

Titel:

Gleichwertigerkennung eines fachärztlichen Weiterbildungsnachweises aus einem Drittstaat

Normenkette:

HKaG Art. 33 Abs. 5

WBO § 19, § 18 Abs. 3 S. 3 bis 5

RL 2005/36/EG Art. 24 Abs. 2, Art. 25 Abs. 1, Abs. 4

VwGO § 113 Abs. 5 S. 2

Leitsätze:

1. Eine Bescheinigung über den Ausbildungsnachweis eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz wird automatisch anerkannt. (Rn. 32 und 33) (redaktioneller Leitsatz)
2. Nicht geregelt ist, ob der Ausbildungsnachweis für die ärztliche Grundausbildung zeitlich vor Beginn der Weiterbildung ausgestellt sein muss. Die Anerkennung setzt aber die Beachtung der Mindestanforderungen an die Ausbildung für bestimmte Berufe voraus. (Rn. 36 – 38) (redaktioneller Leitsatz)
3. Weder Art. 33 Abs. 5 S. 7 HKaG noch die RL 2005/36/EG verlangen für Drittstaatsnachweise, dass die ärztliche Grundausbildung bereits vor Beginn der fachärztlichen Weiterbildung behördlich anerkannt oder der entsprechende Nachweis zeitlich vor der Weiterbildung ausgestellt worden sein muss. Maßgeblich ist nicht die formale zeitliche Konsekutivität, sondern die Gleichwertigkeit des Weiterbildungsstandes in Inhalt und Dauer. (Rn. 39 – 43) (redaktioneller Leitsatz)
4. Nach den Grundsätzen eines „steckengebliebenen Genehmigungsverfahrens“ darf das Gericht ausnahmsweise davon absehen, die Sache spruchreif zu machen. Es entspricht einer sachgerechten Funktionsteilung zwischen Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit, dass die Genehmigungsbehörde die erforderlichen Schritte des Verwaltungsverfahrens selbst durchführt, insbesondere, wenn noch keine umfassende Prüfung durch die Verwaltungsbehörde vorgenommen wurde. (Rn. 58 und 59) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Anerkennung einer in Armenien absolvierten Facharztausbildung gemäß § 19 Abs. 1 der, Weiterbildungsordnung für die Ärzte, Bayerns, zu stellende Anforderung an einen Weiterbildungsnachweis, der in einem Drittstaat ausgestellt wurde, Facharztanerkennung aus Drittstaaten, Gleichwertigkeitsprüfung, Weiterbildungsnachweis, mangelnde Spruchreife bei steckengebliebenen Genehmigungsverfahren

Tenor

1. Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheids vom 23. Januar 2025 verpflichtet, über den Antrag der Klägerin auf Anerkennung der Facharztbezeichnung „Augenheilkunde“ unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu entscheiden. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.
2. Die Klägerin trägt $\frac{1}{4}$ und die Beklagte $\frac{3}{4}$ der Kosten des Verfahrens.
3. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 v.H. des jeweils zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.
4. Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt von der Beklagten die Anerkennung ihrer in Armenien absolvierten Facharztausbildung als Fachärztin für Augenheilkunde.

2

Am ... Januar 2023 wurde ihr von der Regierung von ... die Approbation als Ärztin erteilt. Seit ... Februar 2021 ist die Klägerin am ... für Augenheilkunde ... zunächst mit Berufserlaubnis, seit der Erteilung der Approbation als Assistenzärztin tätig.

3

Die Klägerin hat in den Jahren 1994 bis 2000 an der Staatlichen Medizinischen Universität ..., Armenien, studiert und dort durch Beschluss der staatlichen Prüfungskommission am ... Juni 2000 das Diplom über die Verleihung der Qualifikation einer „Ärztin mit dem Schwerpunkt/für Allgemeinmedizin“ erhalten (A № ...). Im Anschluss hat die Klägerin im Zeitraum vom ... September 2000 bis ... September 2003 an der ... Staatlichen Medizinischen Universität ... die klinische Ordinator der Fachrichtung Augenheilkunde abgeleistet und am ... September 2003 das Diplom über die Verleihung des Grades Ordinator in der Fachrichtung Augenheilkunde (AO № ...) erhalten. Die Klägerin war im Zeitraum von März 2004 bis August 2017 ununterbrochen als Augenärztin bei ... tätig.

4

Die Klägerin hat mit am 6. Juni 2023 eingegangenen und am 3. Juli 2024 ergänzten Schreiben einen Antrag auf Anerkennung der Facharztbezeichnung Augenheilkunde gestellt.

5

Mit Bescheid vom 23. Januar 2025, zugestellt am 30. Januar 2025, lehnte die Beklagte den Antrag ab. Zur Begründung wird ausgeführt:

6

Grundlage der Entscheidung der Bayerischen Landesärztekammer sei die Weiterbildungsordnung für die Ärzte Bayerns vom 16. Oktober 2021 in der Fassung vom 16. Oktober 2022 (WBO 2021 i.d.F.v. 2022 – WBO 2022). In Art. 33 Abs. 5 Satz 7 Heilberufe-Kammergesetz (HKaG) in Verbindung mit § 19 WBO sei die Anerkennung von Weiterbildungen aus einem Drittstaat – hier Republik Armenien – als Facharztbezeichnung geregelt. Gemäß § 19 Abs. 1 Satz 1 WBO erhalte derjenige, der einen Weiterbildungsnachweis besitzt, der in einem Drittstaat ausgestellt wurde, auf Antrag die Anerkennung der Bezeichnung, wenn die Gleichwertigkeit des Weiterbildungsstandes gegeben ist. Gemäß § 19 Abs. 2 Satz 1 WBO gelte für die Überprüfung der Gleichwertigkeit § 18 Abs. 3 Sätze 3 bis 5 WBO entsprechend. Damit die Gleichwertigkeit des Weiterbildungsstandes gemäß § 19 Abs. 2 Satz 1 WBO geprüft werden könne, insbesondere ob wesentliche Unterschiede gegenüber der Weiterbildung nach dieser Weiterbildungsordnung gemäß § 18 Abs. 3 Satz 3 WBO vorliegen, müsse zunächst geprüft werden, ob überhaupt ein Weiterbildungsnachweis vorgelegt wurde, der in einem Drittstaat ausgestellt wurde. Voraussetzung für einen Weiterbildungsnachweis sei eine Weiterbildung, die auf einer abgeschlossenen ärztlichen Grundausbildung aufbaue. Gemäß Art. 30 Abs. 2 Satz 2 HKaG dürfe die Weiterbildung erst begonnen werden, wenn eine ärztliche Grundausbildung nach den Vorgaben der RL 2005/36/EG abgeschlossen und nach den Vorschriften der Bundesärztleitung (BÄO) anerkannt worden sei.

7

Die Klägerin habe ihre ärztliche Grundausbildung in der Republik Armenien nach den Vorgaben der RL 2005/36/EG erst mit Absolvierung der klinischen Ordinator in der Fachrichtung „Augenheilkunde“ vom ... September 2000 bis ... September 2003 und dem Erwerb des Diploms AO № ... abgeschlossen. Diese sei sodann in Deutschland mit der Erteilung der Approbation am ... Januar 2023 nach den Vorschriften der Bundesärztleitung anerkannt worden. Diese Auffassung werde durch die Datenbank („Anabin“) der Kultusministerkonferenz – Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen – bestätigt. Zur Struktur des Studiums und Informationen zur ärztlichen Ausbildung in Armenien sei Folgendes angegeben: „In den Jahren 2006 und 2007 wurde an der Staatlichen Medizinischen Universität das zweistufige Bachelor/Master-System eingeführt. Das Bachelorstudium dauerte fünf Jahre, darauf aufbauend das zweijährige Masterstudium. Im Jahre 2012 wurde die Regelstudiendauer gekürzt. Das Studium dauerte seitdem insgesamt sechs Jahre, allerdings unter Beibehaltung des Bachelor/Master-Systems. Aktuell werden die Studiengänge Heilkunde Humanmedizin und Militärmedizin in Form eines sechsjährigen integrierten kontinuierlichen Studiums, ohne die Aufteilung in Bachelor/Master, angeboten. Nach dem erfolgreichen Abschluss des Studiums wird eine dreisprachige (armenisch/russisch/englisch) Abschlussurkunde ausgestellt. Im Anschluss an das Studium ist eine ein- bis vierjährige Ordinator in einem Fachgebiet vorgeschrieben. In der Ordinator werden die während des Studiums erworbenen ärztlichen Kenntnisse praktisch angewandt und vertieft. Nach erfolgreichem Abschluss der Ordinator vor einer

staatlichen Prüfungskommission wird eine Urkunde ausgestellt, die die eigenverantwortliche ärztliche Tätigkeit erlaubt.“

