

Der Minister

Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Datum: 23 Juni 2016
Seite 1 von 1

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Carina Gödecke MdL

Düsseldorf



Aktenzeichen IV B 1
bei Antwort bitte angeben

Jan Kranefuss
Telefon 0211 855-3483
Telefax 0211 855-

für den Integrationsausschuss

Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Nordrhein-Westfalen – Zwischenbericht zur Dauer der Verfahren

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

in der 56. Sitzung des Integrationsausschusses hatte ich den Damen und Herren Abgeordneten einen Bericht der Landesregierung zur Dauer der Anerkennungsverfahren ausländischer Berufsqualifikationen in Nordrhein-Westfalen zugesagt.

Anliegend übersende den mit den beteiligten Ressorts der Landesregierung abgestimmten Bericht mit der Bitte, die beigelegten Drucke an die Mitglieder des Ausschusses weiterleiten zu lassen.

Mit freundlichen Grüßen


(Rainer Schmeltzer MdL)

Dienstgebäude und Lieferanschrift:
Fürstenwall 25,
40219 Düsseldorf
Telefon 0211 855-5
Telefax 0211 855-3683
poststelle@mais.nrw.de
www.mais.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linie 709
Haltestelle: Stadttor
Rheinbahn Linien 708, 732
Haltestelle: Polizeipräsidium

1 Anlage (60-fach)

Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Nordrhein-Westfalen
- Zwischenbericht zur Dauer der Verfahren

I. Vorbemerkung

Die Anerkennung ausländischer Qualifikationen markiert einen wesentlichen Baustein bei der Integration von Menschen in Arbeit und Beschäftigung. Die Bundesregierung und alle Länder haben darum in weiten Teilen gleichlautende Anerkennungsgesetze entwickelt, die sicherstellen sollen, dass Menschen, die im Ausland Berufsqualifikationen erworben haben, unter weitgehend identischen Verfahrensregelungen einen Antrag auf Anerkennung stellen können. Die Einzelheiten der Anerkennungsverfahren sowie die Voraussetzungen, unter denen ein Abschluss in Deutschland anerkannt werden kann, sind je nach Beruf im Bundes- oder Landesrecht festgelegt.

Unterschiede in den Anerkennungsgesetzen der Länder gibt es insbesondere hinsichtlich des Anwendungsbereichs auf die verschiedenen Berufe. Während in zahlreichen Ländern oftmals immer noch die Berufsrechte spezifische Verfahren vorschreiben und es somit zu unterschiedlichen Verfahrensformen und Rechtsgrundlagen bei verschiedenen Berufen in einem Land kommen kann, ist es in Nordrhein-Westfalen gelungen, einen einheitlichen Verfahrensstandard über nahezu alle landesrechtlich geregelten Berufe zu definieren. Entsprechend werden die Anerkennungsverfahren in der Regel auf Basis der Verfahrensregelungen des Gesetzes über die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Nordrhein-Westfalen (BQFG NRW) durchgeführt. Soweit für bestimmte Berufsgruppen (Lehrerinnen und Lehrern sowie Beamtinnen und Beamte) eigene Verfahrensregelungen bestehen, nehmen diese auf die EU-Richtlinie 2005/36/EG Bezug und setzen sie um.

Bei der Umsetzung des bundesrechtlich geregelten Bereichs der Anerkennung der Heilberufe mit Approbation (Ärztinnen und Ärzte, Zahnärztinnen und Zahnärzte, Apothekerinnen und Apotheker, psychologische Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten sowie Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeutinnen und –therapeuten) kommen die Regelungen des Bundes sowohl hinsichtlich des Anerkennungsverfahrens als auch der Anerkennungsvoraussetzungen zur Anwendung. Für die Pflege- und Gesundheitsfachberufe gilt dies ebenso. Soweit die Gesetze des Bundes keine Regelungen treffen, gelten für die Pflege- und Gesundheitsfachberufe die Verfahrensvorschriften des BQFG NRW.

