

Titel:

Erteilung der Approbation als Zahnärztin, Erfolgloser Zulassungsantrag der Klägerin, Abschluss des Zahnmedizinstudiums in Kasachstan, Gleichwertigkeitsprüfung, gerichtlich eingeholtes Gutachten, Eignung des Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums als Vergleichsmaßstab

Normenketten:

ZHG § 2, § 3

ZApprO § 2 Abs. 2, § 46 Abs. 2, § 63 Abs. 1

Schlagworte:

Erteilung der Approbation als Zahnärztin, Erfolgloser Zulassungsantrag der Klägerin, Abschluss des Zahnmedizinstudiums in Kasachstan, Gleichwertigkeitsprüfung, gerichtlich eingeholtes Gutachten, Eignung des Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums als Vergleichsmaßstab

Vorinstanz:

VG Ansbach, Urteil vom 21.03.2022 – AN 4 K 16.00247

Fundstelle:

BeckRS 2025, 36261

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe und Beiordnung der Bevollmächtigten wird abgelehnt.
- III. Die Klägerin hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.
- IV. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 30.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Klägerin begehrt die Erteilung der Approbation als Zahnärztin.

2

Die Klägerin wurde am in ... in Kasachstan geboren, lebte bis Juli 2004 in ... und reiste danach nach Deutschland aus. Am 27. April 2021 wurde die Klägerin eingebürgert.

3

Die Klägerin absolvierte von Oktober 1984 bis Juni 1989 ein Studium der Fachrichtung Zahnmedizin an der Kasachischen Nationalen Medizinischen Universität. Vom 1. August 1991 bis 1. Juli 1992 absolvierte sie die Internatur in der Kinderzahnpoliklinik in ... Vom 3. August 1992 bis 5. März 1993 war sie als Zahnärztin mit eigener Verantwortung in zahnmedizinischen Entscheidungen in der Kinderzahnpoliklinik in ... tätig. Vom 5. März 1993 bis 1. Oktober 1999 war sie Zahnärztin mit eigener Verantwortung in zahnmedizinischen Entscheidungen zunächst im Zentralkrankenhaus, später im Stadtkrankenhaus ..., wobei sie sich von Dezember 1994 bis April 1995 im Mutterschutz und von April 1996 bis Februar 1997 im Erziehungsurlaub befand. Vom 1. Februar 2000 bis 21. Juli 2004 war sie Zahnärztin im Eisenbahnkrankenhaus.

4

Nach ihrer Ausreise im Jahr 2004 leistete sie vom 12. September 2007 bis 29. Februar 2008 ein Praktikum in einer Zahnarztpraxis ab, wobei sie ohne eigene Verantwortung assistierte. Vom 28. Januar 2013 bis 2. August 2013 nahm sie an einer Qualifizierungsmaßnahme teil. Vom 1. April 2015 bis 15. Dezember 2016 war sie als Verwaltungsangestellte und Assistenz in einer Zahnarztpraxis tätig. Vom 18. April 2017 bis 5. Mai 2017 und vom 25. Oktober 2017 bis 24. November 2017 nahm sie an Qualifizierungslehrgängen für

Arzt- und Zahnärzthelferinnen teil. Die Klägerin nahm darüber hinaus sowohl in Kasachstan als auch in Deutschland an verschiedenen Fortbildungen teil.

5

Am 4. Oktober 2013 beantragte die Klägerin bei der Regierung von Oberbayern die Erteilung der Approbation als Zahnärztin.

6

Mit Bescheid vom 17. April 2014 teilte die Regierung von Oberbayern mit, dass dem Approbationsantrag der Klägerin nicht stattgegeben werde, da die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes derzeit nicht gegeben sei.

7

Die Klägerin erhob gegen den Bescheid am 19. Mai 2014 Klage.

8

Herr Dr. med. dent. N. erstellte im Auftrag der Regierung von Oberbayern im Februar 2016 ein Gutachten über die Frage, ob die Ausbildung der Klägerin unter Berücksichtigung ihrer Tätigkeit und Fortbildungen in Deutschland in Qualität und Quantität dem entspricht, was die zahnmedizinische Ausbildung an deutschen Universitäten vorgibt. Die Gleichwertigkeitsprüfung durch den Gutachter erfolgte anhand der Studienordnung für den Studiengang Zahnmedizin an der Rheinischen F.-W.-Universität B. vom 22. September 2006.

9

Der Beweisbeschluss des Verwaltungsgerichts vom 21. Juni 2021 hatte als Beweisthema zunächst die Frage, ob die zahnmedizinische Ausbildung der Klägerin gegenüber der deutschen zahnmedizinischen Ausbildung wesentliche Abweichungen hinsichtlich des Inhalts aufweist. Für den Fall, dass diese Frage bejaht wird, wurde die weitere Frage aufgeworfen, ob die festgestellten Defizite durch Kenntnisse und Fähigkeiten ausgeglichen würden, die die Klägerin im Rahmen ihrer zahnärztlichen Berufspraxis oder durch lebenslanges Lernen erworben hat.

10

Im Rahmen des Erörterungstermins vor dem Verwaltungsgericht am 16. Februar 2021 erklärten sich die Beteiligten damit einverstanden, dass dem Gutachten der Lehrplan der L.-M.-Universität Mü. zugrunde gelegt werde, sofern die Unterlagen, aus denen sich die dort gelehrtten Inhalte des Zahnmedizinstudiums ergeben, den Beteiligten im Rahmen dieses Verfahrens zugänglich gemacht werden und ihnen gestattet werde, diese Unterlagen zur Überprüfung des Gutachtens mit einem Fachmann zu besprechen.