8

Des Weiteren habe auch die Berufszulassungsstelle für Approbationsberufe der Regierung von ... der Beklagten bestätigt, dass nach ihrer Auffassung eine absolvierte Ordinatur in der Republik Armenien Bestandteil der ärztlichen Grundausbildung sei. Dies bedeute, dass auch die Berufszulassungsstelle für Approbationsberufe erst nach Abschluss der praktischen Ausbildung (Ordinatur) von einer abgeschlossenen ärztlichen Grundausbildung ausgehe und die Approbation erteile. Nach armenischen Recht habe sie damit als „Ärztin für Allgemeinmedizin“ und der klinischen Ordinatur in der Fachrichtung „Augenheilkunde“ ihre ärztliche Grundausbildung am ... September 2003 abgeschlossen. Bei dem Diplom AO № ... über die Verleihung des Grads einer Fachärztin (Ordinator) in der Fachrichtung „Augenheilkunde“ handele es sich somit nicht um einen Weiterbildungsnachweis im Sinne des § 19 Abs. 1 Satz 1 WBO. Nach Abschluss der klinischen Ordinatur sowie Erhalt des Diploms AO № ... über die Verleihung des Grads einer Fachärztin (Ordinator) in der Fachrichtung „Augenheilkunde“ habe keine aufbauende Weiterbildung nachgewiesen werden können. Aus diesem Grund könne eine Anerkennung des Diploms AO № ... oder eine Zulassung zur Prüfung nicht erfolgen.

9

Mit am 1. Februar 2025 beim Verwaltungsgericht Bayreuth eingegangenen Schriftsatz ließ die Klägerin durch ihren Bevollmächtigten Klage erheben mit folgenden Anträgen:

I. Der Bescheid der Beklagten vom 23. Januar 2025, AZ.: ..., wird aufgehoben.

II. Die Beklagte wird unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts verpflichtet, die Gleichwertigkeit des Weiterbildungsstandes anzuerkennen und die Klägerin zu der gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 der Weiterbildungsordnung für die Ärzte Bayerns vorgesehenen Prüfung zuzulassen.

10

Zur Begründung wird ausgeführt, dass die Klägerin ihr Studium vor Inkrafttreten der Regelungen, die aus Anabin zitiert worden seien, abgeschlossen habe. Sie seien daher nicht anwendbar. Aus der zitierten Stellungnahme der Regierung von ... ergebe sich gerade, dass für die Approbationserteilungsverfahren der Zeitpunkt, zu dem die ärztliche Grundausbildung als abgeschlossen anzusehen ist, nie explizit geprüft und auch die Unterscheidung der beiden Diplome „Arzt in der Fachrichtung Allgemeinmedizin“ oder „Facharzt der Fachrichtung XY“ im Approbationsverfahren selbst nie relevant geworden sei. Die Regierung von ... habe ihre Rechtsauffassung in der zitierten Stellungnahme auch relativiert, indem sie mitgeteilt habe, dass es in den letzten Jahren keine Probleme bei der Frage der Abgeschlossenheit der Ausbildung armenischer Ärzte gegeben habe. Es sei deshalb kein Referenzgutachten in Auftrag gegeben worden, da die Antragsteller die Ordinatur immer absolviert hätten. Es habe sich nie die Frage gestellt, ob auch ohne Ordinatur die Grundausbildung abgeschlossen sei. Man könne, falls sich dieses Problem einmal stelle, ein Referenzgutachten der Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe erstellen lassen.

11

Für eine im Zuständigkeitsbereich der Beklagten zu absolvierende Weiterbildung bedeute Art. 30 Abs. 2 HKaG, dass mit dieser grundsätzlich erst nach Approbationserteilung begonnen werden dürfe. Die Regelung des Art. 30 Abs. 2 HKaG berücksichtige zwar dem Wortlaut nach nicht ausdrücklich auch im Ausland absolvierte medizinische Grundausbildungen, jedoch verbiete es sich nach dem Sinn und Zweck der Regelung, im Ausland absolvierte Weiterbildungen, diese bei Absolventen aus Drittstaaten naturgemäß vor der Anerkennung und Approbationserteilung durch eine deutsche Approbationsbehörde als nicht existent zu betrachten; dies insbesondere, wenn die Antragsteller bereits auf eine langjährige fachärztliche Tätigkeit in ihren Herkunftsländern zurückblicken können.

12

Es sei unrichtig, dass die in Armenien absolvierte ärztliche Grundausbildung der Klägerin nicht mit dem Diplom „Ärztin für Allgemeinmedizin“, sondern erst mit dem Diplom über die Verleihung des Grads einer Fachärztin (Ordinator) in der Fachrichtung „Augenheilkunde“ abgeschlossen worden sei. Die Mindestkriterien der RL 2005/36/EG, wonach die ärztliche Grundausbildung mindestens fünf Jahre umfasse und aus mindestens 5.500 Stunden theoretischer und praktischer Ausbildung an einer Universität oder unter Aufsicht einer Universität bestehe, finde man in § 1 Abs. 2 Nr. 1 Approbationsordnung für Ärzte (ÄApprO)

und § 3 Abs. 1 Nr. 4 BÄO wieder. Die Gewährleistungen der ärztlichen Grundausbildung ergäben sich aus Art. 24 Abs. 3 RL 2005/36/EG. Diese Kriterien nehme § 1 Abs. 1 ÄApprO auf, wonach Ziel der ärztlichen Ausbildung der wissenschaftlich und praktisch in der Medizin ausgebildete Arzt ist, der zur eigenverantwortlichen und selbständigen ärztlichen Berufsausübung etc. befähigt sei. Diesen Anforderungen entspreche das Studium der Klägerin in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht.

13

Die Auffassung, die Abgeschlossenheit hänge von der Ausstellung der Urkunde ab, die die eigenverantwortliche ärztliche Tätigkeit erlaubt, finde keine gesetzliche Grundlage. Der Abschluss der ärztlichen Grundausbildung bedeute auch in Deutschland nicht automatisch, dass der Absolvent den Beruf des Arztes ausüben will oder muss. Von einer Befugnis zur Ausübung des ärztlichen Berufs klar zu unterscheiden sei die rein akademische ärztliche Grundausbildung. Für die Aufnahme einer eigenverantwortlichen und selbständigen Berufsausübung, die dem Berufsbild als Arzt entspricht, bedürfe es vielmehr weiterer Voraussetzungen, wie etwa in Deutschland der Approbation, die dann die Ausübung der Heilkunde als Arzt, d.h. die Berufsausübung, ermögliche (§ 2 Abs. 1 BÄO). Dem trage § 3 Abs. 1 Nr. 4 BÄO Rechnung und bleibe hinter den Anforderungen von § 1 Abs. 2 ÄApprO (für die ärztliche Ausbildung) zurück. Für Absolventen medizinischer Ausbildungen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union gelte eine in einem der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum abgeschlossene ärztliche Ausbildung als Ausbildung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 4 BÄO, d.h. diese Ausbildung sei einer in Deutschland abgeschlossenen Ausbildung gleichgestellt und automatisch anzuerkennen, ohne dass es einem der Approbationsurkunde entsprechenden Dokument aus dem Herkunftsstaat bedürfe. Demnach seien von der Beklagten auch für Ausbildungsnachweise aus Drittstaaten die Mindestanforderungen des Art. 24 Abs. 2 der RL 2005/36/EG für eine abgeschlossene medizinische Ausbildung zugrunde zu legen. Eine medizinische Grundausbildung sei mit dem entsprechenden Diplom abgeschlossen, ohne dass es auf eine erst zu einem späteren Zeitpunkt von der zuständigen nationalen Behörde erteilte Erlaubnis zur Ausübung des ärztlichen Berufs ankomme.

