

**SEKRETARIAT DER STÄNDIGEN KONFERENZ DER KULTUSMINISTER DER
LÄNDER
IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
-ZENTRALSTELLE FÜR AUSLÄNDISCHES BILDUNGSWESEN-**

**Die Anerkennung beruflicher Qualifikationen in Europa
Deutsche Qualifikationen in den Medizinalfachberufen**

Februar 2006

Gerti Becker-Dittrich

Lennéstraße 6 53113 Bonn
Tel.: 0228 501 264 Fax: 0228 501 229 E-Mail: g.becker-dittrich@kmk.org

Eines der wesentlichen Rechte des Bürgers in der Europäischen Union ist die Niederlassungsfreiheit. Sie kann aber nur realisiert werden, wenn der Einzelne in einem anderen Mitgliedstaat der EU oder einem anderen Vertragsstaat des EWR auch seinen Beruf ausüben und damit seinen Lebensunterhalt finanzieren kann. Dies setzt die Anerkennung seiner beruflichen Qualifikation voraus.

In der Europäischen Union sind alle Diplome und beruflichen Qualifikationen gegenseitig anerkannt. Diese Aussage hört und liest man sehr häufig, wenn es um Fragen der gegenseitigen Anerkennung geht. Wir müssen ihr jedoch auf den Grund gehen.

Akademische und berufliche Anerkennung

Bei der Anerkennung von Bildungsabschlüssen wird international unterschieden zwischen der **akademischen** und der **beruflichen Anerkennung**.

Die **akademische Anerkennung** umfasst die Bereiche

- Zulassung zu weiterführenden Ausbildungen (einschließlich des Hochschulzugangs);
- die Anrechnung von Ausbildungsteilen, auch von Studien- und Prüfungsleistungen;
- die Anrechnung und Anerkennung für eine Fortsetzung der Ausbildung/des Studiums einschließlich der Zulassung zu Ausbildungsgängen für höherwertige Abschlüsse;
- die Führung von Hochschulgraden.

Rechtsgrundlagen hierfür sind eine Reihe von völkerrechtlich verbindlichen Regelungen wie die Konventionen des Europarats, die europaweit gelten, und - im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und einer Reihe von anderen europäischen Staaten - die bislang geschlossenen bilateralen Abkommen über Äquivalenzen im Hochschulbereich. Multilaterale oder bilaterale Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung von allgemeinbildenden Schulabschlüssen unterhalb der Hochschulzugangsqualifikation existieren dagegen bislang nicht.

Im Unterschied zu der akademischen Anerkennung gilt die **berufliche Anerkennung** für den Zugang zu einem bestimmten Beruf und zu seiner Ausübung..

Beide Anerkennungsziele erfordern eine Prüfung der Aspekte der formalen, rangmäßigen und materiellen Gleichwertigkeit der jeweiligen ausländischen Qualifikation mit der

entsprechenden Qualifikation des anerkennenden Staates. Diese einzelnen Aspekte lassen sich am Besten mit den folgenden Fragen erläutern:

a) funktionale Äquivalenz

Was darf jemand mit diesem Zeugnis in dem Land tun, in dem es erworben wurde?

b) formale Äquivalenz

Wo ist diese Ausbildung im jeweiligen Bildungssystem rangmäßig eingeordnet, was sind die Eingangsvoraussetzungen, die Dauer?

c) materielle Äquivalenz

Welche Inhalte hat die Ausbildung?

Die funktionale Äquivalenz dient der Auffindung der vergleichbaren Ausbildung in dem System, für das die Anerkennung erfolgen soll. Mit dieser Ausbildung wird dann der Vergleich auch an Hand der beiden anderen Aspekte fortgeführt. Dieses Prüfungsverfahren führt häufig zu der Feststellung, dass Gleichwertigkeit nicht oder nur teilweise gegeben ist. Das Ziel der abgesicherten Mobilität, Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit in der Europäischen Union (EU) und dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), ist auf diesem Weg nur mit Mühe zu erreichen. Daher haben der Rat der Europäischen Gemeinschaften und das Europäische Parlament die berufliche Anerkennung durch rechtliche Grundlagen abgesichert. Mitte der 70er Jahre wurde damit begonnen, die Anerkennung für den Zugang zu den **reglementierten Berufen** und ihrer Ausübung durch Richtlinien zu regeln.

