimonatiges einschlägiges Vorpraktikum in der Behindertenarbeit. Die Beschwerdeführerin hat nach Abschluss der Hauptschule einen polytechnischen Lehrgang und anschliessend eine Berufsausbildung zur Industriekauffrau absolviert. Die geforderte Praktikumszeit hat sie durch ihre dreijährige Tätigkeit in der Lebenshilfe Vorarlberg erfüllt.

3.6.2 In der Schweiz dauert die obligatorische Schulpflicht ebenfalls neun Jahre. Umfasst sind Bildungseinrichtungen der Primarstufe sowie der Sekundarstufe I. Auf Sekundarstufe II kann zwischen einer beruflichen Grundausbildung und einer Allgemeinbildung gewählt werden (vgl. zum Ganzen die Darstellung des schweizerischen Bildungssystems, abrufbar unter http://www.edk.ch > das schweizerische Bildungswesen). Die berufliche Grundbildung dauert zwei bis vier Jahre (Art. 17 Abs. 1 BBG). Die zweijährige Grundbildung schliesst in der Regel mit einer Prüfung ab und führt zum eidgenössischen Berufsattest (Art. 17 Abs. 2 BBG). Die drei- bis vierjährige Grundbildung endet in der Regel mit einer Lehrabschlussprüfung und führt zum eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (Art. 17 Abs. 3 BBG). Dieses führt zusammen mit dem Abschluss einer erweiterten Allgemeinbildung zur Berufsmaturität (Art. 17 Abs. 4 BBG). Ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis ermöglicht den Zugang zur höheren Berufsbildung auf tertiärer Stufe (Art. 26 Abs. 2 und Art. 27 BBG; höhere Fach- und Berufsprüfungen, Höhere Fachschulen). Die höhere Berufsbildung dient auf der Tertiärstufe der Vermittlung und dem Erwerb derjenigen Qualifikationen, welche für die Ausübung einer anspruchs- oder einer verantwortungsvolleren Berufstätigkeit erforderlich sind (Art. 26 Abs. 1 BBG). Die Berufsmaturität ermöglicht den Zugang zu Fachhochschulen. Die Bildungsgänge an höheren Fachschulen führen zu einem eidgenössisch aner-

kannten Diplom. Die vollzeitliche Ausbildung dauert unter Einschluss von Praktika mindestens zwei Jahre, die berufsbegleitende mindestens drei Jahre (Art. 29 Abs. 2 BBG).

Der Abschluss als « Dipl. Sozialpädagogin HF » setzt eine dreijährige Ausbildung an einer Höheren Fachschule voraus. Die Höheren Fachschulen in der Schweiz sind auf tertiärem Niveau anzusiedeln. 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 der Verordnung des EVD vom 11. März 2005 über Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen, SR 412.101.61).

3.6.3 Aus den vorgenannten Aufnahmebedingungen lässt sich ableiten, dass es sich bei beiden Ausbildungen um einen nach der Sekundarstufe I befindlichen Ausbildungsgang handelt. Der Zugang an eine höhere Fachschule in der Schweiz wird durch das eidgenössische Fähigkeitszeugnis, welches nach erfolgreicher Absolvierung einer mindestens dreijährigen Berufslehre ausgestellt wird, ermöglicht. Eine österreichische BMS kann nach Abschluss der Hauptschule oder nach Abschluss der Unterstufe einer allgemein bildenden höheren Schule besucht werden. Gemäss § 63 Abs. 3 Schulorganisationsgesetz können für Fachschulen für Sozialberufe ein höheres Eintrittsalter verlangt und der Besuch einer oder mehreren Klassen einer anderen Schulart oder eine Praxis vorausgesetzt werden. Weitere Rückschlüsse auf das Niveau lassen sich daraus jedoch nicht ziehen.

3.7 Gemäss Ziff. 2 der einleitenden Erwägungen der Richtlinie 92/51/EWG können die Mitgliedstaaten bei den Berufen des allgemeinen Anerkennungssystems das geforderte Ausbildungsniveau frei festlegen (vgl. dazu Frédéric Berthoud, Die Anerkennung von Berufsqualifikationen zwischen der Schweiz und der EU, in: Bilaterale Verträge I & II Schweiz – EU, Zürich 2007, S. 249 ff., 259).

