



Unterrichtung 19/228

der Landesregierung

Änderung des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsqualifikationen in Schleswig-Holstein (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz Schleswig-Holstein - BQFG-SH)

Die Landesregierung unterrichtet den Schleswig-Holsteinischen Landtag unter Hinweis auf Artikel 28 Absatz 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein in Verbindung mit dem Parlamentsinformationsgesetz (PIG).

Federführend ist das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

Zuständiger Ausschuss: Wirtschaftsausschuss

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie
und Tourismus | Postfach 71 28 | 24171 Kiel

Präsident
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Klaus Schlie
Landeshaus
24105 Kiel

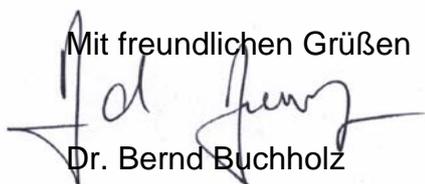
Minister

10. Juni 2010

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

den beiliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsqualifikationen in Schleswig-Holstein (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz Schleswig-Holstein - BQFG-SH) übersende ich unter Hinweis auf Artikel 28 Absatz 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein in Verbindung mit dem Parlamentsinformationsgesetz mit der Bitte um Kenntnisnahme. Der Gesetzentwurf ist gleichzeitig den zu beteiligten Verbänden zur Anhörung zugeleitet worden.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Bernd Buchholz

Anlage - 1 -



Gesetzentwurf

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes

zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsqualifikationen in Schleswig-Holstein (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz Schleswig-Holstein - BQFG-SH)

Stand: 03.06.2020

Federführend ist das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

Gesetzentwurf der Landesregierung

A. Problem

Die Feststellung der Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikationen mit inländischen Berufsabschlüssen ist ein wesentlicher Bestandteil der Maßnahmen von Bund und Ländern zur Deckung des wachsenden Fachkräftebedarfs. Zugleich ist die Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen von großer Bedeutung für die Integration der Zugewanderten in gute, existenzsichernde Arbeit.

Anlass für den nun hier vorliegenden Gesetzentwurf geben das am 07. Juni 2019 vom Bundestag beschlossene Fachkräfteeinwanderungsgesetz (BGBl. I S. 1307) sowie damit verbundene und bisherige Änderungen des Bundes-BQFG. Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz als Bestandteil der Eckpunkte der Bundesregierung vom 2. Oktober 2018 zur Einwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten hat zum Ziel, „die Bedarfe des Wirtschaftsstandortes Deutschland und die Fachkräftesicherung durch eine gezielte und gesteuerte Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten zu flankieren und so einen Beitrag zu einem nachhaltigen gesellschaftlichen Wohlstand zu leisten“ (vgl. BT-Drs. 19/8285, S. 2). Unter anderem enthält es Regelungen mit dem Ziel der Beschleunigung der Verfahren zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse und effizientere, transparentere Verwaltungsverfahren. So wurde mit Artikel 3 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) dahingehend geändert, dass die Einreichung von Antragsunterlagen erleichtert wird, das Verfahren über eine einheitliche Stelle im Sinn des Verwaltungsverfahrensgesetzes abgewickelt werden kann und dass im Fall des neuen § 81 a Aufenthaltsgesetz (Artikel 1 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes – Änderung des Aufenthaltsgesetzes - Beschleunigtes Fachkräfteverfahren) ein beschleunigtes Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren eingeführt wird. In den bundesrechtlichen Fachgesetzen, die eine Anwendung des BQFG (nahezu) ausschließen, wurden mit den Artikeln 4 bis 42 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes Bestimmungen aufgenommen, die die Einführung der verkürzten Frist nach § 14a BQFG im Fachrecht sicherstellen.

Da für die landesrechtlich geregelten Berufe das BQFG des Bundes nicht gilt, obliegt es nach der Gesetzesbegründung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (BT.-Drs. 19/8285, S. 118) den Ländern, „ihre Landes-BQFG bzw. landesrechtli-

chen Fachgesetze zeitnah entsprechend anzupassen, um auch dafür das beschleunigte Fachkräfteverfahren des § 81a AufenthG zügig einführen zu können.“

B. Lösung

Um die Schaffung eines kohärenten Maßnahmesystems zur Steigerung der Zuwanderung von Fachkräften aus dem Ausland effektiv zu unterstützen, sollen im BQFG des Landes Schleswig-Holstein alle neuen Regelungen des Bundes-BQFG gespiegelt werden. Zur weiteren Verfahrensvereinfachung werden auch die mit dem Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform vorgenommenen Änderungen des Bundes-BQFG (Artikel 150 Nummer 1 des Gesetzes zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes vom 29. März 2017 (BGBl. I, S. 626, 649)) weitgehend übernommen.

Außerdem sieht der Gesetzentwurf - auch vor dem Hintergrund der neuen Bestimmungen im Aufenthaltsgesetz für die Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten - eine Weiterentwicklung der Anerkennungsverfahren in Zuständigkeit des Landes vor, indem für reglementierte Berufe ein gesonderter Anspruch auf Erlass eines separaten Feststellungsbescheides über die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation eingeführt wird. Bislang wird die Gleichwertigkeit der Abschlüsse ausschließlich inzident im Berufszugangsverfahren geprüft.

