



Bericht

der Landesregierung

Anerkennung ausländischer Lehramtsabschlüsse

Drucksache 18/4375

Federführend ist das Ministerium für Schule und Berufsbildung

Bericht zur Anerkennung ausländischer Lehramtsabschlüsse

Inhalt:

A. Berichtsauftrag

B. Bericht der Landesregierung

I. Die bisherige Praxis und die sie bestimmenden Regelungen zur Anerkennung ausländischer Lehramtsabschlüsse

1. Die rechtlichen Rahmenbedingungen in Schleswig-Holstein
2. Ablauf des Verfahrens einer Anerkennung
 - 2.1 Anpassungslehrgang
 - 2.2 Eignungsprüfung
 - 2.3 Teilnahmezahlen
3. Herkunftsländer und Antragszahlen
4. Hindernisse für die vollständige Anerkennung (Gleichstellung) ausländischer Lehramtsqualifikationen

II. Die vorgesehenen Neuregelungen zur Anerkennung ausländischer Lehramtsabschlüsse

III. Anerkennung und Anpassungsqualifizierung in Hamburg

IV. Ausblick

A. Berichtsauftrag

Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat in seiner Sitzung vom 22.07.2016 die Landesregierung darum gebeten (Drs.18/4375), in seiner 48. Tagung schriftlich über die bisherige Umsetzung der Anerkennung ausländischer Lehramtsabschlüsse und die weiteren geplanten Aktivitäten zu den Einstellungsmöglichkeiten von Ein-Fach-Lehrkräften zu berichten. Dabei soll die Landesregierung auch darlegen, welche Möglichkeiten für eine Umsetzung des Hamburger Modells der Anerkennung und Anpassungsqualifizierung von Ein-Fach-Lehrkräften gesehen werden.

B. Bericht der Landesregierung

Die Landesregierung erfüllt diesen Auftrag mit dem nachfolgenden Bericht:

I.

Die Regelungen zur Anerkennung ausländischer Lehramtsabschlüsse und die darauf beruhende Praxis

Mit dem Ziel, Hindernisse für den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr zu beseitigen und insbesondere die Möglichkeiten zu erleichtern, in einem anderen Mitgliedstaat beruflich tätig zu sein und eine dafür schon bestehende Qualifikation nutzen zu können, hat die Europäische Union im Jahr 2005 eine Rechtsgrundlage geschaffen¹. Die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 gibt seither „Personen, die ihre Berufsqualifikation in einem Mitgliedstaat erworben haben, Garantien hinsichtlich des Zugangs zu demselben Beruf und seiner Ausübung in einem anderen Mitgliedstaat“ (Erwägungsgrund 2 der genannten Richtlinie).

1. Die rechtlichen Rahmenbedingungen in Schleswig-Holstein

Schleswig-Holstein ist seiner Verpflichtung, im Hinblick auf den Lehrerberuf die für die Umsetzung in nationales Recht erforderlichen Regelungen zu erlassen, zuletzt durch die *„Landesverordnung zur Gleichstellung von Lehrerqualifikationen*

¹ Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (Amtsbl. der EU v. 30.09.2005, L 255/22), geändert durch Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 (Amtsbl. der EU v. 28.12.2013, L 354/132). Die Änderungen betreffen vor allem die Eröffnung einer elektronischen Antragstellung sowie die Einführung eines Vorwarnmechanismus.

aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ (EU-RL-LehrVO) vom 10. Dezember 2007“ nachgekommen².

Diese Verordnung regelt im Einzelnen, unter welchen Voraussetzungen die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union³ erlangte Befähigung für den Lehrerberuf mit einer schleswig-holsteinischen Lehramtsbefähigung gleichgestellt werden kann. Danach darf die im Ausland erworbene Lehramtsqualifikation sowohl in fachwissenschaftlicher, fachdidaktischer, erziehungswissenschaftlicher als auch schulpraktischer Hinsicht nicht wesentlich hinter den für schleswig-holsteinische Lehrämter geltenden Anforderungen zurückbleiben. Bislang ist angenommen worden, dass eine Lehrkräfteausbildung diesem Maßstab nicht genügt, wenn sie sich lediglich auf ein Fach bezieht. Denn in Schleswig-Holstein - wie in allen anderen Bundesländern auch - umfasst die Lehramtsausbildung immer zwei Fächer.

