

Richtlinie
des Rates der Europäischen Gemeinschaften
vom 21. 12. 1988
über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung
der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige
Berufsausbildung abschließen
Umsetzung in innerstaatliches Recht für die Berufe
des Lehrers

(Beschluß der Kultusministerkonferenz vom 14. 9. 1990)

Gliederung

Einleitende Bemerkungen

1. Grundsätze zur rechtstechnischen Umsetzung
2. Grundsätze für das Antragsverfahren sowie für die Gestaltung des Anpassungslehrgangs und der Eignungsprüfung
3. Maßnahmen für den Nachweis von ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache

Einleitende Bemerkungen

Die Richtlinie des Rates vom 21. 12. 1988 soll die Freizügigkeit innerhalb der EG-Mitgliedstaaten fördern und die Aufnahme und Ausübung beruflicher Tätigkeiten durch die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstiger Befähigungsnachweise erleichtern. Das mit ihr verbundene Ziel ist es, Angehörigen der EG-Mitgliedstaaten, die ein die Berufsausbildung abschließendes Hochschuldiplom besitzen, eine berufliche Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat zu ermöglichen, für das dort eine mindestens dreijährige Hochschulausbildung verlangt wird.

Die Richtlinie sieht keine Harmonisierung der Ausbildungsgänge in den einzelnen Mitgliedstaaten vor. Sie geht vielmehr von unterschiedlichen Ausbildungsgängen aus und verpflichtet zur Anerkennung der in den Mitgliedstaaten erworbenen Diplome. Die zentrale Bestimmung der Richtlinie stellt Artikel 3 dar. Nach Absatz 1 Buchstabe a kann der Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung im Aufnahmestaat einem Angehörigen eines Mitgliedstaates nicht wegen mangelnder Qualifikation verweigert werden, wenn er im Besitz eines Diploms ist, das in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um Zugang zu diesem Beruf in dessen Hoheitsgebiet zu erhalten oder ihn dort auszuüben. Artikel 3 der Richtlinie geht damit von der Gleichstellung der genannten Diplome aus.

Als Diplom ist der Befähigungsnachweis zu verstehen, der in dem Land, in dem er erworben wird, ohne weitere Voraussetzungen zur uneingeschränkten Berufsausübung berechtigt.

Das Gleichstellungsprinzip des Artikels 3 der Richtlinie hindert nach Artikel 4 jedoch nicht, Maßnahmen zu ergreifen für den Fall, daß die Ausbildung im Herkunftsstaat des Bewerbers gegenüber der im Aufnahmestaat wesentliche Defizite aufweist.

— Nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie kann der Aufnahmestaat vom Bewerber den Nachweis von Berufserfahrung verlangen, wenn die gemäß Artikel 3 Buchstabe a und b nachgewiesene Ausbildungsdauer um mindestens ein Jahr unter der im Aufnahmestaat geforderten Ausbildungsdauer liegt. Im Regelfall darf die Dauer der verlangten Berufserfahrung das Doppelte der fehlenden Ausbildungsdauer nicht überschreiten; die Obergrenze der verlangten Berufserfahrung ist auf vier Jahre festgesetzt.

— Nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie kann der Aufnahmestaat verlangen, daß der Bewerber einen höchstens dreijährigen Anpassungslehrgang absolviert oder eine Eignungsprüfung ablegt, wenn seine bisherige Ausbildung sich inhaltlich wesentlich von der im Aufnahmestaat verlangten unterscheidet.

Wenn der Aufnahmestaat von dieser Möglichkeit Gebrauch macht, muß er dem Antragsteller die Wahl zwischen Anpassungslehrgang und Eignungsprüfung lassen (Artikel 4 Absatz 1 drittlletzter Satz der Richtlinie).

— Jedoch kann von den beiden vorgenannten Maßnahmen (Berufserfahrung einerseits, Anpassungslehrgang/Eignungsprüfung andererseits) nicht gleichzeitig Gebrauch gemacht werden.

