

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie (9. Ausschuss)

zu dem Grünbuch Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen
KOM(2011) 367 endg., Ratsdok 12111/11
– Drucksache 17/6985 Nr. A.31 –

A. Problem

Verbesserung der Anerkennung von Berufsqualifikationen, die in anderen Mitgliedstaaten der EU erworben worden sind. Die Freizügigkeit in der EU soll erleichtert und die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung vereinfacht werden.

B. Lösung

Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unter Kenntnisnahme des Grünbuchs der Kommission.

C. Alternativen

Annahme einer anderslautenden Entschließung oder Absehen von einer über die Kenntnisnahme hinausgehenden Empfehlung.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

In Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 17/6985 Nr. A.31 wolle der Deutsche Bundestag beschließen, folgende Entschließung anzunehmen:

„I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Ein Thema, das vor allem auch angesichts der demografischen Entwicklung zunehmend in den Fokus der gesundheits- und pflegepolitischen Debatte rückt, ist die langfristige Sicherstellung der pflegerischen Versorgung der Menschen. Hierin liegt daher auch ein Schwerpunkt der deutschen Gesundheitspolitik.

Angesichts der demografischen Entwicklung der Bevölkerung ist in den nächsten Jahren mit einem steigenden Bedarf an Fachkräften in den Pflege- und Gesundheitsberufen zu rechnen. Um dem zu befürchtenden Fachkräftemangel vorzubeugen, sind Maßnahmen erforderlich, die sicherstellen, dass auch weiterhin eine ausreichende Zahl junger Menschen für die professionelle Pflege begeistert werden kann und sich für eine Ausbildung in den entsprechenden Heilberufen entscheidet.

a) Allgemeine Gesundheits- und Krankenpflege

Im Rahmen des laufenden Evaluierungs- und Änderungsprozesses zur Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22) wird unter anderem auch die Anhebung der schulischen Anforderungen an den Zugang zur Ausbildung in der allgemeinen Gesundheits- und Krankenpflege durch die EU von zehn auf zwölf Schuljahre diskutiert. Angesichts der hohen Qualität der Ausbildung in den genannten Heilberufen ist eine Anhebung der Zugangsvoraussetzungen nicht angezeigt. Würde eine solche EU-Vorgabe umgesetzt, um sicherzustellen, dass die deutschen Ausbildungen in der allgemeinen Krankenpflege weiterhin automatisch anerkannt werden, würde zugleich der Kreis der potenziellen Bewerberinnen und Bewerber erheblich eingeschränkt. Damit würden die Anstrengungen konterkariert, die Deutschland weiter unternehmen muss, um dem Fachkräftemangel in der Pflege vorzubeugen. Es ist daher erforderlich, an den bisherigen Zugangsvoraussetzungen eines zehnjährigen allgemeinen Schulabschlusses festzuhalten.

Als einer der größten Mitgliedstaaten der EU sollte die Bundesregierung ihren Einfluss dafür nutzen, die bisher automatisch anerkannten Ausbildungen in der allgemeinen Krankenpflege und zur Hebamme auf dem bisherigen Ausbildungsniveau in der Berufsanerkennung der EU zu erhalten. Soweit sie sich mit diesen Anliegen nicht durchsetzen kann, sollte sie die erforderlichen Maßnahmen zur Abmilderung der Folgen ergreifen.

b) Hebammen

Der Fachkräftemangel wird sich nicht auf den Bereich der Gesundheits- und Krankenpflege beschränken. Auch für den Beruf der Hebamme und des Entbindungspflegers müssen junge Menschen gewonnen werden. Wie alle Heilberufsqualifikationen konkurriert er mit attraktiven Ausbildungen in anderen Bereichen innerhalb und außerhalb des Gesundheitswesens. Für den Hebammenberuf ist eine Anhebung der schulischen Zugangsvoraussetzungen genauso wenig wie in der Krankenpflege angezeigt und wünschenswert.

c) Übergangsregelungen

Die deutschen Ausbildungen in der allgemeinen Gesundheits- und Krankenpflege und zur Hebamme sind bisher flächendeckend in der automatischen An-

erkennung der oben genannten Berufsanerkennungsrichtlinie. Im Falle einer Änderung der Richtlinie hält der Deutsche Bundestag Bestandsschutzregelungen für angezeigt.

d) Auswirkungen auf das nationale Recht

Die Bundesregierung plant aktuell die Modernisierung der Ausbildungen in den Pflegeberufen. Im Falle einer Änderung der Zugangsvoraussetzungen in der Richtlinie wären Regelungen zu prüfen, die sicherstellen, dass Deutschland auch weiterhin über eine EU-konforme Ausbildung in der allgemeinen Krankenpflege verfügt. Entsprechende Regelungen sind aus Sicht des Deutschen Bundestages auch für den Hebammenberuf zu prüfen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich im laufenden Evaluierungs- und Änderungsprozess der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22) auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass für die Ausbildungen im Bereich der allgemeinen Krankenpflege die bisherigen Zugangsvoraussetzungen einer zehnjährigen abgeschlossenen allgemeinen Schulausbildung für eine automatische Anerkennung innerhalb der EU erhalten bleiben;
2. sich gleichermaßen für den Beruf der Hebamme und des Entbindungspflegers einzusetzen;
3. im Zusammenhang mit der Modernisierung und Neuregelung der Ausbildungen in den Pflegeberufen Regelungen zu prüfen, wie eine automatische Anerkennung deutscher Krankenpflegeausbildungen gewährleistet werden kann, wenn in der EU eine Anhebung der Zugangsvoraussetzungen beschlossen werden sollte.“

Berlin, den 14. Dezember 2011

Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie

Ernst Hinsken
Vorsitzender

Nadine Schön (St. Wendel)
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Nadine Schön (St. Wendel)

I. Überweisung

Das **Ratsdokument 12111/11** wurde mit Überweisungsdrucksache 17/6985 Nr. A.31 vom 13. September 2011 gemäß § 93 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages dem für Wirtschaft und Technologie zur federführenden Beratung und dem Ausschuss für Arbeit und Soziales, dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, dem Ausschuss für Gesundheit sowie dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Vorlage auf Drucksache 17/6985 Nr. A.31 in seiner 74. Sitzung am 21. September 2011 beraten und empfiehlt, diese zur Kenntnis zu nehmen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat die Vorlage auf Drucksache 17/6985 Nr. A.31 in seiner 52. Sitzung am 9. November 2011 beraten und empfiehlt diese zur Kenntnis zu nehmen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat die Vorlage auf Ratsdokument 12111/11 in seiner 55. Sitzung am 9. November 2011 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 17/6985 Nr. A.31, die aus der Beschlussempfehlung ersichtliche EntschlieÙung anzunehmen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat die Vorlage auf Drucksache 17/6985 Nr. A.31 in seiner 54. Sitzung am 9. November 2011 beraten und empfiehlt diese zur Kenntnis zu nehmen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat die Vorlage in seiner 56. Sitzung am 30. November abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 17/6985 Nr. A.31 die Annahme der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen EntschlieÙung.

Berlin, den 14. Dezember 2011

Nadine Schön (St. Wendel)
Berichterstatlerin



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 24. Juni 2011 (27.06)
(OR. en)**

12111/11

**ETS 13
MI 333**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 23. Juni 2011

Empfänger: der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, Herr Pierre de BOISSIEU

Nr. Komm.dok.: KOM(2011) 367 endgültig

Betr.: Grünbuch
Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument KOM(2011) 367 endgültig.

Anl.: KOM(2011) 367 endgültig



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 22.6.2011
KOM(2011) 367 endgültig

GRÜNBUCH

Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINLEITUNG

EU-Bürger¹, die ein breites Spektrum an freiberuflichen Dienstleistungen für Verbraucher und Unternehmen erbringen, sind wesentliche Akteure in unserer Wirtschaft. In einem anderen Mitgliedstaat eine Arbeitsstelle finden oder Dienstleistungen erbringen – das sind konkrete Beispiele dafür, wie sie vom Binnenmarkt profitieren können. Seit langem herrscht Einigkeit darüber, dass restriktive Regelungen in Bezug auf Berufsqualifikationen sich auf die Mobilität ebenso hemmend auswirken wie die Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit. So wurde die Anerkennung von Qualifikationen, die in einem anderen Mitgliedstaat erworben wurden, ein wesentlicher Baustein des Binnenmarktes. Wie in der Strategie Europa 2020² und der Binnenmarktakte³ hervorgehoben wurde, ist die berufliche Mobilität ein Schlüsselement von Europas Wettbewerbsfähigkeit. Aufwändige und unklare Verfahren zur Anerkennung von Berufsqualifikationen wurden im Bericht über die Unionsbürgerschaft 2010⁴ als eines der Haupthindernisse genannt, denen die EU-Bürger bei der grenzüberschreitenden Ausübung ihrer Rechte aus den EU-Rechtsvorschriften noch tagtäglich begegnen. Durch eine Überarbeitung würde auch die Position der Europäischen Union in internationalen Handelsgesprächen gestärkt, so dass die Angleichung der Rechtsvorschriften erleichtert würde und die EU für EU-Bürger einen besseren Marktzugang in Drittländern erreichen könnte.

Die Mobilität von Berufstätigen ist in der EU noch sehr gering. Die Zahl der Beschwerden, SOLVIT-Fälle und an Your Europe Advice gestellten Fragen sowie die Analyse dieser Fälle belegen deutlich, dass die Vorschriften überarbeitet werden müssen. Außerdem macht der innereuropäische Handel mit Dienstleistungen (einschließlich freiberuflicher Dienstleistungen) nur etwa 25 % des gesamten innereuropäischen Handels aus. Dieser Anteil ist viel zu gering, wenn man die Bedeutung des Dienstleistungssektors für die EU-Wirtschaft insgesamt betrachtet (70 % des BIP). Hier kann mehr erreicht werden.

Verstärkte Mobilität würde auch der Herausforderung gerecht, angesichts des Rückgangs der Erwerbsbevölkerung Stellen mit hohen Qualifikationsanforderungen besetzen zu können. Den Prognosen des Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP) zufolge müssen bis 2020 16 Millionen Arbeitsplätze mit hohen Qualifikationsanforderungen besetzt werden⁵, was nach den derzeitigen Trends zu einem erheblichen Mangel an qualifizierten Berufstätigen führen wird. Ein Teil dieses Fachkräftemangels könnte durch Personen ausgeglichen werden, die Berufsqualifikationen außerhalb der EU erworben und derzeit große Schwierigkeiten bei der Anerkennung ihrer Qualifikationen haben.

Besonders besorgniserregend ist der Mangel an einer Million Angehörigen von Gesundheitsberufen. Wie Länder die Mobilität von Angehörigen von Gesundheitsberufen

¹ Dies betrifft auch Staatsangehörige von Drittländern, die ihnen aus den Unionsvorschriften erwachsende Rechte wahrnehmen: Familienangehörige von EU-Bürgern, langfristig Aufenthaltsberechtigte, Flüchtlinge und Inhaber der „blauen Karte“ werden hinsichtlich der Anerkennung von Berufsqualifikationen genauso wie EU-Bürger behandelt.

² Mitteilung der Kommission „Europa 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“, KOM(2010) 2020 endgültig, 3.3.2010.

³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss *Binnenmarktakte Zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum und Vertrauen „Gemeinsam für neues Wachstum“*, KOM(2011) 206/4, SEK (2011) 467.

⁴ Bericht über die Unionsbürgerschaft 2010 – Weniger Hindernisse für die Ausübung von Unionsbürgerrechten vom 27. Oktober 2010, KOM(2010) 603 endgültig.

⁵ Skill supply and demand in Europe: medium-term forecast up to 2020 (2010), abrufbar unter: http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052_en.pdf

besser handhaben können, indem sie ihre allgemeine Beschäftigungspolitik stärken und ihre Mechanismen zur Planung des Arbeitskräftebedarfs weiter ausbauen, wird Gegenstand einer gesonderten Maßnahme der Kommission und der Mitgliedstaaten sein⁶.

In diesem größeren Kontext muss das Recht der Bürger gesehen werden, ihr individuelles Recht auf Arbeit überall in der EU auszuüben. Um von der Freizügigkeit in vollem Umfang profitieren zu können, müssen Berufstätige ihre Qualifikationen in anderen Mitgliedstaaten leicht anerkennen lassen können⁷. Daher ist es unverzichtbar, dass die Richtlinie über Berufsqualifikationen⁸ klare und einfache Bestimmungen für die Anerkennung von Berufsqualifikationen enthält. Gleichzeitig müssen die Bestimmungen qualitativ hochwertige Dienstleistungen gewährleisten, ohne selbst ein Hindernis für die Mobilität darzustellen. Die Europäische Union hat auf diesem Gebiet bereits viel erreicht: Für einige Berufsqualifikationen, vor allem in den Bereichen Gesundheit, Architektur, Handwerk, Handel und Industrie gilt die automatische Anerkennung. Für alle übrigen Berufe wurde der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung auf der Grundlage der „allgemeinen Regelung“ erfolgreich eingeführt. 2005 wurden diese Bestimmungen durch eine neue, einfachere Regelung zur Erleichterung der vorübergehenden Mobilität ergänzt. Von diesen Bestimmungen profitieren Millionen Berufstätige in Europa. Allein das System der automatischen Anerkennung auf der Grundlage harmonisierter Mindestausbildungsanforderungen gilt für schätzungsweise 6,4 Millionen Bürger⁹.

