

**SEKRETARIAT DER STÄNDIGEN KONFERENZ DER
KULTUSMINISTER DER LÄNDER IN DER
BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**

ZENTRALSTELLE FÜR AUSLÄNDISCHES BILDUNGSWESEN

**Akademische und berufliche Anerkennung
in der EU, im EWR und in der Schweiz**

(Stand: Oktober 2005)

Gerti Becker-Dittrich

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

Die Anerkennung von Bildungsnachweisen ist eine wichtige Grundlage für die Mobilität innerhalb der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums. Ohne diese Anerkennung muss die Mobilität sich auf den Urlaub beschränken und kann nicht zu einer dauerhaften Niederlassung in einem anderen Mitglied- oder Vertragsstaat führen, es sei denn in der dritten Lebensphase. Da Europa aber nur dann zu einem einzigen großen Lebensraum für seine Bürger werden kann, wenn es möglich ist, in einem der anderen Staaten eine Ausbildung zu absolvieren oder seinen Beruf auszuüben, ist die – gegenseitige - Anerkennung von Bildungsnachweisen eine Notwendigkeit.

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

Die akademische Anerkennung

Die **akademische Anerkennung** umfasst die folgenden 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 höherwertigen Abschlüssen;
- die Führung ausländischer Hochschulgrade.

Rechtsgrundlagen für die akademische Anerkennung sind im europäischen Bereich die Konventionen des Europarats:

1. die *Europäische Konvention über die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse* vom 11. Dezember 1953;
2. die *Europäische Konvention über die Gleichwertigkeit der Studienzeiten an Universitäten* vom 15. Dezember 1956;
3. die *Europäische Konvention über die akademische Anerkennung von akademischen Graden und Hochschulzeugnissen* vom 14. Dezember 1959;

4. das *Europäische Übereinkommen über die allgemeine Gleichwertigkeit der Studienzeiten an Universitäten* vom 6.11.1990.

Diese Konventionen sind in aktualisierter Form mit der UNESCO-Konvention für die Region Europa zu einer neuen Konvention zusammengefasst worden, die im April 1997 unterzeichnet wurde. Die Bundesrepublik Deutschland hat diese Konvention unterzeichnet aber bislang noch nicht ratifiziert.

Multilaterale oder bilaterale Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von **allgemeinbildenden Schulabschlüssen unterhalb der Hochschulzugangsbefähigung** hat der Europarat nicht erlassen. Solche Regelungen sind auch nicht vom Rat der Europäischen Gemeinschaften und dem Europäischen Parlament verabschiedet worden. Dies erklärt sich dadurch, dass diese Organe in diesem Bereich keine Zuständigkeit haben. Die Ausgestaltung des Bildungssystems liegt gemäß den Regelungen des EG-Vertrags in der Subsidiarität der Mitgliedstaaten / Vertragsstaaten.

Die Anerkennung allgemeinbildender Schulabschlüsse unterhalb des "Zeugnisses der Hochschulreife", z.B. der deutschen Abschlüsse

- Hauptschulabschluss
- Realschulabschluss bzw. Fachoberschulreife, also ein mittlerer Bildungsabschluss
- Fachhochschulreife

sowie die Anerkennung einzelner erfolgreich absolvierter Klassen steht daher im Ermessen der einzelnen ausländischen Staaten. Das heißt jedoch nicht, dass Bildungsabschlüsse in der EU, im EWR und in der Schweiz nicht anerkannt würden. Allerdings können die Anerkennungsverfahren etwas aufwändiger sein, da hierfür die Aspekte der funktionalen, formalen und materiellen Äquivalenz geprüft werden.

Diese einzelnen Aspekte der für die Anerkennung durchzuführenden Prüfung kann man 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.

Nach den uns vorliegenden Informationen ist die Anerkennung des deutschen Hauptschulabschlusses und des deutschen Realschulabschlusses im europäischen Umfeld unproblematisch. Probleme können sich bei der Anerkennung der Fachhochschulreife ergeben, nämlich in solchen Ländern, in denen es keine den Fachhochschulen vergleichbaren Hochschuleinrichtungen gibt, und daher auch keinen Sekundarschulabschluss, der wie die Fachhochschulreife speziell Zugang gibt zu entsprechenden Hochschuleinrichtungen.