11

Nach Übersendung des Gutachtensauftrags teilte der Gutachter Herr Dr. med. dent. N. mit, dass trotz Rückfragen bei den entsprechenden Lehrstuhlinhabern an der L.-M.-Universität Mü. kein verbindlicher Lehrplan den Beteiligten zugänglich gemacht werden könne. Als Bewertungsgrundlage schlug er das von der Gutachterstelle für akademische Heilberufe und Gesundheitsfachberufe (GfG) der Kultusminister-Konferenz, Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen, in Abstimmung mit den Ländern erarbeitete „Fachlich-Inhaltliche Instrumentarium für die Bewertung ausländischer Qualifikationen für den Beruf Zahnarzt/Zahnärztin“ vor. Dieses zeige die Fachinhalte der deutschen zahnärztlichen Qualifikation übersichtlich für jedes Fach auf. Das Gericht teilte dem Gutachter mit, dass er das Fachlich-Inhaltliche Instrumentarium Version 2 heranziehen dürfe.

12

Herr Dr. med. dent. N. erstellte aufgrund Beweisbeschlusses des Verwaltungsgerichts ein weiteres Gutachten vom 4. November 2021 zu folgenden Fragen: 1. Weist die zahnmedizinische Ausbildung der Klägerin gegenüber der deutschen zahnmedizinischen Ausbildung wesentliche Abweichungen hinsichtlich des Inhalts auf? 2. Falls die 1. Frage mit ja beantwortet wird: Werden die festgestellten Defizite der Klägerin durch Kenntnisse und Fähigkeiten ausgeglichen, die die Klägerin im Rahmen ihrer zahnärztlichen Berufspraxis oder durch lebenslanges Lernen erworben hat? Der Gutachter legte in diesem Gutachten als Vergleichsmaßstab für die im deutschen Zahnmedizinstudium vermittelten Inhalte das „Fachlich-inhaltliche Instrumentarium für die Bewertung ausländischer Qualifikationen für den Beruf Zahnarzt/Zahnärztin“ der Gutachterstelle für akademische Heilberufe und Gesundheitsfachberufe (GfG) der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen der Kultusministerkonferenz Version 2 vom April 2021 zugrunde.

13

Das Verwaltungsgericht Ansbach hat die Klage mit Urteil vom 21. März 2022 abgewiesen. Die Klägerin hat gegen das am 20. Mai 2022 zugestellte Urteil am 16. Juni 2022 die Zulassung der Berufung beantragt und Prozesskostenhilfe beantragt.

II.

14

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Das von der Klägerin innerhalb der Begründungsfrist Dargelegte, auf dessen Prüfung der Senat im Grundsatz beschränkt ist, rechtfertigt nicht die Zulassung der Berufung. Die geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), der grundsätzlichen Bedeutung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) und der Divergenz (§ 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO) liegen nicht vor oder wurden entgegen § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO nicht ausreichend dargelegt.

15

1. Die Berufung ist nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils zuzulassen (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

16

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils im Sinn des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen dann, wenn gegen dessen Richtigkeit nach summarischer Prüfung gewichtige Gesichtspunkte sprechen, wovon immer dann auszugehen ist, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten derart in Frage gestellt wird, dass sich die gesicherte Möglichkeit der Unrichtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung ergibt (vgl. zu diesem Maßstab BVerfG, B.v. 10.9.2009 – 1 BvR 814/09 und B.v. 20.12.2010 – 1 BvR 2011/10 – jeweils juris). Solche ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils ergeben sich aus dem Zulassungsvorbringen nicht.

17

Der Senat teilt die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass die Klägerin nach der im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung maßgebenden Sach- und Rechtslage mangels Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes keinen Anspruch auf Erteilung der Approbation als Zahnärztin hat.

18

Maßgeblich für die Beurteilung des Anspruchs auf Erteilung einer zahnärztlichen Approbation ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung oder Entscheidung des Tatsachengerichts (vgl. BVerwG, U. v. 11.12.2008 – BVerwG 3 C 33.07 – juris Rn. 13). Damit ist der klägerische Ausbildungsstand im Rahmen der Gleichwertigkeitsprüfung an derjenigen deutschen Referenzausbildung zu messen, die das deutsche Recht im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung vorsieht (OVG NW, U.v. 05.02.2020 – 13 A 1115/17 – juris Rn. 50; NdsOVG, U.v. 13.03.2014 – 8 LB 73/13, juris Rn. 39; vgl. auch BT-Drs. 17/6260, S. 50). Dies ist letztlich auch aus Gründen des Patientenschutzes geboten (siehe auch OVG Bremen, B.v. 13.8.2025 – 1 LA 153/24 – juris Rn. 17).

19

Rechtsgrundlage für den von der Klägerin geltend gemachten Anspruch auf Erteilung der Approbation als Zahnärztin ist § 2 Abs. 3 Satz 1 und 2 i.V.m. Abs. 2 Satz 2 bis 6 des Gesetzes über die Ausübung der Zahnheilkunde (ZHG). Gem. § 2 Abs. 3 Satz 1 ZHG setzt die Erteilung der Approbation an einen Antragsteller, der die Voraussetzung des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 ZHG nicht erfüllt, voraus, dass die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes gegeben ist. Für die Prüfung der Gleichwertigkeit gilt gem. § 2 Abs. 3 Satz 2 ZHG § 2 Abs. 2 Satz 2 bis 6 sowie 8 und 9 ZHG entsprechend.

