

EUROPÄISCHE UNION SIEHT NOTWENDIGKEIT FÜR DIE AKADEMISCHE AUSBILDUNG DER HEBAMMEN



Die Bundesregierung bezeichnet die vollständige Überführung der Hebammenausbildung an die Hochschulen in Deutschland als Notwendigkeit:

„(...) Zugleich ergibt sich für die Hebammenausbildung bereits heute die Notwendigkeit einer vollständigen Akademisierung der Ausbildung bis zum 18.1.2020. (...) Für Deutschland hat das zur Folge, dass eine Akademisierung der Hebammenausbildung erforderlich ist, damit die Richtlinienkonformität der Ausbildung, die der automatischen Anerkennung in der EU unterliegt, aufrecht erhalten werden kann. (...)“

Die Regierung veröffentlicht diese Einschätzung der Rechtslage im „Bericht über die Ergebnisse der Modellvorhaben zur Einführung einer Modellklausel in die Berufsgesetze der Hebammen, Logopäden, Physiotherapeuten und Ergotherapeuten“ vom 19.8.2016. Änderungen der Berufsgesetze der Hebammen und Therapieberufe bezüglich der Verlängerung der Modellklauseln wurden von Bundestag und Bundesrat verabschiedet, wobei die Notwendigkeit zur Akademisierung der Hebammenausbildung bis zum 18.1.2020 ausdrücklich und ohne Widerspruch von Parteien und Ländern anerkannt wurde.

1. Die Begründung für die Änderungen bei der Hebammenausbildung in der EU-Richtlinie

Im Jahr 2005 hat die EG vereinbart, dass die Angehörigen der reglementierten Berufe (Ärztinnen/Ärzte, Zahnärztinnen/Zahnärzte, Tierärztinnen/Tierärzte, Gesundheits- und Krankenpflegende, Apothekerinnen/Apotheker und Hebammen) überall in Europa ihren Beruf ausüben dürfen. Um ein vergleichbares Mindestniveau der Ausbildungen in den Mitgliedsländern zu gewährleisten, wurden in der EU-Richtlinie Mindeststandards für die Zulassung der Ausbildung, die Ausbildung und die Berufsausübung für alle genannten Berufe festgelegt („automatische Berufsankennung“, Richtlinie 2005/36/EG).

Diese Richtlinie wurde 2013 geändert (durch die Richtlinie 2013/55/EU). Dabei wurden besonders beim Hebammenberuf die Mindeststandards angehoben. Als Begründung für diese Anhebung („Erwägung der Gründe“) wird folgendes genannt:

- „Um Hebammen darauf vorzubereiten, den komplexen Bedürfnissen bei der Gesundheitsfürsorge im Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten zu genügen, sollten die Hebamenschülerinnen und -schüler über den Hintergrund einer soliden Allgemeinbildung verfügen, bevor sie mit der Hebammenausbildung beginnen.“
- „Die Hebammenausbildung sollte besser gewährleisten, dass die Berufsangehörigen bestimmte Kenntnisse und Fähigkeiten erworben haben, die für die Ausübung der Tätigkeiten einer Hebamme gemäß der Richtlinie 2005/36/EG notwendig sind.“

(EU-RL 2005/36/EG Absatz 22, S. 135).