14

Für Drittstaaten seien als Maßstab nicht die weitergehenden Anforderungen des § 1 Abs. 2 ÄApprO anzuwenden. Die Zulassung zur fachärztlichen Weiterbildung setze in Übereinstimmung von Art. 30 Abs. 1 HKaG mit Art. 25 Abs. 1 der RL 2005/36/EG voraus, dass eine ärztliche Grundausbildung nach Art. 24 Abs. 2 der RL 2005/36/EG abgeschlossen und als gültig anerkannt worden sei, mit der angemessene medizinische Grundkenntnisse erworben wurden. Diese Voraussetzungen seien gegeben und nicht mehr von der Beklagten zu prüfen. Nach Art. 25 Abs. 2 RL 2005/36/EG umfasse die Weiterbildung zum Facharzt eine theoretische und praktische Ausbildung an einem Universitätszentrum, einer Universitätsklinik oder gegebenenfalls in einer hierzu von den zuständigen Behörden oder Stellen zugelassenen Einrichtung der ärztlichen Versorgung. Anhang V Nummer 5.1.3. RL 2005/36/EG sehe für die verschiedenen Fachgebiete eine dort angegebene Mindestdauer der Facharztausbildung vor, die von den jeweiligen Mitgliedstaaten eingehalten werden soll. Diese betrage für die hier streitgegenständliche Facharztausbildung drei Jahre, was die Klägerin erfüllt habe. Weiter sei erforderlich, dass die Weiterbildung unter Aufsicht der zuständigen Behörden oder Stellen erfolge (Art. 25 Abs. 2 Satz 3 RL 2005/36/EG). Der Facharztanwärter müsse dabei in den betreffenden Abteilungen persönlich zur Mitarbeit herangezogen werden und Verantwortung übernehmen. Die Weiterbildung erfolge weiter gemäß Art. 25 Abs. 2 Satz 4 RL 2005/36/EG als Vollzeitausbildung an besonderen Weiterbildungsstellen, die von den zuständigen Behörden anerkannt seien. Diese Anforderungen an eine Ausbildung zur Fachärztin erfülle die der Klägerin. Hinsichtlich der von der Klägerin während ihrer Ordinator erbrachten Tätigkeiten und erlernten Fähigkeiten werde auf den Anhang zum Diplom der Ordinator (Bl. 18 und 19 d.A. – richtigerweise 9-12) sowie auf die Bescheinigung des Lehrstuhls verwiesen. Die Klägerin sei weiter 13 Jahre in Armenien fachärztlich tätig gewesen, wie sie auch seither in Deutschland in diesem Bereich tätig gewesen sei, sodass auch die seit der Approbationserteilung erbrachten Tätigkeiten und Zeiten für die Weiterbildung zur Fachärztin zu berücksichtigen seien (Art. 30 HKaG). Die Beklagte habe den Antrag der Klägerin am Maßstab des § 19 WBO zu prüfen, was bisher nicht erfolgt sei, wobei dabei eben die langjährige fachärztliche Berufstätigkeit im Rahmen des Ausgleichs von etwaigen wesentlichen Unterschieden zu berücksichtigen sei. Zu der zu erfolgenden Facharztprüfung begehre die Klägerin Zulassung.

15

Die Beklagte beantragte mit Schriftsatz vom 28. Juli 2025,

Klageabweisung.

16

Zur Begründung wird ausgeführt, Grundlage für die Entscheidung sei das HKaG sowie die Weiterbildungsordnung für die Ärzte Bayerns vom 16. Oktober 2021 in der Fassung vom 12. Oktober 2024 sowie aus Gründen des Vertrauensschutzes die bei Antragstellung am 23. Mai 2023 gültige Weiterbildungsordnung für die Ärzte Bayerns vom 15. Oktober 2021 in der Fassung vom 16. Oktober 2022. Gemäß § 19 Abs. 2 Satz 1 WBO gilt für die Überprüfung der Gleichwertigkeit des Weiterbildungsstands § 18 Abs. 3 Sätze 3 bis 5 WBO entsprechend, wobei nach dessen Satz 3 Hs. 2 die Feststellung der Gleichwertigkeit der vorangegangenen ärztlichen Grundausbildung durch die zuständige Behörde zu einem Zeitpunkt vor Beginn der Weiterbildung im Drittstaat vorausgesetzt wird. Bei dem von der Klägerin vorgelegten Diplom handele es sich nicht um einen Weiterbildungsnachweis im Sinne des § 19 Abs. 1 Satz 1 WBO. Voraussetzung für einen Weiterbildungsnachweis sei eine Weiterbildung, die auf einer abgeschlossenen ärztlichen Grundausbildung aufbaue. Gemäß Art. 30 Abs. 2 Satz 2 HKaG dürfe die Weiterbildung erst begonnen werden, wenn eine ärztliche Grundausbildung nach den Vorgaben der RL 2005/36/EG abgeschlossen und nach den Vorschriften der Bundesärzteordnung anerkannt wurde, mit der angemessene medizinische Grundkenntnisse erworben wurden. Das Verwaltungsgericht Stuttgart habe in seinem Urteil vom 18. Januar 2018 (4 K 2206/17) bestätigt, dass eine Ausbildung erst dann abgeschlossen sei, wenn sie die Kriterien nach dem jeweiligen Recht des Staates erfülle, der den Ausbildungsnachweis erteilt hat. Die Feststellung einer abgeschlossenen ärztlichen Grundausbildung bemesse sich also nach dem Recht des jeweiligen Herkunftsstaates. In seinem Urteil führe das Verwaltungsgericht Stuttgart weiter aus, dass in jedem Staat die Ausbildung vor der Berufszulassung abgeschlossen sein müsse. Auch § 3 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 BÄO bestätige, dass solche Ausbildungsnachweise gemeint seien, die zur Aufnahme der ärztlichen Tätigkeit berechtigen, sodass Ausbildungsnachweise ausscheiden, die lediglich Zwischenschritte einer Ausbildung sind oder aber sich auf Ausbildungen beziehen, die am Ende nicht zur ärztlichen Berufsausübung berechtigten.

17

Zudem müsse der Mindeststandard an die abgeschlossene Grundausbildung nach den Vorgaben der RL 2005/36/EG gewahrt werden. Die Mindestanforderungen an die Berufszulassung für Ärzte sei in Art. 24 RL 2005/36/EG geregelt, welche nach § 4 Abs. 2 Satz 4 BÄO bei Approbationserteilung einzuhalten seien.

18

Zudem müsse die Grundausbildung nach den Vorschriften der Bundesärzteordnung anerkannt worden sein, entsprechend die Approbation erteilt worden sein. Gemäß § 3 Abs. 3 Satz 1 BÄO sei Antragstellern, die die Grundausbildung in einem Drittstaat absolviert haben, die Approbation zu erteilen, wenn die Gleichwertigkeit ihres Ausbildungsstandes mit dem der Ausbildung im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BÄO gegeben sei. In der Rechtsprechung sei anerkannt, dass eine im Herkunftsstaat im Anschluss an ein Hochschulstudium erforderliche praktische Zeit zur ärztlichen Ausbildung gehöre und deren Ableistung Voraussetzung der Erteilung einer Approbation gemäß § 3 Abs. 3 Satz 1 BÄO sei (vgl. VG Köln, U.v. 30.1.2024 – 7 K 5817/21 – BeckRS 2024, 17362 Rn. 17; grundlegend im Allgemeinen BVerwG, U.v. 11.12.2008 – 3 C 33.07 – juris Rn. 27). Die Voraussetzungen des § 3 Abs. 3 Satz 1 BÄO könnten nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts Köln aber ohne den Abschluss der ärztlichen Ausbildung in der Republik Armenien mit dem Titel „Ordinator“ in der Fachrichtung nach dem dortigen Recht nicht als gegeben angesehen werden. Es sei betreffend die Anabin-Informationen nicht entscheidend, ob das Studium sieben oder sechs Jahre dauere, sondern einzig was hinsichtlich der Ordinatur ausgeführt werde. Es werde explizit angegeben, dass „nach erfolgreichem Abschluss der Ordinatur vor einer staatlichen Prüfungskommission eine Urkunde ausgestellt wird, die die eigenverantwortliche ärztliche Tätigkeit erlaubt“. Folglich sei eine eigenverantwortliche ärztliche Tätigkeit erst nach Abschluss der Ordinatur möglich. Eine abgeschlossene Ausbildung für den ärztlichen Beruf setze aber gerade voraus, dass eine abgeschlossene medizinische Ausbildung außerhalb des Geltungsbereichs der Bundesärzteordnung vorliege und zum anderen insbesondere die daraus resultierende Berechtigung zur Ausübung des ärztlichen Berufs im Land des Studienabschlusses vorliege (vgl. BVerwG, U.v. 14.6.2001 – 3 C 35.00 – BeckRS 2001, 30186506; VG Arnsberg, B.v. 15.12.2021 – 7 L 971/21 – BeckRS 2021, 3889). Eine Weiterbildung werde in der Regel im Rahmen eines vergüteten Arbeitsverhältnisses an anerkannten Weiterbildungsstätten unter der verantwortlichen Leitung befugter Weiterbilder durchgeführt und umfasse sowohl die praktische Tätigkeit als

auch eine theoretische Unterweisung. Eine Weiterbildung ohne die Zulassung zu haben, selbständig als Arzt tätig werden zu dürfen, sei jedoch undenkbar. Damit bestehe die Mindestvoraussetzung an eine Weiterbildung gerade darin, dass sie auf einer abgeschlossenen ärztlichen Grundausbildung aufbaue, vgl. Art. 30 Abs. 2 Satz 2 HKaG. Da die Klägerin keinen Weiterbildungsnachweis gemäß § 19 Abs. 1 Satz 1 WBO besitze, bestehe auch kein Anspruch auf Überprüfung der Gleichwertigkeit des Weiterbildungsstandes und damit auch nicht auf eine möglicherweise zum Ausgleich der Gleichwertigkeit erforderliche Zulassung zu einer Prüfung.