In diesem Rahmen wird zur Bewertung eines ausländischen Bildungsabschlusses in der Regel ein Gutachten der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) bei der KMK eingeholt, soweit eine Einschätzung des Hochschulabschlusses nicht über die bei der KMK geführte Datenbank *Anabin*⁴ möglich ist. Erreicht ein ausländischer Lehramtsabschluss nicht das nach den genannten Kriterien erforderliche Niveau, kann von den Betroffenen verlangt werden, dass sie einen **Anpassungslehrgang** absolvieren, der insbesondere eine fachliche Qualifizierung und eigenverantwortlichen, aber von einer Ausbildungslehrkraft betreuten Unterricht umfasst. Alternativ besteht die Möglichkeit, im Rahmen einer **Eignungsprüfung** festzustellen, dass die für den schleswig-holsteinischen Schuldienst notwendige Qualifikation doch besteht.

2. Ablauf des Verfahrens einer Anerkennung

Soweit ausländische Lehrkräfte in ihrem Herkunftsland in zwei Fächern ausgebildet worden sind und damit eine der zentralen Voraussetzungen für die im Lehramtsbefähigung im schleswig-holsteinischen Schuldienst erfüllen, wird im Einzel-

² Der Vollständigkeit halber wird darauf hingewiesen, dass bereits die *Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21.12.1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome* im Hinblick auf den Lehrerberuf in landesrechtliche Vorschriften umgesetzt worden ist und Anerkennungsverfahren daher seit Mitte der 90er Jahre in Schleswig-Holstein durchgeführt werden.

³ Einbezogen sind auch die Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum und die Schweiz.

⁴ Anabin steht für „**A**nerkennung und **B**ewertung ausländischer **B**ildungsnachweise“

nen geprüft, ob ihre Ausbildung auch im Übrigen den für den Lehrerberuf maßgeblichen Standards entspricht (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 EU-RL-LehrVO). Ist dies nicht der Fall kann, wie bereits dargelegt, eine Anpassungsqualifizierung (Anpassungslehrgang) stattfinden oder eine Eignungsprüfung abgelegt werden. Dabei liegt es in der Entscheidung derjenigen, die eine Gleichstellung beantragt haben, welche dieser Maßnahmen sie durchlaufen wollen. Das Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen (IQSH) steht ihnen dabei beratend zur Seite.

2.1 Der **Anpassungslehrgang** wird durch das IQSH durchgeführt, das dafür nach der Kapazitätsverordnung Lehrkräfte⁵ entsprechende Plätze im Vorbereitungsdienst bereithält. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Anpassungslehrgang werden einer Schule zugewiesen, die auch die Betreuung durch eine Ausbildungslehrkraft sicherstellt. Für die Dauer des Anpassungslehrgangs wird ein befristeter Ausbildungsvertrag geschlossen. Die Vergütung erfolgt auf der Basis der Anwärterbezüge für das jeweilige Lehramt. Für die überwiegende Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer beträgt die Dauer dieses Anpassungslehrgangs ein Jahr.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Anpassungslehrgang werden jeweils einer bestehenden Ausbildungsgruppe des entsprechenden Lehramtes in Pädagogik sowie in den beiden studierten Fächern zugewiesen; der Anpassungslehrgang ist also prinzipiell genauso organisiert wie die Ausbildung der anderen angehenden Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst. Mit Rücksicht auf ihre derzeit noch geringe Zahl - regelmäßig etwa fünf Personen - werden keine Ausbildungsgruppen eigens für diese Teilnehmerinnen und Teilnehmer eingerichtet. Um deren spezifischen Bedürfnissen dennoch Rechnung zu tragen, findet aber in enger Kooperation mit der betreuenden Schule eine individuelle Ausbildungsberatung für sie statt.

