URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

29. April 2004 *

In der Rechtssache C-102/02

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom Verwaltungsgericht Stuttgart (Deutschland) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Ingeborg Beuttenmüller

gegen

Land Baden-Württemberg

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Richtlinien 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen (ABl. 1989, L 19, S. 16), und 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48/EWG (ABl. L 209, S. 25)

* Verfahrenssprache: Deutsch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Richters P. Jann in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Fünften Kammer sowie der Richter C. W. A. Timmermans, A. Rosas (Berichterstatter), A. La Pergola und S. von Bahr,

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
Kanzler: R. Grass,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— von Ingeborg Beuttenmüller, vertreten durch Rechtsanwalt T. Weber,

— des Landes Baden-Württemberg, vertreten durch J. Daur als Bevollmächtigten,

— der österreichischen Regierung, vertreten durch M. Fruhmann als Bevollmächtigten,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Patakia und H. Kreppel als Bevollmächtigte,

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 16. September 2003

folgendes

Urteil

1 Das Verwaltungsgericht Stuttgart hat mit Beschluss vom 5. März 2002, beim Gerichtshof eingegangen am 20. März 2002, gemäß Artikel 234 EG sechs Fragen nach der Auslegung der Richtlinien 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen (im Folgenden: Richtlinie 89/48/EWG), und 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48/EWG (im Folgenden: Richtlinie 92/51/EWG) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen Ingeborg Beuttenmüller (im Folgenden: Klägerin), einer österreichischen Staatsangehörigen, und dem Land Baden-Württemberg über die Weigerung des Oberschulamts Stuttgart, die Gleichwertigkeit der von der Klägerin in Österreich abgelegten Lehramtsprüfung für Volksschullehrer und der Laufbahnbefähigung für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen des Landes Baden-Württemberg anzuerkennen.

Rechtlicher Rahmen

Die gemeinschaftsrechtliche Regelung

3 Nach Artikel 39 Absatz 2 EG umfasst die Freizügigkeit der Arbeitnehmer die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen.

Die Richtlinie 89/48

4 Aus der dritten Begründungserwägung der Richtlinie 89/48 geht hervor, dass durch diese eine Methode zur Anerkennung der Diplome eingeführt werden soll, die den europäischen Bürgern die Ausübung aller beruflichen Tätigkeiten erleichtern soll, die in einem Aufnahmemitgliedstaat von einer weiterführenden Bildung im Anschluss an einen Sekundarabschnitt abhängig sind, sofern sie solche Diplome besitzen, die sie auf diese Tätigkeiten vorbereiten, die einen wenigstens dreijährigen Studiengang bescheinigen und die in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt worden sind.

5 Die fünfte Begründungserwägung dieser Richtlinie lautet wie folgt:

„Bei denjenigen Berufen, für deren Ausübung die Gemeinschaft kein Mindestniveau der notwendigen Qualifikation festgelegt hat, behalten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, dieses Niveau mit dem Ziel zu bestimmen, die Qualität der in ihrem Hoheitsgebiet erbrachten Leistungen zu sichern. Sie können jedoch nicht, ohne sich über ihre Verpflichtungen nach Artikel 5 des [EG-]Vertrages hinweg-

zusetzen, einem Angehörigen eines Mitgliedstaats vorschreiben, dass er Qualifikationen erwirbt, die sie in der Regel im Wege der schlichten Bezugnahme auf die im Rahmen ihres innerstaatlichen Bildungssystems ausgestellten Diplome bestimmen, wenn der Betreffende diese Qualifikationen bereits ganz oder teilweise in einem anderen Mitgliedstaat erworben hat. Deshalb hat jeder Aufnahmestaat, in dem ein Beruf reglementiert ist, die in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Qualifikationen zu berücksichtigen und zu beurteilen, ob sie den von ihm geforderten Qualifikationen entsprechen."

6 Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 89/48/EWG bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie gelten

a) als Diplome alle Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise bzw. diese Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise insgesamt,

— die in einem Mitgliedstaat von einer nach seinen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bestimmten zuständigen Stelle ausgestellt werden,

— aus denen hervorgeht, dass der Diplominhaber ein mindestens dreijähriges Studium oder ein dieser Dauer entsprechendes Teilzeitstudium an einer Universität oder einer Hochschule oder einer anderen Ausbildungseinrichtung mit gleichwertigem Niveau absolviert und gegebenenfalls die über das Studium hinaus erforderliche berufliche Ausbildung abgeschlossen hat, und

— aus denen hervorgeht, dass der Zeugnisinhaber über die beruflichen Voraussetzungen verfügt, die für den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in diesem Mitgliedstaat erforderlich sind,

wenn die durch das Diplom, das Prüfungszeugnis oder einen sonstigen Befähigungsnachweis bescheinigte Ausbildung überwiegend in der Gemeinschaft erworben wurde oder wenn dessen Inhaber eine dreijährige Berufserfahrung hat, die von dem Mitgliedstaat bescheinigt wird, der ein Diplom, ein Prüfungszeugnis oder einen sonstigen Befähigungsnachweis eines Drittlands anerkannt hat.

Einem Diplom im Sinne von Unterabsatz 1 sind alle Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise bzw. diese Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise insgesamt gleichgestellt, die von einer zuständigen Stelle in einem Mitgliedstaat ausgestellt wurden, wenn sie eine in der Gemeinschaft erworbene und von einer zuständigen Stelle in diesem Mitgliedstaat als gleichwertig anerkannte Ausbildung abschließen und in diesem Mitgliedstaat in Bezug auf den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung dieselben Rechte verleihen; ...“

7 Artikel 3 der Richtlinie 89/48 sieht vor:

„Artikel 3

Wenn der Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung im Aufnahmestaat von dem Besitz eines Diploms abhängig gemacht wird, kann die zuständige Stelle einem Angehörigen eines Mitgliedstaats den Zugang zu diesem Beruf oder dessen Ausübung unter denselben Voraussetzungen wie bei Inländern nicht wegen mangelnder Qualifikation verweigern,

a) wenn der Antragsteller das Diplom besitzt, das in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um Zugang zu diesem Beruf in seinem Hoheitsgebiet zu erhalten oder ihn dort auszuüben, und wenn dieses Diplom in einem Mitgliedstaat erworben wurde oder

b) wenn der Antragsteller diesen Beruf vollzeitlich zwei Jahre lang in den vorhergehenden zehn Jahren in einem anderen Mitgliedstaat ausgeübt hat, der diesen Beruf nicht gemäß Artikel 1 Buchstabe c) und Buchstabe d) Absatz 1 reglementiert, sofern der Betreffende dabei im Besitz von einem oder mehreren Ausbildungsnachweisen war,

— die in einem Mitgliedstaat von einer nach dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bestimmten zuständigen Stelle ausgestellt worden waren;

— aus denen hervorgeht, dass der Inhaber ein mindestens dreijähriges Studium oder ein dieser Dauer entsprechendes Teilzeitstudium an einer Universität oder einer Hochschule oder einer anderen Ausbildungseinrichtung mit gleichwertigem Niveau in einem Mitgliedstaat absolviert und gegebenenfalls die über das Studium hinaus erforderliche berufliche Ausbildung abgeschlossen hatte und

— die er zur Vorbereitung auf die Ausübung dieses Berufs erworben hatte.

Dem Ausbildungsnachweis nach Unterabsatz 1 sind ein jedes Prüfungszeugnis bzw. Prüfungszeugnisse insgesamt gleichgestellt, die von einer zuständigen Stelle in einem Mitgliedstaat ausgestellt werden, wenn sie eine in der Gemeinschaft erworbene Ausbildung bestätigen und von diesem Mitgliedstaat als gleichwertig anerkannt werden, sofern diese Anerkennung den übrigen Mitgliedstaaten und der Kommission mitgeteilt worden ist."

8 Artikel 4 der Richtlinie 89/48 erlaubt dem Aufnahmemitgliedstaat, von dem Antragsteller trotz Artikel 3 der Richtlinie zu verlangen, dass er eine bestimmte

Berufserfahrung nachweist, dass er einen höchstens dreijährigen Anpassungslehrgang absolviert oder dass er eine Eignungsprüfung ablegt. Er legt bestimmte Regeln und Voraussetzungen für die Maßnahmen fest, die von diesem Staat verlangt werden können, um die Mängel der Ausbildung, die der Antragsteller aufweist, auszugleichen (im Folgenden: Ausgleichsmaßnahmen).