Des Weiteren wird ein neues Statistikmerkmal verankert, um bessere Rückschlüsse zur Optimierung der Verwaltungsverfahren ziehen zu können und der durch Schleswig-Holstein mit Vorlage der Drs. 19/285 vom 13. Oktober 2017 bereits erfüllte Evaluationsauftrag in § 18 gestrichen.

Wie bereits beim ursprünglichen Gesetzentwurf und den nachfolgenden Änderungsgesetzentwürfen haben auch in Bezug auf dieses Gesetzgebungsverfahren die Länder eng zusammengearbeitet, um möglichst einheitliche Bestimmungen zu schaffen.

Damit wird Sorge getragen, dass die allgemeinen Länderregelungen zur Gleichwertigkeitsfeststellung von ausländischen Berufsqualifikationen für Antragstellende und Rechtsanwendende bundesweit möglichst transparent sind sowie die gegenseitige Akzeptanz der Anerkennungsbescheide unter den Ländern erhöht und die Gleichbehandlung der Antragstellenden befördert wird.

Durch das BQFG-SH sind ausschließlich Anerkennungsverfahren für landesrechtlich geregelte Berufe erfasst, die nicht unter andere landesrechtliche Fachgesetze wie z.B. das Architekten- und Ingenieurkammergesetz, die Landesverordnung zur Gleichstellung von ausländischen Lehramtsqualifikationen (Ausland-LehrkräfteVO) oder das Heilberufekammergesetz fallen. Die Übernahme entsprechender Regelungen in die Fachgesetze wird durch die Fachressorts geprüft.

C. Alternativen

keine

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

Kosten werden vor allem im Bereich der Personalkosten bei den Anerkennungsstellen entstehen (s. auch Verwaltungsaufwand).

Das KMK-Sekretariat/ ZAB steht den Ländern als Kompetenzzentrum für Fragen der Anerkennung zur Verfügung. Gesetzliche Grundlage hierfür ist das KMK-Sekretariats-Gesetz aus dem Jahr 2013. Auch Anerkennungsstellen in Schleswig-Holstein nehmen die ZAB für die Erstellung von Gutachten im Rahmen der Bewertung von ausländischen Berufsqualifikationen in Anspruch. Durch die um einen Monat verkürzte Bearbeitungsfrist für Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren im Fall des § 81a AufenthG in Abhängigkeit vom Antragsaufkommen nach § 81a AufenthG bezüglich stark nachgefragter landesrechtlicher Berufe wird bei der ZAB ein Personalzuwachs erforderlich sein. Die Entwicklung des Antragsaufkommens ist zum jetzigen Zeitpunkt aber nicht zuverlässig schätzbar. Durch die vereinfachten Anforderungen an die Vorlage einzureichender Unterlagen (einfache Kopien anstelle von beglaubigten Kopien oder Originalen) könnte sich darüber hinaus ein Zuwachs an Anerkennungsanträgen zur Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsqualifikationen ergeben. Eine zuverlässige Prognose ist auch hier nicht möglich. Die Aufschlüsselung der Kosten auf die Länder erfolgt nach Königsteiner Schlüssel.

Im Falle eines höheren Personalbedarfs der ZAB der KMK verständigen sich MBWK und FM rechtzeitig über die Finanzierung des für Schleswig-Holstein anfallenden Mehrbedarfs.

2. Verwaltungsaufwand

Die geplante Steigerung der Fachkräfteeinwanderung lässt eine erhöhte Zahl von Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikation und somit eine stärkere Arbeitsbelastung der Anerkennungsstellen erwarten. Hinzu kommt insbesondere auch die Beschleunigung der Verfahren. Dabei ist nicht absehbar, welche Berufe hiervon besonders betroffen sind. Da durch das BQFG-SH ausschließlich Anerkennungsverfahren für landesrechtlich geregelte Berufe erfasst werden, die nicht unter andere landesrechtliche Fachgesetze fallen, sind die Auswirkungen vor allem im Bereich des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur zu erwarten.

Ein mit der Änderung des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsqualifikationen in Schleswig-Holstein eventuell entstehender erhöhter Verwaltungsaufwand ist innerhalb der vorhandenen Ressortbudgets zu decken.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Die geplante Beschleunigung von Anerkennungsverfahren ausländischer Berufsqualifikationen soll zur Erhöhung der Zuwanderung von Fachkräften und damit zur Fachkräftesicherung beitragen.

E. Länderübergreifende Zusammenarbeit

Das Anerkennungsgesetz Schleswig-Holstein entspricht in weiten Teilen dem Muster-Anerkennungsgesetz, das von der Arbeitsgruppe der für die Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen koordinierend zuständigen Ressorts der Länder (Arbeitsgruppe „Koordinierende Ressorts“) erarbeitet wurde und sichert so für Schleswig-Holstein die Umsetzung des Beschlusses der Ministerpräsidentenkonferenz vom 15. Dezember 2010, der eine länderübergreifend einheitliche Regelung der Anerkennungsverfahren sicherstellen soll.

F. Information des Landtages nach Artikel 28 der Landesverfassung in Verbindung mit dem Parlamentsinformationsgesetz

Der Gesetzentwurf ist dem Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages

mit Schreiben vom xxxxx übersandt worden.