Im März 2010 leitete die Kommission eine Bewertung der Richtlinie ein, die zahlreiche Betroffene mobilisierte. 2010 erstellten rund 200 zuständige Behörden Erfahrungsberichte, während im Rahmen einer öffentlichen Konsultation Anfang 2011 rund 400 Teilnehmer ihre Stellungnahme abgaben. Das Grünbuch baut auf dieser Bewertung auf. Darin werden neue Ideen zur Erleichterung der Mobilität im Binnenmarkt vorgestellt, beispielsweise der Europäische Berufsausweis (siehe Teil 2), Es wird untersucht, wie auf dem Erreichten aufgebaut werden kann (siehe Teil 3) und die Optionen für die Überarbeitung der automatischen Anerkennung werden genannt (siehe Teil 4). Eine breit angelegte Konsultation zu diesen Ideen wird der Kommission helfen, die einzelnen Optionen für die Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen zu bewerten.

Ein Legislativvorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie ist für Ende 2011 geplant.

2. NEUE ANSÄTZE FÜR DIE MOBILITÄT

2.1. Der Europäische Berufsausweis

Die Überarbeitung sollte sich auf die neuesten Technologien stützen, um neue Instrumente für

⁶ Ein weiteres Problem betrifft seeverkehrsbezogene reglementierte Berufe, zu denen die Kommission 2012 eine Mitteilung zum blauen Wachstum, dem von den Meeren und Küsten ausgehenden nachhaltigen Wachstum veröffentlichen möchte. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Kommission daran interessiert, zu erfahren, ob auf diesem Gebiet besondere Hindernisse für die gegenseitige Anerkennung bestehen.

⁷ Schwierigkeiten in Zusammenhang mit der Anerkennung von Berufsqualifikationen sind eines der Hindernisse für die Mobilität von Berufstätigen in der EU, ebenso wie die Übertragbarkeit der Rentenansprüche, Sprachbarrieren usw.

⁸ Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 225 vom 30.9.2005, S. 22).

⁹ Binnenmarktanzeiger, Juli 2010.

die Mobilität anbieten zu können. Diese Technologien haben sowohl das Potenzial, Berufstätigen mehr Mobilität zu ermöglichen, als auch Verbraucher und Arbeitgeber besser über Berufsqualifikationen für die von ihnen angebotenen Dienstleistungen zu informieren. Ein Europäischer Berufsausweis könnte sich auf schnelle Kommunikationstechnologien des 21. Jahrhunderts stützen, damit im Rahmen einer überarbeiteten Richtlinie über Berufsqualifikationen ein konkret auf ihn zugeschnittenes System entsteht. Das Binnenmarktinformationssystem (IMI) könnte die viel zügigere Zusammenarbeit zwischen dem Mitgliedstaat, der den Berufsausweis ausstellt (das Herkunftsland des Berufstätigen) und dem Aufnahmemitgliedstaat (wo der Berufstätige sich niederlassen möchte) erleichtern. Die zügigere Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern würde dem Inhaber des Berufsausweises ein Schnellanerkennungsverfahren ermöglichen. Die Zusammenarbeit über das IMI sollte ferner Fristen unterliegen, an deren Einhaltung die Mitgliedstaaten künftig gebunden sein sollten. Desgleichen könnte die vorübergehende Mobilität für den Inhaber eines Berufsausweises stark vereinfacht werden. Informationspflichten, die das Aufnahmeland derzeit vorschreiben kann, würden überflüssig, wenn alle erforderlichen Angaben entweder auf dem Berufsausweis selbst vermerkt sind oder aus dem Herkunftsland, das den Berufsausweis ausgestellt hat, auf elektronischem Weg rasch abgerufen werden können.

Mobilisierung des Herkunftsmitgliedstaats

Nach dem bisherigen System ist der Aufnahmemitgliedstaat für die Prüfung der Berufsqualifikationen des Migranten zuständig. Dies kann für den Berufsangehörigen Schwierigkeiten mit sich bringen, da er möglicherweise Übersetzungen verschiedener Unterlagen vorlegen muss. Auch für die zuständige Behörde im Aufnahmemitgliedstaat, die vielleicht nicht mit den Modalitäten des Erwerbs von Qualifikationen in anderen Mitgliedstaaten vertraut ist, kann es ein sehr aufwändiges Verfahren sein. Durch einen Europäischen Berufsausweis, der von der zuständigen Behörde in dem Mitgliedstaat ausgestellt wird, in dem die Qualifikation erworben wird, und unter der Voraussetzung, dass der Berufsangehörige zur Berufsausübung berechtigt ist, könnte das Verfahren erleichtert werden, indem die Rolle des Herkunftsmitgliedstaats frühzeitig gestärkt wird.

Bei der Ausstellung des Berufsausweises müsste die zuständige Behörde des Herkunftsmitgliedstaats prüfen, ob die Antragsteller über die ordnungsgemäßen Qualifikationen verfügen und alle sonstigen, im Rahmen einer überarbeiteten Richtlinie geforderten Voraussetzungen erfüllen, beispielsweise dass sie rechtmäßig niedergelassen sind oder dass ihre Diplome echt sind. Die Behörde würde ferner die Dokumente, mit denen die Ausstellung des Berufsausweises gerechtfertigt wird, aufbewahren und ihren Kollegen im Aufnahmemitgliedstaat gegebenenfalls zur Verfügung stellen. Um das gegenseitige Vertrauen zu gewährleisten würde der Berufsausweis nicht von kommerziellen Stellen ausgestellt. Ist ein Beruf im Herkunftsmitgliedstaat nicht reglementiert, so würde es diesem Mitgliedstaat obliegen, die für die Ausstellung des Berufsausweises zuständige Behörde (z. B. Kontaktstellen¹⁰ oder NARIC-Zentren¹¹) zu benennen.

¹⁰ Gemäß Artikel 57 der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten zur Information der Bürger und der Kontaktstellen der anderen Mitgliedstaaten sowie zur Unterstützung der Bürger bei der Wahrnehmung ihrer Rechte eine Kontaktstelle benennen.

¹¹ Die Nationalen Informationszentren für Fragen der akademischen Anerkennung (NARIC) unterstützen die Bürger in Fragen in Zusammenhang mit akademischen Qualifikationen. Weitere Informationen sind verfügbar unter: <http://www.enic-naric.net/index.aspx?s=n&r=g&d=about#NARIC>.

Bei diesem System würden die Behörden im Aufnahmemitgliedstaat keine Verwaltungsressourcen für die Prüfung aller Informationen benötigen, da diese bereits im Herkunftsmitgliedstaat geprüft wurden. Es könnte ausreichen, die Gültigkeit des Berufsausweises zu prüfen, um sicherzustellen, dass der Inhaber den Beruf im Aufnahmemitgliedstaat ausüben kann.

Das Binnenmarktinformationssystem (IMI) könnte in diesem Zusammenhang als „Back Office“ für die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden fungieren. Dazu müssten alle zuständigen Behörden, die den Berufsausweis ausstellen und überprüfen, im IMI registriert sein, um bei Fragen miteinander kommunizieren zu können. Ein erheblicher Anteil der zuständigen Behörden in der EU ist bereits registriert, andere werden voraussichtlich Ende 2012 registriert sein.

Mobilisierung des Aufnahmemitgliedstaats

Für Berufstätige, die vorübergehend Dienstleistungen erbringen möchten, könnte der Berufsausweis die Verwaltungsdokumente in Zusammenhang mit der vorherigen Meldung ersetzen, die die meisten Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Artikel 7 der Richtlinie fordern. Eine E-Mail mit der Nummer des Berufsausweises könnte ausreichend sein. Der Inhaber des Berufsausweises könnte sogar ganz vom System der vorherigen Meldung ausgenommen werden, da es ausreichend sein könnte, dass die Karte alle Angaben enthält. Sie könnte anstelle einer vorherigen Meldung bei den Behörden und den Dienstleistungsempfängern im Aufnahmemitgliedstaat vorgezeigt werden. Die vorübergehende Mobilität würde viel einfacher, während notwendige Kontrollen weiterhin möglich wären.

Vergleichbare Vorteile könnten für Berufstätige erzielt werden, die die automatische Anerkennung ihrer Qualifikationen auf der Grundlage harmonisierter Mindestausbildungsanforderungen beantragen. Ein Berufsausweis könnte bestätigen, dass die Qualifikationen des Berufsangehörigen mit den harmonisierten Mindestausbildungsanforderungen einer überarbeiteten Richtlinie konform sind. Dies könnte von der für die Ausstellung des Ausweises zuständigen Behörde zum Zeitpunkt der Antragstellung in dem Mitgliedstaat überprüft werden, in dem die erforderlichen Ausbildungsnachweise ausgestellt wurden. Die Behörde im Aufnahmemitgliedstaat müsste nicht länger die Qualifikationen überprüfen und könnte so einen Anerkennungsbeschluss innerhalb wesentlich kürzerer Zeit (z. B. binnen zwei Wochen anstelle der bislang gemäß der Richtlinie zulässigen drei Monate) fassen¹².

Selbst bei der allgemeinen Regelung, bei der Qualifikationen auf Einzelfallbasis geprüft werden, könnte ein Berufsausweis das Anerkennungsverfahren erleichtern und beschleunigen, da die erste Überprüfung von der Behörde vorgenommen würde, die den Berufsausweis ausstellt. Daher könnten die Verfahren auf höchstens einen Monat anstatt der derzeit vorgesehenen höchstens vier Monate verkürzt werden¹³.

¹² Zwar werden aufgrund der Stärkung der Rolle des Herkunftslandes möglicherweise mehr Verwaltungsressourcen benötigt, doch dürfte durch diesen Ansatz der Gesamtaufwand verringert werden, da es für das Herkunftsland leichter wird, die Qualifikationen selbst zu prüfen, wodurch die sonst durch die Doppelarbeit bei der Überprüfung anfallenden Kosten sinken dürften.

¹³ Auch hier wird die Behörde im Herkunftsland mehr Zeit für die Überprüfung der Angabe benötigen. Das Gesamtverfahren dürfte jedoch kürzer ausfallen, da die Behörde im Herkunftsland am besten in der

Ein Berufsausweis wäre auch für die Dienstleistungsempfänger von Nutzen, vor allem hinsichtlich der Transparenz. Durch Vorlage des Berufsausweises würden Berufsangehörige eine Garantie dafür bieten, dass sie zur Ausübung des Berufs berechtigt sind. Zusätzlich könnte ein System eingeführt werden, dass es Verbrauchern und Arbeitgebern ermöglicht, die Gültigkeit des Berufsausweises zu überprüfen (z. B. durch direkten Kontakt zur zuständigen Behörde).

Die Arbeit der Lenkungsgruppe und Pilotfallstudien

Ein Europäischer Berufsausweis wäre nicht verbindlich vorgeschrieben. Interessierte mobile Berufstätige sollten die Möglichkeit haben, aber nicht verpflichtet sein, diesen Berufsausweis zu beantragen. Die Kommission hat bereits für ausgewählte Interessenten eine Lenkungsgruppe für den Berufsausweis eingesetzt. Sie setzt sich aus Vertretern unterschiedlicher Berufe, zuständiger Behörden und Gewerkschaften zusammen. Die Gruppe nahm ihre Arbeit Anfang Januar 2011 auf und wird voraussichtlich im Oktober dieses Jahres konkrete Schlussfolgerungen vorlegen. Die Gruppe hat Überlegungen zum Zusatznutzen und zu möglichen rechtlichen Auswirkungen des Berufsausweises angestellt. Ferner hat sie bestehende Projekte zum Berufsausweis sowie vergleichbare Instrumente untersucht, die für die Bürger im Alltag nützlich sein können (beispielsweise der Europäische Führerschein, die Europäische Krankenversicherungskarte oder der künftige Europäische Qualifikationsspass). Besondere Aufmerksamkeit hat die Gruppe den Herausforderungen in Zusammenhang mit der Umsetzung gewidmet, einschließlich der Fragen von Inhalt und Format dieses Berufsausweises sowie der Frage, wie seine Zuverlässigkeit am besten gewährleistet werden kann. Die Ergebnisse werden auf dem Binnenmarktforum vorgestellt, das am 3./4. Oktober 2011 in Krakau, Polen stattfindet.

Angesichts der unterschiedlichen Voraussetzungen für den Zugang zu den einzelnen Berufen und für die Ausübung jedes Berufs hat die Lenkungsgruppe es als nützlich erachtet, für eine Reihe ausgewählter Berufe Fallstudien zu entwickeln: Ingenieure, Ärzte, Krankenpflepersonal, Physiotherapeuten und Fremdenführer.

Frage 1: Haben Sie Anmerkungen zur jeweiligen Rolle der zuständigen Behörden im Herkunftsmitgliedstaat bzw. im Aufnahmemitgliedstaat?

