

Rechtliche Rahmenbedingungen für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer in Deutschland: Expertise im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit Rheinland-Pfalz

Weizsäcker, Esther

Veröffentlichungsversion / Published Version

Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Weizsäcker, E. (2011). *Rechtliche Rahmenbedingungen für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer in Deutschland: Expertise im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit Rheinland-Pfalz*. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-260008>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Expertise

**Rechtliche Rahmenbedingungen für die Anerkennung der Berufs-
qualifikationen zugewanderter Lehrer in Deutschland**

Autorin: Dr. Esther Weizsäcker, LL.M.

Berlin, April 2009

Inhalt

A. Einführung

B. Vorgaben für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer auf europäischer Ebene

- I. Die Bedeutung der RL 2005/36/EG für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer
 1. Regelungsgegenstand der RL 2005/36/EG
 2. Anwendungsbereich der RL 2005/36/EG
 3. Mindestvoraussetzungen für die Anerkennung
 - a) Berechtigung zur Ausübung des entsprechenden Berufs im Herkunftsmitgliedstaat
 - b) Qualifikationsniveau
 4. Ausgleichsmaßnahmen
 - a) Voraussetzungen für die Auferlegung von Ausgleichsmaßnahmen
 - b) Berücksichtigung von Berufserfahrung
 - c) Ausgestaltung der Ausgleichsmaßnahmen
 5. Vorgaben für das Verfahren
 6. Sprachkenntnisse
- II. Weitere rechtliche und politische Vorgaben für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer auf europäischer Ebene
 1. Das Lissabonner Anerkennungsübereinkommen vom 11.04.1997
 2. Der „Bologna-Prozess“

C. Vorgaben für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer auf der Ebene des Bundesrechts

- I. Vorgaben im Grundgesetz
 1. Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern
 2. Verpflichtung zur Verbeamtung von Lehrern?
 3. Grundrechte
- II. Vorgaben im Beamtenstatusgesetz
- III. Vorgaben im Bundesvertriebenengesetz

D. Überblick über die Regelungen zur Anerkennung von Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer in den einzelnen Bundesländern

- I. Überblick über die verschiedenen landesrechtlichen Regelungsebenen
- II. Überblick über die relevanten Regelungen in den einzelnen Bundesländern

E. Wesentliche Gemeinsamkeiten und Unterschiede nach Bundesländern

- I. Anerkennungsvoraussetzungen für Unionsbürger und gleichgestellte Personen
 1. Anwendungsbereich der Regelungen zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
 2. Mindestvoraussetzungen für die Anerkennung
 - a) Berechtigung zur Ausübung des Lehrerberufs im Herkunftsmitgliedstaat
 - b) Qualifikationsniveau
 - c) Weitere Voraussetzungen
 3. Ausgleichsmaßnahmen
 - a) Voraussetzungen für die Auferlegung von Ausgleichsmaßnahmen
 - b) Berücksichtigung von Berufserfahrung
 - c) Ausgestaltung der Ausgleichsmaßnahmen
 4. Verfahren
 5. Folgen der Anerkennung
- II. Anerkennungsvoraussetzungen für Lehrer aus Drittstaaten
 1. Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen im Rahmen der Zulassung zur Ersten Staatsprüfung
 2. Anerkennung in Drittstaaten erworbener Abschlüsse als Erste Staatsprüfung
 3. Zulassung zum Vorbereitungsdienst
 4. Verkürzung des Vorbereitungsdienstes aufgrund von Berufserfahrung
 5. Anerkennung in Drittstaaten erworbener Abschlüsse als Zweite Staatsprüfung
 6. Folgen der Anerkennung
- III. Anforderungen an die Sprachkenntnisse

F. Wesentliche (Gemeinsamkeiten und) Unterschiede nach Herkunft der Antragsteller

- I. Voraussetzungen der Anerkennung
- II. Berücksichtigung von Berufserfahrung
- III. Möglichkeiten einer Nachqualifizierung im Rahmen einer berufspraktischen Tätigkeit

IV. Verfahren

G. Handlungsmöglichkeiten und weiterer Recherchebedarf

H. Literatur

A. Einführung

Ziel der Expertise ist es, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer in Deutschland zusammenfassend darzustellen und die wichtigsten Unterschiede bei der Anerkennung entsprechender Qualifikationen in den einzelnen Bundesländern und nach Herkunft der Zuwanderer aufzuzeigen. Zu diesem Zweck erläutert die Expertise zunächst die wichtigsten Vorgaben für die Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern auf europäischer Ebene und auf der Ebene des Bundesrechts. Im Anschluss hieran werden die in den einzelnen Bundesländern für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer relevanten Regelungen in tabellarischer Form zusammengefasst und auf dieser Grundlage die wichtigsten Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern und den für Unionsbürger und gleichgestellte Personen und für Drittstaatsangehörige bzw. in Drittstaaten erworbene Berufsqualifikationen geltenden Regelungen herausgearbeitet. Abschließend werden zudem Vorschläge für eine Angleichung und Weiterentwicklung der entsprechenden Regelungen und für weitere Recherchen formuliert.

Im Einklang mit der Terminologie der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (RL 2005/36/EG) verwendet die Expertise den Begriff der Berufsqualifikationen als Oberbegriff für Ausbildungsnachweise, die von den zuständigen Behörden nach Abschluss einer Berufsausbildung ausgestellt werden, und für Berufserfahrung i. S. d. der tatsächlichen und rechtmäßigen Ausübung des entsprechenden Berufs (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. b, c, f RL 2005/36/EG). Mit dem Begriff der Anerkennung ist in dieser Expertise die Gleichstellung im Ausland erworbener Ausbildungsnachweise, ggf. unter Berücksichtigung von Berufserfahrung, mit inländischen Ausbildungsnachweisen gemeint, die den Antragstellern die Aufnahme des entsprechenden Berufs und seine Ausübung grundsätzlich unter den gleichen Voraussetzungen wie Inländern ermöglicht (vgl. Art. 1 u. 4 RL 2005/36/EG).

Die Expertise umfasst dementsprechend die in den einzelnen Bundesländern geltenden Regelungen, auf deren Grundlage die Berufsqualifikationen zugewanderten Lehrer mit den in Deutschland für die Zulassung zum Vorbereitungsdienst und zum Schuldienst an öffentlichen Schulen erforderlichen Ausbildungsnachweisen (Erste Staatsprüfung bzw. Master-Abschluss und Zweite Staatsprüfung) gleichgestellt werden können. Sie beschränkt sich dabei auf die wichtigsten Lehrämter im allgemeinbildenden Schulwesen. Sonderregelungen zur Lehrbefähigung für berufsbildende Fächer an Berufsschulen oder für künstlerische Fächer und Religion sowie die Voraussetzungen der Erteilung von Unterrichtsgenehmigungen für Lehrer an staatlich anerkannten Ersatzschulen werden nicht behandelt.

Auf die Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen im Rahmen der Zulassung zur Ersten Staatsprüfung bzw. die Anrechnung von Studien- und Prüfungsleistungen auf entsprechende Abschlussprüfungen geht die Expertise nur insoweit ein, als die staatlichen Ausbildungs- und Prüfungsordnungen in den einzelnen Bundesländern hierzu allgemeine Vorgaben enthalten. Die entsprechenden Regelungen in den Prüfungsordnungen der einzelnen Hochschulen konnten im Rahmen dieser Expertise nicht ausgewertet werden.

Regelungen für sog. Quereinsteiger, die Hochschulabsolventen in bestimmten Fällen auch ohne Erste Staatsprüfung oder einen entsprechenden Master-Abschluss die Zulassung zum Vorbereitungsdienst und den Erwerb der Lehrbefähigung durch die Zweite Staatsprüfung ermöglichen, werden in die Darstellung einbezogen, soweit ein solcher Quereinstieg auch Bewerbern mit einem im Ausland erworbenen Hochschulabschluss offen steht. Nicht berücksichtigt werden dagegen Regelungen für sog. Seiteneinsteiger, auf deren Grundlage Hochschulabsolventen wegen des aktuellen Lehrermangels auch ohne eine Anerkennung ihrer Berufsqualifikationen als Erste oder Zweite Staatsprüfung im Rahmen eines befristeten Angestelltenverhältnisses in den Schuldienst eingestellt werden können.

B. Vorgaben für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer auf europäischer Ebene

Auf der Ebene des Gemeinschaftsrechts enthält die RL 2005/36/EG für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer weitgehende Vorgaben. Im Hinblick auf die Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen zugewanderter Lehrer ist außerdem das unter der Schirmherrschaft von UNESCO und Europarat ausgearbeitete „Übereinkommen vom 11.04.1997 über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region“ (Lissabonner Anerkennungsübereinkommen) zu berücksichtigen.¹ Neben den rechtlich verbindlichen Vorgaben der RL 2005/36/EG und des Lissabonner Anerkennungsübereinkommens haben sich zudem im letzten Jahrzehnt in Europa verschiedene politische Instrumente herausgebildet, die durch eine „offene Methode der Koordinierung“ die Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen oder Berufsqualifikationen erleichtern und dadurch die Mobilität von Studierenden und Arbeitnehmern erhöhen sollen.² Im Bereich der Lehrerausbildung ist hierbei insbesondere der sog. Bologna-Prozess relevant. Im Hinblick auf den auf einer Empfehlung des Europäischen Parlaments beruhenden Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (EQR) ist dagegen zu berücksichtigen, dass

¹ zur Kurzbezeichnung vgl. Nr. 25 des Erläuternden Berichts zum Lissabonner Anerkennungsübereinkommen, abrufbar über www.anabin.de

² vgl. hierzu *Beyer Paulsen*, Europäische Zeitschrift für Berufsbildung 2007/2008, 22/passim; *Winter*, Arbeitspapier 02/07 des HoF Wittenberg, S. 16 ff, abrufbar über www.hof.uni-halle.de/bama/links.htm

die Vorgaben des EQR in dem durch die RL 2005/36/EG geregelten Bereiche keine Anwendung finden.³

I. Die Bedeutung der RL 2005/36/EG für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer

Die RL 2005/36/EG ersetzt 15 verschiedene Richtlinien zur Anerkennung von Berufsqualifikationen, die seit den siebziger Jahren zur Verwirklichung der Arbeitnehmer-, Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit in der EWG/EG erlassen wurden. Sie sieht zum einen eine automatische Anerkennung von Ausbildungsnachweisen für bestimmte reglementierte Berufe vor, die in den jeweiligen Anhängen der RL aufgelistet sind (vgl. Art. 21 ff RL 2005/36/EG). Die entsprechenden Regelungen beruhen auf den sog. sektoralen Richtlinien zur Anerkennung der Berufsqualifikationen von Krankenpflegern, Zahnärzten, Tierärzten, Hebammen, Architekten, Apothekern und Ärzten, die nach einer weitgehenden Harmonisierung der entsprechenden Ausbildungsgänge erlassen wurden. Zum anderen enthält die RL 2005/36/EG allgemeine Vorschriften zur Anerkennung beruflicher Qualifikationen für die Aufnahme und Ausübung reglementierter Berufe (vgl. Art. 10 ff RL 2005/36/EG), die auf den nach den sektoralen Richtlinien erlassenen allgemeinen Richtlinien zur Anerkennung von Berufsqualifikationen beruhen.⁴

Für die Anerkennung der beruflichen Abschlüsse von Lehrern gelten die allgemeinen Vorgaben in den Art. 10 ff RL 2005/36/EG. Bis zum Inkrafttreten der RL 2005/36/EG am 20.10.2005 bzw. dem Ablauf ihrer Umsetzungsfrist am 20.10.2007 war für die Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern die Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen (RL 89/48/EG) maßgeblich. Die in der RL 89/48/EWG enthaltenen Regelungen wurden im Wesentlichen in die RL 2005/36/EG übernommen.⁵ Seit Ablauf ihrer Umsetzungsfrist am 20.10.2007 sind die Bestimmungen der RL 2005/36/EG unmittelbar anwendbar, soweit sie hinreichend bestimmt sind und noch nicht in nationales Recht umgesetzt wurden.

1. Regelungsgegenstand der RL 2005/36/EG

Regelungsgegenstand der RL 2005/36/EG sind die Vorschriften, nach denen ein Mitgliedstaat die in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten erworbenen Berufsqualifikationen für den Zugang zu einem reglementierten Beruf und dessen Ausübung in seinem Hoheitsgebiet anerkennt. Die Mitgliedstaaten, in denen die Antragsteller den entsprechenden Beruf

³ vgl. hierzu die Hinweise der Europäischen Kommission zur Beziehung zwischen der RL 2005/36/EG zur Anerkennung von Berufsqualifikationen und dem Europäischen Qualifikationsrahmen vom 21.05.2008, abrufbar über http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications

⁴ vgl. Erwägungsgrund 1 u. 9 RL 2005/36/EG; Kluth; zu den Vorgängerrichtlinien vgl. Stumpf, DZWIR 2006, 99/101 ff

⁵ vgl. Erwägungsgrund 14 RL 2005/36/EG

ausüben wollen und in denen die Anerkennung erfolgt, werden in der Richtlinie als „Aufnahmemitgliedstaaten“ und die Mitgliedstaaten, in denen die entsprechenden Berufsqualifikationen erworben wurden als „Herkunftsmitgliedstaaten“ bezeichnet (vgl. Art. 1 RL 2005/36/EG). Nach Art. 3 Abs. 1 lit. a der RL 2005/36/EG ist unter einem reglementierten Beruf eine berufliche Tätigkeit zu verstehen, deren Aufnahme oder Ausübung durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere auch die Führung einer Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die über eine bestimmte Berufsqualifikation verfügen. Die Tätigkeit als Lehrer an staatlichen Schulen in Deutschland und die Führung der entsprechenden Berufsbezeichnung setzt i. d. R. eine Lehrbefähigung für das jeweilige Lehramt i. S. d. Lehrerbildungsgesetze der Bundesländer und im Falle einer Beamtenstellung auch eine entsprechende beamtenrechtliche Laufbahnbefähigung voraus. Dementsprechend handelt es sich bei der Tätigkeit als Lehrer an staatlichen Schulen in Deutschland um einen reglementierten Beruf i. S. d. Art. 3 Abs. 1 lit. a RL 2005/36/EG.

Aus Art. 1 u. Art. 4 Abs. 1 der RL 2005/36/EG geht zudem hervor, dass die Anerkennung durch den Aufnahmemitgliedstaat der begünstigten Person die Möglichkeit eröffnen muss, denselben Beruf, wie den, für den sie in ihrem Herkunftsmitgliedstaat qualifiziert ist, aufzunehmen und unter denselben Voraussetzungen wie Inländer auszuüben.⁶ Die entsprechenden Berufe sind i. d. S. gleichzusetzen, wenn die Tätigkeiten, die sie umfassen, vergleichbar sind (vgl. Art. 4 Abs. 2 der RL 2005/36/EG). Die Anerkennung muss daher neben der generellen Möglichkeit, den entsprechenden Beruf im Aufnahmemitgliedstaat auszuüben, auch eine Gleichstellung im Hinblick auf die Einstellungs- und Beförderungsmöglichkeiten und die Vergütung zur Folge haben. Bei einer Beschäftigung im öffentlichen Dienst bedeutet dies grundsätzlich, dass die Anerkennungsentscheidung auch eine laufbahnrechtliche Gleichstellung beinhalten oder zur Folge haben muss.⁷

Die RL 2005/36/EG schließt allerdings nicht aus, dass die Betroffenen nicht diskriminierende Ausübungsvoraussetzungen im Aufnahmemitgliedstaat erfüllen müssen, soweit diese objektiv gerechtfertigt und verhältnismäßig sind.⁸ Die Arbeitnehmerfreizügigkeit und Niederlassungsfreiheit steht entsprechenden Beschränkungen generell nicht entgegen.⁹ Dementsprechend kann die Ausübung des Berufs des Lehrers (unabhängig von der Anerkennung der Berufsqualifikationen) für Unionsbürger und gleichgestellte Personen von allgemeinen Voraussetzungen wie gesundheitlichen Anforderungen, Straffreiheit oder auch den für die Ausübung des Berufs erforderlichen Sprachkenntnissen abhängig gemacht werden.¹⁰

⁶ vgl. auch Erwägungsgrund Nr. 3 RL 2005/36/EG

⁷ vgl. EuGH, Urt. v. 29.04.2009, C 102/02 – Beuttenmüller; zur Geltung der Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 39 EG) für Beschäftigte im öffentlichen Schuldienst vgl. die Nachweise bei *Herdegen*, Europarecht, S. 284 f

⁸ ebda.

⁹ vgl. hierzu die Nachweise bei *Herdegen*, Europarecht, S. 280 ff

¹⁰ vgl. Erwägungsgrund Nr. 11 RL 2005/36/EG

2. Anwendungsbereich der RL 2005/36/EG

Die RL 2005/36/EG gilt ihrem Wortlaut nach nur für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten (vgl. Art. 2 Abs. 1 RL 2005/36/EG) und erfasst grundsätzlich nur Berufsqualifikationen, die in anderen Mitgliedstaaten erworben wurden (vgl. Art. 1 u. Art. 3 Abs. 1 lit. c RL 2005/36/EG). Aufgrund des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum und eines entsprechenden Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vom 26. Oktober 2007 gilt die RL 2005/36/EG außerdem für Staatsangehörige der weiteren EWR-Staaten (Island, Liechtenstein, Norwegen) und für in diesen Staaten erworbene Berufsqualifikationen, sobald diese Staaten die Richtlinie umgesetzt haben.¹¹ Für die Schweiz gelten aufgrund des am 1. Juni 2002 in Kraft getretenen bilateralen Freizügigkeitsabkommens mit der Europäischen Gemeinschaft zunächst die „alten“ Richtlinien zur Anerkennung von Berufsqualifikationen fort. Der gem. Art. 18 des Abkommens für die Übernahme der RL 2005/36/EG erforderliche Beschluss des Gemischten Ausschusses wurde bislang nicht getroffen.¹²

Im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH können sich auch Inländer, die in einem anderen Mitgliedsstaat Berufsqualifikationen erworben haben und nach Rückkehr in den Herkunftsmitgliedstaat die Anerkennung dieser Qualifikationen beantragen, auf die gemeinschaftsrechtlichen Freizügigkeitsrechte und die Richtlinien zur Anerkennung von Berufsqualifikationen berufen.¹³ Die Bestimmungen der RL 2005/36/EG gelten daher z. B. auch dann, wenn deutsche Staatsangehörige Berufsqualifikationen für den Beruf des Lehrers in einem anderen Mitglieds- oder Vertragsstaat erwerben und danach nach Deutschland zurückkehren. Allerdings dürfen die im Inland geltenden Vorschriften nicht dadurch umgangen werden, dass sich die Antragsteller auf eine in einem anderen Mitgliedstaat erfolgte Anerkennung ihrer im Herkunftsmitgliedstaat erworbenen jedoch dort für die Aufnahme des entsprechenden Berufs nicht ausreichenden Berufsqualifikationen berufen.¹⁴

Nach Art. 3 Abs. 1 lit. c u. Abs. 3 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 RL 2005/36/EG ist die RL außerdem auch dann anzuwenden, wenn EU-/EWR-Staatsangehörige in einem Drittstaat Berufsqualifikationen erworben haben und diese Qualifikation unter Beachtung der Vorgaben der RL in einem der Mitglieds- oder Vertragsstaaten anerkannt wurden, sofern der Antragsteller in dem Staat der ersten Anerkennung drei Jahre Berufserfahrung gesammelt hat. Bei Nachweis der entsprechenden Voraussetzungen müssen die Vorgaben der RL 2005/36/EG also auch bei der Anerkennung sog. Drittlandsdiplome beachtet werden.