9 Artikel 8 Absatz 1 dieser Richtlinie bestimmt:

„Der Aufnahmestaat erkennt als Nachweis dafür, dass die in den Artikeln 3 und 4 genannten Voraussetzungen erfüllt sind, die von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ausgestellten Bescheinigungen an, die der Antragsteller mit seinem Antrag auf Ausübung des betreffenden Berufs vorzulegen hat."

Die Richtlinie 92/51

10 Die durch die Richtlinie 92/51 eingeführte zusätzliche Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise deckt die Ausbildungsniveaus ab, die von der durch die Richtlinie 89/48 geschaffenen ursprünglichen allgemeinen Regelung, deren Anwendung auf Ausbildungsgänge von höherem Niveau beschränkt ist, nicht erfasst werden.

11 Artikel 1 der Richtlinie 92/51 bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie gelten

a) als ‚Diplom' jeder Ausbildungsnachweis bzw. mehrere solcher Nachweise zusammen,

— die in einem Mitgliedstaat von einer nach dessen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bestimmten zuständigen Stelle ausgestellt werden,

— aus denen hervorgeht, dass der Diplominhaber erfolgreich

i) entweder einen nicht in Artikel 1 Buchstabe a) zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 89/48/EWG genannten postsekundären Ausbildungsgang von mindestens einem Jahr oder eine Teilzeitausbildung von entsprechender Dauer absolviert hat — wobei eine der Voraussetzungen für die Zulassung zu einem solchen Ausbildungsgang in der Regel der Abschluss der für die Aufnahme eines Hochschulstudiums erforderlichen Sekundarausbildung ist — und dass er gegebenenfalls die über diesen postsekundären Ausbildungsgang hinaus erforderliche berufliche Ausbildung abgeschlossen hat

ii) oder einen der in Anhang C aufgeführten Ausbildungsgänge absolviert hat, und

— aus denen hervorgeht, dass der Diplominhaber über die beruflichen Qualifikationen verfügt, die für den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in diesem Mitgliedstaat erforderlich sind,

wenn die durch diesen Nachweis bescheinigte Ausbildung überwiegend in der Gemeinschaft oder außerhalb derselben an Ausbildungseinrichtungen, die eine Ausbildung gemäß den Rechts- und Verwaltungsvorschriften eines Mitgliedstaats vermitteln, erworben wurde oder wenn dessen Inhaber eine dreijährige Berufserfahrung hat, die von dem Mitgliedstaat bescheinigt wird, der einen Ausbildungsnachweis eines Drittlands anerkannt hat.

Einem Diplom im Sinne des Unterabsatzes 1 gleichgestellt sind jeder Ausbildungsnachweis bzw. mehrere solcher Nachweise zusammen, die von einer zuständigen Behörde in einem Mitgliedstaat ausgestellt wurden, wenn sie eine in der Gemeinschaft erworbene und von einer zuständigen Behörde in diesem Mitgliedstaat als gleichwertig anerkannte Ausbildung abschließen und in diesem Mitgliedstaat in Bezug auf den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung dieselben Rechte verleihen;

...

g) als ‚reglementierte Ausbildung' jede Ausbildung,

— die speziell auf die Ausübung eines bestimmten Berufs ausgerichtet ist und

— die aus einem gegebenenfalls durch eine Berufsausbildung, ein Berufspraktikum oder eine Berufspraxis ergänzten Ausbildungsgang besteht, dessen Struktur und Niveau in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften

dieses Mitgliedstaats festgelegt sind oder von der zu diesem Zweck bestimmten Stelle kontrolliert bzw. genehmigt werden;

...“

12 Artikel 3 dieser Richtlinie sieht vor:

„Wird der Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung im Aufnahmestaat von dem Besitz eines Diploms im Sinne dieser Richtlinie oder der Richtlinie 89/48/EWG abhängig gemacht, so kann die zuständige Behörde unbeschadet der Anwendung der Richtlinie 89/48/EWG einem Angehörigen eines Mitgliedstaats den Zugang zu diesem Beruf oder dessen Ausübung unter denselben Voraussetzungen wie bei Inländern nicht wegen mangelnder Qualifikation verweigern,

a) wenn der Antragsteller das Diplom im Sinne dieser Richtlinie oder der Richtlinie 89/48/EWG besitzt, das in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um Zugang zu diesem Beruf in seinem Hoheitsgebiet zu erhalten oder ihn dort auszuüben, und wenn dieses Diplom in einem Mitgliedstaat erworben wurde

...

Abweichend von Absatz 1 dieses Artikels braucht der Aufnahmemitgliedstaat diesen Artikel nicht anzuwenden, wenn der Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in diesem Staat vom Besitz eines Diploms im Sinne

der Richtlinie 89/48/EWG abhängig gemacht wird, das unter anderem den erfolgreichen Abschluss eines postsekundären Ausbildungsgangs von mehr als vier Jahren voraussetzt."

13 Artikel 4 der Richtlinie 92/51 erlaubt dem Aufnahmemitgliedstaat, von dem Antragsteller trotz Artikel 3 zu verlangen, dass er eine bestimmte Berufserfahrung nachweist, dass er einen höchstens dreijährigen Anpassungslehrgang absolviert oder dass er eine Eignungsprüfung ablegt. Er legt bestimmte Regeln und Voraussetzungen für die Ausgleichsmaßnahmen fest, die verlangt werden können. Wenn die Ausbildungsdauer, die der Antragsteller gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a nachweist, um mindestens ein Jahr unter der in dem Aufnahmestaat geforderten Ausbildungsdauer liegt, darf die Dauer der verlangten Berufserfahrung nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a erster Gedankenstrich „das Doppelte der fehlenden Ausbildungszeit nicht überschreiten, wenn sich diese auf einen postsekundären Ausbildungsgang und/oder auf ein unter der Aufsicht eines Ausbilders absolviertes und mit einer Prüfung abgeschlossenes Berufspraktikum bezieht".

14 Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie 92/51 bestimmt:

„Der Aufnahmestaat erkennt als Beweismittel dafür, dass die in den Artikeln 3 bis 9 genannten Voraussetzungen erfüllt sind, die von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ausgestellten Bescheinigungen an, die der Antragsteller mit seinem Antrag auf Ausübung des betreffenden Berufs vorzulegen hat."

Die nationale Regelung

15 In der Bundesrepublik Deutschland fällt die Regelung der Lehrerausbildung und -laufbahn im Wesentlichen in die Zuständigkeit der Länder. Nach Angabe des vorlegenden Gerichts sind die folgenden, im Land Baden-Württemberg geltenden Vorschriften maßgeblich für die Prüfung des Ausgangsverfahrens.

16 Die Vorschriften über die Anerkennung der Qualifikationen für den Lehrerberuf finden sich in der Verordnung des Kultusministeriums zur Umsetzung der Richtlinie 89/48/EWG für Lehrerberufe vom 15. August 1996 (GBl. S. 564, im Folgenden: EU-EWR-LehrerVO). Diese Verordnung wurde auf der Grundlage des § 28 a Absatz 1 des Landesbeamtengesetzes i. d. F. vom 19. März 1996 (GBl. S. 286, im Folgenden: LBG) erlassen; dieser hat folgenden Wortlaut:

„§ 28 a — Laufbahnbefähigung nach europarechtlichen Vorschriften

(1) Die Laufbahnbefähigung kann auch auf Grund

1. der Richtlinie 89/48/EWG ..., oder

2. der Richtlinie 92/51/EWG ...

erworben werden. Das Nähere regeln die Ministerien im Rahmen ihres Geschäftsbereichs im Einvernehmen mit dem Innenministerium und dem Finanzministerium durch Rechtsverordnung."