Frage 2: Sind Sie damit einverstanden, dass ein Berufsausweis je nach den Zielen des Inhabers folgende Auswirkungen haben könnte?

a) Der Inhaber des Ausweises zieht vorübergehend um (vorübergehende Mobilität):

- Option 1: Durch den Berufsausweis würde die Meldung, die die Mitgliedstaaten bislang gemäß Artikel 7 der Richtlinie fordern, überflüssig.

- Option 2: Das Meldesystem wird beibehalten, aber der Berufsausweis könnte anstelle von Begleitdokumenten vorgezeigt werden.

b) Der Inhaber beantragt die automatische Anerkennung seiner Qualifikationen: Die Vorlage des Berufsausweises würde das Anerkennungsverfahren beschleunigen (der Aufnahmemitgliedstaat sollte einen Beschluss binnen zwei Wochen anstatt drei Monaten fassen).

Lage ist, solche Prüfungen durchzuführen (sprachliche Gründe, Überprüfung der Gültigkeit der Verwaltungsdokumente usw.).

c) Der Inhaber beantragt die Anerkennung seiner Qualifikationen, die nicht automatisch anerkannt werden (die allgemeine Regelung): Die Vorlage des Berufsausweises würde das Anerkennungsverfahren beschleunigen (der Aufnahmemitgliedstaat müsste einen Beschluss binnen eines Monats anstatt vier Monaten fassen).

2.2. Schwerpunkt auf Wirtschaftstätigkeiten: der Grundsatz des partiellen Zugangs

Berufsangehörige können Schwierigkeiten mit der Anerkennung ihrer Qualifikationen haben, wenn hinsichtlich des Umfangs der als Teil des Berufs ausgeübten Wirtschaftstätigkeiten Unterschiede zwischen ihrem Herkunftsmitgliedstaat und dem Mitgliedstaat, in dem sie sich niederlassen wollen, bestehen. Dies ist beispielsweise beim Beruf des „Snowboardlehrers“ der Fall, den es in einigen Mitgliedstaaten als eigenständigen Beruf gibt, während in anderen Mitgliedstaaten Snowboardunterricht von Skilehrern erteilt wird.

Zuweilen sind die Unterschiede hinsichtlich des Umfangs der unter einen Beruf fallenden Wirtschaftstätigkeit zwischen zwei Mitgliedstaaten so groß, dass Berufsangehörige im Aufnahmemitgliedstaat das vollständige Ausbildungsprogramm durchlaufen müssten, um die Unterschiede bei den entsprechenden Qualifikationsanforderungen auszugleichen, so wie im obigen Beispiel. Der Gerichtshof hat diesbezüglich den Grundsatz des partiellen Zugangs entwickelt¹⁴. Der Gerichtshof vertrat die Auffassung, dass die Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen auf Antrag des Berufsangehörigen den partiellen Zugang zu dem Beruf gewähren müssen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs können verhältnismäßige Beschränkungen der Niederlassungs- und der Dienstleistungsfreiheit jedoch aus Gründen des allgemeinen Schutzes der Verbraucher und Dienstleistungsempfänger gerechtfertigt sein, wenn diese Maßnahmen im Hinblick auf das Erreichen des Ziels notwendig und verhältnismäßig sind.

Durch die Aufnahme dieses Grundsatzes in die Richtlinie würden die Garantien für Berufsangehörige, beispielsweise in Bezug auf die Fristen, innerhalb derer die Mitgliedstaaten Anerkennungsbeschlüsse fassen müssen, ausgeweitet und zwar auch auf Berufsangehörige, die die Voraussetzungen für den partiellen Zugang erfüllen.

In einer überarbeiteten Richtlinie könnten auch die Kriterien bekräftigt werden, für die der Grundsatz in Einklang mit der Rechtsprechung gelten würde („kriterienbasierter Ansatz“). Dem Gerichtshof zufolge gilt der Grundsatz des partiellen Zugangs, wenn es möglich ist, die berufliche Tätigkeit, die der Berufsangehörige im Aufnahmemitgliedstaat ausüben möchte, objektiv von der Gesamtheit der Tätigkeiten zu trennen, die der Beruf in diesem Mitgliedstaat umfasst. Eines der entscheidenden Kriterien ist die Frage, ob diese wirtschaftliche Tätigkeit selbständig oder autonom in dem Mitgliedstaat ausgeübt werden kann, in dem die berufliche Qualifikation erlangt wurde. So könnte beispielsweise ein auf Wasserbau spezialisierter Ingenieur aus einem Mitgliedstaat, der in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten möchte, in dem seine Tätigkeit von Ingenieuren mit breiterem Qualifikationsspektrum ausgeübt wird, die auch im Wege-, Kanal- und Hafengebäudebau tätig sind, im Aufnahmemitgliedstaat partiellen Zugang zum Beruf erwerben. Er wäre dann nur berechtigt, eine Tätigkeit in Verbindung mit dem Wasserbau auszuüben.

¹⁴ Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Rechtssache C- 330/03 vom 19. Januar 2006, *Sammlung der Rechtsprechung* [2006] I-801.

Von diesem Grundsatz kann es Ausnahmen geben, wenn dies aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt und zum Erreichen des Ziels des Allgemeininteresses geeignet ist und nicht über das hinausgeht, was zum Erreichen dieses Ziels erforderlich ist.

Frage 3: Sind Sie ebenfalls der Auffassung, dass die Aufnahme des partiellen Zugangs und spezifischer Kriterien für seine Anwendung in die Richtlinie deutliche Vorteile mit sich bringen würde? (Bitte nennen Sie konkrete Gründe für etwaige Abweichungen von diesem Grundsatz).

2.3. Umgestaltung der gemeinsamen Plattformen

Heutzutage gilt die automatische Anerkennung nur für eine begrenzte Anzahl von Berufen. Für viele unter die „allgemeine Regelung“ fallende Berufe ist das gleiche Verfahren denkbar, wodurch die Mobilität erleichtert würde. Artikel 15 der Richtlinie eröffnet die Möglichkeit, gemeinsame Plattformen zu schaffen. Ziel dieser Plattformen wäre es, Ausgleichsmaßnahmen (Eignungsprüfung oder Anpassungslehrgang) überflüssig zu machen. Es handelt sich nicht um ein Instrument für die automatische Anerkennung von Qualifikationen. Daher wurde bislang keine gemeinsame Plattform für Ausgleichsmaßnahmen geschaffen und es besteht ein breiter Konsens dahingehend, dass es keine Grundlage für weitere Fortschritte gibt. Das derzeitige Konzept gemeinsamer Plattformen hat sich als Fehlschlag erwiesen. In Zukunft sollte es weiter gefasst werden und einen Weg zur automatischen Anerkennung eröffnen.

Die Kommission möchte der Nachfrage nach einfacherer Mobilität durch eine problemlosere Anerkennung gerecht werden. Ein neues Konzept für die gemeinsamen Plattformen könnte hierfür in Frage kommen. Sie könnten fast genauso funktionieren wie die Regelung der automatischen Anerkennung für Ärzte, Zahnärzte, Krankenpflegepersonal, Hebammen, Apotheker, Tierärzte und Architekten, aber ohne dass alle Mitgliedstaaten oder so viele Mitgliedstaaten wie derzeit in Artikel 15 vorgesehen teilnehmen müssen. Der Schwellenwert könnte von zwei Drittel auf ein Drittel aller Mitgliedstaaten (d. h. 9 von 27) gesenkt werden, um die Wahrscheinlichkeit der Schaffung gemeinsamer Plattformen zu erhöhen. Außerdem würde klargestellt, dass es allen übrigen Mitgliedstaaten freisteht, einer gemeinsamen Plattform zu einem späteren Zeitpunkt beizutreten.

Jede neue Plattform würde einer Binnenmarktprüfung unterzogen. Dadurch würde gewährleistet, dass die vereinbarten Voraussetzungen verhältnismäßig sind und die gemeinsame Plattform nicht zu sehr ins Detail geht und dadurch ein Hindernis bildet für die Mobilität von Berufstätigen aus nichtteilnehmenden Mitgliedstaaten, die ihr Recht auf Freizügigkeit im Binnenmarkt wahrnehmen wollen. Die Binnenmarktprüfung könnte von einschlägigen Berufsverbänden durchgeführt werden und kann möglicherweise vor allem dazu beitragen, klarzustellen, ob Berufserfahrung es einem Berufstätigen aus einem nichtteilnehmenden Mitgliedstaat ermöglichen würde, den Beruf in einem teilnehmenden Mitgliedstaat auszuüben.

Schließlich müssten die gemeinsamen Plattformen nicht nur von Berufsverbänden sondern in einem zweiten Schritt auch von mindestens neun Mitgliedstaaten unterstützt werden. Auf der Grundlage eines Vorschlags eines Berufsverbands und mit der notwendigen Unterstützung einer ausreichenden Zahl von Mitgliedstaaten wäre die Kommission schließlich in der Lage, eine gemeinsame Plattform durch einen delegierten Rechtsakt zu befürworten, dessen Rahmen in der überarbeiteten Richtlinie festgelegt werden könnte. Ein Beispiel für die laufende Arbeit an einer gemeinsamen Plattform ist die gemeinsame Plattform für Skilehrer.

Frage 4: Unterstützen Sie die Absenkung des bisherigen Schwellenwerts von zwei Dritteln der Mitgliedstaaten auf ein Drittel (d. h. 9 von 27 Mitgliedstaaten) als Voraussetzung für die Schaffung einer gemeinsamen Plattform? Bestätigen Sie den Bedarf an einer Binnenmarktprüfung (basierend auf dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit), um sicherzustellen, dass die gemeinsame Plattform kein Hindernis für Dienstleistungserbringer aus nichtteilnehmenden Mitgliedstaaten darstellt? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

2.4. Berufsqualifikationen in reglementierten Berufen

Die Binnenmarktakte sieht eine weitere Bewertung der berufsqualifikationsabhängigen Beschränkungen bestimmter Tätigkeiten vor. Außerdem wird darin eine Überarbeitung des Umfangs der reglementierten Berufe gefordert. Heute sind in den 27 Mitgliedstaaten rund 4700 Berufe auf der Grundlage der Berufsqualifikationen reglementiert. Diese Berufe lassen sich in etwa 800 verschiedene Kategorien zusammenfassen. Die Richtlinie über Berufsqualifikationen bietet derzeit ein System der gegenseitigen Anerkennung, das für die meisten Berufe insgesamt funktioniert. Es steht den Mitgliedstaaten frei, die Qualifikationsanforderungen für den Zugang zu bestimmten Berufen festzulegen, als geeignetes Instrument für das Erreichen bestimmter Ziele von öffentlichem Interesse in Zusammenhang mit einer bestimmten Wirtschaftstätigkeit, beispielsweise der Gewährleistung der Sicherheit. In bestimmten Fällen können die Qualifikationsanforderungen allerdings unverhältnismäßig oder für das Erreichen der Ziele von öffentlichem Interesse unnötig sein und könnten so ein Hindernis für die Freizügigkeit der EU-Bürger darstellen. Es könnte Fälle geben, in denen EU-Bürger, die in ihrem Herkunftsmitgliedstaat bereits eine Wirtschaftstätigkeit ausüben, in einem Aufnahmemitgliedstaat mit einer ungerechtfertigten und unverhältnismäßigen Qualifikationsanforderung konfrontiert werden, die so hoch oder so geartet ist, dass der Einzelne die Schwierigkeiten weder, wie in der Richtlinie über Berufsqualifikationen vorgesehen, durch eine Eignungsprüfung oder einen Anpassungslehrgang (sogenannte Ausgleichsmaßnahmen) überwinden noch gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs den partiellen Zugang zu dem Beruf beantragen könnte (siehe Abschnitt 2.2 zu mehr Informationen über den partiellen Zugang). Die Bürger hätten daher keine andere Wahl, als die gesamte Ausbildung zu durchlaufen, um die innerstaatliche Qualifikation in diesem Aufnahmemitgliedstaat zu erlangen.

Frage 5: Sind Ihnen reglementierte Berufe bekannt, bei denen EU-Bürger tatsächlich in eine solche Lage geraten könnten? Bitte erläutern Sie den Beruf, die Qualifikationen und die Gründe, aus denen diese Lage nicht gerechtfertigt wäre.

3. AUF ERSTEN ERFOLGEN AUFBAUEN

3.1. Zugang zu Informationen und e-government

Berufstätige, die in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten möchten, müssen die für sie geltenden Regelungen kennen und verstehen. Die Bewertung der Richtlinie, vor allem die öffentliche Konsultation Anfang 2011, hat ergeben, dass dies für viele Beteiligte ein großes Problem darstellt. Die Befragten haben vor allem darauf hingewiesen, dass nicht ausreichend klar ist, welche Behörde für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zuständig ist und welche Dokumente eingereicht werden sollten. Unzureichende Informationen darüber, was einzureichen ist und bei welcher Behörde behindern oft eine rasche Entscheidung durch den Aufnahmemitgliedstaat.

Eine weitere Herausforderung besteht darin, es den Berufstätigen zu ermöglichen, den Antrag auf Anerkennung ihrer Berufsqualifikationen auf effizientere und bequemere Weise stellen und den Anerkennungsbeschluss über *e-government*-Websites erhalten zu können.