Mit Blick auf die die Richtlinie bestimmende Zielsetzung und die darin getroffenen Regelungen sowie aus der Erkenntnis, daß es den Ländern obliegt, die Richtlinie in innerstaatliches Recht umzusetzen, beschließt die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland die folgenden Grundsätze und Maßgaben, deren Beachtung eine in allen Ländern einheitliche Verfahrensweise erleichtern soll:

1. Grundsätze zur rechtstechnischen Umsetzung

Nach Art. 12 RL treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um der RL binnen 2 Jahren nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen. Die RL ist den Mitgliedstaaten durch Schreiben des Präsidenten des Rates am 4. 1. 1989 bekanntgegeben worden. Sie muß daher bis zum 4. 1. 1991 umgesetzt werden. Wird sie nicht fristgemäß umgesetzt, können die Angehörigen der Mitgliedstaaten sich unmittelbar auf die RL berufen und daraus Rechte ableiten.

Gemäß Art. 189 Abs. 3 EWGV ist die RL für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet ist, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überläßt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel ihrer Umsetzung. Die Umsetzung der RL ist wesentlich für die Rechte der von ihr Betroffenen auf Zugang zum Beruf, hier auf Zugang zum Beruf des

Lehrers. Die Umsetzung muß deshalb rechtssatzförmig geschehen. Die Umsetzung lediglich durch Verwaltungsvorschriften wäre unzureichend.

Grundsätzlich trifft die Verpflichtung, geeignete Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtung aus dem EWG-Vertrag zu treffen, die Mitgliedstaaten. Mitgliedstaat im Sinne des Art. 5 EWGV ist die Bundesrepublik Deutschland. Das Recht zur Regelung der Zugangsvoraussetzungen für den Beruf des Lehrers unterfällt jedoch nicht der Kompetenz des Bundes: Nach Art. 30 GG ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder, soweit das GG keine andere Regelung trifft oder zuläßt. Nach Art. 70 Abs. 1 GG haben die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit das GG nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Hiernach gehört das Recht der Gesetzgebung in Schulangelegenheiten in die alleinige Zuständigkeit der Länder (Kulturhoheit der Länder). Dazu gehört auch die Bestimmung der Zugangsvoraussetzungen für den Beruf des Lehrers. Deshalb bedarf die RL der Umsetzung durch die Länder. Grundsätzlich muß jedes Land für seinen Bereich die erforderlichen Maßnahmen treffen.

Für die Umsetzung der RL in Landesrecht kommen grundsätzlich in Betracht:

- Der Erlaß eines ressortübergreifenden Landesgesetzes, das für alle von der RL erfaßten Berufe gilt, die das Land zu regeln hat.
- Der Erlaß eines nur auf den Berufszugang der Lehrer beschränkten Landesgesetzes, ggf. die Novellierung eines vorhandenen Gesetzes.
- Die Regelung durch Rechtsverordnung, soweit eine hinreichende gesetzliche Ermächtigung hierfür im Landesrecht vorhanden ist.

Von welcher Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, hängt von der in den einzelnen Ländern bestehenden Rechtslage ab, insbesondere davon, ob bereits eine nach Inhalt, Zweck und Ausmaß ausreichende Ermächtigungsnorm für den Erlaß einer Rechtsverordnung existiert.

Der Erlaß eines ressortübergreifenden Landesgesetzes wird sich in der Regel von der Sache her nicht anbieten.

Unbeschadet der Zuständigkeit der einzelnen Länder für die Schaffung der erforderlichen Rechtsgrundlagen zur Umsetzung der RL erscheint es zweckmäßig, hierfür eine Empfehlung zu erarbeiten, die ein einheitliches Vorgehen der Länder ermöglicht.