¹¹ vgl. hierzu die Hinweise der Europäischen Kommission, GD Binnenmarkt und Dienstleistungen, Koordinatorengruppe für die Allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise („Häufig gestellte Fragen“), MARKT D/3418/5/2006-DE, Aktualisierung 24. Juli 2008, abrufbar über http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/future_de.htm

¹² vgl. Europäische Kommission aaO; Auskunft des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie der Schweizerischen Eidgenossenschaft per e-mail vom 3. April 2009

¹³ EuGH, Urt. v. 7. Mai 1991, C-340/89 – Vlassopouou; EuGH, Urt. v. 7. Februar 1979, Rs. 115/78 - Knoors

¹⁴ Erwägungsgrund Nr. 12 RL 2005/36/EG; Europäische Kommission aaO (Fn 10), S. 2 f

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass langfristig Aufenthaltsberechtigte aus Drittstaaten gem. Art. 11 der RL 2003/109/EG (Daueraufenthaltsrichtlinie) und anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte gem. Art. 27 RL 2004/83/EG (Qualifikationsrichtlinie) im Hinblick auf die Anerkennung beruflicher Abschlüsse Unionsbürgern grundsätzlich gleichgestellt werden müssen. Entsprechendes gilt gem. Art. 23 RL 2004/38/EG für freizügigkeitsberechtigte Familienangehörige aus Drittstaaten.¹⁵ Hieraus folgt in jedem Fall, dass sich Drittstaatsangehörige, die zu den genannten Personengruppen gehören und in anderen EU-/EWR-Staaten Berufsqualifikationen erworben haben oder deren in einem Drittstaat erworbene Berufsqualifikationen dort anerkannt wurden, sich unter den Voraussetzungen des Art. 3 Abs. 3 RL 2005/36/EG (und der entsprechenden Richtlinien zum Aufenthalt) ebenfalls auf die Bestimmungen der RL 2005/36/EG berufen können.¹⁶

Inwieweit aus diesen Vorschriften auch eine Verpflichtung der Mitglieds- bzw. Vertragsstaaten folgt, die Bestimmungen der RL 2005/36/EG bzw. die entsprechenden Umsetzungsregelungen auch bei der Anerkennung der in Drittstaaten erworbenen (und noch nicht in einem anderen Mitgliedstaat anerkannten) Berufsqualifikationen der von den Gleichstellungsvorschriften begünstigten Drittstaatsangehörigen anzuwenden, geht aus den entsprechenden Regelungen nicht eindeutig hervor.

Allerdings stellt Erwägungsgrund Nr. 10 RL 2005/36/EG ausdrücklich klar, dass die Richtlinie die Mitglieds- bzw. Vertragsstaaten nicht darin hindert, die Bestimmungen in der Richtlinie durch entsprechende innerstaatliche Rechtsvorschriften generell auch auf Drittstaatsangehörige anzuwenden, die nicht zu den oben genannten Personengruppen gehören und ihre Berufsqualifikationen außerhalb der EU/des EWR und der Schweiz erworben haben. Aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht spricht also nichts dagegen, den Anwendungsbereich der Regelungen zur Umsetzung der RL 2005/36/EG auch auf Drittstaatsangehörige oder in Drittstaaten erworbene Berufsqualifikationen zu erstrecken. Entsprechendes gilt für Inländer, die ihre Berufsqualifikationen in einem Drittstaat erworben haben.

3. Mindestvoraussetzungen für die Anerkennung

Die für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer relevanten allgemeinen Regelungen in den Art. 10 ff RL 2005/36/EG sehen grundsätzlich eine Anerkennung aufgrund der funktionalen Gleichartigkeit von Berufsqualifikationen in den Mitgliedstaaten vor. Gleichzeitig behalten sie den Mitgliedstaaten jedoch die Möglichkeit vor, ein Mindestniveau der notwendigen Qualifikationen festzulegen, um die Qualität der in ihrem Hoheitsgebiet erbrachten Leistungen zu sichern.¹⁷ Sonstige Unterschiede dürfen nicht zu einer Ableh-

¹⁵ vgl. EuGH, Beschl. v. 21.01.2008, C 229/07 – Mayeur und allgemein zu den verbundenen Rechten und zum Grundsatz der Inländergleichbehandlung für Familienangehörige EuGH, Urt. v. 07.07.1992 – C 370/90, Singh; Urt. v. 07.05.1986 – Rs. 131/85, Gül

¹⁶ Vgl. auch Europäische Kommission aaO (Fn 11), S. 15

¹⁷ Erwägungsgrund Nr. 11 RL 2005/36/EG (vgl. auch Erwägungsgründe RL 89/48/EWG)

nung der Anerkennung führen, sondern können lediglich die Auferlegung von Ausgleichsmaßnahmen rechtfertigen.¹⁸

a) Berechtigung zur Aufnahme und Ausübung des entsprechenden Berufs im Herkunftsmitgliedstaat

Nach Art. 13 Abs. 1 RL 2005/36/EG muss den Antragstellern die Aufnahme und Ausübung eines reglementierten Berufs grundsätzlich unter den gleichen Voraussetzungen wie Inländern gestattet werden, wenn die anzuerkennenden Ausbildungsnachweise die Antragsteller im Herkunftsmitgliedstaat zur Aufnahme und Ausübung dieses Berufs berechtigen. Bei der Auslegung und Anwendung des Art. 13 Abs. 1 RL 2005/36/EG muss wiederum Art. 4 Abs. 2 RL 2005/36/EG beachtet werden, wonach die entsprechenden Berufe dann im Sinne der Regelungen der Richtlinie gleichzusetzen sind, wenn sie vergleichbare Tätigkeiten umfassen (s. o.). Die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer auf der Grundlage der RL 2005/36/EG setzt daher in jedem Fall voraus, dass die Antragsteller im Herkunftsmitgliedstaat zur Aufnahme und Ausübung des Berufs des Lehrers berechtigt sind.

Der EuGH hat zudem im Beuttenmüller-Urteil im Jahr 2004 klargestellt, dass eine Anerkennung grundsätzlich auch dann möglich sein muss, wenn sich die Ausbildung der Antragsteller und ihre Berechtigung zur Ausübung des Berufs des Lehrers nur auf ein Unterrichtsfach beziehen. In dem entsprechenden Urteil hat der EuGH die Tatsache, dass die Ausbildung und Lehrbefähigung in Deutschland in der Regel zwei Unterrichtsfächer, in den meisten anderen Mitgliedstaaten aber ein Unterrichtsfach umfasst, als einen Unterschied in der Organisation oder dem Inhalt der Ausbildung qualifiziert, der nicht ausreichend ist, eine Ablehnung der Anerkennung der entsprechenden Berufsqualifikationen zu rechtfertigen. Nach dem Urteil können entsprechende Unterschiede, wenn sie wesentlich sind, allenfalls rechtfertigen, dass der Aufnahmemitgliedstaat von den Antragstellern die in der RL 2005/36/EG vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen verlangt.¹⁹

b) Qualifikationsniveau

Aus den entsprechenden Befähigungs- oder Ausbildungsnachweisen muss außerdem grundsätzlich hervorgehen, dass das Qualifikationsniveau des Inhabers zumindest unmittelbar unter dem Niveau nach Art. 11 RL 2005/36/EG liegt, das der Aufnahmemitgliedstaat für die Aufnahme und Ausübung des entsprechenden Berufs fordert (vgl. Art. 13 Abs. 1 UA 2 RL 2005/36/EG). Für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer in Deutschland sind die folgenden in Art. 11 RL 2005/36/EG definierten Qualifikationsniveaus relevant:

c) Diplom, das erteilt wird nach Abschluss ... einer postsekundären Ausbildung von mindestens einem Jahr oder einer Teilzeitausbildung von entsprechender Dauer, die keine postse-

¹⁸ Erwägungsgrund Nr. 15 RL 2005/36/EG

¹⁹ EuGH, Urt. v. 29. April 2004, C 102/02 – Beuttenmüller, Rn 51 ff

kundäre Ausbildung im Sinne der Buchstaben d und e ist und für die im Allgemeinen eine der Zugangsbedingungen der Abschluss einer zum Universitäts- oder Hochschulstudium berechtigenden Sekundärausbildung oder eine abgeschlossene entsprechende Schulbildung der Sekundarstufe II ist, sowie der Berufsausbildung, die gegebenenfalls neben der postsekundären Ausbildung gefordert wird ...

d) Diplom, das erteilt wird nach Abschluss einer postsekundären Ausbildung von mindestens drei und höchstens vier Jahren oder einer Teilzeitausbildung von entsprechender Dauer an einer Universität oder Hochschule oder einer anderen Ausbildungseinrichtung mit gleichwertigem Ausbildungsniveau sowie der Berufsausbildung, die gegebenenfalls neben dem Studium gefordert wird

e) Nachweis, mit dem dem Inhaber bestätigt wird, dass er einen postsekundären Ausbildungsgang von mindestens vier Jahren oder eine Teilzeitausbildung von entsprechender Dauer an einer Universität oder einer Hochschule oder in einer anderen Ausbildungseinrichtung mit gleichwertigem Niveau und gegebenenfalls die über den postsekundären Ausbildungsgang hinaus erforderliche berufliche Ausbildung erfolgreich abgeschlossen hat.“

Durch die genannten Regelungen wird im Grundsatz bestimmt, dass Inhaber von Zeugnissen, die den erfolgreichen Abschluss einer postsekundären Ausbildung von mindestens einem Jahr bescheinigen, Zugang zu einem reglementierten Beruf in einem Mitgliedstaat erhalten, in dem dieser Zugang von der Vorlage eines Zeugnisses über den erfolgreichen Abschluss einer Hochschul- oder Universitätsausbildung von bis zu vier Jahren abhängt. Der Zugang zu einem reglementierten Beruf, der im Aufnahmemitgliedstaat vom erfolgreichen Abschluss einer Hochschul- oder Universitätsausbildung von mehr als vier Jahren abhängt, wird dagegen im Grundsatz nur den Inhabern eines Zeugnisses über den erfolgreichen Abschluss einer Hochschul- oder Universitätsausbildung von mindestens drei Jahren gewährt.²⁰

Art. 13 Abs. 3 der RL 2005/36/EG legt zudem fest, dass die Aufnahmemitgliedstaaten den Zugang zu einem reglementierte Beruf auch dann gewähren müssen, wenn im Aufnahme- staat für den Zugang zu diesem Beruf eine Ausbildungsnachweise verlangt wird, der eine Hochschule oder Universitätsausbildung von vier Jahren abschließt und der Antragsteller über ein Zeugnis verfügt, dass den Abschluss einer postsekundären Ausbildung von mindestens einem Jahr bescheinigt. Hintergrund dieser Regelung ist, dass Diplome, die nach Abschluss eines vierjährigen postsekundären Ausbildungsganges an einer Universität oder Hochschule erteilt werden, infolge eines Kompromisses zwischen den Mitgliedstaaten sowohl dem in Art. 11 lit. d RL 2005/36/EG als auch dem in Art. 11 lit. e RL 2005/36/EG genannten Niveau zugeordnet werden können. Um zu verhindern, dass Inhaber einer Qualifikation auf dem Niveau des Art. 11 lit. c RL 2005/36/EG bei einer Zuordnung der im Aufnahmemitgliedstaat erforderlichen Qualifikation zu dem in Art. 11 lit. e RL 2005/36/EG genannten Niveau von der gegenseitigen Anerkennung ausgeschlossen sind, wurde die Ausnahmevor-

²⁰ vgl. Erwägungsgrund 14 der RL 2005/36/EG

schrift in Art. 13 Abs. 3 RL 2005/36/EG in die Richtlinie aufgenommen. Diese Ausnahmeregelung gilt jedoch nicht, wenn die im Aufnahmemitgliedstaat erforderliche Ausbildungsdauer mehr als vier Jahre beträgt.²¹

Die Dauer des Vorbereitungsdienstes für Lehrer in Deutschland ist nach der Rechtsprechung des EuGH auf die Dauer der Ausbildung i. S. d. Art. 11 RL 2005/36/EG nicht anzurechnen.²² Für die Zuordnung der für die jeweiligen Lehrämter in Deutschland erforderlichen Qualifikationen zu den in Art. 11 RL 2005/36/EG kommt es daher auf in den entsprechenden landesgesetzlichen Regelungen oder Studien- und Prüfungsordnungen der Hochschulen vorgesehene Dauer des Studiums an.

Dementsprechend sind z. B. Studiengänge für Lehrämter der Primar- oder Sekundarstufe I, die ein dreijähriges Bachelor-Studium und ein einjähriges Master-Studium vorsehen, dem in Art. 11 lit. d oder e RL 2005/36/EG zuzuordnen und unterliegen der Ausnahmeregelung in Art. 13 Abs. 3 RL der Richtlinie. In den entsprechenden Fällen kann daher als Mindestniveau für die Anerkennung bzw. die Durchführung eines Anerkennungsverfahrens der erfolgreiche Abschluss einer mindestens einjährigen postsekundären Ausbildung vorausgesetzt werden.

Lehramtsstudiengänge mit einer Regelstudienzeit über vier Jahren sind dagegen dem in Art. 11 lit. e zuzuordnen, ohne dass die Ausnahmeregelung in Art. 13 Abs. 3 RL 2005/36/EG Anwendung findet. Eine Studiendauer von über vier Jahren ist in Deutschland derzeit für die meisten Lehramtsstudiengänge vorgesehen.²³ In den entsprechenden Fällen kann als Mindestniveau für die Anerkennung gem. Art. 13 Abs. 1 RL 2005/36/EG eine dreijährige Hochschulausbildung i. S. d. Art. 11 lit. d RL 2005/36/EG verlangt werden.

4. Ausgleichsmaßnahmen

Wenn die in Art. 13 RL 2005/36/EG genannten Mindestvoraussetzungen vorliegen, müssen die Mitgliedstaaten die Berufsqualifikation grundsätzlich anerkennen. Art. 14 Abs. 1 RL 2005/36/EG räumt den Aufnahmestaaten jedoch die Möglichkeit ein, unter den dort genannten weiteren Voraussetzungen von den Antragstellern das Absolvieren eines höchstens dreijährigen Anpassungslehrgangs oder einer Eignungsprüfung zu verlangen, um Unterschiede hinsichtlich der Dauer und des Inhalts der Ausbildung auszugleichen. Der Aufnahmestaat muss den Antragstellern i. d. R. die Wahl zwischen einem Anpassungslehrgang und einer Eignungsprüfung als Mittel der Anpassung überlassen (Art. 14 Abs. 2 u. 3 RL 2005/36/EG).

a) Voraussetzungen für die Auferlegung von Ausgleichsmaßnahmen

Entsprechende Ausgleichsmaßnahmen können immer dann verlangt werden, wenn die im Herkunftsstaat erforderliche Ausbildungsdauer mindestens ein Jahr unter der im Aufnahmestaat geforderten Ausbildungsdauer liegt (vgl. Art. 14 Abs. 1 lit. a RL 2005/36/EG). Sie kön-

²¹ Europäische Kommission aaO (Fn 10), S. ff

²² EuGH, Urt. v. Urt. v. 29. April 2004, C 102/02 – Beuttenmüller, Rn 64

²³ zu den für die entsprechenden Bachelor- und Masterstudiengänge vorgesehenen Studienzeiten vgl. *Bellenberg*, in: GEW (Hrsg.), Endstation Bologna?, S. 19

nen außerdem verlangt werden, wenn im Hinblick auf den Inhalt der Ausbildung bzw. die Ausbildungsfächer wesentliche Unterschiede bestehen (vgl. Art. 14 Abs. 1 lit. b u. c RL 2005/36/EG). Bei den entsprechenden Ausbildungsfächern muss es sich laut Art. 14 Abs. 4 RL 2005/36/EG um Fächer handeln, deren Kenntnis eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Berufs ist und bei denen die bisherige Ausbildung des Migranten bedeutende Abweichungen hinsichtlich Dauer oder Inhalt gegenüber der im Aufnahmemitgliedstaat geforderten Ausbildung aufweist.

b) Berücksichtigung von Berufserfahrung

Nach Art. 14 Abs. 5 S. 2 RL 2005/36/EG muss der Aufnahmemitgliedstaat jedoch vor der Auferlegung von Anpassungsmaßnahmen zunächst prüfen, ob die vom Antragsteller im Rahmen seiner Berufspraxis in einem Mitgliedstaat oder einem Drittstaat erworbenen Kenntnisse wesentliche Unterschiede i. S. d. Art. 14 Abs. 4 RL ganz oder teilweise ausgleichen können (Art. 14 Abs. 5 RL 2005/36/EG). Im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dürfen Ausgleichsmaßnahmen nur dann auferlegt werden, wenn die festgestellten wesentlichen Unterschiede in der Ausbildung durch die Berufserfahrung nicht kompensiert werden können.

Nach der Vorgängerrichtlinie 89/48/EWG durfte der Aufnahmestaat den Nachweis von Berufserfahrung verlangen, wenn die Ausbildungsdauer im Herkunftsstaat ein Jahr oder mehr unter der im Aufnahmestaat geforderten Dauer lag. Die Dauer der verlangten Berufserfahrung durfte das Doppelte der fehlenden Ausbildungszeit nicht überschreiten und höchstens vier Jahre betragen (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. a RL 89/48/EG). Sofern ein Nachweis von Berufserfahrung nach dieser Bestimmung verlangt wurde, war eine Verpflichtung zu einem Anpassungslehrgang oder einer Eignungsprüfung ausgeschlossen (vgl. Art. 4 Abs. 2 RL 89/48/EG). Auf diese Grundsätze wird in den Umsetzungsregelungen in den Bundesländern teilweise weiterhin Bezug genommen.

c) Ausgestaltung der Anpassungsmaßnahmen

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss zudem auch bei der Ausgestaltung der Ausgleichsmaßnahmen beachtet werden (vgl. Art. 14 Abs. 5 S. 1 RL 2005/36/EG; EuGH, Urt. v. 14.11.2000 – L 238/99, Hocsman). Der Anpassungslehrgang oder die Eignungsprüfung dürfen sich daher nur auf die Bereiche erstrecken, die von den vorliegenden Nachweisen zu Ausbildung und Berufserfahrung nicht abgedeckt werden (EuGH, Urt. v. 13.11.2003 – C 313/01, Morgenbesser; Urt. v. 07.05.1991 – C 340/89, Vlassopoulou; vgl. auch Art. 3 Abs. 1 lit. h RL 2005/36/EG).

5. Vorgaben für das Verfahren

Art. 50 RL 2005/36/EG bestimmt, welche Unterlagen und Bescheinigungen die zuständigen Behörden im Rahmen des Anerkennungsverfahrens verlangen können und welche Maßnahmen sie bei Zweifeln an der Authentizität der vorgelegten Bescheinigungen oder Ausbil-

dungsnachweise oder an der Vereinbarkeit der Ausbildungsnachweise (insbesondere bei Anerkennungsbescheinigungen) mit den Anforderungen der RL treffen können. Aus Art. 50 Abs. 1 i. V. m. Anhang VII der RL 2005/36/EG ergibt sich dementsprechend eine abschließende Aufzählung der Unterlagen, die im Rahmen des Anerkennungsverfahrens verlangt werden dürfen.

