

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/472

Alle Abg

Stellungnahme

des DGB Bezirk Nordrhein-Westfalen

zum Entwurf der Landesregierung zum Anerkennungsgesetz NRW
Drucksache 16/1188

Öffentliche Anhörung am 20. Februar 2013

Düsseldorf, 15.02.2013

Mit Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 15. Dezember 2010 sollen einheitliche und unbürokratische Regelungen zur Anerkennung ausländischer beruflicher Qualifikationen auf Landesebene geschaffen werden. Nachdem am 1. April 2012 das Bundesgesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen („Anerkennungsgesetz“) in Kraft getreten ist, legt das Land NRW nun vereinbarungsgemäß Anerkennungsregelungen für die in ihre Zuständigkeit fallenden Berufe vor.

Das Land NRW folgt damit dem Bemühen der Bundesregierung die Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen, die wirtschaftliche Einbindung von Fachkräften mit Auslandsqualifikationen maßgeblich zu verbessern und die Integration von im Land lebenden Migrantinnen und Migranten in den deutschen Arbeitsmarkt zu fördern. Die Verfahren zur Bewertung und Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen sollen ausgeweitet, vereinfacht und verbessert werden. Nach Deutschland mitgebrachte Berufsabschlüsse und sonstige berufsrelevante Qualifikationen sollen unter Berücksichtigung der Besonderheiten der einzelnen Berufsgruppen in möglichst einheitlichen Verfahren arbeitsmarktgängig und damit für den Einzelnen und für Arbeitgeber und Betriebe besser verwertbar gemacht werden, um so ausbildungsnahe Beschäftigung zu fördern. Diese Zielsetzungen werden vom DGB ausdrücklich begrüßt.

Nach dem Vorbild europäischer Nachbarländer sollten Kompetenzfeststellungsverfahren für Zuwanderer eingeführt werden, insbesondere wenn keine schriftlichen Nachweise vorliegen. Die Anerkennung und Feststellung von Kompetenzen und Qualifikationen auch durch informelle Gutachten soll Teil einer Förderkette im Rahmen eines Integrationsprogramms sein. Dazu gehört auch die Anerkennung non formal und informell erworbener Kompetenzen. Die Anerkennung ausländischer Abschlüsse muss Bestandteil einer umfassenden und nachhaltigen Politik der Integration und Partizipation sein und sich in das System der beruflichen Bildung in Deutschland einfügen.

Die Koalition aus SPD und Grünen hat im Koalitionsvertrag weitreichende Ansprüche formuliert:

„Außerdem werden wir das Gesetz zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen zeitnah umsetzen. Das dazugehörige Landesgesetz für landesrechtlich geregelte Berufe werden wir ebenfalls schnellstmöglich verabschieden. Dabei wollen wir innovativere Verfahren zur Kompetenzfeststellung gegenüber dem Bundesgesetz erproben und eine entsprechende Beratungsstruktur für Fragestellungen zur

Anerkennung ausbauen. Wir erwarten vom Bund die Einhaltung seiner Zusagen zur Finanzierung von Anpassungsqualifikationen. Dies gilt nicht nur für Transferleistungsbezieherinnen und -bezieher, sondern auch für diejenigen, die weit unterhalb ihrer Qualifikation arbeiten müssen und die aus der Familienphase in den Arbeitsmarkt streben. Eine landesweite Kampagne für Vielfalt und gegen Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt soll diese Maßnahmen unterstützen“

Mit den Ausführungen im Koalitionsvertrag hat die rot/grüne Landesregierung deutlich gemacht, dass ein Anerkennungsgesetz basierend auf den bundesgesetzlichen Regelungen alleine nicht ausreichen wird, um den beschriebenen Zielvorstellungen gerecht zu werden. Dies findet eine eindrucksvolle Bestätigung durch die aktuelle Anerkennungspraxis. Die bis Ende Januar eingegangenen Anträge auf der Grundlage des Bundesanerkennungsgesetzes erfassen nur einen sehr kleinen Anteil möglicher Interessenten. Beschränkt sich NRW nur auf eine Übertragung der bundesgesetzlichen Regelungen, wird das Anerkennungsgesetz ins Leere laufen.

Nur die **Klärung der Kostenfrage für Anerkennungsverfahren** und damit verbunden die Bereitstellung der notwendigen Ressourcen **sowie ein umfassender Rechtsanspruch auf Ergänzungs- und Anpassungsqualifizierung** sind geeignete Instrumente um möglichst viele Interessenten zu erreichen. Ansonsten bleibt es bei wohlformulierten Absichtserklärungen.

