

Bundesrat

Drucksache **404/85**

12.09.85

EG - K

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine allge-
meine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome

KOM(85) 355 endg.; Ratsdok. Nr. 8242/85

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 12. September 1985 - 14 - 680 70 - E - Bi 15/85-.

Diese Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften im Juli 1985 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der genannten Kommissionsvorlage ist vorgesehen.

Der Zeitpunkt der endgültigen Beschlußfassung durch den Rat ist noch nicht abzusehen.

Zur Information wird gleichzeitig die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu ihrer Vorlage übermittelte Begründung beigelegt.

1. EINLEITUNG

Dass trotz einer grossen Vielfalt der einzelstaatlichen Traditionen in Europa eine kulturelle Einheit besteht, ist eine Realität, die kaum bestritten wird, die aber nur hier und da im Recht der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft schwach durchscheint.

Diese kulturelle Einheit findet ihren Ausdruck unter anderem in der Universität, einer allen Ländern gemeinsamen Einrichtung und einem Instrument zur Weitergabe von vor allem beruflichen Kenntnissen, mit dem in jedem dieser Länder eine Ausbildung von vergleichbarem Niveau vermittelt wird.

Aber die natürliche Entwicklung der Berufe auf eine immer weitergehende rechtliche Regelung hin erfolgte im 19. und 20. Jahrhundert im Rahmen der nationalstaatlichen Strukturen.

Die Folge war eine Abschottung der Berufe zwischen den Ländern, und dies trotz eines gemeinsamen kulturellen Erbes, von dem jeder Beruf weiterhin zehrte.

Die Gemeinschaft darf sich mit einer derartigen Situation nicht abfinden. Wenn die Völker, aus denen sie besteht, wollen, dass sie sich behauptet, muss unter anderem jeder Bürger die Möglichkeit haben, wenn er dies will und sich zu den notwendigen Anpassungsbemühungen fähig fühlt, eine berufliche Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem er seine beruflichen Kenntnisse erworben hat, auszuüben.

Dieses Ziel kann durch die gegenseitige Anerkennung der Ausbildungsgänge und der Diplome sowie durch eine Zusammenarbeit zwischen den für das Hochschulwesen und die Berufsaufsicht zuständigen einzelstaatlichen Behörden erreicht werden. Eine derartige Zusammenarbeit stellt eine bedeutende Dimension der gemeinsamen Politik der Berufsausbildung in der Gemeinschaft dar, da sie zur Verwirklichung der Freizügigkeit und zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen beiträgt.

So wird eine Übereinstimmung zwischen den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zustande kommen, die der rechtliche Ausdruck der kulturellen Einheit ist, die seit langem zwischen den Völkern der Gemeinschaft besteht.

2. DIE UNZULÄNGLICHKEIT DES BISHER ERREICHTEN

Die Verwirklichung des angestrebten Ziels, das zwar bei weitem noch nicht erreicht ist, hat aber doch schon begonnen.

Bereits jetzt verfügt jeder Bürger eines Mitgliedstaats über ein in den Verträgen definiertes und garantiertes individuelles Recht, seine berufliche Tätigkeit als Selbständiger oder abhängig Beschäftigter in jedem Mitgliedsland unter den gleichen Voraussetzungen wie die Angehörigen des Aufnahmelandes auszuüben, ohne dass ihm seine Staatsangehörigkeit oder der Ort seines beruflichen Wohnsitzes entgegenhalten werden kann.

Trotzdem bestehen noch Hindernisse für den freien Personenverkehr. Sie ergeben sich aus einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, die sowohl für Einheimische als auch für Ausländer gelten.

Es handelt sich nicht mehr um Staatsangehörigkeit oder Wohnsitz, sondern um andere Faktoren wie Art und Inhalt des Diploms, des Prüfungszeugnisses oder des Befähigungsnachweises, die den Zugang zu einem Beruf ermöglichen. Um die Qualität bestimmter in ihrem Hoheitsgebiet erbrachter Leistungen zu sichern, machen die Mitgliedstaaten die Ausübung der betreffenden Berufe von Qualifikationsvoraussetzungen abhängig und beschränken sich, um diese abzugrenzen, auf die Bezugnahme auf die in ihrem einzelstaatlichen Bildungssystem ausgestellten Diplome, ohne die in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Qualifikationen zu berücksichtigen und zu beurteilen, ob sie den von ihnen geforderten Qualifikationen entsprechen.

Um diese Schwierigkeiten zu beseitigen, wurden für einige Berufe, die nur über eine Hochschulbildung zugänglich sind und die fast ausschliesslich in das Gesundheitswesen fallen, recht komplizierte Massnahmen vorgesehen, die meist eine Angleichung der Ausbildungsvoraussetzungen vorsehen.

Damit hat man lediglich einigen Bürgern, die zu diesen bevorzugten Gruppen gehören, die Möglichkeit gegeben, eine berufliche Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat als dem auszuüben, in dem sie die für diese Ausübung notwendigen Diplome erworben haben.