Die akademische Anerkennung von **Studien- und Prüfungsleistungen** in Deutschland und in Frankreich, Österreich, den Niederlanden, Spanien, der Schweiz, Ungarn, Italien, Polen, China, der Slowakei und Zypern ist abgesichert durch die bilateralen Äquivalenzabkommen, die mit diesen Staaten geschlossen worden sind. Weitere Abkommen sind in Vorbereitung (z.B. Tschechien). Zwischen Griechenland und Deutschland werden derzeit Expertengespräche über Gleichwertigkeiten im Hochschulbereich geführt. Mit Australien und Indonesien wurden Vereinbarungen abgeschlossen, die ebenfalls die akademische Anerkennung zum Inhalt haben. Diese bilateralen Vereinbarungen sind als Ergebnis jahrzehntelanger vergleichender Bewertung zu sehen; die Festschreibung gibt Rechtssicherheit für die Mobilität der Studierenden und Lehrenden. Sie regeln mit den Staaten, die auch Mitgliedstaat des Europarats sind, die Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen für eine Fortführung des Studiums in dem jeweils anderen Staat, die Anerkennung von Hochschulabschlüssen für den Zugang zu weiterführenden Studien (Aufbaustudiengänge, Promotion, Habilitation) und die Führung der Hochschulgrade. Mit den Staaten, die nicht Mitglied des Europarats sind, kann auch der Hochschulzugang Gegenstand

der Vereinbarung sein. Der berufliche Aspekt kommt bei diesen Abkommen und Vereinbarungen allerdings in der Regel nicht zum Tragen.

Die berufliche Anerkennung

Die **berufliche Anerkennung** erfolgt prinzipiell nach den gleichen Kriterien der Gleichwertigkeit, die für die akademische Anerkennung dargestellt worden sind.

In der EU und im EWR ist die berufliche Anerkennung jedoch durch Rechtsgrundlagen abgesichert. Eine Reihe von Richtlinien regelt die Anerkennung für den Zugang zu den **reglementierten Berufen**. 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, Zahnarzt, Tierarzt, Apotheker, Gesundheits- und Krankenpfleger/in, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/in, Hebamme/Entbindungspfleger, medizinisch-technische Assistenten, Orthoptist, Physiotherapeut, Ergotherapeut, Logopäde, Podologe, Masseur und medizinischer Bademeister, Arzthelfer/in, Zahnarzthelfer/in, Tierarzthelfer/in, Krankenpflegehelfer/innen, Meister in den Gesundheitshandwerken), Berufe im technischen Bereich (Architekten, Innenarchitekten, Gartenarchitekten, Ingenieure, Techniker, technische Assistenten, Industriemeister und Handwerksmeister in bestimmten Fachrichtungen), Berufe im schulischen, sozialpädagogischen und sozialen Bereich (u.a. Lehrer, Sozialpädagogen, Sozialarbeiter, Erzieher, Heilpädagogen, Heilerzieher, Kinderpfleger, Altenpfleger, Berufs- und Arbeitsberater, Familienpfleger), Berufe in der Schifffahrt/Seefahrt, Verkehrsberufe, Rechtsberufe (Anwalt, Patentanwalt, Rechtspfleger), Berufe in der Forstwirtschaft, Berufe in der Wirtschaftsprüfung und der Steuerberatung sowie der Beruf des Lebensmittelchemikers.

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.

Die Richtlinien der EU für die berufliche Anerkennung

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften und das Europäische Parlament haben für die Erleichterung und zur Stärkung der Mobilität 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

1. Juni 2002 auch für die Schweiz.

Bei diesen Richtlinien unterscheiden wir zwischen den **sektoralen** und den **allgemeinen 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.

- Ärzte-Richtlinie 75/362/EWG
- Anwälte-Richtlinie 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 derzeit geltenden Fassung.

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 mit denen die entsprechenden Qualifikationen aus den übrigen Mitgliedstaaten gleichzustellen sind. Bis auf die "Architekten-Richtlinie" 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. Dies führt dann zu einer automatischen Anerkennung.

Wegen dieser Harmonisierung der Ausbildungen enthalten die sektoralen Richtlinien einen Zeitpunkt für den Beginn der Anwendung. Dieser Zeitpunkt ist für die „alten“ Mitglied-/Vertragsstaaten der 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 beigetreten sind, ist dieser Zeitpunkt das Datum ihres Beitritts zur EU. 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 (vgl. Koordinierungsrichtlinien - Konformitätsbescheinigung) erfüllte, oder dass er/sie den Beruf in den letzten fünf Jahren vor Abgabe der Bescheinigung tatsächlich sowie rechtmäßig und ordnungsgemäß ausgeübt hat („EU-Erklärung“/ erworbene Rechte).