19

Die Klägerin ließ durch ihren Bevollmächtigten mit Schreiben vom 1. August 2025 ausführen, die Beklagte verkenne den gesetzlichen Prüfungsmaßstab aus Art. 33 HKaG i. V. m. § 19 WBO und verwechsle dabei Grundsatznormen zur inländischen Weiterbildung mit Regelungen über die Gleichwertigkeitsanerkennung bei Drittstaatenweiterbildungen. Anschließend an ihre Abschlussprüfung und den Erwerb des Diploms im Fach Allgemeinmedizin sei die Klägerin über 13 Jahre als Augenärztin tätig gewesen – schwerpunktmäßig im Rahmen des ... Auch diese Tätigkeit sei unter fachärztlicher Verantwortung erfolgt und habe sowohl operative als auch konservative ophthalmologische Versorgung beinhaltet. Die Klägerin habe ihr Fach eigenverantwortlich und kontinuierlich ausgeübt, zuletzt auch mehrere Jahre in einer deutschen Augenarztpraxis. Die von ihr nachgewiesene Weiterbildung entspreche in Struktur, Dauer und Zielrichtung einer systematisch durchgeführten fachärztlichen Qualifikation. Im Rahmen des Verfahrens zur Erteilung der Approbation sei gemäß § 3 BÄO ihre ärztliche Grundausbildung damit verbindlich als abgeschlossen und gleichwertig anerkannt worden. Die Beklagte sei nicht befugt, diese rechtskräftige Entscheidung in einem nachgelagerten Verfahren in Frage zu stellen. Insbesondere könne nicht im Anerkennungsverfahren zur Weiterbildung nochmals die Zulässigkeit oder Vollständigkeit der Grundausbildung geprüft werden. Der Approbationsbescheid binde auch die Landesärztekammer in ihrer Prüfständigkeit für die Weiterbildung. Die Beklagte berufe sich im Rahmen ihrer Argumentation maßgeblich auf Art. 30 Abs. 2 HKaG, wonach eine Weiterbildung erst begonnen werden darf, wenn zuvor eine ärztliche Grundausbildung abgeschlossen und anerkannt worden sei. Diese Vorschrift gehöre jedoch systematisch in den Abschnitt des Heilberufes-Kammergesetzes, der den Ablauf der inländischen Weiterbildung regelt. Art. 30 HKaG beschreibe damit das vom Gesetzgeber vorgesehene Modell einer strukturierten, vollzeitlichen und unter Aufsicht der Beklagten durchgeführten Weiterbildung im räumlichen Zuständigkeitsbereich der Beklagten. Demgegenüber regelt Art. 33 HKaG – insbesondere dessen Absätze 4 und 5 – das Anerkennungsverfahren für abweichende, insbesondere im Ausland absolvierte Weiterbildungsgänge. Art. 33 Abs. 4 HKaG bestimme ausdrücklich, dass eine in einem „abweichenden Weiterbildungsgang“ absolvierte Qualifikation auf Antrag anzuerkennen sei, wenn sie gleichwertig sei. Art. 33 Abs. 5 HKaG führe aus, dass auch bei festgestellten Unterschieden ein Ausgleich durch Prüfung oder Berufspraxis erfolgen könne. Aus Sicht der Beklagten bedeute, dass eine im Ausland absolvierte Weiterbildung bereits formell unzulässig sei, wenn sie zu einem Zeitpunkt stattgefunden habe, in dem die Grundausbildung nach deutschem Maßstab noch nicht abgeschlossen oder anerkannt gewesen sei. Diese Auffassung verkenne vor allem das systematische Gefüge und die Zweckrichtung und den beschränkten Anwendungsbereich des Art. 30 HKaG, der ausschließlich auf die reguläre inländische Weiterbildung abstelle. Demgegenüber erfasse Art. 33 Abs. 4 HKaG explizit abweichende Weiterbildungsgänge, unabhängig davon, ob sie in der üblichen Reihenfolge von Zulassung zum ärztlichen Beruf und Weiterbildung verlaufen sind. Entscheidend sei allein die Gleichwertigkeit der Weiterbildung, nicht ihre zeitliche Reihenfolge oder formale Struktur. Die Regelung des Art. 33 Abs. 4 HKaG sei daher lex specialis gegenüber der Regelung des Art. 30 HKaG hinsichtlich der Bewertung von Qualifikationen aus Drittstaaten. Hinzu trete die Regelung des Art. 33 Abs. 5 Satz 6 HKaG, der vorsehe, dass selbst wesentliche Unterschiede durch den Nachweis entsprechender Kenntnisse und Fähigkeiten, etwa durch Berufspraxis, ausgeglichen werden könnten. Dieser Ausgleichsmechanismus sei gerade für Fälle wie den vorliegenden geschaffen worden, in denen (naturgemäß) der Qualifikationsweg einer im Ausland ausgebildeten Ärztin von deutschen Modellen abweiche, jedoch in der Praxis eine umfassende und langjährige fachärztliche Tätigkeit nachgewiesen werden könne. Der Rückgriff auf Art. 30 HKaG in einem Drittstaatenfall wie dem vorliegenden sei deshalb nicht nur ungeeignet, sondern rechtssystematisch unzulässig. Nach § 19 Abs. 2 WBO sei die Beklagte verpflichtet, eine inhaltliche Prüfung der vorgelegten Weiterbildungsnachweise vorzunehmen. Die vollständige Ablehnung einer Gleichwertigkeitsprüfung ohne Sachprüfung sei mit dem gesetzlich vorgesehenen Prüfprogramm nicht vereinbar. Hinzu trete im vorliegenden Fall die Besonderheit, dass die Klägerin viele Jahre lang als Fachärztin für Augenheilkunde im ... tätig gewesen sei. Die Einzeltätigkeiten

während dieser Zeit unterlägen ... Geheimhaltung. Es liege eine amtliche Bescheinigung vor, wonach aus Gründen der nationalen Sicherheit keine dienstlichen Einzelnachweise über die klinischen Maßnahmen der Klägerin im Rahmen ihrer Tätigkeit ... ausgestellt werden könne. Nach § 19 Abs. 2 Satz 4 WBO sei in einem solchen Fall zwingend eine Kenntnisprüfung durchzuführen, wenn – wie hier – die fehlenden Nachweise nicht aus Gründen in der Person der Antragstellerin, sondern aufgrund äußerer, hoheitlicher Beschränkungen nicht beigebracht werden könnten. Die Vorschrift diene gerade dem Schutz der Antragstellerin in Fällen, in denen eine inhaltliche Bewertung ihrer beruflichen Qualifikation durch fehlende Belege ansonsten unmöglich wäre.

20

Anabin habe keinen normativen Charakter und beziehe sich primär auf Hochschulabschlüsse, nicht ärztliche Weiterbildungen. Die Datenbank gehe ausdrücklich davon aus, dass eine Ordinator erst im Anschluss an die ärztliche Grundausbildung erfolge.

21

Der Klägerbevollmächtigte erteilte seine Zustimmung zu einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung mit Schreiben vom 3. Dezember 2025, die Beklagte am 15. Dezember 2025.

22

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhaltes wird gemäß § 117 Abs. 3 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Behördenakte verwiesen.

Entscheidungsgründe

23

Die Klage hat im tenorierten Umfang Erfolg.

24

1. Über die Klage konnte ohne mündliche Verhandlung entschieden werden, nachdem die Beteiligten sich mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung einverstanden erklärt haben, § 101 Abs. 2 VwGO.

25

2. Die Klage ist teilweise begründet.

26

Die Klägerin hat einen Anspruch auf erneute Entscheidung der Beklagten unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts, § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO. Der angegriffene Verwaltungsakt ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten. Da die Sache nicht spruchreif ist, ist lediglich eine Verpflichtung zur Neubescheidung über den Antrag der Klägerin auf Anerkennung der Facharztbezeichnung Augenheilkunde auszusprechen. Die Klägerin hat aus Art. 33 Abs. 5 Satz 7 i.V.m. Satz 3 HKaG i.V.m. § 19 Abs. 1 der Weiterbildungsordnung für die Ärzte Bayerns vom 16. Oktober 2021 in der Fassung vom 12. Oktober 2024 (WBO 2024) einen Anspruch darauf, dass die Beklagte in die Prüfung des von der Klägerin vorgelegten Ausbildungsnachweises auf Gleichwertigkeit eintritt und das Verfahren hinsichtlich der Anerkennung zur Fachärztin gemäß Art. 33 Abs. 5 Satz 7 HKaG fortführt. Das Gericht ist gehindert die Spruchreife selbst herzustellen, da in Gestalt der Beklagten eine besonders sachkundige Behörde mit der Entscheidung betraut ist. Bei ihrer Entscheidung wird die Beklagte die Rechtsauffassung des Gerichts zu beachten haben (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

27

2.1 Die Klägerin hat entgegen der Ansicht der Beklagten einen Ausbildungsnachweis im Sinne des Heilberufe-Kammergesetzes vorgelegt.

