

Datum der Prüfung: 03.10.2023
Name und Vorname des Prüfenden: Willems Anne-Sophie
Titel der zu prüfenden Maßnahme: Ausdehnung des Eignungsfeststellungsverfahrens
zum Schulinspektor und Schulentwicklungsberater auf das Amt des Referenten für
Inklusion und Integration
Referenz: FbPAED.AsW/33.00-03/23.1260

Prüfraster zur Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Verabschiedung oder Abänderung von Berufsreglementierungen

Rechtsgrundlagen:

- Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen;
- Dekret vom 20. Juli 2020 zur Einführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Verabschiedung oder Abänderung von Berufsreglementierungen.

Leitfaden zur Verhältnismäßigkeitsprüfung:

- « Guidance on the assessment of proportionality pursuant to directive 2018/958 on proportionality test before adoption of new regulation of professions » (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b4e7b108-6a34-11ed-b14f-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-2777>).

I. Anwendung der Verhältnismäßigkeitsprüfung

Vor dem Erlass neuer oder der Änderung von bestehenden Vorschriften, die in den Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 fallen, ist eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach den nachfolgenden Bestimmungen durchzuführen. Gemäß Artikel 2 Absatz 1 des Dekrets vom 20. Juli 2020 zur Einführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Verabschiedung oder Abänderung von Berufsreglementierungen (das „Dekret“) ist diese Prüfung durch eine Behörde der Deutschsprachigen Gemeinschaft nur dann durchzuführen, wenn es sich um einen Beruf im Zuständigkeitsbereich der Deutschsprachigen Gemeinschaft handelt.

Die Prüfung der Verhältnismäßigkeit gilt für die unter das Dekret fallenden Bestimmungen zur Reglementierung eines Berufs, die die Aufnahme oder Ausübung eines reglementierten Berufs¹ oder einer bestimmten Art seiner Ausübung beschränken, einschließlich des Führens einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten (Artikel 3 des Dekrets).

„Vorschriften, die den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung nicht beschränken, einschließlich redaktioneller Änderungen oder technischer Anpassungen des Inhalts von Ausbildungsgängen oder der Aktualisierung von Ausbildungsvorschriften, sollten nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen“ (vgl. Erwägungsgrund (9) der Richtlinie (EU) 2018/958).

Findet die EU-Verhältnismäßigkeitsrichtlinie auf die neue Regelung bzw. die Änderung der Regelung Anwendung?

JA	NEIN	BEGRÜNDUNG
x		Ausdehnung des Eignungsfeststellungsverfahrens zum Schulinspektor und Schulentwicklungsberater auf das Amt des Referenten für Inklusion und Integration

¹ „reglementierter Beruf“ ist eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme oder Ausübung oder eine der Arten der Ausübung direkt oder indirekt durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die über eine bestimmte Berufsqualifikation verfügen.“ (Richtlinie 2005/36/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, Art. (3) (1), a)

II. Angaben zur abzuändernden Vorschrift

Was wird einschränkend abgeändert?

Das Eignungsfeststellungsverfahren wird auf das Amt des Referenten für Inklusion und Integration ausgeweitet, damit die Modalitäten rund um das Eignungsfeststellungsverfahren auch auf dieses Amt Anwendung finden. Dies geschieht explizit zur Qualitätsgewährleistung im Unterrichtswesen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

Zu diesem Zweck werden die für das Amt des Referenten für Inklusion und Integration gültigen Mindestanforderungen in Anhang 4 des Erlasses der Regierung vom 14. März 2013 über das Eignungsfeststellungsverfahren im Rahmen des Bezeichnungsverfahrens zum Schulinspektor und Schulentwicklungsberater festgelegt.

Warum wird die Vorschrift einschränkend abgeändert?

Das Dekret vom 25. Juni 2012 über die Schulinspektion, die Schulentwicklungsberatung und die Schulberatung für Inklusion und Integration sieht ein Eignungsfeststellungsverfahren für das Amt des Leiters, des Schulinspektors, des Schulentwicklungsberaters und neuerdings auch des Referenten für Inklusion und Integration vor. Dies geschieht explizit zur Qualitätsgewährleistung im Unterrichtswesen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

Vor diesem Hintergrund ist es unabdingbar, und auch konsequent, den Erlass der Regierung über das Eignungsfeststellungsverfahren im Rahmen des Bezeichnungsverfahrens zum Schulinspektor und Schulentwicklungsberater dahingehend anzupassen, d.h. dieses Element der Qualitätssicherung auch für den Referenten für Inklusion und Integration vorzusehen.

