



GEGENSEITIGE ANERKENNUNG VON DIPLOMEN

Die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit sind Eckpfeiler des Binnenmarktes und ermöglichen die Mobilität von Unternehmen und Arbeitnehmern innerhalb der Europäischen Union. Zur Verwirklichung dieser Freiheiten müssen die Diplome und Befähigungsnachweise, die auf nationaler Ebene erworben wurden, allgemein anerkannt werden. Es wurden bereits verschiedene Maßnahmen zur Harmonisierung und gegenseitigen Anerkennung von Diplomen und Befähigungsnachweisen ergriffen, und es werden weitere Rechtsvorschriften in diesem Bereich erarbeitet.

RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 26 und 53 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

ZIELE

Damit selbstständig Erwerbstätige und Fachkräfte sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen oder vorübergehend dort ihre Dienste anbieten können, müssen die in den verschiedenen Mitgliedstaaten ausgestellten Diplome, Ausbildungsnachweise und anderen Nachweise der beruflichen Qualifikation gegenseitig anerkannt und die einzelstaatlichen Bestimmungen über den Zugang zu den verschiedenen Berufen koordiniert und harmonisiert werden.

LEISTUNGEN

In Artikel 53 Absatz 1 AEUV ist vorgesehen, dass durch die gegenseitige Anerkennung der Diplome und sonstigen Befähigungsnachweise, die in den einzelnen Mitgliedstaaten für den Zugang zu reglementierten Berufen erforderlich sind, die Niederlassungsfreiheit und die Erbringung von Dienstleistungen erleichtert werden. In dem Artikel wird ebenfalls auf die Notwendigkeit der Koordinierung der einzelstaatlichen Vorschriften für die Aufnahme und Ausübung selbstständiger Tätigkeiten eingegangen. In Absatz 2 des Artikels heißt es, dass die gegenseitige Anerkennung in Fällen, in denen die Harmonisierung schwierig ist, die Koordinierung der Bedingungen für die Ausübung der Berufe in den verschiedenen Mitgliedstaaten voraussetzt. Seit Mitte der 1970er Jahre wurde der Prozess der Harmonisierung durch eine Reihe von Richtlinien vorangetrieben. Auf dieser Grundlage sind die Rechtsvorschriften über die gegenseitige Anerkennung an die jeweiligen Erfordernisse angepasst worden. Die Rechtsvorschriften sind je nach Beruf mehr oder weniger vollständig. In jüngster Zeit wurde eher ein allgemeiner Ansatz verfolgt.



A. Branchenspezifischer Ansatz (nach Berufen)

1. Gegenseitige Anerkennung nach der Harmonisierung

Die Harmonisierung erfolgte im Gesundheitswesen schneller, da sich die beruflichen Anforderungen und insbesondere die Ausbildungsgänge von Land zu Land (im Gegensatz zu anderen Berufen) offensichtlich nur wenig voneinander unterschieden. Daher war es nicht schwierig, eine erhebliche Zahl von Berufen zu harmonisieren (z. B. Ärzte, Pflegepersonal, Tierärzte, Hebammen und selbständige Handelsvertreter). Ziel der [Richtlinie über Berufsqualifikationen](#) (2005/36/EG) war es, bereits bestehende Richtlinien klarer, einfacher und moderner zu fassen und die Vorschriften für die reglementierten Tätigkeiten von Ärzten, Zahnärzten, Pflegepersonal, Tierärzten, Hebammen und Architekten in einem Rechtstext zusammenzuführen. In der Richtlinie wird unter anderem festgelegt, wie die „Aufnahmemitgliedstaaten“ die in einem anderen Mitgliedstaat (dem „Herkunftsmitgliedstaat“) erworbenen Berufsqualifikationen anerkennen sollten. Die Anerkennung der Berufsqualifikationen umfasst sowohl ein allgemeines System zur Anerkennung als auch Einzelregelungen für die vorstehend genannten Berufe. Bei der Anerkennung werden unter anderem das Qualifikationsniveau, die Aus- und Weiterbildung sowie die (allgemeine und fachliche) Berufserfahrung berücksichtigt. Die Richtlinie gilt auch für Berufsqualifikationen in den Bereichen Verkehr, Versicherungsvermittler und gesetzlich zugelassene Abschlussprüfer. Diese Berufe wurden zuvor durch unterschiedliche Richtlinien geregelt. Am 22. Juni 2011 nahm die Kommission ein Grünbuch zur Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen ([KOM\(2011\) 367](#)) an, in dem eine Reform der Systeme der Anerkennung von Berufsqualifikationen vorgeschlagen wird, um die Mobilität der Arbeitnehmer zu erleichtern und die Aus- und Weiterbildung an die derzeitigen Anforderungen des Arbeitsmarktes anzupassen. Am 19. Dezember 2011 veröffentlichte die Kommission einen Vorschlag für eine Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen ([KOM\(2011\) 883](#)), der auf den Ergebnissen der verschiedenen Konsultationen beruhte und auf die Entschließung des Parlaments vom 15. November 2011 Bezug nahm. Die wichtigsten Vorschläge umfassten: die Einführung des Europäischen Berufsausweises, die Angleichung der Mindestanforderungen an die Ausbildung die automatische Anerkennung für sieben Berufe, d. h. für Architekten, Zahnärzte, Ärzte, Pflegepersonal, Hebammen, Apotheker und Tierärzte und die Einführung des Binnenmarkt-Informationssystems, das eine verstärkte Zusammenarbeit bei der Anerkennung von Diplomen ermöglicht. Wichtigste Ziele bei der Überarbeitung waren die Erleichterung und Förderung der Mobilität von Fachkräften in der gesamten EU und die Verringerung des Arbeitskräftemangels in einigen Mitgliedstaaten. Die nachfolgende Richtlinie ([2013/55/EU](#)) wurde am 20. November 2013^[1] erlassen.