Ein Beruf ist dann reglementiert,

wenn der Berufszugang und die Berufsausübung durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten an den Nachweis einer Qualifikation gebunden ist.

Ob ein Beruf reglementiert ist, bemisst sich ausschließlich nach dem Recht des Aufnahmestaats. Hat ein Mitgliedstaat / Vertragsstaat einen Beruf reglementiert, so existiert auch eine staatliche Stelle, die für die Anerkennung ausländischer Qualifikationen für den Zugang zu diesem Beruf und seiner Ausübung zuständig ist.

Reglementiert sind in Deutschland die Gesundheitsberufe (Arzt, Apotheker, Zahnarzt, Tierarzt, Hebamme/Entbindungspfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger/in, Kinderkrankenschwester/pfleger, medizinisch-technischer Assistent, Orthoptist, Physiotherapeut, Ergotherapeut, Logopäde, Podologe, Masseur und medizinischer Bademeister, Arzthelfer/in, Zahnarzthelfer/in, Tierarzthelfer/in, Meister in den Gesundheitshandwerken), Berufe im technischen Bereich (Architekt, Innenarchitekt, Gartenarchitekt, Ingenieur, Techniker, technischer Assistent, Handwerksmeister der verschiedenen Fachrichtungen), Berufe im schulischen, sozialpädagogischen und sozialen Bereich (u.a. Lehrer, Sozialpädagogin, Sozialarbeiter, Erzieher, Heilpädagogin, Heilerzieher, Kinderpfleger, Altenpfleger, Berufs- und Arbeitsberater, Familienpfleger), Berufe in der Schifffahrt/Seefahrt, Verkehrsberufe, Rechtsberufe (Anwalt, Patentanwalt, Rechtspfleger), Berufe in der Forstwirtschaft, der Beruf des Lebensmittelchemikers sowie Berufe in der Wirtschaftsprüfung und der Steuerberatung.

Ist ein Beruf in dem Mitgliedstaat / Vertragsstaat, in dem er ausgeübt werden soll, nicht reglementiert, obliegt die Anerkennung letztendlich dem jeweiligen Arbeitgeber. Entsprechende Tätigkeiten können dann ohne staatliche Anerkennung ausgeübt werden. In diesem Fall gibt es allerdings in der Regel auch keine Behörde, die für die Anerkennung zuständig wäre.

Die Richtlinien der Europäischen Union für die berufliche Anerkennung

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften und das Europäische Parlament haben zur Erleichterung und Stärkung der Mobilität und zur Realisierung der Niederlassungsfreiheit in den Mitgliedstaaten eine Reihe von Richtlinien für die berufliche Anerkennung erlassen. Diese Richtlinien gelten für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums und seit dem 01. Juni 2002 auch für die Schweiz, die sich im Rahmen eines Vertrags mit der Kommission den Europäischen Gemeinschaften den Regelungen für die Dienstleistungsfreiheit und damit auch für die Anerkennung beruflicher Qualifikationen angeschlossen hat.

Bei diesen Richtlinien ist zwischen den **sektoralen** und den **allgemeinen Richtlinien** zu unterscheiden.

Die sektoralen Richtlinien

Zunächst wurde der Weg zur beruflichen Anerkennung über den Vergleich der jeweiligen Ausbildungen für einzelne Berufe gesucht. Zielvorstellung war dabei nicht nur die gegenseitige Anerkennung der Qualifikationen sondern auch die Harmonisierung der Ausbildungsgänge. Auf diese Weise sind zwischen 1970 und 1985 eine Reihe von Richtlinien für die Anerkennung von

Ausbildungsabschlüssen für den Zugang und die Ausübung einiger der in den damaligen Mitgliedstaaten reglementierten Berufe entstanden. Hierbei handelt es sich um die folgenden Richtlinien

- Ärzte-Richtlinie 75/362/EWG, erneuert durch 93/16/EWG
- Anwälte-Richtlinien 77/249/EWG und 98/5/EWG
- Zahnärzte-Richtlinie 78/686/EWG
- Tierärzte-Richtlinie 78/1026/EWG
- Apotheker-Richtlinie 85/433/EWG
- Architekten-Richtlinie 85/384/EWG
- Krankenschwestern-Richtlinie 77/452/EWG
- Hebammen-Richtlinie 80/154/EWG

in der jeweils geltenden Fassung, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2001/19/EG.