Ist die Vorschrift direkt diskriminierend? Behandelt sie verschiedene Gruppen von Personen in einer vergleichbaren Situation aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes unterschiedlich?

JA	NEIN	BEGRÜNDUNG
	x	Alle Anwärter müssen das Eignungsfeststellungsverfahren durchlaufen und unterliegen denselben Qualitätsanforderungen.

Ist die Vorschrift indirekt diskriminierend? Wird eine Gruppe von Personen mit einer bestimmten Staatsangehörigkeit oder einem bestimmten Wohnsitz, trotz neutraler Formulierung der Vorschrift, benachteiligt?

JA	NEIN	BEGRÜNDUNG
	x	Alle Anwärter müssen das Eignungsfeststellungsverfahren durchlaufen und unterliegen denselben Qualitätsanforderungen.

Wie wirkt sich die Vorschrift auf die Niederlassungsfreiheit/den freien Dienstleistungsverkehr aus? Wie wirkt sich die Bestimmung auf die Wahl der Dienstleistungsempfänger und die Qualität der erbrachten Dienstleistung aus?

Durch die Ausdehnung des Eignungsfeststellungsverfahrens auf das Amt des Referenten für Inklusion und Integration wird sichergestellt, dass die Zulassungsbedingungen für alle Ämter, sprich für den Leiter der Schulinspektion, der Schulentwicklungsberatung und der Schulberatung für Inklusion und Integration, die Schulinspektion, die Schulentwicklungsberatung und die Referenten für Inklusion und Integration aus dem Blickwinkel der Qualitätssicherung im Unterrichtswesen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft gleich sind. Dies hat positive Auswirkungen für die Qualität der Arbeit, da die berufliche Eignung der bezeichneten Personen zum Wohle der Schüler und der Schulgemeinschaften beiträgt.

Hat die Vorschrift Auswirkungen auf die Qualität der Dienstleistungen, die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher, den Marktwettbewerb, den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr innerhalb der Union?

JA	NEIN	BEGRÜNDUNG
x		Die Qualität der pädagogischen Dienstleistung zugunsten der Schüler und der Schulgemeinschaften wird dadurch aufgewertet, dass nachweislich qualifizierte Bewerber im Amt Referent für Inklusion und Integration zum Einsatz kommen.

III. Formaler Aufbau der Verhältnismäßigkeitsprüfung

- Der Umfang der Verhältnismäßigkeitsprüfung muss im Verhältnis zu der Art, dem Inhalt und den Auswirkungen der Vorschrift stehen. Je schwerwiegender die Art, der Inhalt und die Auswirkungen der Vorschrift, desto ausführlicher muss die Verhältnismäßigkeitsprüfung erfolgen (Art. 6 Absatz 2 des Dekrets).
- Jede Vorschrift ist mit einer Erläuterung zu versehen, die so ausführlich ist, dass eine Bewertung der Übereinstimmung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ermöglicht wird (Art. 6 Absatz 3 des Dekrets).
- Die Gründe, aus denen sich ergibt, dass eine Vorschrift gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, sind durch qualitative und, soweit möglich und relevant, quantitative Elemente zu präzisieren (Art. 6 Absatz 4 des Dekrets).
- Vorschriften müssen objektiv und unabhängig geprüft werden (Art. 6 Absatz 5 des Dekrets).
- Vorschriften dürfen weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen (Art. 4 des Dekrets).
- Vorschriften müssen durch Ziele des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein. Sie müssen für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen (Art. 5 des Dekrets).