G. Federführung

Federführend ist das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr, Technologie und Tourismus

Entwurf

Gesetz zur Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes Schleswig-Holstein

Vom

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz Schleswig-Holstein vom 1. Juni 2014 (GVOBl. Schl.-H. S. 92), zuletzt geändert durch Artikel 27 des Gesetzes vom 2. Mai 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 162), Ressortbezeichnungen ersetzt durch Artikel 18 der Verordnung vom 16. Januar 2019 (GVOBl. Schl.-H. S. 30), wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die Unterlagen nach Absatz 1 Nummern 2 bis 4 sind der zuständigen Stelle in Form von Kopien vorzulegen oder elektronisch zu übermitteln.“

b) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Bestehen begründete Zweifel an der Echtheit oder der inhaltlichen Richtigkeit der vorgelegten Unterlagen, kann die zuständige Stelle die Antragstellerin oder den Antragsteller auffordern, innerhalb einer angemessenen Frist Originale, beglaubigte Kopien oder weitere geeignete Unterlagen vorzulegen.“

2. In § 6 wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Das Verfahren kann auch über die Einheitliche Stelle im Sinne des § 138a Landesverwaltungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1992 (GVOBl. Schl.-H. S. 243, ber. S. 534) zuletzt geändert durch Gesetz vom 13.02.2019 (GVOBl. Schl.-H. S. 42) abgewickelt werden.“

3. In § 7 Absatz 1 werden nach dem Wort „schriftlichen“ die Wörter „oder elektronischen“ eingefügt.

4. § 12 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 1 bis 3 wird wie folgt gefasst:

„Die Unterlagen nach § 5 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 sowie die Bescheinigung nach Absatz 1 sind der zuständigen Stelle in Form von Kopien vorzulegen oder elektronisch zu übermitteln. Von den Unterlagen nach § 5 Absatz 1 Nummer 3 und 4 sowie der Bescheinigung nach Absatz 1 sind Übersetzungen in deutscher Sprache vorzulegen. Darüber hinaus kann die zuständige Stelle von den Unterlagen nach § 5 Absatz 1 Nummer 2 und allen nachgereichten Unterlagen Übersetzungen in deutscher Sprache verlangen.“

b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die zuständige Stelle kann abweichend von Absatz 2 eine andere Form für die vorzulegenden Dokumente zulassen.“

c) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Bestehen begründete Zweifel an der Echtheit oder der inhaltlichen Richtigkeit der vorgelegten Unterlagen, kann die zuständige Stelle die Antragstellerin oder den Antragsteller auffordern, innerhalb einer angemessenen Frist Originale, beglaubigte Kopien oder weitere geeignete Unterlagen vorzulegen. Bei Unterlagen, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem weiteren Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ausgestellt oder anerkannt wurden, kann sich die zuständige Stelle im Fall begründeter Zweifel an der Echtheit der Unterlagen sowohl an die zuständige Stelle des Ausbildungs- oder Anerkennungsstaats wenden als auch die Antragstellerin oder den Antragsteller auffordern, beglaubigte Kopien vorzulegen. In den Fällen des Satzes 2 hemmt eine solche Aufforderung nicht den Fristablauf nach § 13 Absatz 3.“

5. In § 13 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Auf Antrag erteilt die zuständige Stelle der Antragstellerin oder dem Antragsteller einen gesonderten Bescheid über die Feststellung der Gleichwertigkeit ihrer

oder seiner Berufsqualifikation oder entscheidet auf Antrag nur über die Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation.“

6. Nach § 14 wird folgender § 14a eingefügt:

„§ 14a

Beschleunigtes Verfahren im Fall des § 81a des Aufenthaltsgesetzes

(1) Im Fall des § 81a des Aufenthaltsgesetzes erfolgt die Feststellung der Gleichwertigkeit nach den §§ 4 und 9 auf Antrag bei der dafür zuständigen Stelle. Antragsberechtigt ist jede Person, die im Ausland einen Ausbildungsnachweis im Sinne des § 3 Absatz 2 erworben hat. Die Zuleitung der Anträge erfolgt durch die zuständige Ausländerbehörde nach § 71 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes.

(2) Die zuständige Stelle bestätigt der Antragstellerin oder dem Antragsteller innerhalb von zwei Wochen den Eingang des Antrags einschließlich der nach § 5 Absatz 1 oder § 12 Absatz 1 vorzulegenden Unterlagen. In der Empfangsbestätigung ist das Datum des Eingangs bei der zuständigen Stelle mitzuteilen und auf die Frist nach Absatz 3 und die Voraussetzungen für den Beginn des Fristlaufs hinzuweisen. Sind die nach § 5 Absatz 1 oder § 12 Absatz 1 vorzulegenden Unterlagen unvollständig, teilt die zuständige Stelle innerhalb der Frist des Satzes 1 mit, welche Unterlagen nachzureichen sind. Die Mitteilung enthält den Hinweis, dass der Lauf der Frist nach Absatz 3 erst mit Eingang der vollständigen Unterlagen beginnt. Der Schriftwechsel erfolgt über die zuständige Ausländerbehörde nach § 71 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes.

