



Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung

Thüringer Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen und zur Umsetzung des Übereinkommens über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Union (Thüringer Anerkennungsgesetz – ThürAnerkG)

Das IQ Netzwerkes Thüringen, welches als Teilprojekte die Informations- und Beratungsstellen Anerkennung (IBAT) unterhält, nimmt zu dem vorliegenden Gesetzentwurf wie folgt Stellung:

Vorbemerkung

Das IQ Netzwerkes Thüringen begrüßt nach wie vor, dass auch das Land Thüringen ein eigenständiges Landesenerkennungsgesetz vorgelegt hat, in dem für die meisten landesrechtlich geregelten Berufe ein einheitliches Verfahren – angelehnt an des „Bundesenerkennungsgesetz“ festgelegt wird. Mit dem Entwurf des Thüringer Anerkennungsgesetzes wurden die Voraussetzungen zur Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Überprüfung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen für alle Zuwanderungsgruppen auch für landesrechtlich geregelte Berufe geschaffen. Dieses Gesetz soll MigrantInnen, die in Thüringen leben, und Zuwanderern mit Wohnziel Thüringen erleichtern, ihre vorhandenen ausländischen Berufsqualifikationen, soweit sie die im Gesetz landesrechtlich reglementierte Berufe betreffen, anerkennen zu lassen. Durch einheitliche Regelungen bzw. durch ein einheitliches Vorgehen sowohl auf Bundes- als auch auf der Landesebene Thüringen wird Transparenz für die Anerkennungssuchenden geschaffen.

Grundsätzliche Bewertung

Das IQ Netzwerk Thüringen bedauert allerdings sehr, dass nur wenige Anregungen der vorangegangenen Stellungnahme in den neuen Entwurf des Thüringer Anerkennungsgesetzes aufgenommen wurden.

So ist ein Beratungsanspruch für Anerkennungssuchende weiterhin im Gesetz nicht vorgesehen. Auch Thüringen hat je Berufsgruppe eine zugehörnde Anerkennungsstelle. Derzeit gibt es ca. 30 von diesen Anlaufstellen in Thüringen. Die Situation für einen Anerkennungssuchenden ist dadurch sehr unübersichtlich. Eine unabhängige Beratung zur zuständigen Stelle, zur Festlegung des Referenzberufes, zu allgemeinen Hinweisen über die Voraussetzungen der Gleichwertigkeit sowie zu vorzulegenden Unterlagen, das Verfahren sowie zu Möglichkeiten, Ausgleichsmaßnahmen zu absolvieren, ist daher dringend anzuraten.

Ebenfalls vor dem Hintergrund der Komplexität des Anerkennungsverfahrens ist die Einrichtung von regionalen Informations- und Beratungsstellen dringend geboten. Dies präsentiert einerseits die hohe Zahl an Auskunftssuchenden, andererseits zeigt sich in der Praxis, dass die rechtlichen Grundlagen im Berufsrecht, die Umsetzungsverfahren, aber auch die ausländerrechtlichen Bestimmungen, die Einfluss auf die Anerkennungsverfahren haben, stetig in Veränderung sind. Hier braucht es zuverlässige Stellen, die diese Informationen sowohl an die Auskunftssuchenden, als auch an andere öffentliche oder migrationsspezifische Beratungsstellen weitergeben. Die enge Zusammenarbeit mit den Anerkennungsstellen aller Berufsgruppen optimiert die Beratungsleistung und trägt u. a. dazu bei, Fachkräfte für Thüringen zu gewinnen und das „Weiterwandern“ abzuwenden.

Das IQ Netzwerk Thüringen bedauert weiterhin, dass das Thüringer Anerkennungsgesetz nicht in ausreichendem Maße die Problematik bei Nichtanerkennung der Bildungsabschlüsse bzw. festgestellten wesentlichen Unterschieden thematisiert. Das Gesetz sollte Möglichkeiten für eine entsprechende Anpassungsqualifizierung aufzeigen bzw. klären, wie nach Feststellung wesentlicher Unterschiede erforderliche Anpassungsqualifizierungen geregelt bzw. finanziert werden können.

Zur Bewertung im Einzelnen werden die in der vorangegangenen Stellungnahme definierten Punkte nochmals aufgeführt. Da die unter § 17 zu regelnde Rechtsverordnung jetzt vorliegt, wird zu diesem Punkt auf die Stellungnahme zum Entwurf der Thüringer Verwaltungskostenordnung für öffentliche Leistungen nach dem Thüringer Anerkennungsgesetz verwiesen.