Diese **sektoralen** Richtlinien enthalten eine Auflistung der Diplome und Qualifikationen, die in dem jeweiligen Mitgliedstaat / Vertragsstaat den Zugang zu dem entsprechenden Beruf und zu seiner Ausübung ermöglichen, und die den entsprechenden Qualifikationen aus den übrigen Mitgliedstaaten gleichzustellen sind. Sie führen daher zu einer automatischen Anerkennung. Bis auf die "Architekten-Richtlinie" und die Richtlinien für die Anwälte ist ihnen jeweils eine Koordinierungsrichtlinie beigegeben, in denen die Mindeststandards für die Ausbildung festgelegt worden sind, und auf deren Grundlage daher die jeweiligen Ausbildungen in den Mitgliedstaaten und Vertragsstaaten harmonisiert wurden.

Wegen dieser Harmonisierung der Ausbildungen enthalten die sektoralen Richtlinien einen Zeitpunkt für den Beginn der Anwendung. Dieser Zeitpunkt ist für die „alten“ Mitglied-/Vertragsstaaten identisch mit dem Zeitpunkt, zu dem die Richtlinie in nationales Recht umgesetzt sein musste (in der Regel zwei Jahre nach ihrer Verabschiedung). Für Mitgliedstaaten, die erst nach Inkrafttreten einer Richtlinie der Europäischen Union beigetreten sind, ist dieser Zeitpunkt das Datum ihres Beitritts. Alle Qualifikationen für einen Beruf, für den es eine sektorale Richtlinie gibt, die nach dem jeweiligen Beginn der Anwendung erworben wurden, unterfallen der automatischen Anerkennung nach der jeweiligen Richtlinie. Qualifikationen, die vor diesem Zeitpunkt erlangt worden sind, können im Rahmen der „erworbenen Rechte“ („droits acquis“) anerkannt werden. Allerdings muss der Inhaber einer solchen Qualifikation eine

Bescheinigung der zuständigen Stelle des Ausbildungsstaates vorlegen, mit der entweder bestätigt wird, dass seine Ausbildung bereits den Mindestanforderungen der EU (festgelegt mit den Koordinierungsrichtlinien) erfüllte, oder dass er den Beruf in den letzten fünf Jahren vor Abgabe der Bescheinigung tatsächlich sowie rechtmäßig und ordnungsgemäß ausgeübt hat („EU-Erklärung“).

Die allgemeinen Richtlinien

Der Vergleich der Ausbildungsgänge sowie ihre Koordinierung für die ursprünglich angestrebte Harmonisierung waren sehr arbeits- und zeitaufwändig. Für den Beruf des Ingenieurs konnte selbst nach jahrelangen Verhandlungen keine Einigung über eine entsprechende Richtlinie erzielt werden. Außerdem sind Art und Zahl der reglementierten Berufe in den Mitglied- und Vertragsstaaten sehr unterschiedlich. In den süd- und osteuropäischen Mitgliedstaaten sind weit mehr Berufe reglementiert als in den mittel- und nordeuropäischen Mitglied- und Vertragsstaaten. Bei einer Fortführung des Systems der sektoralen Richtlinien hätten teilweise Richtlinien für Berufe geschaffen werden müssen, die nur in einigen wenigen Mitgliedstaaten reglementiert sind.

Auf Grund dieser Probleme hat der Rat der europäischen Gemeinschaft den Weg der sektoralen Richtlinien verlassen und das Ziel der Harmonisierung aufgegeben. Statt des Ausbildungsvergleichs hat man seither die Gleichartigkeit der Funktionen zur Grundlage der weiteren Richtlinien für die gegenseitige Anerkennung gemacht. Aus diesem Grund sind die **allgemeinen Richtlinien**

1. 89/48/EWG vom 21. Dezember 1988 für die Anerkennung von Hochschuldiplomen, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen;
2. 92/51/EWG vom 18. Juni 1992 zur Anerkennung von Diplomen, die eine weniger als dreijährige berufsqualifizierende Hochschulausbildung oder eine berufliche Ausbildung unterhalb des Hochschulbereichs belegen;
(Die Anhänge zu der Richtlinie 92/51/EWG sind durch die Richtlinien 95/43/EG vom 20. Juli 1995, 97/38/EG vom 20. Juni 1997 und 2000/5/EG vom 25. Februar 2000 aktualisiert worden.)
3. 1999/42/EG vom 07. Juni 1999 über ein Verfahren zur Anerkennung der Befähigungsnachweise für die unter die Liberalisierungs- und Übergangsrichtlinien fallenden Berufstätigkeiten in Ergänzung der allgemeinen Regelung zur Anerkennung der