Der DGB erinnert die Landesregierung in diesem Zusammenhang an die eigenen Leitlinien ihrer Politik. „Wir müssen jetzt den Mut haben, in Vorbeugung, Betreuung und Bildung zu investieren. Wir bekennen uns offen und selbstbewusst dazu, dass dies zunächst höhere Ausgaben und gegebenenfalls zusätzliche Schulden bedeutet. Doch wir sind davon überzeugt: Nur eine mutige Politik, die ...auf Prävention, auf beste Bildung.. zielt, führt im zweiten Schritt zu Wirtschaftswachstum, höheren Steuereinnahmen und sinkenden Staatsausgaben.“ Hannelore Kraft 2010

Der DGB ist davon überzeugt, dass sich die Investitionen in ein zukunftsweisendes Anerkennungsgesetz rechnen.

Bewertung im Einzelnen:**Zu § 5 - Vorzulegende Unterlagen**

Vorgesehen ist, dass der Antragsteller verschiedene Unterlagen in Form von Originalen oder beglaubigten Kopien in deutscher Sprache vorzulegen hat. Nach Abs. 3 kann die zuständige Stelle eine andere Form für die vorzulegenden Dokumente zulassen. Entsprechend der Begründung sollen die zuständigen Stellen zur Vereinfachung davon großzügig Gebrauch machen. Diese Regelung ist im Grundsatz zu begrüßen. Gleichwohl ist sie nicht ausreichend für eine Anerkennung von Abschlüssen, die Flüchtlinge im Ausland erworben haben. Sie besitzen nur im Einzelfall entsprechende Unterlagen und können sie nachträglich nur schwerlich beibringen.

Gerade für diese Gruppe ist die Durchführung von Kompetenzfeststellungsverfahren erforderlich.

Zu § 6 - Verfahren

Absatz 3 regelt, dass die zuständige Stelle innerhalb von drei Monaten über die Gleichwertigkeit entscheiden muss. Der Gesetzentwurf beinhaltet die Möglichkeit, die Frist einmal angemessen zu verlängern, wenn dies wegen der Besonderheiten der Angelegenheit gerechtfertigt ist. Leider finden sich in der Begründung keinerlei Hinweise, wie der rechtsunbestimmte Begriff ‚angemessen‘ anzuwenden ist. Die Entscheidung zur Feststellung der Gleichwertigkeit innerhalb von drei Monaten nach Einreichung aller Unterlagen wird dadurch wieder aufgeweicht. Dies ist nicht gerechtfertigt, da eine wesentliche Kritik am bestehenden Anerkennungsverfahren die unbestimmte Entscheidungsdauer ist.

Anerkennungsinteressierte brauchen aber Planungssicherheit. Insofern wird vorgeschlagen, die Fristenregelung des § 13 auch für die nicht reglementierten Berufe zu übernehmen. Gemäß § 13 kann die Frist um einen Monat verlängert werden, wenn dies wegen der Besonderheit der Angelegenheit gerechtfertigt ist.

Zu § 11- Ausgleichsmaßnahmen bei reglementierten Berufen

Gemäß § 11 können Antragstellerinnen und Antragsteller wesentliche Unterschiede zwischen den nachgewiesenen Berufsqualifikationen und der entsprechenden inländischen Berufsqualifikation durch Ausgleichsmaßnahmen ausgleichen. Unklar bleibt, wie diese Maßnahmen aussehen und vor allem, welche

Träger sie durchführen sollen. Dies bedarf einer Konkretisierung. Im Zuge eines Gesetzgebungsverfahrens muss das Angebot an Ergänzungs- und Anpassungsqualifizierungen ausgebaut und mit qualifizierter Beratung begleitet werden.

Es ist sinnvoll, einen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf Ergänzungs- und Anpassungsqualifizierungen einzuführen. Sofern die Nach- oder Anpassungsqualifizierung nicht mit einem öffentlich rechtlichen Abschluss verbunden sind, kann nur eine Kompetenzbescheinigung erteilt werden. Hinsichtlich der Kostenübernahme für entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen sind Bund und Land in der Pflicht die Finanzierung aus Steuermitteln sicherzustellen. Die Arbeitsagenturen sind in die Vermittlung geeigneter Bildungsangebote einzubeziehen.

Kapitel 3

Berufe des Gesundheitswesens und Weiterbildungen

Zu § 15- Ausgleichsmaßnahmen

In § 15 Abs. 2 ist für die Berufe des Gesundheitswesens ein Prüfauftrag formuliert, der die Möglichkeit eröffnen soll, die im Rahmen der Berufspraxis erworbenen Kenntnisse vor der Durchführung einer Eignungsprüfung oder eines Anpassungslehrgangs besser zu berücksichtigen. Warum dieser Prüfauftrag auf die Berufe des Gesundheitswesens beschränkt ist, erschließt sich nicht. Es sollte geprüft werden, ob ein derartiges Vorgehen auf andere Bereiche übertragen werden kann.

