

Sachgebiet 7/3 Zahnarzt

Normen ZHG § 2 Abs. 3 Satz 2
ZHG § 2 Abs. 3 Satz 4
ZHG § 2 Abs 6 Satz 1 Nr. 6
ZHG § 2 Abs. 6 Satz 3
ZPO § 438 Abs. 1

Schlagworte Approbation
Gleichwertigkeitsprüfung
Drittstaat
Urkunde
Authentizität
Kenntnisprüfung
Vorrang

Titelzeile

Leitsatz

Das in § 2 Abs. 3 ZHG geregelte Verfahren zur Erteilung der zahnärztlichen Approbation schreibt auch bei Antragstellern, die über einen Ausbildungsnachweis aus einem Drittstaat verfügen, vorrangig die Durchführung einer Gleichwertigkeitsprüfung vor, es sei denn die Voraussetzungen des § 2 Abs. 3 Satz 4 ZHG liegen vor.

VGH Baden-Württemberg

Beschluss vom 20.07.2026 9 S 1388/25

Vorinstanz VG Karlsruhe

(Az. 6 K 1962/24)

☒ Vorblatt mit Leitsatz

☐ Vorblatt ohne Leitsatz

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg

Beschluss vom 20.07.2026

T e n o r

Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 21. Juli 2025 - 6 K 1962/24 - wird abgelehnt.

Der Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert des Zulassungsverfahrens wird auf 25.000 EUR festgesetzt.

G r ü n d e

1 Der zulässige Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung ist nicht begründet. Aus den von ihm genannten und daher nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO allein maßgeblichen Gründen ist die Berufung nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), wegen besonderer tatsächlicher und rechtlicher Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) oder wegen deren grundsätzlicher Bedeutung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen.

2 Das Verwaltungsgericht hat den Bescheid des Beklagten vom 22.04.2024, mit dem das Regierungspräsidium Stuttgart festgestellt hat, dass der Kläger die zahnmedizinische Kenntnisprüfung gemäß § 2 ZHG endgültig nicht bestanden habe (Ziffer 1), und dessen Antrag auf Erteilung der Approbation abgelehnt hat (Ziffer 2), aufgehoben und den Beklagten verpflichtet, den Antrag des Klägers auf Erteilung der zahnärztlichen Approbation unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden. Hiergegen wendet sich der Beklagte.

3 A. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit einer verwaltungsgerichtlichen Entscheidung sind gegeben, wenn ein tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 18.03.2022 - 2 BvR 1232/20 -, juris Rn. 23, und vom 22.07.2020 - 1 BvR 561/19 -, juris Rn. 16; VerfGH Baden-Württemberg, Urteile vom 15.02.2016 - 1 VB 57/14 -, juris Rn. 22, und vom 15.02.2016 - 1 VB 58/14 -, juris Rn. 54; Senatsbeschluss vom 27.09.2022 - 9 S 3088/21 -, juris Rn. 8), wobei alle tragenden Begründungsteile angegriffen werden müssen, wenn die Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf mehrere jeweils selbständig tragende Erwägungen gestützt ist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 19.12.2022 - 3 BN 8.22 -, juris Rn. 7; Senatsbeschluss vom 27.09.2022 - 9 S 3088/21 -, juris Rn. 8). Das Darlegungsgebot des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO erfordert dabei eine substantiierte Auseinandersetzung mit der erstinstanzlichen Entscheidung, durch die der Streitstoff entsprechend durchdrungen oder aufbereitet wird. Dies kann regelmäßig nur dadurch erfolgen, dass konkret auf die angegriffene Entscheidung bezogen aufgezeigt wird, was im Einzelnen und warum dies als fehlerhaft erachtet

wird. Darlegen bedeutet schon nach allgemeinem Sprachgebrauch mehr als lediglich ein allgemeiner Hinweis; darlegen bedeutet vielmehr so viel wie erläutern, erklären oder näher auf etwas eingehen. Eine Bezugnahme auf früheren Vortrag genügt nicht (vgl. Senatsbeschluss vom 27.09.2022 - 9 S 3088/21 -, juris Rn. 8).

4 Gemessen an diesen Maßstäben zeigt die Antragsschrift ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils nicht auf.