Befähigungsnachweise (Diese Richtlinie bezieht handwerkliche und kaufmännische Tätigkeiten in das Anerkennungssystem mit ein)

entstanden. Diese Richtlinien sind wie die sektoralen Richtlinien (außer den Richtlinien für die Anwälte) mit der Richtlinie 2001/19/EG vom 14. Mai 2001 modifiziert worden, die seit dem 01. Januar 2003 anzuwenden ist.

Im Unterschied zu den sektoralen enthalten die allgemeinen Richtlinien keine Auflistung der gegenseitig anzuerkennenden beruflichen Qualifikationen. Sie führen daher auch nicht zu einer automatischen Anerkennung. Die Anwendung ihrer Regelungen ist überdies nicht an einen bestimmten Zeitpunkt des Qualifikationserwerbs gebunden; d.h. die Regelungen dieser Richtlinien gelten für die Anerkennung der entsprechenden beruflichen Qualifikationen, auch wenn sie z.B. vor dem Beitritt des Ausbildungslandes erworben wurden. Eine EU-Erklärung ist hierfür nicht vorzulegen.

Die Umsetzung in nationales Recht

Die Richtlinien der EU sind innerhalb von zwei Jahren nach ihrer Verabschiedung in nationales Recht umzusetzen. Bei der im Dezember 1989 in Kraft getretenen Hochschuldiplomrichtlinie 89/48/EWG musste die Umsetzung so bis zum 04. Januar 1991 erfolgen. Ist die Umsetzung nicht erfolgt, kann sich der Antragsteller unmittelbar auf die Richtlinie berufen. Im Unterschied dazu kann der Aufnahmestaat sich allerdings nicht auf Richtlinien berufen, wenn er sie nicht oder nicht in der richtigen Weise in seine nationale Regelung umgesetzt hat; d.h. er kann in diesem Fall die Anerkennung auch nicht mit Auflagen verbinden.

In den meisten EU-Mitgliedstaaten ist die Umsetzung der Richtlinien inzwischen erfolgt, z.T. allerdings mit erheblicher zeitlicher Verzögerung. Bei der Mehrzahl der Staaten ist sie durch allgemeine Gesetze und zusätzliche Durchführungsverordnungen vorgenommen worden. In der Bundesrepublik Deutschland waren hierfür – auf Grund der unterschiedlichen Zuständigkeiten - teils Bundesgesetze teils Gesetze und Verordnungen der Länder erforderlich. Die Umsetzung für die rechtsberatenden Berufe, die Berufe des Wirtschaftsprüfers, des Steuerberaters und für die Gesundheitsberufe ist durch Bundesgesetze erfolgt. Für die Berufe des Lehrers und des Ingenieurs - um nur diese beiden herauszugreifen - mussten die Länder in der Bundesrepublik

Deutschland entsprechende Umsetzungsregelungen treffen, da diese Berufe nach Länderrecht reglementiert sind. Für die Berufe, die die Teilnehmer an diesem Symposium in erster Linie

interessieren, sind die Richtlinien durch die jeweiligen Bundesgesetze umgesetzt worden; sie wurden zuletzt geändert durch das „Gesetz über die Berufe in der Krankenpflege und zur Änderung anderer Gesetze“ vom 16.07.2003.

Die prinzipiellen Kriterien für die Anwendung der Anerkennungsrichtlinien

Die sektoralen wie die allgemeinen Richtlinien sind nur anwendbar, wenn die folgenden prinzipiellen Kriterien erfüllt sind:

- Der Antragsteller muss Staatsbürger eines EU-Mitgliedstaats oder eines EWR-Vertragsstaates oder der Schweiz sein.
- Die Qualifikation, die anerkannt werden soll, muss nach überwiegender Ausbildung in einem Mitgliedstaat, Vertragsstaat oder der Schweiz erlangt sein.
- Die erlangte Qualifikation muss im Herkunfts-Mitgliedstaat unmittelbar den Zugang zu dem entsprechenden Beruf eröffnen, d.h. sie muss Endprodukt sein.
- Die Tätigkeiten, zu denen die erlangte Qualifikation im Herkunfts-Mitgliedstaat befähigt, müssen denen gleichartig sein, für deren Ausübung die Anerkennung im Aufnahmestaat beantragt wird.