Eine normative Umsetzungsregelung muß mindestens die nachstehenden Regelungsbereiche umfassen:

- Die Regelung muß erkennen lassen, daß sie der Umsetzung der RL des Rates vom 21. 12. 1988 für den Beruf des Lehrers dient.
- Sie muß die Gleichstellung der in einem EG-Mitgliedstaat erworbenen und durch ein entsprechendes Diplom nachgewiesenen Befähigung mit einer für den Berufszugang erforderlichen Befähigung bestimmen.
- Sie muß bestimmen, ob von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, den Nachweis ausreichender Berufserfahrung zu verlangen, wenn die Ausbildungsdauer im Herkunftsland des Antragstellers die geforderte

Ausbildungsdauer im Aufnahmeland um mindestens 1 Jahr unterschreitet.

- Sie muß festlegen, ob von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, den Antragsteller nach seiner Wahl entweder einen Anpassungslehrgang durchlaufen oder eine Eignungsprüfung ablegen zu lassen, wenn die Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 1 Buchst. b) RL vorliegen. Dabei muß dem Antragsteller die Wahl zwischen Anpassungslehrgang und Eignungsprüfung überlassen bleiben.
- Sie muß Bestimmungen treffen über Inhalt, Dauer und Form sowohl des Anpassungslehrgangs als auch der Eignungsprüfung einschließlich der Festlegung der für die Abnahme der Prüfung zuständigen Stelle.
- Dabei muß berücksichtigt werden, daß die Eignungsprüfung nicht das gesamte Spektrum der für den Zugang im Aufnahmeland erforderlichen Befähigungen umfassen darf. Sie muß nach Art. 1 vorletzter Absatz RL dem Umstand Rechnung tragen, daß der Antragsteller in seinem Heimat- oder Herkunftsmitgliedstaat bereits über eine berufliche Qualifikation verfügt. Anpassungslehrgang und Eignungsprüfung müssen sich auf die Kompensation von Defiziten beschränken.
- Für das Antragsverfahren ist festzulegen, welche Unterlagen dem Antrag beizufügen sind. Die Einzelheiten können der Regelung durch Rechtsverordnung überlassen bleiben.
- Sie muß festlegen, daß der Antragsteller den Nachweis der für die Berufsausübung erforderlichen deutschen Sprachkenntnisse zu erbringen hat.

Nach der Erklärung Nr. 3 für das Ratsprotokoll stimmen Rat und Kommission darin überein, daß der Bewerber die Sprachkenntnisse besitzen muß, die für die Ausübung seines Berufs erforderlich sind. Nach der Erklärung Nr. 4 stellen Rat und Kommission fest, daß ein Mitgliedstaat in seinen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bzw. seiner Verwaltungspraxis die für die freie Stelle erforderlichen sprachlichen Kenntnisse als Voraussetzung vorsehen kann. Es ist Sache des Antragstellers, seine Sprachkenntnisse nachzuweisen.

- Die Umsetzungsregelung muß die Bestimmung enthalten, daß die Lehramtsbefähigung des Bewerbers sich auf mindestens 2 Unterrichtsfächer erstrecken muß.

Der Rechtsanspruch eines Diplominhabers aus einem Mitgliedstaat auf Zulassung zu einem Anpassungslehrgang oder einer Eignungsprüfung kann nur dann erfüllt werden, wenn im Landeshaushalt entsprechende Stellen und Mittel für Anpassungslehrgänge und Eignungsprüfungen ausgewiesen werden.

- Soweit die Kapazitäten für die Durchführung von Anpassungslehrgängen nicht ausreichen, muß die Kapazitätsbegrenzung einschließlich der Wartezeiten und des Auswahlverfahrens geregelt werden.