5 1. Nach § 2 Abs. 3 Satz 1 ZHG ist Antragstellern, die über einen Ausbildungsnachweis für die Ausübung des zahnärztlichen Berufs verfügen, der weder im Bundesgebiet noch in einem anderen als den in Absatz 2 Satz 1 genannten Staaten (Drittland, hier: Syrien) ausgestellt ist, die Approbation zu erteilen, wenn die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes gegeben ist. Für die Prüfung der Gleichwertigkeit gilt nach § 2 Abs. 3 Satz 2 ZHG die Regelung in Absatz 2 Satz 2 bis 6 sowie 8 und 9 entsprechend. Der Nachweis der erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten wird durch das Ablegen einer Prüfung erbracht, die sich auf den Inhalt der staatlichen Abschlussprüfung bezieht. Ohne Gleichwertigkeitsprüfung sind nach § 2 Abs. 3 Satz 4 ZHG die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten nach Satz 3, also mittels Kenntnisprüfung, nachzuweisen, wenn die Prüfung des Antrags nur mit unangemessenem zeitlichen oder sachlichen Aufwand möglich ist, weil die erforderlichen Unterlagen und Nachweise aus Gründen, die nicht in der Person der Antragsteller liegen, von diesen nicht vorgelegt werden können. Das Verwaltungsgericht hat das Vorliegen der Voraussetzungen des § 2 Abs. 3 Satz 4 ZHG verneint, weil der Beklagte sich nicht pauschal darauf berufen könne, dass zum Zeitpunkt der Antragstellung eine Prüfung der Unterlagen wegen der politischen Lage in Syrien nicht möglich gewesen sei.

6 Der Beklagte wendet dagegen ein, eine Gleichwertigkeitsprüfung anhand von Dokumenten habe mangels legalisierter Unterlagen nicht durchgeführt werden können. Bei berechtigten Zweifeln an der Authentizität der in den Herkunftsstaaten ausgestellten Bescheinigungen und Ausbildungsnachweisen dürfe die zuständige Behörde nach § 2 Abs. 6 Satz 3 ZHG entsprechende Bestätigungen der Authentifizierung durch die zuständige Behörde des Herkunftsstaates verlangen. Auch wenn das Gesetz eine Legalisation der Unterlagen nicht fordere, könne er nach § 438 ZPO eine Bestätigung der Echtheit fordern. Berechtigte Zweifel an der Echtheit der Urkunden hätten damals wie heute wegen der politischen Verhältnisse in Syrien bestanden. Mit diesem Vorbringen, das im Wesentlichen die Ausführungen der Klageerwiderung wiederholt, sind ernstliche Zweifel nicht dargelegt.

7 Das Verwaltungsgericht hat zutreffend angenommen, dass nach § 2 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 ZHG von dem Antragsteller (nur) eine amtlich beglaubigte Kopie der Befähigungsnachweise oder des Ausbildungsnachweises, der zur Aufnahme des entsprechenden Berufs berechtigt, vorzulegen ist. Ob an der Echtheit der vorgelegten Urkunden Zweifel bestehen, hat der Beklagte im Rahmen des § 24 Abs. 1 LVwVfG festzustellen, wobei § 438 Abs. 1 ZPO entsprechend gilt. Er hat also nach den Umständen des Einzelfalls zu ermessen, ob eine ausländische Urkunde echt ist. Hat der Beklagte Zweifel an der Echtheit, kommt zunächst die Legalisation