Die Vorinstanz macht geltend, das in Österreich erlangte Ausbildungsniveau der Beschwerdeführerin entspreche nicht dem Niveau des beantragten HF-Titels. Die Fachschulen in Österreich würden berufliche Qualifikationen und Allgemeinbildung vermitteln und deshalb auf Sekundarstufe angesiedelt. Die Ausbildung an einer Höheren Fachschule in der Schweiz sei im schweizerischen Bildungssystem demgegenüber der Tertiärstufe zugeordnet. Des Weiteren wird auf die Einstufung der Ausbildungen nach der ISCED hingewiesen. Dort seien die Fachschulen in Österreich der

Stufe 3B zugeteilt, die Höheren Fachschulen in der Schweiz dagegen der Stufe 5.

Die Beschwerdeführerin führt aus, dass die Einstufung der Lehranstalt für Heilpädagogische Berufe, Götzis, den tatsächlichen Gegebenheiten für die Aufnahme widerspreche.

3.7.1 Inhalt und Ziel der BMS ist, neben der Vermittlung von Allgemeinbildung, die berufliche Erstausbildung. Aus der Zeugniserläuterung zum Diplomzeugnis der Lehranstalt für Heilpädagogische Berufe (Diplom-Behindertenpädagogin) erhellt, dass es sich bei dieser Ausbildung um eine behindertenpädagogische Grundausbildung handelt (Zeugniserläuterung einsehbar unter http://www.zeugnisinfo.at). Gemäss § 63 des Schulorganisationsgesetzes umfassen die Fachschulen für Sozialberufe einen ein- bis dreijährigen Bildungsgang und dienen unter praktischer Einführung in die Berufstätigkeit dem Erwerb von Fachkenntnissen für die Ausübung eines Berufes auf sozialem Gebiet. Innerhalb des österreichischen Bildungssystems ist die BMS auf Sekundarstufe II anzusiedeln (vgl. E. 3.6).

3.7.2 Nach Art. 2 der Verordnung des EVD über Mindestvorschriften für die Anerkennung von Ausbildungsgängen und Nachdiplomstudien der Höheren Fachschulen vermitteln diese den Studierenden Kompetenzen, die sie befähigen, in ihrem Bereich selbständig Fach- und Führungsverantwortung zu übernehmen (Abs. 1). Sie sind praxisorientiert und fördern insbesondere die Fähigkeit zu methodischem und vernetztem Denken, zur Analyse von berufsbezogenen Aufgabenstellungen und zur praktischen Umsetzung der erworbenen Kenntnisse (Abs. 2). Die Höheren Fachschulen im Sozialbereich gewährleisten eine praxisbezogene, wissenschaftlich fundierte Grundausbildung in sozialer Arbeit. Höhere Fachschulen sind im schweizerischen Bildungssystem auf der tertiären Stufe anzusiedeln, d.h. sie schliessen an die Sekundarstufe II an (vgl. die Darstellung « Das Bildungssystem in der Schweiz », abrufbar unter http://www.edk.ch > Das schweizerische Bildungswesen).

3.7.3 Der ISCED wurde von der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) zur Klassifizierung und Charakterisierung von Schultypen und Schulsystemen entwickelt (vgl. hierzu und zum Folgenden den Wortlaut dieses Standards, abrufbar unter http://www.uis.unesco.org > Documents > Classifications & Manuals > ISCED 97). 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 Aus-

bildungänge basiert (vgl. ISCED 97, Ausgabe 2006, S. 11), kann über die ISCED-Klassierung auch ein inhaltlicher Vergleich nationaler Ausbildungsgänge erfolgen. Die geltende ISCED-Klassifizierung wurde 1997 von der UNESCO genehmigt. Die ISCED ermöglicht Vergleiche von Bildungsstatistiken und Indikatoren auf der Basis von einheitlichen Definitionen (vgl. ISCED 97, Ausgabe 2006, S. 7: « The basic concept and definitions of ISCED have therefore been designed to be universally valid and invariant to the particular circumstances of a national education system ».).