Nach Art. 51 Abs. 1 RL 2005/36/EG müssen die zuständigen Behörden den Antragstellern den Empfang der Unterlagen innerhalb eines Monats bestätigen und ihnen ggf. mitteilen, welche Unterlagen noch fehlen. Nach Art. 52 Abs. 2 S. RL 2005/36/EG muss das die Prüfung eines Antrags auf Zulassung zu einem reglementierten Beruf spätestens drei Monate nach Einreichen der vollständigen Unterlagen abgeschlossen werden. Bei der Anerkennung von Lehrerqualifikationen und in anderen Fällen, die den allgemeinen Anerkennungsregelungen unterfallen, kann die Frist jedoch um einen Monat verlängert werden. Die Entscheidung muss ordnungsgemäß begründet werden und gegen die Entscheidung bzw. eine nicht fristgerecht getroffene Entscheidung müssen Rechtsbehelfe eingelegt werden können (vgl. Art. 51 Abs. 2 u. 3 RL 2005/36/EG).

6. Sprachkenntnisse

Im Rahmen der Bestimmungen zu den Modalitäten der Berufsausübung (Titel IV) legt Art. 53 RL 2005/36/EG darüber hinaus fest, dass Personen, deren Berufsqualifikation anerkannt wird, über die für die Ausübung des Berufs im Aufnahmestaat erforderlichen Sprachkenntnisse verfügen müssen. Die Überprüfung der Sprachkenntnisse muss allerdings unabhängig vom Verfahren zur Anerkennung der Berufsqualifikationen erfolgen. Die Anerkennung der Berufsqualifikationen selbst darf wegen mangelnder Sprachkenntnisse grundsätzlich nicht verweigert werden. Vielmehr räumt Art. 53 RL 2005/36/EG den Aufnahmemitgliedstaaten die Möglichkeit ein, im Bereich der reglementierten Berufe von den Betroffenen zusätzlich zur Anerkennung der Berufsqualifikationen den Nachweis der erforderlichen Sprachkenntnisse zu verlangen.²⁴

Bei der Überprüfung der Sprachkenntnisse ist zudem der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen; die Anforderungen dürfen nicht über die für die Ausübung des konkreten Berufs im allgemeinen Interesse erforderlichen Sprachkenntnisse hinausgehen (vgl. EuGH, Ur. v. 04.07.2000, C 424/97 - Haim, Rn 59-61). Nach Auffassung der Europäischen Kommission ist es daher unzulässig, im Rahmen einer standardisierten Sprachprüfung von Migranten die Vorlage einer bestimmten Bescheinigung, ausgestellt durch eine bestimmte Einrichtung (z. B. Goethe-Institut oder Universitätsfakultät) zu verlangen. Stattdessen müssen die Umstände des Einzelfalls berücksichtigt werden; eine Überprüfung sollte nur angeordnet werden, wenn Zweifel an den Sprachkenntnissen bestehen.²⁵

²⁴ Europäische Kommission aaO (Fn 10), S. 13 f

²⁵ ebda.; vgl. hierzu auch EuGH, Schlussanträge v. 16.09.1999, C 238/99 - Hocsman

II. Weitere rechtliche und politische Vorgaben für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer auf europäischer Ebene

1. Das Lissabonner Anerkennungsübereinkommen vom 11.04.1997

Ebenso wie die RL 2005/36/EG stellt das Lissabonner Anerkennungsübereinkommen eine Konsolidierung und Weiterentwicklung bereits früher bestehender Regelungen im Bereich der Anerkennung von Qualifikationen dar. Das Übereinkommen ersetzt sechs Verträge, die im Rahmen des Europarats und der UNESCO seit den 1950er Jahren im Bereich Anerkennung verabschiedet wurden. Ziel des Übereinkommens ist es, einen einheitlichen rechtlichen Rahmen für die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich festzulegen und dadurch die Mobilität von Studierenden und Absolventen zwischen den Vertragsparteien zu erleichtern.²⁶

Die Bundesrepublik Deutschland hat das Lissabonner Anerkennungsübereinkommen im Jahr 1997 unterzeichnet, aber erst im Jahr 2007 ratifiziert. Im Nationalen Bericht des BMBF und der KMK aus dem Jahr 2007 über die Realisierung der Ziele des Bologna Prozesses²⁷ werden Bedenken der Justizminister von Bund und Ländern bezüglich der Auswirkungen auf den Zugang zu reglementierten Berufen als Hinderungsgrund genannt. Die Regelungen im Übereinkommen sind im deutschen Recht unmittelbar anwendbar, soweit sie hinreichend bestimmt sind. Neben Deutschland sind die meisten Mitgliedsstaaten des Europarats Vertragsstaaten des Übereinkommens, außerdem (u. a.) auch Australien, Weißrussland, Israel und Neuseeland.

Das Übereinkommen enthält Regelungen zur Anerkennung von Qualifikationen, die den Zugang zur Hochschulbildung ermöglichen (vgl. Art. IV), zur Anerkennung von Studienzeiten (vgl. Art. V) und zur Anerkennung bzw. Bewertung von Hochschulqualifikationen im Hinblick auf den Zugang zu weiteren Hochschulstudien (z. B. Master- oder Promotionsstudiengänge) oder die Berechtigung zur Führung eines akademischen Grades (vgl. Art. VI).

Darüber hinaus legt Art. III.1 Abs. 1 des Übereinkommens einen allgemeinen Anspruch auf eine Bewertung von in einem anderen Vertragsstaat erworbenen ausgestellten Qualifikationen fest. Hochschulabsolventen müssen dementsprechend auch unabhängig von einem Anerkennungsverfahren im Rahmen der Zulassung zu weiteren Hochschulstudien oder der Berechtigung zur Führung eines akademischen Grades die Möglichkeit haben, eine Bewertung ihrer Hochschulqualifikation zu beantragen (vgl. Art. III.1 Abs. 1 i. V. m. Art. VI Abs. 2 des Übereinkommens).

Aus den Regelungen in Art. VI.3 und VI.4 und den Begriffsbestimmungen in Art. I des Übereinkommens sowie dem Erläuternden Bericht zum Übereinkommen geht jedoch hervor, dass

²⁶ Vgl. Erläuternder Bericht zum Lissabonner Anerkennungsübereinkommen, Allgemeiner Teil – Grundsätzliches, abrufbar über www.anabin.de

²⁷ abrufbar über www.bmbf.de

eine Bewertung in diesem Sinne von einer Anerkennung von Berufsqualifikationen im Sinne der RL 2005/36/EG zu unterscheiden ist. Nach Art. VI.3 des Übereinkommens kann Folge einer entsprechenden Bewertung bzw. Anerkennung die Erleichterung des Zugangs zum Arbeitsmarkt nur vorbehaltlich der in dem Aufnahmestaat geltenden gesetzlichen oder untergesetzlichen Regelungen sein. Art. VI.4 des Übereinkommens beschränkt die Form bzw. den Inhalt der Bewertung einer Hochschulqualifikation zudem auf Gutachten zu Zwecken allgemeiner Erwerbstätigkeit, Gutachten für eine Bildungseinrichtung zum Zweck der Zulassung zu ihren Programmen oder Gutachten für eine andere zuständige Anerkennungsbehörde. Darüber hinaus wird im Erläuternden Bericht zum Übereinkommen ausdrücklich klargestellt, dass die Regelungen im Übereinkommen auf die Zulassung zu bestimmten Berufstätigkeiten allenfalls indirekte Auswirkungen haben und daher den Regelungsbereich des EG-Vertrages nicht berühren.²⁸

Das Übereinkommen hat für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer allerdings insoweit eine (mittelbare) Bedeutung, als seine Regelungen bei der Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen im Rahmen eines für die Anerkennung erforderlichen Ergänzungsstudiums berücksichtigt werden müssen. Dabei ist insbesondere zu beachten, dass die in einem anderen Vertragsstaat erworbenen Qualifikationen und Studienzeiten sind laut Art. IV.1, Art. V.1, Art. VI.1 des Übereinkommens anzuerkennen sind, sofern nicht ein wesentlicher Unterschied zu den entsprechenden Qualifikationen oder Studienzeiten in dem Vertragsstaat, in dem die Anerkennung angestrebt wird, nachgewiesen werden kann. Die Beweislast, dass die Qualifikation nicht die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt, liegt demnach grundsätzlich bei der für die Anerkennung oder Bewertung zuständigen Stelle.²⁹ Entscheidungen über Anträge auf Anerkennung müssen außerdem innerhalb einer von der zuständigen Anerkennungsbehörde im Voraus festgelegten angemessenen Frist getroffen werden. Eine Versagung der Anerkennung ist zu begründen, und die Antragsteller sind über mögliche Maßnahmen zu unterrichten, die sie ergreifen können, um die Anerkennung zu einem späteren Zeitpunkt zu erlangen (vgl. Art. III.5 des Lissabonner Anerkennungsübereinkommens).

Außerdem muss zugewanderten Lehrern ebenso wie allen anderen Berufsgruppen gem. Art. III.1 Abs. 1 des Übereinkommens die Möglichkeit eingeräumt werden, auch unabhängig von einem Anerkennungsverfahren eine Bewertung ihrer in einem anderen Vertragsstaat erworbenen Hochschulqualifikationen zu beantragen. Bundesweit zuständig für entsprechende Bewertungen ist gem. eines Beschlusses der Kultusministerkonferenz (KMK) v. 20.09.2007 zur Umsetzung des Lissabonner Anerkennungsübereinkommens die Zentralstelle für Aus-

²⁸ Erläuternder Bericht zum Lissabonner Anerkennungsübereinkommen, Allgemeiner Teil – Grundsätzliches, abrufbar über www.anabin.de

²⁹ Erläuternder Bericht zu Art. III.2 des Lissabonner Anerkennungsübereinkommens; vgl. aber auch Art. III.3 Abs. 2 des Übereinkommens

ländisches Bildungswesen (ZAB). Das entsprechende Verfahren wurde jedoch bislang noch nicht implementiert. Der Grundsatz, dass in einem anderen Vertragsstaat erworbene Qualifikationen anzuerkennen sind, wenn keine wesentlichen Unterschiede bestehen, gilt für solche Bewertungen entsprechend (vgl. Art. VI Abs. 2 des Übereinkommens).

2. Der „Bologna-Prozess“

Mit dem Begriff „Bologna-Prozess“ wird das politische Vorhaben bezeichnet, bis zum Jahr 2010 einen gemeinsamen europäischen Hochschulraum zu schaffen. Der „Bologna-Prozess“ ist benannt nach der im Jahr 1999 von 30 europäischen Staaten unterzeichneten „Bologna-Erklärung“ zum „Europäischen Hochschulraum“, in der die grundlegenden Ziele und zur Verwirklichung dieses Vorhabens festgelegt wurden. Diese Ziele und ihre Umsetzung wurden durch Folgekonferenzen im zweijährigen Abstand konkretisiert und erweitert. Die vorerst letzte der vereinbarten Folgekonferenzen wird am 28./29. April 2009 in Leuven (Belgien) stattfinden. Im Rahmen dieser Konferenz sollen die politischen Orientierungspunkte für die nächsten 10 Jahre festgelegt werden. Die Zahl der Unterzeichnerstaaten liegt inzwischen bei 46. Die „Mitgliedschaft“ steht allen Ländern offen, die die Europäische Kulturkonvention des Europarats unterzeichnet haben und sich bereiterklärt haben, in ihrem eigenen Hochschulwesen die Ziele des Bologna-Prozesses zu verfolgen und umzusetzen.³⁰

Die in der „Bologna-Erklärung“ und auf den Folge-Konferenzen getroffenen Vereinbarungen sind (für die teilnehmenden Staaten) rechtlich nicht verbindlich, sondern beruhen auf einer „offenen Methode der Koordinierung“ (s. o.). Sie haben jedoch für die Hochschulbildung einschließlich der Ausbildung von Lehrern in den teilnehmenden Staaten eine erhebliche Bedeutung und wirken sich zumindest mittelbar auch auf die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer aus.

Zu den wichtigsten Zielen und Maßnahmen im Rahmen des Bologna-Prozesses gehören die Einführung einer zweistufigen Studienstruktur (undergraduate/graduate bzw. Bachelor/Master) mit selbständigen Abschlüssen, die Erarbeitung eines Rahmens vergleichbarer und kompatibler Hochschulabschlüsse auf nationaler und europäischer Ebene (Qualifikationsrahmen), die Einführung eines europaweit anwendbaren Leistungspunktesystems („European Credit Transfer System“, ECTS) und die Einführung eines Zusatzzeugnisses zum Diplom, in dem die entsprechenden Qualifikationen näher beschrieben werden („diploma supplement“). Zudem sollen weitere Maßnahmen zur Verbesserung oder Erleichterung der Anerkennung von Hochschulabschlüssen entwickelt werden.³¹

³⁰ vgl. hierzu die Informationen auf der Webseite des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zum Bologna-Prozess, abrufbar über www.bmbf.de

³¹ ebda.

Im Zuge des „Bologna-Prozesses“ haben die meisten Bundesländer die Lehrerstudiengänge inzwischen auf Bachelor- und Master-Studiengänge umgestellt oder Bachelor- und Master-Studiengänge parallel zu Studiengängen eingerichtet, die mit der Ersten Staatsprüfung abschließen.³² In den Bundesländern, in denen das Lehrerstudium auf die Bachelor-Master-Struktur umgestellt wurde, ersetzt ein entsprechender Master-Abschluss grundsätzlich die bisher für die Zulassung zum Vorbereitungsdienst für Lehrämter erforderliche Erste Staatsprüfung. Allerdings wird ein Master-Abschluss i. d. R. nur dann als Erste Staatsprüfung anerkannt bzw. als ausreichend für die Zulassung zum Vorbereitungsdienst gewertet, wenn der Studiengang durch Verordnung festgelegten Kriterien genügt und/oder „akkreditiert“ wurde. Teilweise muss der Master-Abschluss muss grundsätzlich im Einzelfall durch das Prüfungsamt als dem Ersten Staatsexamen gleichwertig anerkannt werden und in manchen Ländern muss nach einem Master-Abschluss in jedem Fall noch eine Erste Staatsprüfung abgelegt werden.³³

Um eine wechselseitige Ankerkennung der neu eingeführten Master-Abschlüsse für Lehrer in den einzelnen Bundesländern zu ermöglichen, hat die KMK im Anschluss an den Beschluss vom 22.10.1999 über die „Gegenseitige Anerkennung von Lehramtsprüfungen und Lehramtsbefähigungen“ und in Ergänzung der „Ländergemeinsamen Strukturvorgaben gemäß § 9 Abs. 2 HRG für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen“ (Beschluss der KMK vom 10.10.2003) im sog. „Quedlinburger Beschluss“ vom 02.06.2005 „Eckpunkte für die gegenseitige Anerkennung von Bachelor- und Masterabschlüssen in Studiengängen, mit denen die Bildungsvoraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden“ vereinbart. Durch weitere Beschlüsse vom 28.02.2007 und 12.06.2008 wurde eine Modifizierung dieser Eckpunkte im Hinblick auf die Berücksichtigung von Leistungen des Vorbereitungsdienstes im Rahmen des Master-Abschlusses vorgenommen.³⁴

Der „Bologna-Prozess“ und die Umsetzung der entsprechenden Vereinbarungen haben auf die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer in Deutschland zunächst insoweit (mittelbare) Auswirkungen, als langfristig eine inhaltliche Angleichung der Abschlüsse für Lehrer im europäischen Hochschulraum zu erwarten ist und die Anerkennung dadurch voraussichtlich erleichtert wird. Gleichzeitig wird eine Anerkennung außereuropäischer Berufsqualifikationen infolge der entsprechenden Vorgaben möglicherweise erschwert. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass infolge der Einführung der Master-Abschlüsse anstelle der Ersten Staatsprüfungen im Rahmen des Bologna-Prozess die Kompetenz zur Anerkennung der Berufsqualifikationen teilweise auf die Hochschulen verlagert wird und die entsprechenden Regelungen in den Hochschulgesetzen oder Ausbildungs- und Prüfungsordnungen der

³² vgl. hierzu *Bellenberg* aaO (Fn 22), S. 14 u. *Winter*, Arbeitspapier 02/07 HoF Wittenberg, abrufbar über www.hof.uni-halle.de/bama/links.htm, S. 7 ff

³³ *Bellenberg*, ebda.; *Winter* aaO, S. 12 ff

³⁴ alle genannten Beschlüsse sind abrufbar über www.kmk.org

Hochschulen für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer an Bedeutung gewinnen. Darüber hinaus wurden durch die Beschlüsse der KMK zur wechselseitigen Anerkennung von Master-Abschlüssen für Lehrer neue Anerkennungskriterien geschaffen, die möglicherweise auch als Grundlage für die Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse dienen können.³⁵

C. Vorgaben für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer auf der Ebene des Bundesrechts

I. Vorgaben im Grundgesetz

1. Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern

Die Regelung der Lehrerausbildung fällt nach Art. 70 Grundgesetz (GG) in die Gesetzgebungskompetenz der Länder, da das GG hierfür weder eine ausschließliche noch eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes vorsieht. Durch die Föderalismusreform 2006 ist außerdem die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes für das Hochschulwesen entfallen, sodass auch die auch die Regelung der Hochschulausbildung grundsätzlich in die alleinige Gesetzgebungskompetenz der Länder fällt.

Zum einen ist jedoch zu berücksichtigen, dass infolge der Änderungen durch die Föderalismusreform nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG (vorbehaltlich der Möglichkeit abweichender Regelungen durch die Länder gem. Art. 72 GG) Hochschulabschlüsse Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung sind. Sinn dieser Regelung ist es, eine Vergleichbarkeit der Studienabschlüsse und die Qualität der Ausbildung zu gewährleisten.³⁶ Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Hochschulabschlüsse nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG umfasst zwar nicht die Regelung von Staatsprüfungen oder weiteren Voraussetzungen für den Zugang zum Berufs des Lehrers. Der Bund hat die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Hochschulabschlüsse außerdem bislang nicht ausgeübt, sodass die Länder weiterhin ohne Einschränkungen die Hochschulabschlüsse regeln können. Die Regelung in Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG könnte jedoch in Zukunft insofern relevant werden, als Staatsprüfungen für den Zugang zum Beruf des Lehrers infolge der Reformen der Lehrerausbildung im Rahmen des Bologna-Prozesses an Bedeutung verlieren und durch Hochschulabschlussprüfungen ersetzt werden.

Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG die Statusrechte und –pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes sind. Durch die Föderalismusreform 2006 wurde den Ländern zwar die (ausschließliche) Gesetzgebungskompetenz für die Regelung der Besoldung und der Versorgung der Beamten übertragen und die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes für die Rechtsverhältnisse der An-

³⁵ vgl. hierzu *Winter* aaO (Fn 31), S. 16 ff

³⁶ vgl. hierzu *Degenhart*, in: *Sachs* (Hrsg.), GG Kommentar, Art. 74 Rn 129 m. w. N.

gehörigen des öffentlichen Dienstes gem. Art. 75 Abs. 1 Nr. 1 GG aufgehoben. Aufgrund der durch die Föderalismusreform 2006 geschaffenen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für die Statusrechte und –pflichten kann der Bund jedoch unmittelbar geltende Regelungen u. a. zu den Voraussetzungen der Verbeamtung treffen.³⁷

Dagegen wurde durch die Föderalismusreform 2006 die Regelung in Art. 91b GG zum Zusammenwirken von Bund und Ländern aufgrund von Vereinbarungen im Bereich der Bildungsplanung gestrichen. Die auf der Grundlage der alten Fassung des Art. 91b GG eingerichtete Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung wurde infolge dieser Änderung im Jahr 2007 aufgelöst und durch die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz ersetzt, deren Aufgabenbereich jedoch auf den Bereich der Forschungsförderung beschränkt ist.³⁸ Neben der Forschungsförderung sieht die Neufassung des Art. 91b GG ein Zusammenwirken von Bund und Ländern aufgrund entsprechender Vereinbarungen nur noch im Bereich der Bildungsevaluation und –berichterstattung im im Rahmen internationaler Vergleiche vor (vgl. Art. 91b Abs. 2 GG).

Mangels weitergehender Kompetenzen des Bundes für die Regelung der Lehrerausbildung und der Anerkennung der entsprechenden Ausbildungsnachweise findet eine bundesweite Abstimmung in diesem Bereich in der Regel durch Beschlüsse der Kultusministerkonferenz (KMK) statt. Die entsprechenden Beschlüsse sind für die beteiligten Bundesländer untereinander zwar verbindlich. Eine rechtliche „Außenwirkung“ für die Betroffenen entfalten sie jedoch wie nur insoweit, als durch diese Beschlüsse eine allgemeine Verwaltungspraxis begründet wird, deren Einhaltung unter Berufung auf den Allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) geltend gemacht werden kann. Ihre Rechtswirkung entspricht insofern der Rechtswirkung von Verwaltungsvorschriften.

2. Verpflichtung zur Verbeamtung von Lehrern?

Art. 33 Abs. 4 GG verpflichtet alle Träger öffentlicher Gewalt (also auch Länder und Kommunen), die ständige Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse in der Regel Beamten zu übertragen. Da Lehrer an öffentlichen Schulen z. B. durch die Benotung der Schüler auch hoheitsrechtliche Aufgaben wahrnehmen, wird teilweise die Auffassung vertreten, dass eine Beschäftigung von Lehrern im öffentlichen Dienst ohne Verbeamtung grundsätzlich nicht zulässig ist.³⁹ Konsequenz dieser Auffassung ist, dass Drittstaatsangehörige nur in besonderen Ausnahmefällen als Lehrer an öffentlichen Schulen eingestellt werden können, da nur EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer verbeamtet werden können.

Das BVerfG hat jedoch inzwischen die Zulässigkeit der Einstellung von Lehrern im Angestelltenverhältnis ausdrücklich bejaht, „weil Lehrer in der Regel nicht schwerpunktmäßig hoheit-

³⁷ vgl. hierzu *Degenhardt*, in: *Sachs* (Hrsg.), GG Kommentar, Art. 74 Rn 112 ff

³⁸ vgl. hierzu *Heun*, in: *Dreier* (Hrsg.), GG Kommentar, Art. 91b Rn 10 f; Bericht des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung 2008, S. 163 ff

³⁹ vgl. hierzu die Nachweise bei *Masig*, in: *Dreier* (Hrsg.), GG Kommentar, Art. 33 Rn 67

lich geprägte Aufgaben wahrnehmen, die der besonderen Absicherung durch den Beamtenstatus bedürften“.⁴⁰ Bereits vor diesem Urteil wurden Lehrer in vielen Bundesländern regelmäßig in einem Angestelltenverhältnis in den öffentlichen Dienst eingestellt. Mit Rechtsprechung des BVerfG ist es in jedem Fall nicht vereinbar, die Einstellung von Bewerbern aus Drittstaaten für den Schuldienst an öffentlichen Schulen mit der Begründung zu verweigern, dass nur EU-/EWR-Staatsangehörige oder Schweizer verbeamtet werden können.

3. Grundrechte

Für die Regelung der Lehrerausbildung und die Einstellung in den öffentlichen Schuldienst haben die Art. 12 Abs. 1 GG garantierte Berufsfreiheit und die in Art. 33 Abs. 2 u. 3 GG normierten Gleichheitsrechte im Hinblick auf den Zugang zu öffentlichen Ämtern eine zentrale Bedeutung. Da diese Grundrechte ihrem Wortlaut nach nur für Deutsche gelten, können sich zugewanderte Lehrer auf sie nur nach einer Einbürgerung berufen. Allerdings sind bei der Regelung der Anerkennung von Lehrerqualifikationen in jedem Fall die allgemeinen grundrechtlichen Vorgaben wie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und der Allgemeine Gleichheitssatz (Art. 2 Abs. 1 u. Art. 3 Abs. 1 GG) zu beachten. Eine Ablehnung der Anerkennung muss sich daher durch den Zweck der entsprechenden Regelungen (also insbesondere durch das Ziel der Sicherung der Qualität des Schulunterrichts) rechtfertigen lassen und mildere Mittel dürfen nicht zur Verfügung stehen. Für eine ungleiche Behandlung von Personen mit im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen müssen zudem hinreichende Gründe bestehen.

II. Vorgaben im Beamtenstatusgesetz

Das infolge der Föderalismusreform verabschiedete „Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern“ (Beamtenstatusgesetz) hat das bisher geltende Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG) mit Wirkung vom 01.04.2009 weitgehend ersetzt. § 7 des Beamtenstatusgesetzes (BStG) legt wie schon zuvor das BRRG fest, dass nur deutsche Staatsangehörige und EU-/EWR-Staatsangehörige oder Schweizer verbeamtet werden dürfen. Im Unterschied zu den Regelungen im BRRG bedarf diese Bestimmung keiner Umsetzung durch landesgesetzliche Regelungen, sonder gilt unmittelbar. Aufgrund dieser Regelung ist Drittstaatsangehörigen auch bei einer Anerkennung der entsprechenden im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen eine Verbeamtung grundsätzlich verwehrt. Eine Einstellung als Angestellte im öffentlichen Dienst muss Lehrern aus Drittstaaten jedoch aufgrund der Rechtsprechung des BVerfG (s. o.) jedoch grundsätzlich ermöglicht werden.

Zu den weiteren Voraussetzungen der Ernennung, insbesondere dem Erwerb der Laufbahnbefähigung, enthält das BStG dagegen mangels entsprechender Gesetzgebungskompetenz keine Vorgaben. Welche Ausbildungsvoraussetzungen im Einzelnen erfüllt sein müssen, um

⁴⁰ BVerfG, ZBR 2007, 381/385 (Beschluss v. 19.09.2007 – 2 BvF 3/02 - Normbestätigungsverfahren)

eine Verbeamtung zu ermöglichen, ergibt sich daher aus den Landesbeamtengesetzen und den entsprechenden landesgesetzlichen Laufbahnvorschriften.

III. Vorgaben im Bundesvertriebenengesetz

Spätaussiedler und die gemeinsam mit ihnen aufgenommenen Ehegatten und Abkömmlinge haben gem. § 10 Abs. 2 BVFG i. V. m. §§ 4 u. 7 Abs. 2 BVFG einen allgemeinen Anspruch auf die Anerkennung von in den Aussiedlungsgebieten abgelegten oder erworbenen Prüfungen oder Befähigungsnachweisen, wenn sie den entsprechenden Prüfungen oder Befähigungsnachweisen in Deutschland gleichwertig sind. Bei Verlust der Urkunden besteht zudem gem. § 10 Abs. 3 u. 4 BVFG die Möglichkeit, das Ablegen der Prüfung oder den Erwerb des Befähigungsnachweises durch schriftliche eidesstattliche Erklärungen von zwei Personen nachzuweisen, die hiervon eigene Kenntnisse haben.

Allerdings ergibt sich Lehrern und den weiteren reglementierten Berufe aus § 10 Abs. 2 BVFG für Spätaussiedler jedoch grundsätzlich keine Besserstellung, da ein Anspruch auf die Durchführung eines Anerkennungsverfahrens in den meisten Fällen bereits auf der Grundlage der entsprechenden Berufsgesetze besteht und bei der Gleichwertigkeitsprüfung i. d. R. die gleichen Maßstäbe zugrunde gelegt werden wie bei Drittstaatsangehörigen. Die Regelung in § 10 Abs. 3 u. 4 BVFG erleichtert zwar grundsätzlich die Nachweispflicht im Anerkennungsverfahren, dürfte jedoch inzwischen eine geringe praktische Bedeutung haben.

D. Überblick über die Regelungen zur Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer in den einzelnen Bundesländern

I. Überblick über die verschiedenen landesrechtlichen Regelungsebenen

Die allgemeinen Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst und des Erwerbs der Lehrbefähigung sind in den meisten Ländern in den Lehrerbildungsgesetzen bzw. in den auf der Grundlage der Lehrerbildungsgesetze (und Landesbeamtengesetze) erlassenen Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen geregelt. In fast allen Ländern, das Lehrerstudiums auf die Bachelor- und Master-Struktur umgestellt wurde, ersetzt der Master-Abschluss grundsätzlich die Erste Staatsprüfung als Voraussetzung der Zulassung zum Vorbereitungsdienst. Allerdings müssen die zuständigen Ministerien die entsprechenden Studiengänge i. d. R. akkreditieren und/oder die Master-Abschlüsse der Ersten Staatsprüfung gleichsetzen.

In den Ländern, in denen Lehrer verbeamtet werden, sind neben den Regelungen in den Lehrerbildungsgesetzen auch die Vorschriften über den Vorbereitungsdienst und den Erwerb der Laufbahnbefähigung in den Landesbeamtengesetzen und ggf. die entsprechenden Laufbahnvorschriften zu beachten. Die Landesbeamtengesetze enthalten i. d. R. ebenso wie die Lehrerbildungsgesetze Ermächtigungsgrundlagen für den Erlass von Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen für Lehrer und für den Erlass von Verordnungen zur Umsetzung der Vorgaben in der RL 2005/36/EG.

Die entsprechenden Gesetze und Verordnungen enthalten i. d. R. Vorschriften, auf deren Grundlage außerhalb des jeweiligen Bundeslandes erworbene gleichwertige Abschlüsse als Erste Staatsprüfung bzw. Zulassungsvoraussetzung zum Vorbereitungsdienst oder als Zweite Staatsprüfung anerkannt werden können. Auf der Grundlage dieser Vorschriften wird i. d. R. auch über die Anerkennung der Abschlüsse von Lehrern aus Drittstaaten entschieden. Spezielle Regelungen zur Anerkennung in Drittstaaten erworbener Abschlüsse bestehen bis auf wenige Ausnahmen nicht.

Die Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern aus der EU/dem EWR oder der Schweiz erfolgt dagegen in fast allen Bundesländern auf der Grundlage spezieller Gesetze oder Verordnungen, die zur Umsetzung der Vorgaben der RL 2005/36/EG bzw. ihrer Vorgängerrichtlinie in das Landesrecht erlassen wurden. Teilweise finden sich die entsprechenden Umsetzungsregelungen auch in eigenen Abschnitten in den Lehrerbildungsgesetzen und/oder Landebeamtenengesetzen und den dazugehörigen Laufbahnvorschriften oder in übergreifenden Anerkennungsverordnungen für den öffentlichen Dienst.

In den meisten Ländern bestehen zudem Regelungen, auf deren Grundlage Personen, die kein reguläres Lehrerstudium absolviert haben, aber über einen Hochschulabschluss verfügen, im Bedarfsfall („Mangelfächer“) zum Vorbereitungsdienst zugelassen werden können. Nach Abschluss eines ggf. um bestimmte Ausbildungsinhalte erweiterten Vorbereitungsdienstes können die Bewerber die Zweite Staatsprüfung ablegen und dadurch eine reguläre Lehrbefähigung und ggf. auch Laufbahnbefähigung erlangen. Die Möglichkeit eines solchen „Quereinstiegs“ steht in einigen Ländern grundsätzlich auch Lehrern mit einem im Ausland erworbenen Hochschulabschluss offen.

Bis auf einzelne Verwaltungsvorschriften oder Erlasse z. B. zu den allgemeinen Voraussetzungen der Anrechnung von Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes oder der Zulassung zum Vorbereitungsdienst im Rahmen eines Quereinstiegs existieren in den einzelnen Bundesländern keine untergesetzlichen Regelungen, die für die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer relevant sind. Bei der Beurteilung der Gleichwertigkeit ausländischer Abschlüsse richten sich die Anerkennungsbehörden i. d. R. nach den Empfehlungen der Zentralstelle für Ausländisches Bildungswesen (ZAB) im Sekretariat der KMK.

Die KMK selbst hat sich bislang vorrangig mit der wechselseitigen Anerkennung von in anderen Bundesländern erworbenen Abschlüssen von Lehrern beschäftigt. Beschlüsse der KMK zur Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern, die explizit auch im Ausland erworbene Abschlüsse einbeziehen, existieren bislang offenbar nicht.

II. Überblick über die relevanten Regelungen in den einzelnen Bundesländern

Tabelle 1 (Regelungen Baden-Württemberg):

Regelungen (abrufbar über www.landesrecht-bw.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Landesbeamtengesetz	LBG	19.03.1996/03.12.2008	Allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen und VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
Verordnung des Kultusministeriums über die Erste Staatsprüfung für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen (Grund- und Hauptschullehrerprüfungsordnung I)	GHPO I	22.07.2003/15.07.2007	Anrechnung gleichwertiger Prüfungen oder Teile solcher Prüfungen auf die Anforderungen der Ersten Staatsprüfung
entsprechende Verordnungen für die weitere Lehrämter			
Verordnung des Kultusministeriums über den Vorbereitungsdienst und die Zweite Staatsprüfung für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen (Grund- und Hauptschullehrerprüfungsordnung II)	GHPO II	09.03.2007/01.07.2007	Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Quereinstieg; Anrechnung Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes; Anrechnung gleichwertiger Prüfungen oder Teile solcher Prüfungen auf die Anforderungen der Zweiten Staatsprüfung
entsprechende Verordnungen für die weiteren Lehrämter			
Verordnung des Kultusministeriums zur Umsetzung allgemeiner Regelungen zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise für Lehrerberufe (EU-EWR-Lehrerverordnung)		15.08.1996/30.09.2007	Umsetzung der RL 2005/36/EG

Tabelle 2 (Regelungen Bayern):

Regelungen (abrufbar über www.verwaltung.bayern.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Bayerisches Beamtengesetz	BayBG	27.08.1998/20.12.2007	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen und VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG

Bayerisches Lehrerbildungsgesetz	BayLBG	12.12.1995/24.07.2007	Anerkennung außerhalb Bayerns abgelegter Prüfungen als Erste oder Zweite Staatsprüfung; Quereinstieg; Anrechnung Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes; Ermächtigung für Ausbildungs- und Prüfungsordnungen und VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
Ordnung der Ersten Prüfung für ein Lehramt an öffentlichen Schulen (Lehramtsprüfungsordnung I)	LPO I	13.03.2008	Anerkennung außerhalb Bayerns abgelegter Prüfungen als Erste Staatsprüfung
Ordnung der Zweiten Staatsprüfung für ein Lehramt an öffentlichen Schulen (Lehramtsprüfungsordnung II)	LPO II	28.10.2004	Anerkennung außerhalb Bayerns abgelegter Prüfungen als Zweite Staatsprüfung
Zulassungs- und Ausbildungsordnung für das Lehramt an Grundschulen und das Lehramt an Hauptschulen	ZALGH	29.09.1992/04.08.2003	Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Anrechnung Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes
entsprechende Verordnungen für die weiteren Lehrämter			
Verordnung zum Vollzug des Art. 7 Abs. 4 des Bayerischen Lehrerbildungsgesetzes (EG-Richtlinienverordnung für Lehrer)	EGRiLV-Lehrer	23.07.1992/10.01.2008	Umsetzung der RL 2005/36/EG

Tabelle 3 (Regelungen Berlin):

Regelungen (abrufbar über www.kulturbuch-verlag.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Lehrerbildungsgesetz	LBiG	13.02.1985/17.09.2008	Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Quereinstieg; Einsatz für muttersprachlichen Unterricht; Gleichsetzung von Master-Abschlüssen mit der Ersten Staatsprüfung; Erwerb der Lehrbefähigung
Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG für Lehrkräfte (EG-Richtlinienumsetzungsgesetz für Lehrkräfte)	EG-RL-LehrkräfteG	17.09.2008	Umsetzung der RL 2005/36/EG; Gleichstellung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen mit der Lehrbefähigung i. S. d. LBiG

Tabelle 4 (Regelungen Brandenburg):

Regelungen (abrufbar über www.landesrecht.brandenburg.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Beamtengesetz für das Land Brandenburg (Landesbeamtengesetz)	LBG	08.10.1999/19.12.2008	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften, Aus-

			bildungs- und Prüfungsordnungen und VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
Verordnung über die Laufbahnen der Beamten des Schul- und Schulaufsichtsdienstes des Landes Brandenburg (Schullaufbahnverordnung)	SchulLVO	24.06.1999	
Gesetz über die Ausbildung und Prüfung für Lehrämter und die Fort- und Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern im Land Brandenburg (Brandenburgisches Lehrerbildungsgesetz)	BbgLeBiG	25.06.1999/11.05.2007	Anerkennung ausländischer Prüfungen als Erste oder Zweite Staatsprüfung; Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Gleichsetzung von Master-Abschlüssen mit der Ersten Staatsprüfung; Quereinstieg; Erwerb der Lehrbefähigung
Ordnung des Vorbereitungsdienstes und der Zweiten Staatsprüfung für Lehrämter an Schulen (Ordnung für den Vorbereitungsdienst)	OVP	31.07.2001/09.02.2006	Einstellung in den Vorbereitungsdienst; Anrechnung von Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes
Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen für Lehrämter im Land Brandenburg (EG-Lehramtsanerkennungsverordnung)	EGLeV	22.11.2007	Umsetzung der RL 2005/36/EG

Tabelle 5 (Regelungen Bremen):

Regelungen (abrufbar über www.bremen.beck.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Bremisches Beamtengesetz		15.09.1995/08.07.2008	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen und VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
Gesetz über die Ausbildung für das Lehramt an öffentlichen Schulen im Lande Bremen (Bremisches Lehrerausbildungsgesetz)		16.05.2006	Anerkennung von Hochschulabschlussprüfungen als Erste Staatsprüfung; Gleichsetzung von Master-Abschlüssen mit der Ersten Staatsprüfung; Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Anerkennung außerhalb Bremens erworbener Abschlüsse als als Lehrbefähigung
Verordnung über den Vorbereitungsdienst für die Lehrämter an öffentlichen Schulen		19.08.2008	Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst

Verordnung über die Ausbildung der Lehramtsreferendarinnen und –referendare im Vorbereitungsdienst und über die Zweite Staatsprüfung für die Lehrämter an öffentlichen Schulen (Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Lehrämter)		14.02.2008	Zusätzliche Anforderungen Zweite Staatsprüfung bei Anerkennung Erste Staatsprüfung
Verordnung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise für Laufbahnen im Lande Bremen (Bremische EG-Diplomanerkennungsverordnung)		06.02.2006/02.12.2008	Umsetzung der RL 2005/36/EG

Tabelle 6 (Regelungen Hamburg):