(3) Die zuständige Stelle soll innerhalb von zwei Monaten über die Gleichwertigkeit entscheiden. Die Frist beginnt mit Eingang der vollständigen Unterlagen. Sie kann einmal angemessen verlängert werden, wenn dies wegen der Besonderheiten der Angelegenheit gerechtfertigt ist. Die Fristverlängerung ist zu begründen und rechtzeitig mitzuteilen. Der Schriftwechsel erfolgt über und die Zustellung der Entscheidung erfolgt durch die zuständige Ausländerbehörde nach § 71 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes an den Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin.

(4) In den Fällen des § 5 Absatz 4 oder 5 oder § 12 Absatz 4 oder 5 ist der Lauf der Frist nach Absatz 3 bis zum Ablauf der von der zuständigen Stelle festgelegten Frist gehemmt. In den Fällen des § 14 ist der Lauf der Frist nach Absatz 3 bis zur Beendigung des sonstigen geeigneten Verfahrens gehemmt.

(5) Die Entscheidung der zuständigen Stelle richtet sich nach dem jeweiligen Fachrecht. Das beschleunigte Verfahren kann auch über die Einheitliche Stelle im Sinne des § 138a Landesverwaltungsgesetz in der Fassung der Bekanntgabe vom 2. Juni 1992 (GVOBl. Schl.-H. S. 243, ber. S. 534) zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Februar 2019 (GVOBl. Schl.-H. S. 42) abgewickelt werden.

(6) Der Antrag auf Feststellung nach § 4 soll abgelehnt werden, wenn die Gleichwertigkeit im Rahmen anderer Verfahren oder durch Rechtsvorschrift bereits festgestellt ist.“

7. In § 15 Absatz 3 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

8. § 17 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. Staatsangehörigkeit, Geschlecht, Wohnort der Antragstellerin oder des Antragstellers, Datum der Empfangsbestätigung, Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen,“

bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. Datum der Entscheidung, Gegenstand und Art der Entscheidung, Besonderheit im Verfahren,“

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 2 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

bb) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. Datensatznummer.“

9. § 18 wird gestrichen.

10. Der bisherige § 19 wird § 18.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel, 2020

Daniel Günther
Ministerpräsident

Dr. Bernd Buchholz
Minister für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

Claus Christian Claussen
Minister für Justiz, Europa und Verbraucherschutz

Karin Prien
Ministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Dr. Sabine Sütterlin-Waack
Ministerin für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung

Jan Philipp Albrecht
Minister für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung

Monika Heinold
Ministerin der Finanzen

Dr. Heiner Garg
Minister für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren

Begründung

I. Im Allgemeinen

Die Feststellung der Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikationen mit inländischen Berufsabschlüssen ist ein wesentlicher Bestandteil der Maßnahmen von Bund und Ländern zur Deckung des wachsenden Fachkräftebedarfs. Zugleich ist die Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen von großer Bedeutung für die Integration der Zugewanderten in gute, existenzsichernde Arbeit. Dem folgend hat das seit dem 27. Juni 2014 geltende Gesetz über die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen im Land Schleswig-Holstein (GVOBl. Schl.-H. S. 92) eine allgemeine, über das EU-Recht hinausgehende Rechtsgrundlage für Schleswig-Holstein geschaffen, auf der im Ausland erworbene Berufsqualifikationen anerkannt werden können.

In Umsetzung der EU-Richtlinie 2013/55/EU vom 20. November 2013 (Abl. EU Nr. L 354 S.132) und ihrer Durchführungsverordnung (EU) 2015/983 der Kommission vom 24. Juni 2015 betreffend das Verfahren zur Ausstellung des Europäischen Berufsausweises und die Anwendung des Vorwarnmechanismus gemäß der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 159 vom 25. Juni 2015, S.27) wurden das schleswig-holsteinische Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz sowie die betroffenen Fachgesetze im Jahr 2016 entsprechend geändert (Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Juni 2016 GVOBl. Schl.-H., S. 351). Dabei wurden so weit als möglich und sachdienlich die Regelungen der Gesetzesänderung auch auf Personen aus Drittstaaten erstreckt.

Anlass für den nun hier vorliegenden Gesetzentwurf geben das am 7. Juni 2019 vom Bundestag beschlossene Fachkräfteeinwanderungsgesetz vom 15. August 2019 (BGBl. I S. 1307) sowie damit verbundene und bisherige Änderungen des Bundes-BQFG. Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz als Bestandteil der Eckpunkte der Bundesregierung vom 2. Oktober 2018 zur Einwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten hat zum Ziel, „die Bedarfe des Wirtschaftsstandortes Deutschland und die Fachkräftesicherung durch eine gezielte und gesteuerte Zuwanderung von Fachkräften

aus Drittstaaten zu flankieren und so einen Beitrag zu einem nachhaltigen gesellschaftlichen Wohlstand zu leisten“ (vgl. BT-Drs. 19/8285, S. 71). Unter anderem enthält es Regelungen mit dem Ziel der Beschleunigung der Verfahren zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse und effizientere, transparentere Verwaltungsverfahren. So wurde mit Artikel 3 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) dahingehend geändert, dass die Einreichung von Antragsunterlagen erleichtert wird, das Verfahren über eine einheitliche Stelle im Sinn des Verwaltungsverfahrensgesetzes abgewickelt werden kann und dass im Fall des neuen § 81a Aufenthaltsgesetz (Artikel 1 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes – Änderung des Aufenthaltsgesetzes - Beschleunigtes Fachkräfteverfahren) ein beschleunigtes Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren eingeführt wird. In den bundesrechtlichen Fachgesetzen, die eine Anwendung des BQFG (nahezu) ausschließen, wurden mit den Artikeln 4 bis 42 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes Bestimmungen aufgenommen, die die Einführung der verkürzten Frist nach § 14a BQFG im Fachrecht sicherstellen.

