

Datum der Prüfung: 22. August 2023
Name und Vorname des Prüfenden: Zimmermann Kelly und Dujardin Aline
Titel der zu prüfenden Maßnahme: Schaffung des Amtes eines Fachlehrers für Musik
im Grundschulwesen
Referenz: FBUP.ALDU/35.00-05/23.1214

Prüfraster zur Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Verabschiedung oder Abänderung von Berufsreglementierungen

Dekretale Grundlagen:

- 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		Schaffung eines Amtes, das an bestimmte Berufsqualifikationen gebunden ist.

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 Musizieren mit den Grundschülern war bisher nicht auf Inhaber eines bestimmten Amtes im Unterrichtswesen der Deutschsprachigen Gemeinschaft beschränkt und konnte folglich von den unterschiedlichsten Personalmitgliedern des Grundschulwesens durchgeführt werden.

Durch die Einführung des Fachlehrers für Musik in der Grundschule steht es den Schulleitungen fortan frei, qualifiziertes Personal für den Musikunterricht einzustellen.

Warum wird die Vorschrift einschränkend abgeändert?

Im Grundschulwesen soll das Amt des Fachlehrers für Musik geschaffen werden, der sowohl im Kindergarten als auch in der Primarschule eingesetzt werden kann.

Das zu schaffende Amt des Fachlehrers für Musik grenzt sich von den Aufgaben des Kindergärtners bzw. Primarschullehrers ab. Die in den Grundschulen beschäftigten Fachlehrer für Musik können sowohl musikalische Aktivitäten im Kindergarten leiten als auch aufbauenden Musikunterricht in den drei Stufen der Primarschule erteilen. Dies führt zu einer qualitativen Aufwertung des Musikunterrichts und einer Entlastung der Klassenleiterinnen und -leiter. Das Konzept des aufbauenden Musikunterrichts basiert auf der Strukturierung der musikalischen Praxis um metrische, rhythmische, tonale und vokale Kompetenzen aufzubauen. Die drei Praxisfelder des aufbauenden Musikunterrichts sind das musikalische Gestalten durch vielfältiges Musizieren und musikbezogenes Handeln, der Aufbau musikalischer Fähigkeiten und die Erschließung von Kulturen. Das Singen in verschiedenen Sprachen trägt außerdem zur Entwicklung der Ausdrucksfähigkeit bei und hat positive Auswirkungen auf logopädische Aspekte.

Der Zugang zum Amt des Fachlehrers für Musik in der Grundschule ist an gewisse Voraussetzungen und Bedingungen gebunden.

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	Das Amt ist für jeden Bürger, der die Zulassungsbedingungen erfüllt, zugänglich, unabhängig von Staatsangehörigkeit und Wohnsitz.

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	Das Amt ist für jeden Bürger, der die Zulassungsbedingungen erfüllt, zugänglich, unabhängig von Staatsangehörigkeit und Wohnsitz.

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 Besetzung des Amtes „Fachlehrer für Musik im Grundschulwesen“ und die damit einhergehenden Zulassungsbedingungen wird sichergestellt, dass die musikalische Erziehung zukünftig durch fachkompetentes Personal erfolgt. Somit hat dies positive Auswirkungen auf die Qualität der musikalischen Erziehung. Die Schulleitung ist allerdings nicht verpflichtet, einen Fachlehrer für Musik einzustellen. Den Musikunterricht kann auch weiterhin ein Primarschullehrer erteilen. In Übereinstimmung mit dem Schulprojekt und der pädagogischen Freiheit der Schulträger und Schulen kann es, muss aber nicht zwingend, zur Eröffnung dieses Amtes kommen.

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 Vorschrift hat positive Auswirkungen auf die Qualität der musikalischen Erziehung im Grundschulwesen der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

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. 6 der Richtlinie (EU) 2018/958))

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		Dass die musikalische Erziehung durch Fachlehrer für Musik erfolgt, liegt im Interesse der Lernenden und wirkt sich positiv auf die Bildungsqualität aus.

² Die inhaltlichen Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung sind in Art. 7(2) der Richtlinie (EU) 2018/958 wiederzufinden.

- 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		Dass die musikalische Erziehung durch Fachlehrer für Musik erfolgt, liegt im Interesse der Lernenden und wirkt sich positiv auf die Bildungsqualität aus.

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

Es bestehen keine offensichtlichen Risiken, da den Personalmitgliedern, die bisher musikalische Erziehung leisteten, nun mehr Freiraum für andere Tätigkeiten (Klassenleitung, ...) eingeräumt wird.