17 § 1 der EU-EWR-LehrerVO lautet wie folgt:

„§ 1 — Anerkennung

(1) Eine in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum mit einem Diplom im Sinne der Richtlinie 89/48/EWG ... nach einer mindestens dreijährigen Hochschulausbildung erworbene oder anerkannte Befähigung für einen Lehrerberuf wird auf Antrag als Befähigung für die Ausübung des Lehrerberufs an öffentlichen Schulen in Baden-Württemberg anerkannt, wenn

1. der Antragsteller ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ist,

2. die Befähigung sich auf mindestens zwei für das jeweilige Lehramt in Baden-Württemberg vorgeschriebene Unterrichtsfächer erstreckt,

3. der Antragsteller über die für den Unterricht in Baden-Württemberg erforderlichen deutschen Sprachkenntnisse in Wort und Schrift verfügt,

4. die für das Diplom des Antragstellers im Sinne des Art. 3 S. 1 Buchst. a der Richtlinie 89/48/EWG erforderliche Ausbildung keine wesentlichen fachwissenschaftlichen, fachdidaktischen, erziehungswissenschaftlichen oder schulpraktischen Defizite gegenüber der Ausbildung in Baden-Württemberg aufweist und

5. die Dauer der erforderlichen Ausbildung für das Diplom im Sinne des Art. 3 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 89/48/EWG gegenüber der für die Ausübung des Lehrerberufs in der jeweiligen Schulart in Baden-Württemberg vorgeschriebenen Ausbildungsdauer um nicht mehr als ein Jahr unterschritten wurde.

(2) Entspricht der Ausbildungsinhalt nicht den Anforderungen nach Absatz 1 Nr. 4, so kann vom Antragsteller verlangt werden, dass er nach seiner Wahl entweder einen Anpassungslehrgang durchläuft oder eine Eignungsprüfung erfolgreich ablegt.

(3) Entspricht die Ausbildungsdauer nicht den Anforderungen nach Absatz 1 Nr. 5, so kann vom Antragsteller der Nachweis von Berufserfahrung verlangt werden.

(4) Vom Antragsteller darf nur entweder eine Maßnahme nach Absatz 2 oder ein Nachweis nach Absatz 3 verlangt werden. Liegt sowohl ein inhaltliches (Absatz 1 Nr. 4) als auch ein zeitliches Defizit (Absatz 1 Nr. 5) vor, kann nur der Ausgleich des inhaltlichen Defizits gemäß Absatz 2 verlangt werden."

18 § 5 EU-EWR-LehrerVO bestimmt:

„§ 5 — Entscheidungen

(1) Die Entscheidung über den Antrag ist dem Antragsteller spätestens vier Monate nach Vorlage der vollständigen Unterlagen schriftlich mitzuteilen; die Frist verlängert sich um die Zeit, die im Falle des Nachforderns von Unterlagen für deren Ergänzung festgesetzt worden ist. Der Bescheid ist zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen.

(2) Der Bescheid enthält die Zuordnung der beruflichen Tätigkeit und Ausbildung des Antragstellers zu einer Tätigkeit als Lehrer an Schulen in Baden-Württemberg. Er enthält gegebenenfalls weiterhin:

1. die Feststellung, ob die für die Ausübung des Lehrerberufs in Baden-Württemberg vorgeschriebene Ausbildungsdauer um mehr als ein Jahr unterschritten wird,

2. eine Feststellung über wesentliche Defizite in den Fächern des nachgewiesenen Befähigungsnachweises oder wesentliche nicht abgedeckte berufliche Tätigkeitsbereiche mit einem Verzeichnis der fehlenden Sachgebiete,

3. die Mitteilung über

   a) Dauer und wesentliche Inhalte eines möglichen Anpassungslehrgangs sowie

   b) die Prüfungsgegenstände einer möglichen Eignungsprüfung."

19 § 6 EU-EWR-LehrerVO lautet wie folgt:

„§ 6 — Anerkennung

(1) Ergibt die Überprüfung, dass keine Defizite vorliegen, oder wurde die Eignungsprüfung oder der Anpassungslehrgang erfolgreich absolviert oder für

zeitliche Defizite die erforderliche Berufserfahrung nachgewiesen und wurden zudem die erforderlichen deutschen Sprachkenntnisse nach § 2 nachgewiesen, so wird die Lehramtsbefähigung anerkannt. Über diese Feststellung erhält der Antragsteller eine Bescheinigung des Kultusministeriums.

(2) Im Anerkennungsbescheid ist darauf hinzuweisen, dass die Anerkennung keinen Anspruch auf Einstellung begründet."

Das Ausgangsverfahren und die Vorabentscheidungsfragen

20 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens, Ingeborg Beuttenmüller, ist 1958 geboren. Nach ihrer Reifeprüfung absolvierte sie ein Studium an der Pädagogischen Akademie der Erzdiözese Wien (Österreich). Nach einem viersemestrigen Studium mit den Schwerpunkten fremdsprachliche Vorschulung und bildnerische Erziehung bestand sie am 6. Juni 1978 die Lehramtsprüfung für Volksschulen.

21 Von 1978 bis 1988 war sie in Österreich als Volksschullehrerin tätig. Seit dem 1. Februar 1981 war sie in einem als Maßnahme des Mutterschutzes gewährten Karenzurlaub.

22 Seit 1991 übt sie die Tätigkeit einer Lehrkraft im Land Baden-Württemberg aus. Sie war zunächst an einer Fördereinrichtung in kirchlicher Trägerschaft für jugendliche Aussiedler tätig. Seit dem 6. Dezember 1993 wird sie vom Land Baden-Württemberg beschäftigt und übt die Tätigkeit einer Lehrerin in dessen öffentlichen Schulen aus.

23 Bis zum 30. Juni 1996 war sie gemäß den Richtlinien des Finanzministeriums Baden-Württemberg über die Eingruppierung der im Angestelltenverhältnis beschäftigten Lehrkräfte des Landes in die Vergütungsgruppe Vb des Bundesangestelltentarifvertrags (BAT) eingruppiert. Mit Wirkung von diesem Zeitpunkt wurde sie in die Vergütungsgruppe IVb BAT höhergruppiert.

24 Mit Schreiben vom 16. März 1998 stellte sie beim Oberschulamt Stuttgart einen Antrag auf Gleichstellung ihrer in Österreich abgelegten Lehramtsprüfung für Volksschullehrer mit einer in Baden-Württemberg abgelegten Lehramtsprüfung sowie auf eine Höhergruppierung nach der Vergütungsgruppe III des BAT.

25 Mit ihr am 26. August 1999 zugestelltem Bescheid lehnte das Oberschulamt Stuttgart diesen Antrag ab. Am 21. November 2000 wies es den gegen diesen Bescheid von der Betroffenen eingelegten Widerspruch ebenfalls zurück.

26 Mit ihrer am 20. Dezember 2000 beim Verwaltungsgericht Stuttgart erhobenen Klage beantragt die Klägerin,

— unter Aufhebung des Bescheides des Oberschulamts Stuttgart vom 26. August 1999 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids des Oberschulamts Stuttgart vom 21. November 2000 den Beklagten zu verpflichten, der Klägerin den beantragten Gleichstellungsbescheid für die in Österreich nach zweijähriger Ausbildung erworbene Lehrbefähigung mit der Befähigung für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen in Baden-Württemberg zu erteilen,

— hilfsweise, den Bescheid des Oberschulamts Stuttgart vom 26. August 1999 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids des Oberschulamts Stuttgart vom 21. November 2000 aufzuheben und festzustellen, dass der Beklagte verpflichtet ist, der Klägerin durch Angebote entsprechender Ausgleichsmaßnahmen (Anpassungslehrgang, Eignungsprüfung u. a.) zu ermöglichen, die Voraussetzungen für die beantragte Gleichstellung zu erlangen.

27 Im Vorlagebeschluss führt das Verwaltungsgericht Stuttgart aus, die Ablehnung des Antrags der Klägerin stehe im Einklang mit den geltenden innerstaatlichen Vorschriften. Die Klägerin erfülle nämlich das nach der EU-EWR-LehrerVO unabdingbare Erfordernis, eine mindestens dreijährige Ausbildung zu besitzen, nicht. Es könne sogar dahingestellt bleiben, ob die Pädagogische Akademie der Erzdiözese Wien als Hochschule oder doch als Ausbildungsstätte mit gleichwertigem Niveau im Sinne von Artikel 1 Buchstabe a zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 89/48/EWG angesehen werden könne.

28 Das Verwaltungsgericht Stuttgart räumt jedoch ein, dass ein Anspruch auf Anerkennung bzw. Gleichstellung der von der Klägerin in Österreich erworbenen Qualifikation unmittelbar auf die beiden in § 28 a LBG genannten Gemeinschaftsrichtlinien, d. h. die Richtlinien 89/48 und 92/51, gestützt werden könnte. In diesem Fall ergäben sich mehrere Probleme bei der Auslegung der einschlägigen Vorschriften der beiden Richtlinien.

