

Weiterbildung: Anrechnung nur mit Approbation?

Probleme bei der Prüfungszulassung vermeiden

von Dr. Doris Dorsel und Ass. jur. Kirsten Terwey, Ressort Aus- und Weiterbildung der ÄKWL

18 Prozent aller berufstätigen Ärztinnen und Ärzte in Westfalen-Lippe haben eine ausländische Staatsangehörigkeit, allein im stationären Bereich sind es 28 Prozent. „Ohne zugewanderte Ärztinnen und Ärzte ist die Patientversorgung schon jetzt nicht mehr überall zu gewährleisten“, betonte Dr. Hans-Albert Gehle, Präsident der Ärztekammer Westfalen-Lippe, bereits Anfang dieses Jahres¹. Der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen komme eine große Bedeutung zu. Doch zugewan-

derte Kolleginnen und Kollegen, die hier ihre Weiterbildung beginnen oder fortsetzen möchten, sind – ebenso wie Weiterbildungsbefugte und Arbeitgeber – oftmals unsicher, ob und nach welchen Regelungen eine unter Berufserlaubnis aufgenommene ärztliche Tätigkeit als Weiterbildung anerkannt werden kann. Nicht selten fällt erst beim Antrag auf Zulassung zur Prüfung auf, dass in Deutschland absolvierte ärztliche Tätigkeiten nicht als Weiterbildungszeiten zur Anrechnung kommen können.

Eine unerwartet nicht erteilte Prüfungszulassung kann erhebliche Konsequenzen für die weitere berufliche Planung haben. Dies verdeutlicht beispielhaft die Anmerkung eines Weiterbildungsbefugten in einem Schreiben an die ÄKWL:

„Bereits 2017 hat ... die Fachsprachenprüfung vor der ÄKWL bestanden. 2019 wurde die Gleichwertigkeitsprüfung erfolgreich absolviert und nachfolgend die Approbation erteilt. Ihr/Ihm wurde nun von der Weiterbildungsabteilung der ÄKWL mitgeteilt, dass die ärztliche Tätigkeit vor der Vollapprobation nicht für ihre/seine Weiterbildung anerkannt werden könne. Diese Praxis halte ich generell für fragwürdig. Insbesondere im vorliegenden Fall würde ich Sie aber um Unterstützung bitten, da es sich um eine/n herausragend begabte/n und wissbegierige/n junge/n Ärztin/Arzt handelt. Ich fände es ausgesprochen bedauerlich, wenn ein/e solch engagierte/r und kompetente/r junge/r Kollegin/Kollege durch eine derartige Entscheidung entmutigt werden würde.“

Berufserlaubnis – ärztliche Tätigkeit und/oder Weiterbildung?

Tatsächlich stehen viele zugewanderte Ärztinnen und Ärzte, die (noch) keine gültige Approbation besitzen, sondern nur über eine Berufserlaubnis verfügen, vor der Frage, ob eine Weiterbildung erfolgen kann. Denn: Ärztliche Tätigkeit ist nicht gleichbedeutend mit Weiterbildung! Um ärztliche Tätigkeit als solche anrechnen zu können, müssen zunächst die Anforderungen der Weiterbildungsordnung erfüllt sein. Eine wesentliche Voraussetzung ist der Abschluss einer dem hiesigen Medizinstudium gleichwertigen medizinischen Ausbildung. Bevor dieser Nachweis nicht erbracht ist, kann eine Weiterbildung nicht beginnen

(§ 35 Abs. 2 S. 1 HeilBerG²) und eine Anrechnung nicht erfolgen. Daher sind betroffene Ärztinnen und Ärzte, aber auch Arbeitgeber und Weiterbildungsbefugte aufgefordert, Beschränkungen einer Berufserlaubnis im Hinblick auf eine Weiterbildung zu beachten.

Rechtsgrundlagen für Approbation und Berufserlaubnis

Um eine ärztliche Tätigkeit in Deutschland ausüben zu dürfen, bedarf es der staatlichen Zulassung durch Approbation oder Berufserlaubnis (s. auch Kasten auf der folgenden Seite). Den ärztlichen Beruf ohne eine gültige Approbation oder Berufserlaubnis auszuüben ist strafbar³, für Arbeitgeber besteht ein gesetzliches Beschäftigungsverbot.