Die in unterschiedlichen bundes- oder landesgesetzlichen Grundlagen festgelegten Bearbeitungsfristen stimmen weitgehend überein, da diese insbesondere der Umsetzung der EU-Richtlinie 2005/36/EG ins deutsche Recht dienen. Diese sehen vor, dass Menschen einen Antrag auf Anerkennung ihrer ausländischen Qualifikationen stellen können und die zuständige Stelle innerhalb von drei Monaten eine Entscheidung über den Antrag fällen muss. Eine Besonderheit besteht bei den bundesrechtlich geregelten Gesundheitsfachberufen, die nicht der automatischen Anerkennung unterliegen. Die bundesrechtliche Frist beträgt bei diesen Berufen vier Monate.

Hinsichtlich der genauen Verfahrensabläufe, der bundes- und landesrechtlichen Zuständigkeiten für Berufe, der beteiligten Stellen und Details im Anerkennungsprozess wird auf den 2. Bericht zum Landesanererkennungsgesetz (Vorlage 16/3450) vom 19. November 2015 verwiesen. Der 3. Bericht zum Landesanererkennungsgesetz soll turnusgemäß bis Ende 2016 vorliegen und auch die aktuellen Zahlen zu Anerkennungsverfahren aus 2015 enthalten.

II. Schritte im Anerkennungsprozess

Wie oben dargestellt, fußt die Anerkennung ausländischer Qualifikationen auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen des Bundes oder auch auf Landesrecht. Anerkennungsverfahrenregelungen können sich daher unterscheiden.

Zur Verdeutlichung der einzelnen Schritte wird aber im Folgenden grob skizziert, wie ein Anerkennungsverfahren ablaufen kann:

1. Schritt: Antragstellung/Prüfung auf Vollständigkeit

Jeder Mensch, der im Ausland eine geregelte Berufsqualifikation erworben hat, kann einen Antrag auf Anerkennung dieser Berufsqualifikationen stellen. Besonders empfehlenswert ist eine vorgeschaltete Beratung z.B. durch eine „Beratung zur Beruflichen Entwicklung“, der Beratungsstruktur des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) oder der Lotsenstelle im Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen für den medizinischen Bereich.

Die für die Berufsankennung zuständige Stelle prüft innerhalb eines Monats die vorgelegten Unterlagen auf Vollständigkeit. Sind die Unterlagen vollständig, beginnt die gesetzliche 3- oder 4-Monats-Frist zur Begutachtung der Qualifikationen rückwirkend mit dem Tag des Antragseingangs. Sind die Unterlagen nicht vollständig, fordert die zuständige Stelle die entsprechenden Unterlagen nach. Die gesetzliche 3- oder 4-Monats-Frist beginnt dann mit dem Eingang aller der für die Entscheidung erforderlichen Unterlagen bei der zuständigen Stelle.

2. Schritt: Prüfung der Gleichwertigkeit

Die zuständige Stelle prüft sodann die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation mit dem durch die antragstellende Person ausgewählten Referenzberuf. Die Bewertung hat grundsätzlich innerhalb von drei bzw. vier Monaten zu erfolgen. Zum Teil werden durch die zuständigen Stellen externe Sachverständige oder externe Gutachterstellen (z.B. Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen - ZAB der KMK) eingeschaltet, auf deren Urteil sich die zuständige Stelle dann stützen kann.

3. Schritt Entscheidung

Falls das BQFG NRW die zutreffende Rechtsgrundlage ist, erteilt die zuständige Behörde der antragstellenden Person nach Abschluss der Prüfung

Bescheid über die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikationen.
Möglich sind folgende Entscheidungen:

- a) Vollständige Gleichwertigkeit
- b) Teilweise Gleichwertigkeit
- c) Keine Gleichwertigkeit

Im Falle der Feststellung der vollständigen Gleichwertigkeit, kann die antragstellende Person unmittelbar tätig werden.

Stellt die zuständige Stelle eine teilweise Gleichwertigkeit der Berufsqualifikationen fest, kann die antragstellende Person eine Ausgleichsmaßnahme oder eine Kenntnisprüfung absolvieren (Voraussetzungen des Fachrechts maßgeblich). Nach Abschluss der Maßnahme kann erneut über die Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation entschieden werden.

Die zuständige Stelle kann auch feststellen, dass die ausländische Berufsqualifikation keine Gleichwertigkeit mit dem ausgewählten Referenzberuf aufweist, da sich die Ausbildungsinhalte grundsätzlich unterscheiden.