Da für die landesrechtlich geregelten Berufe das BQFG des Bundes nicht gilt, obliegt es nach der Gesetzesbegründung – zu Artikel 3 (Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes), zu Nummer 4 - des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (BT.-Drs. 19/8285, S. 118) den Ländern, „ihre Landes-BQFG bzw. landesrechtlichen Fachgesetze zeitnah entsprechend anzupassen, um auch dafür das beschleunigte Fachkräfteverfahren des § 81a AufenthG zügig einführen zu können.“

Dem folgend und um die Schaffung eines kohärenten Maßnahmesystems zur Steigerung der Zuwanderung von Fachkräften aus dem Ausland effektiv zu unterstützen, sollen im BQFG des Landes Schleswig-Holstein alle neuen Regelungen des Bundes-BQFG gespiegelt werden. Zur weiteren Verfahrensvereinfachung werden auch die mit dem Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform vorgenommenen Änderungen des Bundes-BQFG (Artikel 150 Nummer 1 des Gesetzes zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes vom 29. März 2017 (BGBl. I, S. 626, 649)) weitgehend übernommen.

Außerdem sieht der Gesetzentwurf - auch vor dem Hintergrund der neuen Bestimmungen im Aufenthaltsgesetz für die Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten - eine Weiterentwicklung der Anerkennungsverfahren in Zuständigkeit des Landes Schleswig-Holstein vor, indem für reglementierte Berufe ein gesonderter Anspruch auf Er-

lass eines separaten Feststellungsbescheides über die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation eingeführt wird. Bisläng wird die Gleichwertigkeit der Abschlüsse ausschließlich inzident im Berufszugangsverfahren geprüft.

Des Weiteren wird ein neues Statistikmerkmal verankert, um bessere Rückschlüsse zur Optimierung der Verwaltungsverfahren ziehen zu können und der bereits erfüllte Evaluationsauftrag in § 18 gestrichen.

Die notwendige Anpassung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes und des bereichsspezifischen Landesrechts an die Datenschutzgrundverordnung (Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (ABl. L 119/1 vom 4. Mai 2016, S. 1)) erfolgte mit einer gesonderten Gesetzesänderung im Rahmen des Gesetzes zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 vom 2. Mai 2018 (GVOBl Schl.-H. S. 162).

Wie bereits beim ursprünglichen Gesetzentwurf und den nachfolgenden Änderungsgesetzentwürfen haben auch in Bezug auf dieses Gesetzgebungsverfahren die Länder eng zusammengearbeitet, um möglichst einheitliche Bestimmungen zu schaffen. Damit wird Sorge getragen, dass die allgemeinen Länderregelungen zur Gleichwertigkeitsfeststellung von ausländischen Berufsqualifikationen für Antragstellende und Rechtsanwendende bundesweit möglichst transparent sind sowie die gegenseitige Akzeptanz der Anerkennungsbescheide unter den Ländern erhöht und die Gleichbehandlung der Antragstellenden befördert wird.

II. Im Einzelnen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 – § 5

Die Änderung entspricht der Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 3 Nummer 1 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I, S. 1307, 1328). Die Begründung aus der Bundesrats-Drucksache 7/19 (Seite 132) vom 4. Januar 2019 zu Nummer 1 wird entsprechend übernommen. Diese lautet dort wie folgt:

„Hier wird für alle Antragstellerinnen und Antragsteller, die die Feststellung der Gleichwertigkeit in einem nicht reglementierten Beruf beantragen, die Möglichkeit einer vollelektronischen Antragstellung und Verfahrensabwicklung eingeräumt. (...) Gleichzeitig wird der Verpflichtung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) Rechnung getragen, bis zum Jahr 2022 alle Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Bei Zweifeln an den elektronisch übersandten Unterlagen hat die zuständige Stelle die Möglichkeit, Nachweise in Papierform zu verlangen.“

Zu Nummer 2 – § 6

Die Änderung entspricht der Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 3 Nummer 2 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I, S. 1307, 1328). Die Begründung dieser Änderung lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 7/19 (S. 132) vom 4. Januar 2019):

„Hier wird auch Antragstellerinnen und Antragstellern mit Qualifikationen im nicht reglementierten Bereich die Möglichkeit der Antragstellung und Verfahrensabwicklung über die Serviceportale der Einheitlichen Ansprechpartner eingeräumt. Dies war bisher nach § 13 Absatz 6 BQFG nur für reglementierte Berufe möglich. Auch das ist ein wichtiger Baustein zur Umsetzung des OZG.“

Zu Nummer 3 – § 7

Die Änderung entspricht der Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 150 Nummer 1 des Gesetzes zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes vom 29. März 2017 (BGBl. I, S. 626, 649). Die Begründung dieser Änderung lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 491/16 (Seite 147 f.) vom 2. September 2016):

„Die Änderung bewirkt, dass die Entscheidung über den Antrag künftig sowohl in der herkömmlichen Schriftform (bzw. deren elektronische Ersatzformen gemäß § 3a Absatz 2 VwVfG) als auch in einer elektronischen Variante erfolgen kann. Diese Möglichkeit soll insbesondere genutzt werden, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller sich mit einer Kommunikation auf elektronischem Weg (also z. B. per E-Mail)

einverstanden erklärt hat. Mit der Änderung soll vor allem auch die Kommunikation mit Antragstellern aus dem Ausland erleichtert werden.