Die für den ärztlichen Berufszugang relevante Rechtsgrundlage ist zunächst die Bundesärzteordnung (BÄO⁴). Bis 2012 konnten aufgrund gesetzlich normierten Staatsangehörigkeitsvorbehalts nur Deutsche⁵, EU-Bürger⁶ oder heimatlose Ausländer⁷ eine Approbation erhalten. Allen anderen Bewerbern wurde – auch bei Gleichwertigkeit ihrer medizinischen Ausbildung – grundsätzlich nur eine Berufserlaubnis erteilt. Seit Änderung der Bundesärzteordnung am 01.04.2012 haben nun alle Ärzte unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit einen Anspruch auf Erteilung einer Approbation. Hierfür ist jedoch neben anderen Voraussetzungen der Nachweis einer gleichwertigen medizinischen Grundausbildung unabdingbar.

Zuständige Approbationsbehörde

Die Zuständigkeit für die Erteilung einer Approbation oder einer Berufserlaubnis liegt bei den Approbationsbehörden der Bundes-

länder. In Nordrhein-Westfalen wurde zum 01.07.2020 als neue Servicestelle die Zentrale Anerkennungsstelle für approbierte Gesundheitsberufe (ZAG) bei der Bezirksregierung Münster eingerichtet.

Wann Approbation – wann Berufserlaubnis?

Bei der Entscheidung, ob ein Anspruch auf Approbation besteht oder nur eine Berufserlaubnis erteilt wird, kommt es wesentlich auf die medizinische Grundausbildung an: Wurde das Medizinstudium in Deutschland oder eine als gleichwertig anerkannte Ausbildung im Ausland absolviert, besteht Anspruch auf Erteilung der Approbation. Wurde die Gleichwertigkeit der im Ausland absolvierten Ausbildung hingegen nicht festgestellt, kann nur eine Berufserlaubnis erteilt werden.

Änderung der Rechtslage 2012

Mit Änderung der Bundesärzteordnung 2012 wollte der Bundesgesetzgeber im Hinblick auf die Anforderungen des europäischen Rechts ausschließen, dass Personen mit einem nicht gleichwertigen Auslandsdiplom eine Weiterbildung absolvieren. Auch wenn diese

- 1 Presseinformation ÄKWL v. 13.02.2020
- 2 https://www.aekwl.de/fileadmin/user_upload/aekwl_recht/Heilberufsgesetz_NW_2020_fin.pdf
- 3 § 5 Abs. 1 HeilprG und § 132a Abs. 1 Nr. 2 StGB
- 4 https://www.gesetze-im-internet.de/b_o/BJNR018570961.html
- 5 im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes
- 6 Staatsangehörige eines der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder eines Vertragsstaates, dem Deutschland und die Europäische Gemeinschaft oder Deutschland und die Europäische Union vertraglich einen entsprechenden Rechtsanspruch eingeräumt haben
- 7 im Sinne des Gesetzes über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer

APPROBATION UND BERUFSERLAUBNIS

Approbation

Die Erteilung der ärztlichen Approbation wird durch die Approbationsordnung für Ärzte (ÄApprO) geregelt. Mit der Approbation darf der ärztliche Heilberuf selbstständig und eigenverantwortlich ausgeübt werden. Die Erteilung ist an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Liegen diese nicht vollständig vor, kann nur eine Berufserlaubnis erteilt werden.

Berufserlaubnis

Im Unterschied zur Approbation, die zeitlich unbegrenzt ist und für ganz Deutschland gilt, entspricht eine Berufserlaubnis einer eingeschränkten Erlaubnis zur Ausübung des ärztlichen Berufes. Dies bedeutet, dass ärztliche Tätigkeiten unter Aufsicht und Anlei-

tung approbierter Ärztinnen und Ärzte ausgeübt werden dürfen, jedoch selbstständige Tätigkeiten (wie sie z. B. gemäß Weiterbildungsordnung gefordert sind) von einer Berufserlaubnis nicht umfasst sind. Die Berufserlaubnis kann auf bestimmte Tätigkeiten und Beschäftigungsstellen beschränkt werden; Näheres bestimmen die Berufserlaubnisse und Begleitschreiben, die als Bestandteile der Erlaubnisurkunde der Ärztekammer mit vorzulegen sind. Die Erlaubnis darf nur widerrufen und nur bis zu einer Gesamtdauer der ärztlichen Tätigkeit von höchstens zwei Jahren erteilt oder verlängert werden (darüber hinaus nur im besonderen Einzelfall). Antragsteller mit Ausbildungsnachweis aus der EU haben Anspruch auf Erteilung einer Approbation, ihnen wird eine Berufserlaubnis deshalb nicht erteilt. ■