3. DER NEUE POLITISCHE WILLE

Auf seiner Tagung am 25. und 26. Juni 1984 hatte der Europäische Rat in Fontainebleau es für unerlässlich gehalten, den Erwartungen der europäischen Völker zu entsprechen, und hatte den Rat aufgefordert, vor Ablauf des ersten Halbjahres 1985 eine Reihe konkreter Massnahmen zu ergreifen und verschiedene Anregungen zu prüfen. Dazu zählten Massnahmen, die es ermöglichen könnten

"ein allgemeines System für die Gleichwertigkeit der Hochschuldiplome zu schaffen, um dem Recht auf freie Niederlassung innerhalb der Gemeinschaft effektive Geltung zu verleihen".

Gleichzeitig hatte er beschlossen, einen Ad-hoc-Ausschuss aus Vertretern der Staats- und Regierungschefs einzusetzen, der diese Massnahmen vorbereitet und koordiniert.

In einer Mitteilung an den Rat vom 24. September 1984 (1) begrüßte die Kommission den Willen des Europäischen Rates und erklärte, selbst zu der Überzeugung gelangt zu sein, "dass ein globaleres und flexibleres Konzept gefunden werden muss, um einen wirklichen Durchbruch auf dem Gebiet des Rechts der freien Niederlassung zu erzielen"; sie empfahl eine Anerkennung der Diplome ohne vorherige Harmonisierung der Ausbildungswege; diese Anerkennung sollte mit einer Ausgleichsregelung für erworbene Berufserfahrung verbunden sein.

(1) KOM(84) 446 endgültig. Europa der Bürger - Durchführung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Fontainebleau.

Zur gleichen Zeit nahm der Ad-hoc-Ausschuss, genannt "Ausschuss für das Europa der Bürger", seine Arbeiten auf. An diesen Arbeiten nahm die Kommission teil und ebenso wurden das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuss hinzugezogen. In dem Bericht, dem er den Europäischen Rat in Brüssel am 29. und 30. März 1985 vorlegte und den die Kommission billigte, entwickelte der Ausschuss unter anderem die Idee einer allgemeinen Regelung zur gegenseitigen Anerkennung der Diplome oder sonstigen Prüfungszeugnisse ohne vorherige Harmonisierung der Ausbildungswege, Diplome und Vorschriften für den Zugang zur beruflichen Tätigkeit. Ferner hiess es, dass die Regelung, die auf dem Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens und der Vergleichbarkeit des Ausbildungsniveaus sowie auf einem Anerkennungsverfahren beruhen sollte, dort, wo erhebliche strukturelle Unterschiede zwischen den Ausbildungsgängen bestünden, einen Ausgleich in Form einer zwei- bis dreijährigen Berufserfahrung vorsehen könnte.

Am 29. und 30. März erklärte sich der Europäische Rat mit den Vorschlägen dieses Berichts, die unmittelbar verwirklicht werden könnten, und mit denjenigen, die die langfristigen Ziele betreffen, einverstanden. Er bat somit den Rat, "unverzüglich die in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Beschlüsse zu fassen", und ersuchte die Kommission, "geeignete Initiativen zu ergreifen, um die im Bericht enthaltenen Vorschläge in die Tat umzusetzen".

In diesem politischen Zusammenhang ist der Vorschlag für eine Richtlinie zu sehen, den die Kommission vorlegt.

4. DIE MERKMALE DER VORGESCHLAGENEN REGELUNG

Mit der vorgeschlagenen Richtlinie soll eine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome nach den Grundsätzen und Leitlinien eingeführt werden, die sich aus einem anfänglichen Prozess der politischen Vorbereitung ergaben. Ziel

des Vorschlages ist es, die Freizügigkeit der Angehörigen der Mitgliedstaaten zu erleichtern, die in einem Mitgliedstaat eine reglementierte berufliche Tätigkeit ausüben wollen und in einem anderen Mitgliedstaat erworbene Hochschuldiplome besitzen.

a) - Das System ist allgemein gültig.

Es zielt nicht, wie es bisher der Fall gewesen ist, auf bestimmte berufliche Tätigkeiten ab, wie die des Arztes, Zahnarztes oder Tierarztes.

Das traditionelle Vorgehen, das es den Berufsangehörigen in den Mitgliedstaaten ermöglicht, sich neu zu organisieren, um sich den neuen europäischen Realitäten anzupassen, das heisst Europa in ihrem Beruf zu verwirklichen, sieht harmonisierte Voraussetzungen vor allem hinsichtlich der Qualifikationen für den Zugang zu bestimmten Tätigkeiten und deren Ausübung vor; wenn diese Vorbedingung einmal erfüllt ist, sind auch die Voraussetzungen für die gegenseitige Anerkennung der in jedem Mitgliedstaat ausgestellten Diplome vereint. Die Langwierigkeit derartiger sektoral beschränkter Arbeiten hat zur Folge, dass sich der ergebende greifbare Vorteil auf eine begrenzte Anzahl europäischer Bürger beschränkt, die somit bevorzugt sind.

