



Anerkennung pflegeberuflicher Qualifikationen innerhalb der Europäischen Union (EU)

Der zentrale Schlüssel für die Zukunftsfähigkeit der Europäischen Union, nicht nur für den Einzelnen, sondern auch für alle EU-Mitgliedstaaten liegt in den beruflichen Qualifikationen. Sie sollen zum einen Menschen auf ein Leben in Europa von heute und von morgen vorbereiten und zugleich soll für alle EU-Bürger der freie Personen- und Dienstleistungsverkehr als eine der Grundfreiheiten gelten. Das gilt über die EU hinaus ebenso für die Schweiz. Europäische Normen garantieren das Recht auf Freizügigkeit, d.h. die freie Aufenthaltsbestimmung und das Recht auf Niederlassungsfreiheit, d.h. die gegenseitige Anerkennung beruflich erworbener Qualifikationen.

Die bisher bestehenden EU-Richtliniensysteme der berufsbezogenen (sektoralen)¹ und allgemeinen (horizontalen)² Anerkennung von Berufsqualifikationen werden ab 2007 von einer neuen EU-Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen abgelöst.

Die neue Richtlinie modernisiert bestehende Rechtsvorschriften zur Anerkennung beruflicher Qualifikationen und fasst sie neu, ohne die Grundprinzipien zu verändern. Die gegenseitige Anerkennung innerhalb der EU-Staaten soll künftig im Verfahren vereinheitlicht und vereinfacht durchgeführt werden. Dieser Beschluss des europäischen Parlaments und des Rates von Juni 2005 umfasst nach 3jähriger kontroverser Debatte die gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse von 150 Berufen, darunter auch die der professionell Pflegenden³.

Dabei wird zwischen der Niederlassung (Vergleichbarkeit über vier Berufsqualifikationsniveaus) und der Dienstleistungserbringung (Anwendung der Berufsregeln des Mitglied-

¹ EU-Richtlinien 77/452/EWG und 77/453/EWG des Rates, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 176 (Gesundheits- und Krankenpflege)

² EU-Richtlinie 92/51/EWG des Rates, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 209/25 (u.a. Gesundheits- und Kinderkrankenpflege)

³ Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Gemeinsamen Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (13781/2/2004 - C6-0008/2005 - 2002/0061(COD)) v. 11.05.2005 (bisher nicht veröffentlicht)

staats, in dem die Dienstleistung erbracht wird) unterschieden. Die Berufsanerkennungs-Richtlinie ist nach der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft innerhalb von zwei Jahren in nationales Recht umsetzen. Sie stellt (nach wie vor) das in der Europäischen Union verbindliche Rechtsinstrument dar, wenn es um die Anerkennung beruflicher Qualifikationen auf dem Gebiet reglementierter Berufe geht⁴.

- Für alle bisher sektoral geregelten Berufe gilt das Verfahren der automatischen Anerkennung nach dem Prinzip der Gleichwertigkeit weiter und damit verknüpft ist für diese Berufsqualifikationen gleichzeitig ein Bestandsschutz, also auch für den/die **Gesundheits- und Krankenpfleger/-in** (ehemals Krankenschwester/-pfleger) Die koordinierten Mindestnormen für die Ausbildung hinsichtlich Zugangsvoraussetzungen, Dauer, Inhalt und Abschluss sowie Berufsbezeichnung für Personen, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind, gelten unverändert⁵. Beizubehalten ist ebenso, dass die europäischen Vorgaben der Koordinierung und Anerkennung zugleich verpflichtend in die jeweils national gültigen Berufsrechte aufzunehmen sind.
- Unverändert bleibt für die große Mehrheit der reglementierten Berufe - eingetragen in ein Verzeichnis besonders strukturierter Ausbildungsgänge und systematisiert nach Berufsqualifikationsniveaus - die individuelle Identitätsprüfung der Qualifikationen aus Sicht der Aufnahmestaaten. Diese Ausbildungen führen nach dem Prinzip der Gleichartigkeit hinsichtlich der Zugangsvoraussetzung Sekundarstufe I, der Ausbildungsdauer und der Berufsbezeichnung ohne Koordinierung der Ausbildungsinhalte zur bedingten Anerkennung in den EU-Staaten, also auch für den/die **Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/-in** (ehemals Kinderkrankenschwester/-pfleger)⁶. Der

⁴ Im Gegensatz dazu soll der auf freiwilliger Basis entwickelte und eingerichtete Europäische Qualifikationsrahmen (EQF) im Zusammenhang mit dem Bologna- und Kopenhagen-Prozess (1999/2002) ermöglichen, - auch über die Europäische Union hinaus - nationale und sektorale Qualifikationsrahmen und -systeme in Bezug zueinander zu setzen - womit wiederum die Übertragung und Anerkennung der Qualifikationen einzelner Bürger erleichtert wird. Dieser Rahmen soll Transparenz und gegenseitiges Vertrauen fördern, fordert jedoch keine rechtlichen Verpflichtungen ein (Europäische Kommission (2005): Auf dem Weg zu einem europäischen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (Sek. (2005) 957 v. 08.07.2005).