20

Die Gleichwertigkeitsprüfung beinhaltet dabei keinen bloßen Vergleich des zeitlichen Umfangs der Ausbildungen, vielmehr sind bei dem Vergleich zunächst allein die einzelnen Fächer und deren Inhalt zu würdigen (siehe hierzu OVG NW, U.v. 11.7.2016 – 13 A 897/15 – juris Rn. 31f.; BayVG, B.v. 10.5.2021 – 21 ZB 16.1016 – juris Rn. 14). Der Ausbildungsstand ist gem. 2 Abs. 2 Satz 2 ZHG als gleichwertig anzusehen, wenn die Ausbildung des Antragstellers keine wesentlichen Unterschiede gegenüber der Ausbildung aufweist, die im ZHG und in der Approbationsordnung für Zahnärztinnen und Zahnärzte (ZApprO) gem. § 3 ZHG geregelt sind. Wesentliche Unterschiede nach Satz 2 liegen vor, wenn 1. die Ausbildung der Antragsteller hinsichtlich der beruflichen Tätigkeit Fächer umfasst, die sich wesentlich von

der deutschen Ausbildung unterscheiden oder 2. der Beruf des Zahnarztes eine oder mehrere reglementierte Tätigkeiten umfasst, die in dem Staat, der den Ausbildungsnachweis ausgestellt hat, nicht Bestandteil des Berufs des Zahnarztes sind, und die deutsche Ausbildung Fächer umfasst, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die von dem Ausbildungsnachweis der Antragsteller abgedeckt werden (§ 2 Abs. 2 Satz 3 ZHG). Dabei unterscheiden sich gem. § 2 Abs. 2 Satz 4 ZHG Fächer wesentlich, bei denen Kenntnis und Fähigkeiten eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Berufs sind und bei denen die Ausbildung der Antragsteller gegenüber der deutschen Ausbildung wesentliche Abweichungen hinsichtlich des Inhalts aufweist.

21

1.1 Die Klägerin rügt, dass das Gericht den Gutachter angewiesen habe, den Vergleich der Ausbildung der Klägerin mit dem „Fachlich-Inhaltlichen Instrumentarium für die Bewertung ausländischer Qualifikationen“ vorzunehmen. Die Klägerin dürfe als Antragstellerin selbst die Universität benennen, mit der ihr Studiengang verglichen werden solle. Bei einem Vergleich der Ausbildung mit dem Göttinger Lernzielkatalog wäre man zu dem Ergebnis gekommen, dass die Ausbildung der Klägerin in den Bereichen Chirurgie, Prothetik, Kieferorthopädie und Zahnerhaltung keine Defizite aufweise, sondern gleichwertig sei. Weder das ZHG noch die ZÄprO gäben konkrete Inhalte und Stundenzahlen für die Wissensvermittlung in einzelnen Fächern vor, so dass hinsichtlich der Studieninhalte und der Quantifizierung auf den Ausbildungskatalog einer beispielhaft ausgewählten Hochschule im Bundesgebiet zurückgegriffen werden könne. Jeder von einer Hochschule im Bundesgebiet angewandte Ausbildungskatalog müsse in seiner Gesamtheit den qualitativen und quantitativen gesetzlichen Anforderungen der zahnärztlichen Ausbildung genügen. Bei Zugrundelegung des Göttinger Lernzielkatalogs hätte sich eine für die Klägerin günstigere Entscheidung ergeben, da verschiedene vom Gutachter als fehlend monierte Themen in dem Lernzielkatalog der Universität G. nicht aufgeführt würden. Der Göttinger Lernzielkatalog weise nachfolgende vom Gutachter Dr. N. als fehlend monierte Themen in der Ausbildung der Klägerin ebenfalls nicht auf:

- Chirurgie o Präoperative Aufklärung (Merkblätter für präoperative Eingriffe)

- o Schutzimpfungen

- o Postexpositionsprophylaxe (Verhalten nach möglichen Infektionen, nach Biss- und Nadelstichverletzungen)

- o Prämedikation (Risikopatienten, Zahnbehandlungsangst)

- o Anästhesie bei Risikopatienten

- o Hartgewebe

- o Sinusbodenaugmentation

- o Zeitpunkt der Extraktion und Aufklärung

- o Zahnentfernung bei bestrahlten Patienten

- o Kiefernekrose nach Strahlentherapie

- o piezoelektrische Nervlateralisation mit endonasaler Implantation

- o Reimplantation inkl. Schienung und Nachbehandlung

- o Augmentation

- o Nervtransposition

- o Knochenkondensation

- o Weichgewebstransplantation

- o Sinuslift

- o Risikopatienten (Schwangerschaft, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Alkohol- und Drogenabhängigkeit, Chemotherapie)

- o Chirurgische Zugänge zum Kiefergelenk
- o Diskusverlagerung mit und ohne Reposition bei der Mundöffnungsbewegung
- o Diskusperforation
- o Äthiologie
- o Pathogenese von Wachstumsstörungen des Gesichtsschädels
- Kieferorthopädie
- o Funktionsanalyse
- o Modell- und Profilanalyse
- o Fernröntgenseitenbild
- o Handwurzelaufnahme
- o Wachstumskurve
- o Bestimmung der skelettalen Reife
- o Schädel- und Gesichtsanalyse o Befundbogen
- o Zeitpunkt der kieferorthopädischen Therapie
- o interzeptive Behandlung mit anderen Fachdisziplinen
- o die auf kieferorthopädische Apparaturen abgestimmte Zahnpflege
- o Pflege der kieferorthopädischen Apparaturen
- o Zahnpflege nach Entbänderung/Debonding
- o Interzeptive (vorbeigende) Behandlung
- o Gaumennahterweiterung
- o Extraorale Verankerung (Headgear)
- o Multibandapparatur / Indikation
- o Implantate in der Kieferorthopädie
- o Dysgnathie-Chirurgie
- o Digitale Kieferorthopädie CAD/CAM
- Zahnerhaltung
- o Spezielle Untersuchungen (individuelles Kariesrisiko mit Speicheltest)
- o Ergonomische Arbeitshaltung und Patientenlagerung
- o Instrumentarium, z. B. oszillierende
- o Bestimmung der Arbeitslänge (elektrisch)
- o maschinelle Wurzelkanalaufbereitung
- o Ultraschallaktivierte Spülung des Wurzelkanals
- o Zahnärztliche Betreuung von Kindern mit Behinderungen
- o Kindesmisshandlung
- Prothetik
- o Patientenaufklärung, Planungsgespräche