Das neue - horizontale - Vorgehen hat dagegen ein anderes Ziel, das heisst ohne Vorbedingung rasch dem individuellen und unmittelbaren Bedarf all derjenigen zu entsprechen, die als Hochschulabsolventen eine berufliche Tätigkeit in einem anderen Land ausüben wollen als in dem, in dem sie ausgebildet wurden. Erfasst werden auch die Angehörigen des Aufnahmestaats, die in anderen Mitgliedstaaten ausgestellte Diplome besitzen (Artikel 2,3 und 5).

Endlich schliesst der allgemeine Charakter der Regelung keineswegs die Anwendung der Artikel 49, 57 Abs. 1 und 2 und 66 des EWG-Vertrages auf bestimmte berufliche Tätigkeiten im besonderen aus, sofern sie gerechtfertigt ist, und zwar auch dann, wenn der Zugang zu diesen Tätigkeiten und ihre Ausübung Hochschuldiplome voraussetzen.

- b) - Die Regelung beruht auf der Vergleichbarkeit der Ausbildungsgänge.

Die Hochschulausbildungsgänge in den Mitgliedstaaten weisen weitgehend Ähnlichkeiten auf.

Jemand ist somit grundsätzlich als fähig zu betrachten, eine berufliche Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem er ausgebildet worden ist, auszuüben, wenn er ein Hochschuldiplom besitzt, das eine mindestens dreijährige Ausbildung abschliesst und das ihn auf diese Tätigkeit vorbereitet (Artikel 3).

Dieser Grundsatz kann jedoch nicht absolut gelten. Die Vergleichbarkeit schliesst Besonderheiten oder Unterschiede nicht aus. Diese betreffen im wesentlichen die Dauer der Ausbildungsgänge, den Inhalt der unterrichteten Fächer, das Tätigkeitsfeld der Berufe, auf die diese Ausbildungsgänge vorbereiten, und das Erfordernis eines Berufslehrgangs. Wenn diese Besonderheiten und Unterschiede von dem Aufnahmemitgliedstaat nachgewiesen werden, sind daher Ausgleichsmassnahmen vorgesehen (Artikel 5), das heisst eine Berufserfahrung oder die Absolvierung eines Anpassungslehrgangs im Aufnahmeland.

- c) - Die Regelung appelliert an das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten.

Damit ein Mitgliedstaat die Qualifikationen leichter beurteilen und feststellen kann, ob sie ausreichend sind oder ob Ausgleichsmassnahmen angebracht sind, ist eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erforderlich.

Die Einführung eines Verfahrens des Informationsaustauschs und der Zusammenarbeit (Artikel 8 Absatz 1, 9 und 10) sowohl zwischen den Mitgliedstaaten als auch mit der Kommission wäre nur von berenzter Bedeutung und brächte den europäischen Bürgern auf Sicht nur wenige konkrete Vorteile, wenn seine Anwendung nicht von der Idee des gegenseitigen Vertrauens geleitet würde.

- d) - Die Regelung umfasst Garantien für diejenigen europäischen Bürger, die sie in Anspruch nehmen wollen.

Es handelt sich dabei um zweierlei Garantien.

Auf Verfahrensebene zunächst steht der Ermessensbefugnis des Aufnahmemitgliedstaats dessen Pflicht gegenüber, seine Entscheidung in kurzen Fristen zu treffen und sie zu begründen, das heisst ihren Inhalt zu erläutern und zu rechtfertigen (Artikel 8 Absatz 2).

Auf individueller Ebene schliesslich verfügt jeder nach Abschluss dieses Verfahrens, wenn es positiv ausgegangen ist, über das hier wesentliche Recht, die in dem Aufnahmemitgliedstaat geltende Berufsbezeichnung zu führen (Artikel 7 Absatz 2).

e) - Die Regelung ist ausbaufähig.

Was in dieser neuen Regelung vorgesehen ist, vor allem hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs und der Einzelheiten ihres Funktionierens, kann sich nach einer gewissen Zeit der Anwendung als unzureichend oder verbesserungsbedürftig erweisen. Deshalb ist eine Bilanz notwendig (Artikel 12).

Bei dieser Gelegenheit könnten unter anderem die Fragen im Zusammenhang mit der Verbesserung der Mechanismen geprüft werden. Ebenso könnten die Ergebnisse des Funktionierens der Regelung dazu veranlassen, Überlegungen zu ihrem Anwendungsbereich und dessen etwaige Erweiterung auf andere Gruppen anzustellen, die keine mindestens dreijährige Hochschulbildung absolviert haben.

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 49, 57 Absatz 1 und 66,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Nach Artikel 3 Buchstabe c) des Vertrages stellt die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten eines der Ziele der Gemeinschaft dar. Dies bedeutet für die Angehörigen der Mitgliedstaaten insbesondere die Möglichkeit, als Selbständige oder abhängig Beschäftigte eine berufliche Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat als dem auszuüben, in dem sie ihre beruflichen Kenntnisse erworben haben.