IV. Inhaltlicher Aufbau der Verhältnismäßigkeitsprüfung²

- i. Legitimer Zweck: Ziele des Allgemeininteresses
*Kann die Vorschrift mit Zielen des Allgemeininteresses begründet werden?
Präzisieren Sie, mit welchen.*

(z.B. öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit, öffentliche Gesundheit, Wahrung der geordneten Rechtspflege, Schutz der Verbraucher/
Dienstleistungsempfänger/Arbeitnehmer, Gewährleistung der Lauterkeit des Handelsverkehrs, Betrugsbekämpfung und Verhinderung von
Steuerhinterziehung/Steuervermeidung, Verkehrssicherheit, Schutz der Umwelt, Tiergesundheit, Schutz des geistigen Eigentums, Schutz und Erhaltung des nationalen historischen und künstlerischen Erbes, Ziele der Sozialpolitik, Ziele der Kulturpolitik (Art. 5 Absatz 2 des Dekrets))

N.B.: Gründe, die rein wirtschaftlicher Natur sind, oder rein verwaltungstechnische Gründe stellen keine zwingenden Gründe des Allgemeininteresses dar, die eine Beschränkung oder Aufhebung des Zugangs zu reglementierten Berufen oder ihrer Ausübung rechtfertigen können.

JA	NEIN	BEGRÜNDUNG
x		Die Sicherstellung der Qualität des Unterrichtswesens ist ein fundamentales Allgemeininteresse. Die neue Vorschrift dient unmittelbar den Schülern und Schulgemeinschaften.

- ii. Eignung der Maßnahme, das Ziel im Allgemeininteresse zu erreichen
Bewirkt oder fördert die Vorschrift die Erreichung des angestrebten Ziels des Allgemeininteresses?

JA	NEIN	BEGRÜNDUNG
x		Die Sicherstellung einer hohen Unterrichtsqualität geschieht zumindest partiell dadurch,

² Die inhaltlichen Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung sind in Art. 7 des Dekrets wiederzufinden.

		dass alle Anwärter ein aufgabengerechtes Eignungsfeststellungsverfahren durchlaufen müssen.
--	--	---

- Welche Risiken bestehen im Zusammenhang mit den verfolgten Zielen für Dienstleistungsempfänger, Verbraucher, Berufsangehörige und Dritte?

Für beruflich geeignete Bewerber besteht durch ein aufgabengerechtes Eignungsfeststellungsverfahren kein Risiko im eigentlichen Sinne. Für die Schüler und Schulgemeinschaften wird hingegen das Risiko, ungeeignete Bewerber im Unterrichtswesen vorzufinden, gemindert.

- Welche Risiken sollen durch die Maßnahme minimiert, bzw. welche Vorteile sollen maximiert werden, um die Ziele des Allgemeininteresses zu erreichen?

Alle Anwärter müssen das Eignungsfeststellungsverfahren durchlaufen und unterliegen denselben Qualitätsanforderungen. Somit wird im Allgemeininteresse die Arbeitsqualität sichergestellt.

Im Sinne des Allgemeininteresses, der Schüler und der Schulgemeinschaften sind aufgabengerechte Eignungsfeststellungsverfahren ein wichtiger Baustein in der Qualitätssicherung des Unterrichtswesens.

Für Vorschriften, die zum Ziel haben, die erforderlichen beruflichen Qualifikationen einschränkend abzuändern:

- Welcher Zusammenhang besteht zwischen der Komplexität der Aufgaben und der geforderten beruflichen Qualifikation? (in Bezug auf Niveau, Art und Dauer der erforderlichen Ausbildung)

Die Aufgaben, die auf den Referenten für Inklusion und Integration zukommen, sind komplex.

Die Schulberatung für Inklusion und Integration befasst sich mit der systemischen Qualitätssicherung und -entwicklung der Förderpädagogik im Unterrichtswesen und in der mittelständischen Ausbildung. Des Weiteren unterstützt sie die Integration und Inklusion von Schülern im Unterrichtswesen und in der mittelständigen Ausbildung durch Case-Management in komplexer Fallproblematik.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass der zukünftige Referent für Inklusion und Integration den notwendigen Anforderungen unter anderem in Bezug auf Niveau sowie Art und Dauer entspricht.