2. Gegenseitige Anerkennung ohne Harmonisierung

Bei anderen Berufen, bei denen die Harmonisierung aufgrund von Unterschieden zwischen den jeweiligen einzelstaatlichen Regelungen nicht möglich war, ist die

[1]Richtlinie 2013/55/EU vom 20. November 2013 zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“, ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132).



gegenseitige Anerkennung weniger weit fortgeschritten. Wegen der Vielfalt der Rechtssysteme konnte keine vollständige gegenseitige Anerkennung der Diplome und Befähigungsnachweise stattfinden, wodurch die sofortige Niederlassungsfreiheit auf der Grundlage eines Diploms des Herkunftsmitgliedstaates sichergestellt worden wäre. Mit der [Richtlinie 77/249/EWG](#) des Rates vom 22. März 1977 ist es Rechtsanwältinnen gestattet worden, gelegentlich Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat zu erbringen. Für die Niederlassungsfreiheit ist jedoch ein Diplom des Aufnahmemitgliedstaates erforderlich. Mit der [Richtlinie 98/5/EG](#) vom 16. Februar 1998 wurde ein wichtiger Schritt für die Niederlassungsfreiheit getan, da sich laut dieser Richtlinie Rechtsanwältinnen mit einem Diplom, das in einem beliebigen Mitgliedstaat erworben wurde, in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen dürfen, um dort ihren Beruf auszuüben, allerdings unter dem Vorbehalt, dass der Aufnahmemitgliedstaat vorschreiben kann, dass die betreffenden Rechtsanwältinnen bei der Vertretung und der Verteidigung ihrer Klienten vor Gericht durch einen Rechtsanwalt aus diesem Land unterstützt werden müssen. Nach dreijähriger Tätigkeit auf der Grundlage dieser Regelung erwerben die Rechtsanwältinnen (sofern sie dies wünschen) nach dem Bestehen eines vom Aufnahmemitgliedstaat festgelegten Eignungstests das Recht auf die uneingeschränkte Ausübung ihres Berufs ohne eine Befähigungsprüfung ablegen zu müssen. Dieser Grundsatz wurde in anderen Richtlinien auf weitere Berufe angewendet, wie beispielsweise auf Güterkraftverkehrsunternehmer, Versicherungsvertreter und Versicherungsmakler, Friseurinnen und Architekten.