Die Vorschriften, die bisher vom Rat erlassen wurden und aufgrund deren die Mitgliedstaaten untereinander die in ihren Hoheitsgebieten ausgestellten Hochschuldiplome zu beruflichen Zwecken anerkennen, betreffen wenige Berufe. Niveau und Dauer der Ausbildung, die Voraussetzung für den Zugang zu diesen Berufen waren, waren auf ähnliche Weise in allen Mitgliedstaaten reglementiert oder Gegenstand einer Mindestharmonisierung, die zur Einführung dieser sektoralen Regelungen der gegenseitigen Anerkennung der Diplome notwendig war.

Um rasch den Erwartungen derjenigen europäischen Bürger zu entsprechen, die Hochschuldiplome besitzen, die in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem sie ihre berufliche Tätigkeit ausüben wollen, ausgestellt wurden, ist auch eine andere Methode zur Anerkennung der Hochschuldiplome einzuführen, die den Bürgern die Ausübung aller beruflichen Tätigkeiten erleichtert, die in einem Aufnahmestaat von einer weiterführenden Bildung im Anschluß an den Sekundarabschnitt abhängig sind, sofern sie ein Hochschuldiplom besitzen, das sie auf diese Tätigkeiten vorbereitet, einen wenigstens dreijährigen

Studiengang bescheinigt und in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt wurde.

Dieses Ergebnis kann durch die Einführung einer allgemeinen Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome erreicht werden.

Bei denjenigen beruflichen Tätigkeiten, für deren Ausübung die Gemeinschaft kein Mindestniveau der notwendigen Qualifikation festgelegt hat, behalten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, dieses Niveau mit dem Ziel zu bestimmen, die Qualität der in ihrem Hoheitsgebiet erbrachten Leistungen zu sichern. Sie können jedoch nicht, ohne sich über ihre Verpflichtungen nach Artikel 5 des Vertrages hinwegzusetzen, dem Angehörigen eines Mitgliedstaats vorschreiben, Qualifikationen zu erwerben, die sie in der Regel im Wege der schlichten Bezugnahme auf im Rahmen ihres innerstaatlichen Bildungssystems ausgestellten Diplome bestimmen, obgleich der Betreffende diese Qualifikationen bereits ganz oder teilweise in einem anderen Mitgliedstaat erworben hat. Deshalb hat jeder Aufnahmestaat, in dem eine berufliche Tätigkeit reglementiert ist, die in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Qualifikationen zu berücksichtigen und zu beurteilen, ob sie den von ihm geforderten Qualifikationen entsprechen.

Eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten ist geeignet, ihnen die Einhaltung dieser Verpflichtungen zu erleichtern. Deshalb sind die Einzelheiten dieser Zusammenarbeit zu regeln.

Auch muß festgelegt werden, welche Merkmale für die Berufserfahrung oder die Lehrgänge gelten sollen, die der Aufnahmestaat neben dem Hochschuldiplom von dem Betreffenden fordern kann, wenn dessen Qualifikationen nicht den von seinen innerstaatlichen Bestimmungen vorgeschriebenen entsprechen.

Neben den Voraussetzungen der beruflichen Qualifikation, die für die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit notwendig sind, können, sofern sie in dem Aufnahmestaat verlangt werden, mit der Person zusammenhängende Voraussetzungen, wie Ehrenhaftigkeit, vorgeschrieben werden.

Nach Artikel 49, Artikel 57 Absatz 1 und 66 des Vertrages ist die Gemeinschaft für den Erlass der Rechtsvorschriften zuständig, die für die Einführung und das Funktionieren einer derartigen allgemeinen Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome notwendig sind.

Eine derartige Regelung stärkt das Recht des europäischen Bürgers, seine beruflichen Kenntnisse zu nutzen, um in jedem Mitgliedstaat beruflich tätig zu sein, und sie vervollständigt und stützt gleichzeitig seinen Anspruch darauf, diese Kenntnisse zu erwerben, wo immer er es wünscht.

Diese Regelung muß nach einer gewissen Zeit der Anwendung Gegenstand einer Bewertung sein, um insbesondere festzustellen, inwieweit ihr Funktionieren verbessert oder ihr Anwendungsbereich erweitert werden kann —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Im Sinne dieser Richtlinie gilt

- a) als *Hochschuldiplom* jedes Diplom, jedes Prüfungszeugnis oder jeder sonstige Befähigungsnachweis, der von einer Universität oder einer als gleichwertig anerkannten anderen Hochschuleinrichtung nach einem mindestens dreijährigen Studiengang ausgestellt wird, der in der Regel nur den Inhabern eines Zeugnisses zugänglich ist, mit dem der erfolgreiche Abschluß der gesamten Sekundarschule bescheinigt wird;
- b) als *Aufnahmestaat* der Mitgliedstaat, für den ein Angehöriger eines Mitgliedstaats die Ausübung einer oder mehrerer Tätigkeiten beantragt, die dort reglementiert sind, ohne daß er die von ihm vorgewiesenen Hochschuldiplome dort erworben hat;
- c) als *Berufserfahrung* die Kenntnis, die dadurch erworben wurde, daß jemand tatsächlich und rechtmäßig die betreffende berufliche Tätigkeit in einem Mitgliedstaat ausgeübt hat;
- d) als *Anpassungslehrgang* die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit, die in dem Aufnahmestaat während eines gewissen Zeitraums unter Aufsicht eines qualifizierten Berufsangehörigen erfolgt, die gegebenenfalls mit einer Zusatzausbildung einhergeht und deren Einzelheiten von dem Aufnahmestaat festgelegt werden.