Zu § 22- Statistik

Über die in § 22 benannten Sachverhalte hinaus sollten folgende Punkte und Erhebungsmerkmale bei der Verbesserung der Datenlage Berücksichtigung finden:

- Nachforderung von Unterlagen im Rahmen der Antragsbearbeitung, Ort und Art der anerkennenden Stelle;
- Statistische Angaben zu den Qualifikationen von Zugewanderten müssen bei der Einreise erhoben werden;
- Die Daten des Mikrozensus müssen nach im Ausland oder Inland erworbenen Abschlüssen differenziert werden;

- Für jegliche Datenerhebung müssen notwendige datenschutzrechtliche Bestimmungen beachtet werden.

Zu § 18- Evaluation und Bericht

Die Evaluierungsklausel regelt die Überprüfung des Gesetzes nach 4 Jahren. Dieser Zeitraum scheint zu lang zu sein, um auf in der Praxis auftretende Umsetzungsprobleme zu reagieren und entsprechende Korrekturen vornehmen zu können. Der Zeitraum sollte auf zwei Jahre verkürzt werden. Die Erfahrungen mit dem Bundesgesetz sollten in die Evaluierung mit einfließen.

Zu Artikel 4- Änderung des Lehrerausbildungsgesetzes

Aus professionspolitischer Sicht hält der DGB die im Gesetzentwurf vorgesehene Ausnahmeregelung im Bereich der Anerkennung von Abschlüssen für Lehrkräfte über eine Änderung des Lehrerausbildungsgesetzes (§ 14 Abs. 5 LABG) und damit verbunden die weitere Anwendbarkeit der „Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen im Lehrerbereich“ vom 22.10.2007 für unbedingt geboten.

Die im Kapitel 4 § 18 vorgesehene Regelung für sonstige Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit bei fehlenden Nachweisen ist eine sinnvolle Erweiterung für Drittstaatler. In diesem Zusammenhang fordert der DGB, sich die Regelung im Hamburger Anerkennungsgesetz für Lehramtsbefähigungen näher anzusehen und zu prüfen, ob ähnliches auch für NRW gelten kann.

Weitere Anmerkungen:

Anerkennungsinteressierte dürfen von hohen Gebühren nicht abgeschreckt werden. Ein Teil des Personenkreises mit ausländischen Abschlüssen ist von SGB II-Leistungen abhängig. Hohe Gebühren würden auch Beschäftigte, die wegen der Nichtanerkennung einer niedrig entlohnten Beschäftigung nachgehen, unverhältnismäßig belasten. Der DGB erwartet, dass zumindest das Feststellungsverfahren sowie die möglicherweise notwendige Kompetenzfeststellung nicht durch Gebühren finanziert werden. NRW hat abweichend vom Bundesgesetz in § 20 eine Kostenregelung vorgesehen. Danach kann die Landesregierung, für Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit im Ausland erworbener Berufsqualifikationen nach bundes - oder landesrechtlichen Bestimmungen durch Rechtsverordnung

Vorschriften erlassen, die die gebührenpflichtigen Tatbestände und deren Höhe sowie über Gebührenermäßigungen und -befreiungen und Auslagen regeln. Der DGB erwartet von der Landesregierung, dass diese Möglichkeit umfassend genutzt wird. Bund und Land sind hier in der Verantwortung. Da die Wirtschaft vor dem Hintergrund eines drohenden Fachkräftemangels von jedem einzelnen Anerkennungsverfahren profitiert, fordern wir die Landesregierung auf, es nicht bei Appellen an die Bundesebene zu belassen. Neben eigenen Beiträgen sollte auch eine Teilfinanzierung der Kosten aus der Kammerumlage geprüft werden.

Der Erfolg des Anerkennungsgesetzes hängt wesentlich davon ab, ob Anerkennungsinteressierte ausreichend beraten werden. Insofern sollte das BQFG - NRW einen Beratungsanspruch beinhalten, der die Beratung über die zuständige Stelle, die Festlegung des Referenzberufes, allgemeine Hinweise über die Voraussetzungen der Gleichwertigkeit sowie die vorzulegenden Unterlagen, das Verfahren sowie Möglichkeiten, Ausgleichsmaßnahmen zu absolvieren umfasst. Der Anspruch sollte sich sowohl auf bundes- als auch auf landesrechtlich geregelte Berufe beziehen. Es sollte darüber hinaus eine Regelung aufgenommen werden, wonach Beratungsstellen organisatorisch und personell unabhängig von den Stellen beraten, die über die Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsqualifikationen oder deren Anerkennung entscheiden.