Zugleich soll im Interesse der antragstellenden Person an der Entscheidung in Form eines Bescheides festgehalten werden, damit der Verwaltungsaktcharakter der Entscheidung weiterhin deutlich sichtbar bleibt und die Antragstellerin oder der Antragsteller entsprechend von der Feststellung der Gleichwertigkeit der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation profitieren kann. Die Formulierung verdeutlicht zudem, dass eine Verschriftlichung erforderlich und eine mündliche bzw. fernmündliche Entscheidung nicht ausreichend ist. Die technikoffene Regelung „schriftlich oder elektronisch“ schließt sowohl die derzeit bekannten und praktikablen elektronischen Verfahren als auch künftige, derzeit unbekannte elektronische Verfahren mit ein. Zudem kann der elektronische Bescheid schriftlich bestätigt werden. Ein entsprechendes Bedürfnis ist insbesondere anzunehmen, wenn der Antragsteller später gegenüber Dritten die Entscheidung nachweisen muss und dies mit der elektronischen Fassung nicht gelingt.“

Zu Nummer 4 – § 12

Zu Buchstabe a

Die Änderung von Absatz 2 Satz 1 entspricht der Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 3 Nummer 3 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I, S. 1307, 1328). Die Begründung dieser Änderung lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 7/19 (Seite 132 f.) vom 4. Januar 2019):

„Hier wird für alle Antragstellerinnen und Antragsteller in reglementierten Berufen die Möglichkeit einer vollelektronischen Antragstellung und Verfahrensabwicklung eingeräumt. Bisher konnten nur Unterlagen elektronisch übermittelt werden, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem weiteren Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ausgestellt oder anerkannt worden waren. (...) Bei Zweifeln an den elektronisch übersandten Unterlagen hat die zuständige Stelle die Möglichkeit, Nachweise in Papierform zu verlangen. Bei Unterlagen aus Staaten, die am EU-Binnenmarkt-Informationssystem teilnehmen, kann sich die zuständige Stelle darüber auch direkt an die Behörden des Herkunftslandes wenden.“

Die bisherigen Sätze 2 und 3 des Absatzes 2 finden sich für die nicht reglementierten Berufe in umgekehrter Folge in gleichem Wortlaut in § 5 Absatz 2. Die Satzfolge des § 5 Absatz 2 ist schlüssig. Mit der Anpassung der Satzfolge in § 12 Absatz 2 werden zum einen § 5 Absatz 2 und § 12 Absatz 2 sowie auch die Berufsqualifikationsfeststellungsgesetze der Länder harmonisiert, da sowohl der Bund als auch einige Länder diese Änderung bereits umgesetzt haben.

Zu den Buchstaben b und c

Nach der Änderung des Buchstaben a, nach der die elektronische Übermittlung von Unterlagen generell zugelassen ist, kann Absatz 3 Satz 2 entfallen. Die bisherigen Sätze 3 und 4 des Absatzes 3 werden in Absatz 5 verschoben, da sie nach Wegfall des Bezugs zum Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG („Unterlagen, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem weiteren Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ausgestellt oder anerkannt wurden“ im bisherigen Satz 2) hier systematisch nicht mehr passen. Absatz 5 regelt das Verfahren bei begründeten Zweifeln an der Echtheit der vorgelegten Unterlagen, weshalb es sich anbietet, die Sätze zur entsprechenden europäischen Verwaltungszusammenarbeit dort anzufügen.

Zu Nummer 5 – § 13

Bei reglementierten Berufen statuiert das BQFG-SH keinen allgemeinen Anspruch auf Gleichwertigkeitsfeststellung. § 13 Absatz 1 enthält bisher lediglich eine Klarstellung, dass die Gleichwertigkeitsfeststellung inzident im Verfahren zur Erteilung einer Befugnis zur Aufnahme oder Ausübung eines im Land Schleswig-Holstein reglementierten Berufs (Berufserlaubnis) vorgenommen wird.

Mit dem neuen Satz 2 soll geregelt werden, dass sowohl im Rahmen eines Berufszugangsverfahrens als auch unabhängig vom Antrag auf Erteilung der Befugnis zur Aufnahme oder Ausübung des reglementierten Berufes ein Anspruch auf gesonderte Feststellung der Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation mit dem inländischen Referenzberuf per separatem Bescheid besteht.

Der Bedarf ergibt sich unter anderem verstärkt vor dem Hintergrund des neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetzes, das in den verschiedenen Aufenthaltstiteln des Aufenthaltsgesetzes die Einwanderung als Fachkraft unter anderem an die Feststellung einer teilweisen oder vollen Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation koppelt, so z. B. in §§ 18 ff. Aufenthaltsgesetz. Auch vor dem Hintergrund der Einreise nach § 16d Aufenthaltsgesetz (Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen), wofür die Erteilung eines Gleichwertigkeitsfeststellungsbescheides, aus dem sich ein Qualifizierungsbedarf zwecks Erlangung der vollen Gleichwertigkeit ergibt, erforderlich ist, ist ein gesonderter Feststellungsanspruch erforderlich.