Artikel 2

Diese Richtlinie betrifft alle Angehörigen eines Mitgliedstaats, die als Selbständige oder abhängig Beschäftigte eine berufliche Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat ausüben wollen.

Diese Richtlinie gilt nicht für die beruflichen Tätigkeiten, die Gegenstand einer Richtlinie sind, mit der in den Mitgliedstaaten eine gegenseitige Anerkennung von Hochschuldiplomen eingeführt wird.

Artikel 3

Der Aufnahmestaat, der den Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder deren Ausübung von dem Besitz eines oder mehrerer Hochschuldiplome abhängig macht, kann einem Angehörigen eines Mitgliedstaats den Zugang zu dieser Tätigkeit oder deren Ausübung unter denselben Voraussetzungen wie bei Inländern nicht wegen mangelnder Qualifikation verweigern

- a) wenn der Antragsteller das oder die Hochschuldiplome besitzt, die in einem anderen Mitgliedstaat vorgeschrieben sind, um Zugang zu dieser Tätigkeit in seinem Hoheitsgebiet zu erhalten oder sie dort auszuüben, und die in einem Mitgliedstaat erworben wurden, oder
- b) wenn der Antragsteller diese berufliche Tätigkeit vollzeitlich zwei Jahre lang in einem anderen Mitgliedstaat ausgeübt hat, der diese Tätigkeit nicht reglementiert, sofern er ein oder mehrere Hochschuldiplome besitzt, die er in einem diese Tätigkeit nicht reglementierenden Mitgliedstaat erworben hat und die ihn auf die Ausübung dieser beruflichen Tätigkeit vorbereitet haben.

Artikel 4

(1) Artikel 3 hindert den Aufnahmestaat nicht, vom Antragsteller ebenfalls zu verlangen,

- a) daß er über Berufserfahrung verfügt, wenn die Dauer der Hochschulbildung, die er nachweist, um mindestens ein Jahr unter der in dem Aufnahmestaat geforderten Dauer liegt. In diesem Fall darf die Dauer der verlangten Berufserfahrung nicht das Doppelte der fehlenden Hochschulbildungszeit überschreiten;
- b) daß er einen höchstens dreijährigen Anpassungslehrgang absolviert,
 - wenn die Hochschulbildung, die er erhalten hat, sich auf Fächer bezieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die von dem oder den Hochschuldiplomen abgedeckt werden, die in dem Aufnahmestaat vorgeschrieben sind;
 - wenn in dem in Artikel 3 Buchstabe a) vorgesehenen Fall der in dem Aufnahmestaat reglementierte Beruf eine Gesamtheit von beruflichen Tätigkeiten umfaßt, die sich teilweise von den reglementierten Tätigkeiten in dem Herkunftsstaat des Antragstellers unterscheiden, und wenn dieser Unterschied in einer besonderen Ausbildung besteht, die nur in dem Aufnahmestaat gefordert wird;
 - wenn in dem in Artikel 3 Buchstabe b) vorgesehenen Fall der in dem Aufnahmestaat reglementierte Beruf eine Gesamtheit von beruflichen Tätigkeiten umfaßt, die sich teilweise von den Tätigkeiten unterscheiden, die von dem Antragsteller in dem Herkunftsstaat ausgeübt wurden, und wenn dieser Unterschied in einer besonderen Ausbildung besteht, die in dem Aufnahmestaat gefordert wird, die aber von dem oder den Hochschuldiplomen, die der Antragsteller vorweist, nicht erfaßt wird;

- c) daß er den im Aufnahmestaat geforderten Berufslehrgang absolviert oder über eine in einem anderen Mitgliedstaat erworbene Berufserfahrung von gleichlanger Dauer wie die des Lehrgangs verfügt, wenn der Aufnahmestaat den Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder deren Ausübung vom Besitz einer Bescheinigung über einen Lehrgang abhängig macht, der nach dem Erwerb des oder der geforderten Hochschuldiplome absolviert wird.

(2) Jedoch kann der Aufnahmestaat

- weder von den Möglichkeiten im Sinne von Absatz 1 Buchstaben a) und Buchstabe b) gleichzeitig Gebrauch machen
- noch eine vier Jahre überschreitende Lehrgangsdauer fordern, wenn er von den Möglichkeiten im Sinne von Absatz 1 Buchstaben b) und c) gleichzeitig Gebrauch macht.