- o chirurgische Kronenverlängerung
- o Tunnelierung
- o digitale Fotografie in der Farbbestimmung
- o computergestütztes Präparieren

22

Jeder lehrende Professor setze seinen Schwerpunkt bei der Ausbildung in seinem Bereich, wie es ihm beliebt, so dass die zahnmedizinische Ausbildung auch innerhalb der deutschen Universitäten stark variere. Da aber jeder von einer Hochschule im Bundesgebiet angewandte Ausbildungskatalog in seiner Gesamtheit den qualitativen und quantitativen gesetzlichen Anforderungen der zahnärztlichen Ausbildung genügen müsse, sei es nicht auszuschließen, dass im Rahmen eines Vergleichs der inhaltliche Themenkatalog der Universität G. zum Vergleich mit dem Studium der Klägerin sich als günstiger erweise. Wenn der inhaltliche Themenplan der Klägerin lediglich dem Vergleich mit einem inhaltlichen Themenplan eines Zahnmedizinstudiums in Deutschland standhalten solle, könne der Klägerin nicht entgegengehalten werden, dass ihr Themenplan nicht ausreichend detailliert sei, wenn doch selbst der inhaltliche Themenplan der Universität G. vom Gutachter für rudimentär erachtet werde. An dem inhaltlichen Themenplan des Zahnmedizinstudiums der Universität G. müsse sich mithin ein deutsches und auch ein ausländisches Zahnmedizinstudium messen lassen. Der Vergleich müsse nach hiesiger Auffassung anhand objektiver Kriterien und vor allem anhand eines konkreten Zahnmedizinstudiums in Deutschland erfolgen.

23

Die zahnmedizinische Ausbildung sei Ländersache, eine bundesweite Vereinheitlichung gerade nicht vorgesehen. Aufgrund der unterschiedlichen Möglichkeiten der Ausgestaltung würde nach der Argumentation des erstinstanzlichen Gerichts kein Zahnmedizinstudium in Deutschland für sich genommen den inhaltlichen Anforderungen des „Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums“ entsprechen.

24

1.2 Dieses Vorbringen begründet keine ernstlichen Zweifel.

25

Grundsätzlich ist der Ausbildungsstand der Klägerin mit der Ausbildung für Zahnärzte, wie sie das Zahnheilkundengesetz und die Approbationsordnung für Zahnärzte und Zahnärztinnen vorsehen, zu vergleichen, wobei der jeweils aktuelle Stand der Ausbildung maßgeblich ist (siehe Eichelberger in Spickhoff, Medizinrecht, 4. Auflage 2022, § 2 ZHG Rn. 40).

26

Damit im Einklang stehend wählt der Gutachter Herr Dr. med. dent. N. als Basis seiner Begutachtung die Approbationsordnung für Zahnärzte (ZApprO), die gem. § 3 Abs. 1 Satz 1 ZHG die Mindestanforderungen an das Studium der Zahnmedizin enthält. Ergänzend wendet er das Fachlich-Inhaltliche Instrumentarium an, da es die wesentlichen Merkmale der deutschen zahnärztlichen Ausbildung enthalte.

27

Bezüglich der Entstehungsgeschichte des Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums ist dem Bericht zum Anerkennungsgesetz 2017 (BT-DrS. 18/12756, S. 38 f.) zu entnehmen, dass Fachlich-Inhaltliche Instrumentarien zur Prüfung der Gleichwertigkeit entwickelt worden seien, die eine einheitliche Bewertungsgrundlage für im Ausland erworbene Qualifikationen im Gesundheitsbereich darstellten. Sie würden von der Arbeitsgruppe „Berufe des Gesundheitswesens“ der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesgesundheitsbehörden nach Erprobung durch die zuständigen Stellen beschlossen und bildeten dann die einheitliche Basis für die Gleichwertigkeitsprüfungen durch die zuständigen Stellen bzw. die Arbeit der GfG. Damit lägen bundesweit berufsspezifisch einheitliche Bewertungsmaßstäbe vor. Der Fokus der Arbeit der GfG liege auf der Erstellung von Gleichwertigkeitsgutachten für den formalen Abschluss, mit denen den zuständigen Stellen eine Entscheidung über die Gleichwertigkeit eines ausländischen Berufsabschlusses empfohlen werde. Als Bewertungsgrundlage diene den Gutachterinnen und Gutachtern ein mit den Ländern abgestimmtes Fachlich-Inhaltliches Instrumentarium, das von der GfG für jedes Berufsbild für jeden bundesrechtlich geregelten Gesundheitsberuf entwickelt worden sei oder sich noch in der Entwicklung befinde.

28

Dem Fachlich-Inhaltlichen Instrumentarium ist zu entnehmen, dass als inhaltliche Grundlagen die folgenden Quellen herangezogen wurden: Nationaler Kompetenzbasierter Lernzielkatalog Zahnmedizin (NKLZ), Lernzielkataloge der Universitäten und der zahnmedizinischen Fachgesellschaften sowie Lehrbücher (Fachlich-Inhaltliches Instrumentarium, Version 2, S. 10). Zudem benennt das Instrumentarium ausdrücklich als gesetzliche Grundlagen das ZHG sowie die ZApprO, deren Fachlich-Inhaltliche Anforderungen hinsichtlich der Wahlfächer sowie der Inhalte der drei Teilprüfungen (§ 2 Abs. 2 ZApprO) dargestellt werden.