28

Die Frage, was eine Weiterbildung ist, wird im Heilberufe-Kammergesetz selbst nicht geregelt, somit auch nicht, wann es sich um einen Weiterbildungsnachweis handelt.

29

Ärzte können nach Maßgabe der Art. 28 bis 36 HKaG neben ihrer Berufsbezeichnung weitere Bezeichnungen führen, die auf besondere Kenntnisse und Fähigkeiten in einem bestimmten medizinischen Gebiet (Gebietsbezeichnung) oder Teilgebiet (Teilgebietsbezeichnung) oder auf andere zusätzlich

erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten (Zusatzbezeichnung) hinweisen (Art. 27 HKaG). Die Bezeichnung nach Art. 27 HKaG bestimmt die Landesärztekammer (Art. 28 HKaG). Vorliegend geht es um die Facharztbezeichnung für Augenheilkunde (Abschnitt B Nr. 5 WBO 2024). Das Führen einer Facharztbezeichnung bedarf gemäß Art. 29 HKaG einer Anerkennung. Die Anerkennung erhält der Arzt, der die vorgeschriebene Weiterbildung erfolgreich abgeschlossen hat (Art. 29 Abs. 1 Satz 2 HKaG).

30

Der Ablauf der Weiterbildung wird in Art. 30 HKaG geregelt. Nach Art. 30 Abs. 1 HKaG erfolgt sie in praktischer Berufstätigkeit und theoretischer Unterweisung. Sie darf drei Jahre nicht unterschreiten und soll in der Regel sechs Jahre nicht überschreiten (Art. 30 Abs. 2 Satz 1 HKaG). Die Weiterbildung darf erst begonnen werden, wenn eine ärztliche Grundausbildung nach den Vorgaben der RL 2005/36/EG abgeschlossen und nach den Vorschriften der Bundesärzteordnung anerkannt wurde, mit der angemessene medizinische Grundkenntnisse erworben wurden (Art. 30 Abs. 2 Satz 2 HKaG). Näheres zu der Weiterbildung regelt Art. 31 HKaG. Die Anerkennung ist nach Art. 33 Abs. 1 Satz 1 HKaG bei der Beklagten zu beantragen.

31

Dass die Vorschriften des Art. 30 und Art. 31 HKaG nicht abschließend die materiellen Voraussetzungen der Anerkennung einer Weiterbildung regeln, zeigt eindrücklich Art. 33 Abs. 4 (Satz 1) HKaG: Wer in einem von Art. 30 und 31 HKaG abweichenden Weiterbildungsgang eine Weiterbildung abgeschlossen hat, erhält auf Antrag die Anerkennung, wenn die Weiterbildung gleichwertig ist. Nach Art. 33 Abs. 4 Satz 2 HKaG kann eine nicht abgeschlossene oder eine abgeschlossene, aber nicht gleichwertige Weiterbildung nach den Weiterbildungsvorschriften dieses Gesetzes abgeschlossen werden. Der Wortlaut der Sätze 1 und 2 des Art. 33 Abs. 4 HKaG weist darauf hin, dass es Weiterbildungen gibt, die im Geltungsbereich dieses Gesetzes durchlaufen werden und die folglich an den Voraussetzungen des Art. 30 und Art. 31 HKaG zu messen sind und, dass es aber auch andere Weiterbildungsgänge gibt, die von Art. 30 und 31 HKaG abweichen. Diese Weiterbildungen können bei Gleichwertigkeit anerkannt werden. Aus diesem Wortlaut und der Systematik kann gefolgert werden, dass Art. 30 Abs. 2 Satz 1 HKaG nur für Weiterbildungen gilt, die im Geltungsbereich dieses Gesetzes abgeschlossen werden. Wortlaut und Systematik setzen gerade nicht zwingend voraus, dass ein Weiterbildungsnachweis allein ein solcher ist, der zeitlich nach Abschluss der ärztlichen Grundausbildung erfolgt, da es auch zu Art. 30 HKaG abweichende Weiterbildungsgänge geben kann, für die Art. 33 Abs. 4 HKaG eine eigene Anerkennung regelt und zwar gemessen am Maßstab der Gleichwertigkeit der Weiterbildung.

32

Aus der weiteren Systematik des Art. 33 HKaG ergibt sich, dass für Ausbildungsnachweise aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Drittstaaten ebenfalls eigene Regeln gelten.

33

Die Anerkennung von Ausbildungsnachweisen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union folgt aus Art. 33 Abs. 5 Satz 1 HKaG: eine Anerkennung nach Art. 29 Abs. 1 Satz 1 HKaG erhält, wer einen Ausbildungsnachweis eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz besitzt, der eine Weiterbildung zum Facharzt bescheinigt und nach der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (RL 2005/36/EG, zuletzt geändert durch Art. 1 B (EU) 2025/2187 vom 30. Juli 2025) auch unter Berücksichtigung erworbener Rechte automatisch anerkannt wird.

34

In Art. 25 Abs. 1 der RL 2005/36/EG ist geregelt, dass die Zulassung zur fachärztlichen Weiterbildung voraussetzt, dass eine ärztliche Grundausbildung nach Art. 24 Abs. 2 RL 2005/36/EG abgeschlossen und als gültig anerkannt worden ist, mit der angemessene medizinische Grundkenntnisse erworben wurden. Der Begriff der ärztlichen Grundausbildung wird in Art. 24 Abs. 2 RL 2005/36/EG so definiert, dass diese mindestens fünf Jahre umfasst und aus mindestens 5.500 Stunden theoretischer und praktischer Ausbildung an einer Universität oder unter Aufsicht einer Universität besteht. Art. 25 Abs. 1 RL 2005/36/EG regelt somit nur die Zulassung zur Weiterbildung, enthält aber keine Definition des Weiterbildungsnachweises selbst. Die Frage, ob ein Weiterbildungsnachweis nur vorliegen kann, wenn auch die Anerkennung der ärztlichen Grundausbildung als gültig vor der Zulassung zur fachärztlichen

Weiterbildung erfolgt ist, wird nicht beantwortet. Sinn und Zweck der Vorschrift ist, dass man die Zulassung zur fachärztlichen Weiterbildung regeln wollte, um ein angemessenes Niveau der Weiterbildung zu erreichen, was durch die Abhängigkeit vom Abschluss des Erwerbs der Kenntnisse der Grundausbildung sichergestellt sein soll. Anhang V RL 2005/36/EG regelt die Anerkennung auf der Grundlage der Koordinierung der Mindestanforderungen an die Ausbildung. Als Ausbildungsnachweise für die ärztliche Grundausbildung sind demnach z. B. für Deutschland anerkannt: das Zeugnis über die Ärztliche Prüfung, das Zeugnis über die Ärztliche Staatsprüfung und das Zeugnis über die Vorbereitungszeit als Medizinalassistent, soweit diese nach den deutschen Rechtsvorschriften noch für den Abschluss der ärztlichen Ausbildung vorgesehen war.

35

Eine Definition des Weiterbildungsnachweises enthält die RL 2005/36/EG auch in ihren anderen Vorschriften nicht.

36

Auch dem Wortlaut von Art. 25 Abs. 4 RL 2005/36/EG, wonach die Mitgliedstaaten die Ausstellung eines Ausbildungsnachweises des Facharztes vom Besitz eines der in Anhang V Nummer 5.1.1 aufgeführten Ausbildungsnachweise für die ärztliche Grundausbildung abhängig machen, ist nicht zu entnehmen, dass der Ausbildungsnachweis für die ärztliche Grundausbildung zeitlich vor Beginn der Weiterbildung ausgestellt sein muss. Die Frage der zeitlichen Konsekutivität wird nicht beantwortet und muss auch nicht beantwortet werden, da man sich durch die Richtlinie auf europäischer Ebene geeinigt hat, nur Ärzte zur Weiterbildung zuzulassen, wenn ein fünfjähriges Studium im Rahmen der in Art. 24 RL 2005/36/EG geregelten ärztlichen Grundausbildung abgeschlossen wurde.