2. Grundsätze für das Antragsverfahren sowie für die Gestaltung des Anpassungslehrgangs und der Eignungsprüfung

A. Verfahren bei Anträgen auf Berufsausübung

I. Antragsvoraussetzungen

Ein Antrag auf Ausübung des Lehrerberufs ist nur dann zulässig, wenn folgende Voraussetzungen nachgewiesen werden:

1. Die Staatsangehörigkeit eines EG-Mitgliedstaates (Artikel 2 und Artikel 3),
2. ein zum Lehrerberuf befähigendes, nach mindestens dreijährigem Studium erworbenes Hochschuldiplom eines EG-Mitgliedstaates (Artikel 1 und Artikel 3),
3. die sich aus dem Diplom ergebende Lehrbefähigung für mindestens zwei Unterrichtsfächer/Fachrichtungen, ggf. in einer vorgeschriebenen Fächerkombination,
4. für die Berufsausübung erforderliche Kenntnisse der deutschen Sprache (Nr. 3 der Erklärungen für das Ratsprotokoll, Urteil des EuGH vom 28. 11. 1989 — 89/C 324/06 — ABl. Nr. C 324/5 vom 28. 12. 1989).

II. Verfahrensregelungen

1. Es ist eine zuständige Landesbehörde zu bestimmen, bei der der Antrag auf Ausübung des Lehrerberufs zu stellen ist.
2. Dem Antrag sind vollständige Unterlagen zum Nachweis der Voraussetzungen nach I. beizufügen. Um den Vergleich mit der bisherigen Ausbildung zu ermöglichen, kann zur Vervollständigung der Unterlagen der Nachweis der Studien- und Ausbildungsinhalte durch Studienordnung, Studienbuch, Prüfungsordnung oder andere geeignete Urkunden verlangt werden. Die von zuständigen Behörden anderer EG-Mitgliedstaaten ausgestellten Bescheinigungen werden als ausreichende Nachweise anerkannt (Artikel 8 Abs. 1 EG-RL).
3. Der Antrag auf Ausübung des Lehrerberufs ist spätestens 4 Monate nach Vorlage der vollständigen Unterlagen zu bescheiden, zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen (Artikel 8 Abs. 2).

Der Bescheid muß enthalten:

- a) die Zuordnung zu einem bestimmten Lehramt,
- b) ein Verzeichnis der Sachgebiete, deren Kenntnis eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Berufs ist, und die aufgrund der Ausbildung des Antragstellers von dem Diplom oder dem bzw. den Prüfungszeugnissen, die er vorlegt, nicht abgedeckt werden (Artikel 1 g),
- c) die Mitteilung,
 - ob und in welchem Umfang der Nachweis von der Berufserfahrung verlangt wird oder

- ob nach Wahl des Antragstellers ein Anpassungslehrgang oder eine Eignungsprüfung verlangt wird und welche Dauer und wesentlichen Inhalte (Ausbildungsplan) ein evtl. Anpassungslehrgang bzw. welche Prüfungsgegenstände und welchen voraussichtlichen Termin eine evtl. Eignungsprüfung haben würde.

B. Anpassungslehrgang

I. Definition

Als Anpassungslehrgang im Sinne der Richtlinie 89/48/EWG gilt

1. die Ausübung des Lehrerberufs (Artikel 1 f)
2. in dem der Ausbildung entsprechenden Lehramt (Artikel 1 a 3. Spiegelstrich)
3. unter Verantwortung eines qualifizierten Berufsangehörigen (Artikel 1 f)
4. ggf. mit Zusatzausbildung (Artikel 1 f)
5. mit abschließender Bewertung in Form eines Lehrgangsberichtes (Artikel 1 f).