In der überarbeiteten Richtlinie sollte vorgesehen werden, dass jeder Mitgliedstaat über eine zentrale Online-Zugangsstelle verfügt, bei der vollständige Angaben zu den für die Anerkennung von Berufsqualifikationen zuständigen Behörden und erforderlichen Dokumenten erhältlich sind, und zwar für alle Berufstätigen unabhängig von ihrem Beruf oder der Region, in der sie ihn ausüben wollen. Damit würde der ersten Herausforderung begegnet. Vorab zu wissen, welche Dokumente eingereicht werden müssen, würde mehr Transparenz für die Berufstätigen mit sich bringen und Situationen vermeiden, in denen die zuständigen Behörden keinen förmlichen Beschluss fassen mit der Begründung, die Unterlagen des Migranten seien nicht vollständig (Artikel 51 Absatz 2 der Richtlinie).

Ein weiterer Schritt könnte darin bestehen, aufbauend auf den zentralen Kontaktstellen den Berufstätigen Gelegenheit zu geben, alle mit der Anerkennung von Qualifikationen verbundenen Verfahren online zu erledigen, um die zweite Herausforderung zu bewältigen.

Wie könnten diese Lösungen in der Praxis den beiden Herausforderungen gerecht werden? Die erste Option wäre, auf den in Artikel 57 der Richtlinie genannten nationalen Kontaktstellen aufzubauen, die Berufstätige bereits informieren und bei der Anerkennung ihrer Qualifikationen unterstützen. Derzeit besteht ihre Aufgabe in erster Linie in der schriftlichen oder telefonischen Beratung und weniger darin, an beruflicher Mobilität interessierte EU-Bürger proaktiv über die erforderlichen Dokumente und die zuständige Behörde zu informieren. In Zukunft könnten die nationalen Kontaktstellen auch die zentralen Zugangsstellen zu Informationen organisieren und gemeinsam mit den zuständigen Behörden die *e-government*-Anwendungen koordinieren, die es ermöglichen, alle Formalitäten online zu erledigen.

Eine andere Option wäre der Aufbau auf den in der Dienstleistungsrichtlinie genannten „Einheitlichen Ansprechpartnern“¹⁵. Diese sollen zu vollwertigen *e-government*-Portalen werden, über die Dienstleistungserbringer leicht alle einschlägigen Informationen zu ihren Tätigkeiten (Vorschriften, Verfahren, Fristen) online erhalten können. Zusätzlich ermöglichen die „Einheitlichen Ansprechpartner“ es den Dienstleistungserbringern, alle für den Zugang zu und die Ausübung der Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Verwaltungsverfahren elektronisch abzuschließen, einschließlich der Verfahren für die Anerkennung der Qualifikationen, was den Schlüssel für die Abkürzung der Verfahren und die Verringerung des mit den Verwaltungsformalitäten verbundenen Aufwands bildet. Derzeit stehen die „Einheitlichen Ansprechpartner“ Dienstleistungserbringern offen (einschließlich entsandter Mitarbeiter und Selbständiger), für die die Dienstleistungsrichtlinie¹⁶ gilt, aber ihr Einsatzbereich könnte erweitert werden, falls die Mitgliedstaaten dies für angemessen erachten, um alle beruflichen Tätigkeiten zu erfassen und nicht nur jene, für die die Dienstleistungsrichtlinie gilt. Desgleichen könnten die Mitgliedstaaten auf Erfahrungen mit den „Einheitlichen Ansprechpartnern“ aufbauen, indem sie Online-Anwendungen weiterentwickeln, durch die die Verfahren zur Anerkennung von Qualifikationen aller

¹⁵ Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 36.

¹⁶ Siehe das Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zur Umsetzung und Durchführung der Richtlinie vom 22.10.2010, SEK(2010) 1292, http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/docs/evaluation/staff-working-doc_en.pdf.

Berufsangehörigen unter Berücksichtigung des EU-Datenschutzrechts (Richtlinie 95/46/EG¹⁷) vereinfacht und beschleunigt würden.

Schließlich wäre es im Sinne der Schaffung von Synergien wichtig, die enge Zusammenarbeit zwischen den e-government-Anwendungen der Mitgliedstaaten und dem Portal „Europa für Sie“ zu gewährleisten, das als zentrale Anlaufstelle fungieren soll, wenn es um nützliche Informationen über EU-Rechte¹⁸ und die Herausforderungen ihrer Umsetzung geht.

Frage 6: Würden Sie es befürworten, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, sicherzustellen, dass die Angaben zu den für die Anerkennung von Berufsqualifikationen zuständigen Behörden und erforderlichen Dokumenten über eine zentrale Online-Zugangsstelle in jedem Mitgliedstaat zugänglich sind? Würden Sie eine Verpflichtung befürworten, die Online-Abwicklung von Anerkennungsverfahren für alle Berufstätigen zu ermöglichen? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

3.2. Vorübergehende Mobilität

2005 wurde ein neues System zur Erleichterung der vorübergehenden Erbringung von Dienstleistungen eingeführt. Danach müssen Berufstätige, die vorübergehend Dienstleistungen erbringen, aber in ihrem Herkunftsmitgliedstaat niedergelassen bleiben möchten, im Aufnahmemitgliedstaat kein förmliches Anerkennungsverfahren durchlaufen. Die Mitgliedstaaten können lediglich verlangen, dass eine vorherige Meldung und gegebenenfalls eine Reihe von Dokumenten an die zuständige Behörde gesandt werden. Eine beträchtliche Zahl von Mitgliedstaaten macht von dieser Option umfangreichen Gebrauch.

Ein Hauptproblem besteht dann, wenn ein Berufstätiger aus einem Mitgliedstaat, in dem der Beruf nicht reglementiert ist, vorübergehend in einen Mitgliedstaat wechselt, in dem der Beruf reglementiert ist. In diesen Fällen gilt das neue System nur für diejenigen, die eine zweijährige Berufserfahrung nachweisen oder belegen können, dass sie eine „reglementierte Ausbildung“ durchlaufen haben. Einige Interessengruppen fordern mehr Auswahl für die Verbraucher, was durch eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des einfacheren Systems erreicht werden könnte. Andere fürchten Missbrauch, beispielsweise das „Forum-shopping“. Die Überarbeitung sollte das richtige Gleichgewicht zwischen diesen legitimen Standpunkten herstellen.

3.2.1. Verbraucher, die sich in einen anderen Mitgliedstaat begeben

Die Zweijahresvorschrift (Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie) wird allgemein akzeptiert, da sie dem Verbraucherschutz in Mitgliedstaaten dient, in denen der Beruf reglementiert ist. Diese Vorschrift kann jedoch dann unverhältnismäßig sein, wenn Verbraucher aus ihrem Herkunftsmitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat reisen und als Begleitung nicht einen Berufsangehörigen aus dem Mitgliedstaat, in den sie reisen, sondern aus ihrem Herkunftsmitgliedstaat gewählt haben, beispielsweise eine Touristengruppe, die einen

¹⁷ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

¹⁸ Das Portal „Europa für Sie“ (europa.eu/youreurope) wird von der Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten entwickelt. Der Redaktionsausschuss von „Europa für Sie“, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, muss gewährleisten, dass relevante nationale Informationen über „Europa für Sie“ verfügbar sind und dass ordnungsgemäße Links zwischen „Europa für Sie“ und den nationalen Informationsportalen bestehen.

Fremdenführer aus dem Land gewählt hat, aus dem sie kommt. In diesem Fall hat der betreffende Berufsangehörige keinen Kontakt zu örtlichen Verbrauchern im Aufnahmemitgliedstaat. Daher könnte die Forderung der vorherigen Meldung und der zweijährigen Berufserfahrung aus Gründen des Verbraucherschutzes nicht gerechtfertigt sein. Die Achtung der Wahl des Verbrauchers sollte gegenüber der Angst vor dem „Forum-shopping“ überwiegen, die in diesen Fällen nicht relevant erscheint¹⁹. Die Anforderung der vorherigen Meldung wäre somit unnötig. Die Wahl des Verbrauchers könnte nur begrenzt werden, wenn Gefahren für die öffentliche Gesundheit oder die Sicherheit der Verbraucher eine vorherige Prüfung der Qualifikationen rechtfertigen (Artikel 7 Absatz 4 der aktuellen Richtlinie).

Frage 7: Teilen Sie die Auffassung, dass die Anforderung einer zweijährigen Berufserfahrung im Fall von Berufsangehörigen aus einem Mitgliedstaat, in dem der Beruf nicht reglementiert ist, aufgehoben werden sollte, wenn Verbraucher die Grenze überschreiten und nicht von einem örtlichen Berufsangehörigen im Aufnahmemitgliedstaat begleitet werden? Sollte der Aufnahmemitgliedstaat in diesem Fall berechtigt sein, eine vorherige Meldung zu verlangen? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

3.2.2. Die Frage der „reglementierten Ausbildung“

Berufangehörige, die eine „reglementierte Ausbildung“ durchlaufen haben, sind auch von der Anforderung einer zweijährigen Berufserfahrung befreit. In der Richtlinie wird die „reglementierte Ausbildung“ eher restriktiv als Ausbildung definiert, die speziell auf die Ausübung eines bestimmten Berufes ausgerichtet ist, wobei auf Sonderfälle in Anhang III der Richtlinie verwiesen wird.

Die Ausbildungswelt ist jedoch in Bewegung und die Richtlinie muss mit diesen Veränderungen Schritt halten. Um die Beschäftigungsfähigkeit im Rahmen des lebenslangen Lernens zu stärken, zielen Ausbildungsmaßnahmen zusätzlich zu den speziellen berufsbezogenen Fähigkeiten (technischen Fähigkeiten) zunehmend auf die Entwicklung allgemeiner „übertragbarer“ Fähigkeiten (z. B. Kommunikation, Management) ab. In diesem Zusammenhang ist es möglicherweise nicht gerechtfertigt, den Begriff einer reglementierten Ausbildung auf die zu begrenzen, die auf die Ausübung eines bestimmten Berufes ausgerichtet ist (siehe Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie). Der Begriff der reglementierten Ausbildung könnte auf jede in einem Mitgliedstaat anerkannte, für den Beruf relevante Ausbildung ausgeweitet werden. Der Europass-Diplomzusatz²⁰ oder die Europass-Zeugniserläuterung²¹ könnten von Ausbildungseinrichtungen für Informationen über Inhalt und Ziele der einschlägigen Programme genutzt werden. Mit einer geänderten

¹⁹ Ideal wäre es, wenn diese Berufsangehörigen im Besitz eines Europäischen Berufsausweises wären.

²⁰ Der Europass-Diplomzusatz wird für Absolventen einer Hochschuleinrichtung zusammen mit ihrem Abschluss oder Diplom ausgestellt. Er trägt zur besseren Verständlichkeit der Hochschulabschlüsse insbesondere außerhalb des jeweiligen Ausstellungslandes bei. Siehe http://europass.cedefop.europa.eu/europass/home/vernav/InformationOn/EuropassDiplomaSupplement.csp?loc=de_DE

²¹ Die Europass-Zeugniserläuterung wird Inhabern eines beruflichen Abschlusszeugnisses ausgestellt. Sie stellt ergänzende Informationen zu dem betreffenden beruflichen Abschlusszeugnis bereit und trägt so zur besseren Verständlichkeit des Abschlusszeugnisses, insbesondere bei Arbeitgebern oder Einrichtungen im Ausland, bei. Weitere Information unter <http://europass.cedefop.europa.eu/europass/home/vernav/InformationOn/EuropassCertificateSupplement.csp>

Begriffsbestimmung der reglementierten Ausbildung könnten mehr entsprechend ausgebildete Berufsangehörige vom einfacheren System der vorübergehenden Mobilität profitieren. Gleichzeitig wären die Mitgliedstaaten berechtigt, im Rahmen einer überarbeiteten Richtlinie weiterhin die jährliche vorherige Meldung zu verlangen (außer in Fällen, in denen der Berufsausweis dies überflüssig macht).

Frage 8: Sind Sie damit einverstanden, dass der Begriff der „reglementierten Ausbildung“ alle von einem Mitgliedstaat anerkannten, für einen Beruf relevanten Ausbildungen umfassen könnte, und nicht nur die speziell auf die Ausübung eines bestimmten Berufes ausgerichtete Ausbildung? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

3.3. Öffnung der allgemeinen Regelung

3.3.1. *Qualifikationsniveaus*

In Artikel 11 der Richtlinie sind fünf Qualifikationsniveaus vorgeschrieben, die auf Art und Dauer der Ausbildung basieren. Beantragen Berufsangehörige die Anerkennung ihrer Qualifikationen für einen Beruf, der unter die allgemeine Regelung fällt, so muss die zuständige Behörde sich bei der Entscheidung darüber, ob die Richtlinie für den Antragsteller gilt, auf diese Niveaus stützen. Liegen mindestens zwei Niveaus zwischen der Qualifikation des Berufsangehörigen und der im Aufnahmemitgliedstaat verlangten Qualifikation, so findet die Richtlinie derzeit keine Anwendung.