Anforderung im Kammerbereich bereits vor 2012 galt, konnte die Formulierung der Weiterbildungsordnung (WO) damals noch missverstanden werden. Seit Änderung der Bundesärzteordnung haben auch Ärztinnen und Ärzte aus Drittstaaten einen Anspruch auf Erteilung der Approbation, soweit die Gleichwertigkeit ihres Ausbildungsstandes von der Approbationsbehörde festgestellt ist. Danach konnte seit 2012 auch nach bisheriger Weiterbildungsordnung (WO 2005, zuletzt in der Fassung von 2018) eine Berufserlaubnis zum Zwecke der Durchführung einer Weiterbildung nicht mehr erteilt werden, denn: Nach Änderung der BÄO (§ 10) kommt für diesen Zweck nur eine Approbation in Betracht.

Rechtsauffassung der ÄKWL bestätigt

Ein Runderlass des NRW-Gesundheitsministeriums vom 17.11.2014⁸ betonte ausdrücklich, dass eine Berufserlaubnis zur Durchführung einer Weiterbildung nicht mehr erteilt werden kann⁹, für diesen Zweck komme deshalb nur eine Approbation in Betracht. Eine auf die Mindest-Weiterbildungszeit anrechnungsfähige Weiterbildung ohne Approbation sei bei alleinigem Vorliegen einer Berufserlaubnis nicht mehr möglich.

Die von der ÄKWL vertretene Rechtsauffassung, wonach mit der ärztlichen Weiterbil-

dung erst nach Feststellung der Gleichwertigkeit begonnen werden darf, ist mit der Änderung des § 35 Abs. 2 HeilBerG NW (Erwerb von weiterbildungsrechtlichen Bezeichnungen)¹⁰ jetzt gesetzlich bestätigt worden. Danach darf mit der ärztlichen Weiterbildung erst begonnen werden, wenn Kammerangehörige eine ärztliche Grundausbildung (...) nach Bundesärzteordnung (...) in der jeweils geltenden Fassung abgeschlossen haben oder wenn die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes und die für die Ausübung der Berufstätigkeit erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache gegeben sind.

Aufgabe der Ärztekammer

Aufgrund der Zuständigkeit der Approbationsbehörden sind der Ärztekammer die Entscheidungsgründe für die Erteilung einer Approbation oder Berufserlaubnis in der Regel nicht bekannt. Um Zeiten ärztlicher Tätigkeit, die noch unter Berufserlaubnis absolviert wurden, auf eine Anerkennung als Weiterbildung gemäß WO prüfen zu können, ist daher in jedem Einzelfall vorab zu klären, wann und auf welchem Wege die Gleichwertigkeit der medizinischen Grundausbildung festgestellt wurde. Denn: Vor Feststellung der Gleichwertigkeit kann Weiterbildung nicht beginnen und eine Anrechnung nicht erfolgen.

Mit Erteilung der Approbation gilt die Gleichwertigkeit als festgestellt, ansonsten sind Nachweise über das jeweils durchgeführte Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren (Gleichwertigkeits-/Kenntnisprüfung, Feststellungsbescheid) von Antragstellenden vorzulegen. Diese sind erforderlich, um nachvollziehen zu können, wann die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes im Einzelfall vorgelegen hat und mit einer Weiterbildung nach den rechtlichen Regelungen des Heilberufsgesetzes und der Weiterbildungsordnung begonnen werden konnte.

Weiterbildungsordnung

Nach bisheriger Weiterbildungsordnung konnte mit der Weiterbildung erst nach der ärztlichen Approbation oder der Erteilung einer Berufserlaubnis begonnen werden. Diese Regelung fand sich bereits seit 1991 in der Weiterbildungsordnung und konnte zu damaliger Zeit noch so verstanden werden, dass auch mit einer gültigen Berufserlaubnis eine Weiterbildung begonnen werden konnte. Hintergrund dieser Auslegung war, dass seinerzeit die Approbation nur bei Vorliegen der deutschen Staatsangehörigkeit erteilt wurde, sodass ausländische Ärztinnen und Ärzte auch dann nur eine Berufserlaubnis erhalten konnten, wenn der Abschluss ihrer medizinischen Ausbildung gleichwertig war oder sie diesen sogar nach Studium in Deutschland erworben hatten. Gemeint waren jedoch immer schon Berufserlaubnisse bei Abschluss einer gegenüber dem hiesigen Medizinstudium gleichwertigen medizinischen Grundausbildung.