⁵ BGBl. Teil I Nr. 56 (2004): Gesetz über die Berufe in der Krankenpflege und zur Änderung weiterer Gesetze (KrPflG) v. 21.07.2003, S. 1442-1458, geändert (BGBl. I S. 1776) v. 21.07.2004, zuletzt geändert in der Fassung BGBl. I S. 2657-2660 v. 22.10.2004; s. auch: ABl. EG (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft) (2005): Notifizierung der Berufsbezeichnung der Krankenschwester und des Krankenpflegers, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind (2005/C 123/05) mit dem Eintrag für Deutschland: Gesundheits- und Krankenpflegerin / Gesundheits- und Krankenpfleger v. 21.05.2005, S. 123/6, Brüssel

⁶ BGBl. Teil I Nr. 56 (2004): Gesetz über die Berufe in der Krankenpflege und zur Änderung weiterer Gesetze (KrPflG) v. 21.07.2003, S. 1442-1458, geändert (BGBl. I S. 1776) v. 21.07.2004, zuletzt geändert in der Fassung BGBl. I S. 2657-2660 v. 22.10.2004

Aufnahmestaat begründet autonom im jeweiligen Einzelfall ggf. die Anerkennung mit oder ohne Kompensationsmaßnahmen (Anpassungslehrgang oder Eignungsprüfung) oder die Nicht-Anerkennung, weil die Berufsqualifikation im Aufnahmestaat nicht üblich ist.

- Übernommen wird auch die 2001 eingeführte Anerkennung für Pflegekräfte mit spezialisierten Erstausbildungen und für Pflegefachkräfte mit Fachweiterbildungen⁷, die bis dato aus der Perspektive des EU-Rechts weder sektoral noch horizontal reglementiert waren. Ebenso fortgeführt wird das Anerkennungsverfahren von Berufsqualifikationen aus sog. Drittländern⁸.

⇒ **Pflegekräfte mit spezialisierter Erstausbildung** (nur in einzelnen EU-Staaten praktiziert), die per Definition nicht als Gesundheits- und KrankenpflegerInnen gelten und den Pflegeberuf innerhalb eines begrenzten Rahmens nur auf eine bestimmte jeweils unterschiedliche Art und Weise ausüben, sind aus der Perspektive des EU-Rechts weder sektoral noch horizontal reglementiert (fehlender Bestandschutz).

Hierunter fällt z.B. die deutsche Berufsqualifikation zum/zur **Alterpfleger/-in**⁹. Obwohl im Prinzip bundesgesetzlich konform und analog mit der Ausbildung in der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege - aber ausschließlich in Deutschland üblich, ist eine bedingte berufliche Anerkennung in anderen Mitgliedstaaten nicht gelungen¹⁰. Der Antrag auf Anerkennung von Seiten der Bundesregierung liegt seit 2002 der EU-Kommission vor.

⁷ Europäische Kommission (2000): Studie über Pflegefachkräfte in Europa, Markt/D/8031/2000-DE, Brüssel

⁸ EU-Richtlinie 2001/19/EG L 206 des Rates: Vereinfachung des Anerkennungsverfahrens, Brüssel; s. auch: EuGH-Urteil Hocsmann (C-238/48 - Richtlinie 2001/19/EG), BGBl. Teil I S. 3320 (2001): Änderung des Gesetzes über die Berufe in der Krankenpflege (KrPflG) von 1985, § 2 Abs. 4, geändert in der Fassung v. 04.12.2001

⁹ BGBl. Teil I Nr. 32 (2005): Gesetz über den Beruf in der Altenpflege (AltPflG) v. 24.11.2000, geändert in der Fassung v. 25.08. 2003, S. 1690-1696, zuletzt geändert in der Fassung BGBl. I, Nr. 32, v. 13.06.2005, S. 1532

¹⁰ Die Befähigung zur Pflege alter und alter kranker Menschen ist in den EU-Staaten in der Regel Bestandteil der Ausbildung in der allgemeinen Pflege (s. auch in Deutschland: KrPflG 2003) oder kann als Zusatzqualifikation erworben werden; s. auch: Beratender Ausschuss für die Ausbildung in Krankenpflege bei der EU-Kommission (1995): Leitlinien für die Ausbildung in der Pflege älterer Menschen - Dokument XV/E/8301/4/94-DE v. 20.01.1995, Brüssel

⇒ Bei **Pflegefachkräften mit einer Weiterqualifizierung** (Anaesthesie- und Intensivpflege, Psychiatrische Krankenpflege u.a.) und somit in einem Spezialgebiet innerhalb der allgemeinen Gesundheits- und Krankenpflege tätig, betrachtet das EU-Recht als einen Pflegeberuf in spezieller Berufsausübung mit zugewiesenen Sonderaufgaben.