2. Die Änderungen an der EU-RL 2005/36/EG zum Erwerb von Kenntnissen und Fähigkeiten

Fundstelle	Neu	Alt
Art. 40 Abs. 2 Buchst. a RL 2005/36/EG	Zulassung zur Hebammenausbildung mind. 12 Jahre Schulbildung	Zulassung zur Hebammenausbildung mind. 10 Jahre Schulbildung
Art. 40 Abs. 3 Buchstabe a RL 2005/36/EG	(3) Die Ausbildung der Hebamme muss sicherstellen , dass der betreffende Berufsangehörige folgende Kenntnisse und Fähigkeiten erwirbt: a) genaue Kenntnisse der Wissenschaften , auf denen die Tätigkeiten der Hebamme beruhen, insbesondere der Geburtshilfe und der Frauenheilkunde	(3) Die Ausbildung der Hebamme gewährleistet , dass die betreffende Person die folgenden Kenntnisse und Fähigkeiten erwirbt: a) angemessene Kenntnisse in den Wissenschaften , auf denen die Tätigkeiten der Hebamme beruhen, insbesondere der Geburtshilfe und der Frauenheilkunde
Art. 40 Abs. 3 Buchstabe b RL 2005/36/EG	(...) b) angemessene Kenntnisse der Berufsethik und der Rechtsvorschriften, die für die Ausübung des Berufs einschlägig sind	(...) b) angemessene Kenntnisse der Berufsethik und des Berufsrechts
Art. 40 Abs. 3 Buchstabe c RL 2005/36/EG	(...) c) angemessene Kenntnisse der Allgemeinmedizin (biologische Funktionen, Anatomie und Physiologie) und der Pharmakologie auf den Gebieten der Geburtshilfe und der perinatalen Medizin	<i>In der vorigen Version nicht vorhanden.</i>
Art. 40 Abs. 3 Buchstabe d RL 2005/36/EG	(...) d) angemessene, in anerkannten Einrichtungen erworbene klinische Erfahrung , durch die die Hebamme in der Lage ist, unabhängig und in eigener Verantwortung in dem nötigen Umfang und mit Ausnahme von pathologischen Situationen vorgeburtliche Gesundheitsfürsorge zu leisten, die Entbindung und die Folgemaßnahmen in anerkannten Einrichtungen durchzuführen sowie die Wehen und die Geburt , die nachgeburtliche Gesundheitsfürsorge und die Wiederbelebung von Neugeborenen bis zum Eintreffen eines Arztes zu überwachen ;	(...) d) angemessene klinische Erfahrung , die unter der Aufsicht von auf dem Gebiet der Geburtshilfe qualifiziertem Personal und in anerkannten Einrichtungen erworben wird

3. Die Bedeutung der EU-Richtlinie für die Hebammenausbildung in Deutschland

3.1. Die Bedeutung der Zugangsvoraussetzung einer 12-jährigen Schulbildung

Im deutschen Bildungssystem besteht eine Schulpflicht bis zum 18. Geburtstag. Im Sekundarbereich II können Schüler/-innen nach dem erfolgreichen Erreichen eines Mittleren Schulabschluss (MSA, 10 Jahre Schulbildung) in die gymnasiale Oberstufe eintreten oder eine Berufsfachschule besuchen. Das Studium an einer Hochschule oder Universität erfordert den erfolgreichen Abschluss des Sekundarbereichs II, also Abitur oder Fachabitur (12 bzw. 13 Jahre Schulbildung) oder (in bestimmten Fällen) eine abgeschlossene Berufsausbildung.

Mit der Forderung nach einer zwölfjährigen allgemeinen Schulbildung als Zugangsvoraussetzung wird der Zugang zur Hebammenausbildung allen Personen verwehrt, die diese Voraussetzung nicht erfüllen. Das ist jedoch nur dann verhältnismäßig, wenn sich eine Ausbildung auf einem Niveau anschließt, für das es dieser schulischen Qualifikation zwingend bedarf. Diese Voraussetzung wiederum erfüllen nur hochschulische Ausbildungen. Die 12-jährige Schulbildung als Voraussetzung für eine berufsfachschulische Ausbildung würde bedeuten, dass trotz Hochschulreife von Abiturientinnen und Abiturienten ein zweites Durchlaufen des Sekundarbereichs II gefordert würde. Den Schulabgängern mit einem MSA hingegen wäre der Zugang zu einem Beruf verwehrt, obwohl dieser auf Niveau des Sekundarbereichs II gelehrt wird und daher eigentlich zugänglich sein müsste. Diese Art der Zugangsbeschränkung wäre nicht begründbar. Sie würde zudem den Vorgaben des Artikels 12 des Grundgesetzes widersprechen. Dieser sieht Einschränkungen des Rechtes auf Berufsfreiheit nur als verhältnismäßig an, wenn sie sich auf das geeignete, mildeste und im engeren Sinn verhältnismäßige Mittel beschränken.