Die neue WO vom 01.07.2020 verdeutlicht nun diese schon damals geltende Anforderung der Gleichwertigkeit der medizinischen Ausbildung an den Beginn von Weiterbildung. § 4 besagt: „Mit der Weiterbildung kann erst nach der ärztlichen Approbation oder der Erteilung der Erlaubnis zur Ausübung des ärztlichen Berufes gemäß Bundesärzteordnung, *der eine als gleichwertig anerkannte ärztliche Ausbildung zugrunde liegt*, begonnen werden.“

8 RdErl. d. Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter - 232 - 0400.3.0/0402.1/ 0430.2 - v. 17.11.2014

9 ebd. Teil D Erteilung der Erlaubnis zur Ausübung des Berufes, Rz. 1.4.3

10 https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_detail?sg=0&menu=1&bes_id=4895&anw_nr=2&aufgehoben=N&det_id=459782

Begutachtungsverfahren in Westfalen-Lippe

Ob Weiterbildung unter Berufserlaubnis erfolgen kann, hängt also von der Art der Berufserlaubnis ab. Diese wird zu unterschiedlichen Zwecken erteilt. Die Zweckbestimmung kann dem Text der Berufserlaubnis bzw. dem Begleitschreiben entnommen werden. Je nach Zweck der Erlaubnis ist zu unterscheiden, ob die absolvierte ärztliche Tätigkeit auf die Weiterbildung zur Anrechnung kommen kann:

■ Wird die Gleichwertigkeit im Begutachtungsverfahren durch die Approbationsbehörde nach Aktenlage festgestellt, kann sie bereits bei Verfahrensbeginn angenommen werden. Die Berufserlaubnis erfolgt aus administrativen Gründen, um für den Zeitraum des schwebenden Approbationsverfahrens die Aufnahme einer ärztlichen Tätigkeit zu ermöglichen, die rückwirkend zur Anrechnung kommen kann.

■ Werden hingegen im Begutachtungsverfahren wesentliche Unterschiede der in einem Drittstaat absolvierten medizinischen Grundausbildung gegenüber dem hiesigen

Medizinstudium festgestellt, ist die ärztliche Tätigkeit unter Berufserlaubnis erforderlich, um zunächst einen gleichwertigen Ausbildungsstand zu erlangen. Bevor diese Gleichwertigkeit festgestellt ist, kann Weiterbildung jedoch nicht beginnen. Die ÄKWL kann solche Zeiträume nicht anerkennen.

Berufszugang nach Medizinstudium im Ausland

Europäische Union: Die EU-Berufsanerkenntnisrichtlinie (2005/36/EG) sieht vor, dass die Mitgliedsstaaten der EU die jeweiligen Berufsabschlüsse grundsätzlich als gleichwertig anerkennen und den Berufsangehörigen freien Zugang zum heimischen Arbeitsmarkt gewähren. In Verbindung mit der Richtlinie 2006/100/EG regelt die Richtlinie die berufliche Anerkennung im Bereich der sog. reglementierten Berufe (z. B. Ärztin/Arzt). Sie gilt für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union (EU), des sonstigen Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) und der Schweiz, die ihre Qualifikation in einem Mitgliedsstaat erworben haben, und gewährleistet ihnen den Zugang zu demselben Beruf unter denselben Voraussetzungen wie Inländern. Ärztinnen und Ärzte haben Anspruch auf Erteilung der Approbation, wenn das Staatsexamen in Deutschland erfolgreich abgelegt wurde. Dies gilt auch bei Nachweis einer in Deutschland als gleichwertig anerkannten medizinischen Ausbildung in den übrigen EU-Mitgliedsstaaten oder Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraumes (z. B. Schweiz).