Die in den überwiegenden EU-Staaten erfolgte Verlagerung der beruflichen Bildung auf die hochschulische (oder hochschulähnliche) Ebene hat bei der Anerkennung der pflegerischen Erstqualifikation und erfolgter Weiterbildung potentielle Auswirkungen auf die Anwendung des EU-Rechts. Länder, in denen die Berufsqualifizierungen auf einem höheren Niveau erfolgen, wenden die Vorgaben der ersten allgemeinen horizontalen Richtlinie (Hochschule) an¹¹ oder Gesundheits- und KrankenpflegerInnen mit Weiterbildung können lediglich die zweite allgemeine horizontale Richtlinie¹² nutzen. Im ersten Fall führt es zur Anerkennung über das Niveau des Studienabschlusses und im zweiten Fall zur Anerkennung einer spezifischen Berufsqualifikation und eines Berufstitels. Gerade deutschen Migranten mit (noch) i.d.R. privatrechtlich geregelten Weiterbildungen außerhalb des staatlichen Bildungssystems können hieraus Nachteile erwachsen. Denn in beiden Fällen bedeutet das, sich zu Lasten einer automatischen Anerkennung der individuellen Überprüfung im Aufnahmestaat stellen zu müssen.

- Mit besonderen Auflagen verbunden bleibt die Prüfung der **außerhalb der EU** erworbenen pflegeberuflichen Diplome, Prüfungszeugnisse oder anderer Befähigungsnachweise. Nachzuweisen im Anerkennungsverfahren ist gemäß EU-Vorgaben ein gleichwertiger Kenntnisstand bzw. wird eine Ungleichwertigkeit festgestellt, ist im jeweiligen EU-Aufnahmestaat eine Prüfung, die sich auf den Inhalt der mündlichen und praktischen Prüfung nach nationalen Vorgaben erstreckt, abzulegen.

Keinesfalls erfasst sind wie bisher nicht all jene Qualifikationen, die unterhalb der ausgewiesenen Mindestnormen liegen, so z.B. auch die in fast allen EU-Staaten üblichen ein- bis zweijährigen **Pflegehelferqualifikationen**.

¹¹ EU-Richtlinie 89/51/EWG des Rates, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. L 019 (Hochschule)

¹² s. Fußnote 2

Bedauerlicherweise werden mit der neuen EU-Richtlinie die berufsspezifisch zusammengesetzten Beratenden Ausschüsse mit Vertretern der Regierung, des Berufsstandes und der Bildungseinrichtungen, so z. B. auch der Ausschuss für die Ausbildung in der allgemeinen Pflege, eingestellt. Künftig wird es nur noch **einen gemeinsamen Ausschuss - vornehmlich zusammengesetzt mit einem Regierungsvertreter pro Mitgliedstaat - auf EU-Ebene** geben, der die Kommission in Fragen der Anerkennung berät. In diesem Kontext stellt sich eine Reihe von Fragen:

- Gelingt es einem Ausschuss, der die Anliegen von 150 unterschiedlichen Berufsgruppen bündeln soll, die spezifischen Interessen der Berufe fachgerecht zu vertreten? Werden die Aspekte des Gesundheits- und Gefahrenschutzes der EU-Bürger, insbesondere bei den Qualifikationen im Gesundheitswesen, entsprechend berücksichtigt?
- Wie konstitutiv wird die Empfehlung des Parlaments an die Kommission greifen, bei Bedarf Experten aus den jeweiligen Sparten zur Beratung hinzuziehen? Sind die jeweiligen europäischen Vertretungsgremien der Berufe ausreichend legitimiert, z.B. die European Federation of Nurses (EFN - ehemals PCN)?
- Wie wirkt sich qualitativ in der dezentral auszuübenden Anerkennungspraxis die interessensgeleitete Interpretationsvielfalt der unterschiedlichen EU-Staaten aus? Wie nahe liegt es, dass bei einem nun mehr nur technischen Verwaltungsakt eher nationale als europäische Standards die Entscheidungen lenken?
- Welche Chancen hat die Weiterentwicklung der zu koordinierenden Ausbildungsstrukturen und -inhalte? Werden die in den meisten europäischen Ländern - über das Niveau der EU-Richtlinien von 1977 hinaus - deutlich angehobenen Ausbildungsprogramme mit ihrer weiteren Ausdifferenzierung vor allem durch die Ansiedlung im Hochschulbereich ignoriert? Gibt es künftig innerhalb der Europäischen Union professionell Pflegende erster und zweiter Klasse?¹³

Wuppertal, 18. August 2005

¹³ Im Auftrag der EU-Kommission wurde die Weiterentwicklung bereits zur Novellierung der Koordinierungsrichtlinie 77/453/EWG vorbereitet, vgl. Beratender Ausschuss für die Ausbildung in der Krankenpflege bei der EU-Kommission (1998): Bericht und Empfehlung zur verlangten Fachkompetenz der Krankenschwestern und Krankenpflegern“, Dokument XV/E/8481/4/97-DE, Brüssel

gez. Gertrud Stöcker

Mitglied im DBfK-Bundesvorstand