Es ist zu unterstreichen, dass diese Anerkennungsrichtlinien keine Anwendung finden können auf Drittstaatsangehörige, selbst dann nicht, wenn sie ihre berufliche Qualifikation in der EU, dem EWR oder der Schweiz erworben haben. Sobald ein Drittstaatsangehöriger allerdings die Staatsangehörigkeit eines Mitglied-/Vertragsstaates oder der Schweiz erwirbt, gelten die Regelungen der Richtlinien auch für die Anerkennung einer beruflichen Qualifikation, die er in einem dieser Staaten erlangt hat.

Die praktische Anwendung der Richtlinien

Die sektoralen Richtlinien enthalten Auflistungen der gegenseitig anzuerkennenden Qualifikationen für den Zugang zu dem jeweiligen Beruf und seiner Ausübung, d.h. hiermit ist ein System der automatischen Anerkennung geschaffen worden. Die anerkennende Stelle

muss bei den durch die sektoralen Richtlinien erfassten Berufen lediglich prüfen, ob der Antragsteller die Qualifikation nachweist, die in der Richtlinie für den Mitglied-/Vertragsstaat aufgeführt ist, in dem er seine Ausbildung erhalten hat. Diese Richtlinien sind in ihrer praktischen Anwendung daher relativ leicht zu handhaben.

Die allgemeinen Richtlinien bilden die Grundlage der Anerkennung für den Zugang zu den reglementierten Berufen, die nicht durch die sektoralen Richtlinien erfasst sind. Die Anerkennung basiert in erster Linie auf der funktionalen Gleichartigkeit; d.h., wer in einem Mitgliedstaat oder Vertragsstaat oder der Schweiz auf Grund der dort erlangten Qualifikation einen bestimmten Beruf ausüben darf, soll diesen Beruf auch in den anderen Mitgliedstaaten ausüben dürfen.

Das Kriterium der materiellen Gleichwertigkeit – wie es für die akademische und die berufliche Anerkennung ohne völkerrechtlich verbindliche Vorgaben wesentlich ist - ist dabei allerdings nicht aufgegeben worden. Die allgemeinen Richtlinien sehen nämlich vor, dass bei wesentlichen Unterschieden gegenüber der Ausbildung im Aufnahmestaat - sei es von den Eingangsvoraussetzungen, der rangmäßigen Einstufung, dem Umfang der auszuübenden Tätigkeiten, der Dauer und / oder den Inhalten her - der Aufnahmestaat die Anerkennung mit Ausgleichsmaßnahmen verbinden kann.

Als Instrument des Ausgleichs kann entweder ein Anpassungslehrgang (maximal drei Jahre) oder eine Eignungsprüfung gewählt werden. Die Wahl zwischen beiden Instrumenten liegt bei dem Antragsteller. Nur in den Berufen, in denen Rechtskenntnisse von wesentlicher Bedeutung sind, kann der Aufnahmestaat die Wahl des Ausgleichsinstruments bestimmen. Einschlägige Berufserfahrung ist zwingend zum Ausgleich zu berücksichtigen, sowohl zum Ausgleich von Unterschieden in der Dauer als auch zum Ausgleich von Unterschieden in den Inhalten. Nach den Regelungen der Richtlinie 2001/19/EG, mit der diese Regelung in die Allgemeinen Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG eingeführt wurde, ist daher zunächst zu prüfen, ob einschlägige praktische Berufserfahrung im Einzelfall die wesentlichen Unterschiede ganz oder teilweise ausgleicht. Die Auflagen, mit denen die Anerkennung verbunden werden kann, sind daher in ihrer inhaltlichen Ausgestaltung stets am Einzelfall auszurichten. Dies heißt aber auch, dass das Anerkennungsverfahren selbst immer stärker einzelfallbezogen sein muss. Dies führt zu einem erhöhten Zeitaufwand. Andererseits schreiben die Richtlinien vor, dass zwischen dem Zeitpunkt der Antragstellung und der Abgabe des Bescheids nicht mehr als vier Monate

verstreichen dürfen. Allerdings ist unter „Zeitpunkt der Antragstellung“ der Zeitpunkt zu verstehen, zu dem die benötigten Unterlagen vollständig vorliegen.