37

Art. 33 Abs. 5 Satz 7 HKaG, in der Fassung gültig seit 1. Juni 2015, regelt die Anerkennung von Ausbildungsnachweisen, die in einem anderen als den in Satz 1 genannten Staaten (v.a. Mitgliedstaaten der Europäischen Union) (sog. Drittstaat) ausgestellt wurden. Diese waren vor dieser Gesetzesänderung im Heilberufe-Kammergesetz nicht geregelt (insbesondere Art. 33 Abs. 5 Satz 2 HKaG, in der Fassung gültig seit 1. August 2013, regelte bis dato lediglich die Fälle, in welchen aus bestimmten Gründen keine automatische Anerkennung nach Satz 1 möglich war. Damit waren Fälle gemeint, in denen die erforderliche Berufspraxis nach Art. 23 oder 27 RL 2005/36/EG nicht nachgewiesen werden kann oder wenn der Ausbildungsnachweis in einem Drittland erworben wurde und der Antragsteller mindestens drei Jahre Berufserfahrung in dem Mitgliedstaat nachweisen kann, der den Ausbildungsnachweis anerkannt hat, vgl. LT-Drucksache 16/16145, S. 20). Für diese gilt Folgendes: die Anerkennung steht unter den Voraussetzungen von Art. 10 Buchst. b, d oder g und Art. 13 RL 2005/36/EG. Mit der Einfügung des Art. 33 Abs. 5 Satz 7 HKaG sollte die bereits durch das Gesetz zur Änderung des Heilberufe-Kammergesetzes und anderer Rechtsvorschriften vom 24. Juli 2013 (GVBl. S. 454) zum 1. August 2013 vorgenommene Änderung des Art. 33 Abs. 5 HKaG, s.o., vervollständigt werden, da dort bisher eine Regelung für die Gleichwertigkeitsprüfung von Weiterbildungsdiplomen aus Drittstaaten fehlte (LT- Drucksache 17/5205 v. 10.2.2015, S. 20). Wenn sich der Inhalt ihrer Weiterbildung wesentlich von dem in der Weiterbildungsordnung vorgesehenen Inhalt unterscheidet, haben die Antragsteller gemäß Art. 33 Abs. 5 Satz 7 i.V.m. Abs. 5 Sätze 3 bis 6 HKaG eine Prüfung abzulegen. Die Prüfung bezieht sich auf den Inhalt der regulären Prüfung nach der Weiterbildungsordnung. Ein Unterschied ist wesentlich, wenn die fehlenden Kenntnisse eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Berufs darstellen, Art. 33 Abs. 5 Satz 5 HKaG. Die Prüfungspflicht nach den Voraussetzungen der Sätze 3 bis 5 des Abs. 5 gelten nicht, soweit die von den Antragstellenden im Rahmen ihrer Berufspraxis erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten den wesentlichen Unterschied im Sinn von Satz 3 ausgleichen. Auch für Drittstaats-Diplome gilt daher ein Anspruch auf Anerkennung, wenn die Weiterbildung im Hinblick auf Dauer und Inhalt keine wesentlichen Unterschiede im Vergleich zur Facharztweiterbildung nach der Weiterbildungsordnung für die Ärzte Bayerns aufweist (LT- Drucksache 17/5205 v. 10.2.2015, S. 20).

38

Für die Frage, wann ein Weiterbildungsnachweis aus einem anderen Staat als den in Art. 33 Abs. 5 Satz 1 HKaG genannten Staaten vorliegt, enthält weder Art. 33 Abs. 5 Satz 7 HKaG noch die RL 2005/36/EG eine Regelung. Der Erwägungsgrund 10 der Richtlinie sieht vor, dass die Richtlinie Mitgliedstaaten nicht daran hindert, gemäß ihren Rechtsvorschriften Berufsqualifikationen anzuerkennen, die außerhalb des Gebiets der Europäischen Union von einem Staatsangehörigen eines Drittstaats erworben wurden. In jedem Fall

sollte die Anerkennung unter Beachtung der Mindestanforderungen an die Ausbildung für bestimmte Berufe erfolgen.

39

Diese Regelungslücke kann nach Überzeugung der Kammer jedenfalls nicht durch die Auslegung geschlossen werden, dass ein Weiterbildungsnachweis aus einem anderen Staat als den in Art. 33 Abs. 5 Satz 1 HKaG genannten Staaten nur als solcher zu definieren ist, wenn die Weiterbildung nach der Zulassung zur ärztlichen Tätigkeit in diesem Staat erfolgte. Die zeitliche Konsekutivität wird weder in der RL 2005/36/EG vorausgesetzt, noch ergibt sie sich aus der Vorstellung des Begriffs der Weiterbildung an und für sich. Dies zeigt die historische Entwicklung, die eine Weiterbildung nicht schon seit jeher frühestens mit der Zulassung zur ärztlichen Tätigkeit beginnen ließ.

40

Bezuggenommen wird auf folgende Ausführungen des Verwaltungsgerichts Ansbach im Urteil vom 15. Mai 2023 – AN 4 K 22.01879 -juris Rn. 42 f.: „Art. 30 Abs. 2 S. 2 HKaG sieht vor, dass die Weiterbildung erst begonnen werden darf, wenn die notwendige Approbation erteilt wurde. Die Gesetzesänderung erfolgte in Umsetzung der RL 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (RL 2005/36/EG) sowie der RL 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 zur Änderung der RL 2005/36/EG und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“). Die Regelung gilt ex nunc, weshalb Ärzte, die sich im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Regelung bereits in Weiterbildung befinden, nicht zwingend eine Approbation benötigen, sondern ihre Weiterbildung mit einer Berufserlaubnis fortführen oder beenden können (Bayerischer Landtag, Drucks. 17/5205 v. 10.2.2015, S. 19). Einen entsprechenden Weiterbildungsbeginn sieht auch § 4 Abs. 1 S. 1 Weiterbildungsordnung für die Ärzte Bayerns vom 24. April 2004 – in der Fassung der Beschlüsse des 72. Bayerischen Ärztetages vom 12. Oktober 2013 – in Kraft getreten am 1. Januar 2014 (WBO) vor.“

41

Soweit man zur Auslegung des Begriffs des Weiterbildungsnachweises auf den Gleichbehandlungsgrundsatz abstellen möchte und dafür auch die Gesetzesbegründung zur Änderung von Art. 30 Abs. 2 HKaG heranzieht, gilt nichts anderes. Die Gesetzesbegründung (Bayerischer Landtag, Drucksache 17/5205 v. 10.2.2015, S. 19) lautet wie folgt:

„Der neue Satz 2 setzt Art. 25 Abs. 1, 28 Abs. 1 und 35 Abs. 1 der RL 2005/36/EG um, die durch die RL 2013/55/EU neu gefasst wurden. Danach setzt die fach(zahn-)ärztliche Weiterbildung voraus, dass eine Grundausbildung abgeschlossen wurde, durch die Kenntnisse erworben wurden, welche in der RL 2005/36/EG als Mindestvoraussetzungen für eine entsprechende Ausbildung definiert werden. Diese Ausbildung muss von den nationalen Behörden anerkannt worden sein. In Deutschland ist hierfür das Verfahren auf Erteilung einer Approbation vorgesehen. In diesem Rahmen wird geprüft, ob eine abgeschlossene und gleichwertige (zahn-)ärztliche Grundausbildung vorliegt. Die Weiterbildung darf erst begonnen werden, wenn der Abschluss einer entsprechenden Grundausbildung und deren behördliche Anerkennung vorliegt. Das Vorliegen dieser Voraussetzung hat die zuständige Heilberufekammer zu gegebener Zeit im Verfahren auf Anerkennung der Fach-(zahn-)arztqualifikation und bei der Zulassung zur Fach(zahn-)arztprüfung festzustellen. Aus Gründen der Gleichbehandlung und der Qualitätssicherung gilt die Regelung unabhängig davon, in welchem Staat die Grundausbildung erworben wurde; sie ist daher insbesondere für Drittstaatsausbildungen relevant. Die Regelung gilt mit In-Kraft-Treten des Gesetzes, d.h. ex nunc. Das bedeutet, dass (Zahn-)Ärzte, die sich im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Regelung bereits in Weiterbildung befinden, nicht zwingend eine Approbation benötigen, sondern ihre Weiterbildung mit einer Berufserlaubnis fortführen oder beenden können, sofern dies nach den Maßgaben der Bundesärzteordnung möglich ist (insbes. hinsichtlich der Geltungsdauer einer Berufserlaubnis).“

42

Die Gesetzesbegründung besagt, dass zur Weiterbildung nach Landesrecht (HKaG und WBO) nur solche Ärzte zugelassen werden dürfen (was auch für eine Ausbildung gilt, die in einem Drittstaat erfolgt ist), wenn eine behördliche Anerkennung der Grundausbildung vorliegt. Insofern hat das Verwaltungsgericht Bremen im Urteil vom 6. März 2025 – 5 K 710/24 – juris Rn. 19 entschieden, dass der Weg in die ärztliche Weiterbildung nur eröffnet ist, wenn die Ärzte „einen gleichwertigen Ausbildungsstand, bspw. durch die Feststellung der Gleichwertigkeit ihrer Berufsqualifikation oder das Ablegen einer Kenntnisprüfung,

nachweisen. Zutreffend weist die Beklagte darauf hin, dass nur so die hohe Qualität der Weiterbildung sichergestellt werden kann, denn um die angestrebte fachliche Qualifizierung zu erreichen, muss gewährleistet sein, dass der Arzt bei Aufnahme seiner Weiterbildung jedenfalls über die notwendigen grundlegenden Kenntnisse und Fähigkeiten auf dem Niveau einer deutschen Ausbildung verfügt. Ein gleichwertiger Ausbildungsstand oder eine erfolgreiche Kenntnisprüfung ist somit für Ärzte aus Drittstaaten zwingende Voraussetzung für eine Weiterbildung zum Facharzt (vgl. auch OVG NRW, Beschl. v. 24.05.2023 – 13 A 1952/22 –, juris Rn. 8 ff. zur vergleichbaren Rechtslage in NRW; offen gelassen von VG Weimar, Urt. v. 21.02.2022 – 8 K 72/21 We – juris Rn. 31). Da der Kläger seine Kenntnisprüfung erst am 07.06.2022 erfolgreich abgelegt hat, war ihm erst ab diesem Zeitpunkt der Zugang zur fachärztlichen Weiterbildung eröffnet und konnte er mit seiner Weiterbildung beginnen.“