Die in Artikel 11 genannten Niveaus werden sich möglicherweise mit den acht Niveaus des auf „Bildungsergebnissen“ basierenden Europäischen Qualifikationsrahmens überschneiden, der 2012 umgesetzt werden soll²². Wenn zwei Klassifizierungssysteme nebeneinander bestehen, könnte bei den zuständigen Behörden und anderen Beteiligten Verwirrung entstehen. Eine von der GD Binnenmarkt und Dienstleistungen in Auftrag gegebene Studie untersucht derzeit auch Nutzen und Grenzen dieser unterschiedlichen Klassifizierungssysteme für den Zweck der Anerkennung von Qualifikationen. Die Ergebnisse dieser Studie werden im Herbst vorliegen.

Eine mögliche Lösung wäre es, auf die Klassifizierung von Qualifikationen zu verzichten, durch die bestimmte Berufsangehörige vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen würden. Denkbar wäre die Streichung der Qualifikationsniveaus in Artikel 11 (sowie des mit Artikel 11 verbundenen Anhangs II). Das würde bedeuten, dass die zuständigen Behörden nicht länger anhand vorher festgelegter Qualifikationsniveaus darüber entscheiden müssten, ob ein Antragsteller die Ausbildungsvoraussetzungen erfüllt, sondern sich darauf konzentrieren würden, festzustellen, ob wesentliche Unterschiede zwischen den Ausbildungen bestehen und ob Ausgleichsmaßnahmen erforderlich sind. Somit könnten die zuständigen Behörden Anträge auf Anerkennung nicht mehr mit der Begründung ablehnen, dass ein Unterschied beim Qualifikationsniveau bestehe, etwa zwischen einem Hochschuldiplom und der Sekundarschulbildung. Ebenso wenig könnten sie Berufsangehörige aus Gründen der von einem Mitgliedstaat bescheinigten Berufserfahrung von der Anerkennung der Qualifikationen ausnehmen (wie es derzeit in Artikel 11 Buchstabe a vorgesehen ist). Die Streichung dieser Klassifizierungen würde den Mitgliedstaaten mehr Ermessensspielraum

²² Die „Erfahrungsberichte“ und Reaktionen auf die öffentliche Konsultation deuten darauf hin, dass die Anwendung des Systems auf der Grundlage dieser vorher festgelegten Niveaus als zu komplex erachtet wird.

geben.

Frage 9: Würden Sie die Streichung der in Artikel 11 (einschließlich Anhang II) genannten Klassifizierung befürworten? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

3.3.2. Ausgleichsmaßnahmen

Die Streichung von Artikel 11 birgt die Gefahr von mehr Ausgleichsmaßnahmen. Sollte Artikel 11 gestrichen werden, so könnte eine Option sein, das System der Ausgleichsmaßnahmen in vier Schritten neu auszurichten:

1) In Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie sind die Voraussetzungen festgelegt, unter denen der Aufnahmemitgliedstaat Ausgleichsmaßnahmen vorschreiben kann. Dazu zählt die Dauer der Ausbildung. Ein Unterschied von einem Jahr bei der Ausbildungsdauer ist derzeit eine Begründung für eine Ausgleichsmaßnahme. Es ist fraglich, ob Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie noch immer gerechtfertigt ist.

2) Gemäß Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie müssen Berufsangehörige über eine mindestens zweijährige Berufserfahrung verfügen, wenn ihr Beruf in ihrem Herkunftsmitgliedstaat nicht reglementiert ist. Wenn sie diese Anforderung nicht erfüllen, gilt die „allgemeine Regelung“ für sie derzeit nicht. Es gibt keinen Grund, warum Berufsangehörige mit weniger Berufserfahrung ausgeschlossen werden sollten. Der Aufnahmemitgliedstaat müsste auf jeden Fall ihre vorhandenen Qualifikationen einschließlich ihrer Berufserfahrung prüfen. Unterscheiden sich die Qualifikationen wesentlich von den innerstaatlich geltenden Anforderungen, so kann der Aufnahmemitgliedstaat angemessene Ausgleichsmaßnahmen vorschreiben. Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie würde dann gestrichen.

3) Bei der Kommission sind zahlreiche Beschwerden von Bürgern dagegen eingegangen, dass die zuständigen Behörden unverhältnismäßige Ausgleichsmaßnahmen vorschreiben. Wenn eine überarbeitete Richtlinie keine Klassifizierung mehr enthält, könnte eine neue Sicherung in der Richtlinie eingeführt werden, um die EU-Bürger vor willkürlichen Ausgleichsmaßnahmen zu schützen. Wenn sie einem Antragsteller eine Ausgleichsmaßnahme vorschreibt, könnte die zuständige Behörde im Aufnahmemitgliedstaat ihre Entscheidung explizit begründen in Bezug auf:

a) die wesentlichen Unterschiede zwischen der Ausbildung des Antragstellers und der im Aufnahmemitgliedstaat geforderten Ausbildung (welche Bestandteile der im Aufnahmemitgliedstaat geforderten Ausbildung werden durch die Ausbildung des Antragstellers unzureichend abgedeckt und warum werden sie als „wesentliche Unterschiede“ erachtet)

b) warum diese wesentlichen Unterschiede den Berufsangehörigen an der Ausübung des Berufs im Aufnahmemitgliedstaat hindern.

4) Schließlich könnten grundlegende Bestimmungen des Verhaltenskodexes für nationale Verwaltungspraktiken, die unter die Richtlinie fallen²³ (wie etwa die Vorschrift für die zuständigen Behörden, Eignungsprüfungen mindestens zweimal jährlich anzubieten) verbindlich vorgeschrieben werden. Für die übrigen Teile sollte der Verhaltenskodex jedoch nicht verbindlich vorgeschrieben werden.

²³ Siehe: http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/docs/future/cocon_de.pdf.

Frage 10: Falls Artikel 11 der Richtlinie gestrichen wird, sollten die oben beschriebenen vier Schritte im Rahmen der überarbeiteten Richtlinie durchgeführt werden? Wenn Sie die Umsetzung aller vier Schritte nicht unterstützen, würden Sie irgendeinem der Schritte zustimmen? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen alle bzw. einzelne Schritte).

3.3.3. *Teilweise qualifizierte Berufsangehörige*

Durch die Richtlinie wird die Mobilität voll qualifizierter Berufsangehöriger erleichtert. Sie gilt zurzeit nicht für Bürger, die zwar ihr Studium abgeschlossen haben, aber noch nicht voll qualifiziert für die unabhängige Ausübung ihres Berufs sind. Immer mehr Bürger möchten jedoch den Binnenmarkt nutzen, um ihren Beruf gegen Bezahlung unter Aufsicht im Ausland auszuüben, und sollten auch die Möglichkeit dazu haben. In der Rechtssache *Morgenbesser*²⁴ hat der Gerichtshof klargestellt, dass die Bestimmungen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zur Freizügigkeit in diesen Fällen Anwendung finden und dass die Mitgliedstaaten grundsätzlich niemanden davon abhalten können, einen Beruf gegen Bezahlung unter Aufsicht auszuüben, sofern sie ihren eigenen Staatsangehörigen diese Möglichkeit bieten. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die Qualifikationen des Bewerbers mit denen zu vergleichen, die auf nationaler Ebene gefordert werden, um zu beurteilen, ob sie gleich oder zumindest gleichwertig mit diesen sind.

Im Einklang mit der Rechtsprechung in der Rechtssache *Morgenbesser* könnten in der überarbeiteten Richtlinie zwei Grundsätze bestätigt werden: Die Verfahrensgarantien der Richtlinie könnten auf Absolventen einer akademischen Ausbildung ausgeweitet werden, die während einer bezahlten Berufsausübung unter Aufsicht Berufserfahrung im Ausland sammeln wollen, vorausgesetzt, die Staatsangehörigen des Aufnahmemitgliedstaates haben die Möglichkeit, ihren Beruf unter Aufsicht auszuüben. Dies betrifft vor allem die für die zuständigen Behörden geltenden Fristen, um einen Beschluss zu fassen, aber auch die Verpflichtung, innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens den Empfang des Antrags zu bestätigen und dem Antragsteller mitzuteilen, welche Unterlagen fehlen. Gleichzeitig könnte die Richtlinie klarstellen, dass das Herkunftsland die Anerkennung eines Praktikums grundsätzlich nicht mit der alleinigen Begründung ablehnen kann, dass es im Ausland absolviert wurde. Die Verfahrensgarantien der Richtlinie könnten auch in diesem Zusammenhang Anwendung finden.

Frage 11: Würden Sie eine Ausweitung der Vorteile der Richtlinie auf die Absolventen einer akademischen Ausbildung befürworten, die während einer bezahlten Berufsausübung unter Aufsicht Berufserfahrung im Ausland sammeln möchten? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

3.4. **Nutzung des Potenzials des IMI**

3.4.1. *Obligatorischer Einsatz des IMI für alle Berufe*

Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten über IMI ist bereits tägliche Praxis. Sie ist jedoch für die zuständigen Behörden im Fall von Berufstätigen, deren Tätigkeiten vom Geltungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen sind, nicht verpflichtend. Aus

²⁴ Rechtssache C-313/01, *Morgenbesser* vom 13. November 2003, Slg., I-13467. (Dieses Urteil wurde durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs in der Rechtssache C-345/08, *Pešla* gegen Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern bestätigt).

den Rückmeldungen der zuständigen Behörden im Rahmen der Erfahrungsberichte 2010 und der öffentlichen Konsultation geht hervor, dass eine breite Unterstützung für eine obligatorische Nutzung der Regelung für Berufe außerhalb des Geltungsbereichs der Dienstleistungsrichtlinie besteht. Eine Möglichkeit könnte sein, im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Richtlinie sicherzustellen, dass alle zuständigen Behörden auf Anfragen ihrer Kollegen aus anderen Mitgliedstaaten über IMI antworten²⁵.

3.4.2. Vorwarnungsmechanismus für Berufe im Gesundheitswesen

Außerdem könnte eine proaktivere Form der Zusammenarbeit eingeführt werden. Für Berufe, die unter die Dienstleistungsrichtlinie fallen, besteht bereits ein Vorwarnungsmechanismus, der es den zuständigen Behörden ermöglicht, einander unter bestimmten Umständen über irgendwelche Dienstleistungen zu unterrichten, durch die ein schwerer Schaden für die Gesundheit bzw. Sicherheit von Personen oder für die Umwelt verursacht werden könnte. Daher fällt die Tätigkeit eines Handwerkers zurzeit unter diesen Vorwarnungsmechanismus, nicht jedoch die Tätigkeit von Angehörigen der Gesundheitsberufe, die nicht unter den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie fallen.

Welche Lösung ist für sie am Besten geeignet? Die erste Option wäre, denselben Vorwarnungsmechanismus für Angehörige der Gesundheitsberufe anzuwenden wie für Berufe, die unter die Dienstleistungsrichtlinie fallen: d. h. eine Vorwarnung wäre auf Fälle beschränkt, in denen eindeutig nachgewiesen werden kann, dass ein Angehöriger der Gesundheitsberufe in einen anderen Mitgliedstaat auswandert, obwohl gegen ihn Sanktionen verhängt wurden, durch die ihm die Ausübung seines Berufs im Herkunftsstaat untersagt ist. Die Vorwarnung wäre auf diejenigen Mitgliedstaaten beschränkt, in denen eine hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass Gefahren eintreten oder ein Schaden verursacht wird. In diesem Fall müssten alle Faktoren berücksichtigt werden, die darauf schließen lassen, dass der Berufstätige in anderen Mitgliedstaaten tätig werden könnte. Eine andere Option, durch die Patienten wirksamer geschützt werden würden, wäre die Einführung einer Verpflichtung, eine Vorwarnung an alle Mitgliedstaaten herauszugeben, sobald ein zuwandernder Angehöriger der Gesundheitsberufe aufgrund von Sanktionen in einem Mitgliedstaat das Recht zur Ausübung seines Berufs verliert. Jede Maßnahme in diesem Zusammenhang sollte im Einklang mit der Charta der Grundrechte getroffen werden, insbesondere im Einklang mit dem Schutz personenbezogener Daten und dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf.

Frage 12: Welche der beiden Optionen für die Einführung eines Vorwarnungsmechanismus im IMI-System für Angehörige der Gesundheitsberufe bevorzugen Sie?

Option 1: Eine Ausweitung des Vorwarnungsmechanismus, wie er in der Dienstleistungsrichtlinie festgelegt ist, auf alle Berufsangehörigen, einschließlich Angehörige der Gesundheitsberufe? (Der veranlassende Mitgliedstaat würde entscheiden, an welche anderen Mitgliedstaaten die Vorwarnung übermittelt werden sollte).

²⁵ In den Fällen, in denen diese Zusammenarbeit die Verarbeitung personenbezogener Daten umfasst, muss das entsprechende EU-Recht gemäß Artikel 56 Absatz 2 der Richtlinie über Berufsqualifikationen eingehalten werden, insbesondere unter Bezugnahme auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. L 281 vom 23. November 1995, S. 31.

Option 2: Die Einführung einer weiter reichenden und strikteren Verpflichtung für Mitgliedstaaten, eine unverzügliche Vorwarnung an alle Mitgliedstaaten herauszugeben, wenn einem Angehörigen der Gesundheitsberufe die Ausübung seines Berufs aufgrund einer disziplinarischen Sanktion untersagt wird? (Der veranlassende Mitgliedstaat wäre verpflichtet, jede Vorwarnung an alle anderen Mitgliedstaaten zu übermitteln).