der Urkunde nach § 438 Abs. 2 ZPO durch Konsularbeamte im Drittstaat (vgl. § 13 KonsG) - also einer deutschen Behörde - in Betracht, die den (Voll-)Beweis der Echtheit erbringt. Das ist aber nicht die einzige Möglichkeit, die Authentizität der Urkunde nachzuweisen. Auch § 2 Abs 6 Satz 1 Nr. 6 ZHG fordert nicht zwingend eine Legalisation. Je nach den Umständen des Einzelfalls und der Art der bestehenden Zweifel kann der Nachweis der Echtheit daher auch auf andere Weise erbracht werden. So kann der Beklagte nach § 2 Abs. 6 Satz 3 ZHG auch von den zuständigen Behörden des Herkunftsstaats eine Bestätigung der Authentizität der vorgelegten Bescheinigungen und Nachweise verlangen, wenn er berechnigte Zweifel an der Authentizität der in dem jeweiligen Herkunftsmitgliedstaat ausgestellten Bescheinigungen und Ausbildungsnachweise hat. Das Verwaltungsgericht hat entschieden, dass ein allgemeiner Zweifel an der Echtheit von ausländischen Urkunden oder von Urkunden aus einem bestimmten Land für sich genommen grundsätzlich nicht ausreichend sei, um ein Bedürfnis für den ausdrücklichen Nachweis der Echtheit einer Urkunde hervorzurufen. Allein den Hinweis des Bundesministeriums des Innern auf die Urkundenunsicherheit in Syrien in der Mitteilung vom 30.10.2015 an die Innenministerien der Länder und das Auswärtige Amt hat es daher nicht als hinreichend angesehen, um entsprechend § 438 Abs. 1 ZPO für die Beurteilung der Echtheit einer ausländischen Urkunde einen ausdrücklichen Nachweis zu verlangen. Erforderlich sei vielmehr stets, dass die Unterlagen des Klägers konkret geprüft werden. Dazu verhält sich der Beklagte nicht. Er wiederholt lediglich sein Vorbringen aus dem Klageverfahren, wonach die Deutsche Botschaft Unterlagen aus Syrien, die keine Personenstandsunterlagen seien, mit Verweis auf die nicht gegebene Urkundensicherheit nicht legalisiere und das Innenministerium im Oktober 2015 eine Warnung vor einer großen Zahl gefälschter Dokumente herausgegeben habe, die im Zeitpunkt der Antragstellung 2018 noch Bestand gehabt habe. Dass und weshalb diese Umstände entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts eine Prüfung der klägerischen Unterlagen im Einzelfall obsolet machten, wird mit dem Zulassungsantrag nicht dargelegt.

8 Der Beklagte zeigt auch nicht auf, dass die Annahme des Verwaltungsgerichts, eine konkrete Prüfung der Unterlagen des Klägers habe nicht stattgefunden, unzutreffend wäre. Er erwähnt lediglich eine kursorische Prüfung der Unterlagen des Klägers zum Zweck der Feststellung, ob dieser (überhaupt) eine zahnärztliche Ausbildung im Studienland abgeschlossen hat, ohne zu behaupten, dass darin die geforderte Einzelfallprüfung zu sehen sei. Ebenso wenig verhält der Beklagte sich zu dem Vorwurf, er habe nicht substantiiert vorgetragen oder gar durch amtliche Stellungnahmen nachgewiesen, dass noch im Zeitpunkt der Antragstellung im Jahr 2018, jedenfalls aber der ersten Kenntnisprüfung des Klägers im Jahr 2020 eine Prüfung syrischer Unterlagen ausgeschlossen gewesen wäre. Insoweit tritt er auch der Feststellung des Verwaltungsgerichts nicht entgegen, eine Echtheitsprüfung sei hinsichtlich syrischer Unterlagen bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) in Bonn bereits seit 2016 möglich gewesen. Er zeigt insbesondere nicht auf, weshalb eine derartige Überprüfung in Bezug auf die klägerischen Unterlagen nicht in Betracht kam.

9 Auf ernstliche Zweifel führt schließlich auch der Vortrag nicht, der Kläger habe mehrere vom Beklagten aufgrund einer Änderung der Verwaltungspraxis nach dem endgültigen Nichtbestehen der Kenntnisprüfung ihm unterbreitete Angebote, eine Echtheitsprüfung bei der Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe durchführen zu lassen und anschließend ein Gleichwertigkeitsgutachten einzuholen, abgelehnt. Das Verwaltungsgericht hat hierzu ausgeführt, dass es kein widersprüchliches oder gar treuwidriges Verhalten darin sehen könne, wenn der Kläger, nachdem er die Fehlerhaftigkeit der Vorgehensweise des Beklagten erkannt habe, vom Beklagten die Einhaltung des gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrens beanspruche, womit es insbesondere die vorherige Aufhebung des Bescheids vom 22.04.2024 meint. Dem hält der Beklagte nichts entgegen.