29

Hinsichtlich der Vorgehensweise bei der Prüfung sind folgende Schritte vorgesehen: Die Prüfung beginnt mit einem groben Abgleich der Fachbezeichnungen der Checkliste des Instrumentariums mit der ausländischen Fächer- und Notenübersicht. Hieran schließt eine Identifikation von Übereinstimmungen bzw. abweichenden Zuordnungen einzelner Fächer in der ausländischen Dokumentation zur Checkliste nach Fachbezeichnungen an. Es folgt, soweit feststellbar, eine Eintragung der im ausländischen Studium nachgewiesenen Stundenzahl pro Fach und eine Errechnung des Gesamtumfangs des ausländischen Studiums. Besondere Auffälligkeiten werden als Vorbereitung für den inhaltlichen Vergleich markiert. In einem nächsten Schritt erfolgt die inhaltliche Überprüfung der Fachinhalte. Das Instrumentarium nimmt eine Zuordnung der Fächer in die Kategorien 1 und 2 vor, wobei Kategorie 1 ein Fach kennzeichnet, das im Rahmen der Prüfung der Gleichwertigkeit unverzichtbar ist. Fehlt ein Fach der Kategorie 1 vollständig und ist nicht Bestandteil eines anderen Faches, so liegt ein wesentlicher Unterschied vor. Ergibt die Überprüfung, dass Teile eines als unverzichtbar markierten Faches oder mehrerer unverzichtbarer Fächer fehlen, ist ebenfalls von einem wesentlichen Unterschied auszugehen (Fachlich-Inhaltliches Instrumentarium, Version 2, S. 12 ff).

30

Die Heranziehung des Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums für die Bewertung ausländischer Qualifikationen für den Beruf Zahnarzt/Zahnärztin durch den Gutachter begegnet keinen Bedenken. Bezugspunkt für die Gleichwertigkeit ist, wie ausgeführt, die zahnärztliche Ausbildung, wie sie im ZHG und in der ZApprO geregelt ist (vgl. NdsOVG, U.v. 13.3.2014 – 8 LB 73/13 – juris Rn. 39). Weder das ZHG noch die ZApprO verfügen indes über einen hinreichenden Grad an Konkretisierung hinsichtlich der Inhalte des zahnärztlichen Studiums, so dass es zusätzlicher Angaben zum Inhalt der erforderlichen Mindest-Ausbildung in Deutschland bedarf, um einen Vergleich mit der ausländischen Ausbildung vornehmen zu können. In der Vergangenheit wurde daher zur Bewertung der Gleichwertigkeit der ausländischen Ausbildung hinsichtlich der Inhalte auf den Ausbildungskatalog einer beispielhaft ausgewählten Hochschule im Bundesgebiet zurückgegriffen. Dennoch verbleibt die ZApprO immer als übergeordnete Vorgabe, da jeder von einer Hochschule im Bundesgebiet angewandte Ausbildungskatalog in seiner Gesamtheit den qualitativen und quantitativen gesetzlichen Anforderungen der zahnärztlichen Ausbildung genügen muss (siehe hierzu OVG NW B.v. 29.5.2013 – 13 E 1164/12 – juris Rn. 11, 13; U.v. 12.12.2022 – 12 A 3854/19 – juris Rn. 52)

31

Unter Berücksichtigung des Vorstehenden kann anstelle einer einzelnen Hochschule ebenso auf das Fachlich-Inhaltliche Instrumentarium als Zusammenstellung der Inhalte aus ZHG und ZApprO, Lehrbüchern, des Nationalen Kompetenzbasierten Lernzielkatalogs Zahnmedizin sowie der Lernzielkataloge der einzelnen Universitäten und der zahnmedizinischen Fachgesellschaften zurückgegriffen werden. Aufgrund der Tatsache, dass das Instrumentarium sich strikt an den Prüfungsinhalten der ZApprO orientiert, eine Zuordnung der einzelnen Inhalte vornimmt und das Vorliegen wesentlicher Unterschiede nur bei Defiziten bezüglich der Inhalte der Kategorie 1 bejaht wird, ist gewährleistet, dass das Instrumentarium keine unverhältnismäßigen Anforderungen an die ausländische Ausbildung stellt.

32

Ein generelles Recht der Klägerin, die Universität zu benennen, die als Vergleichsmaßstab herangezogen wird, ist nicht ersichtlich. Dies ist schon dadurch begründet, dass, wie ausgeführt, jeder von einer Hochschule im Bundesgebiet angewandte Ausbildungskatalog in seiner Gesamtheit den qualitativen und quantitativen gesetzlichen Anforderungen der zahnärztlichen Ausbildung genügen muss.

33

Soweit die Klägerin einwendet, dass die Studieninhalte einer bestimmten deutschen Universität (hier: G.) zu einem für sie günstigeren Ergebnis im Sinne einer Bejahung der Gleichwertigkeit geführt hätten und diese

Universität somit als Vergleichsmaßstab herangezogen hätte werden müssen, wendet sie sich gegen Inhalte der gutachterlichen Stellungnahme.