2.2 Während der Anpassungslehrgang sich regelmäßig über einen Zeitraum von einem Jahr erstreckt, kann die **Eignungsprüfung** binnen einer relativ kurzen Frist zur Gleichstellung des ausländischen Lehramtsabschlusses führen. Sie bietet sich aber nur für den Personenkreis an, der bereits über eine hohe fachliche

⁵ § 3 der Landesverordnung über die Einstellung in den Vorbereitungsdienst der Lehrerinnen und Lehrer (Kapazitätsverordnung Lehrkräfte - KapVO-LK) vom 24. April 2012 (GVBl. Schl.-H. S. 484)

Qualifikation und längere Berufspraxis verfügt. Die Eignungsprüfung wird durch das IQSH durchgeführt. Wird die Anerkennung des ausländischen Lehramtsabschlusses über eine solche Prüfung angestrebt, erhalten die Prüfungskandidatinnen und -kandidaten eine vierwöchige Vorbereitungszeit, innerhalb derer sie den Unterricht an einer Schule beobachten können und auch eigenständig unterrichten. Die Eignungsprüfung selbst besteht aus einer benoteten Unterrichtsstunde, die von den Prüfungskandidatinnen und -kandidaten eigenverantwortlich zu gestalten ist. Sie umfasst darüber hinaus eine mündliche Prüfung aus den Bereichen Pädagogik, Diagnostik oder Schulentwicklung sowie im Schulrecht.

- 2.3** Aufgrund der Voraussetzung, dass die Ausbildung in zwei Fächern erfolgt sein muss, ausländische Lehrkräfte aber überwiegend nur ein Fach vorweisen können, ist die **Teilnahmequote** an einem Anpassungslehrgang oder einer Eignungsprüfung bisher gering. So haben sich seit Februar 2014 insgesamt 17 Personen für einen Anpassungslehrgang entschieden, von denen 5 die Maßnahme noch nicht beendet haben. In demselben Zeitraum haben zwei ausländische Lehrkräfte eine Eignungsprüfung abgelegt.

3. Herkunftsländer und Antragszahlen

Die Antragstellerinnen und Antragsteller aus EU Staaten und aus den durch Vertrag assoziierten Ländern kommen überwiegend aus Polen, Dänemark, Spanien, Rumänien, Großbritannien, den baltischen Staaten, Niederlande, Schweiz sowie Großbritannien. Herkunftsländer aus Staaten außerhalb des EU-Raumes sind hauptsächlich die Russische Föderation, Ukraine, Türkei, Kasachstan sowie Syrien. Nach der statistischen Erfassung, die erst seit 2014 durchgeführt wird, sind 134 Anträge im Jahr 2014, 119 im Jahr 2015 und 122 im Jahr 2016 (Stand 06.10.2016) zu verzeichnen. Dabei überwiegt der Anteil der Frauen (313) den der Männer (62) deutlich.

Seit 2014 ist insgesamt 16 ausländischen Lehrkräften bescheinigt worden, dass ihre Qualifikation in zwei Fächern derjenigen für ein schleswig-holsteinisches Lehramt gleichsteht.

4. Hindernisse für die vollständige Anerkennung (Gleichstellung) ausländischer Lehramtsqualifikationen

Der vollständigen Gleichstellung ausländischer Lehramtsabschlüsse mit denjenigen in Schleswig-Holstein stehen in aller Regel nicht fehlende fachliche Kompetenzen oder schulpraktischen Erfahrungen entgegen. Als größtes Hindernis neben dem Erfordernis von profunden Sprachkenntnissen, die ein guter lernförderlicher Unterricht voraussetzt, erweist sich vielmehr, dass die Lehrkräfte, die sie beantragen, meist nur ein Fach studiert haben, in dem sie unterrichten können. Denn außerhalb Deutschlands beschränkt sich die Ausbildung für den Lehrerberuf überwiegend auf ein Fach. Dagegen umfasst das Lehramtsstudium gemäß § 12 Absatz 1 Lehrkräftebildungsgesetz, wie bereits erwähnt (I.1.), in Schleswig-Holstein - ebenso wie in allen anderen Bundesländern - zwei Fächer. Dem entspricht auch die Einstellungspraxis, die an eine Stellenausschreibung für regelmäßig zwei Fächer anknüpft und damit auch schulorganisatorischen Aspekten Rechnung trägt. Denn Lehrkräfte mit zwei Fächern verfügen über eine größere Einsatzbreite, die eine flexible Stundenplangestaltung erleichtern kann.

Die auf zwei Fächer ausgerichtete Lehrkräfteausbildung und die auf sie zugeschnittene Personalgewinnung stellen ein erhebliches Hemmnis für die Gleichstellung ausländischer Lehramtsabschlüsse und für die Beschäftigung dieser Lehrkräfte dar. Hinzu kommt, dass auch die Teilnahme an einem Anpassungslehrgang bzw. an einer Eignungsprüfung bislang vom Nachweis zweier studierter Unterrichtsfächer abhängig war. Fehlte dieses zweite Fach, konnten die Betroffenen lediglich eine sogenannte Teilanerkennung ihrer Qualifikation erhalten. Diese eröffnete ihnen nur die Möglichkeit, sich im Schuldienst auf Vertretungsstellen zu bewerben, sodass sie regelmäßig nur befristet beschäftigt werden konnten.