Artikel 5

Artikel 3 und Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben b) und c) kommen ebenfalls zur Anwendung, wenn der Aufnahmestaat den Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder deren Ausübung vom Besitz eines oder mehrerer Diplome abhängig macht, die keine Hochschuldiplome im Sinne dieser Richtlinie sind, die jedoch einen Studiengang abschließen, der in der Regel nur Inhabern eines Zeugnisses zugänglich ist, mit dem der erfolgreiche Abschluß der gesamten Sekundarschule bescheinigt wird.

Artikel 6

- (1) Fordert ein Mitgliedstaat von seinen Staatsangehörigen für den Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder deren Ausübung einen Nachweis der Ehrenhaftigkeit, ein Führungszeugnis, eine Bescheinigung darüber, daß der Betreffende nicht in Konkurs geraten ist, oder nur einen dieser Nachweise, so erkennt er bei den Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten die Vorlage eines Strafregisterauszugs oder ersatzweise einer gleichwertigen Bescheinigung, die von einer zuständigen Gerichts- oder Verwaltungsbehörde eines anderen Mitgliedstaats ausgestellt ist und aus der hervorgeht, daß diesen Anforderungen Genüge geleistet wird, als ausreichenden Nachweis an.

Werden die im vorstehenden Unterabsatz genannten Bescheinigungen vom Herkunftsstaat nicht ausgestellt, so können sie durch eine eidesstattliche Erklärung oder — in Mitgliedstaaten, in denen ein derartiger Eid nicht besteht — durch eine feierliche Erklärung des Betreffenden vor einer zuständigen Gerichts- oder Verwaltungsbehörde oder vor einem Notar des Aufnahmestaats ersetzt werden.

- (2) Fordert ein Aufnahmestaat von seinen Staatsangehörigen für den Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder deren Ausübung eine Bescheinigung über die körperliche oder seelische Gesundheit, so erkennt er bei den Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten die Vorlage der Bescheinigung, die zu diesem Zweck in den anderen Mitgliedstaaten gefordert wird, oder ersatzweise einer entsprechenden Bescheinigung, die von einer zuständi-

gen Behörde der anderen Mitgliedstaaten ausgestellt wird, als ausreichenden Nachweis an.

- (3) Die Nachweise und Bescheinigungen nach Absätzen 1 und 2 dürfen bei ihrer Vorlage nicht älter als drei Monate sein.

- (4) Fordert ein Mitgliedstaat von seinen Staatsangehörigen für den Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder deren Ausübung die Leistung eines Eides oder einer feierlichen Erklärung, so sorgt der Aufnahmestaat für den Fall, daß die Formel dieses Eides oder dieser Erklärung von den Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten nicht verwendet werden kann, dafür, daß den Betreffenden eine geeignete und gleichwertige Formel zur Verfügung steht.

Artikel 7

- (1) Der Aufnahmestaat erkennt den Angehörigen der Mitgliedstaaten, die die Voraussetzungen für den Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit und deren Ausübung in seinem Hoheitsgebiet erfüllen, das Recht zu, ihre rechtmäßige Ausbildungsbezeichnung und gegebenenfalls ihre Abkürzung zu führen. Kann diese Ausbildungsbezeichnung mit einer in dem Aufnahmestaat verliehenen Ausbildungsbezeichnung verwechselt werden, so kann der Aufnahmestaat vorschreiben, daß dieser Bezeichnung Name und Sitz der Einrichtung oder der Prüfungsstelle, die ihn verliehen hat, beigelegt werden.

- (2) Der Aufnahmestaat erkennt den Angehörigen der Mitgliedstaaten, die die Voraussetzungen für den Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit und deren Ausübung in seinem Hoheitsgebiet erfüllen, das Recht zu, die gleiche Berufsbezeichnung wie seine Staatsangehörigen zu führen.

Artikel 8

- (1) Der Nachweis, daß die in Artikel 3, 4 und 6 genannten Voraussetzungen erfüllt sind, wird durch von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ausgestellte Bescheinigungen erbracht, die der Antragsteller mit seinem Antrag auf Ausübung der betreffenden beruflichen Tätigkeit in dem Aufnahmestaat vorzulegen hat.

- (2) Das Verfahren zur Prüfung eines Antrags auf Ausübung einer beruflichen Tätigkeit muß so rasch wie möglich durchgeführt und mit einer mit Gründen versehenen Entscheidung der zuständigen Behörde des Aufnahmestaates spätestens drei Monate nach Vorlage der vollständigen Unterlagen des Betreffenden abgeschlossen werden, unbeschadet der Fristen, die sich aus einem etwaigen Rechtsbehelf nach diesen Verfahren ergeben.

Artikel 9

- (1) Die Mitgliedstaaten bezeichnen innerhalb der in Artikel 11 vorgesehenen Frist die zuständigen Behörden, die ermächtigt sind, die Anträge entgegenzunehmen und die in dieser Richtlinie genannten Entscheidungen zu treffen. Sie setzen die übrigen Mitgliedstaaten und die Kommission davon in Kenntnis.