34

Das klägerische Vorbringen ist indes nicht geeignet, das Sachverständigengutachten zu erschüttern. Das Gutachten erweist sich weder als unvollständig noch widersprüchlich oder sonst mangelhaft. Es ist der Klägerin gerade nicht gelungen, substantiierte Einwendungen gegen den Inhalt des Gutachtens vorzubringen: Die Klägerin verweist lediglich darauf, dass der Lernzielkatalog der Universität G. die vom Gutachter monierten nicht enthaltenen Fächer auch nicht enthalte und nicht auszuschließen sei, dass sich bei einem Vergleich mit der Universität G. der inhaltliche Themenkatalog für die Klägerin als günstiger erweise. Der Gutachter hat im Rahmen der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht bezüglich des Lernzielkatalogs der Universität G. ausgeführt, dass der Themenplan sehr oberflächlich sei. Er gebe nicht wieder, was konkret in G. gelehrt werde. Allein aufgrund des Themenplanes könne kein Vergleich angestellt werden. Dies bedeutet indes gerade nicht, wie die Klägerin zu ihren Gunsten ableiten will, dass die Studieninhalte an der Universität G. hinter den Inhalten des Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums zurückbleiben. Vielmehr führt diese „Oberflächlichkeit“ nur dazu, dass im Falle der Heranziehung der Universität G. nicht der Lernzielkatalog alleine als Vergleichsmaßstab verwendet werden könnte, sondern es Nachfragen und Erkundigungen bei den einzelnen Lehrstühlen bedürfte, mit dem Ziel die vermittelten Inhalte zusammenzustellen, die dann wiederum als Vergleichsmaßstab zur Anwendung gelangten. Ein substantiierter klägerischer Vortrag dahingehend, dass die als defizitär benannten Inhalte tatsächlich nicht an der Universität G. unterrichtet werden, mit der Folge, dass der tatsächliche Lehrplan der Universität G. im Gutachten als im Vergleich zum Fachlich-Inhaltlichen Instrumentarium geringere inhaltliche Anforderungen stellender Maßstab anzuwenden wäre, ist indes nicht erfolgt. Die Klägerin trägt gerade nicht zum inhaltlichen Themenplan vor, sondern nur zum nach Angaben des Gutachters oberflächlichen Lernzielkatalog. Die Klägerin hat diesbezüglich gerade keinen substantiierten Vortrag entgegengesetzt.

35

Die Relevanz der durch den Gutachter ausführlich und nachvollziehbar festgestellten Defizite in den Fächern Chirurgie, Kieferorthopädie, Zahnerhaltung und Prothetik wird auch belegt durch die Zugehörigkeit ebendieser Fächer zum verpflichtenden Inhalt des Zweiten Abschnitts der Zahnärztlichen Prüfung nach § 46 Abs. 2 ZApprO, sowie gem. § 63 Abs. 1 ZApprO zum mündlichenpraktischen Teil des Dritten Abschnitts der Zahnärztlichen Prüfung. Dies ist nach Einschätzung des Senates ein hinreichender Hinweis darauf, dass es sich bei den zugehörigen Lerninhalten um wesentliche Studieninhalte handelt (vgl. BayVGh, B.v. 18.9.2018 – 21 CE 18.1100 – juris Rn. 28; B.v. 10.5.2021 – 21 ZB 16.1016 – juris Rn. 22). Ein fundiertes Wissen in diesen Fächern, das durch eine Prüfung festgestellt wird, wird als unabdingbare Voraussetzung für die spätere Ausübung des zahnärztlichen Berufes gesehen. Vor diesem Hintergrund sind die Fächer Chirurgie, Kieferorthopädie, Zahnerhaltung und Prothetik als wesentlich im Sinne des § 2 Abs. 2 Satz 4 ZHG für die Ausübung des zahnärztlichen Berufs anzusehen mit der Folge, Abweichungen von den in Deutschland vermittelten Lerninhalten als wesentliche Unterschiede gem. § 2 Abs. 2 Satz 2 ZHG anzusehen sind.

36

Es erschließt sich dem Senat auch nicht, dass nur ein Vergleich mit einem konkreten Studiengang an einer ausgewählten Universität einen geeigneten Maßstab für die Beurteilung der Gleichwertigkeit darstellen solle. Das Fachlich-Inhaltliche Instrumentarium wurde gerade unter Berücksichtigung und Auswertung der Lehrpläne der einzelnen Universitäten erstellt. Es ist, wie oben erörtert, vorliegend nicht substantiiert ausgeführt, dass durch die Anwendung des Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums höhere Anforderungen an die Gleichwertigkeit gestellt würden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass mit der Einführung des Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums gerade eine einheitliche Bewertungsgrundlage für im Ausland erworbene Qualifikationen geschaffen werden sollte.

37

1.3 Die Klägerin rügt zudem, dass, soweit man sich bei dem Ausbildungsvergleich auf das Fachlich-Inhaltliche Instrumentarium Stand April 2021 bezogen habe, die erst seit dem 1. Oktober 2021 geltende neue Approbationsordnung für Zahnärzte zugrunde gelegt worden sei. Diese sei thematisch jedoch noch gar nicht von den Universitäten umgesetzt worden bzw. gelte diese erst für neu beginnende Studiengänge, nicht jedoch für Studenten, die ihr Studium bereits vor dem 1. Oktober 2021 begonnen hätten. Dies ergebe sich aus § 133 ZApprO, wonach die Approbationsordnung in der am 30. September 2021 (sic!) geltenden Fassung auf Studierende weiter anzuwenden sei, die vor dem 1. Oktober 2021 ihr Studium der

Zahnmedizin bereits begonnen hätten. Im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung sei das zahnmedizinische Studium im Bundesgebiet mithin auch noch nach der bisherigen Approbationsordnung absolviert und abgeschlossen worden und nicht nach der neuen Approbationsordnung. Somit sei die Zugrundelegung des Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums mit Stand April 2021 bedenklich, da derzeit kein abgeschlossenes Zahnmedizinstudium in Deutschland diesem Instrumentarium standhalten würde.

38

1.4 Auch dieser Vortrag ist nicht geeignet, ernstliche Zweifel erkennen zu lassen. Wie oben ausgeführt, ist der Ausbildungsstand der Klägerin grundsätzlich mit der Ausbildung nach dem ZHG und der ZApprO zu vergleichen, wobei der Gutachter als Ausgangspunkt die ZApprO heranzieht. Bei diesem Vergleich ist der jeweils aktuelle Stand der Ausbildung maßgeblich (siehe BVerwG, U.v. 11.12.2008 – 3 C 33/07 – juris Rn. 13). Somit ist der Ausbildungsstand der Klägerin mit der im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung maßgeblichen Ausbildung im Bundesgebiet zu vergleichen (siehe hierzu OVG Bremen, B.v. 13.8.2020 – 1 LA 152/24 – juris Rn. 17). Zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung am 21. März 2022 war bereits die seit dem 1. Oktober 2021 geltende Approbationsordnung in Kraft.