29 Was die Richtlinie 89/48 angeht, ist es der Auffassung, dass die in Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 enthaltene Gleichwertigkeitsklausel möglicherweise auf die nur zweijährige Ausbildung der Klägerin in Österreich Anwendung finden könnte. Nach einer von der Klägerin zu den Akten des Verwaltungsverfahrens gegebenen Stellungnahme des Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten vom 10. August 1998 sei die Vorschullehrerausbildung an Pädagogischen Akademien in Österreich zum 1. September 1985 von vier auf sechs Studiensemester verlängert worden. Den Absolventen der „alten" vier-

semestrigen Ausbildungsgänge seien in Bezug auf den Zugang zum Beruf und dessen Ausübung dieselben Rechte eingeräumt worden wie den Absolventen des „neuen" sechssemestrigen Ausbildungsgangs. Nach dieser Stellungnahme schienen die „Voraussetzungen für die Anwendbarkeit der Gleichstellungsklausel der Richtlinie [89/48] auch für die viersemestrige Ausbildung ... daher gegeben".

30 In diesem Zusammenhang zitiert das Verwaltungsgericht Stuttgart auch die folgende Passage aus einer den Akten der Klägerin beigefügten Stellungnahme der Europäischen Kommission vom 4. November 1998:

„Wird ein Ausbildungsgang durch ein dreijähriges Hochschulstudium ersetzt, so können die Inhaber des ‚früheren' Diploms nach Auffassung der Kommission in den Genuss der Richtlinie 89/48/EWG gelangen, sofern die nationalen Rechtsvorschriften ausdrücklich anerkennen, dass ihre Ausbildung als mit der durch das ‚neue' Diplom bestätigten Ausbildung gleichwertig angesehen wird und dieselben Rechte zur Berufsausübung verleiht."

31 Das Verwaltungsgericht Stuttgart äußert jedoch Zweifel an der Anwendbarkeit der Gleichwertigkeitsklausel im Fall der Klägerin. Es führt erstens aus, dass diese ihre Ausbildung ausschließlich in Österreich absolviert habe. Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48 scheine sich auf eine in einem anderen Mitgliedstaat erworbene und in dem betreffenden Mitgliedstaat, hier Österreich, als gleichwertig anerkannte Ausbildung zu beziehen.

32 Zweitens ist das vorlegende Gericht der Auffassung, dass die oben genannte Stellungnahme des österreichischen Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten zu nichts verpflichte. Die Behauptung, dass den Absolventen der „alten" Ausbildungsgänge in Bezug auf die Ausübung des Berufes des Volksschullehrers in Österreich dieselben Rechte eingeräumt worden

seien wie den Absolventen des „neuen" Ausbildungsgangs, werde durch den Inhalt des Schreibens des Stadtschulrats von Wien vom 8. April 1999 an die Klägerin entkräftet. Aus diesem Schreiben gehe hervor, dass beide Ausbildungen zwar für eine Anstellung als gleichwertig anerkannt würden, dass aber nur eine sechssemestrige Ausbildung für Volksschul- und Hauptschullehrer zur Einstufung in die Verwendungsgruppe L2a2 berechtige. Lehrer, die nur eine Ausbildung von vier Semestern vorwiesen, könnten, um in die höhere Einstufung nach L2a2 zu gelangen, eine Zusatzausbildung und -prüfung für bestimmte Fächer im Lehrplan der Pädagogischen Akademie ablegen.

33 Zur Richtlinie 92/51 stellt das Verwaltungsgericht Stuttgart fest, diese sei bis zum Tag der Verkündung des Vorlagebeschlusses in der innerstaatlichen Rechtsordnung nicht umgesetzt worden. Es fragt sich also nach der Möglichkeit, die Vorschriften dieser Richtlinie unmittelbar anzuwenden. Es wirft darüber hinaus die Frage auf, ob das Referendariat bei der Feststellung berücksichtigt werden könne, dass die Gesamtdauer der für den Zugang zum Lehrerberuf im Land Baden-Württemberg geforderten postsekundären Ausbildung mehr als vier Jahre betrage. In diesem Fall könnte Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/51 der Anwendung der in diesem Artikel vorgesehenen Regeln entgegenstehen.

34 In Anbetracht all dieser Erwägungen hat das Verwaltungsgericht Stuttgart beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 4 der Richtlinie 89/48/EWG unmittelbar anwendbar in dem Sinne, dass ein Angehöriger eines Mitgliedstaats sich gegenüber einer nichtrichtlinienkonformen Umsetzung in nationales Recht unmittelbar auf die Bestimmungen der Richtlinie berufen kann?

2. Ist Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 4 der Richtlinie 92/51/EWG unmittelbar anwendbar in dem Sinne, dass ein Angehöriger eines Mitglied-

staats sich in Ermangelung von fristgemäß erlassenen Durchführungsmaßnahmen auf diese Bestimmungen der Richtlinie gegenüber allen innerstaatlichen, nichtrichtlinienkonformen Vorschriften berufen kann?

Unter der Voraussetzung, dass Frage 1 und/oder Frage 2 bejaht werden:

3. Steht die Richtlinie 89/48/EWG oder die Richtlinie 92/51/EWG einer Regelung nationalen Rechts (hier EU-EWR-LehrerVO zur Umsetzung der Richtlinie 89/48/EWG für Lehrerberufe) entgegen, die eine Anerkennung einer in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union erworbenen oder anerkannten Befähigung für einen Lehrerberuf

   a) ausnahmslos von einer mindestens dreijährigen Hochschulausbildung abhängig macht,

   b) verlangt, dass die Befähigung sich auf mindestens zwei für das jeweilige Lehramt in Baden-Württemberg vorgeschriebene Unterrichtsfächer erstreckt?

Unter der Voraussetzung, dass Frage 1 bejaht wird:

4. Ist Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48/EWG dahin gehend auszulegen, dass die aufgrund der früheren zweijährigen Ausbildung in Österreich erworbene Befähigung für den Beruf des Volksschullehrers einem Diplom im Sinne von Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 1 der

Richtlinie 89/48/EWG gleichgestellt ist, wenn die zuständige Stelle in Österreich bestätigt, dass das nach der zweijährigen Ausbildung erworbene Prüfungszeugnis im Hinblick auf die Anwendung von Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48/EWG als mit dem gegenwärtig nach einem dreijährigen Studium erteilten Diplom (Prüfungszeugnis) gleichwertig angesehen wird und in Österreich in Bezug auf den Zugang zum Beruf des Volksschullehrers oder dessen Ausübung dieselben Rechte verleiht?

Unter der Voraussetzung, dass Frage 2 bejaht wird:

5. Ist Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/51/EWG im Hinblick auf die Anerkennung von Lehramtsbefähigungen so auszulegen, dass der dort vorausgesetzte „postsekundäre Ausbildungsgang von mehr als vier Jahren" nur die vorgeschriebene Hochschulausbildung (Hochschulstudium) umfasst, oder aber so, dass zu dem „postsekundären Ausbildungsgang von mehr als vier Jahren" auch das Lehramtsreferendariat (Vorbereitungsdienst) zählt?

6. Falls Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 92/51/EWG auf die nach nur zweijähriger (Hochschul-)Ausbildung in Österreich erworbenen Lehramtsbefähigungen Anwendung findet:

Folgt bei fehlender Umsetzung der Richtlinie 92/51/EWG innerhalb der durch Artikel 17 der Richtlinie gesetzten Frist aus Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/51/EWG ein Anspruch auf Gleichstellung der in einem Mitgliedstaat erworbenen Lehrerqualifikation mit der entsprechenden Befähigung für eine Lehrerlaufbahn im Aufnahmemitgliedstaat, ohne dass der Aufnahmemitgliedstaat zuvor — bei Vorliegen der Voraussetzungen hierfür — Ausgleichsmaßnahmen nach Artikel 4 der Richtlinie 92/51/EWG verlangen kann?

Zu den Vorabentscheidungsfragen

35 Die Fragen des vorlegenden Gerichts gehen im Wesentlichen dahin, ob ein Angehöriger eines Mitgliedstaats, der über eine in seinem Herkunftsmitgliedstaat aufgrund einer zweijährigen Ausbildung erworbene Befähigung für den Beruf des Volksschullehrers verfügt, sich unmittelbar auf die Richtlinie 89/48 oder auf die Richtlinie 92/51 dafür berufen kann, dass ihm von der zuständigen Behörde des Aufnahmemitgliedstaats das Recht zuerkannt wird, den Volksschullehrerberuf in den Schulen dieses Staates unter den gleichen Voraussetzungen wie die Angehörigen dieses Staates auszuüben.