Der Vergleich der Ausbildungsgänge sowie ihre Koordinierung für die ursprünglich angestrebte Harmonisierung war sehr arbeits- und zeitaufwändig. Für den Beruf des Ingenieurs konnte selbst nach jahrelangen Verhandlungen eine Einigung über eine entsprechende Richtlinie nicht erzielt werden. Aufgrund dieser Probleme hat man 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

entstanden.

Im Unterschied zu den sektoralen Richtlinien enthalten die allgemeinen keine Auflistung der gegenseitig anzuerkennenden beruflichen Qualifikationen. Die Anwendung ihrer Regelungen sind überdies nicht an einen bestimmten Zeitpunkt gebunden.

Die sektoralen und die allgemeinen Richtlinien sind zuletzt durch die Richtlinie 2001/19/EG vom 14. Mai 2001 geändert worden. Diese Richtlinie ist seit dem 01. Januar 2003 anzuwenden.

Diese Richtlinien sind in nationales Recht umzusetzen. Versäumt der nationale Gesetzgeber die Umsetzung, kann sich der Antragsteller für die Anerkennung unmittelbar auf die Richtlinien berufen.

Die Richtlinien gelten für und in den Mitgliedstaaten der EU, den Vertragsstaaten des EWR und auch für die Schweiz, die durch einen gesonderten Vertrag mit der Europäischen Gemeinschaft über die Freizügigkeit seit dem 01. Juni 2002 u.a. diese Anerkennungsrichtlinien übernommen hat. Sie gelten im Übrigen auch für die neuen Beitrittsstaaten und zwar ab dem Zeitpunkt des Beitritts zur EU.

Zu beachten ist, dass die sektoralen wie die allgemeinen Richtlinien nur anwendbar sind, wenn die folgenden Kriterien erfüllt sind:

1. der Antragsteller muss Staatsbürger eines EU-Mitgliedstaats oder eines EWR-Vertragsstaates oder der Schweiz sein

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

Hat ein EU-/EWR-Staatsangehöriger oder ein Schweizer eine berufliche Qualifikation in einem Staat außerhalb von EU, EWR und der Schweiz erworben (Drittlandsdiplome), und ist diese Qualifikation in einem der Mitgliedstaaten / Vertragsstaaten anerkannt worden, so ist dies in einem weiteren Mitglied-/Vertragsstaat oder der Schweiz zu berücksichtigen.

Es ist zu unterstreichen, dass diese Anerkennungsrichtlinien keine Anwendung finden können auf Drittstaatsangehörige, selbst dann nicht, wenn sie die anzuerkennende berufliche Qualifikation in der EU, dem EWR oder der Schweiz erworben haben.

Die praktische Anwendung der Richtlinien

Die **sektoralen Richtlinien** enthalten Auflistungen der Qualifikationen für den Zugang zu dem jeweiligen Beruf und seiner Ausübung, die gegenseitig anzuerkennen sind, 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 Mitgliedstaat /Vertragsstaat aufgeführt ist in dem er seine Ausbildung erhalten hat. Diese Richtlinien sind in ihrer 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 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 Dauer 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 auch die Allgemeinen Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG geändert worden sind, 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.

Art und Zahl der reglementierten Berufe sind in den Mitglied-/Vertragsstaaten und der Schweiz sehr unterschiedlich. Die Frage danach, welcher Beruf reglementiert ist, bestimmt sich ausschließlich nach dem Recht des jeweiligen Aufnahmestaats.

Reglementierte Berufe im Sinne der Richtlinie 89/48/EWG, die den Besitz eines Hochschuldiploms erfordern, sind in der Bundesrepublik Deutschland die Berufe des Lehrers, des Ingenieurs, die Rechtsberufe (Anwalt, Patentanwalt), des Wirtschaftsprüfers, des Steuerberaters, des Lebensmittelchemikers, des Gartenarchitekten, des Landschaftsarchitekten, des Innenarchitekten sowie des Sozialarbeiters und des Sozialpädagogen. Auf dem Niveau der Richtlinie 92/51/EWG sind in Deutschland reglementiert Berufe wie die folgenden:

- Erzieher/in
- Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/in
- Kinderpflegerin
- Techniker
- Technischer Assistent
- Meister
- Medizinalfachberufe (Physiotherapeut, Optometrist, Logopäde, Masseur, Ergotherapeut, Fachkrankenpfleger/-schwestern (in einigen Bundesländern), Heilerziehungspfleger/in, Altenpfleger/in, Podologe).

Die Richtlinie 1999/42/EG bezieht handwerkliche und kaufmännische Tätigkeiten in das Anerkennungssystem mit ein.