Zur Bewertung im Einzelnen

Begrüßt wird die Regelung des § 4 Abs. 3 ThürBQFG bzw. § 10 Abs. 3 ThürBQFG, die die positive Gleichwertigkeitsfeststellung eines in einem anderen Bundesland ausgestellten Bescheides in Thüringen anerkennt. Damit wird zusätzlichen Hürden im Verfahren bei Wechsel des Bundeslandes entgegengewirkt und die Aussprache der Ministerpräsidenten für eine wechselseitige Anerkennung der in den Ländern getroffenen Entscheidungen zur Feststellung der Gleichwertigkeit einer ausländischen Berufsqualifikation (Ministerpräsidentenkonferenz 25.-26.10.2012) umgesetzt.

Im § 5 Abs. 6 ThürBQFG bzw. § 12 Abs. 6 ThürBQFG wird darauf verwiesen, dass ein Antragsteller durch geeignete Unterlagen darzulegen hat, dass er in Thüringen eine seinen Berufsqualifikationen entsprechende Erwerbstätigkeit ausüben will. Beispiele zum Nachweis dieser Erwerbsabsicht sind genannt, jedoch aus Sicht des IQ Netzwerkes Thüringen nicht ausreichend definiert. Die Erfahrungen aus der Beratungspraxis haben gezeigt, dass eine genaue Auflistung zum Nachweis der Erwerbsabsicht notwendig ist, um die Verfahrenspraxis transparent, nachvollziehbar und gerecht zu gestalten.

Begrüßt wird auch die Regelung des § 5 Abs. 3 ThürBQFG in Bezug auf die Erbringung eines Identitätsnachweises. In der Begründung des Gesetzes wird hier die Verbindung zu § 5 Abs. 1 ThürBQFG gezogen: Der Identitätsnachweis soll zwar ausreichende Informationen zu einer Person bereitstellen, um Verwechslungen auszuschließen, bei Drittstaatsangehörigen, die Probleme beim Nachweis ihrer Identität haben, weil es ihnen nicht zuzumuten ist, mit den Behörden ihres Herkunftsstaats in Kontakt zu treten, kann von der Vorlage des Identitätsnachweises abgesehen werden.

Im § 6 ThürBQFG bzw. § 13 ThürBQFG sind die Bearbeitungszeiträume bzw. das Verfahren geregelt. Positiv ist dabei die Fristenregelung. Die zuständige Stelle hat innerhalb von drei Monaten über die Gleichwertigkeit zu entscheiden, wenn alle Unterlagen vollständig vorliegen. Damit kann der Antragsteller bzw. der potenzielle Arbeitgeber mit einer für sich berechenbaren Bearbeitungszeit kalkulieren. Aufgehoben wird diese Transparenz durch Abs. 3 Satz 3. Hier wird festgestellt, dass die Frist einmal „angemessen“ wegen „Besonderheiten der Angelegenheiten“ verlängert werden darf. Nicht ausreichend definiert ist der Zeitraum der „Angemessenheit“ sowie die Definition der „Besonderheit der Angelegenheiten“. Aus der Beratungspraxis ist festzuhalten, dass die Nutzung der Fristverlängerung in diversen Fällen zu Verfahrenszeiten von nicht selten mehr als 12 Monaten geführt hat (v.a. bei Gutachten durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen). Eine Definition der Angemessenheit ist somit dringend geboten. Nicht ausreichend begründet ist auch, warum die sich sonst im Gesetz durchziehende Gleichbehandlung zwischen Drittstaatsqualifikationen und Qualifikationen aus EU, EWR und Schweiz aufgehoben wird. Für Letztgenannte darf die Fristverlängerung laut § 13 Abs. 3 ThürBQFG höchstens einen Monat betragen.

Begrüßt wird die Form der Entscheidung (§ 7 ThürBQFG) bzw. die Feststellung der vorhandenen Berufsqualifikationen (§ 10 ThürBQFG), wonach bei Feststellung wesentlicher Unterschiede in der Gleichwertigkeit die vorhandenen Berufsqualifikationen des Antragstellers sowie die wesentlichen Unterschiede zwischen den vorhandenen Berufsqualifikationen und der entsprechenden landesrechtlich geregelten Berufsausbildung darzulegen sind. Zudem soll bei reglementierten Berufen festgestellt werden, durch welche Maßnahmen die Unterschiede ausgeglichen werden können. Dies schafft Transparenz (insbesondere auch für potenzielle Arbeitgeber) und dient als Grundlage für gezielte Weiterqualifizierungen. Wie bereits in der grundsätzlichen Bewertung beschrieben, fehlen jedoch anschließend Aussagen zu Wegen und Finanzierungsmöglichkeiten der Weiterbildung. Darüber hinaus muss leider aus der bisherigen Beratungspraxis im Rahmen des Bundesanerkennungsgesetzes festgehalten werden, dass die Darlegung der festgestellten wesentlichen Unterschiede in vielen Fällen nicht bei allen zuständigen Stellen adäquat vollzogen wird. Eine stärkere Prüfung der Verfahren durch die jeweils zuständige Fachaufsicht im Freistaat ist daher geboten.