Gemäss ISCED befindet sich der Abschluss einer BMS auf Stufe 3B (vgl. http://www.bildungssystem.at > ISCED 97). Stufe 3 bedeutet Sekundarstufe II. B bedeutet, dass die Ausbildung den Zugang zu einer höheren Berufsbildung erlaubt (ISCED 97, Ausgabe 2006, S. 28 ff.). Der Abschluss an einer Höheren Fachschule ist nach ISCED auf Stufe 5B anzusiedeln: Die Ausbildung befindet sich damit auf tertiärer Stufe I und weist einen deutlich fortgeschritteneren Inhalt auf. Dabei handelt es sich um einen praxisbezogenen Studiengang (ISCED 97, Ausgabe 2006, S. 34 ff.). Voraussetzung für den Zugang zur Stufe 5B ist die Stufe 3B (ISCED 97, Ausgabe 2006, S. 18). Daraus wird deutlich, wie gross der Niveauunterschied zwischen der Ausbildung der Beschwerdeführerin und dem beantragten HF-Titel ist. Auf der Stufe 5B befinden sich in Österreich beispielsweise die Kollegs, Akademien, Meisterschulen und Werkmeisterschulen. Demgegenüber befinden sich in der Schweiz auf der Stufe 3B beispielsweise die Fachmittelschulen.

3.7.4 Aufgrund der vorgenannten Erwägungen ist festzuhalten, dass der Niveauunterschied zwischen der Ausbildung der Beschwerdeführerin und dem beantragten HF-Titel beträchtlich ist und sich daraus ein wesentlicher Unterschied ergibt. Die Beschwerdeführerin hätte zudem die Möglichkeit gehabt, eine Reifeprüfungszeugnis beispielsweise an einer Bildungsanstalt für Sozialpädagogik (Berufsbildende Höhere Schule) oder einer Allgemeinbildenden Höhere Schule (Oberstufe) zu erwerben, um anschliessend eine Ausbildung auf tertiärer Stufe zu absolvieren (Kolleg für Sozialpädagogik). Eine ähnliche Ausbildung auf tertiärem Niveau wäre somit möglich gewesen. Diesen Ausbildungsweg hat die Beschwerdeführerin jedoch nicht ergriffen, da sie die Voraussetzungen hierfür (Reife- bzw. Diplomprüfungszeugnis) nicht erfüllt.

3.8 Als Diplom im Sinne der Richtlinie 92/51/EWG gilt jeder Ausbildungsnachweis, der den Abschluss eines postsekundären, d. h. an die Sekundarstufe II anschliessenden Ausbildungsgangs von mindestens einem Jahr bescheinigt (Art. 1 Bst. a der Richtlinie 82/51/EWG; vgl. dazu WILD,

a.a.O., S. 389). Die Beschwerdeführerin verfügt nach den vorangegangenen Ausführungen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II und somit nicht über ein Diplom im Sinne der Richtlinie 92/51/EWG. Der Abschluss der Beschwerdeführerin gilt gemäss Art. 1 Bst. b der Richtlinie 92/51/EWG als Prüfungszeugnis. Dieses bescheinigt den Abschluss einer postsekundären beruflichen Ausbildung oder einer Sekundarschulausbildung technischer oder beruflicher Art (vgl. dazu WILD, a.a.O., S. 389). Somit ist Kapitel IV der Richtlinie 92/51/EWG anwendbar.

3.9 Gemäss Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 92/51/EWG darf ein Mitgliedstaat, welcher den Zugang zu einem reglementierten Beruf von einem Diplom abhängig macht, sofern der Angehörige eines anderen Mitgliedstaates ein Prüfungszeugnis besitzt, den Zugang oder die Ausübung dieses Berufes unter denselben Voraussetzungen wie bei Inländern nicht wegen mangelnder Qualifikation verweigern, wenn der Beruf im Herkunftsstaat reglementiert ist (Bst. a) oder ein genügender Praxisnachweis im Sinne von Bst. b erbracht werden kann. Der Aufnahmestaat kann die Anerkennung in solchen Fällen von Ausgleichsmassnahmen (höchstens dreijähriger Anpassungslehrgang oder Eignungsprüfung) nach Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie 92/51/EWG abhängig machen.