II. Verfahren, Status (Regelungskompetenzen des Aufnahmestaates, Artikel 1 f)

1. Ähnlich wie beim Vorbereitungsdienst können Vorschriften über Kapazitätsgrenzen und sich daraus ergebenden Wartezeiten sowie eines erforderlich werdenden Auswahlverfahrens erlassen werden.
2. Die Dauer des Anpassungslehrgangs richtet sich nach den Ausbildungsdefiziten, sie darf höchstens drei Jahre betragen. Es ist nicht geboten, dem Bewerber eine Verlängerungsmöglichkeit einzuräumen.
3. Die Rechtslage (Status) des Lehrgangsteilnehmers kann als öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis oder privat-rechtliches Beschäftigungsverhältnis besonderer Art ausgestaltet werden.
4. Eine Vergütung ist in Anlehnung an die entsprechenden Anwärterbezüge zu gewähren.
5. Es ist der Abschluß des Verfahrens zu regeln; dabei ist vorzusehen, daß eine Bewertung erfolgt (s. o. B.I.5) und — sofern das jeweilige Landesrecht dies zuläßt — die Befugnis verliehen wird, die entsprechende Berufsbezeichnung zu führen. Die Bewertung muß einen Vergleich mit den inländischen Bewerbern ermöglichen.

III. Inhalte (Artikel 4 Abs. 1 b)

Inhaltlich besteht der Anpassungslehrgang aus

1. der Berufsausübung in dem zugeordneten Lehramt an entsprechenden Schulen in mindestens zwei Unterrichtsfächern/Fachrichtungen,
2. ggf. einer Zusatzausbildung in den nicht abgedeckten Sachgebieten:
 - a) Fachwissenschaften in mindestens zwei Fächern/Fachrichtungen sind ggf. an Hochschulen „nachzustudieren“

- b) Fachdidaktik und Curricula (Lehrplananforderungen/Rahmenrichtlinien) in den Unterrichtsfächern/Fachrichtungen werden an Ausbildungs-/Studienseminaren vermittelt.
- c) Pädagogik und allgemeine Didaktik werden an Ausbildungs-/Studienseminaren vermittelt.
- d) Schul- und Dienstrecht werden an Ausbildungs-/Studienseminaren vermittelt.
- e) Schulpraxis in mindestens zwei Fächern/Fachrichtungen wird an Schulen erworben; dabei hospitiert der Lehrgangsteilnehmer, unterrichtet selbst und wird regelmäßig im Unterricht besucht (Lehrproben).

C. Eignungsprüfung

I. Definition

Als Eignungsprüfung im Sinne der Richtlinie 89/48/EWG gilt

- 1. eine ausschließlich die beruflichen Kenntnisse betreffende Prüfung (Artikel 1 g),
- 2. in dem der Ausbildung entsprechenden Lehramt (Artikel 1 a 3. Spiegelstrich),
- 3. mit der die Fähigkeit zur Berufsausübung beurteilt werden soll (Artikel 1 g),
- 4. durch das jeweils zuständige Prüfungsamt (Artikel 1 g).

II. Verfahren, Status (Regelungskompetenz des Aufnahmestaates, Artikel 1 g)

- 1. Es ist mindestens ein Prüfungstermin pro Jahr vorzusehen.
- 2. Es ist nicht erforderlich, die Rechtslage (Status) dessen, der sich auf die Prüfung vorbereitet, besonders zu regeln, sondern sein Aufenthaltsrecht richtet sich nach ausländerrechtlichen Vorschriften.
- 3. Es besteht keine Verpflichtung, während der Vorbereitungszeit eine Alimantation zu gewähren.
- 4. Es werden keine Prüfungsgebühren erhoben.
- 5. Es ist der Abschluß des Verfahrens zu regeln; dabei ist vorzusehen, daß die Prüfung mit einer Note bestanden oder nicht bestanden werden kann und im Falle des Bestehens — sofern das jeweilige Landesrecht dies zuläßt — die Befugnis verliehen wird, die entsprechende Berufsbezeichnung zu führen.