Daher bedarf eine Person für das Amt des Referenten für Inklusion und folgender Qualifikation:

- mindestens über ein Diplom des Hochschulwesens des ersten Grades verfügt,
- mit Ausnahme des Referenten, der Inhaber eines Studiennachweises ist, der in Artikel 14 Nummer 8 des Königlichen Erlasses vom 22. April 1969 zur Festlegung der erforderlichen Befähigungsnachweise der Mitglieder des Direktions- und Lehrpersonals, des Erziehungshilfspersonals, des paramedizinischen und des sozialpsychologischen Personals der Einrichtungen des staatlichen Vor-, Primar-, Förder- und Mittelschulwesens, des technischen Unterrichts, des Kunstunterrichts und des Normalschulwesens und der von diesen Einrichtungen abhängenden Internate
- für das Amt des Referenten: eine nützliche Berufserfahrung von mindestens fünf Jahren im Bereich der Förderpädagogik hat; teilzeitige Dienste werden verhältnismäßig zu einer Vollzeitbeschäftigung anerkannt;
- im letzten Beurteilungs- bzw. Bewertungsbericht mindestens den Vermerk „gut“ erhalten hat, insofern eine solche Bewertungsstruktur existiert;
- die Bewerbung in der Form und der Frist eingereicht hat, die im Aufruf festgelegt sind;
- ein Verhalten hat, das den Anforderungen des Amtes entspricht;
- die bürgerlichen und politischen Rechte besitzt;
- Artikel 10 des Dekrets vom 19. April 2004 über die Vermittlung und den Gebrauch der Sprachen im Unterrichtswesen entspricht.

iii. Notwendigkeit

Genügen bestehende Vorschriften stattdessen? Steht ein milderer Mittel gleicher Eignung zur Verfügung?

(z.B. freiwillige Weiterbildungen statt Titelbedingung, Verhaltenskodex statt Leumundszeugnis, Output-Standards statt Qualifikationsanforderungen...)

- Kann das Ziel des Allgemeininteresses durch bereits bestehende Vorschriften erreicht werden?

JA	NEIN	BEGRÜNDUNG
	x	Ein milderer Mittel für die Sicherstellung der aufgabengerechten Qualifikation der neuen Referenten steht nicht zur Verfügung.

		Alle Schlüsselpersonen bzw. Anwärter müssen das vorgesehene Eignungsfeststellungsverfahren durchlaufen und unterliegen denselben Qualitätsanforderungen.
--	--	--

- Eignet sich ein milderes Mittel zur Erreichung des Ziels des Allgemeininteresses?

(Dazu sind die folgenden Elemente zu berücksichtigen:

1. der Zusammenhang zwischen dem Umfang der von einem Beruf erfassten oder einem Beruf vorbehaltenen Tätigkeiten und der erforderlichen Berufsqualifikation;
2. der Zusammenhang zwischen der Komplexität der betreffenden Aufgaben und der Notwendigkeit, dass diejenigen, die sie wahrnehmen, im Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation sind, insbesondere in Bezug auf Niveau, Eigenart und Dauer der erforderlichen Ausbildung oder Erfahrung;
3. die Möglichkeit zum Erlangen der beruflichen Qualifikation auf alternativen Wegen;
4. ob und warum die bestimmten Berufe vorbehaltenen Tätigkeiten mit anderen Berufen geteilt oder nicht geteilt werden können;
5. der Grad an Autonomie bei der Ausübung eines reglementierten Berufs und die Auswirkungen von Organisations- und Überwachungsmodalitäten auf die Erreichung des angestrebten Ziels, insbesondere wenn die mit einem reglementierten Beruf zusammenhängenden Tätigkeiten unter der Kontrolle und Verantwortung einer ordnungsgemäß qualifizierten Fachkraft stehen;
6. die wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen, die die Informationsasymmetrie zwischen Berufsangehörigen und Verbrauchern tatsächlich abbauen oder verstärken können.
7. die Auswirkung der neuen oder geänderten Bestimmung, wenn sie mit einer oder mehreren Anforderungen kombiniert wird, wobei die Tatsache zu berücksichtigen ist, dass diese Auswirkungen sowohl positiv als auch negativ sein können, und insbesondere die folgenden:
 - Tätigkeitsvorbehalte, geschützte Berufsbezeichnung oder jede sonstige Form der Reglementierung im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2005/36/EG;
 - Verpflichtungen zur kontinuierlichen beruflichen Weiterbildung;
 - Vorschriften in Bezug auf Berufsorganisation, Standesregeln und Überwachung;
 - Pflichtmitgliedschaft in einer Berufsorganisation, Registrierungs- und Genehmigungsregelungen, insbesondere wenn diese Anforderungen den Besitz einer bestimmten Berufsqualifikation implizieren;
 - quantitative Beschränkungen, insbesondere Anforderungen, die die Zahl der Zulassungen zur Ausübung eines Berufs begrenzen oder eine Mindest- oder Höchstzahl der Arbeitnehmer, Geschäftsführer oder Vertreter festsetzen, die bestimmte Berufsqualifikationen besitzen;
 - Anforderungen an bestimmte Rechtsformen oder Anforderungen in Bezug auf die Beteiligungsstruktur oder Geschäftsleitung eines Unternehmens, soweit diese Anforderungen unmittelbar mit der Ausübung des reglementierten Berufs zusammenhängen;
 - geografische Beschränkungen, einschließlich dann, wenn der Beruf in anderen Gliedstaaten in einer Weise reglementiert ist, die sich von der Reglementierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft unterscheidet;
 - Anforderungen, die die gemeinschaftliche oder partnerschaftliche Ausübung eines reglementierten Berufs beschränken, sowie Unvereinbarkeitsregeln;
 - Anforderungen an den Versicherungsschutz oder andere Mittel des persönlichen oder kollektiven Schutzes in Bezug auf die Berufshaftpflicht;