10 2. Nach § 2 Abs. 3 Satz 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 2 bis 6 sowie 8 ZHG ist der Ausbildungsstand als gleichwertig anzusehen, wenn die Ausbildung des Antragstellers keine wesentlichen Unterschiede gegenüber der Ausbildung aufweist, die in diesem Gesetz und in der Rechtsverordnung nach § 3 Abs. 1 (Approbationsordnung für Zahnärzte) geregelt ist. Wesentliche Unterschiede liegen vor, wenn die Ausbildung der Antragsteller hinsichtlich der beruflichen Tätigkeit Fächer umfasst, die sich wesentlich von der deutschen Ausbildung unterscheiden, oder 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. Fächer unterscheiden sich 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. Wesentliche Unterschiede können ganz oder teilweise durch Kenntnisse und Fähigkeiten ausgeglichen werden, die die Antragsteller im Rahmen ihrer zahnärztlichen Berufspraxis in Voll- oder Teilzeit oder durch lebenslanges Lernen erworben haben, sofern die durch lebenslanges Lernen erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten von einer dafür in dem jeweiligen Staat zuständigen Stelle formell als gültig anerkannt wurden; dabei ist nicht entscheidend, in welchem Staat diese Kenntnisse und Fähigkeiten erworben worden sind. Liegen wesentliche Unterschiede nach den Sätzen 3 bis 5 in Absatz 2 vor, müssen die Antragsteller nachweisen, dass sie über die Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen, die zur Ausübung des Berufs des Zahnarztes erforderlich sind. Über die Feststellung der wesentlichen Unterschiede, die zur Auferlegung einer Eignungsprüfung führt, ist den Antragstellern spätestens vier Monate, nachdem der zuständigen Behörde alle erforderlichen Unterlagen vorliegen, ein rechtsmittelfähiger Bescheid zu erteilen. Das Verwaltungsgericht hat entschieden, dass der Beklagte diesen verfahrensrechtlichen Vorgaben nicht entsprochen habe, weil es den Kläger ohne Durchführung einer Gleichwertigkeitsprüfung direkt zur Anmeldung zur Kenntnisprüfung veranlasst habe.

11 Hiergegen wendet der Beklagte ein, der Vorrang der Gleichwertigkeitsprüfung in § 2 ZGH beruhe nur auf systematischen Gründen und sei nicht per se in dem Sinne vorgegeben, dass eine vor Feststellung eines Defizits durch eine Gleichwertigkeitsprüfung abgelegte Kenntnisprüfung generell rechtswidrig sei und

Erkenntnisse aus dieser Prüfung nicht verwertet werden dürften. Nach § 2 Abs. 2 ZHG - also bei Antragstellern aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union und anderen gleichgestellten Staaten - könnten bei Prüfung der Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes festgestellte wesentliche Unterschiede durch den Nachweis dieser Kenntnisse und Fähigkeiten ausgeglichen werden. Dieser Nachweis sei nach § 2 Absatz 2 Satz 7 ZHG durch eine Eignungsprüfung zu erbringen, die sich auf die festgestellten wesentlichen Unterschiede beziehe. Die vorausgehende Gleichwertigkeitsprüfung sei daher notwendig, um überhaupt Defizite festzustellen. Bei Antragstellern aus Drittstaaten im Sinne von § 2 Abs. 3 ZHG verweise der Gesetzgeber zwar auf die Regelungen des Absatzes 2, habe Satz 7 aber ausdrücklich ausgenommen und verlange aus Gründen des Patientenschutzes für die Feststellung der Gleichwertigkeit einer Ausbildung in Drittstaaten mit der deutschen Ausbildung bewusst eine Kenntnisprüfung, die sich auf den Inhalt der staatlichen Abschlussprüfung beziehe. Für Drittstaatenabschlüsse sei damit die konkrete Feststellung einzelner Defizite quasi überhaupt nicht notwendig. Dass der Gesetzgeber die Gleichwertigkeitsprüfung als regelmäßig primär durchzuführende Prüfungsmöglichkeit nenne, sei anders als im Fall von § 2 Abs. 2 ZHG nicht inhaltlich begründet und vor allem nicht zwingend. Mit der Kenntnisprüfung habe er eine weitergehende und auch gewichtigere Möglichkeit des Nachweises der Gleichwertigkeit festgelegt. Eine solche Prüfung könne ohne vorhergehende Gleichwertigkeitsprüfung nicht anders gewertet werden, als nach erfolgter Gleichwertigkeitsprüfung, da sie inhaltlich und qualitativ nicht anders durchgeführt werde. Das gelte umso mehr, wenn die Kenntnisprüfung auch im zweiten Wiederholungsversuch nicht bestanden werde. Auch in der Rechtsprechung würden die Ergebnisse einer vorgezogenen Kenntnisprüfung nicht (mehr) grundsätzlich für rechtswidrig oder für nicht verwertbar erklärt. Mit diesem Vorbringen dringt der Beklagte nicht durch.