36 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass, wie sich insbesondere jeweils aus der ersten Begründungserwägung der Richtlinien 89/48 und 92/51 ergibt, die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr innerhalb der Gemeinschaft das wesentliche Ziel dieser Richtlinien darstellt. In diesen Begründungserwägungen wird unterstrichen, dass der freie Personen- und Dienstleistungsverkehr neben anderen Gesichtspunkten für die Angehörigen der Mitgliedstaaten die Möglichkeit bedeutet, als Selbständige oder abhängig Beschäftigte einen Beruf in einem anderen Mitgliedstaat als dem auszuüben, in dem sie ihre beruflichen Qualifikationen erworben haben. Außerdem ergibt sich aus der dritten und der vierten Begründungserwägung der Richtlinie 89/48, dass die Einführung einer allgemeinen Regelung zur Anerkennung von Diplomen den Bürgern der Gemeinschaft die Ausübung aller beruflichen Tätigkeiten erleichtern soll, die im Aufnahmemitgliedstaat von einer bestimmten Ausbildung abhängig sind. Die achtzehnte Begründungserwägung der Richtlinie 92/51 bestätigt im Übrigen, dass die durch diese Richtlinien eingeführte allgemeine Regelung wie die durch die Richtlinie eingeführte erste allgemeine Regelung zum Ziel hat, die Hindernisse für den Zugang zu reglementierten Berufen zu beseitigen.

37 Um festzustellen, ob die Voraussetzungen für die unmittelbare Anwendung der einschlägigen Vorschriften der Richtlinie 89/48 unter Umständen wie denjenigen des Ausgangsverfahrens erfüllt sind, ist zunächst die vierte Vorabentscheidungsfrage zu prüfen, die die Auslegung des Artikels 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 dieser Richtlinie betrifft. Wie aus deren Titel hervorgeht, sieht diese nämlich eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome vor, die eine

mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen, während die Klägerin des Ausgangsverfahrens im vorliegenden Fall in Österreich eine nur zweijährige Ausbildung abgeschlossen hat. Bei Verneinung der vierten Frage könnte sich die Betroffene daher auf die Rechte aus dieser Richtlinie nicht berufen.

Zur vierten Frage

38 Diese Frage des vorlegenden Gerichts geht dahin, ob Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48 dahin gehend auszulegen ist, dass eine Befähigung für den Beruf des Volksschullehrers wie die aufgrund der früheren zweijährigen Ausbildung in Österreich erworbene einem Diplom im Sinne von Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 1 gleichgestellt ist, wenn die zuständigen Stellen dieses Mitgliedstaats bestätigen, dass das nach einer zweijährigen Ausbildung erworbene Prüfungszeugnis als mit dem gegenwärtig nach einem dreijährigen Studium erteilten Diplom gleichwertig anzusehen ist und in diesem Mitgliedstaat in Bezug auf den Zugang zum Beruf des Volksschullehrers oder dessen Ausübung dieselben Rechte verleiht.

39 Nach Auffassung der Klägerin, der österreichischen Regierung und der Kommission ist diese Frage zu bejahen, während das Land Baden-Württemberg anscheinend die Auffassung vertritt, dass eine zweijährige Ausbildung an einer österreichischen Pädagogischen Akademie nicht unter die Gleichstellungsklausel in Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48 fallen könne. Auf jeden Fall sei diese Vorschrift im Ausgangsverfahren nicht anwendbar. Die Klägerin und die österreichische Regierung sind gegenteiliger Ansicht. Die Kommission macht geltend, es sei Sache des nationalen Gerichts, festzustellen, ob die Voraussetzungen, von denen diese Richtlinie die Gleichstellung der Diplome abhängig mache, im Ausgangsverfahren erfüllt seien.

40 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff „Diplom" im Sinne der Richtlinie 89/48 in Artikel 1 Buchstabe a dieser Richtlinie definiert ist; dieser umfasst zwei Unterabsätze. Im ersten werden die Voraussetzungen genannt, die Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstige Befähigungsnachweise erfüllen müssen, um diesem Begriff zu entsprechen; von diesen Voraussetzungen ist die Voraussetzung zu nennen, die sich auf die Mindestdauer des mit einem solchen Diplom bescheinigten Studiums bezieht. Nach dem zweiten Unterabsatz dieser Vorschrift sind alle Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise, die die in Unterabsatz 1 vorgeschriebenen Voraussetzungen nicht erfüllen, dennoch einem Diplom im Sinne dieses Unterabsatzes gleichgestellt, sofern sie bestimmte Bedingungen erfüllen. Sie müssen von einer zuständigen Stelle in einem Mitgliedstaat ausgestellt worden sein und eine in der Gemeinschaft erworbene Ausbildung abschließen. Außerdem muss eine solche Ausbildung von dieser zuständigen Stelle als gleichwertig anerkannt sein, und diese Diplome, Prüfungszeugnisse oder Befähigungsnachweise müssen in diesem Mitgliedstaat in Bezug auf den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung dieselben Rechte verleihen.

41 Die in der vorstehenden Randnummer genannten Bedingungen sind bei einem Diplom wie dem in Österreich ausgestellten erfüllt, das eine zweijährige in vollem Umfang in diesem Mitgliedstaat erworbene Ausbildung abschließt, da die zuständige Stelle bescheinigt, dass dieses Diplom als dem gegenwärtig nach einem dreijährigen Studium verliehenen Diplom gleichwertig angesehen wird und in diesem Mitgliedstaat in Bezug auf den Zugang zum Beruf des Volksschullehrers oder dessen Ausübung dieselben Rechte verleiht. Der Ausdruck „in der Gemeinschaft erworbene Ausbildung" deckt nämlich sowohl eine Ausbildung, die in vollem Umfang in dem Mitgliedstaat erworben wurde, der das betreffende Diplom oder Prüfungszeugnis ausgestellt hat, als auch eine teilweise oder in vollem Umfang in einem anderen Mitgliedstaat erworbene Ausbildung ab.

42 Diese Auslegung des Artikels 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48, die sich unmittelbar aus dem Wortlaut dieser Vorschrift ergibt, wird im Übrigen durch den von der Kommission am 15. Februar 1996 vorgelegten „Bericht an das Europäische Parlament und an den Rat über den Stand der Anwendung der allgemeinen Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, erstellt nach Artikel 13 der Richtlinie 89/48/EWG (KOM[1996] 46 endg.)" bestätigt. Nach Abschnitt III. v) dieses Berichts wurde Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 dieser Richtlinie eingeführt, um den Personen gerecht zu werden, die zwar keine dreijährige Ausbildung an einer Hochschule absolviert haben, aber Befähigungsnachweise besitzen, die ihnen dieselben beruflichen Rechte verleihen, wie wenn sie

eine solche Ausbildung absolviert hätten. Aus Abschnitt III. vi) geht hervor, dass es derartige Fallgestaltungen in mehreren Mitgliedstaaten gibt. Im Übrigen ergibt sich daraus, dass diese Vorschrift auch dann gilt, wenn in einem Mitgliedstaat ein Ausbildungsgang, der nicht unter Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 1 fällt, durch einen mit einem Diplom im Sinne dieses Unterabsatzes abgeschlossenen Ausbildungsgang ersetzt wird, sofern in den nationalen Rechtsvorschriften ausdrücklich bestätigt wird, dass die alte Ausbildung der neuen Ausbildung gleichwertig ist und den Inhabern der alten Diplome in Bezug auf den Zugang zu dem betreffenden Beruf oder dessen Ausübung dieselben Rechte verleiht wie den Inhabern der neuen Diplome.

43 Was die Zweifel angeht, die im Laufe des vorliegenden Verfahrens vom vorlegenden Gericht und vom Land Baden-Württemberg in Bezug auf die Nachprüfung geäußert worden sind, ob die letzte in Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48 genannte Bedingung erfüllt ist, ist es nicht Sache des im Vorabentscheidungsverfahren angerufenen Gerichtshofes, über diese Frage zu entscheiden. Das nationale Gericht hat unter Berücksichtigung der von dem Betroffenen gemäß Artikel 8 Absatz 1 dieser Richtlinie vorgelegten Nachweise sowie der für die Beurteilung derartiger Nachweise geltenden innerstaatlichen Vorschriften festzustellen, ob diese Voraussetzung im Ausgangsverfahren als erfüllt anzusehen ist.