- Anforderungen an Sprachkenntnisse, soweit diese für die Ausübung des Berufs erforderlich sind;
- festgelegte Mindest- und/oder Höchstpreisanforderungen;
- Anforderungen für die Werbung.)

JA	NEIN	BEGRÜNDUNG
	x	Ein milderes Mittel für die Sicherstellung der aufgabengerechten Qualifikation der neuen Referenten steht nicht zur Verfügung. Alle Schlüsselpersonen bzw. Anwärter müssen das vorgesehene Eignungsfeststellungsverfahren durchlaufen und unterliegen denselben Qualitätsanforderungen. Dies ist auf jeden Fall ein wichtiger Baustein der Unterrichtsqualität im Sinne des Allgemeininteresses.

iv. Angemessenheit

In welchem Verhältnis stehen die mit der Vorschrift verbundenen Nachteile zu den bewirkten Vorteilen?

- Wie wird die Vorschrift eingesetzt, um die Ziele des Allgemeininteresses zu erreichen und wird das im Allgemeininteresse liegende Ziel in Kombination mit anderen Vorschriften angestrebt?

Qualitätsansprüche an Mitarbeiter im Unterrichtswesen zur Gewährleistung der im allgemeinen Interesse wichtigen Unterrichtsqualität bewirken im Grunde keinerlei Nachteile. Die neue Vorschrift birgt Vorteile für die Schüler, Eltern, Schulleitungen und Schulgemeinschaften, da sie qualifiziertes Fachpersonal im Unterricht gewährleisten möchte.

Die neue Vorschrift ermöglicht es, dass in diesem Sinne konsequent alle Anwärter das Eignungsfeststellungsverfahren durchlaufen und denselben Qualitätsanforderungen unterliegen.

- Wird das Ziel des Allgemeininteresses auf kohärente und systematische Weise verfolgt, ohne Widersprüche oder Ungereimtheiten zu bestehenden gesetzlichen Grundlagen festzustellen?

JA	NEIN	BEGRÜNDUNG
x		Alle Anwärter müssen das Eignungsfeststellungsverfahren durchlaufen und unterliegen denselben Qualitätsanforderungen. Das Dekret vom 25. Juni 2012 über die Schulinspektion, die Schulentwicklungsberatung und die Schulberatung für Inklusion und Integration sieht ein Eignungsfeststellungsverfahren für das Amt des Leiters, des Schulinspektors, des Schulentwicklungsberaters vor. Dies geschieht explizit zur Qualitätsgewährleistung im Unterrichtswesen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Vor diesem Hintergrund ist es unabdingbar, und auch konsequent, den Erlass der Regierung über das Eignungsfeststellungsverfahren im Rahmen des Bezeichnungsverfahrens zum Schulinspektor und Schulentwicklungsberater dahingehend anzupassen, d.h. dieses Element der Qualitätssicherung auch für den Referenten für Inklusion und Integration vorzusehen.