3.5. Sprachliche Anforderungen

Gemäß Artikel 53 der Richtlinie müssen Berufsangehörige über die Sprachkenntnisse verfügen, die für die Ausübung ihrer Berufstätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat erforderlich sind. In diesem Zusammenhang müssen die Mitgliedstaaten dem Verhältnismäßigkeitsprinzip Rechnung tragen, durch das systematische Sprachtests ausgeschlossen werden. Eine Prüfung der Sprachkenntnisse der EU-Bürger, die Interesse an beruflicher Mobilität haben, von Fall zu Fall könnte eine legitime Form zur Gewährleistung der Interessen der Verbraucher und Patienten sein. Systematische Sprachtests können jedoch, wenn sie unverhältnismäßig angewandt werden, ein Mittel darstellen, um ausländische Berufsangehörige ungerechterweise am Zugang zu ihrem Recht zur Ausübung einer beruflichen Tätigkeit zu hindern. Für die Gewährleistung, dass alle erforderlichen beruflichen Sprachkenntnisse erworben wurden, ist in erster Linie der Arbeitgeber verantwortlich.

In einigen Mitgliedstaaten wird zurzeit über die sprachlichen Anforderungen von Angehörigen der Gesundheitsberufe debattiert. Dieses Thema gewinnt immer mehr an Bedeutung, da die Migration von Angehörigen der Gesundheitsberufe zunimmt, und es ist besonders ernst, im Fall von den Angehörigen der Gesundheitsberufe, deren Qualifikationen automatisch anerkannt werden und die direkten Kontakt mit Patienten haben. Sollten diese Berufsangehörigen einen Sprachtest ablegen müssen? Und falls ja, zu welchem Zeitpunkt?

- Eine Option wäre eine Klarstellung des Verhaltenskodexes²⁶, was stärker zu künftigen Anpassungen beitragen würde.

- Eine andere Option wäre, eine Bestimmung in die Richtlinie aufzunehmen, die speziell für Angehörige der Gesundheitsberufe mit direktem Kontakt zu Patienten gilt. Durch diese Bestimmung würde eine einmalige Überprüfung der erforderlichen Sprachkenntnisse von Angehörigen der Gesundheitsberufe vor dem ersten direkten Kontakt mit Patienten ermöglicht werden.

²⁶ Gegenwärtig haben die Mitgliedstaaten die Kontrolle darüber, dass die Berufsangehörigen über die für die Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit erforderlichen Sprachkenntnisse verfügen, müssen sie allerdings in verhältnismäßiger Form ausüben. Das bedeutet, dass sie ausländische Berufsangehörige nicht systematisch zu Sprachtests verpflichten können. Berufsangehörige sollten die Möglichkeit haben, ihre Sprachkenntnisse auf andere Weise zu belegen (z. B. durch ein in der entsprechenden Sprache erworbenes Diplom, Berufserfahrung im entsprechenden Land, eine Bescheinigung über Sprachkenntnisse usw.). Das heißt auch, dass das erforderliche Niveau der Sprachkenntnisse je nach Art der beruflichen Tätigkeit und dem Rahmen, in dem sie ausgeübt wird, unterschiedlich ist. Außerdem können die Sprachkenntnisse erst nach Ende des Anerkennungsverfahrens geprüft werden und können kein Grund dafür sein, die Anerkennung der Berufsqualifikationen als solche abzulehnen.

Frage 13: Welche der beiden oben genannten Optionen bevorzugen Sie?

Option 1: Klarstellung der bestehenden Bestimmungen des Verhaltenskodexes.

Option 2: Änderung der Richtlinie selbst in Bezug auf Angehörige der Gesundheitsberufe, die direkten Kontakt mit Patienten haben und deren Qualifikationen automatisch anerkannt werden.

4. ÜBERARBEITUNG DER AUTOMATISCHEN ANERKENNUNG

4.1. Dreistufenkonzept für die Überarbeitung

Die Richtlinie über Berufsqualifikationen sieht eine Reihe von harmonisierten Mindestanforderungen an die Ausbildung von Ärzten, Zahnärzten, Krankenschwestern und Krankenpflegern, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind, Hebammen, Apothekern, Tierärzten und Architekten vor. Diese Mindestanforderungen an die Ausbildung sind seit mehreren Jahren die Grundlage für die automatische Anerkennung. Die Regelung der automatischen Anerkennung für diese Berufe wird weitgehend als Erfolg betrachtet. Einige der Ausbildungsanforderungen sind allerdings bis zu 30 Jahren alt, und viele Beteiligte fordern eine Überarbeitung der Richtlinie. Die überarbeitete Richtlinie sollte jedoch zunächst die wichtigsten Grundsätze der automatischen Anerkennung beibehalten und über einen flexiblen Mechanismus zur Aktualisierung der spezifischen Ausbildungsanforderungen verfügen. Dieser Mechanismus könnte in der Folge dazu verwendet werden, die laufenden Bildungsreformen schrittweise in die Regelung über die automatische Anerkennung aufzunehmen. Gleichzeitig muss die Überarbeitung dem ständigen wissenschaftlichen und technischen Fortschritt Rechnung tragen. Deshalb könnte die Überarbeitung in drei Stufen stattfinden.

In der ersten Stufe könnte die Richtlinie selbst geändert werden, um die Grundlage der Ausbildungsanforderungen zu klären und anzupassen, z. B. Klarstellung der Mindestdauer der Ausbildung und Verstärkung der Maßnahmen, durch die die Qualität der von Berufsangehörigen angebotenen Dienstleistungen gestärkt wird. Außerdem muss der institutionelle Rahmen geändert werden, um das derzeitige Komitologiesystem im Einklang mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union entweder durch Durchführungsrechtsakte oder delegierte Rechtsakte²⁷ zu ersetzen. Idealerweise würden der Ministerrat und das Europäische Parlament über diese Änderungen im Anschluss an einen bis Ende 2011 vorgelegten Vorschlag der Kommission entscheiden. In der Binnenmarktakte vom 13. April wird vorgeschlagen, dass bis Ende 2012 eine politische Einigung über diese Stufe erzielt werden sollte.

In der zweiten Stufe würde der Rahmen der neu eingeführten Durchführungs- oder delegierten Rechtsakte zur Aktualisierung der bestehenden Ausbildungsfächer für alle betroffenen Berufsangehörigen sowie gegebenenfalls zur Entwicklung von Kompetenzprofilen verwendet werden. (In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass die Kommission bereits im Rahmen des bestehenden Komitologieverfahrens berechtigt ist, einzugreifen). Änderungen in diesen Bereichen würden eine vorgelagerte Beteiligung der zuständigen Behörden erfordern, die bereits begonnen haben, ein Wissensnetzwerk aufzubauen, und die Kommission 2010 erfolgreich bei der Evaluierung der aktuellen

²⁷ Siehe Artikel 290 und 291 AEUV.

Richtlinie unterstützt haben. Diese zweite Stufe würde 2013 beginnen und könnte 2014 abgeschlossen werden.

In der dritten Stufe könnte dann schließlich gegebenenfalls die Harmonisierung der Mindestanforderungen an die Ausbildung weiter verbessert werden, z. B. indem die Mitgliedstaaten vom Unterrichtsstundensystem zum Europäischen System zur Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen (ECTS)²⁸ übergehen, um die automatische Anerkennung künftig zu erleichtern. Im Rahmen der laufenden Studie über die Auswirkungen der Bildungsreformen²⁹ werden die potenziellen Vorteile der Verwendung von ECTS-Punkten in diesem Bereich bewertet. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Studie könnte ein Mechanismus zur Klärung der in der überarbeiteten Richtlinie festgelegten Mindestzahl der Ausbildungsjahre in Bezug auf die entsprechende Anzahl von ECTS-Punkten erwogen werden. Dies würde jedoch weitere Anstrengungen seitens der Universitäten und der Berufsangehörigen erfordern. Die ersten Bewertungen könnten 2014 beginnen.

Frage 14: Würden Sie ein Dreistufenkonzept zur Überarbeitung der in der Richtlinie festgelegten Mindestanforderungen an die Ausbildung unterstützen, das aus den folgenden Stufen besteht?

- **Erste Stufe:** Überprüfung der Grundlagen, namentlich die Mindestdauer der Ausbildung, und Vorbereitung des institutionellen Rahmens für weitere Anpassungen, als Teil der Überarbeitung der Richtlinie in dem Zeitraum 2011-2012.

- **Zweite Stufe** (2013-2014): Aufbau auf überprüften Grundlagen, einschließlich gegebenenfalls Überarbeitung der Ausbildungsfächer und Vorarbeiten für zusätzliche Kompetenzprofile im Wege des neuen institutionellen Rahmens.

- **Dritte Stufe** (nach 2014): Behandlung des Themas der ECTS-Punkte im Wege des neuen institutionellen Rahmens.

4.2. Stärkung des Vertrauens in die automatische Anerkennung

In ihren Erfahrungsberichten haben viele der zuständigen Behörden eine Stärkung der Regelung der automatischen Anerkennung gefordert. Einige unter ihnen gaben an, dass eine weitere Harmonisierung der Mindestdauer der Ausbildung in der Richtlinie notwendig sei, z. B. durch die Einführung einer Unterrichtsstundenanzahl oder durch eine Klärung, ob sowohl Jahre als auch Unterrichtsstunden gelten sollen. Eine andere Option wäre, Überlegungen anzustellen, welche nationale Einrichtung oder Behörde mehr Verantwortung dafür übernehmen könnte, dass der Inhalt der zu einer bestimmten Berufsbezeichnung führenden Ausbildung jederzeit die Anforderungen der Richtlinie erfüllt.

4.2.1. Klärung des Status von Berufsangehörigen

Die Richtlinie über Berufsqualifikationen sieht eine Reihe von harmonisierten Mindestanforderungen an die Ausbildung von Ärzten, Zahnärzten, Krankenschwestern und Krankenpflegern, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind, Hebammen, Apothekern, Tierärzten und Architekten vor. Diese Mindestanforderungen an die Ausbildung sind zurzeit die einzige Grundlage für die automatische Anerkennung der Berufsqualifikationen. Diplome,

²⁸ Für nähere Informationen siehe http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc48_de.htm.
²⁹ Die Studie wird von GBP durchgeführt und im Oktober veröffentlicht.

mit denen die Erfüllung der Mindestanforderungen an die Ausbildung bestätigt wird, reichen aus, damit sich ihre Inhaber in einem anderen Mitgliedstaat als dem niederlassen können, in dem sie ihre Ausbildungsnachweise erworben haben. Es kann jedoch eintreten, dass Inhaber von Diplomen ihr Recht verlieren, den Beruf auszuüben, für den sie sich in ihrem Herkunftsmitgliedstaat qualifiziert haben (z. B. weil sie die nationalen Anforderungen hinsichtlich der beruflichen Weiterbildung nicht eingehalten haben).

Zurzeit weist die Richtlinie eine Lücke auf. Im Fall einer vorübergehenden Erbringung von Dienstleistungen müssen die Berufsangehörigen nachweisen, dass sie das Recht zur Ausübung ihres Berufes in ihrem Herkunftsmitgliedstaat erworben haben und ihnen die Ausübung dieser Tätigkeiten nicht untersagt ist, z.B. weil sie die nationalen Anforderungen in Bezug auf die berufliche Weiterbildung nicht eingehalten haben. Es besteht keine ausdrückliche Bestimmung für eine ähnliche Anforderung im Falle einer Niederlassung. Es könnte sinnvoll sein, diese Anforderung auf Fälle auszuweiten, in denen sich ein Berufsangehöriger dauerhaft in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen möchte. Dies sollte beispielsweise Ärzte davon abhalten, die in einem Mitgliedstaat nicht mehr zur Ausübung ihres Berufs berechtigt sind, in einen anderen Mitgliedstaat auszuwandern.

Frage 15: Wenn Berufsangehörige sich in einem anderen Mitgliedstaat als dem niederlassen wollen, in dem sie ihre Berufsqualifikationen erworben haben, sollten sie im Aufnahmemitgliedstaat nachweisen, dass sie das Recht zur Ausübung ihres Berufes in ihrem Herkunftsmitgliedstaat haben. Dieser Grundsatz gilt für die vorübergehende Mobilität. Sollte er auf Fälle ausgeweitet werden, in denen ein Berufsangehöriger sich niederlassen möchte? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept). Sollte sich die Richtlinie ausführlicher mit dem Thema der beruflichen Weiterbildung befassen?

4.2.2. *Klärung der Mindestdauer der Ausbildung für Ärzte, Krankenschwestern, Krankenpfleger und Hebammen*

Für einige durch Einzelrichtlinien geregelte Berufe wird die Mindestausbildungsdauer in Jahren oder Unterrichtsstunden ausgedrückt. Dies kann zu Missverständnissen darüber führen, ob die beiden Kriterien zwei Optionen darstellen oder gemeinsam angewandt werden sollen. Eine Vielzahl von Beteiligten schlägt vor, die beiden Kriterien miteinander zu kombinieren. In der überarbeiteten Richtlinie könnte dieser Punkt im Fall von Ärzten, Krankenschwestern und Krankenpflegern sowie Hebammen klargestellt werden, für die diese beiden Bedingungen bereits als Option bestehen.