Ein spezielles Problem für die Anerkennung ergibt sich dann, wenn eine Ausbildung in dem Mitglied-/Vertragsstaat, in dem sie absolviert wurde, im Sekundarbereich angesiedelt ist, aber in dem Mitgliedstaat, in dem die Anerkennung beantragt wird, im Hochschulbereich erfolgt. Für solche rangmäßigen Unterschiede sieht die Richtlinie 92/51/EWG (Artikel 3) die "Durchstiegsregelung" (auch „Passerelle“ genannt) vor. Sie braucht von dem Aufnahmemitgliedstaat nur dann nicht angewandt zu werden, wenn er selbst für den Zugang zu einem reglementierten Beruf eine Hochschulqualifikation fordert, und die Ausbildungsdauer hierfür regelmäßig vier Jahre übersteigt. Zum Ausgleich des rangmäßigen Unterschieds dienen die bereits beschriebenen Ausgleichsinstrumente. In solchen Fällen können die Aufnahmestaaten jedoch eine Eignungsprüfung auferlegen, d.h. das Wahlrecht kann hier aufgehoben werden. Auch hier gilt, dass einschlägige Berufserfahrung zwingend zu berücksichtigen ist (Richtlinie 2001/19/EG).

Die Anerkennung deutscher Qualifikationen in den Medizinalfachberufen in den anderen EU-/EWR-Staaten und der Schweiz

Es ist genau diese Problematik, die sich bei der Anerkennung deutscher Qualifikationen in den Medizinalfachberufen in den anderen Mitglied-/Vertragsstaaten zeigt. In der überwiegenden Zahl der anderen Länder erfolgt die Ausbildung für die Berufe

- Ergotherapeut/in
- Logopäde/Logopädin
- Orthoptist/in
- Physiotherapeut/in
- Gesundheits- und Krankenpfleger/in
- Hebamme/Entbindungspfleger

im Hochschulbereich, während sie in Deutschland vornehmlich im Sekundarbereich angesiedelt ist. Allerdings zeichnen sich seit einigen Jahren Entwicklungen hin zu einer Akademisierung ab. An Hand der beigefügten tabellarischen Übersicht für die Ausbildung der Physiotherapeuten wird dies exemplarisch verdeutlicht.

Die Anerkennung der deutschen Qualifikationen als Gesundheits- und Krankenpfleger/in sowie der Hebamme bzw. des Entbindungspflegers wird von dieser Problematik im Übrigen nicht tangiert, da sie durch die jeweiligen sektoralen Richtlinien geregelt ist und folglich automatisch erfolgt.

Für die Qualifikationen in den übrigen Medizinalfachberufen gibt es solche sektoralen Anerkennungsrichtlinien der EU nicht. Sie fallen für die Anerkennung in den anderen EU-/EWR-Staaten daher in den Anwendungsbereich der allgemeinen Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG, jeweils i.d.F. der Richtlinie 2001/19/EG.

Soweit die deutschen Qualifikationen in diesen Berufen im Sekundarbereich erworben wurden, erfüllen sie die Anforderungen der Richtlinie 92/51/EWG. Dank der geschickten Verhandlungen der deutschen Delegation in Brüssel sind diese Qualifikationen in Annex C dieser Richtlinie aufgelistet. Dies bedeutet, dass sie die Mindestanforderungen nach Artikel 1 Buchstabe a dieser Richtlinie erfüllen und damit wegen ihrer besonderen Struktur nachgymnasialen Ausbildungen von mindestens einjähriger Dauer gleichgestellt sind.

Dank dieser Einstufung müssen diese deutschen Qualifikationen in den anderen Mitglied-/Vertragsstaaten prinzipiell anerkannt werden. Hier greift die Passerelle nach Artikel 3 der Richtlinie 92/51/EWG. Mit einer Ausnahme: in Belgien erfolgt die Ausbildung zum Physiotherapeuten im Wege eines fünfjährigen Universitätsstudiums. Daher können die belgischen Behörden eine Anerkennung der deutschen Qualifikation ablehnen.