43

Die Gesetzesbegründung hat dabei aber einen anderen Fall vor Augen. Vorliegend geht es gerade nicht um die Eröffnung des Weges in die (deutsche) ärztliche Weiterbildung (im Anschluss an eine Grundausbildung im Ausland), sondern um die Frage der Prüfung der Gleichwertigkeit eines in einem Drittstaat ausgestellten Weiterbildungsnachweises. Die Frage des gleichberechtigten Zugangs zur Weiterbildung stellt sich hier nicht, es stellt sich für die Gleichbehandlung allein die Frage der Gleichwertigkeit.

44

Sinn und Zweck der Regelungen, die der Prüfung des Weiterbildungsnachweises zu Grunde liegen, kann allein sein, dass eine gewisse Qualität der Weiterbildung erreicht wird, die nur dann angenommen werden kann, wenn sie inhaltlich auf eine Grundausbildung aufbaut.

45

Der Klägerin wurde durch Beschluss der staatlichen Prüfungskommission vom ... Juni 2000 die Qualifikation einer Ärztin für Allgemeinmedizin verliehen. Hierfür wurde der Klägerin am selben Tag ein Diplom der ... Staatlichen Medizinischen Universität ausgestellt (Bl. 7 mit Anhang auf Bl. 38 der Behördenakte). Der Datenbank Anabin kann für Armenien entnommen werden, dass vor dem Jahr 2006 die Studiengänge sechs Jahre dauerten. Diese bestanden aus zwei Jahren vorklinischer und vier Jahren klinischer Ausbildung und wurden mit vier einzelnen Staatsprüfungen oder mit einer komplexen Prüfung abgeschlossen (Anlage K2; im Fall der Klägerin vier staatliche Abschlussprüfungen, Bl. 38 der Behördenakte). Zwar trifft es zu, dass für den Abschluss des Studiums in Armenien eine ein- bis vierjährige Ordinator vorgesehen war und dass diese vor einer staatlichen Prüfungskommission abgeschlossen werden muss, die dann die eigenverantwortliche ärztliche Tätigkeit erlaubt (Auszug aus Anabin). Insofern ist zutreffend, dass die Klägerin ihr Studium in Armenien erst nach dieser Ordinator abgeschlossen hat, somit mit Beschluss der staatlichen Prüfungskommission vom ... September 2003, durch der ihr auch der Grad einer Fachärztin (Ordinator) in der Fachrichtung Augenheilkunde verliehen wurde (Bl. 15 der Behördenakte). Die Ordinator baute aber fachlich auf ein Grundstudium der Allgemeinmedizin auf. Von Sinn und Zweck (Qualität der Weiterbildung) ist es vorliegend ausreichend, wenn die Klägerin die Weiterbildung zwar vor Anerkennung ihres Abschlusses der gesamten Ausbildung in Armenien, aber inhaltlich aufbauend auf eine absolvierte Grundausbildung gemacht hat.

46

Nichts anderes ergibt sich aus dem von der Beklagten zitierten Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 18. Januar 2018 – 4 K 2206/17 (juris). In diesem Urteil – wie auch in anderen von der Beklagten zitierten Entscheidungen – geht es darum, wann einem Antragsteller, der über einen „Ausbildungsnachweis als Arzt“ verfügt, die ärztliche Approbation zu erteilen ist (§ 3 Abs. 3 BÄO). Das Verwaltungsgericht Stuttgart führt in Rn. 22 des Urteils aus: „Abgeschlossen ist eine Ausbildung dann, wenn sie die Kriterien nach dem jeweiligen Recht des Staates erfüllt, der den Ausbildungsnachweis erteilt hat. Die Feststellung einer abgeschlossenen ärztlichen Grundausbildung bemisst sich also nach dem Recht des jeweiligen Herkunftsstaates. Damit ist es einer deutschen Behörde untersagt, bei der Prüfung des Ausbildungsabschlusses auf entsprechende Inhalte der deutschen Ausbildung oder die deutsche Ausbildungsstruktur abzustellen. Ist der Nachweis aus dem Ausland nach dortigem Recht der Abschluss der ärztlichen Ausbildung, darf diese Tatsache nicht mehr in Zweifel gezogen werden. Bei der Approbationserteilung kann es in solchen Fällen nur noch, aber auch erst dann um die Frage gehen, ob eine solche im Ausland abgeschlossene Ausbildung zum Arzt mit der deutschen Ausbildung gleichwertig ist oder nicht. Nicht abzustellen ist auf die Frage, ob im Herkunftsstaat bereits eine Zulassung zum Beruf erfolgt ist (vgl. zum Ganzen Haage in: Ärztliches Berufsrecht, Band 1, Stand April 2017, B-III Rn. 2). Das

Erfordernis, einen solchen Nachweis zu erbringen, ist überschießend und nicht durch § 3 Abs. 3 BÄO abgedeckt. Entscheidend ist allein, ob die Ausbildung im Drittstaat abgeschlossen ist. Auch das deutsche Recht differenziert klar zwischen Abschluss der Ausbildung als Arzt (erfolgreiche ärztliche Prüfung) und der Zulassung zum Beruf (Approbation oder Berufserlaubnis).“

47

Folgt man der Argumentation dieser Entscheidung und überträgt diese auf die Beantwortung der Frage, wann ein Weiterbildungsnachweis als Facharzt aus einem Drittstaat vorliegt, so kommt man für die Klägerin ebenfalls auf das Ergebnis, dass zwar der Abschluss der Ausbildung erst mit dem Beschluss der staatlichen Prüfungskommission vom ... September 2003, durch den ihr auch der Grad einer Fachärztin (Ordinator) in der Fachrichtung Augenheilkunde verliehen wurde, erfolgt ist. Dies steht vorliegend aber ohnehin nicht in Zweifel. Armenien sieht für die Zulassung zum Facharzt allerdings über diese Zulassung hinaus keine weitere Aus- oder Weiterbildung vor. Der Klägerin war es deshalb erlaubt von .. März 2004 bis ... August 2017 als Fachärztin für Ophthalmologie (Augenheilkunde) tätig zu sein. Unstreitig liegt ein Weiterbildungsnachweis vor, der in Armenien die Tätigkeit als Fachärztin erlaubt. Dieser Nachweis ist nun auf eine Gleichwertigkeit der Ausbildung zu überprüfen.

48

Die Beklagte macht sich hinsichtlich ihrer Argumentation eine Vorstellung zu eigen, die in der Ärzteschaft zwar so historisch geteilt wurde. So hat die Bundesärztekammer eine (Muster-)Weiterbildungsordnung 2018 (in der Fassung vom 3. Juli 2025) aufgestellt und in ihrer Präambel folgendes geregelt:

„Ärztliche Weiterbildung beinhaltet das Erlernen spezieller ärztlicher Fähigkeiten und Fertigkeiten nach abgeschlossenem Studium der Humanmedizin und nach Erteilung der Erlaubnis zur Ausübung der ärztlichen Tätigkeit. Im Interesse der Patienten werden die in der Ausbildung geprägten ärztlichen Kompetenzen und Haltungen während der Weiterbildung vertieft.“

49

Diese Ansicht hatte die Bundesärztekammer auch schon vor Inkrafttreten der Richtlinie 2005/36/EG so vertreten. So heißt es in der (Muster-)Weiterbildungsordnung 1992 bereits:

„Ziel der Weiterbildung ist der geregelte Erwerb eingehender Kenntnisse, Erfahrungen und Fertigkeiten für definierte ärztliche Tätigkeiten nach Abschluß der Berufsausbildung. Sie erfolgt im Rahmen mehrjähriger Berufstätigkeit unter Anleitung zur Weiterbildung befugter Ärzte. Die Weiterbildung wird grundsätzlich mit einer Prüfung abgeschlossen.“

50

Dennoch ist es nicht Sache der Bundesärztekammer, zu definieren, welche Voraussetzungen an einen Weiterbildungsnachweis zu knüpfen sind. Dies bleibt Sache des Gesetzgebers, der es für Drittstaaten unterlassen hat, eine eindeutige Regelung aufzustellen und es dabei hat bewenden lassen, die Anerkennung von einer Gleichwertigkeitsprüfung abhängig zu machen. Dafür könnten auch pragmatische Gründe sprechen, wie die, dass eine einheitliche Zulassung zur Weiterbildung nur im Europäischen Raum erforderlich ist und, dass durch die Überprüfung der Gleichwertigkeit und ggf. nachfolgende Prüfung ein ausreichendes Niveau der Facharztstätigkeit sichergestellt werden und dennoch zeitgleich einem fortschreitenden Ärztemangel durch das Hinzuziehen von Fachärzten aus dem nichteuropäischen Ausland begegnet werden kann.