Frage 16: Würden Sie eine Klärung der Mindestanforderungen an die Ausbildung für Ärzte, Krankenschwestern und Krankenpfleger sowie Hebammen unterstützen, indem festgelegt wird, dass die Bedingungen in Bezug auf eine Mindestausbildungsdauer in Jahren und Unterrichtsstunden kumulativ angewandt werden sollen? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

4.2.3. *Gewährleistung einer besseren Einhaltung auf nationaler Ebene*

Die automatische Anerkennung für Berufe, für die die Mindestanforderungen an die Ausbildung harmonisiert wurden, wird auf der Grundlage der den Angehörigen dieser Berufe verliehenen Berufsbezeichnungen gewährt, sofern sie die in der Richtlinie festgesetzten Mindestanforderungen an die Ausbildungsinhalte einhalten. Ausbildungsinhalte ändern sich

jedoch im Laufe der Zeit. Außerdem hat eine Vielzahl von Universitäten Reformen im Rahmen des Bologna-Prozesses³⁰ durchgeführt, der viele Änderungen mit sich bringen wird, wie beispielsweise einen Übergang zu studentenorientiertem Lernen. Dies wirft die Frage auf, wie die Mitgliedstaaten angesichts der laufenden Reformen künftig sicherstellen können, dass Universitäten und andere Ausbildungseinrichtungen den von der Richtlinie festgelegten Rahmen einhalten.

Eine andere Herausforderung stellt die Bedingung dar, dass die Mitgliedstaaten der Kommission neue Entwicklungen melden müssen, insbesondere im Falle von neuen in dem Mitgliedstaat verliehenen Berufsbezeichnungen. In der Praxis gehen solche Informationen erst ein, wenn die betroffenen Studenten ihre Ausbildung abgeschlossen und ihre Diplome erhalten haben, wodurch für einige Absolventen die Möglichkeit, die automatische Anerkennung in Anspruch zu nehmen, eingeschränkt wird oder zumindest große Unsicherheit in Bezug auf die Freizügigkeit geschaffen wird.

Zur Bewältigung dieser beiden Probleme könnte die überarbeitete Richtlinie die Anforderung für die Mitgliedstaaten enthalten, dass Änderungen an den Diplomen gemeldet werden müssen, sobald sie von einer Akkreditierungsbehörde zugelassen oder anderen öffentlichen Stellen genehmigt wurden, d. h. rechtzeitig bevor die Studenten mit den gemeldeten Diplomen ihr Studium abschließen. Die benannten Stellen (die nicht unbedingt neu geschaffen werden müssten) würden eine nationale Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen übernehmen und somit sicherstellen, dass die im Rahmen der Richtlinie harmonisierten Mindestanforderungen an die Ausbildung eingehalten werden. Allen Meldungen könnte ein entsprechender Bericht der Stelle beigefügt werden, die diese Aufgabe wahrnimmt. Diese Änderungen würden nicht nur eine größere Sicherheit für junge Absolventen darstellen, dass sie die automatische Anerkennung in Anspruch nehmen können, sondern würden auch das Vertrauen unter den Mitgliedstaaten fördern.

Frage 17: Sind Sie damit einverstanden, dass die Mitgliedstaaten die Meldung übermitteln sollten, sobald ein neues Bildungsprogramm genehmigt wurde? Würden Sie eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten unterstützen, der Kommission einen Bericht darüber zu übermitteln, ob jedes Aus- und Weiterbildungsprogramm, das zum Erhalt einer Berufsbezeichnung führt, die der Kommission gemeldet werden muss, die Bestimmungen der Richtlinie einhält? Sollten die Mitgliedstaaten zu diesem Zweck eine nationale Stelle für die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen benennen? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

4.3. Fachärzte

Die Kommission hat eine Reihe von Anmerkungen zur Facharztausbildung erhalten, die sich hauptsächlich auf zwei Punkte konzentrieren. Erstens kann die automatische Anerkennung zurzeit nur auf medizinische Fachrichtungen ausgeweitet werden, die in mindestens zwei Fünfteln der Mitgliedstaaten bestehen. Diese Schwelle könnte innovationsfeindlich wirken und die Möglichkeit, neue medizinische Fachrichtungen in die Richtlinie aufzunehmen, beschränken. Es könnte sinnvoll sein, die Schwelle für die Anzahl der erforderlichen Mitgliedstaaten von zwei Fünfteln auf ein Drittel zu senken. Auf diese Weise würde die

³⁰ Der Bologna-Prozess wurde 1999 eingeleitet, mit dem Ziel vergleichbarere, kompatiblere und kohärentere Hochschulsysteme in Europa zu gewährleisten. Für nähere Informationen siehe <http://www.ehea.info/>.

Schwelle für die Aufnahme neuer Fachrichtungen in die Richtlinie der vorgeschlagenen Schwelle für gemeinsame Plattformen entsprechen (siehe Abschnitt 2.3).

Frage 18: Stimmen Sie zu, dass die Schwelle für die Mindestzahl der Mitgliedstaaten, in denen die medizinische Fachrichtung bestehen muss, von zwei Fünfteln auf ein Drittel gesenkt werden sollte? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

Der zweite Punkt betrifft den allgemeinen Rahmen für die Durchführung der Facharztausbildung. Die Richtlinie lässt wenig Spielraum für die Anerkennung von in früheren Ausbildungsgängen erworbenen Kenntnissen, die zumindest gleichwertig mit der Ausbildung für eine bestimmte Fachrichtung sind. Dies ist von besonderer Bedeutung für Fachärzte in Gebieten, die über die innere Medizin oder allgemeine Chirurgie hinausgehen³¹. Wenn ein Arzt eine Facharztausbildung abgeschlossen hat und in der Folge eine andere Facharztausbildung absolvieren möchte, müsste er für die zweite Fachrichtung im Prinzip von Anfang an dem gesamten Ausbildungsprogramm folgen. Durch die Überarbeitung der Richtlinie könnte es den Mitgliedstaaten ermöglicht werden, Befreiungen für Teilbereiche der Facharztausbildung zu gewähren, sofern dieser Teilbereich bereits im Rahmen eines anderen Facharztausbildungsprogramms absolviert wurde.

Frage 19: Stimmen Sie zu, dass die Überarbeitung der Richtlinie eine Möglichkeit für Mitgliedstaaten darstellen könnte, Befreiungen für Teilbereiche der Facharztausbildung zu gewähren, sofern dieser Teilbereich bereits im Rahmen eines anderen Facharztausbildungsprogramms absolviert wurde? Wenn ja, sollten für eine Befreiung für Teilbereiche irgendwelche Bedingungen erfüllt werden müssen? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

4.4. Krankenpflegekräfte und Hebammen

Die Zulassung zur Ausbildung für Krankenpflegekräfte setzt eine mindestens zehnjährige allgemeine Schulausbildung voraus; dieselbe Voraussetzung gilt für die Ausbildung zur Hebamme unter der sogenannten Ausbildungsmöglichkeit I (Artikel 40 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie). Der Krankenpflegeberuf hat sich allerdings in den letzten drei Jahrzehnten deutlich weiterentwickelt – durch die gemeinschaftsorientierte Gesundheitsversorgung, den Einsatz komplexer Therapien und der sich ständig weiterentwickelnden Technologie wird die Fähigkeit einer unabhängigeren Arbeit von Krankenschwestern und Krankenpflegern vorausgesetzt. In einigen Mitgliedstaaten wird aufgrund des Mangels an Ärzten von Krankenpflegekräften und Hebammen erwartet, dass sie Aufgaben wahrnehmen, die zuvor ausschließlich von Ärzten durchgeführt wurden. Die Besorgnis besteht, dass Schüler, die nach einer nur zehnjährigen allgemeinen Schulbildung die Krankenpflegeschule besuchen, nicht die nötigen grundlegenden Fähigkeiten und Kenntnisse haben, um eine Ausbildung zu beginnen, die sie darauf vorbereiten soll, die komplexen Aufgaben der Gesundheitsversorgung zu erfüllen. Eine Option wäre folglich, die Mitgliedstaaten dazu zu

³¹ Im Falle der inneren Medizin sind die folgenden 11 Fachrichtungen betroffen: Immunologie, Rheumatologie, Lungen- und Bronchialheilkunde, Gastroenterologie, Kardiologie, Endokrinologie, Geriatrie, Nierenkrankheiten, allgemeine Hämatologie, übertragbare Krankheiten und klinische Onkologie. Als eng verbunden mit der allgemeine Chirurgie könnten die folgenden 11 Fachrichtungen betrachtet werden: Plastische Chirurgie, Thoraxchirurgie, Kinderchirurgie, Gefäßchirurgie, gastroenterologische Chirurgie, Neurochirurgie, Orthopädie, Kiefer- und Gesichtschirurgie, Stomatologie, Gefäßchirurgie und Urologie.

verpflichten, nur Kandidaten für Ausbildungsgänge der Krankenschwestern und Krankenpfleger zuzulassen, die eine allgemeine Schulausbildung von mindestens zwölf Jahren absolviert haben (dasselbe sollte für die Ausbildung zur Hebamme unter der sogenannten „Ausbildungsmöglichkeit I“ gelten). Diese Anforderung besteht bereits in vielen Mitgliedstaaten. Die andere Option wäre die Aufrechterhaltung des Status quo.

Frage 20: Welche der oben genannten Optionen bevorzugen Sie?

Option 1: Die Beibehaltung der Anforderung einer zehnjährigen allgemeinen Schulausbildung.

Option 2: Die Anhebung der Anforderung einer allgemeinen Schulausbildung von zehn Jahren auf zwölf Jahre.

4.5. Apotheker

Die herkömmliche Rolle des Apothekers befindet sich im Wandel, von der reinen Abgabe von Medikamenten hin zu einem direkteren Kontakt mit Patienten, einschließlich Beratung und Vermittlung von Informationen bis gegebenenfalls hin zur Überprüfung, Überwachung und Anpassung der Behandlung. Die öffentliche Apotheke wird immer wichtiger. Einige der Beteiligten sprechen sich für eine Ausweitung der in Artikel 45 Absatz 2 der Richtlinie festgelegten Liste der beruflichen Tätigkeiten aus, die ein Apotheker in den Mitgliedstaaten wahrnehmen darf, um diesem Wandel Rechnung zu tragen. Die Beteiligten fordern meistens die Aufnahme der Begriffe „pharmazeutische Betreuung“, „öffentliche Apotheke“ und „Pharmakovigilanz“ als neue berufliche Tätigkeiten. Zusätzlich schlägt eine Vielzahl der Beteiligten vor, dass die Richtlinie (zurzeit Artikel 44 Absatz 2 Buchstabe b) einen Pflichtzeitraum von sechs Monaten für eine praktische Ausbildung festlegen sollte, unmittelbar nach Abschluss der akademischen Ausbildung, um die künftigen Apotheker auf ihre Rolle vorzubereiten.

Eine andere Frage bezieht sich darauf, ob die Mitgliedstaaten dazu berechtigt sein sollten, voll qualifizierten Apothekern, die ihre Berufsqualifikationen in einem anderen Mitgliedstaat erworben haben, die Eröffnung neuer Apotheken zu untersagen. Den Mitgliedstaaten ist gemäß Artikel 21 Absatz 4 der Richtlinie zurzeit gestattet, die automatische Anerkennung der Qualifikationen von Apothekern für die Errichtung oder Leitung einer neuen Apotheke nicht zuzulassen. Dies gilt auch für Apotheken, die zu einem weniger als drei Jahre zurückliegenden Zeitpunkt eröffnet wurden. Dies stimmt nicht mit dem allgemeinen Grundsatz der automatischen Anerkennung überein und stellt eine Diskriminierung von Apothekern in der EU dar. Eine Diskriminierung von EU-Bürgern eines anderen Mitgliedstaats ist nicht vereinbar mit dem Binnenmarkt. Irland sieht von der Anwendung dieser Ausnahme bereits ab, und das Vereinigte Königreich will sie bis zum Sommer dieses Jahres abschaffen. Es wird vorgeschlagen, diese Bestimmung zu streichen, um die Freizügigkeit der Apotheker zu fördern und dem Grundsatz der automatischen Anerkennung volle Geltung zu verschaffen. In jedem Fall ermöglicht Artikel 61 der Richtlinie bereits Ausnahmen, wenn es wirklich notwendig ist.

Frage 21: Stimmen Sie zu, dass die Liste der beruflichen Tätigkeiten von Apothekern ausgeweitet werden sollte? Unterstützen Sie den oben beschriebenen Vorschlag, die Anforderung eines sechsmonatigen Praktikums aufzunehmen? Unterstützen Sie die Streichung von Artikel 21 Absatz 4 der Richtlinie? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

4.6. Architekten

In einer Vielzahl von Mitgliedstaaten bieten die Universitäten einen mindestens fünfjährigen Lehrplan für das Architekturstudium an. In der Richtlinie sind keine Hindernisse für diesen Trend enthalten. Die in Artikel 46 der Richtlinie festgelegten Ausbildungsanforderungen einer vierjährigen akademischen Ausbildung für Architekten stellen nur die Mindestanforderungen dar, wodurch die Mitgliedstaaten und Universitäten die Möglichkeit haben, höhere Standards bei der Ausbildung künftiger Architekten anzuwenden. Gleichwohl schlagen die Berufsverbände der Architekten vor, dass die in der Richtlinie festgesetzte Mindestausbildungsdauer von vier auf fünf Jahre angehoben werden könnte, um der Entwicklung des Berufs Rechnung zu tragen.