Regelungen (abrufbar über http://hh.juris.de/start.htm)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Hamburgisches Beamtengesetz	HmbBG	29.11.1977/17.02.2009	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften
Verordnung über die Laufbahnen der Lehrerinnen und Lehrer und der Beamtinnen und Beamten im Schulverwaltungsdienst (Hamburgische Lehrerlaufbahnverordnung)	LLVO	20.01.2004	Voraussetzungen der Einstellung in den Vorbereitungsdienst; Anrechnung Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes; Erwerb der Laufbahnbefähigung; Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen als Erste oder Zweite Staatsprüfung
Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen für die Lehrämter		21.12.1990/14.12.2007	Umsetzung der RL 2005/36/EG und Ermächtigung für Verordnung

Tabelle 7 (Hessen):

Regelungen (abrufbar über www.hessenrecht.hessen.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Hessisches Beamtengesetz	HBG	21.03.1962/05.07.2007	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften; Zulassung Drittstaatsangehöriger zum Vorbereitungsdienst
Hessische Laufbahnverordnung	HLVO	18.12.1979/17.12.1998	Anrechnung von Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes
Hessisches Lehrerbildungsgesetz		29.11.2004/05.07.2007	Anerkennung gleichwertiger Prüfungen als Erste Staatsprüfung; Anerkennung der Abschlüsse von Unionsbürgern, Ermächtigung für VO zur Umsetzung der RL

			2005/36/EG
Verordnung zur Umsetzung des Hessischen Lehrerbildungsgesetzes	HLbG-UVO	16.03.2005/20.07.2006	Anerkennung gleichwertiger Prüfungen als Erste Staatsprüfung; Anerkennung der Abschlüsse von Unionsbürgern; Anforderungen an die Sprachkenntnisse
Rahmenerlass zur Verkürzung des Vorbereitungsdienstes			
Verordnung zum Quereinstieg in Vorbereitung			

Tabelle 8 (Regelungen Mecklenburg-Vorpommern):

Regelungen (abrufbar über www.service.m-v.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Verordnung über die Ausbildung von Lehrern für die öffentlichen Schulen des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Lehrerausbildungsverordnung) <i>(Ermächtigungsgrundlage: Erstes Schulreformgesetz 1991)</i>	LAVO	09.07.1991/20.10.1999	Anrechnung von Studienzeiten im Ausland; Voraussetzung der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Anerkennung außerhalb Mecklenburg-Vorpommerns erworbener Abschlüsse als Erste Staatsprüfung; Erwerb der Lehrbefähigung
Verordnung über die Erste Staatsprüfung für Lehrämter an Schulen im Lande Mecklenburg-Vorpommern ab Matrikel 2000 (Lehrerprüfungsverordnung 2000)	LehPrVO 2000 M-V	07.08.2000/21.06.2006	Anerkennung an Hochschulen im Ausland erworbener Leistungsnachweise
Verordnung zum Vorbereitungsdienst und zur Zweiten Staatsprüfung für Lehrämter an den Schulen im Lande Mecklenburg-Vorpommern (Lehrervorbereitungsdienstverordnung)	LehVDVO M-V	08.04.1998/15.08.2005	Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Anrechnung Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes
Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in Mecklenburg-Vorpommern (EG-Lehreranerkennungsverordnung)	EGLehAVO M-V	09.10.2007/01.12.2008	Umsetzung der RL 2005/36/EG

Tabelle 9 (Regelungen Niedersachsen):

Regelungen (abrufbar über www.nds-voris.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte

Niedersächsisches Beamtengesetz	NBG	19.02.2001/15.12.2008	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen; Erwerb der Laufbahnbefähigung durch Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen gem. Vorgaben RL 2005/36/EG u. Ermächtigung für VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
Besondere Niedersächsische Laufbahnverordnung	Bes. NLVO	27.01.2003/20.07.2004	Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Anrechnung von Ausbildungszeiten im Ausland und Berufserfahrung auf Dauer des Vorbereitungsdienstes nach Maßgabe der PVO II
Verordnung über Masterabschlüsse für Lehrämter in Niedersachsen	Nds. MasterVO-Lehr	08.11.2007	
Verordnung über die Ausbildung und die Zweiten Staatsprüfungen für Lehrämter	PVO-Lehr II	18.10.2001	Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Anrechnung von Ausbildungszeiten im Ausland und Berufserfahrung auf Dauer des Vorbereitungsdienstes
Durchführungsbestimmungen zur Verordnung über die Ausbildung und die Zweiten Staatsprüfungen für Lehrämter		18.10.2001	Anforderungen Sprachkenntnisse für die Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Anrechnung von Ausbildungszeiten im Ausland und Berufserfahrung auf Dauer des Vorbereitungsdienstes

Tabelle 10 (Regelungen Nordrhein-Westfalen):

Regelungen (abrufbar über www.justiz.nrw.de oder www.schulministerium.nrw.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Beamtengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtengesetz)	LBG	01.05.1981/09.10.2007	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen und VO zur Umsetzung der RL 89/42/EWG
Entwurf: Gesetz über die Ausbildung für Lehrämter an öffentlichen Schulen (Lehrerausbildungsgesetz) (Art. 1 des Gesetzes zur Reform der Lehrerausbildung, Gesetzentwurf der Landesregierung vom 25.11.2008, LT-Drs. 14/7961)	LABG-E	Verabschiedung voraussichtlich im Frühjahr 2009	Akkreditierung Bachelor- und Master-Studiengänge; Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Quereinstieg; Anerkennung außerhalb NRWs abgelegter Prüfungen; Erwerb der Lehrbefähigung; Ermächtigung für VO über Vorbereitungsdienst und Zweite Staatsprüfung und für VO zur Umsetzung der Regelungen der Europäischen Gemeinschaft zur Anerkennung

Entwurf: Verordnung über den Zugang zum nordrhein-westfälischen Vorbereitungsdienst für Lehrämter an Schulen und Voraussetzungen bundesweiter Mobilität (Entwurf Lehramtszugangsverordnung)	LZV-E		Anforderungen an Hochschulabschlüsse, die den Zugang zum Vorbereitungsdienst eröffnen (Verweis auf Vereinbarungen KMK und ECTS)
Erste Staatsprüfungen für ein Lehramt an Schulen, Anerkennung von Hochschul- und Fachhochschulabschlussprüfungen (Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung)		06.12.2002/12.02.2009	Quereinstieg
Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennungen von Berufsqualifikationen im Lehrerbereich (AnerkennungsVO Berufsqualifikation Lehramt)		22.10.2007	Umsetzung der RL 2005/36/EG

Tabelle 11 (Regelungen Rheinland-Pfalz):

Regelungen (abrufbar über http://cms.justiz.rlp.de/justiz/)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Landesbeamtengesetz Rheinland-Pfalz	LBG	14.07.1970/21.12.2007	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen und VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
Laufbahnverordnung für den Schuldienst, den Schulaufsichtsdienst und den schulpsychologischen Dienst (Schullaufbahnverordnung)	SchulLbVO	20.02.2006/17.04.2007	Anrechnung Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes
Landesverordnung über die Erste Staatsprüfung für Lehrämter nach Abschluss der Hochschulprüfungen lehramtsbezogener Bachelor- und Masterstudiengänge (Ermächtigung: § 102 SchG)		12.09.2007	Vorgaben für die Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen in den Prüfungsordnungen der Bachelor- und Masterstudiengänge (Gesamtbetrachtung); Zulassung zur Ersten Staatsprüfung aufgrund eines Master-Abschlusses
Landesverordnung über die Erste Staatsprüfung für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen (Ermächtigung: § 126 HSchG)		16.06.1982/12.09.2007	Anrechnung im Ausland erworbener Studien und Prüfungsleistungen (Gleichwertigkeit)
entsprechende Verordnungen für die weiteren Lehrämter			

Landesverordnung über die Ausbildung und Zweite Staatsprüfung für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen <i>(Ermächtigung: § 18 Abs. 2 LBG)</i>		27.08.1997/21.08.2007	Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Quereinstieg
entsprechende Verordnungen für die weiteren Lehrämter			
EU-Lehrämter-Anerkennungsverordnung		14.09.1998/29.11.2007	Umsetzung der RL 2005/36/EG

Tabelle 12 (Regelungen Saarland):

Regelungen (abrufbar über www.saarland.de/justiz.htm)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Saarländisches Beamtengesetz	SBG	11.07.1962/19.11.2008	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen und VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
Verordnung über die Laufbahnen der Beamten im Saarland (Saarländische Laufbahnverordnung)	SLVO	11.12.1962/09.12.2008	Anrechnung Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes
Saarländisches Lehrerbildungsgesetz	SLBiG	23.06.1999/04.07.2007	Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse als Erste oder Zweite Staatsprüfung; Quereinstieg; Gleichstellung von Berufsqualifikationen auf der Grundlage der RL 2005/36/EG und Ermächtigung für VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
Ausbildungs- und Prüfungsordnung für das Lehramt der Primarstufe und für die Sekundarstufe I (Klassenstufen 5 bis 9)			Anrechnung von Studien- und Prüfungsleistungen
Verordnung über die Ausbildung und die Erste Staatsprüfung für die Lehrämter an öffentlichen Schulen im Saarland (Lehramtsprüfungsordnung I)	LPO I	18.03.2008/19.11.2008	
Verordnung über die Zulassung zum Vorbereitungsdienst für Lehrämter im Saarland		20.04.2000/19.11.2008	Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Quereinstieg

Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen im Lehrerbereich	EG-RL-VO-Lehrer	02.06.2008	Umsetzung der RL 2005/36/EG
--	-----------------	------------	-----------------------------

Tabelle 13 (Regelungen Sachsen):

Regelungen (abrufbar über www.revosax.sachsen.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Schulgesetz für den Freistaat Sachsen		16.07.2004/29.01.2008	Ermächtigung für Ausbildungs- und Prüfungsordnungen
Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Erste Staatsprüfung für Lehrämter an Schulen im Freistaat Sachsen (Lehramtsprüfungsordnung I)	LAPO I	13.03.2000/05.02.2007	Anrechnung von Studien- und Prüfungsleistungen; Teilanerkennung von Hochschulabschlussprüfungen als Erste Staatsprüfung
Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über den Vorbereitungsdienst und die Zweite Staatsprüfung für Lehrämter an Schulen im Freistaat Sachsen (Lehramtsprüfungsordnung II)	LAPO II	19.07.2005/05.07.2007	Zulassung zum Vorbereitungsdienst aufgrund außerhalb Sachsens abgelegter gleichwertiger oder gleichartiger Prüfungen
Gesetz zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise für Lehrer aus dem europäischen Ausland (Befähigungsnachweisgesetz Lehrer)	BefÄnG Lehrer	23.01.1996/25.02.2008	Umsetzung der RL 2005/36/EG; Ermächtigung für VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG

Tabelle 14 (Regelungen Sachsen-Anhalt):

Regelungen (abrufbar über www.landesrecht.sachsen-anhalt.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Beamtengesetz Sachsen-Anhalt	BG LSA	09.02.1998/12.08.2008	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen; Erwerb der Laufbahnbefähigung aufgrund der RL 2005/36/EG und Ermächtigung für VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
Laufbahnvorschriften			
Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt	SchulG LSA	11.08.2005/15.07.2008	Ermächtigungsgrundlage für Ausbildungs- und Prüfungsordnungen
Verordnung über die Ersten Staatsprüfungen für Lehrämter an allgemein bildenden Schulen im Land Sachsen-Anhalt	1. LPVO – Allg. bild. Sch.	26.03.2008	Voraussetzungen der Zulassung zur Ersten Staatsprüfung; Anrechnung von Studienzeiten und Prüfungsleistungen

Verordnung über den Vorbereitungsdienst und die Zweite Staatsprüfung für Lehrämter im Land Sachsen-Anhalt		10.08.2007/11.12.2007	Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst; Anrechnung Berufserfahrung auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes
Verordnung zur Umsetzung der EG-Richtlinien zur Anerkennung der Hochschuldiplome im Lehrerbereich	EG-RL-VO Lehrer	06.07.2006/24.05.2007	Umsetzung der RL 2005/36/EG

Tabelle 15 (Regelungen Schleswig-Holstein):

Regelungen (abrufbar über http://sh.juris.de/buergerservice.html)	Abkürzung	Datum Verabschiedung bzw. Erlass oder Bekanntmachung/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Beamtengesetz für das Land Schleswig-Holstein (Landesbeamtengesetz)	LBG	03.08.2005/12.12.2008	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung; Ermächtigung für Laufbahnvorschriften, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen; Erwerb Laufbahnbefähigung aufgrund der RL 2005/36/EG; Ermächtigungsgrundlage für VO zur Umsetzung der RL 2005/36/EG
Landesverordnung über die Laufbahnen der Lehrerinnen und Lehrer	SH.LLVO	30.01.1998/03.01.2005	
Landesverordnung über die Ersten Staatsprüfungen der Lehrkräfte (Prüfungsordnung Lehrkräfte I)	POL I	22.01.2008	Anerkennung von Studienzeiten, Studienleistungen und Prüfungsleistungen (bei Entsprechung)
Landesverordnung über die Ordnung des Vorbereitungsdienstes und die Zweiten Staatsprüfungen der Lehrkräfte (Ausbildungs- und Prüfungsordnung Lehrkräfte II)	OVP	22.04.2004/15.06.2004	Voraussetzungen der Zulassung zum Vorbereitungsdienst
Landesverordnung zur Gleichstellung von Lehrerqualifikationen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union	EU-RL-LehrVO	10.12.2007	Umsetzung der RL 2005/36/EG

Tabelle 16 (Regelungen Thüringen):

Regelungen (abrufbar über http://landesrecht.thueringen.de)	Abkürzung	Datum Verabschiedung oder Erlass/letzte Änderung	für die Anerkennung relevante Inhalte
Thüringer Beamtengesetz	ThürBG	08.09.1999/24.06.2008	allgemeine Regelungen zu Vorbereitungsdienst und Erwerb der Laufbahnbefähigung
Thüringer Lehrerbildungsgesetz	ThürLbG	12.03.2008	Anerkennung im Ausland abgelegter Prüfungen als Erste Staatsprüfung; Sonderregelung für Bedarfsmä-

			cher; Anerkennung oder Zuerkennung der Zweiten Staatsprüfung für bereits im Schuldienst Beschäftigte; Anerkennung aufgrund der RL 2005/36/EG
Thüringer Schuldienstlaufbahnverordnung			
Thüringer Verordnung über die Erste Staatsprüfung für das Lehramt an Grundschulen		06.05.1994/06.02.1998	Anrechnung im Ausland erbrachter Studienleistungen (Gleichwertigkeit)
entsprechende Verordnungen für die weiteren Lehrämter			
Thüringer Verordnung über die Ausbildung und Zweite Staatsprüfung für die Lehrämter	ThürAZStPLVO	03.09.2002/16.10.2006	Zulassung zum Vorbereitungsdienst aufgrund der Ersten Staatsprüfung gleichgestellter als gleichwertig anerkannter Prüfungen
Thüringer Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen für Lehrämter (Thüringer EG-Lehrämteranerkenntnisverordnung)		28.04.2008	Umsetzung der RL 2005/36/EG

E. Wesentliche Gemeinsamkeiten und Unterschiede nach Bundesländern

I. Anerkennung der Berufsqualifikationen von Unionsbürgern und gleichgestellten Personen

1. Anwendungsbereich der Regelungen zur Umsetzung der RL 2005/36/EG

Der persönliche Anwendungsbereich der Regelungen zur Umsetzung der RL 2005/36/EG umfasst in den meisten Bundesländern nur EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer. Staatsangehörige der Schweiz werden dabei teilweise aufgrund einer allgemeinen Klausel einbezogen, die den Anwendungsbereich der entsprechenden Regelungen auf Staatsangehörige aller weiteren Staaten erstreckt, denen Deutschland und die EU vertraglich einen Rechtsanspruch auf die Anerkennung von Berufsqualifikationen eingeräumt haben. Teilweise wird jedoch auch nur die Schweiz als einziger Staat, auf den diese Voraussetzung derzeit zutrifft, genannt. Die Umsetzungsregelungen in Hessen umfassen ihrem Wortlaut nach nur Unionsbürger. Im Saarland sind die Regelungen ihrem Wortlaut nach nur auf Staatsangehörige anderer Mitglieds- oder Vertragsstaaten, also nicht auf deutsche Staatsangehörige anwendbar (siehe Tabelle 17).

Die gem. Art. 23 RL 2004/36/EG, Art. 27 RL 2004/38/EG und Art. 11 RL 2003/109/EG erforderliche Gleichstellung von freizügigkeitsberechtigten Familienangehörigen, anerkannten

Flüchtlingen und langfristig Aufenthaltsberechtigten aus Drittstaaten hinsichtlich der Anerkennung von Berufsqualifikationen ist in keinem Bundesland umgesetzt. In Bayern knüpft die entsprechende Umsetzungsverordnung allerdings nicht an die Staatsangehörigkeit der Antragsteller, sondern nur an den Ort des Erwerbs der Berufsqualifikationen an und umfasst daher generell auch Drittstaatsangehörige, die ihren Abschluss in einem EU-/EWR-Staat oder der Schweiz erworben haben. In Berlin sind die Regelung zur Umsetzung der RL 2005/36/EG zudem grundsätzlich auf alle Lehrer mit im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen anwendbar (siehe Tabelle 17).

Die Regelungen zur Umsetzung der RL 2005/36/EG umfassen in den meisten Bundesländern neben in EU-/EWR-Staaten oder der Schweiz erworbenen Berufsqualifikationen ausdrücklich auch in Drittstaaten erworbene, jedoch durch einen anderen Mitglieds- oder Vertragsstaat bereits anerkannte Qualifikationen. Teilweise wird in den entsprechenden Fällen im Einklang mit der Regelung in Art. 3 Abs. 3 RL 2005/36/EG der Nachweis von drei Jahren Berufserfahrung im Staat der ersten Anerkennung vorausgesetzt. Teilweise wird diese Voraussetzung jedoch nicht genannt, sodass davon auszugehen ist, dass die entsprechenden Regelungen auch ohne einen entsprechenden Nachweis von Berufserfahrung auf bereits anerkannte Drittlandsdiplome anzuwenden sind (siehe Tabelle 17).

In einer Reihe von Bundesländern ist in den Regelungen zur Umsetzung der RL 2005/36/EG für Lehrer zudem bestimmt, dass Antragsteller, deren Berufsqualifikationen bereits in einem anderen Bundesland anerkannt wurden, im Hinblick auf die Anerkennung den gleichen Voraussetzungen unterliegen wie Lehrer aus diesem Bundesland. In den entsprechenden Fällen finden anstelle der Regelungen für EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer die Regelungen zur Anerkennung der Abschlüsse von Lehrern aus anderen Bundesländern Anwendung (vgl. z. B. § 4 Abs. 5 u. 6 EGRiLV-Lehrer Bayern; § 2 Abs. 5 EG-RL-LehrkräfteG Berlin; § 2 Abs. 6 EGLeV Brandenburg etc.).