III. Inhalte (Artikel 1 g)

- 1. Die Eignungsprüfung erstreckt sich auf eine Auswahl von Sachgebieten, deren Kenntnis eine wesentliche Voraussetzung für eine Ausübung des Berufs ist. Sie umfaßt je nach vorhandenen Defiziten:
 - a) Fachwissenschaften in mindestens zwei Fächern/Fachrichtungen,

- b) Fachdidaktik und Curricula
(Lehrplananforderungen Bildungspläne/Rahmenrichtlinien) in
mindestens zwei Fächern/Fachrichtungen,
 - c) Pädagogik und allgemeine Didaktik,
 - d) Schul- und Dienstrecht.
2. Die Eignungsprüfung gliedert sich in
- 1. Prüfungsunterricht in zwei Unterrichtsfächern/Fachrichtungen mit
vorheriger Vorlage eines schriftlichen Entwurfes,
 - 2. evtl. zwei Arbeiten unter Aufsicht in zwei Unterrichtsfächern/
Fachrichtungen,
 - 3. einer mündlichen Prüfung von ca. zwei Stunden Dauer.

3. Maßgaben für den Nachweis von ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache

Die Fähigkeit zur sprachlichen Kommunikation hat für den Beruf des Lehrers eine besondere Bedeutung. Alle Lehrer müssen, unabhängig von den Fächern, die sie vertreten, die für die Berufsausübung erforderlichen deutschen Sprachkenntnisse (so Nr. 3 der Erklärung für das Ratsprotokoll; Urteil des EuGH vom 28. 11. 1989 — 89/c 324/06 — ABl. Nr. C 324/5 vom 28. 12. 1989), d. h. also gute Kenntnisse der deutschen Sprache nachweisen. Für die Erteilung eines qualitativ hochwertigen Unterrichts bilden diese Kenntnisse aus folgenden Gründen eine unerläßliche Voraussetzung.

- I. Um die ihm anvertrauten Schüler in ihrer Persönlichkeitsentwicklung zu fördern, sie die Fähigkeit des Argumentierens und Diskutierens zu lehren, muß der Lehrer allgemein seinen Unterricht in gutem Deutsch durchführen.
- II. Um die Unterrichtsziele der Fächer einschließlich der modernen Fremdsprachen zu erreichen, muß der Lehrer in der Lage sein, die in Deutsch abgefaßten Lehrpläne und Richtlinien zu verstehen. Dies setzt neben dem Vokabular der Umgangssprache auch die Kenntnis der pädagogischen, didaktischen und lerntheoretischen Fachtermini und der damit verbundenen Inhalte voraus.
- III. Jeder Lehrer muß in der Lage sein, Elterngespräche und Schülerberatungen in deutscher Sprache durchzuführen. Ebenso muß er an den in deutscher Sprache zu führenden Zeugnis- und Versetzungskonferenzen teilnehmen und erforderlichenfalls schriftliche Leistungsbeurteilungen abgeben können.
- IV. Gute Kenntnisse der deutschen Sprache müssen auch von den in modernen Fremdsprachen unterrichtenden hauptamtlichen Lehrern — nicht den fremdsprachlichen Assistenten — gefordert werden. Die Qualität von Übersetzungen kann z. B. vom Lehrer nur beurteilt werden, wenn er sowohl die Fremdsprache als auch die deutsche Sprache differenziert und nuanciert beherrscht.

Lehrer aus einem EG-Mitgliedstaat, die einen Antrag auf Berufsausübung in einem Land der Bundesrepublik stellen, haben die voranstehend beschriebenen Kenntnisse der deutschen Sprache zum Zeitpunkt der Antrag-

stellung nachzuweisen. Ob dieser Nachweis ausreichend ist oder nicht, darüber hat die für die Bearbeitung der Anträge auf Berufsausübung zuständige Landesbehörde zu befinden. Antragsteller, für die Deutsch nicht Muttersprache ist, können diese Sprachkenntnisse durch das Große Deutsche Sprachdiplom des Goethe-Instituts oder in anderer gleichwertiger Weise nachweisen. Kann ein solcher Nachweis nicht erbracht werden, muß die zuständige Landesbehörde die Sprachkenntnisse in einem Gespräch mit dem Bewerber ermitteln bzw. ermitteln lassen. Die Länder werden sich wechselseitig über die in ihrem Zuständigkeitsbereich getroffenen Entscheidungen in regelmäßigen Abständen unterrichten.