



Foto: Von Cédric Puisney from Brussels, Belgium - European Court of Justice - Luxembourg, CC BY 2.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=34942382>

Partieller Berufszugang und automatische Anerkennung von Berufsqualifikationen

Lücken im Wissen müssen ausgeglichen werden

In seiner Entscheidung vom 25.02.2021 (Az. C-940/19) hat sich der Europäische Gerichtshof (EuGH) mit der Auslegung der geänderten Richtlinie 2005/36/EG (Art. 4f Abs. 6) befasst. Gegenstand der Entscheidung war die Frage, ob die Mitgliedstaaten durch die Neufassung der Richtlinie daran gehindert sind, einen partiellen Zugang zu Berufen zu ermöglichen, wenn für diese Berufe nach der Richtlinie bereits eine automatische Anerkennung von Berufsqualifikationen geregelt ist.

Zum Sachverhalt

Im Ausgangsfall wandten sich mehrere französische Verbände medizinischer Berufe, u.a. der Berufsverband französischer Zahnärzte (Les Chirurgiens-Dentistes de France) gegen Erlasse der französischen Ministerien für soziale Angelegenheit und für Gesundheit. Die Erlasse regelten die Durchführung des Dekrets Nr. 2017-1520, welches wiederum der Umsetzung des Code de la santé public (Gesetzbuch über die öffentliche Gesundheit) diene. Streitig war, ob die umzusetzenden Regelungen im Code de la santé public inhaltlich mit europäischem Recht vereinbar sind. In der Regelung war vorgesehen, dass ein sog. ein partieller Zugang zu allen geregelten Gesundheitsberufen möglich ist. Damit betraf die Regelung auch Berufe, die nach der Richtlinie 2005/36/EG der automatischen Anerkennung unterliegen. Automatische Anerkennung bedeutet, dass für die in der Richtlinie festgeleg-

ten Berufe (u.a. Arzt, Zahnarzt, Apotheker, Krankenpfleger, Hebamme) die im Herkunftsland erbrachten Ausbildungsnachweise, wie etwa die ärztliche Grundausbildung oder die Facharztausbildung, auch in anderen europäischen Ländern automatisch anerkannt werden. Eine gesonderte Gleichwertigkeitsprüfung ist dann nicht mehr notwendig. Grund



Rechtsanwältin Dr. Katharina Talmann

dafür ist, dass in der EU einheitliche Standards für die berufliche Qualifizierung geschaffen wurden. Die Automatische Anerkennung ist nur möglich, soweit die Berufsausbildung in einem EU-Land abgeschlossen wurde und darüber hinaus die Voraussetzungen der Richtlinie erfüllt sind. Wird die Berufsausbildung in einem Drittstaat absolviert, z.B. in den USA, findet eine sog. Gleichwertigkeitsprüfung statt. Im Rahmen der Gleichwertigkeitsprüfung werden die Ausbildung und das Berufsbild im Herkunftsland mit dem Berufsbild und der Ausbildung im Aufnahmestaat verglichen. Unterscheiden sich die Ausbildungen oder Berufsbilder wesentlich, müssen durch Lehrgang und/oder Prüfung die festgestellten Unterschiede beseitigt werden, bevor eine Anerkennung der Berufsqualifikation möglich ist.

Die Möglichkeit des partiellen Berufszugangs bedeutet, dass trotz Feststellung der fehlenden Gleichwertigkeit eine Teil-

erlaubnis für die Ausübung der Tätigkeit erteilt werden kann.

Von den Interessenverbänden wurde die Unrechtmäßigkeit der Erlasse geltend gemacht, weil diese auf eine gesetzlichen Regelung im Code de la santé public zurückgehen, welche die Möglichkeit eines partiellen Zugangs auch zu Gesundheitsberufen vorsieht. Dies war nach Auffassung der Berufsverbände mit der Neufassung der Richtlinie 2005/36/EG in Art. 4f Abs. 6 unvereinbar. In der Regelung heißt es:

„Dieser Artikel gilt nicht für Berufsangehörige, für die die automatische Anerkennung ihrer Berufsqualifikationen nach Titel III Kapitel II, III und IIIa gilt.“

Um die Frage nach der Vereinbarkeit mit der europäischen Richtlinie zu klären, setze das Gericht das Verfahren aus und legte dem EuGH die folgende Frage zur Vorabentscheidung vor:

Hindert Art. 4f Abs. 6 der geänderten Richtlinie 2005/36 einen Mitgliedstaat daran, die Möglichkeit des partiellen Zugangs zu einem der Berufe einzuführen, auf die der in Titel III Kapitel III der Richtlinie vorgesehene Mechanismus der automatischen Anerkennung von Berufsqualifikationen Anwendung findet?