Tabelle 17 (Anwendungsbereich der Regelung zur Umsetzung der RL 2005/36/EG):

Bundesland	Staatsangehörigkeit der Antragsteller	Ort des Erwerbs der Berufsqualifikationen
Baden-Württemberg	EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 1 EU-EWR-Lehrerverordnung)	in einem anderen EU-/EWR-Staat oder der Schweiz erworbene oder anerkannte Befähigung für einen Lehrerberuf (vgl. § 1 Abs. 1 EU-EWR-Lehrerverordnung)
Bayern	keine Beschränkung (entsprechende Anwendung auf Spätaussiedler)	in einem EU-/EWR-Staat oder der Schweiz erworbene Qualifikation als Lehrer (§ 2 S. 1 EGRiLV-Lehrer) (entsprechende Anwendung auf Spätaussiedler)
Berlin	grundsätzlich keine Beschränkung (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 EG-RL-LehrkräfteG); Recht auf Teilnahme an einem Anpassungslehrgang allerdings nur für EU-EWR-Staatsangehörige und Schweizer oder Personen, die bereits unbefristet an einer öffentlichen Berliner Schule als Lehrkraft unterricht-	keine Beschränkung (eine in einem anderen Staat erworbene Berufsqualifikation, vgl. § 2 Abs. 1 EG-RL-LehrkräfteG)

	ten (vgl. § 4 Abs. 8 EG-RL-LehrkräfteG)	
Brandenburg	EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer (§ 1 Abs. 1 u. 2, § 2 Abs. 1 Nr. 1 EGLEv)	in einem anderen EU-/EWR-Staat oder der Schweiz erworbene oder anerkannte Berufsqualifikation für einen Lehrkräfteberuf (§ 1 Abs. 3, § 2 Abs. 1 EGLEv); bei einer in einem Drittstaat erworbenen und in einem anderen EU-/EWR-Staat oder der Schweiz anerkannten Berufsqualifikation müssen drei Jahre Berufserfahrung im anerkennenden Staat nachgewiesen werden (§ 1 Abs. 3 EGLEv i. V. m. Art. 3 Abs. 3 RL 2005/36/EG)
Bremen	EU-/EWR-Staatsangehörige und Angehörige von Vertragsstaaten, denen Deutschland und die EU vertraglich einen Rechtsanspruch auf Anerkennung von Berufsqualifikationen eingeräumt haben (= Schweizer) (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 Bremische EG-Diplomanerkennungsverordnung)	in einem anderen EU-/EWR-Staat oder Vertragsstaat (Schweiz) ausgestellte Berufsqualifikationsnachweise (§ 1 Abs. 1 Bremische EG-Diplomanerkennungsverordnung); bei in Drittstaaten ausgestellten und in einem anderen EU-/EWR-Staat oder Vertragsstaat (Schweiz) müssen drei Jahre Berufserfahrung im anerkennenden Staat nachgewiesen werden (§ 1 Abs. 1 Bremische EG-Diplomanerkennungsverordnung i. V. m. Art. 3 Abs. 3 RL 2005/36/EG)
Hamburg	EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer (§ 1 S. 1 Umsetzungsgesetz)	in einem EU-/EWR-Staat oder der Schweiz erworbene oder anerkannte Lehramtsbefähigung (§ 1 S. 1 Umsetzungsgesetz) (in der Praxis wird bei Drittlandsdiplomen ein Nachweis von Berufserfahrung gem. den Empfehlungen der ZAB verlangt)
Hessen	Unionsbürger (§ 61 Abs. 1 Hessisches Lehrerbildungsgesetz)	Verweis auf Richtlinie, durch das Herkunftsland gleichgestellte Diplome (§ 61 Abs. 1 Nr. 1 Hessisches Lehrerbildungsgesetz); Lehrerdiplome aus anderen Mitgliedstaaten der EU (§ 66 Abs. 1 HLBG-UVO)
Mecklenburg-Vorpommern	EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 EGLeHAVO M-V) entsprechende Anwendung auf Deutsche mit zu einem Lehrerberuf befähigenden Hochschuldiplom eines EU-Staats (§ 18 EGLeHAVO M-V)	unklar (§ 1 EGLeHAVO M-V)
Niedersachsen	EU-/EWR-Staatsangehörige und Angehörige eines Staates, demgegenüber die EU-Staaten vertragsrechtlich zur Gleichbehandlung hinsichtlich der Anerkennung von Berufsqualifikationen verpflichtet sind (= Schweizer) (§ 28a S. 1 NBG)	im Ausland erworbene Berufsqualifikationen aufgrund der RL 2005/36/EG (§ 28a S. 1 NBG) (vgl. auch § 38a NLVO > Diplome i. S. d. RL 89/42/EWG)
Nordrhein-Westfalen	EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 AnerkennungsVO Berufsqualifikation Lehramt)	in der EU/dem EWR oder der Schweiz erlangte Ausbildungsnachweise (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 AnerkennungsVO Berufsqualifikation Lehramt) in der EU/dem EWR oder der Schweiz anerkannte Ausbildungsnachweise bei Nachweis drei Jahre Berufserfahrung im anerkennenden Staat (§ 1 Abs. 3 AnerkennungsVO Berufsqualifikation Lehramt)
Rheinland-Pfalz	EU-/EWR-Staatsangehörige und Angehörige eines Drittstaats, dem Deutschland und die EU vertraglich einen entsprechenden Anspruch auf Anerkennung von Berufsqualifikationen eingeräumt haben (= Schweizer) (§ 1 Abs. 1 AnerkennungsVO Berufsqualifikation Lehramt)	in einem anderen EU-/EWR-Staat oder der Schweiz (allgemeine Klausel) erworbene Diplome (vgl. § 1 Abs. 2 EU-Lehrämter-Anerkennungsverordnung)

	tionen eingeräumt haben (= Schweizer) (vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 1 EU-Lehrämter-Anerkennungsverordnung)	Anerkennungsverordnung) in der EU/dem EWR oder der Schweiz (allgemeine Klausel) anerkannte Diplome bei Nachweis drei Jahre Berufserfahrung im anererkennenden Staat (vgl. § 1 Abs. 4 EU-Lehrämter-Anerkennungsverordnung)
Saarland	Angehörige eines anderen EU-/EWR-Staats und Schweizer (§ 1 Abs. 1 EG-RL-VO-Lehrer; § 2 Abs. 1 S. 1 EG-RL-VO-Lehrer)	in einem anderen EU-/EWR-Staat oder der Schweiz erworbene oder anerkannte Ausbildungsnachweise für den Beruf der Lehrkraft (vgl. § 2 Abs. 1 EG-RL-VO Lehrer)
Sachsen	EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer (vgl. § 1 Abs. 1 BefäAnG)	Verweis auf die entsprechenden Bestimmungen in der RL (vgl. § 1 Abs. 2 BefäAnG)
Sachsen-Anhalt	EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 EG-RL-VO-Lehrer)	Diplom i. S. d. RL 2005/36/EG (§ 1 Abs. 1 EG-RL-VO-Lehrer)
Schleswig-Holstein	EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 EU-RL-LehrVO)	in einem anderen EU-/EWR-Staat oder der Schweiz mit einer Berufsqualifikation i. S. d. RL 2005/36/EG erworbene oder anerkannte Befähigung zum Lehrerberuf (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 EU-RL-LehrVO)
Thüringen	EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 Thüringer EG-Lehrämteranerkennungsverordnung)	in der EU/dem EWR oder der Schweiz erworbene Ausbildungsnachweise (§ 1 Abs. 1 Thüringer EG-Lehrämteranerkennungsverordnung)

2. Mindestvoraussetzungen für die Anerkennung

a) Berechtigung zur Ausübung des Lehrerberufs im Herkunftsstaat

Im Einklang mit Art. 13 Abs. 3 u. Art. 4 Abs. 2 RL 2005/36/EG (s. o.) setzen die Umsetzungsregelungen in allen Bundesländern zumindest implizit voraus, dass die Antragsteller über eine Berufsqualifikation verfügen, die sie in ihrem Herkunftsstaat (unmittelbar) zur Ausübung des Berufs des Lehrers berechtigt. In Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Thüringen ist zudem ausdrücklich geregelt, dass die Berechtigung zur Ausübung des Lehrerberufs in einem Fach als Mindestvoraussetzung für die Anerkennung ausreichend ist (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 2 EGGLEV Brandenburg; § 26 Abs. 1 Nr. 1 Bremische EG-Diplomanerkennungsverordnung; § 2 Umsetzungsgesetz Hamburg; § 1 Abs. 1 Nr. 2 EGGLEhAVO M-V; § 1 Abs. 2 Nr. 1 EU-Lehrämter-Anerkennungsverordnung Rheinland-Pfalz; § 1 Abs. 1 Nr. 3 EG-RL-VO-Lehrer Sachsen-Anhalt; § 1 Abs. 1 Nr. 2 Thüringer EG-Lehrämteranerkennungsverordnung).

Hierdurch wird klargestellt, dass die Anerkennung nicht bereits deshalb verweigert werden kann, weil die anzuerkennende Berufsqualifikation nur ein Unterrichtsfach umfasst, in Deutschland für den Erwerb der Lehrbefähigung jedoch i. d. R. eine Ausbildung in zwei Unterrichtsfächern (häufig auch in einer bestimmten Fächerkombination) gefordert wird. Aufgrund des Beuttenmüller-Urteils des EuGH (s. o.) sind allerdings auch die in den anderen Bundesländern geltenden Regelungen dahingehend auszulegen, dass eine Ausbildung nur in einem Fach der Anerkennung grundsätzlich nicht entgegenstehen darf.

Darüber hinaus verlangen die entsprechenden Regelungen teilweise, dass die Zuordnung des Berufs der Antragsteller zu einem Lehramt in dem jeweiligen Bundesland möglich sein muss (§ 4 Abs. 1 Nr. 3 EGRiLV-Lehrer Bayern; § 1 Abs. 1 Nr. 3 EGLEhAVO M-V) oder der entsprechende Beruf mit dem Berufsbild für das jeweilige Lehramt im Wesentlichen übereinstimmt (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 EU-Lehrämter-Anerkennungsverordnung Rheinland-Pfalz). Die entsprechenden Formulierungen können als Umsetzung der Regelung in Art. 13 Abs. 1 u. Art. 4 Abs. 2 RL verstanden werden, wonach eine Anerkennung grundsätzlich nur bei gleichartigen Tätigkeiten erfolgen muss.

b) Qualifikationsniveau

Die Umsetzungsregelungen in den meisten Ländern verweisen hinsichtlich des Mindestniveaus der Ausbildung auf die Richtlinie bzw. wiederholen den Wortlaut der relevanten Bestimmungen in Art. 11 lit. c - e u. Art. 13 Abs. 1 u. 2 RL 2005/36/EG im Gesetzes- oder Verordnungstext (vgl. z. B. § 1 Abs. 1 EU-EWR-Lehrerverordnung Baden-Württemberg; § 4 Abs. 1 S. 1 u. 2 EGRiLV-Lehrer Bayern; § 1 Abs. 1 EGLEhAVO M-V; § 1 Abs. 2 Nr. 3 AnerkennungsVO NRW).

In Berlin und Sachsen wird zudem ausdrücklich klargestellt, dass Art. 13 Abs. 3 RL 2005/36/EG auf eine Lehrerausbildungen (Lehramtsausbildungen), die den Abschluss eines postsekundären Ausbildungsgangs (ein Studium) von mehr als vierjähriger Dauer voraussetzen, keine Anwendung findet (§ 2 Abs. 1 S. 3 EG-RL-LehrkräfteG Berlin; § 2 Abs. 1 BefäAnG Sachsen). Dementsprechend wird in beiden Bundesländern für die Anerkennung grundsätzlich eine mindestens dreijährige Hochschulausbildung (Niveau gem. Art. 11 lit. d RL 2005/36/EG) vorausgesetzt.

Entgegen der Vorgaben der RL 2005/36/EG ist nach dem Wortlaut der in Hamburg und Rheinland-Pfalz geltenden Regelungen eine Anerkennung grundsätzlich nicht möglich, wenn die Dauer der Ausbildung im Herkunftsmitgliedstaat die in diesen Bundesländern festgelegte Regelstudienzeit um mehr als ein Jahr unterschreitet (vgl. § 1 S. 2 Umsetzungsgesetz Hamburg; § 1 Abs. 2 u. § 2 Abs. 1 EU-Lehrämter-Anerkennungsverordnung Rheinland-Pfalz). Im Saarland und in Schleswig-Holstein von der Festlegung eines bestimmten Mindestniveaus als Voraussetzung für die Durchführung des Anerkennungsverfahrens abgesehen.

c) Weitere Voraussetzungen

Im Saarland erfolgt die Teilnahme an einem Anpassungslehrgang laut § 3 Abs. 2 S. 1 EG-RL-VO-Lehrer aufgrund einer entsprechenden Bewerbung in einem Beschäftigungsverhältnis auf Zeit nach Maßgabe des Lehrkräftebedarfs und der verfügbaren Stellen. Nach § 5 Abs. 1 S. 1 EG-RL-VO-Lehrer beginnt das Gleichstellungsverfahren mit der Mitteilung an die Bewerberin oder den Bewerber, dass eine Einstellung in den saarländischen Schuldienst erwogen wird. Im Ergebnis ist daher die erfolgreiche Bewerbung um eine Einstellung in den

öffentlichen Schuldienst dem Anerkennungsverfahren vorgeschaltet und stellt eine zusätzliche Voraussetzung für die Durchführung des Anerkennungsverfahrens dar.

3. Ausgleichsmaßnahmen

a) Voraussetzungen für die Auferlegung von Ausgleichsmaßnahmen

Im Einklang mit den Vorgaben in Art. 14 RL 2005/36/EG sehen die Umsetzungsregelungen in den meisten Bundesländern vor, dass Ausgleichsmaßnahmen dann auferlegt werden können, wenn die Ausbildungsdauer im Herkunftsland mindestens ein Jahr unter der für das jeweilige Lehramt in dem entsprechenden Bundesland geforderten Dauer liegt oder wesentliche Unterschiede im Hinblick auf den Ausbildungsinhalt festgestellt werden, z. B. fachwissenschaftlichen, fachdidaktischen, erziehungswissenschaftlichen, fachlichen oder schulpraktischen Defizite (vgl. z. B. § 1 Abs. 1 EU-EWR-Lehrerverordnung BW; § 4 Abs. 2 EGRiLV-Lehrer Bayern; § 2 Abs. 1 EG-RL-LehrkräfteG Berlin). In Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt wird im Hinblick auf die Auferlegung von Ausgleichsmaßnahmen nur auf inhaltliche Unterschiede und nicht auf Unterschiede in der Dauer der Ausbildung abgestellt (vgl. § 1 Abs. 1 EglehAVO M-V; § 1 Abs. 1 S. 2 EG-RL-VO-Lehrer Sachsen-Anhalt).

In Thüringen ist außerdem klargestellt, dass allein wg. des fehlenden zweiten Fachs keine Ausgleichsmaßnahmen verlangt werden dürfen (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 3 Thüringer EG-Lehrämteranerkenntnisverordnung); entsprechendes gilt wohl auch für Hamburg (vgl. §§ 2, 5 Abs. 1 Umsetzungsgesetz). Die Umsetzungsregelungen in den weiteren Bundesländern treffen zu dieser Frage keine eindeutigen Regelungen.

b) Berücksichtigung von Berufserfahrung

Im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Vorgaben des Art. 14 Abs. 5 RL 2005/36/EG legen die Umsetzungsregelungen in den meisten Ländern fest, dass zunächst geprüft werden muss, ob die Berufserfahrung der Antragsteller die zeitlichen oder inhaltlichen Defizite der Ausbildung im Herkunftsstaat ausgleichen kann; Ausgleichsmaßnahmen im Form eines Anpassungslehrgangs oder einer Eignungsprüfung können nur dann verlangt werden, wenn die zeitlichen oder inhaltlichen Defizite nicht oder nur teilweise durch die Berufserfahrung ausgeglichen werden können (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 3 EU-EWR-Lehrerverordnung BW; § 4 Abs. 2 S. 2 u. 3 EGRiLV-Lehrer Bayern; § 1 Abs. 2 S. 1 u. 2 EglehAVO M-V; § 1 Abs. 4 S. 2 AnerkennungsVO NRW etc.). Gem. § 2 Abs. 2 S. 2 u. 3 BefäAnG Sachsen kann Berufserfahrung (nur) zu Reduzierung der Anforderung der Ausgleichsmaßnahmen führen

Die Umsetzungsregelung in Berlin und Brandenburg beziehen sich hinsichtlich der Berücksichtigung von Berufserfahrung noch auf die in der Vorgängerrichtlinie 89/48/EG vorgesehenen Regelungen und sehen die Möglichkeit vor, bei Unterschieden hinsichtlich der Dauer der Ausbildung den Nachweis von Berufserfahrung zu verlangen, die das Doppelte der fehlen-

den Ausbildungszeit beträgt (vgl. § 2 Abs. 2 bis 4 EG-RL-LehrkräfteG Berlin; vgl. § 2 Abs. 1 bis 5 EGLeV Brandenburg).

c) Ausgestaltung der Ausgleichsmaßnahmen

Dass sich die Ausgleichsmaßnahmen nur auf Bereiche beziehen dürfen, die von der Ausbildung und den im Rahmen der Berufserfahrung erworbenen Kenntnisse der Antragsteller nicht abgedeckt sind, wird in den Umsetzungsregelungen der Bundesländer durchgängig klaggestellt. In einigen Bundesländern wird zudem darauf hingewiesen, dass im Rahmen eines Anpassungslehrgangs nur der Ausgleich inhaltlicher Defizite verlangt werden kann, wenn sowohl inhaltliche als auch zeitliche Defizite vorliegen (vgl. z. B. § 1 Abs. 4 EU-EWR-Lehrerverordnung BW; Brandenburg, SH). Die entsprechenden Regelungen beruhen auf den Vorgaben in Art. 4 Abs. 2 der Vorgängerrichtlinie 89/48/EG und verhindern, dass durch die Auferlegung doppelte Berücksichtigung der entsprechenden Defizite der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt wird.

Im Einklang mit Art. 13 Abs. 1 RL 2005/36/EG ist für die Anpassungslehrgänge in fast allen Bundesländern eine max. Dauer von drei Jahren festgelegt; § 17 Abs. 2 EG-RL-VO-Lehrer Sachsen-Anhalt sieht eine max. Dauer von zwei Jahren vor. Teilweise legen die Umsetzungsregelungen (auch) eine Mindestdauer von sechs Monaten fest (§ 11 Abs. 2 EGRiLV-Lehrer Bayern; § 4 Abs. 3 EG-RL-LehrkräfteG Berlin; § 5 Abs. 3 EGLeV Brandenburg etc.) In Schleswig-Holstein beträgt die Mindestdauer regelmäßig ein Jahr (3 Abs. 3 EU-RL-LehrVO Schleswig-Holstein).

In der Mehrzahl der Bundesländer erhalten Lehrer Teilnehmer an Anpassungslehrgängen eine Vergütung in Höhe der Anwärterbezüge für das jeweilige Lehramt (vgl. § 10 EGRiLV-Lehrer Bayern; § 4 Abs. 3 EG-LehrkräfteG Berlin; § 9 Thüringer EG-Lehrämteranerkenntnisverordnung etc.). In Rheinland-Pfalz wird eine Vergütung für den eigenverantwortlich zu erteilenden Unterricht in Höhe von 75% des Gehalts für nebenamtlich tätige Lehrkräfte im Beamtenverhältnis für den Unterricht in dem jeweiligen Lehramt gewährt (§ 8 Abs. 3 EU-Lehrämter-Anerkennungsverordnung Rheinland-Pfalz). In Baden-Württemberg, Bremen und Sachsen-Anhalt wird den Teilnehmern an Anpassungslehrgängen dagegen keine Vergütung gewährt (vgl. § 12 EU-EWR-Lehrerverordnung BW i. V. m. Anlage; § 16 Abs. 3 Bremische EG-Diplomanerkenntnisverordnung; § 3 Abs. 1 EG-RL-VO-Lehrer Sachsen-Anhalt).