Ähnliche Befunde treffen auch auf die meisten anderen Bundesländer zu.

Deshalb sind die bisherigen Regelungen und die ihr entsprechende Anerkennungspraxis überprüft und - im Vorgriff auf die geplante und nachfolgend dargestellte Novellierung der Landesverordnung zur Gleichstellung ausländischer Lehramtsqualifikationen - bereits geändert worden.

II.

Die vorgesehenen Neuregelungen zur Anerkennung ausländischer Lehramtsabschlüsse

Um die Potenziale ausländischer Lehrkräfte für den schleswig-holsteinischen Schuldienst stärker zu erschließen und die beruflichen Chancen von Menschen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union und generell aus anderen Ländern zu verbessern, soll die bisherige Landesverordnung zur Gleichstellung ausländischer Lehramtsqualifikationen geändert werden. Deren neuer § 2 sieht in der Entwurfsfassung vor⁶, dass eine im Ausland erworbene Lehramtsqualifikation auch dann einer schleswig-holsteinischen gleichgestellt werden kann, wenn nur ein Fach studiert worden ist. Mit einer solchen Änderung kann absehbar die größte Hürde für die Anerkennung dieser ausländischen Berufsabschlüsse beseitigt werden. Mit der Anerkennung für nur ein Fach wird auch die Teilnahme an einer der in Ziff. 2.1 und 2.2 beschriebenen Maßnahmen zur Anpassungsqualifizierung möglich, sodass die Zahl derjenigen, die sich dieser Qualifizierung unterziehen, voraussichtlich ansteigen wird. Es dürften dann erheblich mehr ausländische Lehrkräfte Aussicht auf eine dauerhafte Beschäftigung im schleswig-holsteinischen Schuldienst haben. In der Folge ist zu erwarten, dass dadurch auch der Anteil von Lehrkräften mit Migrationshintergrund ansteigt.

Die neugefasste Verordnung soll möglichst noch in diesem Jahr in Kraft treten.

III.

Anerkennung und Anpassungsqualifizierung in Hamburg

Nach Inkrafttreten der neuen Landesverordnung zur Gleichstellung von ausländischen Lehramtsqualifikationen wird die Rechtslage in Schleswig-Holstein derjenigen in der Hansestadt Hamburg entsprechen. In Schleswig-Holstein können bei der Anpassungsqualifizierung für diese Lehrkräfte wegen der - wie oben unter I.2.3 bereits dargelegt - gegenwärtig sehr niedrigen Zahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern derzeit noch keine eigenen Ausbildungsgruppen angeboten werden, wie es in der Hansestadt Hamburg schon der Fall ist. Aufgrund der geänderten Verordnung zur Gleichstellung von ausländischen Lehramtsqualifikationen wird sich aber die Zahl anerkannter ausländischer Lehramtsabschlüsse voraussichtlich signifikant erhöhen.

⁶ Es findet derzeit das Beteiligungsverfahren der Gewerkschaften und Verbände statt.

Demgemäß wird die Zahl von Lehrkräften, die dafür eine Anpassungsqualifizierung durchlaufen, erheblich steigen, sodass Schleswig-Holstein dann auch eigene Ausbildungsgruppen für ausländische Lehrkräfte mit speziellen Trainingseinheiten einrichten können.

IV.

Fazit

Die Erleichterungen, die für die Anerkennung ausländischer Lehramtsqualifikationen vorgesehen sind, werden berufliche Perspektiven für die Betroffenen individuell vergrößern, und sie werden die Möglichkeiten der Lehrkräftegewinnung insgesamt verbessern. Vor allem werden sie jedoch dem europäischen Gedanken der Freizügigkeit gerecht und zu einem weltoffenen Bildungssystem beitragen, das von der kulturellen Vielfalt und den unterschiedlichen Erfahrungshorizonten seiner Lehrkräfte profitiert und sie im Interesse der Zukunftschancen junger Menschen nutzt.