B. Allgemeiner Ansatz

Die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften zur gegenseitigen branchenbezogenen Anerkennung (die mit einer mehr oder weniger umfassenden Harmonisierung der einzelstaatlichen Vorschriften einhergehen kann) stellt seit jeher ein langwieriges und beschwerliches Verfahren dar. Die Notwendigkeit eines allgemeinen Systems zur Anerkennung der Gleichwertigkeit von Diplomen, das für alle reglementierten Berufe gilt, die keinen spezifischen EU-Vorschriften unterliegen, wurde somit deutlich. Dieser neue allgemeine Ansatz führte zu einer Änderung des Blickwinkels. Vorher erfolgte die „Anerkennung“ vorbehaltlich des Bestehens von EU-Vorschriften über die „Harmonisierung“ des betreffenden reglementierten Berufs oder der entsprechenden Tätigkeit. Danach vollzog sich die „gegenseitige Anerkennung“ im Rahmen der geltenden Vorschriften für alle betroffenen reglementierten Berufe beinahe automatisch, ohne dass branchenspezifische abgeleitete Rechtsakte erlassen werden mussten. Ab diesem Zeitpunkt wurden die „Harmonisierung“ und die „gegenseitige Anerkennung“ parallel angewandt, wobei sie sich in einigen Fällen auch ergänzen konnten, wenn sowohl eine Verordnung als auch eine Richtlinie angewandt wurde ([Entschlüsse des Rates vom 3. Dezember 1992](#) und [15. Juli 1996](#) zur Transparenz auf dem Gebiet der Qualifikationen und zur Transparenz auf dem Gebiet der Ausbildungs- und Befähigungsnachweise). Der Aufnahmemitgliedstaat darf Antragstellern den Zugang zu dem betreffenden Beruf nicht verweigern, wenn sie über die in ihrem Herkunftsmitgliedstaat erforderlichen Qualifikationen verfügen. Sollte die abgeschlossene Ausbildung jedoch von kürzerer Dauer gewesen sein, als dies im Aufnahmemitgliedstaat üblich ist, so kann der Aufnahmemitgliedstaat



eine Berufserfahrung von bestimmter Dauer verlangen. Sollte sich die Ausbildung im Aufnahmemitgliedsstaat sehr stark von der Ausbildung im Herkunftsmitgliedstaat unterscheiden, kann der Aufnahmemitgliedsstaat von den Antragstellern die Teilnahme an einem Anpassungslehrgang oder einer Eignungsprüfung fordern, sofern für die Tätigkeit keine Kenntnis des nationalen Rechts notwendig ist.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Am 15. November 2011 nahm das Parlament eine Entschließung zu der Umsetzung der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen ([2005/36/EG](#))^[2] an, in der eine Modernisierung und Verbesserung dieser Richtlinie gefordert und zum Einsatz der wirkungsvollsten und am besten geeigneten Technologien aufgerufen wird, um das Anerkennungsverfahren zu erleichtern. Dazu gehört beispielsweise die Einführung eines europäischen Berufsausweises, der ein amtliches und von allen zuständigen Behörden anerkanntes Dokument sein sollte.

Als Reaktion auf die Entschließung des Parlaments legte die Kommission am 19. Dezember 2011 einen Vorschlag für die Überarbeitung der Richtlinie über Berufsqualifikationen vor. Nach erfolgreichen Trilogverhandlungen sorgte das Parlament für die Übernahme der von ihm geforderten Änderungen. Dazu gehören die Einführung eines Berufsausweises auf freiwilliger Basis, die Einrichtung eines Warnmechanismus, die Präzisierung der Bestimmungen über den partiellen Zugang zu reglementierten Berufen und der Bestimmungen über Sprachkompetenzen sowie die Einrichtung eines Mechanismus zur gegenseitigen Prüfung der reglementierten Berufe, um für eine größere Transparenz zu sorgen. Dies führte zur Annahme der [Richtlinie 2013/55/EU](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen^[3].

In der Folge haben das Europäische Parlament und der Rat die [Richtlinie \(EU\) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung](#) vom 28. Juni 2018 angenommen, mit der eine harmonisierte Verhältnismäßigkeitsprüfung eingeführt wird, die von allen Mitgliedstaaten vor der Annahme nationaler Berufsreglementierungen anzuwenden ist^[4]. Am 25. Oktober 2018 nahm das Parlament eine [Entschließung zur Förderung der automatischen gegenseitigen Anerkennung von Abschlüssen](#) an.

Ausführlichere Informationen sind in der für den IMCO-Ausschuss erstellten Studie zum Thema „[EU Mapping: Overview of IMCO related legislation](#)“^[5]. (Bestandsaufnahme auf EU-Ebene: Übersicht über die Rechtsvorschriften im Zuständigkeitsbereich des IMCO-Ausschusses) enthalten.

[2]ABl. C 153 E vom 31.5.2013, S. 15: [http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?reference=P7_TA\(2011\)0490](http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?reference=P7_TA(2011)0490)

[3]ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2013%3A354%3ATOC>

[4]Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25): <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/958/oj>

[5]EU Mapping: Overview of IMCO Related Legislation: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU\(2015\)536317_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU(2015)536317_EN.pdf)