(2) Jeder Mitgliedstaat benennt einen Koordinator für die Tätigkeiten der Behörden nach Absatz 1, dessen Aufgabe darin besteht, die einheitliche Anwendung dieser Richtlinie auf alle in Frage kommenden beruflichen Tätigkeiten zu gewährleisten.

Er setzt die übrigen Mitgliedstaaten und die Kommission davon in Kenntnis. Diese trifft die notwendigen Vorkehrungen, um die Koordinatoren bei der Erfüllung ihrer Aufgabe zu unterstützen.

(3) Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, damit jede Informationsstelle für die akademische Anerkennung der Diplome und Studienzeiten, die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Entscheidung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen vom 9. Februar 1976 ⁽¹⁾ eingesetzt wurde, in die Lage versetzt wird, die notwendigen Auskünfte über die Anerkennung der Diplome zu beruflichen Zwecken zu erteilen.

Die Kommission ergreift die erforderlichen Initiativen, um den Ausbau und die Koordinierung derjenigen Tätigkeiten dieser Stellen zu gewährleisten, die in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen.

Artikel 10

Nach Ablauf der in Artikel 11 vorgesehenen Frist übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission alle zwei Jahre einen Bericht über die Anwendung der eingeführten Regelung.

Neben allgemeinen Bemerkungen enthält dieser Bericht eine Aufstellung der getroffenen Entscheidungen, aus der insbesondere folgendes hervorgeht:

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 38 vom 19. 2. 1976, S. 1.

- die Kennzeichen der Entscheidungen und ihr Datum,
- die betreffende berufliche Tätigkeit,
- das oder die betreffenden Diplome,
- der oder die betreffenden Mitgliedstaaten, außer dem Aufnahmestaat,
- der Inhalt jeder Entscheidung.

Artikel 11

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um dieser Richtlinie vor dem ⁽²⁾ nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Sie teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet mit.

Artikel 12

Spätestens fünf Jahre nach dem in Artikel 11 genannten Zeitpunkt wird die Kommission dem Rat einen Bericht über den Stand der Anwendung der allgemeinen Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome vorlegen.

Nachdem sie alle notwendigen Anhörungen vorgenommen hat, wird sie bei dieser Gelegenheit ihre Schlußfolgerungen hinsichtlich etwaiger Änderungen der bestehenden Regelung unterbreiten.

Artikel 13

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

⁽²⁾ Wird später präzisiert (12 Monate nach Bekanntgabe).

29.11.85

C

- 1 -

Beschluß
des Bundesrates

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine allgemeine
Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome

KOM(85) 355 endg.; Ratsdok. 8242/85

Der Bundesrat hat in seiner 557. Sitzung am 29. November 1985
zu dem Richtlinienvorschlag wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat begrüßt im Grundsatz den Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome. Er sieht darin einen wichtigen Schritt zur Vereinfachung des Verfahrens der gegenseitigen Anerkennung von Hochschulprüfungen zum Zwecke des Berufszugangs innerhalb der Gemeinschaft, der wesentlich dazu beitragen kann, den Zusammenhalt der Mitgliedstaaten und die Freizügigkeit ihrer Bürger weiter zu verstärken und zu fördern. In Anbetracht der Vielfalt der in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft bestehenden Ausbildungswege im Bereich der tertiären Bildung erscheint der Verzicht auf eine vorherige Harmonisierung der Ausbildungswege, verbunden mit der Möglichkeit des Ausgleichs etwaiger Defizite durch zusätzliche Berufserfahrung oder durch Lehrgänge, als der einzig praktikable Weg, in absehbarer Zeit zu einem allgemeinen System der Anerkennung der Hochschuldiplome zum Zwecke des Berufszugangs und der Ausübung eines Berufes in dem Mitgliedstaat zu gelangen.

- 2 -

Erhebliche Probleme, wie sie in der Vergangenheit bei der Erarbeitung von Richtlinien für die gegenseitige Anerkennung von Diplomen für einzelne berufliche Tätigkeiten zu bewältigen waren, können damit beseitigt werden.

Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen zur Problematik der Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen in der Stellungnahme vom 8. Februar 1985 zur Mitteilung der Kommission der EG an den Rat: Europa der Bürger - Durchführung der Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Fontainebleau - Drucksache 475/84 (Beschluß) -.

2. Der Vorschlag der Kommission wirft Fragen von erheblicher Tragweite auf, die ohne eine genaue Prüfung nicht beantwortet werden können. Um die Auswirkungen des Vorschlags beurteilen zu können, müssen die davon erfaßten Berufstätigkeiten und die bestehenden Zugangsregelungen erhoben werden. Dies betrifft sowohl die in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Berufstätigkeiten und Zugangsregelungen, als auch im Hinblick auf die Konsequenzen für deutsche Hochschulabsolventen, die sich in anderen Mitgliedstaaten niederlassen wollen, die entsprechenden Berufe und Regelungen in den anderen Mitgliedstaaten.

In den Ländern der Bundesrepublik Deutschland wird zur Zeit eine Erhebung durchgeführt, deren Ergebnis abgewartet werden muß, ehe abschließend zu dem Vorschlag Stellung genommen werden kann.