Bei der Suche nach Angeboten für Ausgleichsmaßnahmen oder bei einer beruflichen Neuorientierung (Fälle b) und c)), unterstützt die antragstellenden Personen ebenfalls die Beratung zur Beruflichen Entwicklung des MAIS.

Im Bereich der bundesrechtlich geregelten akademischen Heilberufe sind in aller Regel keine teilweise Anerkennung oder Ausgleichsmaßnahmen möglich (Ausnahme: Anpassungslehrgänge für psychologische Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten mit EU-Abschlüssen). Die wesentlichen Ausbildungsunterschiede können jedoch ganz oder teilweise durch Kenntnisse und Fähigkeiten ausgeglichen werden, die im Rahmen der Berufspraxis oder durch lebenslanges Lernen erworben wurden. Wenn dennoch keine Gleichwertigkeit festgestellt werden kann, wird die Approbation erst nach erfolgreichem Bestehen einer Eignungs- oder Kenntnisprüfung erteilt.

Anders stellt sich die Situation bei den Pflege- und Gesundheitsfachberufen dar. Hier sind Anpassungslehrgänge möglich, wenn wesentliche Ausbildungsunterschiede vorliegen, die nicht durch Berufserfahrung oder lebenslanges Lernen ausgeglichen werden können.

III. Koordinierende Zuständigkeit des MAIS

Das MAIS koordiniert das Thema „Anerkennung ausländischer Qualifikationen“ für die Landesregierung. Eine eigene Zuständigkeit für einzelne Berufsrechte ist im MAIS seit kurzem nur für das Berufsbild „Staatlich anerkannte/r Heilpädagogin/Heilpädagoge“ nach akademischer Ausbildung (FH) gegeben. Die Zuständigkeit für die jeweiligen rechtlichen Regelungen in den einzelnen Berufen liegt bei den Ressorts - so zum Beispiel für den Bereich der akademischen Heilberufe und der Pflege- und Gesundheitsfachberufe beim Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter. Für diesen Bericht hat das MAIS die Ressorts daher um Auskunft über den konkreten Ablauf und die aktuellen Bearbeitungsfristen gebeten.

IV. Auswertung der Antworten der Ressorts

Die Auswertung der Abfrage hat ergeben, dass keine essenziellen Probleme bei der Bearbeitung von Anträgen auf Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen bestehen. In der Regel halten die zuständigen Stellen die gesetzlich vorgesehenen Entscheidungsfristen ein. Zum Teil kann es aber auch zu deutlichen Überschreitungen der Frist kommen. Grund für Verzögerungen ist zumeist die Einschaltung externer Dritter in das Verfahren. Dies kann notwendig sein, wenn zu wenige Kenntnisse über die ausländische Qualifikation vorliegen. In diesem Falle schalten die zuständigen Stellen zumeist die ZAB ein, um auf einer gesicherten Datengrundlage zu einer tragfähigen Entscheidung zu kommen. Die Bearbeitungszeiten bei der ZAB sind sehr unterschiedlich. In komplizierten Fällen, kann es in der Spitze mehrere Monate, vereinzelt auch darüber hinaus, dauern, ehe eine Einschätzung der ZAB vorliegt.

Allerdings ist auch deutlich geworden, dass die zuständigen Stellen bei der Erfassung der statistischen Daten zum Teil unterschiedlich vorgehen. Während einige zuständige Stellen die gesetzlichen Fristen zutreffend erfassen, erfassen einige zuständige Stellen die tatsächliche Verfahrensdauer ohne Fristhemmungen u.ä. Dies führt in der Statistik dazu, dass Verfahrensdauern ausgewiesen werden, die über die gesetzlichen Fristen hinausgehen, obwohl diese Fristen nicht überschritten worden sind. Das MAIS, als Koordinator des Bereiches der Berufsankennung befindet sich derzeit in Gesprächen mit IT.NRW, um diese statistischen Unebenheiten zu glätten.