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 sind die Ausgleichsinstrumente Anpassungslehrgang (nicht länger als drei Jahre) oder Eignungsprüfung (nach Wahl des Antragstellers) vorgesehen. In solchen Fällen können die Aufnahmestaaten jedoch eine Eignungsprüfung auferlegen, d.h. das Wahlrecht kann hier aufgehoben werden. Einschlägige Berufserfahrung ist zwingend zu berücksichtigen (Richtlinie 2001/19/EG). Hierdurch wird jeder Antrag auf Anerkennung zu einem Einzelfall.

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. Der Aufnahmestaat

kann sich jedoch nicht auf nicht umgesetzte Richtlinien berufen; d.h. er kann dann auch die Anerkennung 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.

Informationen über die Anerkennung und die Modalitäten des Verfahrens

Die allgemeinen Richtlinien sehen vor, dass jeder Mitgliedstaat eine zentrale Informationsstelle benennt, um die eigenen Staatsbürger und die Bürger der anderen Mitglied-/Vertragsstaaten über das Verfahren der Anerkennung im Sinne der Richtlinien im eigenen Land zu informieren, die zuständigen Anerkennungsstellen in den anderen Staaten zu benennen und über die Modalitäten der Anerkennungsverfahren dort zu informieren.

Als nationale Informationsstelle für die Bundesrepublik Deutschland ist die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen benannt worden. Als Gutachterstelle ohne eigene Entscheidungskompetenz kann die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen den Antragstellern aus den anderen Mitglied-/Vertragsstaaten allerdings nicht die Anerkennung erteilen. Ihre Funktion in dem Anerkennungsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland muss sich daher darauf beschränken, über das generelle Verfahren zu informieren und die im Einzelfall zuständige Behörde zu nennen.

Deutsche und andere EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer, die Inhaber eines deutschen berufsqualifizierenden Abschlusses sind, und die die Anerkennung für den Berufszugang in einem anderen Mitglied-/Vertragsstaat anstreben, der den entsprechenden Beruf reglementiert hat, kann die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen über die Modalitäten der

Anerkennung im Zielland informieren. Zur Information der zuständigen ausländischen Behörde kann sie außerdem Bescheinigungen über Verlauf und Wertigkeit der deutschen Ausbildung

ausstellen, in denen auch auf die jeweiligen Richtlinien hingewiesen wird. Bei Hochschuldiplomen wird dabei auch die Bedeutung des Studienabschlusses in akademischer Hinsicht dargestellt.

Die Verfahren in einzelnen Mitgliedstaaten

Die Verfahren der beruflichen Anerkennung von EU-/EWR- und Schweizer Qualifikationen sind in den einzelnen Mitgliedstaaten nach nationalem Recht geregelt. Sie sind zum Teil sehr unterschiedlich, da sie sich nach den verwaltungsrechtlichen Gegebenheiten der einzelnen Staaten richten müssen. Dies wird sich auch nicht ändern, da die Ausgestaltung der Verwaltung der Subsidiarität der Mitgliedstaaten unterliegt.

Im Folgenden werden einige Beispiele aufgeführt.

In **Großbritannien** ist die Ausübung von reglementierten Berufen für eine Reihe dieser Berufe an die Mitgliedschaft in Berufsverbänden gebunden (z.B. Ingenieure). Hier prüfen daher diese Verbände die Frage der Anerkennung für die Mitgliedschaft und die Berufszulassung.

In den **Niederlanden** ist nur eine vergleichsweise geringe Zahl von Berufen reglementiert. Der Beruf des Ingenieurs und der des Steuerberaters gehören dort nicht dazu. Die Anerkennung für den Beruf des Lehrers erfolgt durch eine privatrechtliche Organisation, die damit durch das Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft beauftragt ist.

Italien hat dagegen weitaus mehr Berufe reglementiert als z.B. die Bundesrepublik Deutschland. Das Verfahren der Anerkennung ist über die konsularischen Vertretungen Italiens einzuleiten, in

deren Bereich der Abschluss erlangt wurde. Sie leiten die Anträge über das Außenministerium in Rom an die zuständige Anerkennungsbehörde weiter. Für den Beruf des Lehrers ist dies das Erziehungsministerium, für Medizinische Berufe das Gesundheitsministerium und für alle übrigen Berufe das Justizministerium, das als Aufsichtsbehörde der Berufsverbände fungiert, ohne deren Mitgliedschaft eine Ausübung der entsprechenden Berufe in Italien nicht möglich ist.

In **Griechenland** sind für die Anerkennung abhängig vom Anerkennungsziel und je nach Art der besuchten ausländischen Bildungseinrichtung vier Zentren zuständig. Sie nehmen die Anerkennung vor, die dann von den Berufskammern zu übernehmen ist.