44 Wie die österreichische Regierung zu Recht festgestellt hat, betrifft diese Voraussetzung jedoch das Recht, einen reglementierten Beruf auszuüben, und nicht das Entgelt und die sonstigen Arbeitsbedingungen, die in dem Mitgliedstaat gelten, der die Gleichwertigkeit einer alten Ausbildung und einer neuen Ausbildung anerkennt. Durch die Formulierung „dieselben Rechte" „in Bezug auf [die] Ausübung" eines reglementierten Berufes soll nämlich speziell die Lage derjenigen berücksichtigt werden, die das Recht, den betreffenden Beruf auszuüben, behalten, auch wenn die Diplome oder Prüfungszeugnisse, deren Inhaber sie sind, heute kein Recht mehr auf den Zugang zu diesem Beruf im Gebiet des Mitgliedstaats verleihen, der sie ausgestellt oder anerkannt hat. Diese Auslegung entspricht dem Ziel des Schutzes wohlerworbener Rechte, das Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48 zugrunde liegt. Sie wird außerdem durch die Verwendung der Konjunktion „oder" im Wortlaut dieser Vorschrift bestätigt, durch die eine Unterscheidung zwischen dem „Zugang zu einem reglementierten Beruf" einerseits und „dessen Ausübung" andererseits getroffen wird.

45 Auf die vierte Frage ist daher zu antworten, dass Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48 dahin auszulegen ist, dass die Befähigung für den Beruf des Volksschullehrers, so wie sie früher aufgrund einer zweijährigen Ausbildung in Österreich erlangt worden ist, einem Diplom im Sinne des Unterabsatzes 1 dieser Vorschrift gleichgestellt ist, wenn die zuständigen Stellen dieses Mitgliedstaats bescheinigen, dass das nach einer zweijährigen Ausbildung erlangte Diplom als dem gegenwärtig nach einem dreijährigen Studium verliehenen Diplom gleichwertig angesehen wird und in diesem Mitgliedstaat in Bezug auf den Zugang zum Beruf des Volksschullehrers oder dessen Ausübung dieselben Rechte verleiht. Es ist Sache des nationalen Gerichts, unter Berücksichtigung der von der Betroffenen gemäß Artikel 8 Absatz 1 dieser Richtlinie vorgelegten Nachweise sowie der für die Beurteilung dieser Nachweise geltenden innerstaatlichen Vorschriften zu bestimmen, ob die letzte in Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 genannte Voraussetzung im Ausgangsverfahren als erfüllt anzusehen ist. Diese Voraussetzung betrifft das Recht, einen reglementierten Beruf auszuüben, und nicht das Entgelt und die sonstigen Arbeitsbedingungen, die in dem Mitgliedstaat gelten, der die Gleichwertigkeit einer alten Ausbildung und einer neuen Ausbildung anerkennt.

Zur ersten und zur dritten Frage

46 Die erste und die dritte Frage des vorlegenden Gerichts, die zusammen zu prüfen sind, gehen im Wesentlichen dahin, ob ein Angehöriger eines Mitgliedstaats sich auf Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 4 der Richtlinie 89/48 gegenüber nationalen Vorschriften berufen kann, die dieser Richtlinie nicht entsprechen, und ob die Richtlinie Vorschriften wie den in der EU-EWR-LehrerVO enthaltenen, durch die diese Richtlinie in Bezug auf den Beruf des Lehrers an Grund- und Hauptschulen umgesetzt wird, insoweit entgegensteht, als diese nationalen Vorschriften für die Anerkennung einer in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen oder anerkannten Befähigung für den Beruf des Volksschullehrers ohne Ausnahme verlangen, dass die Hochschulausbildung eine Mindestdauer von drei Jahren hat und dass sie sich auf mindestens zwei für die Tätigkeit eines Lehrers an Grund- und Hauptschulen im Aufnahmemitgliedstaat vorgeschriebene Unterrichtsfächer erstreckt.

47 Die Klägerin, die österreichische Regierung und die Kommission sind der Auffassung, dass die Richtlinie 89/48 durch die EU-EWR-LehrerVO nicht richtig umgesetzt werde und dass ein Angehöriger eines Mitgliedstaats sich auf Artikel 3 Buchstabe a dieser Richtlinie berufen könne, um die Anwendung von mit dieser Richtlinie unvereinbaren nationalen Vorschriften auszuschließen. Das Land Baden-Württemberg macht dagegen geltend, die EU-EWR-LehrerVO entspreche den Anforderungen dieser Richtlinie in jeder Hinsicht, und deren Vorschriften könnten folglich nicht unmittelbar angewendet werden.

48 Es ist darauf hinzuweisen, dass Artikel 3 Buchstabe a der Richtlinie 89/48 bestimmt, dass die zuständige Stelle des Aufnahmemitgliedstaats einem Angehörigen eines Mitgliedstaats den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung unter denselben Voraussetzungen wie bei Inländern nicht wegen mangelnder Qualifikation verweigern darf, wenn der Antragsteller das Diplom besitzt, das in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um Zugang zu diesem Beruf in seinem Hoheitsgebiet zu erhalten oder ihn dort auszuüben, und wenn dieses Diplom in einem Mitgliedstaat erworben wurde.

49 Wie sich aus Randnummer 40 des vorliegenden Urteils ergibt, erfasst der Begriff „Diplom" im Sinne der Richtlinie 89/48, der u. a. in Artikel 3 Buchstabe a dieser Richtlinie verwendet wird, nicht nur die Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise, die die in Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 1 dieser Richtlinie festgelegten Voraussetzungen erfüllen, sondern auch diejenigen, die diesen nach Unterabsatz 2 dieser Vorschrift gleichgestellt sind. Gemäß Artikel 3 Buchstabe a ist die zuständige Stelle des Aufnahmemitgliedstaats folglich verpflichtet, berufliche Befähigungen, die Zugang zu einem reglementierten Beruf gewähren, anzuerkennen, wenn der Antragsteller ein im Sinne des Artikels 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 dieser Richtlinie gleichgestelltes Diplom besitzt, auch wenn dieses Diplom eine Ausbildung mit einer Dauer von weniger als drei Jahren abschließt und/oder wenn das entsprechende Studium nicht an einer Hochschule oder einer anderen Ausbildungseinrichtung mit gleichwertigem Niveau absolviert worden ist.

50 Daraus folgt, dass die Richtlinie 89/48, insbesondere Artikel 3 Buchstabe a dieser Richtlinie, nationalen Vorschriften wie den in der EU-EWR-LehrerVO vorgesehenen entgegensteht, die ohne Ausnahme für die Anerkennung der beruflichen Befähigung eines Lehrers vorschreiben, dass dieser eine mindestens dreijährige Hochschulausbildung absolviert hat.

51 Die Richtlinie 89/48 steht auch nationalen Vorschriften entgegen, die die Anerkennung einer in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Befähigung von der Voraussetzung abhängig machen, dass die Ausbildung einen bestimmten Inhalt hat, wie den Vorschriften der EU-EWR-LehrerVO, die verlangen, dass die Ausbildung, die der Antragsteller nachweist, sich auf mindestens zwei für die Tätigkeit des Lehrers an Grund- und Hauptschulen im Land Baden-Württemberg vorgeschriebene Unterrichtsfächer erstreckt.

52 Wie die Kommission nämlich zu Recht unterstrichen hat, bedeutet die durch die Richtlinie 89/48 eingeführte Regelung über die gegenseitige Anerkennung von Diplomen nicht, dass die von den anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Diplome eine Ausbildung bescheinigen, die der im Aufnahmemitgliedstaat vorgeschriebenen ähnlich oder vergleichbar ist. Nach dieser Regelung wird ein Diplom nicht aufgrund des ihm innewohnenden Wertes anerkannt, sondern weil es in dem Mitgliedstaat, in dem es ausgestellt oder anerkannt worden ist, den Zugang zu einem reglementierten Beruf eröffnet. Unterschiede in der Organisation oder im Inhalt der in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Lehrerausbildung im Verhältnis zur Ausbildung im Aufnahmemitgliedstaat können daher nicht ausreichen, um eine Ablehnung der Anerkennung der betreffenden beruflichen Qualifikation zu rechtfertigen. Allenfalls können diese Unterschiede, wenn sie wesentlich sind, nach Artikel 4 dieser Richtlinie rechtfertigen, dass der Aufnahmemitgliedstaat vom Antragsteller verlangt, dass er einer der beiden in dieser Vorschrift vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen nachkommt.