12 Der Beklagte nimmt nicht hinreichend in den Blick, dass auch dann, wenn die Gleichwertigkeitsprüfung zwar nicht erforderlich ist, um den Umfang der Kenntnisprüfung zu bestimmen, weil sich die Kenntnisprüfung bei Antragstellern aus Drittstaaten immer auf den gesamten Inhalt der staatlichen Abschlussprüfung bezieht, dieser Umstand nichts daran ändert, dass das in § 2 Abs. 3 ZHG geregelte Verfahren zur Erteilung der zahnärztlichen Approbation zunächst die Durchführung einer Gleichwertigkeitsprüfung vorschreibt, es sei denn die Voraussetzungen des § 2 Abs. 3 Satz 4 ZHG liegen vor. Der Gesetzgeber hat auch den Antragstellern aus Drittstaaten einen Anspruch auf Erteilung der Approbation ohne Durchführung einer Kenntnisprüfung eingeräumt, wenn ihr Ausbildungsstand gleichwertig ist (vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 16.08.2024 - 21 CE 24.1212 -, juris Rn. 40; Sächsisches OVG, Urteil vom 29.08.2023 - 2 A 370/22 -, juris Rn. 25; Thüringer OVG, Beschluss vom 27.04.2021 - 3 EO 769/20 -, juris Rn. 25). Dies ist stets vorrangig zu prüfen, gerade weil die (umfassende) Kenntnisprüfung zwar weitergehend, aber für die Antragsteller deswegen auch mit erheblich größerem Aufwand verbunden ist. Zudem wird ihnen die vorrangige Möglichkeit abgeschnitten, nachzuweisen, dass sie wesentliche Unterschiede durch im Rahmen der ärztlichen Berufspraxis oder durch lebenslanges Lernen erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten ausgleichen können (vgl. § 2 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 Satz 5 ZHG). Eine umfassende Kenntnisprüfung zu verlangen, ohne dass deren Notwendigkeit vorab geprüft worden ist, würde mangels entsprechender gesetzlicher Regelung mit Blick auf Art. 12 Abs. 1 GG und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erhebliche Bedenken begründen. Hiermit setzt sich der

Beklagte nicht auseinander. Er verhält sich insbesondere nicht zu den vom Verwaltungsgericht zitierten Gesetzgebungsmaterialien zu der inhaltlich im Wesentlichen gleichlautenden Regelung des § 3 BÄO (vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Gesundheitsausschusses des Deutschen Bundestages, BT-Drs. 16/6458, S. 17, 39, 169 und 172 sowie die Gesetzesbegründung BT-Drucksache 211/11, S. 171). Dass das Bundesministerium für Gesundheit am 15.07.2025 einen Referentenentwurf für ein Gesetz zur Beschleunigung der Anerkennungsverfahren ausländischer Berufsqualifikationen in Heilberufen eingebracht hat, der die Kenntnisprüfung als Regelfall und eine Gleichwertigkeitsprüfung nur noch auf besonderen Antrag vorsieht, zeigt, dass de lege ferenda die verpflichtende Durchführung der Gleichwertigkeitsprüfung entfallen soll, bestätigt entgegen der Ansicht des Beklagten indes nicht, dass der Gesetzgeber auch zuvor nicht beabsichtigt hätte, der Gleichwertigkeitsprüfung einen zwingenden Vorrang vor der Kenntnisprüfung einzuräumen.

13 Das Verwaltungsgericht hat insoweit auch zutreffend auf die Notwendigkeit der Erteilung eines entsprechenden rechtsmittelfähigen Bescheids hingewiesen. Der Regelung des § 2 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 Satz 8 ZHG ist zu entnehmen, dass die Kenntnisprüfung erst zulässig ist, wenn ein rechtsmittelfähiger Bescheid erteilt wurde, der die Gleichwertigkeitsprüfung abschließt. Mit dieser Regelung setzt sich der Zulassungsantrag nicht auseinander. Soweit § 2 Abs. 2 Satz 8 ZHG bei Antragstellern aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union und anderen gleichgestellten Staaten regelt, dass ein rechtsmittelfähiger Bescheid über die Feststellung der wesentlichen Unterschiede zu erteilen ist, die zur Auferlegung einer Eignungsprüfung führt, ist die "entsprechende" Geltung, die § 2 Abs. 3 Satz 2 ZHG anordnet, dahingehend zu verstehen, dass ein rechtsmittelfähiger Bescheid mit dem Inhalt zu ergehen hat, dass die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes nicht gegeben ist oder die Voraussetzungen des § 2 Abs. 3 Satz 4 ZHG vorliegen und daher zum Nachweis der erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten eine Kenntnisprüfung abzulegen ist. Dieser Bescheid ist den Antragstellern spätestens vier Monate, nachdem der zuständigen Behörde alle erforderlichen Unterlagen vorliegen, zu erteilen.