3.2. Die Regelungen der EU-RL im Bildungssystem des Deutschen Qualifikationsrahmens

Der Europäische Qualifikationsrahmen (EQR) dient dazu, die Mobilität von Beschäftigten und Lernenden möglich zu machen. Auf acht Referenzniveaus werden Lernergebnisse dargestellt: was Lernende wissen, verstehen und in der Lage sind zu tun. Im Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR) werden die Niveaustufen den Niveaus des EQR zugeordnet. Der DQR weist vier Säulen aus (Wissen – Fertigkeiten – Sozialkompetenz – Selbständigkeit), um die im deutschen Bildungssystem angestrebten Lernergebnisse angemessen darzustellen. Die bisherige dreijährige Ausbildung von Hebammen in Berufsfachschulen wurde auf der Niveaustufe 4 verortet.

Einige der Formulierungen in der EU-Richtlinie weisen darauf hin, dass die Ausbildung von Hebammen in Zukunft in allen Ländern auf der Niveaustufe 6 stattfinden soll. Diese Stufe entspricht einem Bachelorstudiengang. Im Folgenden die Verweise:

EU-Richtlinie	Niveau 6 DQR	Niveau 4 DQR
Zugangsvoraussetzung 12 Jahre Schulbildung	Entspricht in Deutschland der Zulassungsvoraussetzung für einen Studiengang (allgemeine Hochschulreife oder Fachhochschulreife)	Für eine Ausbildung an einer Berufsfachschule ist grundsätzlich nur ein mittlerer Schulabschluss/mittlere Reife (entspricht 10 Jahren Schulbildung) oder eine neunjährige Schulzeit Voraussetzung.
Genauere Kenntnisse der Wissenschaften	Es soll über breites und integriertes Wissen einschließlich der wissenschaftlichen Grundlagen, der praktischen Anwendung eines wissenschaftlichen Faches sowie eines kritischen Verständnisses der wichtigsten Theorien und Methoden verfügt werden. Dies entspricht dem Wissenschaftsbegriff, wie er in der EU-RL angegeben wird.	Es soll über vertieftes allgemeines Wissen oder über fachtheoretisches Wissen in einem Lernbereich oder Tätigkeitsfeld verfügt werden. Wissenschaftliche Kenntnisse werden nicht auf dem Niveau 4 erlangt.

EU-Richtlinie

(...) Hebamme ist [in der Lage], **unabhängig und in eigener Verantwortung** (...) vorgeburtliche Gesundheitsfürsorge zu leisten, die Entbindung und die Folgemaßnahmen in anerkannten Einrichtungen durchzuführen sowie die Wehen und die Geburt, die nachgeburtliche Gesundheitsfürsorge und die Wiederbelebung von Neugeborenen bis zum Eintreffen eines Arztes zu überwachen;

Niveau 6 DQR

Über Kompetenzen zur Planung, Bearbeitung und Auswertung von umfassenden fachlichen Aufgaben- und Problemstellungen sowie zur eigenverantwortlichen Steuerung von Prozessen in Teilbereichen eines wissenschaftlichen Faches oder in einem beruflichen Tätigkeitsfeld verfügen. Die Anforderungsstruktur ist durch Komplexität und häufige Veränderungen gekennzeichnet. Selbständigkeit: Ziele für Lern- und Arbeitsprozesse definieren, reflektieren und bewerten und Lern- und Arbeitsprozesse eigenständig und nachhaltig gestalten. Die Beschreibungen entsprechen den komplexen Anforderungen, die entsprechend der EU-Richtlinie unabhängig und in eigener Verantwortung durch eine Hebamme durchgeführt werden sollen.

Niveau 4 DQR

Es soll über Kompetenzen zur selbständigen Planung und Bearbeitung fachlicher Aufgabenstellungen verfügt werden. Selbständigkeit: Sich Lern- und Arbeitsziele setzen, sie reflektieren, realisieren und verantworten. Dies deutet eine eigenständige Bearbeitung an, weist aber darauf hin, dass die Aufgaben gestellt werden, also unter Aufsicht durchgeführt werden. Dies entspricht der älteren Version der EU-Richtlinie von 2005.