Probleme bei der Anerkennung nach den Allgemeinen Richtlinien

Mehr als ein Jahrzehnt nach Inkrafttreten der ersten allgemeinen Anerkennungsrichtlinie können wir folgende Probleme identifizieren.

Die Frage der Definition von "Hochschule" und "gleichwertiger Bildungsstätte" ist nach wie vor problematisch. Die Kommission der EU vertritt hier den Standpunkt, dass der Herkunfts-Mitgliedstaat selbst definiert, was Hochschule und gleichwertige Bildungsstätte in seinem Land ist. Dies hat dann nach Auffassung der Kommission auch für nachträglich im Rang angehobene Ausbildungen zu gelten.

Ein weiteres Problem ist die Tatsache, dass in einer Reihe von Mitglied-/Vertragsstaaten für den Zugang zu bestimmten Berufen Hochschuldiplome gefordert werden, während die entsprechende Ausbildung im Herkunftsstaat auf Sekundarebene erfolgt. Als Beispiel ist hier die Ausbildung zum Physiotherapeuten in der Bundesrepublik Deutschland zu nennen. Sie erfolgt in Deutschland derzeit in der Regel im Sekundarbereich und in den meisten anderen Mitgliedstaaten im Hochschulbereich. Hier - wie auch in anderen gleichgelagerten Fällen - helfen die Durchstiegsregelungen der zweiten allgemeinen Richtlinie. Dabei sind allerdings Ausgleichsmaßnahmen zu erwarten, zumal der Physiotherapeut in den anderen Mitgliedstaaten selbständig diagnostizieren und therapieren darf. In Großbritannien stand man dabei lange auf dem Standpunkt, dass bei einem solchen rangmäßigen Unterschied eine funktionale Gleichartigkeit nicht festgestellt werden kann. Inzwischen hat man diese Auffassung revidiert und fordert einen einjährigen Anpassungslehrgang.

Ein anderes Problem ergibt sich, wenn ein Beruf zwar in Deutschland reglementiert ist, in dem Mitgliedstaat, für den die Anerkennung beantragt wird, aber nicht oder nicht in analoger Form existiert. So ist z.B. der Beruf des Landschaftsarchitekten, der in der Bundesrepublik Deutschland reglementiert ist, in Italien in dieser Form nicht existent. Der Landschaftsarchitekt darf in Deutschland im Rahmen seiner Funktion auch Radwege und Parkplätze anlegen und ist dafür auch zeichnungsberechtigt. In Italien darf dies nur der Architekt oder der "Geometra", der eine Ausbildung in Vermessungstechnik und Bauwesen im Sekundarbereich absolviert, und für

den es wiederum in der Bundesrepublik Deutschland keine volle Entsprechung gibt. Die Anerkennung nach Maßgabe der Richtlinien kann jedoch nur für den Zugang zu im Aufnahmestaat entsprechenden (gleichartigen) Funktionen erfolgen. Ist ein solcher Beruf nicht vorhanden, darf der Beruf, zu dem die deutsche Qualifikation in der Bundesrepublik Deutschland Zugang gibt, zwar im Rahmen der Niederlassungsfreiheit ausgeübt werden, eine förmliche Anerkennung ist jedoch nicht möglich. Teilbereiche, die einem anderen Berufsstand obliegen, dürfen dann - wenn der Aufnahmestaat sie reglementiert hat - in diesem Staat nicht ausgeübt werden. So darf der Inhaber eines deutschen Diploms der Landschaftsarchitektur in Italien keine Radwege und Parkplätze anlegen und hierfür zeichnungsberechtigt auftreten, es sei denn er erlangt noch die Qualifikation als Architekt nach italienischem Recht.

Wird die Anerkennung für den Zugang zu einem reglementierten Beruf in einem der Mitgliedstaaten verweigert, obwohl der Antragsteller nach dem Recht des Herkunfts-Mitgliedstaats hierzu qualifiziert ist, so kann der Rechtsweg beschritten werden, zunächst im Aufnahmestaat und danach kann der Europäische Gerichtshof (EuGH) angerufen werden.

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 tritt am zwanzigsten Tag nach der Veröffentlichung in Kraft, d.h. am 20.10.2005. Die Umsetzung in nationales Recht haben die Mitgliedstaaten spätestens bis zwei Jahre nach dem Inkrafttreten vorzunehmen, d.h. also bis zum Oktober 2007. 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 Konventionen und Richtlinien zwar 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 schon sehr viel näher gebracht.