In § 11 ThürBQFG werden die Ausgleichsmaßnahmen für festgestellte wesentliche Unterschiede im Verfahren der reglementierten Berufe geregelt und eindeutig geklärt, dass bei der Ausgestaltung der Ausgleichsmaßnahmen die vorhandenen Berufsqualifikationen des Antragstellers zu berücksichtigen sind. Aus der Begründung ist jedoch nicht erkennbar, wie in der Verfahrenspraxis sichergestellt wird, dass lediglich die festgestellten Unterschiede geprüft werden. Eine eindeutige Abgrenzung zur Ausbildung bzw. verkürzten Ausbildung in Thüringen sollte aus Sicht des IQ Netzwerkes Thüringen verankert werden.

Das Führen einer Statistik und eine Evaluation nach vier Jahren sind sehr begrüßenswert. Angeregt wird, diese um ein Monitoring zu erweitern, welches die Bedarfe in Bezug auf Instrumente zur Anpassungsqualifizierung aufnimmt.

Bewertung zu den Fachgesetzen

Im Artikel 2 (Änderung des Thüringer Lehrerbildungsgesetzes) entfällt durch Abs. 3 das Wahlrecht für Drittstaatsqualifikationen zwischen Anpassungslehrgang und Bestehen einer Eignungsprüfung.

Begründet wird die Aufhebung damit, dass festgestellte Defizite zielgerichteter ausgeglichen werden können. Nicht nachvollziehbar ist, warum diese Regelung nur auf Drittstaatsqualifikationen angewendet wird. Die Gleichbehandlung zwischen Drittstaatsqualifikationen und Qualifikationen aus EU, EWR und Schweiz wird hiermit aufgehoben. Dies widerspricht der Begründung zum Artikel 1 ThürBQFG, wonach bisher bestehende Unterschiede in der Behandlung verschiedener Berufs- und Personengruppen aufgehoben werden sollen.

Dies trifft ebenfalls auf den Artikel 6 (§ 30 Abs. 8a Thüringer Heilberufegesetz) zu, indem die Gleichbehandlung zwischen Drittstaatsangehörigen und Angehörigen der EU, EWR und Schweiz aufgehoben wird. Hier wird abweichend von allen anderen Regelungen zudem auf die Staatsangehörigkeit der Antragsteller abgestellt, welcher laut Begründung zum Artikel 1 ThürBQFG keine Relevanz mehr zugesprochen werden soll. Auch wenn das Thüringer Heilberufegesetz das ThürBQFG bis auf den § 16 ausschließt, sollte der Fokus im Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren alleinig auf Inhalt und Qualität der ausländischen Qualifikationen liegen. Eine Verknüpfung mit der Staatsangehörigkeit ist nicht nachvollziehbar. Zusätzlich können für Drittstaatsangehörige, soweit zur Anpassungsqualifizierung der Gleichwertigkeit erforderlich, ergänzende oder abweichende Bestimmungen für das Anerkennungsverfahren getroffen werden. Unklar ist, was unter „abweichenden Bestimmungen“ gemeint ist bzw. inwieweit sie das einheitliche Verfahren aufheben.

Es wird sehr bedauert, dass die Bestimmungen des ThürBQFG nicht für das Architekten- und Ingenieurkammergesetz anzuwenden ist. Der Begründung des Artikels 10, dass die durch das ThürBQFG verfolgten Ziele der Transparenz und Vereinheitlichung der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen durch die bestehenden Regelungen für die im Thüringer Architekten- und Ingenieurkammergesetz geregelten Berufe bereits ausreichend erreicht werden, kann nicht zugestimmt werden. Das Anerkennungsverfahren hier ist nach Meinung des IQ Netzwerkes Thüringen sehr umständlich formuliert und im Gegensatz zu anderen Berufsgesetzen sehr schwer nachzuvollziehen. Empfohlen wird, wenn auch in Zukunft die Bestimmungen des ThürBQFG nicht greifen sollen, die Formulierungen innerhalb des Gesetzes zu vereinfachen.

Erfurt, 11.03.2014