4. Verfahren

Die meisten Bundesländer haben zudem auch die Vorgaben in den Art. 50 u. 51 RL 2005/36/EG zum Verfahren durch spezielle Regelungen für EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer umgesetzt. Dabei hat neben der abschließenden Aufzählung der Unterlagen, die seitens der Anerkennungsbehörden verlangt werden können, insbesondere die Frist für die Antragsbearbeitung Bedeutung. Die Vorgaben zur Frist werden allerdings unterschiedlich

interpretiert: Während in Baden-Württemberg spätestens drei Monate nach Erhalt der vollständigen Unterlagen über den Antrag entschieden sein muss, beträgt die entsprechende Frist in den meisten anderen Bundesländern vier Monate. Bayern, Berlin und Nordrhein-Westfalen sehen im Einklang mit Art. 51 RL 2005/36/EG grundsätzlich eine dreimonatige Bearbeitungsfrist mit einer Verlängerungsmöglichkeit um einen weiteren Monat in begründeten Fällen vor.

5. Folgen der Anerkennung

In einigen Bundesländern wird in den Umsetzungsregelungen ausdrücklich klargestellt, dass bei einer Anerkennung zwar kein Anspruch auf eine Einstellung in den staatlichen Schuldienst besteht, jedoch eine gleichberechtigte Bewerbung um die Einstellung möglich ist (vgl. § 17 EU-EWR-Lehrerverordnung BW; § 9 EG-RL-LehrkräfteG Berlin; § 1 Abs. 6 AnerkennungsVO NRW etc.). § 15 Thüringer EG-Lehrämteranerkenntnisverordnung legt fest, dass Lehrer aus anderen EU-/EWR-Staaten oder der Schweiz nach einer Anerkennung ihren Beruf gleichberechtigt mit inländischen Bewerbern ausüben dürfen.

In den übrigen Bundesländern stellt sich die Frage, inwieweit Bewerber nach einer Anerkennung gleichberechtigte Chancen auf eine Einstellung haben. Insbesondere dann, wenn eine Anerkennung aufgrund einer im Ausland erworbenen Ausbildung als Lehrer für nur ein Unterrichtsfach ausgesprochen wird (erfolgt ist), besteht ggf. das Problem, dass mit der Anerkennung zwar eine Lehrbefähigung erworben wurde, die Bewerber jedoch die laufbahnrechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllen und daher nicht verbeamtet und keiner Laufbahn zugeordnet werden können (vgl. hierzu auch § 2 Abs. 5 Thüringer VO). Auch in Ländern, in denen Lehrer nicht verbeamtet werden, haben die Betroffenen möglicherweise infolge der Anlehnung der Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Dienst an die beamtenrechtlichen Vorschriften keine gleichberechtigten Chancen auf eine Einstellung und Beförderung.

II. Anerkennungsvoraussetzungen für Lehrer aus Drittstaaten

1. Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen im Rahmen der Zulassung zur Ersten Staatsprüfung

In den Bundesländern, in denen für die Zulassung zum Vorbereitungsdienst weiterhin eine Erste Staatsprüfung erforderlich ist (bzw. weiterhin Studienangebote mit dem Abschluss Erste Staatsprüfung bestehen), enthalten die Lehrerbildungsgesetze und Ausbildungs- und Prüfungsordnungen für die Erste Staatsprüfung teilweise Vorgaben für die Anerkennung von im Ausland absolvierter Studienzeiten und Prüfungsleistungen (durch die Lehrerprüfungsämter oder Kultusministerien) im Rahmen der Zulassung zur Ersten Staatsprüfung (vgl. z. B. § 60 Abs. 2 Hessisches Lehrerbildungsgesetz; § 8 Abs. 5 LehPrVO u. § 7 Abs. 1 LAVO Mecklenburg-Vorpommern; z. B. § 7 Abs. 3 Landesverordnung über die Erste Staatsprüfung für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen Rheinland-Pfalz; § 7 Abs. 2 der Thüringer Verordnung über die Erste Staatsprüfung für das Lehramt an Grundschulen etc.).

Als Voraussetzung der Anerkennung sehen die entsprechenden Regelungen in den meisten Fällen vor, dass die Studien- und Prüfungsleistungen den Anforderungen des jeweiligen Lehramtsstudiums zumindest im Wesentlichen entsprechen oder gleichwertig sind. Auch bei Vorliegen dieser Voraussetzungen ist die Anerkennung im Ausland absolvierter Studien- und Prüfungsleistungen teilweise in das Ermessen der zuständigen Behörden gestellt, sodass nach dem Wortlaut der entsprechenden Regelungen kein Anspruch auf die Anerkennung besteht (vgl. z. B. § 60 Abs. 4 Hessisches Lehrerbildungsgesetz; § 8 Abs. 5 LehPrVO u. § 7 Abs. 1 LAVO Mecklenburg-Vorpommern; anders aber z. B. § 7 Abs. 3 Landesverordnung über die Erste Staatsprüfung für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen Rheinland-Pfalz; § 7 Abs. 2 der Thüringer Verordnung über die Erste Staatsprüfung für das Lehramt an Grundschulen).

2. Anerkennung in Drittstaaten erworbener Abschlüsse als Erste Staatsprüfung

Nach den Lehrerbildungsgesetzen (oder den entsprechenden Ausbildungs- und Prüfungsordnungen für die Erste Staatsprüfung) können zudem i. d. R. außerhalb des jeweiligen Bundeslands abgelegte Lehramtsprüfungen als Erste Staatsprüfung anerkannt werden, wenn die Prüfungsanforderungen gleichwertig sind (vgl. z. B. Art. 6 Abs. 4 S. 1 BayLBG u. § 118 Abs. 1 LPO I Bayern; § 36 Abs. 1 S. 2 Lehrerbildungsgesetz Hessen u. § 17 Abs. 1 Nr. 2 HLbG-UVO; § 7 Abs. 1 S. 2 SLBiG etc.) oder den Anforderungen in dem jeweiligen Bundesland zumindest im Wesentlichen entsprechen (vgl. z. B. § 18 Abs. 1 S. 1 BbgLeBiG). In einigen Bundesländern sehen die entsprechenden Regelungen explizit die Möglichkeit einer Teilanerkennung bzw. teilweisen Anrechnung auf die Anforderungen der Ersten Staatsprüfung vor (vgl. z. B. § 26 S. 1 GHPO I Baden-Württemberg; § 20 LAPO I Sachsen).

§ 22 Abs. 1 S. 1 ThürLbG bestimmt, dass im Ausland erworbene Hochschulabschlüsse auf Antrag als einer Ersten Staatsprüfung für ein Lehramt gleichwertig anerkannt werden, wenn sie den für den Vorbereitungsdienst des jeweiligen Lehramts in Thüringen vorgeschriebenen Ausbildungsfächer oder Fachrichtungen zugeordnet werden können und keine wesentlichen pädagogischen, bildungswissenschaftlichen oder fachdidaktischen Unterschiede vorliegen. Nach § 22 Abs. 1 S. 2 ThürLbG müssen dazu nach Inhalt und Umfang mindestens Prüfungs- und Studienleistungen nachgewiesen werden, wie sie in den jeweiligen Rahmenvereinbarungen der Kultusministerkonferenz über die Ausbildung und Prüfung für Lehrämter in der Bundesrepublik Deutschland vorgesehen sind. Durch diese Regelung wird demnach im Hinblick auf die Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse als Erste Staatsprüfung auf die für die wechselseitige Anerkennung der Abschlüsse durch die einzelnen Bundesländer geltenden Kriterien verwiesen.

Bei wesentlichen Unterschieden im Hinblick auf die Prüfungsanforderungen sehen die entsprechenden Regelungen in einigen Bundesländern zudem grundsätzlich auch bei im Ausland abgelegten Prüfungen die Möglichkeit einer Anerkennung und Nachqualifizierung im Rahmen des Vorbereitungsdienstes vor (vgl. z. B. § 22 Abs. 2 ThürLbG; § 18 Abs. 1 S. 2

BbgLeBiG). Demgegenüber legen z. B. Art. 6 Abs. 4 S. 2 BayLBG u. § 118 Abs. 2 LPO II Bayern fest, dass eine entsprechende Nachqualifizierung nur im Rahmen der Anerkennung von in anderen Bundesländern erworbenen Abschlüssen möglich ist.

3. Zulassung zum Vorbereitungsdienst

Die Zulassung zum Vorbereitungsdienst setzt i. d. R. den erfolgreichen Abschluss der Ersten Staatsprüfung oder einen entsprechenden (gleichgestellten) Master-Abschluss oder die Anerkennung des in einem Drittstaat erworbenen Abschlusses als gleichwertige Prüfung voraus. Da der Vorbereitungsdienst in den meisten Bundesländern im Rahmen eines Beamtenverhältnisses auf Widerruf abgeleistet wird, Drittstaatsangehörige jedoch nicht verbeamtet werden können, sehen die Lehrerbildungsgesetze oder Ausbildungs- und Prüfungsordnungen in einer Reihe von Bundesländern die Übernahme der Bewerber in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis vor (vgl. z. B. § 10 OVP Brandenburg; § 3 Abs. 1 S. 2 Verordnung über den Vorbereitungsdienst für die Lehrämter an öffentlichen Schulen Bremen; § 3 Abs. 3 PVO-Lehr II Niedersachsen etc.). Auch in den übrigen Bundesländern ist eine Aufnahme von Drittstaatsangehörigen in den Vorbereitungsdienst offenbar aufgrund genereller Ausnahmegenehmigungen möglich. Es ist allerdings davon auszugehen, dass Drittstaatsangehörige bei beschränkten Kapazitäten gegenüber deutschen Staatsangehörigen und EU-/EWR-Staatsangehörigen bzw. Schweizern nachrangig berücksichtigt werden.

In den meisten Bundesländern besteht zudem grundsätzlich die Möglichkeit, Bewerber mit einem Hochschulabschluss in bestimmten Fachrichtungen im Bedarfsfall auch ohne Erste Staatsprüfung bzw. die Anerkennung eines entsprechenden Abschlusses als gleichwertige Prüfung in den Vorbereitungsdienst aufzunehmen („Quereinstieg“, s. o.). Die entsprechenden gesetzlichen Regelungen stehen ihrem Wortlaut nach auch Bewerbern mit im Ausland erworbenen Hochschulabschlüssen aus Drittstaaten offen (vgl. z. B. Art. 22 BayLBG; § 18 Abs. 3 u. 4 LBiG Brandenburg; § 9 Abs. 2 LBiG Berlin etc.). In einer Reihe von Bundesländern werden die Regelungen dementsprechend grundsätzlich auch auf Bewerber mit ausländischen Hochschulabschlüssen angewandt (z. B. in Baden-Württemberg, Berlin und Schleswig-Holstein). In anderen Bundesländern geht aus den entsprechenden untergesetzlichen Regelungen oder den im Internet veröffentlichten Merkblätter der zuständigen Stellen hervor, dass für die Anwendung grundsätzlich ein inländischer Hochschulabschluss vorausgesetzt wird (z. B. in Bayern, Bremen und Nordrhein-Westfalen).

4. Verkürzung des Vorbereitungsdienstes aufgrund von Berufserfahrung

Die Verordnungen zum Vorbereitungsdienst und/oder die entsprechenden laufbahnrechtlichen Vorschriften sehen i. d. R. die Möglichkeit vor, Berufspraxis und andere Ausbildungszeiten, die der Ausbildung förderlich sind, auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes anzurechnen (vgl. z. B. § 14 OVP Brandenburg; § 4 Abs. 5 Verordnung über den Vorbereitungsdienst für die Lehrämter an öffentlichen Schulen Bremen; § 3 LLVO Hamburg; § 10 Abs. 3 GHPO II Baden-Württemberg etc.). Die entsprechenden Vorschriften eröffnen grundsätzlich

auch die Möglichkeit einer Verkürzung des Vorbereitungsdienstes für Lehrer aus Drittstaaten, die in ihrem Herkunftsland bereits Berufserfahrung gesammelt haben.

Inwieweit im Ausland erworbene Berufserfahrung zu berücksichtigen ist, geht aus den entsprechenden Regelungen bzw. untergesetzlichen Ausführungsbestimmungen allerdings nicht eindeutig hervor. Nur in Niedersachsen ist ausdrücklich klargestellt, dass eine hauptamtliche Unterrichtstätigkeit an öffentlichen Schulen auch außerhalb Deutschlands auf die Dauer des Vorbereitungsdienstes angerechnet werden kann (vgl. Durchführungsbestimmungen zu § 5 PVO-Lehr II). In § 7 Abs. 1 der Verordnung über den Vorbereitungsdienst und die Zweite Staatsprüfung für Lehrämter im Land Sachsen-Anhalt wird z. B. die Tätigkeit als Fremdsprachenassistent an einer ausländischen Schule nach Abschluss der Ersten Staatsprüfung, nicht aber eine sonstige hauptamtliche Unterrichtstätigkeit im Ausland ausdrücklich als anrechnungsfähig erwähnt. Nach dem entsprechenden Rahmenerlass in Hessen wird für eine Verkürzung des Vorbereitungsdienstes eine Unterrichtstätigkeit im Umfang von mindestens 150 Stunden vorausgesetzt; die Entscheidung erfolgt im Übrigen auf der Grundlage einer Anrechnung von Leistungspunkten (ECTS) und von Modulprüfungen.

5. Anerkennung in Drittstaaten erworbener Abschlüsse als Zweite Staatsprüfung

Die Lehrerbildungsgesetze etc. in den meisten Bundesländern sehen zwar grundsätzlich vor, dass außerhalb des jeweiligen Bundeslandes erworbene Lehrbefähigungen oder sonstige gleichwertige Qualifikationen als Zweite Staatsprüfung anerkannt werden können. In einigen Bundesländern werden in den entsprechenden Vorschriften auch ausländische Abschlüsse ausdrücklich erwähnt (vgl. z. B. § 18 Abs. 1 BbgLeBiG; § 7 Abs. 4 SLBiG). Allerdings wird eine Anerkennung in Drittstaaten erworbener Abschlüsse in der Praxis i. d. R. wegen der entsprechenden Unterschiede in der Lehrerausbildung von vorneherein ausgeschlossen.

6. Folgen der Anerkennung

Aufgrund der genannten rechtlichen Regelungen und ihrer Anwendung in der Praxis müsse Lehrer aus Drittstaaten in aller Regel ein Zweite Staatsprüfung in Deutschland ablegen, um eine Lehrbefähigung in Deutschland zu erlangen. Die Möglichkeit einer Anerkennung für nur ein Unterrichtsfach besteht im Unterschied zu Lehrern aus der EU/dem EWR oder der Schweiz grundsätzlich nicht; daher stellt sich bei Lehrern aus Drittstaaten i. d. R. auch nicht die Frage nach den Folgen einer entsprechenden Teilanerkennung. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass Drittstaatsangehörige aufgrund der Regelung in § 7 BStG grundsätzlich nicht verbeamtet werden können. Neben den damit verbundenen Nachteilen im Hinblick auf die Vergütung folgen hieraus möglicherweise auch Nachteile im Hinblick auf die Einstellungs- und Beförderungschancen.

III. Anforderungen an die Sprachkenntnisse

In den meisten Bundesländern bestehen für EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer (detaillierte) Regelungen zu den Anforderungen an die Sprachkenntnisse. Da die Überprü-

fung der Sprachkenntnisse aufgrund der Vorgaben der Richtlinie unabhängig vom Anerkennungsverfahren erfolgen muss (s. o.), sind die entsprechenden Regelungen in fast allen Bundesländern nicht als Anerkennungsvoraussetzungen, sondern als Voraussetzungen für die Teilnahme an Ausgleichsmaßnahmen oder die Einstellung in den Schuldienst nach Abschluss des Anerkennungsverfahrens formuliert.

Für Lehrer aus Drittstaaten bestehen z. T. keine Regelungen zur den Anforderungen an die Sprachkenntnisse. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass Lehrer aus Drittstaaten in fast allen Fällen ein ergänzendes Lehramtsstudium an einer Hochschule in Deutschland absolvieren müssen und i. d. R. bereits für die Zulassung zum Studium Sprachkenntnisse auf dem Niveau der Deutschen Sprachprüfung für den Hochschulzugang ausländischer Studienbewerber (DSH-Prüfung) nachgewiesen werden müssen (vgl. §§ 1 ff. Beschl. der HRK v. 08.06.2004 u. Beschl. der KMK v. 25.06.2004). Zudem können die Sprachkenntnisse der Bewerber im Rahmen der jeweiligen Abschlussprüfungen berücksichtigt werden.

Überwiegend wird als Nachweis ausreichender Sprachkenntnisse das Große Deutsche Sprachdiplom des Goethe-Instituts (GDS) anerkannt; teilweise muss eine bestimmte Gesamtnote erreicht sein. In den meisten Bundesländern besteht zudem die Möglichkeit, die erforderlichen Sprachkenntnisse im Rahmen einer individuellen schulbezogenen Prüfung („Sprachkolloquium“) nachzuweisen. In einigen Ländern ist klargestellt, dass entsprechende Nachweise infolge des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nur bei Zweifeln an den erforderlichen Sprachkenntnissen verlangt werden können (siehe Tabelle 18).

Teilweise legen die entsprechenden Regelungen für EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer auch nur fest, dass die erforderlichen Sprachkenntnisse vorliegen oder die Antragsteller die deutsche Sprache in Wort und Schrift beherrschen müsse, sodass die konkreten Anforderungen der Verwaltungspraxis bzw. untergesetzlichen Regelungen überlassen sind.