14 Ist eine Kenntnisprüfung unzulässigerweise vor Durchführung der Gleichwertigkeitsprüfung durchgeführt worden, können die verfahrensfehlerhaft gewonnenen Ergebnisse nicht als Begründung herangezogen werden, keine Gleichwertigkeitsprüfung mehr durchzuführen, weil die Ergebnisse zeigten, dass die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes nicht gegeben sei. Gegenteiliges ergibt sich nicht aus den vom Beklagten zitierten Entscheidungen. In dem als Beispiel genannten Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 31.01.2025 - 21 CS 24.1868 - ging es um die Frage der Erteilung einer Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung des ärztlichen Berufs, also vor Abschluss des Approbationsverfahrens. Inwieweit bei dieser Entscheidung die Ergebnisse einer rechtswidrig durchgeführten Kenntnisprüfung verwertet werden dürfen, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 11.07.2024 - 4 K 2071/22 - wiederum betraf zwar auch - wie hier - die Erteilung einer Approbation, allerdings hatte im dortigen Verfahren eine Gleichwertigkeitsprüfung stattgefunden, die wesentliche Defizite im Ausbildungsstand erbracht hatte. Das Ergebnis der nicht bestandenen Kenntnisprüfungen verwertete das Verwaltungsgericht Stuttgart sodann im Rahmen der Prüfung, ob der dortige Kläger den Ausgleich dieser

Defizite durch Kenntnisse und Fähigkeiten nachgewiesen hatte, die er im Rahmen seiner zahnärztlichen Berufspraxis, insbesondere auch während einer Tätigkeit mit einer zahnärztlichen Berufserlaubnis nach § 13 ZHG im Bundesgebiet, tatsächlich erworben hatte. Auch damit ist die Sachlage im vorliegenden Verfahren nicht vergleichbar.

15 B. Die Annahme besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO setzt voraus, dass der Rechtssache nicht nur allgemeine oder durchschnittliche Schwierigkeiten zukommen. Ob eine Sache in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht schwierig ist, kann sich schon aus dem Begründungsaufwand des erstinstanzlichen Urteils ergeben. Der Antragsteller genügt seiner Darlegungslast dann regelmäßig mit erläuternden Hinweisen auf die einschlägigen Passagen des Urteils. Soweit er die Schwierigkeit des Falles darin erblickt, dass das Gericht auf bestimmte tatsächliche Aspekte nicht eingegangen ist oder notwendige Rechtsfragen nicht oder unzutreffend beantwortet hat, hat er diese Gesichtspunkte in nachvollziehbarer Weise darzustellen und ihren Schwierigkeitsgrad plausibel zu machen (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 23.06.2000 - 1 BvR 830/00 -, juris Rn. 17, und vom 08.03.2001 - 1 BvR 1653/99 -, juris Rn. 20 ff.). Daran fehlt es hier. Der Zulassungsantrag enthält zu diesem Zulassungsgrund keine näheren Ausführungen.

16 C. Die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache ist dann gegeben, wenn mit ihr eine bisher höchststrichterlich oder obergerichtlich nicht beantwortete Rechtsfrage oder eine im Bereich der Tatsachenfeststellung nicht geklärte Frage von allgemeiner, d.h. über den Einzelfall hinausgehender Bedeutung aufgeworfen wird, die für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts von Bedeutung war und sich im Berufungsverfahren stellen würde und im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung und der Fortentwicklung des Rechts berufsgerichtlicher Klärung bedarf (vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 07.10.2020 - 2 BvR 2426/17 -, juris Rn. 37; VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 03.02.2023 - A 12 S 2575/21 -, juris Rn. 14; Senatsbeschluss vom 27.06.2018 - A 9 S 1371/18 -, juris Rn. 9). Die nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO gebotene Darlegung dieser Voraussetzungen verlangt, dass unter Durchdringung des Streitstoffes eine solche klärungsbedürftige konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage aufgezeigt und ein Hinweis auf den Grund gegeben wird, der ihre Anerkennung als grundsätzlich bedeutsam rechtfertigen soll (vgl. BVerwG, Beschluss vom 10.11.2011 - 5 B 29.11 -, juris, zum Darlegungserfordernis des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO; Senatsbeschlüsse vom 23.03.2021 - 9 S 1637/20 -, juris Rn. 8, und vom 21.09.2005 - 9 S 473/05 -, juris Rn. 7). Diesen Anforderungen entspricht der Antrag nicht.