3. Der Bundesrat weist jedoch bereits jetzt auf Probleme hin, die der Richtlinienvorschlag in seiner vorliegenden Form aufwirft. Lediglich beispielhaft wird erwähnt:

C

- Die vorgeschlagene Richtlinie regelt die Anerkennung der Hochschuldiplome ausschließlich zum Zweck des Zugangs zu einer beruflichen Tätigkeit und deren Ausübung, sie erfaßt insbesondere nicht die akademische Anerkennung. Diese Zweckbestimmung sollte in der Bezeichnung der Richtlinie zum Ausdruck kommen.
- Nach Artikel 1 des Vorschlags werden ausschließlich die Diplome solcher Universitäten oder als gleichwertig anerkannter anderer Hochschuleinrichtungen erfaßt, die in der Regel nur den Inhabern eines Zeugnisses zugänglich sind, mit dem der Abschluß der gesamten Sekundarschule bescheinigt wird. Der Bundesrat hält es für unabdingbar, daß alle in der Bundesrepublik Deutschland angebotenen Ausbildungsgänge, die dem tertiären Bereich zuzuordnen sind, erfaßt werden. Hingewiesen wird insbesondere auf die deutschen Fachhochschulen sowie auf die Möglichkeit, den Hochschulzugang über den zweiten Bildungsweg zu erwerben.
- Nach Auffassung des Bundesrates darf die Richtlinie in den Fällen, in denen der Aufnahmestaat den Zugang zu einer beruflichen Tätigkeit oder deren Ausübung von einer Staatsprüfung abhängig macht, keine Anwendung finden.

Staatsprüfungen sind in besonderem Maße auf die nationalen Erfordernisse und Besonderheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten ausgerichtet; sie sind daher nicht vergleichbar. Von einer allgemeinen gemeinschaftsweiten Anerkennung muß abgesehen werden. Dies gilt insbesondere für die Lehramtsprüfungen, die sich nach den Besonderheiten der Länder und der einzelnen Lehrämter richten. Ebensowenig kann die gegenseitige Anerkennung juristischer Prüfungen in Betracht kommen. Die juristischen Studien sind in ganz besonderem Maß auf die nationalen Rechtsordnungen ab-

gestellt, die sich innerhalb der Europäischen Gemeinschaft grundlegend voneinander unterscheiden. Eine Vergleichbarkeit der einzelnen Ausbildungen ist daher nicht gegeben. Soweit solche Prüfungen den Zugang zu den juristischen Berufen, insbesondere auch des Rechtsanwalts und des Notars, eröffnen, entstünden erhebliche Gefahren für die Rechtspflege, weil die Ausübung juristischer Berufe weitgehend die Anwendung des jeweils nationalen Rechts verlangt und deshalb die eingehende Kenntnis dieses Rechts voraussetzt.

Diese Auffassung stimmt mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung überein. Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem Verfahren zu § 92 des Bundesvertriebenengesetzes jüngst ausgeführt (Urteil vom 4. Oktober 1985, BVerwG 8 C 112.83):

'Die für Anerkennungsbewerber mit ausländischen juristischen Prüfungen bestehende, über nur einzelne Berufsfelder hinausgehende Notwendigkeit einer umfassenden Einarbeitung in alle Hauptgebiete des deutschen Rechts schließt eine unmittelbare Berufsfähigkeit ... aus und steht daher der Anerkennung außerhalb des Geltungsbereichs des BVFG abgelegter juristischer Prüfungen als mit der deutschen Zweiten Juristischen Staatsprüfung gleichwertig entgegen.'

- Der Bundesrat stellt fest, daß der Richtlinienvorschlag in seiner vorliegenden Form entgegen der oben genannten Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Februar 1985 auch die Eintrittsvoraussetzungen für weite Bereiche des deutschen öffentlichen Dienstes berührt.

C

- Der Bundesrat geht davon aus, daß ausländische Bewerber in bezug auf den Berufszugang durch ein Hochschuldiplom im Aufnahmestaat nicht besser gestellt werden dürfen als in dem Herkunftsstaat. Dies ist etwa dann von Bedeutung, wenn ein Hochschulabschluß im Herkunftsstaat noch nicht unmittelbar den Zugang zu einem Beruf eröffnet.
 - Weitere Fragen, die noch der Klärung bedürfen, betreffen etwa das Problem der Ausgestaltung und Organisation der Anpassungslehrgänge gemäß Artikel 4 Abs. 1 b des Vorschlags, die Klärung des Begriffs des Berufslehrgangs gemäß Artikel 4 Abs. 1 c u.a.
4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei der weiteren Beratung des Richtlinienvorschlags in den europäischen Gremien, die von dem Vorschlag aufgeworfenen Probleme zu bereinigen und den Bundesrat über den weiteren Fortgang zu unterrichten. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung ferner, ihn erneut zu befassen, sobald sich die endgültige Formulierung der Richtlinie abzeichnet.