2.2 Zusammenfassend bleibt Folgendes festzuhalten:

51

Gemäß Art. 33 Abs. 5 Satz 7 HKaG gilt Art. 33 Abs. 5 Sätze 2 bis 5 HKaG entsprechend: wer einen Ausbildungsnachweis über eine Weiterbildung zum Facharzt besitzt, der nicht nach Satz 1 des Art. 33 Abs. 5 HKaG automatisch anerkannt wird, erhält die Anerkennung nach Art. 29 Abs. 1 Satz 1 HKaG unter den Voraussetzungen von Art. 10 Buchst. b, d oder g und Art. 13 RL 2005/36/EG. Die Antragstellenden haben eine Prüfung abzulegen, wenn sich der Inhalt ihrer Weiterbildung wesentlich von dem in der Weiterbildungsordnung vorgesehenen Inhalt unterscheidet. Ein Unterschied ist wesentlich, wenn die fehlenden Kenntnisse eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Berufs darstellen.

52

Die Prüfung bezieht sich auf den Inhalt der regulären Prüfung nach der Weiterbildungsordnung.

53

Gemäß Art. 35 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 HKaG kann das Verfahren zur Erteilung der Anerkennung nach Art. 33 Abs. 1 und Abs. 2 HKaG durch die Landesärztekammer in einer Weiterbildungsordnung geregelt werden, ebenso nach Art. 35 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7 HKaG die gebotenen besonderen Weiterbildungs- und Anerkennungsvoraussetzungen und -verfahren nach dem einschlägigen Recht der Europäischen Union gemäß der RL 2005/36/EG oder nach dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum für die Staatsangehörigen der Mitglied- oder Vertragsstaaten sowie nach einem zwischen Deutschland und der Europäischen Gemeinschaft oder Deutschland und der Europäischen Union einerseits und einem sonstigen Staat andererseits geschlossenen Abkommen, in dem den Staatsangehörigen des letztgenannten Staates vertraglich ein entsprechender Rechtsanspruch eingeräumt wird.

54

Davon hat die Beklagte durch Erlass der Weiterbildungsordnung für die Ärzte Bayerns Gebrauch gemacht. Nach § 19 Abs. 1 Satz 1 WBO 2024 erhält auf Antrag die Anerkennung der Bezeichnung, wer einen Weiterbildungsnachweis besitzt, der in einem Drittstaat ausgestellt wurde, wenn die Gleichwertigkeit des Weiterbildungsstandes gegeben ist. Es kann dahingestellt bleiben, ob die Beklagte durch das HKaG auch für Drittstaaten ermächtigt war, Regelungen in die Weiterbildungsordnung aufzunehmen, da Art. 33 Abs. 5 HKaG gerade nicht in der Verordnungsermächtigung des Art. 35 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 und Nr. 7 HKaG genannt ist. Jedenfalls kann die Beklagte nicht über die Definitionen und Begrifflichkeiten des HKaG hinausgehen. Dies macht sie auch nicht, da § 19 Abs. 1 WBO 2024 ebenfalls nur davon spricht, dass ein Weiterbildungsnachweis aus einem Drittstaat ausgestellt wurde. Welche Anforderungen an diesen gestellt werden, wird nicht geregelt. Abzustellen ist somit auch hier nur auf die Gleichwertigkeit des Weiterbildungsstandes, welche gemäß § 19 Abs. 2 WBO 2024 nach § 18 Abs. 3 Sätze 3 bis 5 WBO 2024 entsprechend zu prüfen ist.

55

Die Klägerin hat zu der Qualifikation als Ärztin der Allgemeinmedizin einen Nachweis vorgelegt, in Armenien den Grad einer Fachärztin (Ordinator) erhalten zu haben, in der Fachrichtung Augenheilkunde. Sie hat nach ihrer Qualifikation als Ärztin der Allgemeinmedizin in einem bestimmten medizinischen Gebiet zusätzlich Kenntnisse und Fähigkeiten erworben (Anforderungen an die Begrifflichkeit der „Weiterbildung“, die selbst nicht im HKaG geregelt ist, anhand Wortlaut von Art. 27 HKaG). Unstreitig hat sie mit Abschluss der Ordinator eine ärztliche Ausbildung abgeschlossen. Der von ihr vorgelegte Ausbildungsnachweis berechtigte die Klägerin zur Ausübung des Facharztberufs in ihrem Heimatland.

56

Dies stellt nach Auffassung der Kammer einen Ausbildungsnachweis dar, der von der Beklagten auf die Gleichwertigkeit des Weiterbildungsstandes zu prüfen ist nach Maßgabe des Art. 33 Abs. 5 Satz 7 i.V.m. Abs. 5 Satz 3 bis 6 HKaG, ebenso nach Maßgabe des § 19 Abs. 1 WBO 2024 sowie § 19 Abs. 2 i.V.m. § 18 Abs. 3 Satz 3 bis 5 WBO 2024. Nach dieser Maßgabe ist die Beklagte zu verpflichten, über den Antrag der Klägerin auf Anerkennung der Facharztbezeichnung Augenheilkunde unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu entscheiden.

57

2.3 Inwieweit der Weiterbildungsstand gleichwertig ist, kann das Gericht vorliegend nicht feststellen, weshalb dem Klageantrag „die Gleichwertigkeit des Weiterbildungsstandes anzuerkennen und die Klägerin zu der gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 der Weiterbildungsordnung für die Ärzte Bayerns vorgesehenen Prüfung zuzulassen“ nicht stattzugeben war und die Klage deshalb im Übrigen abgewiesen werden muss.

58

Nach den Grundsätzen eines „steckengebliebenen Genehmigungsverfahrens“ darf das Gericht ausnahmsweise davon absehen, die Sache spruchreif zu machen. Es entspricht nach dieser Rechtsprechung einer sachgerechten Funktionsteilung zwischen Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit, dass die Genehmigungsbehörde die erforderlichen Schritte des Verwaltungsverfahrens selbst durchführt, insbesondere, wenn noch keine umfassende Prüfung vorgenommen wurde (BayVGh, U.v. 3.5.2022 – 22 B 20.2178 – BeckRS 2022, 13368 Rn. 72). Dies ist auf verschiedene Rechtsgebiete – auch den vorliegenden Fall – übertragbar (vgl. bspw. BayVGh, U.v. 30.6.2021 – 19 B 20.2085 – BeckRS 2021, 23009 Rn. 50; U.v. 22.4.2009 – 7 B 08.3284 – BeckRS 2010, 45075 Rn. 29). Das Gericht ist dann nicht verpflichtet, eine Sache spruchreif zu machen, wenn die

zuständige Behörde infolge fehlerhafter rechtlicher Überlegungen wesentliche Voraussetzungen des beantragten Verwaltungsaktes in tatsächlicher Hinsicht bisher überhaupt noch nicht geprüft hat, und die Sachverhaltsfeststellung noch umfangreiche Ermittlungen und eine besondere Fachkunde erfordert. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das Gesetz die Entscheidung einer mit besonderen Spezialkenntnissen ausgestatteten Behörde überträgt (VG Weimar, U.v. 21.2.2022 – 8 K 72/21 We – juris Rn. 33; vgl. auch Wolff/Humberg in Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Auflage 2025, § 113 Rdnr. 431).

59

Die Beklagte hat keinerlei Prüfung zur Frage der Gleichwertigkeit der Ausbildungsinhalte vorgenommen, sondern die Prüfung bereits mit der formalen Argumentation beendet, dass ein Weiterbildungsnachweis nicht vorgelegt worden sei, da die Weiterbildung in ihrem Heimatland vor der Anerkennung des Abschlusses der Ausbildung erfolgte.

60

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO, § 709 Zivilprozessordnung (ZPO).

61

4. Die Berufung wird wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Sache gemäß §§ 124a Abs. 1 Satz 1, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zugelassen. Die hier streitgegenständlichen Rechtsfragen sind über den Einzelfall der Klägerin hinaus für eine Vielzahl von bei der Beklagten anhängigen Verwaltungsverfahren von entscheidungserheblicher Bedeutung.