Es ist festzustellen, dass die Regelungen der EU nur auf dem DQR Niveau 6 entsprechend umgesetzt und demzufolge nicht im Rahmen einer dreijährigen Berufsausbildung erlangt werden können. Insbesondere die Anforderung, genaue Kenntnisse der Wissenschaften zu erlangen, lässt sich nicht auf dem niedrigeren Niveau 4 erfüllen. Die Berufsausbildung auf Niveau 4 ist ausdrücklich nicht für den Erwerb wissenschaftlicher Kenntnisse ausgerichtet. Dies entspricht auch den Zugangsvoraussetzungen, die bei einer dreijährigen Berufsschulbildung eben nicht die Hochschulreife ist, sondern der mittlere Schulabschluss/die mittlere Reife.

Ebenso ist der Grad der Selbständigkeit, der durch die Ausbildung erlangt werden soll, in der EU-Richtlinie so formuliert, dass er der Niveaustufe 6 entspricht. Auch dies folgt der Systematik der Bildungslandschaft in Deutschland. So ist in den meisten Handwerksberufen die selbständige Tätigkeit im eigenen Betrieb erst zugelassen, wenn eine Meisterfortbildung absolviert wurde. Dieser wurde im DQR ebenfalls auf Niveau 6 verortet.

4. Was bedeuten die Änderungen, die durch die EU für den Hebammenberuf beschlossen wurden?

Die verschiedenen Änderungen der EU-Richtlinie 2005 durch die EU-Richtlinie 2013 weisen alle darauf hin, dass Hebammen innerhalb der EU mindestens auf Bachelorniveau qualifiziert werden sollen. Folgende Punkte zeigen dies:

- Die Ausbildung soll im Vergleich zu den Vorgaben in der EU-Richtlinie von 2005 verbessert werden.
- Die für die Zulassung zur Berufsausbildung erforderliche Schulbildung von 12 Jahren entspricht in Deutschland dem Abitur oder dem Fachabitur.

- Das Abitur oder Fachabitur als Zugangsvoraussetzung besteht in Deutschland ausschließlich für Hochschulen. Eine dreijährige berufsschulische Ausbildung ist in Deutschland grundsätzlich nach neun oder zehn Jahren Schulbildung möglich.
- Eine Zugangsbeschränkung für eine dreijährige Ausbildung ausschließlich für Menschen mit Abitur oder Fachabitur würde der Systematik der deutschen Bildungslandschaft wesentlich entgegenstehen. Ein Bruch mit der bestehenden Systematik ist nicht begründbar und sollte keinesfalls willkürlich als Sonderregel für Hebammen eingeführt werden.
- Die Formulierung „genaue Kenntnisse der Wissenschaften“ anstelle von „angemessenen Kenntnissen“ weist auf darauf hin, dass wissenschaftliches Grundwissen erworben werden muss („muss sichergestellt werden“). Diese Anforderung kann nur auf der hochschulischen Ebene umgesetzt werden. Die Berufsfachschulen sind dafür ausgelegt, ein breites fachtheoretisches Wissen zu vermitteln, kein wissenschaftliches.
- Es wurden durch die EU-Richtlinie 2013/55/EU zusätzlich bei den Mindeststandards für die Ausbildung der Erwerb von Kenntnissen der Allgemeinmedizin und der Pharmakologie eingefügt. Auch diese Kenntnisse werden auf Hochschul-Niveau vermittelt werden, entsprechend der Regelungen für Ärzte und Ärztinnen.
- Hebammen sollen durch die Ausbildung die erforderlichen Kompetenzen erlangen, um unabhängig und in eigener Verantwortung ihre Berufstätigkeit auszuüben. Auch hier wird das bisherige Kompetenzspektrum erweitert und auf ein Niveau angehoben, welches erst auf dem Niveau eines Bachelorstudiums erworben werden kann.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Änderungen, welche die EU mit der Richtlinie 2013/55/EU beschlossen hat, einzeln und in ihrer Gesamtheit nicht innerhalb einer dreijährigen berufsfachschulischen Ausbildung zu verwirklichen sind. Obwohl nicht ausdrücklich die Hochschule als Ausbildungsort in der EU-Richtlinie genannt wird, ist die Erfüllung der Regelungen nur auf Hochschulniveau zu leisten. Sonderwege würden nicht in die Systematik des Deutschen Bildungswesens passen und sind nicht begründbar. Zudem würden sie dem einheitlichen Hebammenberuf nicht gerecht werden.