39

Zwar ist der Klägerin zuzugestehen, dass im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung am 21. März 2022 aufgrund der Regelung des § 133 Abs. 1 ZApprO, wonach vorbehaltlich des § 134 ZApprO die Approbationsordnung in der am 30. September 2020 geltenden Fassung auf Studierende weiter anzuwenden ist, die vor dem 1. Oktober 2021 ihr Studium der Zahnmedizin beginnen oder bereits begonnen haben, es wohl noch Studenten gab, die ihr Studium nach der alten Approbationsordnung absolvierten. Dabei handelt es sich indes nur um die Folge einer Übergangsregelung. Für den maßgeblichen aktuellen Stand der Ausbildung, mit dem der Vergleich anzustellen ist, ist aber nicht von Bedeutung, ob aufgrund von Übergangsvorschriften einzelne Studenten nach früheren Approbationsordnungen ihr Studium absolvieren. Aus der Anwendung einer Übergangsregelung ergibt sich gerade kein aktueller Stand, es wird vielmehr nur für einzelne Fälle zugestanden, das Studium fertigzustellen, obwohl die Ausbildung nicht dem aktuellen Stand der Ausbildung entspricht.

40

1.5 Die Klägerin trägt weiter vor, dass auch die Anwendung des Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums Stand März 2018 problematisch sei. Unter Punkt 3.1 dieses Instrumentariums finde zunächst eine quantitative Betrachtung der Stunden in den jeweiligen Themenbereichen statt. Dabei werde in der Spalte „Stundenzahl minimal“ die Universität zugrunde gelegt, welche die geringste Stundenzahl in dem entsprechenden Fach in dem von ihr angebotenen Studiengang „Zahnmedizin“ zugrunde lege. In der Spalte daneben „Stundenzahl maximal“ finde sich die Universität, welche die höchste Stundenzahl in dem entsprechenden Fach zugrunde lege. Dies stütze bereits die Aussage, wonach eine bundesweite Vereinheitlichung gerade nicht gegeben sei. Nehme man z.B. das Fach Kieferorthopädie, gebe es in Deutschland Universitäten, welche dieses Fach im Studiengang Zahnmedizin mit 252,8 Stunden anböten und Universitäten, welche das Fach mit 532 Stunden anböten. In 252,8 Stunden könnten nicht ansatzweise so viele Themen vermittelt werden, wie in 532 Stunden. Dies zeige, dass bereits innerhalb der deutschen Universitäten die Ausbildung im Bereich Kieferorthopädie variere. Auf S. 40 des Instrumentariums Stand März 2018 seien sämtliche Themen der Kieferorthopädie aufgelistet, wobei nicht differenziert werde, welche Themen in einem deutschen Zahnmedizinstudium mit 252,8 Stunden im Bereich Kieferorthopädie vermittelt würden und welche Themen in einem Zahnmedizinstudium mit 532 Stunden. Gleichwohl würden bei der Begutachtung der inhaltlichen Themen nach dem Instrumentarium alle Themen bei der Beurteilung der Gleichwertigkeit zugrunde gelegt. Somit könne selbst ein Studium der Zahnmedizin in Deutschland, welches lediglich 252,9 Stunden der Kieferorthopädie anbiete, dem Fachlich-Inhaltlichen Instrumentarium nicht standhalten, da auch insoweit Themen fehlen würden. Gleichwohl erhielte ein Absolvent dieses Studiums die Approbation.

41

1.6 Auch hieraus ergeben sich keine ernstlichen Zweifel. Das Instrumentarium mit Stand März 2018 gelangte gerade nicht zur Anwendung. Der Gutachter hat bei der Erstellung vielmehr das Instrumentarium in der Version 2 Stand April 2021 zugrunde gelegt.

42

1.7 Die Klägerin trägt zudem vor, dass sowohl dem Fachlich-Inhaltlichen Instrumentarium Stand April 2021 auf S. 10 als auch dem Fachlich-Inhaltlichen Instrumentarium Stand März 2018 auf S. 5 zu entnehmen sei, dass die inhaltlichen Grundlagen für die in dem Instrumentarium verankerten Themenbereiche nicht nur die Lernzielkataloge der Universitäten seien, sondern darüber hinaus Lehrbücher, Lernzielkataloge zahnmedizinischer Fachgesellschaften sowie der Nationale Kompetenzbasierte Lernzielkatalog Zahnmedizin des Medizinischen Fakultätentages der Bundesrepublik Deutschland. Somit werde bei Zugrundelegung des Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums ein Themenkatalog aufgerufen, welcher wirklich jedes zahnmedizinische Thema beinhalte, das irgendwo einmal notiert bzw. beschrieben worden sei. Ein derart kleinteiliger Vergleich mit einem ausländischen Zahnmedizinstudium könne vom Gesetzgeber nicht gewollt sein. Entsprechend der RL 2005/36/EG bedeute Gleichwertigkeit der Ausbildung nicht „Gleichheit“ oder „Gleichartigkeit“ der Ausbildung. Entscheidend für die Gleichwertigkeit sei, ob der Antragsteller aufgrund der im Ausland durchlaufenen Ausbildung und Prüfung in der Lage sei, den Anforderungen zu genügen, die nach deutschem Recht an die Ausübung des jeweiligen Berufes gestellt würden. § 2 Abs. 2 und 3 ZHG verlange einen gleichwertigen Ausbildungsstand, aber keine identische Ausbildung. Es handle sich bei den Themen des „Fachlich-Inhaltlichen Instrumentariums“ eben nicht um einen bloßen „Grundstock“ für die Wissensvermittlung, sondern um die Sammlung inhaltlicher Themen zu den einzelnen Fächern, unabhängig davon, ob sich diese in einem konkreten zahnmedizinischen Ausbildungsgang tatsächlich wiederfinden.