Zu Nummer 6 – § 14a

Die Änderung entspricht im Wesentlichen der Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 3 Nummer 4 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I, S. 1307, 1329). Die Begründung dieser Änderung lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 7/19 (Seite 133) vom 4. Januar 2019):

„§ 6 Absatz 2 Satz 1 BQFG und § 13 Absatz 2 Satz 1 BQFG regeln, dass die Anerkennungsstellen eingehende Anträge innerhalb von vier Wochen auf Vollständigkeit zu sichten haben. Zusammen mit der Eingangsbestätigung werden entweder die weiteren noch einzureichenden Unterlagen benannt oder es wird die Vollständigkeit bescheinigt.

§ 6 Absatz 3 Satz 1 BQFG und § 13 Absatz 3 Satz 1 BQFG legen fest, dass über den Antrag innerhalb von drei Monaten ab Vollständigkeit der Unterlagen zu entscheiden ist.

Um die Fachkräfteeinwanderung zu unterstützen, setzt § 14a BQFG die erforderliche Priorität zugunsten der genannten Fachkräfte und verkürzt für diese Fälle die Bearbeitungszeit.

(...)

Neben den bundesrechtlich geregelten Berufsausbildungsabschlüssen gibt es eine Vielzahl landesrechtlich geregelter Berufe. Für diese gilt das Bundes-BQFG nicht. Es obliegt den Ländern, ihre Landes-BQFG bzw. landesrechtlichen Fachgesetze zeitnah

entsprechend anzupassen, um auch dafür das beschleunigte Fachkräfteverfahren des § 81a AufenthG zügig einführen zu können.“

Die Begründung des neuen § 81a Aufenthaltsgesetz (Artikel 1 Nummer 46 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes) lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 7/19 (S. 126) vom 4. Januar 2019):

„Fachkräfte und Unternehmen beklagen, dass die Gesamtdauer der behördlichen Verfahren zur Einreise von Fachkräften oft zu lange betrage. Für die Sicherung des Fachkräftebedarfs sind langwierige Verfahren kontraproduktiv und im internationalen Wettbewerb um Fachkräfte von Nachteil. Verfahrensverzögernd haben sich insbesondere die Verfahren zur Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation (Studie „Einfacher Beschäftigen – Beschäftigung ausländischer Fachkräfte / Optimierung der Einreise zur Arbeitsaufnahme“ des Statistischen Bundesamts, April 2018) sowie die eingeschränkten Visumserteilungen in den Auslandsvertretungen gezeigt. Allein mit personeller Verstärkung der Behörden sind bereits die bestehenden Engpässe nicht zu lösen; die gewünschte Steigerung des Fachkräftezuzugs erfordert neue Strukturen.

Mit dem beschleunigten Fachkräfteverfahren nach § 81a, das vom Arbeitgeber in Vollmacht eines Ausländers, der zu einem Aufenthaltzweck nach §§ 16a, 16d, 18a, 18b und 18c Absatz 3 einreisen will, im Inland initiiert werden kann, wird in Verbindung mit (...) Bearbeitungsfristen (...) für die für berufliche Anerkennung zuständigen Stellen (z.B. § 14a BQFG) (...) ein Angebot für ein Verfahren eingerichtet, das nicht nur zu einer verlässlich schnelleren Besetzung freier Stellen führt, sondern darüber hinaus durch die zwischen der Ausländerbehörde und dem Arbeitgeber zu schließende Vereinbarung auch mehr Verfahrenstransparenz schafft. Es entlastet die Auslandsvertretungen, reduziert Reibungsverluste zwischen den beteiligten Behörden und gewährleistet infolge der Koordination durch die Ausländerbehörde ein hohes Maß an Rechtssicherheit. (...) Die Ausländerbehörde fungiert dabei als Schnittstelle der verschiedenen im Verfahren beteiligten Stellen. Nach Vorliegen aller erforderlichen Voraussetzungen stimmt sie der Visumerteilung vorab zu. Zu den erforderlichen Voraussetzungen zählt neben der Feststellung der Gleichwertigkeit oder Vergleichbarkeit der ausländischen Berufsqualifikation auch die Zustimmung der BA, sofern diese erforderlich ist. (...)“

Zu Nummer 7 – § 15

Die Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 150 Nummer 2 des Gesetzes zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes vom 29. März 2017 (BGBl. I, S. 626, 649) verzichtet vollständig auf die zuvor in dieser Norm vorgeschriebene Schriftform. Die Begründung dieser Änderung lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 491/16 (S. 148) vom 2. September 2016):

„Mit dem Verzicht auf die Schriftform und dem Wechsel zu einer formlosen Verfahrensabwicklung wird das Verfahren an dieser Stelle flexibilisiert. Der Antrag darf wegen fehlender Mitwirkung weiterhin nur abgelehnt werden, wenn auf die Folgen hingewiesen worden ist. Die erhöhte Flexibilität bei der Wahl der Kommunikationsmittel soll insbesondere genutzt werden, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller sich mit einer Kommunikation auf elektronischem Weg (also z. B. per E-Mail) einverstanden erklärt hat.“

Aus der Sicht der Arbeitsgruppe „Koordinierende Ressorts“ geht diese Flexibilisierung zu weit. Es soll nach den Ländergesetzen nicht möglich sein, auf die Folgen fehlender Mitwirkung im Anerkennungsverfahren völlig formfrei, also beispielsweise auch telefonisch, hinzuweisen. Stattdessen wird zusätzlich zur Schriftform die elektronische Form zugelassen. Hierzu wird auf die Begründung zu Nummer 3 verwiesen.