Der Vorschlag, die Ausbildungsanforderungen auf EU-Ebene auf fünf Jahre zu harmonisieren, wirft schwierige Fragen auf. Erstens ist die Kommission nicht in der Lage zu bestätigen, welche der bereits in der Richtlinie aufgrund der Erfüllung der aktuellen Bestimmungen veröffentlichten Diplome eine fünfjährige Ausbildung bescheinigen. Daher würde eine Harmonisierung der Mindestausbildungsdauer auf fünf Jahre, zusätzlich zu der bereits bestehenden Regelung der erworbenen Rechte für Architekten, die ihre Ausbildung vor dem Inkrafttreten der ersten Richtlinie über Architekten im Jahr 1985 absolviert haben (siehe Artikel 49 der Richtlinie 2005/36/EG in Verbindung mit Anhang VI), eine neue Regelung der erworbenen Rechte für Architekten erforderlich machen, deren Ausbildung vor dem Inkrafttreten der überarbeiteten Richtlinie 2012 bzw. 2013 begonnen hat.

Zweitens würde diese Lösung die Flexibilität erheblich einschränken, ohne dabei ein anderes Problem im Zusammenhang mit der Mobilität in Angriff zu nehmen – wie kann der Ausübung eines Berufs unter Aufsicht Rechnung getragen werden, einem Aspekt der Architektenausbildung, der bereits von vielen Mitgliedstaaten als wichtiger Bestandteil dieser Ausbildung anerkannt wird?

Vor diesem Hintergrund scheinen zwei Optionen gegeben zu sein:

Die **erste Option** wäre, die bestehende Anforderung von vier Jahren beizubehalten.

Die **zweite Option** wäre, die Bestimmungen der Richtlinie näher an die derzeitige Lage in den meisten Mitgliedstaaten anzugleichen, wobei für jede der Bestimmungen ein gewisses Maß an Flexibilität ermöglicht wird, d. h. für eine automatische Anerkennung müssten Architekten entweder eine mindestens fünfjährige akademische Ausbildung absolvieren, gefolgt von einer Berufserfahrung im Rahmen einer Berufsausübung unter Aufsicht von mindestens einem Jahr, oder eine mindestens vierjährige akademische Ausbildung mit einer Berufserfahrung im Rahmen einer Berufsausübung unter Aufsicht von mindestens zwei Jahren. Folglich würde es mindestens sechs Jahre dauern, um ein voll qualifizierter Architekt in der Europäischen Union zu werden, und dieser Zeitraum würde immer eine Berufsausübung unter Aufsicht umfassen.

Frage 22: Welche der beiden oben genannten Optionen bevorzugen Sie?

Option 1: Beibehaltung der aktuellen Anforderung einer mindestens vierjährigen akademischen Ausbildung?

Option 2: Ergänzung der derzeitigen Anforderung einer mindestens vierjährigen akademischen Ausbildung durch die Anforderung einer zweijährigen Berufserfahrung. Als Alternative würde die automatische Anerkennung auch für Architekten gelten, die ein fünfjähriges akademisches Ausbildungsprogramm absolviert haben, ergänzt mit einer Berufserfahrung von mindestens einem Jahr.

4.7. Automatische Anerkennung in den Bereichen Handwerk, Handel und Industrie

In den Bereichen Handwerk, Handel und Industrie hängt die automatische Anerkennung von zwei Bedingungen ab: 1) einer bestimmten Anzahl von Jahren der Berufserfahrung, die je nach Tätigkeit unterschiedlich ist, und 2) einer eindeutigen Ermittlung der beruflichen Tätigkeit auf der Grundlage von Anhang IV der Richtlinie. Im Hinblick auf die erste Bedingung hat die Evaluierung ergeben, dass es keine Gründe für eine Änderung der Mindestanzahl der Jahre der erforderlichen Berufserfahrung gibt. Im Hinblick auf die zweite Bedingung wurde nachdrücklich die Auffassung vertreten, dass Anhang IV in seiner aktuellen Form auf der Grundlage der darin aufgelisteten Tätigkeiten nicht immer eine eindeutige Ermittlung des Berufs zulässt. Anhang IV bezieht sich zurzeit auf die Internationale Standardklassifikation der Wirtschaftszweige (ISIC)³², jedoch nicht auf ihre aktuellste Version, sondern geht manchmal bis in die fünfziger und sechziger Jahre zurück.

Eine Option wäre, dieselbe ISIC-Klassifikation als Grundlage zu nehmen, jedoch in ihrer aktuell überarbeiteten Version von 2008, in der nun eine genauere Liste mit Tätigkeiten enthalten ist. Die Festlegung und Aktualisierung von Berufsqualifikationen und den entsprechenden Berufen ist aufgrund der raschen technologischen Fortschritte wichtig. Verschiedene Beteiligte haben als alternative Lösung auch die Verwendung des Gemeinsamen Vokabulars für öffentliche Aufträge³³ der EU vorgeschlagen, das regelmäßig aktualisiert wird, sowie die Verwendung der Systematik der Internationalen Standardklassifizierung der Berufe (ISCO)³⁴, in ihrer überarbeiteten Version von 2008.

Ausgehend von den Ergebnissen der Studie sollte die überarbeitete Richtlinie den Grundsatz der automatischen Anerkennung für Berufe in den Bereichen Handwerk, Handel und Industrie beibehalten, die Klassifikation der Tätigkeiten selbst könnte allerdings zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt werden.

Frage 23: Welche der folgenden Optionen bevorzugen Sie?

Option 1: Unmittelbare Überarbeitung, indem die ISIC-Klassifikation von 1958 durch die ISIC-Klassifikation von 2008 ersetzt wird.

Option 2: Unmittelbare Überarbeitung, indem Anhang IV durch das im Bereich öffentlicher Aufträge verwendete Gemeinsame Vokabular ersetzt wird.

³² Die Systematik wurde von den Vereinten Nationen 1948 angenommen und 1958, 1968, 1989 und 2006 überarbeitet (die jüngste Überarbeitung wurde 2008 veröffentlicht).

³³ Siehe Verordnung (EG) Nr. 2195/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. November 2002 über das Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge (CPV), veröffentlicht im ABl. L 340/1 vom 16. Dezember 2002, zuletzt geändert im Jahr 2009. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:340:0001:0001:DE:PDF>.

³⁴ Angenommen von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und abrufbar unter: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm>.

Option 3: Unmittelbare Überarbeitung, indem Anhang IV durch die ISCO-Systematik in ihrer zuletzt überarbeiteten Version von 2008 ersetzt wird.

Option 4: Überarbeitung in zwei Stufen: Bestätigung in der überarbeiteten Richtlinie, dass die automatische Anerkennung weiterhin für Tätigkeiten im Zusammenhang mit Handwerk, Handel und Industrie gilt. Die zusammenhängenden Tätigkeiten werden weiterhin durch Anhang IV bestimmt, bis zum Jahr 2014, in dem eine neue Liste der Tätigkeiten durch einen delegierten Rechtsakt festgelegt wird. Die Liste der Tätigkeiten sollte sich auf eine der unter Option 1, 2 oder 3 beschriebenen Klassifikationen stützen.

4.8. Qualifikationen aus Drittländern

Die Richtlinie über Berufsqualifikationen gilt im Wesentlichen für EU-Bürger, die ihre Ausbildungsnachweise in einem EU-Mitgliedstaat erworben haben. Sie unterstützt jedoch auch EU-Bürger, die ihre Ausbildungsnachweise außerhalb der Europäischen Union erworben haben (z. B. ein in Kanada oder China erhaltenes Diplom).

Die Richtlinie gilt, wenn ein EU-Bürger seinen Ausbildungsnachweis ursprünglich in einem Drittland erworben hat, der Ausbildungsnachweis bereits in einem Mitgliedstaat anerkannt wurde und der betreffende EU-Bürger drei Jahre Berufserfahrung in diesem Mitgliedstaat besitzt. Durch Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie wird die Freizügigkeit eines EU-Bürgers erleichtert, wenn dieser Bürger in einen anderen Mitgliedstaat zieht. Der EU-Bürger kann somit alle Verfahrensgarantien im Rahmen der sogenannten allgemeinen Regelung in Anspruch nehmen (wie eine rasche und begründete Entscheidung darüber, ob die Berufsqualifikation anerkannt werden kann). Kurz gesagt, wird durch eine dreijährige rechtmäßige und wirksame Berufserfahrung in einem Mitgliedstaat ermöglicht, dass der ursprüngliche in einem Drittland erworbene Ausbildungsnachweis mit dem eines in einem Mitgliedstaat erworbenen Ausbildungsnachweises gleichgestellt werden kann.

In der Richtlinie sind jedoch auch Sicherungen enthalten, um die Einhaltung der Mindestanforderungen an die Ausbildung sicherzustellen, die bereits (für bestimmte Berufe im Gesundheitswesen und für Architekten) auf europäischer Ebene harmonisiert wurden. Gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie sollten die Mitgliedstaaten die in einem Drittland erworbenen Berufsqualifikationen von EU-Bürgern nicht anerkennen, wenn das Qualifikationsniveau nicht den für in der EU erworbene Qualifikationen festgelegten Mindestanforderungen entspricht. Die Mitgliedstaaten sollten auch vermeiden, eine Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte aus Ländern außerhalb der EU auszulösen³⁵.

Die wichtigste Frage ist, ob aufgrund des allgemeinen Mangels an qualifizierten Arbeitskräften eine Anpassung der oben beschriebenen Bestimmungen erforderlich ist. Eine solche Anpassung würde in erster Linie den EU-Bürgern zugute kommen. Sie könnte allerdings auch Auswirkungen auf bestimmte Staatsangehörige von Drittländern haben, die Rechte im Rahmen des europäischen Rechts genießen: Familienangehörige von EU-Bürgern³⁶, langfristig Aufenthaltsberechtigte³⁷, Flüchtlinge³⁸ und Inhaber der „blauen

³⁵ In diesem Zusammenhang sollte der Internationale Verhaltenskodex der WHO über die grenzüberschreitende Anwerbung von Gesundheitsfachkräften berücksichtigt werden.

³⁶ Richtlinie 2004/38/EG.

³⁷ Richtlinie 2003/109/EG.

³⁸ Richtlinie 2004/83/EG.

Karte³⁹ werden hinsichtlich der Anerkennung von Berufsqualifikationen genauso wie EU-Bürger behandelt (obwohl die entsprechenden Rechtsinstrumente nicht für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union verbindlich sind). Diese Anpassung würde die Politik der Europäischen Union untermauern, auch die Mobilität im Zusammenhang mit der überarbeiteten Europäischen Nachbarschaftspolitik zu fördern.

Frage 24:

Sind Sie der Auffassung, dass Anpassungen bei der Behandlung von EU-Bürgern im Rahmen der Richtlinie erforderlich sind, die ihre Ausbildungsnachweise in Drittländern erworben haben, z. B. durch eine Kürzung der in Artikel 3 Absatz 3 festgelegten dreijährigen Berufserfahrung? Würden Sie eine solche Anpassung auch für Staatsangehörige von Drittländern begrüßen, einschließlich derer, die unter die Regelung der Europäischen Nachbarschaftspolitik fallen und von einer Gleichbehandlungsklausel im Einklang mit den entsprechenden europäischen Rechtsvorschriften profitieren? (Nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen dieses Konzept).

5. BEITRÄGE ZUM GRÜNBUCH

Die Kommission lädt alle Beteiligten ein, ihre Beiträge bis 20. September 2011, vorzugsweise per E-Mail, an die folgende Adresse zu senden:

GD Binnenmarkt und Dienstleistungen, Referat E-4 „Freizügigkeit von Fachkräften“
E-Mail: MARKT-PQ-EVALUATION@ec.europa.eu
Postanschrift: Europäische Kommission
Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen, Referat E-4
Rue de Spa/Spastraat 2
Büro 06/014
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

In den Beiträgen muss nicht auf alle in diesem Grünbuch angesprochenen Punkte eingegangen werden. Sie können sich auf die Fragen beschränken, die für Sie von Interesse sind. Geben Sie bitte eindeutig an, auf welche Fragen sich ihr Beitrag bezieht. Soweit möglich, nennen Sie bitte konkrete Argumente für oder gegen die in diesem Grünbuch vorgestellten Optionen und Konzepte.

Alle Beiträge werden auf der Website der GD Binnenmarkt und Dienstleistungen veröffentlicht, sofern der betreffende Teilnehmer dagegen keine Einwände erhebt. Daher sollte die diesem Grünbuch beigefügte spezielle Datenschutzerklärung gelesen werden, die Informationen zur Verarbeitung personenbezogener Daten und zur Behandlung der Beiträge enthält.

³⁹ Richtlinie 2009/50/EG.