Auch die Anerkennung in den anderen EU-/EWR-Staaten ist lediglich prinzipiell gesichert. Wegen des rangmäßigen Unterschieds, der als wesentlicher Unterschied klassifiziert wird, kann – und wird – die Anerkennung dort mit den bereits beschriebenen Auflagen verbunden. Lange einschlägige praktische Berufserfahrung ist dabei gemäß Richtlinie 2001/19/EG allerdings zu berücksichtigen. Sind die Auflagen erfüllt, erfolgt die Anerkennung für den Zweck der Berufsausübung. Sie bedeutet allerdings keinesfalls, dass damit auch das Recht erlangt würde, den im Aufnahmestaat üblicherweise erlangten Hochschulgrad zu führen. Auch der Zugang zu weiterführenden Hochschulstudiengängen ist damit nicht verbunden.

Den rangmäßigen Unterschied gegenüber den Ausbildungen für die Medizinalfachberufe in den anderen Mitglied-/Vertragsstaaten würde eine Akademisierung der Ausbildungen in Deutschland

also aufheben und damit gegenstandslos machen. Leider ist damit die Anerkennung in den anderen europäischen Ländern noch nicht ganz erreicht.

An dieser Stelle kommt nämlich der zweite wesentliche Unterschied gegenüber den Medizinalfachberufen in den anderen Mitglied-/Vertragsstaaten ins Spiel – der Unterschied im Umfang der beruflichen Tätigkeiten.

In den anderen Mitglied-/Vertragsstaaten befähigt und berechtigt die Qualifikation in den genannten Medizinalfachberufen dazu, selbständig zu diagnostizieren und zu therapieren. Eine ärztliche Verschreibung ist dort nicht erforderlich. Hier setzen die Anerkennungsbehörden der anderen europäischen Länder im Anerkennungsverfahren ebenfalls an. Die Ausgleichsmaßnahmen, die von deutschen Berufsvertretern für die Anerkennung noch erfüllt werden müssen, beziehen sich deutlich auf diese Unterschiede im Berufsbild.

Von der Ausbildung her sind die Inhaber der deutschen Qualifikationen absolut in der Lage, diese Tätigkeiten selbständig zu erbringen. Aber sie können sie gegenüber den Krankenversicherungen nicht abrechnen. Hier setzt man dann in den ausländischen Anerkennungsverfahren an und macht diesen Unterschied in der Regel zum Gegenstand einer Eignungsprüfung. Berufserfahrung kann hier nicht als Ausgleich dienen; denn in dem, was man nicht darf, kann man auch keine Erfahrung haben.

Eine Lösung für diesen wesentlichen Unterschied ist daher auch mit der bloßen Akademisierung der Ausbildungen nicht zu erwarten. Auch das Berufsbild müsste also erweitert werden, wenn in den anderen europäischen Ländern eine auflagenfreie Anerkennung erfolgen soll.

Die Qualifikation als Physiotherapeut in EU, EWR und Schweiz

Land	Rang	Ausbildungsdauer	
Belgien	Hb	3	Jahre (bis 1998)
		5	Jahre (seit 1999)
Dänemark	Hb	3	Jahre (bis 1999)
		3,5	Jahre (seit 2000)
Deutschland	Sb	3	Jahre
	Hb	3-4	Jahre
Estland	Hb	4	Jahre
		(3+2 in der neuen Struktur)	
Finnland	Hb	3,5	Jahre
Frankreich	Hb	2	Jahre
Griechenland	Hb	4	Jahre
Großbritannien	Hb	3-4	Jahre
Irland	Hb	4	Jahre
Italien	Hb	3	Jahre
Lettland	Hb	4-5	Jahre
Liechtenstein	-----		
Litauen	Hb	4	Jahre
Luxemburg	-----		
Malta	Hb	4	Jahre
Niederlande	Hb	4	Jahre
Norwegen	Hb	3	Jahre
Österreich	Hb	3	Jahre
Polen	Hb	3	Jahre
Portugal	Hb	3-4	Jahre
Schweden	Hb	3	Jahre
Schweiz	Hb	3	Jahre
Slowakei	Hb	3-4	Jahre
Slowenien	Hb	3-4	Jahre
Spanien	Hb	3	Jahre
Tschechien	Hb	3-4	Jahre
Ungarn	Hb	4	Jahre
Zypern	-----		