Die Entscheidung des EuGHs

Der EuGH ist zu dem Ergebnis gekommen, dass Art. 4f Abs. 6 der Richtlinie 2005/36/EG dahingehend auszulegen ist, dass er Rechtsvorschriften nicht entgegensteht, nach denen die Möglichkeit eines partiellen Zugangs zu einem der Berufe besteht, die unter die automatische Anerkennung von Berufsqualifikationen fallen.

Zur Begründung hat der EuGH darauf hingewiesen, dass die Richtlinie zwar für die Berufe Arzt, Krankenpfleger, Zahnarzt, Tierarzt, Hebamme und Apotheker im Zuge der Koordinierung ein System der automatischen Anerkennung der Ausbildungsnachweise vorsieht. Die Regelung Art. 4f Abs. 6 der geänderten Richtlinie bezieht sich aber nicht auf den Beruf als solchen, sondern auf Berufsangehörige,

für die die automatische Anerkennung gilt. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut der Bestimmung, denn dieser betreffe Einzelpersonen (Rz. 20-23).

Diese Auslegung, so der EuGH, stehe auch im Einklang mit dem Kontext und dem Ziel der Richtlinie. Sowohl aus der Entstehungsgeschichte als auch aus der Systematik ergebe sich, dass der Unionsgesetzgeber zwischen den Begriffen „Beruf“ und „Berufsangehörige“ unterscheiden wollte (Rz. 25). So wurde im Rahmen der Änderung durch die Richtlinie 2013/55/EU diskutiert, ob die Berufsgruppen, die der automatischen Anerkennung unterfallen, vom partiellen Zugang ausgeschlossen werden sollten. Dieser Vorschlag setzt sich aber nicht durch. Stattdessen einigten sich die am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe darauf, den Begriff „Berufsangehörige“ in die Neuregelung aufzunehmen (Rz. 26 f.).

Auch die Ausführungen in den Erwägungsgründen der Richtlinie, die die Möglichkeit vorsehen, den partiellen Zugang aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses zu verweigern, insbesondere bei Gesundheitsberufen, stützen lt. EuGH diese Auffassung. Nur wenn die Möglichkeit des partiellen Zugangs besteht, könnte dieser auch verweigert werden (Rz. 29).

Der partielle Zugang entspreche zudem der allgemeinen Zielsetzung der Richtlinie, Hindernisse für den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zu beseitigen. Aus der Richtlinie 2013/55/EU, mit der die Änderungen eingefügt wurden, lässt sich außerdem herleiten, dass mithilfe der Neuregelungen über die bisherige Richtlinie hinausgegangen werden sollte, die nur eine Tätigkeit im gleichen Beruf vorsah. Die Möglichkeit des partiellen Zugangs soll aber auch Fälle erfassen, in denen die bisher ausgeübte Tätigkeiten Teil eines Berufes sind, der im Aufnahmemitgliedstaat ein breiteres Spektrum von Tätigkeiten erfasst als im Herkunftsstaat. Bei zu großen Unterschieden in den Tätigkeitsfeldern müsste der Berufsangehörige ein vollständiges Ausbildungs-

programm absolvieren, um seine Lücken auszugleichen (Rz. 30).

Die Ablehnung eines partiellen Zugangs in Gesundheitsberufen würde lt. EuGH zu Mobilitätshindernissen führen. Die Harmonisierung der Berufe sei dadurch nicht beeinträchtigt. Denn die Tätigkeit werde unter der gegebenenfalls übersetzten Bezeichnung des Herkunftsmitgliedstaates ausgeübt und unter der Voraussetzung, dass der Berufsangehörige den Dienstleistungsempfängern gegenüber den Umfang seiner beruflichen Tätigkeit angebe (Rz. 33). Berufsangehörige der in der Richtlinie bereits zuvor ausgenommenen Berufe sind von partiellen Zugang nicht betroffen, weil für sie bereits die automatische Anerkennung gilt.

Zusammenfassung

Der EuGH hat also festgestellt, dass es auch bei Berufen, die der automatischen Anerkennung unterliegen, die Möglichkeit eines partiellen Berufszugangs gibt. Ist also im Herkunftsstaat nur ein Teil des jeweiligen Gesundheitsberufes im Aufnahmestaats Gegenstand der Ausbildung und ist eine automatische Anerkennung deswegen nicht möglich, sollte stets die Möglichkeit eines partiellen Berufszugangs geprüft werden und ggf. ein entsprechender Antrag gestellt werden. Ob im jeweiligen Aufnahmestaats ein partieller Berufszugang möglich ist, hängt aber von den nationalen Regelungen ab. Mit der Entscheidung des EuGH ist aber auch nochmals klargestellt, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, einen partiellen Zugang aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses zu versagen. ■

Kontakt

Dr. Katharina Talmann

Rechtsanwältin

RATAJCZAK & PARTNER mbB

Berlin · Essen · Freiburg i.Br. · Köln ·

Meißen · München · Sindelfingen

Posener Straße 1, 71065 Sindelfingen

Germany