Zu Nummer 8 – § 17

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Eine der Intentionen der statistischen Abbildung der Verfahrensdauer ist es, Verfahrensverbesserungen abzuleiten. Um diese anstoßen zu können, ist ein umfassendes Bild der Verfahrensdauer notwendig.

Die bisherige Formulierung „Datum der Antragstellung“ wurde von einzelnen zuständigen Stellen zunächst unterschiedlich verstanden und führte zu Verzerrungen der Statistik. Diese Formulierung wird künftig durch das Merkmal „Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen“ ersetzt und damit konkretisiert.

Bislang wurde statistisch überwiegend der Zeitraum ab dem vollständigen Vorliegen aller Unterlagen abgebildet. Über den Zeitraum zwischen der Bestätigung des Empfangs des Antrags und dem Beginn des Verfahrens auf Basis vollständiger Unterlagen bei der zuständigen Stelle wurden keine Daten erhoben. Gleichwohl steht die Umsetzung des Gesetzes wegen langer Verfahrensdauern in der Kritik der Öffentlichkeit, der Wirtschaft und der Antragstellenden. Es bedarf daher solcher Daten, die einen genaueren Rückschluss auf Ursachen für Verzögerungen des Bearbeitungsbeginns erlauben. Diese können in der Mitwirkung des Antragstellenden bei der Nachlieferung von Unterlagen oder in von der zuständigen Stelle zu verantwortenden Faktoren liegen.

Das neue Erhebungsmerkmal „Datum der Empfangsbestätigung“ bildet nun den Zeitpunkt der nach Artikel 51 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG geforderten Bestätigung des Eingangs sowie Mitteilung über die (Un-)Vollständigkeit der Antragsunterlagen ab. Es ermöglicht nun eine Aussage darüber, ob eine Verzögerung des Verfahrens vor dem Zeitpunkt der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen – und damit der Bearbeitungsfähigkeit des Antrags – der zuständigen Stelle oder dem Antragsteller zuzurechnen ist. Im Zusammenspiel mit dem konkretisierten Erhebungsmerkmal „Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen“ erlaubt es Rückschlüsse über den Zeitraum zwischen der Empfangsbestätigung und der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen. Liegt das Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen zeitlich vor oder gleich mit dem Datum der Empfangsbestätigung, so waren die Unterlagen bereits mit Erst-Eingang des Antrags vollständig. Liegt das Datum der vorzulegenden Unterlagen zeitlich nach dem Datum der Empfangsbestätigung, so waren die Antragsunterlagen bei Erst-Eingang nicht vollständig. Der Zeitraum ab dem Datum der Empfangsbestätigung bis zum Vorliegen vollständiger Unterlagen wird in diesem Fall maßgeblich durch die Mitwirkung der antragstellenden Person bestimmt.

Zu Doppelbuchstabe bb

Auf Anregung des Statistischen Bundesamtes wird aus Klarstellungsgründen das Merkmal „Besonderheit im Verfahren“ zusätzlich zu den bereits bestehenden Merkmalen „Art und Gegenstand der Entscheidung“ festgelegt. Damit soll eine klare Zuordnung der Merkmalsausprägungen zu den Erhebungsmerkmalen ermöglicht werden. Besonderheiten im Verfahren stellen beispielsweise Fristverlängerungen oder die Entscheidung unter Berücksichtigung von Berufserfahrung dar. Diese wurden bisher unter dem Merkmal „Art der Entscheidung“ erhoben.

Zu Buchstabe b

Mit dem neuen Hilfsmerkmal „Datensatznummer“ soll gesetzlich geregelt werden, dass die Datensatznummer mit dem Datensatz zusammen im Zuge der Datenlieferung an die Statistischen Landesämter gemeldet wird. Für jeden Datensatz ist von der Meldestelle eine eindeutige Nummer zur Identifizierung des Einzelfalls für eventuelle Rückfragen im Zuge der Plausibilisierung und Datenaufbereitung frei zu vergeben („Identnummer“). Die Aufnahme dieser Datensatznummer in die Hilfsmerkmale entspricht der neuen Regelung im Berufsbildungsgesetz.

Zu Nummer 9 – § 18

Der Landtag hat in seiner Sitzung am 13. Oktober 2017 den Bericht der Landesregierung über die Anwendung und Auswirkungen des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Landes Schleswig-Holstein (BQFG-SH) zur Kenntnis genommen (Drs. 19/285). § 18 ist damit erledigt und kann aufgehoben werden.

Zu Nummer 10 – § 18 (neu)

Der bisherige § 19 wird jetzt § 18.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.