Drittstaaten: Wurde die medizinische Ausbildung außerhalb der EU (sog. Drittstaaten) absolviert, ist der Nachweis der Gleichwertigkeit im Einzelfall durch die Antragsteller zu erbringen. Bei Antrag auf Erteilung der Approbation erfolgt die Prüfung auf Gleichwertigkeit durch die zuständige Approbationsbehörde. Wird im Approbationsverfahren die Gleichwertigkeit der medizinischen Ausbildung festgestellt, besteht ebenfalls Anspruch auf Erteilung der Approbation. Liegen hingegen wesentliche Unterschiede der im Ausland absolvierten Ausbildung gegenüber dem hiesigen Medizinstudium vor, kann nur eine Berufserlaubnis erteilt werden.

Rechtslage in Kürze

Schon immer konnte eine ärztliche Weiterbildung nach den rechtlichen Regelungen

der Weiterbildungsordnung erst dann beginnen, wenn eine Approbation oder der Nachweis der Gleichwertigkeit der medizinischen Grundausbildung mit dem hiesigen Medizinstudium vorlag. Um die Voraussetzungen für die Anrechnung von Zeiten ärztlicher Tätigkeit prüfen zu können, sind der Ärztekammer als notwendige Unterlagen von Antragstellenden vorzulegen:

- Berufserlaubnis(se) mit Begleitschreiben (Bestandteil der Urkunde)
- Nachweis über Feststellung der Gleichwertigkeit (Gleichwertigkeits-/Kenntnisprüfung, Feststellungsbescheid)
- ggf. Approbationsurkunde

Ab Datum der Gleichwertigkeitsfeststellung kann ärztliche Tätigkeit als Weiterbildung zur Anrechnung kommen, soweit übrige Anforderungen der WO erfüllt sind.

Zusammenfassung und Ausblick

Ein hoher Antragseingang bedeutet einen erheblichen Bearbeitungsaufwand im Ressort Aus- und Weiterbildung der ÄKWL. Dieser wird gerechtfertigt durch die Qualitätsanforderungen sowohl an die ärztliche Weiterbildung in Westfalen-Lippe als auch an die Patientensicherheit.

Mit Änderung der Bundesärzteordnung 2012 hat der Gesetzgeber die Voraussetzungen geschaffen, dass Ärztinnen und Ärzte mit gleichwertiger medizinischer Grundausbildung unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit eine Weiterbildung in Deutschland absolvieren können. Wurde hingegen die Gleichwertigkeit gegenüber der hiesigen Ausbildung nicht festgestellt und die ärztliche Tätigkeit unter Berufserlaubnis benötigt, um die Gleichwertigkeit erst zu erlangen und anschließend durch Prüfung nachzuweisen, kann eine Anrechnung als Weiterbildung nicht erfolgen.

Zugewanderte Ärztinnen und Ärzte haben Anspruch darauf, dass Zeugnisse und Nachweise aus dem Herkunftsland im Hinblick auf die hiesige Weiterbildungsordnung geprüft werden. Aber auch eine Inländerbenachteiligung gilt es zu vermeiden, denn: In Deutschland ausgebildete Ärztinnen und Ärzte können ebenfalls nicht in die Weiterbildung starten, bevor die Anforderungen an den Abschluss ihrer hochwertigen medizinischen Ausbildung erfüllt sind.

MYTHEN UND FAKTEN

Mythos:

„Früher wurde unter Berufserlaubnis alles angerechnet, heute plötzlich nicht mehr.“

Fakt ist: Bereits vor 2012 galt, dass Weiterbildung nur mit gleichwertiger Berufserlaubnis erfolgen konnte, nur wurde dieser Passus der WO kaum thematisiert oder irrtümlich verstanden. Heute gibt es keine veränderte, sondern allenfalls eine „offensichtlichere“ Rechtslage.

Mythos:

„Ärztinnen und Ärzte mit Berufserlaubnis haben die Rechte und Pflichten eines Arztes – mithin auch das Recht auf Anerkennung als Weiterbildung.“

Fakt ist: Personen, denen eine Erlaubnis zur Ausübung des ärztlichen Berufes (...) erteilt wurde, haben im Übrigen die Rechte und Pflichten eines Arztes (§ 10 Abs. 6 BÄO). Hier wird Bezug genommen auf die Berufsordnung, wonach Rechte und Pflichten von Ärzten gegenüber ihren Patienten, den Berufskollegen und der Ärztekammer geregelt sind. Ein Anspruch auf Anerkennung als Weiterbildung begründet sich hieraus nicht.