43

1.8 Auch dieser Vortrag begründet keine ernstlichen Zweifel.

44

Wie bereits ausgeführt verwendet das Fachlich-Inhaltliche Instrumentarium als Quellen auch den Nationalen Kompetenzbasierten Lernzielkatalog Zahnmedizin (NKLZ), Lernzielkataloge der Universitäten und der zahnmedizinischen Fachgesellschaften sowie Lehrbücher (Fachlich-Inhaltliches Instrumentarium, Version 2, S. 10). Jedoch führt die Verwendung als Quelle nicht dazu, dass das Instrumentarium jeden einzelnen Inhalt dieser Quellen als unabdingbare Voraussetzung für die Bejahung der Gleichwertigkeit fordert. Das Instrumentarium beinhaltet vielmehr die verschiedenen Fächer, die in die Kategorien 1 und 2 einsortiert werden. Die Fächer werden mit ihren Fachinhalten dargestellt. Im Rahmen der Prüfung wird darauf abgestellt, ob Fächer der Kategorie 1 nicht oder nicht hinreichend vermittelt wurden, es findet aber kein Abgleich mit den verwendeten Quellen statt.

45

2. Die Rechtssache ist auch nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung zuzulassen (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

46

Um eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dem Darlegungsgebot genügend zu begründen, hat der Rechtsmittelführer eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage zu formulieren und darzulegen, weshalb diese Frage für den Rechtsstreit entscheidungserheblich (klärungsfähig) ist, weshalb sie klärungsbedürftig ist und inwiefern der Frage eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukommt (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 72).

47

Die Klägerin hält die Frage für grundsätzlich klärungsbedürftig, ob bei der Bewertung der Ausbildung der Klägerin das „Fachlich-Inhaltliche Instrumentarium für die Bewertung ausländischer Qualifikationen“ Stand April 2021 bzw. Stand März 2018 heranzuziehen ist oder aber ein konkreter Lehrplan einer deutschen Universität.

48

Die Frage erweist sich in dieser allgemein gestellten Form einer Klärung durch Durchführung eines Berufungsverfahrens nicht zugänglich. Wie oben ausgeführt hat der Gutachter im vorliegenden konkreten Einzelfall in nicht zu beanstandender Weise das Fachlich-Inhaltliche Instrumentarium zur Beurteilung der Gleichwertigkeit herangezogen. Dies beinhaltet aber keine Aussage darüber, ob einem Gutachten nicht auch zusätzlich oder alternativ ein konkreter Lehrplan einer deutschen Universität zugrunde gelegt werden könnte. Es ist somit im jeweiligen Einzelfall individuell zu bestimmen, ob der Gutachter einen geeigneten konkreten Vergleichsmaßstab herangezogen hat und anhand dessen den Vergleich vorgenommen hat.

49

3. Die Berufung ist auch nicht wegen der behaupteten Divergenz zuzulassen (§ 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO).

50

Der Zulassungsgrund der Divergenz setzt voraus, dass das angefochtene Urteil mit einem sein Entscheidung tragenden abstrakten Rechtssatz von einem eben solchen Rechtssatz eines in der Vorschrift genannten Gerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht. Im Zulassungsantrag muss ein abstrakter Rechtssatz des angefochtenen Urteils herausgearbeitet werden und einem Rechtssatz des anderen Gerichts unter Darlegung der Abweichung gegenübergestellt werden. Das Aufzeigen einer fehlerhaften oder unterbliebenen Anwendung von Rechtssätzen ist insoweit nicht ausreichend (vgl. BVerwG, B.v. 20.4.2017 – 8 B 56.16 – juris Rn. 5).

51

Die Klägerin führt aus, dass das erstinstanzliche Gericht von der Entscheidung des NdsOVG, U.v. 13. März 2014 – 8 LB 73/13, von der Entscheidung des OVG NW, B.v. 29. Mai 2013 – 13 E 1164/12, sowie von der Entscheidung des BVerwG, U.v. 11. Dezember 2008 – BVerwG 3 C 33.07 abweiche, da es als Vergleichsgrundlage das Fachlich-Inhaltliche Instrumentarium, Stand April 2021, und eben nicht den Lernzielkatalog einer konkret benannten Universität zugrunde lege. Die erstinstanzliche Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung, denn bei einem Vergleich der Ausbildung der Klägerin mit dem Göttinger Lernzielkatalog wäre das Gericht zu dem Ergebnis gekommen, dass die Ausbildung der Klägerin gleichwertig sei.

52

Soweit eine Divergenz zu den Entscheidungen des OVG Lüneburg und des OVG Nordrhein-Westfalen geltend gemacht wird, handelt es sich bei den genannten Oberverwaltungsgerichten schon nicht um die dem Verwaltungsgericht Ansbach übergeordneten Oberverwaltungsgerichte.

53

Das Bundesverwaltungsgericht stellt zwar grundsätzlich ein divergenzfähiges Gericht dar, jedoch genügt auch diesbezüglich das Zulassungsvorbringen den oben ausgeführten Anforderungen nicht. Es fehlt bereits an der Darlegung eines abstrakten Rechtssatzes der in Bezug genommenen Entscheidung vom 11. Dezember 2008 – BVerwG 3 C 33.07, sowie des hiervon abweichenden Rechtssatzes in der angegriffenen Entscheidung. Im Ergebnis wendet sich die Klägerin nur gegen eine ihrer Meinung nach fehlerhafte Rechtsanwendung.

54

4. Der Antrag auf Prozesskostenhilfe war abzulehnen, da die Rechtssache nach den Ausführungen unter 1. bis 3. keine hinreichenden Aussichten auf Erfolg hat.

55

5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

56

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1 GKG, wobei sich der Senat an Nr. 16.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 orientiert hat.

57

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

58

Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).