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

Die Einführung eines Fachlehrers für Musik führt zu einer qualitativen Aufwertung des Musikunterrichts und einer Entlastung der Klassenleitung, insofern das Amt besetzt wird. Das Konzept des aufbauenden Musikunterrichts basiert auf der Strukturierung der musikalischen Praxis um metrische, rhythmische, tonale und vokale Kompetenzen aufzubauen. Die drei Praxisfelder des aufbauenden Musikunterrichts sind das musikalische Gestalten durch vielfältiges Musizieren und musikbezogenes Handeln, der Aufbau musikalischer Fähigkeiten und die Erschließung von Kulturen. Das Singen in verschiedenen Sprachen trägt außerdem zur Entwicklung der Ausdrucksfähigkeit bei und hat positive Auswirkungen auf logopädische Aspekte.

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

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

Die Vorschrift bietet die Möglichkeit, Personalmitglieder zum Erteilen des Musikunterrichts in der Grundschule einzustellen, die über die entsprechende Qualifikation verfügen.

Der Zugang zum Amt des Fachlehrers für Musik in der Grundschule ist an gewisse Voraussetzungen und Bedingungen gebunden. Als erforderliche Befähigungsnachweise für das Amt des Fachlehrers für Musik im Grundschulwesen gelten folgende Diplome:

- Das Diplom des Kunst-Hochschulwesens oder des höheren Kunstunterrichts, ausgestellt in einer Studienrichtung des Musikunterrichts jeweils ergänzt um ein von einer Kunsthochschule oder einem Konservatorium ausgestellt Pädagogisches Befähigungsdiplom in der Studienrichtung „Notenlehre“ oder „Musikerziehung“.
- Das Diplom eines Kindergärtners oder eines Primarschullehrers oder eines Lehrbefähigten für die Unterstufe des Sekundarunterrichts oder eines Lehrbefähigten für die Oberstufe des Sekundarunterrichts jeweils ergänzt um einen der folgenden Nachweise:
 - o ein Diplom des Kunst-Hochschulwesens oder des höheren Kunstunterrichts ausgestellt in einer Studienrichtung des Musikunterrichts oder ein Nachweis, der nach erfolgreichem Abschluss einer Ausbildung des Hochschulwesens kurzer oder langer Dauer von der Regierung auf der Grundlage eines von einer Kunstakademie in der Deutschsprachigen Gemeinschaft erstellten Gutachtens als gleichwertig anerkannt wird;
 - o ein Nachweis über das Bestehen einer mindestens 15 ECTS-Punkte umfassenden Zusatzausbildung im Bereich Musikerziehung, der von einer Hochschule in der Deutschsprachigen Gemeinschaft ausgestellt wird, oder einen beziehungsweise mehrere Nachweise, die von der Regierung auf der Grundlage eines von einer Kunstakademie in der Deutschsprachigen Gemeinschaft erstellten Gutachtens als gleichwertig anerkannt werden.

Die in den Titelbedingungen angeführte Zusatzausbildung in Musikerziehung wird von der Autonomen Hochschule in enger Kooperation mit der Musikakademie organisiert werden.

iii. Notwendigkeit

Genügen bestehende Vorschriften stattdessen? Steht ein milderes 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	<p>Das Musizieren mit den Grundschulern war bisher nicht auf Inhaber eines bestimmten Amtes im Unterrichtswesen der Deutschsprachigen Gemeinschaft beschränkt und konnte folglich von den unterschiedlichsten Personalmitgliedern des Grundschulwesens durchgeführt werden. Eine hohe Qualität der musikalischen Erziehung kann bislang nicht gewährleistet werden. Die Schulleitung ist allerdings nicht verpflichtet, einen Fachlehrer für Musik einzustellen. Den Musikunterricht kann auch weiterhin ein Primarschullehrer erteilen</p>

- 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	Das Musizieren mit den Grundschulern war bisher nicht auf Inhaber eines bestimmten Amtes im Unterrichtswesen der Deutschsprachigen Gemeinschaft beschränkt und konnte folglich von den unterschiedlichsten Personalmitgliedern des Grundschulwesens durchgeführt werden. Eine hohe Qualität der musikalischen Erziehung

		<p>kann bislang nicht gewährleistet werden.</p> <p>Durch die Einführung des Fachlehrers für Musik in der Grundschule steht es den Schulleitungen fortan frei, qualifiziertes Personal für den Musikunterricht einzustellen.</p>
--	--	---

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?

Die Vorschrift bietet die Möglichkeit, Personalmitglieder zum Erteilen des Musikunterrichts in der Grundschule einzustellen, die über die entsprechende Qualifikation verfügen. Da auch im Sekundarschulwesen das Amt des Musiklehrers existiert und an Zulassungsbedingungen geknüpft ist, wird eine Analogie auf beiden Schulebenen angestrebt, die zu einer Verbesserung der Qualität des Musikunterrichts führen soll.

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

JA	NEIN	BEGRÜNDUNG
x		<p>Da auch im Sekundarschulwesen das Amt des Musiklehrers existiert und an Zulassungsbedingungen geknüpft ist, wird eine Analogie auf beiden Schulebenen angestrebt, die zu einer Verbesserung der Qualität des Musikunterrichts führen soll.</p>