53 Im Ausgangsverfahren ist unstreitig, dass § 1 Absatz 1 Nr. 2 EU-EWR-LehrerVO die Anerkennung einer Befähigung für einen Lehrerberuf von der Voraussetzung abhängig macht, dass die in einem anderen Mitgliedstaat erworbene Ausbildung sich auf mindestens zwei im Aufnahmemitgliedstaat vorgeschriebene Unterrichtsfächer erstreckt, auch wenn der Antragsteller nur ein durch seine Ausbildung abgedecktes Unterrichtsfach unterrichten möchte. Diese Bedingung ist geeignet, eine große Zahl von Gemeinschaftsangehörigen am Zugang zum Lehrerberuf im betreffenden Aufnahmemitgliedstaat zu hindern, obwohl sie über die erforderliche Befähigung zur Ausübung dieses Berufes in ihrem Herkunftsmitgliedstaat verfügen. Außerdem läuft sie auf die Forderung hinaus, dass die in einem anderen Mitgliedstaat als dem Aufnahmemitgliedstaat erworbene Ausbildung der Ausbildung im letztgenannten Staat ähnlich oder vergleichbar sein muss, was offensichtlich im Widerspruch zu der durch die Richtlinie 89/48 eingeführten Regelung der Anerkennung von Diplomen und zum eindeutigen Wortlaut des Artikels 3 Buchstabe a dieser Richtlinie steht.

54 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes können sich die Einzelnen aber in all den Fällen, in denen Bestimmungen einer Richtlinie inhaltlich als unbedingt und hinreichend genau erscheinen, vor einem nationalen Gericht gegenüber dem Staat auf diese Bestimmung berufen, wenn der Staat die Richtlinie nicht fristgerecht oder nur unzulänglich in nationales Recht umgesetzt hat (siehe u. a Urteile vom 22. Juni 1989 in der Rechtssache 103/88, Fratelli Costanzo, Slg. 1989, 1839, Randnr. 29, vom 10. September 2002 in der Rechtssache C-141/00, Kügler, Slg. 2002, I-6833, Randnr. 51, und vom 20. Mai 2003 in den Rechtssachen C-465/00, C-138/01 und C-139/01, Österreichischer Rundfunk u. a., Slg. 2003, I-4989, Randnr. 98).

55 In diesem Zusammenhang stellt Artikel 3 Buchstabe a der Richtlinie 89/48 eine Bestimmung dar, deren Inhalt unbedingt und hinreichend genau ist. Die Einzelnen können sich daher auf diese Bestimmung vor einem nationalen Gericht berufen, um die Anwendung von dieser Richtlinie nicht entsprechenden nationalen Vorschriften auszuschließen.

56 Was Artikel 4 der Richtlinie 89/48 angeht, ist festzustellen, dass der Klägerin im Ausgangsverfahren keine in diesem Artikel genannte Ausgleichsmaßnahme von der zuständigen Stelle des Aufnahmemitgliedstaats vorgeschrieben worden ist. Unter diesen Voraussetzungen braucht der Gerichtshof über die Auslegung dieser Vorschrift nicht zu entscheiden.

57 Nach alledem ist auf die erste und die dritte Frage zu antworten, dass ein Angehöriger eines Mitgliedstaats sich auf Artikel 3 Buchstabe a der Richtlinie 89/48 gegenüber nationalen Vorschriften berufen kann, die dieser Richtlinie nicht entsprechen. Die Richtlinie steht derartigen Vorschriften entgegen, wenn sie für die Anerkennung einer in einem anderen Mitgliedstaat als im Aufnahmemitgliedstaat erworbenen oder anerkannten Befähigung für den Lehrerberuf ohne Ausnahme verlangen, dass die Hochschulausbildung eine Mindestdauer von drei Jahren hat und dass sie sich auf mindestens zwei der für die Lehrertätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat vorgeschriebenen Unterrichtsfächer erstreckt.

Zur zweiten, zur fünften und zur sechsten Frage

58 Die zweite, die fünfte und die sechste Frage des vorlegenden Gerichts, die zusammen zu prüfen sind und die sich auf die Auslegung der Artikel 3 und 4 der Richtlinie 92/51 beziehen, gehen im Wesentlichen dahin, ob ein Angehöriger eines Mitgliedstaats, wenn innerhalb der in Artikel 17 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Richtlinie vorgesehenen Frist keine Umsetzungsmaßnahmen erlassen worden sind, sich auf Artikel 3 Buchstabe a dieser Richtlinie stützen kann, um im Aufnahmemitgliedstaat die Anerkennung einer Befähigung für den Lehrerberuf wie der in Österreich aufgrund einer zweijährigen Ausbildung erworbenen erlangen kann, oder ob diese Möglichkeit dagegen aufgrund der Anwendung der im letzten Absatz des Artikels 3 vorgesehenen Ausnahmeregelung im Ausgangsverfahren ausgeschlossen ist oder von der Voraussetzung abhängig ist, dass der Antragsteller vorher den in Artikel 4 dieser Richtlinie vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen nachkommt.

59 Nach den Angaben im Vorlagebeschluss hat das Land Baden-Württemberg die Richtlinie 92/51, die nach Artikel 17 Absatz 1 Unterabsatz 1 dieser Richtlinie von den Mitgliedstaaten vor dem 18. Juni 1994 umgesetzt worden sein musste, nicht umgesetzt. Außerdem geht aus Artikel 3 Buchstabe a dieser Richtlinie, der nach Gegenstand und Inhalt Artikel 3 Buchstabe a der Richtlinie 89/48 entspricht, hervor, dass die zuständige Behörde des Aufnahmemitgliedstaats die Gleichwertigkeit einer Befähigung für den Lehrerberuf, die ein Angehöriger eines Mitgliedstaats nachweist, anerkennen muss, wenn der Antragsteller ein Diplom im Sinne der Richtlinien 92/51 oder 89/48 besitzt, das in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um Zugang zu diesem Beruf in seinem Hoheitsgebiet zu erhalten oder ihn dort auszuüben. Wie aus Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/51 hervorgeht, gilt als Diplom im Sinne dieser Richtlinie ein Ausbildungsnachweis, der, neben anderen Bedingungen, bescheinigt, dass der Diplominhaber einen nicht in Artikel 1 Buchstabe a zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 89/48 genannten postsekundären Ausbildungsgang von mindestens einem Jahr erfolgreich absolviert hat.

60 Unter diesen Voraussetzungen kann sich ein Angehöriger eines Mitgliedstaats auf Artikel 3 Buchstabe a der Richtlinie 92/51 stützen, um im Aufnahmemitgliedstaat

die Anerkennung einer Befähigung für den Lehrerberuf wie der in Österreich aufgrund einer zweijährigen Ausbildung erlangten zu erwirken. Falls eine solche berufliche Befähigung jedoch auch alle in Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48 für die Gleichstellung mit einem Diplom im Sinne des Unterabsatzes 1 dieser Vorschrift vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt, muss die zuständige Stelle des Aufnahmemitgliedstaats die Anerkennung nach Artikel 3 Buchstabe a der letztgenannten Richtlinie und nicht nach Artikel 3 Buchstabe a der Richtlinie 92/51 gewähren.

61 Das Land Baden-Württemberg vertritt jedoch die Auffassung, Artikel 3 der Richtlinie 92/51 sei im Ausgangsverfahren wegen der im letzten Absatz dieses Artikels vorgesehenen abweichenden Regelung nicht anwendbar. Nach dieser Vorschrift braucht der Aufnahmemitgliedstaat diesen Artikel nicht anzuwenden, wenn der Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in diesem Staat vom Besitz eines Diploms im Sinne der Richtlinie 89/48 abhängig gemacht wird, das u. a. den erfolgreichen Abschluss eines postsekundären Ausbildungsgangs von mehr als vier Jahren voraussetzt. In diesem Zusammenhang macht das Land Baden-Württemberg geltend, die Ausübung des Lehrerberufs in seinen Grund- oder Hauptschulen setze ein dreijähriges Studium an einer Pädagogischen Hochschule und einen sich hieran anschließenden mindestens achtzehnmonatigen Vorbereitungsdienst voraus. Es handele sich also um einen postsekundären Ausbildungsgang von mehr als vier Jahren im Sinne des Artikels 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/51.