Hb = Hochschulbereich

Sb = Sekundarbereich

Die aktuelle Entwicklung

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Gemeinschaften haben im März 2002 einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Anerkennung von Berufsqualifikationen vorgelegt, mit der fünfzehn der bisherigen sektoralen und allgemeinen Richtlinien in einer zusammengefasst werden. Diese Richtlinie ist nach intensiver Beratung am 6. Juni 2005 verabschiedet worden. Sie ist unter der Bezeichnung 2005/36/EG am 30.09.2005 im Amtsblatt in allen Mitgliedssprachen veröffentlicht worden. Sie ist am zwanzigsten Tag nach der Veröffentlichung in Kraft getreten, d.h. am 20.10.2005. Die Umsetzung in nationales Recht haben die Mitgliedstaaten spätestens bis zum Oktober 2007 vorzunehmen. Zielvorstellung der neuen Richtlinie ist eine Vereinfachung und Konsolidierung des geltenden Rechts, um – gerade auch im Hinblick auf den Beitritt weiterer Staaten – die angestrebte Mobilität zu erleichtern.

Bei der Anerkennung der von der neuen Richtlinie erfassten reglementierten Berufe nach dem sektoralen System ergibt sich keine Änderung. Auch die grundlegenden Prinzipien der Allgemeinen Richtlinien sind übernommen. Eine wichtige Neuerung ist, dass die Berufe, die unter das allgemeine System der Anerkennung fallen, durch Qualifikationsniveaus erfasst werden (Artikel 11 - 13). Diese Niveaustufen treten an die Stelle der „Durchstiegsregelung“ oder „Passerelle“ nach Art. 3 der Richtlinie 92/51/EWG. Es gibt fünf Qualifikationsniveaus (a – e), wobei die ergänzende Regelung in Art. 13 zeigt, dass die Stufen d und e eigentlich als eine in sich unterteilte Stufe anzusehen sind. Dadurch ist u.a. sichergestellt, dass auch eine Qualifikation, die im Mitgliedstaat der Ausbildung nicht derselben Niveaustufe zugeordnet ist wie die im Aufnahmestaat selbst erforderliche Qualifikation, anerkannt werden kann, wenn sie eine Stufe darunter liegt. Beträgt der rangmäßige Unterschied jedoch zwei Stufen, hat der aufnehmende Mitgliedstaat das Recht, die Anerkennung abzulehnen. Eine Ausnahme bilden hier die bereits erwähnten Stufen d und e, bei denen eine Anerkennung auch dann möglich ist, wenn der Unterschied zwei Stufen beträgt. Um dies an einem Beispiel zu verdeutlichen: diese Regelung ermöglicht u.a. eine Anerkennung der deutschen Qualifikationen als Erzieher, Medizinisch-technischer Assistent, Physiotherapeut, Orthoptist etc. auch in den Mitgliedstaaten, in denen für die Ausübung dieser Berufe eine regulär vierjährige Hochschulausbildung gefordert wird.

Die weiteren Regelungen der neuen Richtlinie werden dazu führen, dass sich Sachkompetenz und staatliche Verantwortung ergänzen mit dem Ziel, die Qualität von Berufsqualifikationen in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Außerdem wird eine gewisse Liberalisierung der

grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung bei den von der Richtlinie erfassten reglementierten Berufen die Folge sein.

Die bisherigen Ausführungen haben sich ausschließlich mit der Anerkennung von zertifizierten Qualifikationen befasst. Hinsichtlich der Ergebnisse des lebenslangen Lernens werden andere Methoden der Bewertung geschaffen werden müssen. Sie werden zunehmend die Betrachtung des Einzelfalls erfordern, d.h. ausgehen müssen von dem Menschen, der die jeweiligen Qualifikationen erworben hat oder auch nur zum Teil erworben hat. Dies wird nur noch über individuelle Eignungsfeststellungsverfahren möglich sein, für die Kompetenzen definiert werden müssen (vgl. Europäischer Qualifikationsrahmen).

Abschließend ist festzustellen, dass die dargestellten Regelungen noch nicht alle Probleme der gegenseitigen Anerkennung von Bildungs- und Ausbildungsqualifikationen in EU, EWR und der Schweiz gelöst haben. Aber sie haben uns diesem Ziel dennoch schon um Einiges näher gebracht.