Tabelle 18 (Anforderungen an die Sprachkenntnisse):

Bundesland	EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer	Lehrer aus Drittstaaten
Baden-Württemberg	Teilnahme an einer Ausgleichsmaßnahme (§ 7 Abs. 1 EU-EWR-Lehrerverordnung): <ul style="list-style-type: none"> - Nachweis Deutsch als Muttersprache oder - GDS oder - anderer Nachweis verbunden mit Sprachkolloquium Bewerbung um die Einstellung in den Schuldienst (§ 17 S. 2 EU-EWR-Lehrerverordnung): <ul style="list-style-type: none"> - (Nachweis) sichere Beherrschung der deutschen Sprache im Unterricht in Wort und Schrift 	
Bayern	- Nachweise können bei Zweifeln an erforderlichen Sprachkenntnissen gefordert werden (§ 14 Abs. 1 EGRiLV-Lehrer) <ul style="list-style-type: none"> - GDS mit der Note „sehr gut“ bei Deutschunterricht oder „gut“ bei Unterricht in einer Fremdsprache (§ 14 Abs. 2 	

	EGRiLV-Lehrer) - bei anderem Nachweis kann zusätzlich schriftliche und mündliche Prüfung verlangt werden (§ 14 Abs. 3 EGRiLV-Lehrer)	
Berlin	- Nachweis kann von Personen verlangt werden, deren Muttersprache nicht Deutsch ist - GDS oder - (kostenlose) schulbezogene Sprachprüfung bei Senatsverwaltung oder - gleichwertiger Nachweis (vgl. § 8 Abs. 1 u. 2 EG-RL-LehrkräfteG) - gilt nicht für ausländische Lehrkräfte, die ausschließlich in ihrer nichtdeutschen Muttersprache unterrichten (§ 8 Abs. 3 EG-RL-LehrkräfteG)	siehe links
Brandenburg	Teilnahme an Anpassungslehrgang setzt voraus, dass zur Ausübung des Lehrkräfteberufes Sprachkenntnisse auf Verlangen nachgewiesen werden (§ 2 Abs. 3 EGLEV) Beherrschung der deutschen Sprache in Wort und Schrift ist Voraussetzung für die Zulassung zur Laufbahn (§ 82a Abs. 2 LBG)	
Bremen	Beherrschung der deutschen Sprache in Wort und Schrift ist Voraussetzung für die Zulassung zur Laufbahn (§ 22a Abs. 2 Bremisches Beamtengesetz)	
Hamburg	Beherrschung der deutschen Sprache in Wort und Schrift ist Bewerbungsvoraussetzung (§ 3 Umsetzungsgesetz)	
Hessen	- (Nachweis) Deutsch als Muttersprache - Deutsch-Prüfung am Amt für Lehrerbildung (Note „gut“) - GDS (Note „gut“) (§ 66 Abs. 1 S. 3 HLbG-VUVO)	Zulassung zur Ersten Staatsprüfung: - (Nachweis) Deutsch als Muttersprache - GDS (Note „gut“) - anderer geeigneter Nachweis, insbesondere in Deutschland erworbene HZB (§ 9 Abs. 1 S. 2 HLbG-UVO)
Mecklenburg-Vorpommern	Artikel 53 der Richtlinie 2005/36/EG findet Anwendung (§ 4 Abs. 6 EGLEHAVO M-V)	
Niedersachsen	keine Vorgaben	Voraussetzungen Einstellung in den Vorbereitungsdienst: - bei Zweifeln an erforderlichen Sprachkenntnissen schriftl. und mündliche Prüfung - Nachweis erforderliche Sprachkenntnisse gilt durch GDS (Gesamtnote „gut“) erbracht (DV zu § 3 PVO-Lehr II, Nr.

		3)
Nordrhein-Westfalen	<p>Bei im Einzelfall begründeten Zweifeln an erforderlichen Sprachkenntnissen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Erwerb HZB in deutscher Sprache oder - GDS (Gesamtnote „gut“) oder - Sprachkolloquium beim Landesprüfungsamt oder - anderer durch das Ministerium für Schule und Weiterbildung zugelassener Nachweis <p>(§ 22 AnerkennungsVO)</p>	
Rheinland-Pfalz	<p>unabhängig von der Anerkennung müssen die zur Ausübung des Berufs einer Lehrkraft erforderlichen deutschen Sprachkenntnisse in Wort und Schrift vorliegen (§ 3 Abs. 4 EU-Lehrämter-Anerkennungsverordnung)</p>	
Saarland	<p>Wenn Deutsch nicht Muttersprache ist:</p> <ul style="list-style-type: none"> - GDS (nicht älter als fünf Jahre) - gleichwertiger Nachweis (nicht älter als fünf Jahre) - schulbezogene Sprachprüfung <p>(vgl. § 5 Abs. 1 S. 2 bis 4 EG-RL-VO-Lehrer)</p>	
Sachsen	<p>Wenn Deutsch nicht Muttersprache ist:</p> <ul style="list-style-type: none"> - GDS (nicht älter als fünf Jahre) - gleichwertiger Nachweis (nicht älter als fünf Jahre) <p>(§ 3 Abs. 2 BefÄAnG)</p>	
Sachsen-Anhalt	<p>Anerkennung des Abschlusses setzt voraus, dass die Antragstellerin die deutsche Sprache in Wort und Schrift beherrscht</p> <p>(§ 1 Abs. 1 Nr. 2 EG-RL-VO-Lehrer)</p>	
Schleswig-Holstein	<p>Die deutsche Sprache muss in dem für die Wahrnehmung der Aufgaben der Laufbahn erforderlichen Maße beherrscht werden (§ 25b Abs. 2 LBG)</p>	
Thüringen	<p>Bewerber müssen die für die Ausübung des Berufs des Lehrers erforderlichen deutschen Sprachkenntnisse nachzuweisen (§ 30 Abs. 3 ThürLbG)</p> <p>Wenn Deutsch nicht Muttersprache ist:</p> <ul style="list-style-type: none"> - GDS - anderer Nachweis und Sprachkolloquium <p>(§ 14 Thüringer EG-Lehrämteranerkennungsverordnung)</p>	

F. Wesentliche Unterschiede nach Herkunft der Antragsteller

Die rechtlichen Regelungen, auf deren Grundlage die Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern aus Drittstaaten erfolgt, differenzieren grundsätzlich nicht nach der Herkunft der Antragsteller. Entsprechende Differenzierungen wären auch nicht mit dem Diskriminierungsverbot in Art. 3 Abs. 3 GG bzw. dem Allgemeinen Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. Inwieweit die Anwendung der entsprechenden Regelungen eine faktische Benachteiligung zugewanderter Lehrer aus bestimmten Staaten oder Regionen zur Folge hat, müsste durch eine eingehende Untersuchung der Verwaltungspraxis der Anerkennungsbehörden bzw. der für die entsprechenden Fälle ausgesprochenen Empfehlungen der ZAB untersucht werden.

Da der Anwendungsbereich der Regelungen zur Umsetzung der RL 2005/36/EG in fast allen Bundesländern auf EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer begrenzt wurde, bestehen im Hinblick auf die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer erhebliche rechtliche Unterschiede zwischen EU-/EWR-Staatsangehörigen bzw. Schweizern, die ihren Abschluss in einem anderen Mitglieds- oder Vertragsstaat erworben haben, und Lehrern aus Drittstaaten bzw. deutschen Staatsangehörigen, die ihren Abschluss in einem Drittstaat erworben haben. Diese Unterschiede betreffen u. a. die (Mindest)Voraussetzungen für die Anerkennung, die Berücksichtigung von Berufserfahrung, die Möglichkeiten einer Nachqualifizierung im Rahmen einer berufspraktischen Tätigkeit und das Verfahren.

I. Voraussetzungen für die Anerkennung

Die Voraussetzungen der Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern aus der EU/dem EWR oder der Schweiz auf der Grundlage der RL 2005/36/EG und von Lehrern aus Drittstaaten auf der Grundlage der entsprechenden allgemeinen Vorschriften in den Lehrerbildungsgesetzen etc. beruhen auf grundsätzlich unterschiedlichen Herangehensweisen:

Ausgangspunkt der Prüfung bei Lehrern aus EU-/EWR-Staaten oder der Schweiz ist grundsätzlich die Berechtigung zur Ausübung des entsprechenden Berufs im Herkunftsmitgliedstaat. Sofern die oben dargelegten Mindestanforderungen hinsichtlich des Qualifikationsniveaus erfüllt sind, muss nach der RL 2005/36/EG grundsätzlich eine Anerkennung erfolgen. Inhaltliche oder formale Unterschiede in der Ausbildung können keine Ablehnung der Anerkennung sondern nur Ausgleichsmaßnahmen rechtfertigen, die den (detaillierten) Vorgaben der RL zur Verhältnismäßigkeit genügen müssen.

Dagegen ist Ausgangspunkt für die Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern aus Drittstaaten die funktionale, formale und inhaltliche Gleichwertigkeit des Abschlusses. Wird die Gleichwertigkeit verneint, ist eine Anerkennung i. d. R. nicht möglich. Von den Antragstellern wird demnach in den entsprechenden Fällen grundsätzlich verlangt, eine der in Deutschland erforderlichen Ausbildung gleichwertige Ausbildung nachzuweisen oder den entsprechenden Abschluss in Deutschland erneut zu erwerben. Ausgleichsmöglichkeiten sind i. d. R. nicht vorgesehen.

Dies hat zur Folge, dass die Berufsqualifikationen von Lehrern aus der EU/dem EWR oder der Schweiz in den allermeisten Fällen anerkannt werden, ohne dass die Betroffenen in Deutschland noch mal eine Erste oder Zweite Staatsprüfung ablegen müssen. Stattdessen müssen die Betroffenen allerdings i. d. R. einen Anpassungslehrgang absolvieren. Bei Lehrern aus Drittstaaten erfolgt dagegen in den allermeisten Fällen nur eine Teilanerkennung des im Ausland erworbenen Abschlusses als Erste Staatsprüfung, da die Lehrerausbildungen in anderen Staaten i. d. R. weder zwei Unterrichtsfächer, noch eine wissenschaftliche Abschlussarbeit noch einen Vorbereitungsdienst beinhalten. Die Antragsteller müssen in den entsprechenden Fällen daher grundsätzlich die Erste Staatsprüfung zumindest teilweise erneut ablegen und den Vorbereitungsdienst und die Zweite Staatsprüfung absolvieren, um eine Anerkennung zu erlangen.

II. Berücksichtigung von Berufserfahrung

Bei der Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern aus EU-/EWR-Staaten oder der Schweiz muss gem. der Vorgaben der RL 2005/36/EG die Berufserfahrung der Antragsteller in jedem Fall berücksichtigt werden. Ausgleichsmaßnahmen für inhaltliche Unterschiede in der Ausbildung dürfen nur insoweit verlangt werden, als die Berufserfahrung der Antragsteller die entsprechenden Defizite nicht ausgleicht. Der Nachweis von Berufserfahrung kann dementsprechend dazu führen, dass trotz erheblicher Unterschiede in der Ausbildung sofort eine Anerkennung erfolgt.

Bei der Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern aus Drittstaaten wird die Berufserfahrung dagegen grundsätzlich nicht berücksichtigt. Bei der Prüfung der Gleichwertigkeit eines in einem Drittstaat erworbenen Abschlusses spielt die nachgewiesene Berufserfahrung als Entscheidungskriterium keine Rolle, da Prüfungsmaßstab allein der Ausbildungsstand aufgrund der entsprechenden Abschlussprüfung ist. Der Nachweis von Berufserfahrung kann zwar grundsätzlich eine Verkürzung des Vorbereitungsdienstes ermöglichen. Bei den entsprechenden Regelungen handelt es sich jedoch um Ermessensnormen und es fehlt an genaueren Vorgaben für die Berücksichtigung der Berufserfahrung zugewanderter Lehrer.

III. Möglichkeiten der Nachqualifizierung im Rahmen einer berufspraktischen Tätigkeit

Lehrer aus EU-/EWR-Staaten oder der Schweiz haben aufgrund der in der RL 2005/36/EG vorgesehenen Anpassungslehrgänge grundsätzlich die Möglichkeit, sich im Rahmen einer berufspraktischen Tätigkeit nachzuqualifizieren. In den meisten Bundesländern erhalten die Teilnehmer an Anpassungslehrgängen zudem eine Vergütung in Höhe der Anwärterbezüge für das jeweilige Lehramt. Hierdurch wird Lehrern aus anderen EU-/EWR-Staaten oder der Schweiz grundsätzlich ermöglicht, ihre berufspraktische Tätigkeit fortzuführen und durch eine begleitende Ausbildung die Anerkennung zu erlangen.

Für Lehrer aus Drittstaaten bestehen entsprechende Möglichkeiten dagegen i. d. R. nicht. Die Betroffenen müssen dagegen in den allermeisten Fällen die Erste Staatsprüfung zumin-

dest teilweise erneut ablegen und im Anschluss an die Erste Staatsprüfung einen regulären Vorbereitungsdienst absolvieren. Eine Nachqualifizierung im Rahmen des Vorbereitungsdienstes nur in manchen Bundesländern bei Mangelfächern auf der Grundlage von Quereinsteigerregelungen möglich.

IV. Verfahren

Für EU-/EWR-Staatsangehörige und Schweizer bestehen aufgrund der Umsetzungsregelungen in den meisten Bundesländern detaillierte gesetzliche Vorgaben für die Unterlagen, die vorgelegt werden müssen und eine drei- bzw. viermonatige Frist für die Antragsbearbeitung. Für Lehrer aus Drittstaaten existieren entsprechende Vorgaben nicht, die Anerkennungsbehörden müssen hier also lediglich die allgemeinen im Verwaltungsverfahren geltenden Vorgaben berücksichtigen.

G. Handlungsmöglichkeiten und weiterer Recherchebedarf

Aus grundrechtlicher Sicht erscheint es zunächst geboten, die Regelungen zur Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern aus Drittstaaten den für Lehrer aus EU-/EWR-Staaten und der Schweiz geltenden Regelungen so weit wie möglich anzugleichen. Eine Bevorzugung von Unionsbürgern und gleichgestellten Personen ist zwar grundsätzlich zulässig, um die im Gemeinschaftsrecht garantierte Personenfreizügigkeit zu verwirklichen. Im Hinblick auf das Ziel der Anerkennungsregelungen, die Qualität des Unterrichts zu sichern, erscheint eine entsprechende Ungleichbehandlung (insbesondere durch die Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit) jedoch nicht gerechtfertigt. Als Beispiel für eine entsprechende Angleichung können die grundsätzlich auch auf Drittstaatsangehörige anwendbaren Regelungen zur Umsetzung der RL 2005/36/EG in Berlin dienen.

Aufgrund der Vorgaben in den entsprechenden aufenthaltsrechtlichen Richtlinien der EG muss der Anwendungsbereich der landesgesetzlichen Regelungen zur Umsetzung der RL 2005/36/EG in jedem Fall auf freizügigkeitsberechtigte Familienangehörige, anerkannte Flüchtlinge und langfristig Aufenthaltsberechtigte aus Drittstaaten erstreckt werden.

Bei der Umsetzung der Vorgaben der RL 2005/36/EG bestehen insbesondere im Hinblick auf die Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern, die lediglich in einem Unterrichtsfach ausgebildet sind, rechtliche Unklarheiten und deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern. Durch eine weiterführende Recherche zur Anwendung der entsprechenden Umsetzungsregelungen könnte geklärt werden, wie sich die entsprechenden Unterschiede auswirken und inwieweit die Anwendungspraxis in den einzelnen Bundesländern mit den Vorgaben der RL 2005/36/EG und der Rechtsprechung des EuGH vereinbar ist. Gleichzeitig könnten die Ergebnisse einer solchen weiterführenden Recherche als Grundlage für Vorschläge zur Erleichterung der Anerkennung der Berufsqualifikationen von „Ein-Fach-Lehrern“ aus Drittstaaten dienen.

Darüber hinaus könnte im Rahmen einer weiterführenden Recherche untersucht werden, inwieweit Regelungen zum sog. „Quereinstieg“ dazu genutzt werden können, die Anerkennung der Berufsqualifikationen zugewanderter Lehrer zu erleichtern und gleichzeitig zu einer Sicherung des Unterrichts in Mangelfächern beizutragen.

Generell sollte durch präzisere Vorgaben oder entsprechenden Änderungen in gesetzlichen und untergesetzlichen Regelungen zur Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern aus Drittstaaten gewährleistet werden, dass die Anerkennungsentscheidung unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erfolgt. Bei der Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern aus Drittstaaten sollte durch eine Änderung bzw. Präzisierung der entsprechenden Regelungen insbesondere gewährleistet werden, dass ebenso wie bei Lehrern aus der EU/dem EWR oder der Schweiz die Berufserfahrung der Antragsteller im Rahmen der Anerkennungsentscheidung Berücksichtigung findet. Außerdem sollte untersucht werden, inwieweit individuelle und schulbezogene Überprüfungen der erforderlichen Sprachkenntnisse die in einigen Ländern generell geforderten Sprachnachweise ersetzen können.

Darüber hinaus könnte anhand der Entscheidungspraxis ausgewählter Hochschulen und Prüfungsämter sowie der entsprechenden Ausbildungs- und Prüfungsordnungen untersucht werden, inwieweit die Vorgaben des Lissabonner Anerkennungsübereinkommens bei der Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen berücksichtigt werden.

Schließlich könnte in einer weiterführenden Recherche untersucht werden, inwieweit die für die Anerkennung der Berufsqualifikationen von Lehrern zuständigen Stellen in der Verwaltungspraxis die Durchführung des Anerkennungsverfahrens vom Nachweis bestimmter Aufenthaltsrechtlicher Anforderungen (z. B. der Vorlage einer Aufenthaltsgenehmigung und Studien- bzw. Beschäftigungserlaubnis) abhängig machen. Hierbei sollte insbesondere der Frage nachgegangen werden, inwieweit eine entsprechende Verwaltungspraxis dazu führt, dass Aufenthaltstitel, die ihrerseits eine Anerkennung von Berufsqualifikationen voraussetzen (z. B. § 18a AufenthG – Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Geduldete), aufgrund einer Ablehnung der Durchführung des Anerkennungsverfahrens in entsprechenden Fällen nicht erteilt werden können.

H. Literatur

Avenarius, Hermann/Döbert, Hans/Döbrich, Peter/Schade, Angelika, Mobilitätschancen für Lehrer in Deutschland und Europa: Wie verfahren die Länder in der Bundesrepublik Deutschland bei der Anerkennung von Lehramtsprüfungen, die in anderen Bundesländern und in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union abgelegt wurden? Baden-Baden 1996 (Nomos-Verlag)

Bellenberg, Gabriele, Bachelor- und Masterstudiengänge in der LehrerInnenbildung im Jahr 2008. Ein Vergleich der Ausbildungskonzepte in den Bundesländern, in: GEW (Hrsg.), Endstation Bologna? Die Reformdebatte zur LehrerInnenbildung in den Ländern, im Bund und in Europa, Februar 2009, abrufbar über www.gew.de, S. 15-28

Beyer Paulsen, Mette, Freizügigkeit: vom Recht zur Möglichkeit. Anerkennung von Qualifikationen durch Rechtsvorschriften oder Informationen, Europäische Zeitschrift für Berufsbildung Nr. 42/43 (2007/2008), S. 22 - 38

Cortina, Kai S./Baumert, Jürgen/Leschinsky, Achim/Mayer, Karl Ulrich (Hrsg.) u.a., Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland, Reinbek 2008 (Rowohlt Verlag)

Dreier, Horst (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 2. Auflage, Band II (Art. 20-82), Tübingen 2006 u. Band III (Art. 83-146), Tübingen 2008

Englmann, Bettina/Müller, Martina, Brain Waste. Die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Deutschland, Augsburg 2007 (abrufbar über www.berufliche-erkennung.de)

Herdegen, Matthias, Europarecht, 10. Auflage, München 2008

Kluth, Winfried/Rieger, Frank, Die neue EU-Berufsanerkenntnisrichtlinie – Regelungsgehalt und Auswirkungen für Berufsangehörige und Berufsorganisationen, EuZW 2005, S. 486-492 (kopiert)

Sachs, Michael (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 5. Auflage, München 2009

Stumpf, Cordula, Aktuelle Entwicklungen im europäischen Dienstleistungs- und Niederlassungsrecht, DZWIR 2006, S. 99-107

Weizsäcker, Esther, Anerkennung beruflicher Abschlüsse, in: Blechinger, Jürgen/Weißflog, Vera (Hrsg.), Das neue Zuwanderungsrecht, Bd. 3, Kap. 9.2, Merchingen 2008 (Forum-Verlag)

Winter, Martin, Pisa, Bologna, Quedlinburg – Wohin treibt die Lehrerausbildung? Die Debatte um die Struktur des Lehramtsstudiums und das Studienmodell Sachsen-Anhalts, Arbeitspapier 02/07 des HoF Wittenberg, abrufbar über www.hof.uni-halle.de/bama/links.htm