3.9.1 Der Praxisnachweis gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. b der Richtlinie 92/51/EWG besteht darin, dass der Beruf in den vorangegangenen zehn Jahren vollzeitlich zwei Jahre lang in einem anderen Mitgliedstaat, welcher den Beruf nicht reglementiert, ausgeübt werden musste. Die Beschwerdeführerin ist seit zehn Jahren (...) als Bereichsleiterin der Animation und Förderung (Beschäftigung) tätig (vgl. Zwischenzeugnis vom 30. Oktober 2006, welches bescheinigt, dass die Beschwerdeführerin seit dem 1. September 1997 dort angestellt ist). Seit Januar 2002 ist sie zudem Stellvertreterin der Institutionsleitung. Davor arbeitete sie während zehn Jahren in (...) Götzis als Betreuerin und war dort in verschiedenen Arbeitsgruppen zu fachspezifischen Themen tätig. Selbst unter Berücksichtigung dieser mehrjährigen beruflichen Erfahrung (seit 2002 auch in leitender Stellung), kann die fehlende Gleichwertigkeit zwischen der Ausbildung der Beschwerdeführerin und dem angestrebten HF-Titel (vgl. E. 3.6 und E. 3.7) nicht ausgeglichen werden. Die Kompensation des Niveauunterschieds zwischen der Ausbildung der Beschwerdeführerin und dem beantragten HF-Titel ist durch eine (langjährige) einschlägige Berufserfahrung nicht möglich. Zudem ist der in Österreich erlernte Beruf der « pädagogischen Fachbetreuerin », wie in E. 3.1 bereits ausgeführt, in der Schweiz reglementiert.

3.9.2 Somit erübrigen sich auch Ausgleichsmassnahmen nach Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie 92/51/EWG, um die Stufendiskrepanz auszugleichen. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin bezüglich ihren Zusatzqualifikationen und ihrer Berufserfahrung vermögen an diesem Ergebnis nichts zu ändern, ebensowenig der Einwand, dass die Beschwerdeführerin seit 2002 von der Agogis in einem Äquivalenzverfahren als Praxisausbildnerin von Ausbildungsteilnehmenden FBB und HFS anerkannt ist. Die Praxisanleiterausbildung hat die Beschwerdeführerin 1997 an der Lehranstalt für Heilpädagogische Berufe, Götzis, absolviert. Inhalt dieser Weiterbildung ist gemäss eigenen Angaben der Beschwerdeführerin der Erwerb von Kompetenzen in Bezug auf Förderung, Begleitung, Unterstützung und Ausbildung von angehenden Betreuerinnen und Betreuern. Die Weiterbildung dauerte insgesamt 8 Tage, was auch auf dem entsprechenden Zertifikat von Juli 1997 ausgewiesen ist. Die Bestätigung der Agogis vom 27. Juni 2002 darüber, dass die Beschwerdeführerin nach Überprüfung durch eine Äquivalenzkommission als Praxisausbildnerin von Ausbildungsteilnehmenden FBB und HFS anerkannt ist, kann keine Rechtsverbindlichkeit statuieren. Der Umstand, dass die Agogis die Ausbildung der Beschwerdeführerin genügen lässt, um angehende Sozialpädagogen FBB und HFS in der Praxis zu begleiten, berechtigt nicht zur Führung des Titels. Auch wenn die Agogis eine Anerkennung der Qualifikationen der Beschwerdeführerin ausgesprochen hat, vermag dies die Stufendiskrepanz der Ausbildungen nicht auszugleichen. Die Ausweitung der Anerkennung vom 20. Dezember 2005 auf alle HF-Sozialpädagogik-Schulen ändert an diesem Ergebnis nichts.