17 Der Beklagten wirft die Fragen als grundsätzlich bedeutsam auf,

18 1. ob eine vor Durchführung der Gleichwertigkeitsprüfung nach § 2 Abs. 3 Satz 1 und 2 ZHG durchgeführte Kenntnisprüfung rechtswidrig ist und

19 2. ob Erkenntnisse und Prüfungsergebnisse aus einer vor Durchführung der Gleichwertigkeitsprüfung abgelegten und nicht bestanden Kenntnisprüfung im Approbationsverfahren - unter anderem als Nachweis wesentlicher Unterschiede - verwendet werden können.

20 Allein mit der Feststellung, dass eine Entscheidung des dem Verwaltungsgericht übergeordneten Gerichts nicht vorliege, ist die Klärungsbedürftigkeit der genannten Fragen nicht dargelegt. Selbst unter Berücksichtigung der Ausführungen des Beklagten zum Zulassungsgrund nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO fehlt es an einer hinreichenden Auseinandersetzung mit den Erwägungen des Verwaltungsgerichts, die verdeutlichte, dass dessen Entscheidung dem Klärungsbedarf nicht gerecht wird. Der Beklagte zeigt insbesondere nicht auf, inwieweit mit Blick auf die vom Verwaltungsgericht zitierte obergerichtliche Rechtsprechung (vgl. Sächsisches OVG, Urteil vom 29.08.2023 - 2 A 370/22 -, juris Rn. 24 f.; Thüringer OVG, Beschluss vom 27.04.2021 - 3 EO 769/20 -, juris Rn. 25; Bayerischer VGH, Beschluss vom 16.08.2024 - 21 CE 24.1212 -, juris Rn. 40) eine weitere Klärung erforderlich wäre.

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

22 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1, § 52 Abs. 1 GKG in Anlehnung an Nr. 16.1 des Streitwertkatalogs 2025. Da der Antrag auf Zulassung der Berufung nach der am 01.07.2025 erfolgten Publikation des am 21.02.2025 beschlossenen Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit beim Verwaltungsgerichtshof anhängig geworden ist, sind der Streitwertbemessung die Empfehlungen des neuen Streitwertkatalogs zugrunde zu legen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 17.07.2025 - 11 VR 1.25 -, juris Rn. 51). Dem steht nicht entgegen, dass das Verfahren bereits vor dem 01.07.2025 in der ersten Instanz anhängig war (vgl. Hamburgisches OVG, Beschluss vom 15.09.2025 - 6 Bs 96/25 -, juris Rn. 11, unter Hinweis auf BVerwG, Beschluss vom 22.05.2013 - 7 KSt 5.13 -, juris Rn. 3; a. A. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 14.08.2025 - 11 S 1653/24 -, juris Rn. 5 m. w. N.). Denn maßgebend für die Wertberechnung ist nach § 40 GKG der Zeitpunkt der den jeweiligen Streitgegenstand betreffenden Antragstellung, die den Rechtszug einleitet. Nach der Empfehlung in Nr. 16.1 bemisst sich der Streitwert nach dem Jahresbetrag des erzielten oder erwarteten Verdiensts und ist mit mindestens 50.000 EUR anzusetzen. Da Gegenstand des Verfahrens nicht die Erteilung der Approbation, sondern lediglich die Verpflichtung des Beklagten zur Neubescheidung ist, hält der Senat im vorliegenden Fall - wie das Verwaltungsgericht - den Ansatz der Hälfte des Mindestbetrags (vgl. Nr. 1.4 des Streitwertkatalogs) für angemessen.

23 Der Beschluss ist unanfechtbar (vgl. § 152 Abs. 1 VwGO sowie § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG hinsichtlich der Streitwertfestsetzung).