Die Antragszahlen aus 2014 zeigen deutlich, dass insbesondere im Bereich der akademischen Heilberufe und der Pflege- und Gesundheitsfachberufe zahlreiche Anträge auf Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen gestellt werden. Im Zeitraum von 2008 bis 2014 ist die Zahl der Anträge im Pflege- und Gesundheitsfachberufe von rund 500 auf rund 1.400 pro Jahr angestiegen. Auch hier gilt: Die gesetzlichen Fristen werden grundsätzlich eingehalten, vereinzelt sind längere Bearbeitungsfristen möglich.

Mit dem Haushalt 2016 werden 5 A 9-Stellen und 5 A-11 Stellen zusätzlich im MIK-Haushalt für die Bezirksregierungen mit der Erläuterung „Berufs-/Zeugnisankennung von Asylbewerbern“ ausgewiesen; alle 10 Stellen sind kw zum 31. Dezember 2018. Die Stellenverteilung bei den Bezirksregierungen erfolgt im Haushaltsvollzug. Im Entwurf eines 2. Nachtrags zum Haushalt 2016, der dem Landtag am 31. Mai 2016 zugeleitet wurde, sind weitere 15 A-11 Stellen für die Berufs-/Zeugnisankennung von Asylbewerbern ausgewiesen, ebenfalls kw zum 31. Dezember 2018. Bei den 15 neuen Stellen im Entwurf eines 2. Nachtrags 2016 sind neben MGEPA noch MWEIMH, MSW und MFKJKS beteiligt. Mit diesen Maßnahmen sollen kurze Bearbeitungszeiten sichergestellt werden.

Außerdem haben die Länder Ende letzten Jahres durch eine Verwaltungsvereinbarung eine Gutachtenstelle mit 16 neuen Stellen bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) für den Bereich Gesundheitsberufe implementiert, die analog zum Königsteiner Schlüssel auch durch Nordrhein-Westfalen finanziert wird und sich derzeit im Aufbau befindet.

Die ZAB wird die in den Ländern zuständigen Behörden bei der Echtheitsprüfung, der Überprüfung des Referenzberufes sowie der Erstellung von detaillierten Gutachten zur Gleichwertigkeit des Ausbildungsnachweises unter Darstellung ggf. vorhandener wesentlicher Unterschiede unterstützen. Darüber hinaus werden die Ergebnisse in anonymisierter Form in der Datenbank „anabin“ hinterlegt, um andere zuständige Behörden zur Orientierung in Parallelverfahren zu unterstützen. Dieses Vorgehen soll sicherstellen, dass länderübergreifend für gleiche Qualifikationen einheitliche Anerkennungsentscheidungen getroffen werden können.

Die Bündelung der Fachexpertise wird zu einer weiteren Beschleunigung der Verfahren führen und die Bearbeitungszeiten insgesamt verkürzen.

V. Weitere Schritte

Die Daten für das Jahr 2014 zeigen, dass die Vielzahl antragstellender Personen über Qualifikationen aus den Staaten Polen, Niederlande und Rumänien - außerhalb der EU aus der Russischen Föderation, Syrien und Türkei - verfügen und als Referenzberuf häufig die Berufe Arzt/Ärztin, Gesundheits- und Krankenpfleger/in und Erzieher/in auswählen. Der Bericht fokussiert daher diese Berufe.

Auch wenn durch die zuständigen Ressorts keine essenziellen Probleme bei der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen gemeldet wurden, strebt das MAIS als Koordinator für Berufsanerkennungsfragen eine weitere Verkürzung der Bearbeitungszeiten an. Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Verfahrensfristen bei der Berufsanerkennung in NRW in der Regel eingehalten werden. Verzögerungen entstehen insbesondere dann, wenn externe Stellen, wie z.B. die ZAB in das Verfahren eingeschaltet werden. Aufgrund hoher Anfragezahlen bei der ZAB kann sich das Verfahren dadurch um Monate verzögern. Durch den Abschluss der o.a. Verwaltungsvereinbarung und Weiterentwicklung der ZAB zu einer zentralen Gutachtenstelle, wird eine Verbesserung der Situation erwartet. Oftmals verzögern aber auch unvollständig vorgelegte Unterlagen Anerkennungsverfahren.

Über die weiteren Entwicklungen zu den oben genannten Ansätzen wird das MAIS im 3. Bericht zum Landesankennengesetz berichten.