62 Dieser Auslegung ist nicht zu folgen.

63 Erstens kann ein Mitgliedstaat — wie der Generalanwalt in Nummer 87 seiner Schlussanträge festgestellt hat —, der seine Verpflichtung verletzt hat, die Bestimmungen einer Richtlinie in seiner innerstaatlichen Rechtsordnung umzusetzen, den Gemeinschaftsbürgern die Beschränkungen, die sich aus diesen

Bestimmungen ergeben, ebenso wenig entgegenhalten, wie er von ihnen die Erfüllung von in dieser Richtlinie vorgesehenen Verpflichtungen verlangen kann. Das Land Baden-Württemberg kann sich daher gegenüber einem Einzelnen nicht auf die abweichende Regelung in Artikel 3 letzter Absatz der Richtlinie 92/51 berufen, da es diese Richtlinie nicht umgesetzt hat.

64 Zweitens ist die vom Land Baden-Württemberg befürwortete Auslegung des Artikels 3 letzter Absatz der Richtlinie 92/51 auf jeden Fall unzutreffend. Aus mehreren Vorschriften dieser Richtlinie, insbesondere aus den Artikeln 1 Buchstabe g und 4 Absatz 1 Buchstabe a erster Gedankenstrich, geht nämlich hervor, dass sich der Begriff „postsekundärer Ausbildungsgang" von dem Begriff „Berufspraktikum" unterscheidet, auch wenn eine berufliche Ausbildung aus einem durch ein Berufspraktikum ergänzten postsekundären Ausbildungsgang bestehen kann. Nichts deutet darauf hin, dass Artikel 3 letzter Absatz dieser Richtlinie dieser Unterscheidung nicht Rechnung tragen würde. Da es sich darüber hinaus um eine Vorschrift handelt, die von dem in dieser Richtlinie festgelegten allgemeinen Grundsatz abweicht, wonach der Aufnahmemitgliedstaat den Zugang zu einem reglementierten Beruf einem Angehörigen eines Mitgliedstaats nicht verweigern kann, der die von einem anderen Mitgliedstaat als dem Aufnahmemitgliedstaat vorgeschriebene Befähigung für den Zugang zu diesem Beruf besitzt, ist sie eng auszulegen (siehe in Analogie das Urteil Kügler, Randnr. 28). Demzufolge ist davon auszugehen, dass Artikel 3 letzter Absatz der Richtlinie 92/51 sich nur auf die Dauer des postsekundären Ausbildungsgangs bezieht und dass die Zeit des Berufspraktikums in die Berechnung der Mindestdauer von vier Jahren, die eine der Voraussetzungen für die Anwendung dieser abweichenden Regelung darstellt, nicht einbezogen werden darf.

65 Was die Möglichkeit angeht, die Anerkennung einer beruflichen Befähigung von der Voraussetzung abhängig zu machen, dass der Antragsteller vorher den in Artikel 4 der Richtlinie 92/51 vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen nachkommt, ergibt sich aus Randnummer 61 des vorliegenden Urteils, dass ein Mitgliedstaat, wenn er gegen seine Verpflichtung zur Umsetzung der Bestimmungen einer Richtlinie im innerstaatlichen Recht verstoßen hat, von den Einzelnen die Erfüllung der in diesen Bestimmungen vorgesehenen Verpflichtungen nicht verlangen kann. Das Land Baden-Württemberg kann daher die Anerkennung der Gleichwertigkeit des Diploms der Klägerin des Ausgangsverfahrens nicht mit der Begründung verweigern, dass diese verpflichtet sei, sich vorher Ausgleichsmaßnahmen zu unterziehen.

66 Darüber hinaus ist die Klägerin von der zuständigen Stelle des Aufnahmemitgliedstaats zu keiner Ausgleichsmaßnahme im Sinne von Artikel 4 der Richtlinie 92/51 verpflichtet worden. Unter diesen Voraussetzungen braucht der Gerichtshof, wie bereits in Randnummer 56 des vorliegenden Urteils in Bezug auf Artikel 4 der Richtlinie 89/48 festgestellt worden ist, über die Auslegung der gleichbedeutenden Vorschrift der Richtlinie 92/51 nicht zu befinden.

67 Nach alledem ist auf die zweite, die fünfte und die sechste Frage zu antworten, dass ein Angehöriger eines Mitgliedstaats, wenn innerhalb der in Artikel 17 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie 92/51 vorgeschriebenen Frist keine Umsetzungsmaßnahmen erlassen worden sind, sich auf Artikel 3 Buchstabe a dieser Richtlinie stützen kann, um im Aufnahmemitgliedstaat die Anerkennung einer Befähigung für den Lehrerberuf wie der in Österreich aufgrund einer zweijährigen Ausbildung erworbenen zu erlangen. Unter Umständen wie denjenigen des Ausgangsverfahrens ist diese Möglichkeit weder aufgrund der Anwendung der abweichenden Regelung in Artikel 3 letzter Absatz dieser Richtlinie ausgeschlossen noch von der Voraussetzung abhängig, dass der Antragsteller vorher Ausgleichsmaßnahmen im Sinne von Artikel 4 dieser Richtlinie nachkommt.

Kosten

68 Die Auslagen der österreichischen Regierung und der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

auf die ihm vom Verwaltungsgericht Stuttgart mit Beschluss vom 5. März 2002 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen, ist dahin auszulegen, dass die Befähigung für den Beruf des Volksschullehrers, so wie sie früher aufgrund einer zweijährigen Ausbildung in Österreich erlangt worden ist, einem Diplom im Sinne des Unterabsatzes 1 dieser Vorschrift gleichgestellt ist, wenn die zuständigen Stellen dieses Mitgliedstaats bescheinigen, dass das nach einer zweijährigen Ausbildung erlangte Diplom als dem gegenwärtig nach einem dreijährigen Studium verliehenen Diplom gleichwertig angesehen wird und in diesem Mitgliedstaat in Bezug auf den Zugang zum Beruf des Volksschullehrers oder dessen Ausübung dieselben Rechte verleiht. Es ist Sache des nationalen Gerichts, unter Berücksichtigung der von der Betroffenen gemäß Artikel 8 Absatz 1 dieser Richtlinie vorgelegten Nachweise sowie der für die Beurteilung dieser Nachweise geltenden innerstaatlichen Vorschriften zu bestimmen, ob die letzte in Artikel 1 Buchstabe a Unterabsatz 2 genannte Voraussetzung im Ausgangsverfahren als erfüllt anzusehen ist. Diese Voraussetzung betrifft das Recht, einen reglementierten Beruf auszuüben, und nicht das Entgelt und die sonstigen Arbeitsbedingungen, die in dem Mitgliedstaat gelten, der die Gleichwertigkeit einer alten Ausbildung und einer neuen Ausbildung anerkennt.

2. Ein Angehöriger eines Mitgliedstaats kann sich auf Artikel 3 Buchstabe a der Richtlinie 89/48 gegenüber nationalen Vorschriften berufen, die dieser Richtlinie nicht entsprechen. Die Richtlinie steht derartigen Vorschriften entgegen, wenn sie für die Anerkennung einer in einem anderen Mitgliedstaat als im Aufnahmemitgliedstaat erworbenen oder anerkannten Befähigung für den Lehrerberuf ohne Ausnahme verlangen, dass die Hochschulausbildung eine Mindestdauer von drei Jahren hat und dass sie sich auf mindestens zwei der für die Lehrertätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat vorgeschriebenen Unterrichtsfächer erstreckt.

3. Ein Angehöriger eines Mitgliedstaats kann sich, wenn innerhalb der in Artikel 17 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48 vorgeschriebenen Frist keine Umsetzungsmaßnahmen erlassen worden sind, auf Artikel 3 Buchstabe a dieser Richtlinie stützen, um im Aufnahmemitgliedstaat die Anerkennung einer Befähigung für den Lehrerberuf wie der in Österreich aufgrund einer zweijährigen Ausbildung erworbenen zu erlangen. Unter Umständen wie denjenigen des Ausgangsverfahrens ist diese Möglichkeit weder aufgrund der Anwendung der abweichenden Regelung in Artikel 3 letzter Absatz dieser Richtlinie ausgeschlossen noch von der Voraussetzung abhängig, dass der Antragsteller vorher Ausgleichsmaßnahmen im Sinne von Artikel 4 dieser Richtlinie nachkommt.

Jann Timmermans Rosas

La Pergola von Bahr

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. April 2004.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

V. Skouris