



---

**Ausschussdrucksache 18(18)120 b**

17.09.2015

---

**IHK FOSA (Foreign Skills Approval)**

**Stellungnahme**

**Öffentliche Anhörung**

**zum**

**„Gesetzentwurf zur Änderung des Berufs-  
qualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) und  
Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015“**

**am Mittwoch, 30. September 2015**



**Stellungnahme der IHK FOSA (Foreign Skills Approval) im  
Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für  
Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung am  
30. September 2015**

**zum**

**„Gesetzentwurf zur Änderung des Berufsqualifikationsfest-  
stellungsgesetzes (BQFG) und Bericht zum Anerkennungs-  
gesetz 2015“**

Vorbemerkung

Die Möglichkeit, im Ausland erworbene Berufsabschlüsse anerkennen zu lassen, erschließt das lange brach liegende Potenzial qualifizierter Arbeitskräfte aus dem Ausland. Dies gilt im Besonderen für nicht reglementierte Berufe. Entscheidende Regelung ist die Berücksichtigung ausländischer und inländischer Berufserfahrung, die mit dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) erstmals möglich geworden ist. Das Gesetz ist damit eine wichtige Säule der Fachkräftesicherung. Zudem ermöglicht es eine gezielte Nachqualifizierung bei Feststellung einer teilweisen Gleichwertigkeit zur Erlangung einer vollen Gleichwertigkeitsfeststellung. Zusätzlich ist auch Personen, die erforderliche Nachweise nicht vorlegen können, der Zugang zum Anerkennungsverfahren nicht verwehrt. Sie können ihre berufliche Handlungsfähigkeit gemäß § 14

BQFG mit Hilfe eines sonstigen geeigneten Verfahrens, in Form einer Qualifikationsanalyse, nachweisen. Der gesetzliche Anspruch auf Durchführung eines Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahrens kann auch hier verwirklicht werden. Das in diesem Zusammenhang Anfang 2015 aufgesetzte Projekt „Prototyping Transfer“, an dem sich u.a. auch die IHK Fosa als Projektpartner beteiligt, macht die Wirksamkeit des Gesetzes vor dem Hintergrund derzeit steigender Flüchtlingszahlen deutlich.

## **Stellungnahme**

### **1. Gesetzentwurf zur Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG)**

Ausgangspunkt für die Änderungen des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes sind vornehmlich die Umsetzungsbedarfe aus der novellierten Dienstleistungsrichtlinie 2006/123 EG sowie der Richtlinie 2013/55 EU zur Änderung der Richtlinie 2005/36 EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen. Insofern sind weite Teile der Gesetzesänderungen des BQFG vorgegeben, insbesondere für den Bereich der reglementierten Berufe. Gleichwohl möchten wir begleitend, aus Sicht einer Zentralstelle für nicht reglementierte Berufe, zu einzelnen Aspekten der zu beschließenden Gesetzesänderung Stellung nehmen:

#### **1.1 Zu § 4 Absatz 2 Nr. 3 BQFG 1**

Wir begrüßen die klarstellende Ergänzung des Gesetzestextes um die Einbeziehung sonstiger nachgewiesener einschlägiger Qualifikationen. Wichtig ist, dass auch in Bezug auf non-formale Qualifikationen die Nachweisverpflichtung festgeschrieben wird.

### 1.2 Zu § 11 Absatz 4 BQFG

Auch wenn aufgrund der rechtlichen Vorgaben wenig Spielraum für Änderungen bestehen mag, möchten wir anmerken, dass die für die Ablegung der Eignungsprüfung normierte 6-Monatsfrist knapp bemessen ist. Bei den Qualifikationen bzw. Abschlüssen, um die es im Bereich der IHKn geht - z.B. Finanzanlagenvermittler/-in -, sind die Zahlen potentieller Antragstellender als Prüfungsteilnehmer zu einzelnen Modulen, unserer Kenntnis nach, so gering, dass sich die Unterbreitung eines individuellen Angebots nicht nur kostenintensiv, sondern auch sehr aufwändig gestaltet.

### 1.3 Zu § 12 Absatz 3 BQFG

Zu dieser Änderung möchten wir grundlegend anmerken: Die Abschaffung des allgemeinen Erfordernisses der Vorlage beglaubigter Kopien und die Beschränkung der Möglichkeit zur Forderung beglaubigter Kopien auf begründete Zweifelsfälle ist aus unserer Sicht problematisch. Sie erschwert die unabdingbare Fälschungsprüfung. Bei lediglich elektronischer Übermittlung von Unterlagen kann kaum mehr sicher geprüft werden, ob den vorliegenden Ausdrucken Originale zu Grunde liegen oder Fälschungen. Noch nicht einmal das Erfordernis der Vorlage einer Farbkopie / eines Farbscans ist festgeschrieben. So können auch nur schwer Anknüpfungspunkte für mögliche Zweifel erkannt werden, die dann eine mögliche Nachforderung einer beglaubigten Kopie zulassen. Darüber hinaus bleibt die Frage offen, unter welchen Voraussetzungen künftig ggf. auch Originale angefordert werden können.

Zusätzlich bedeutet dieses Vorgehen erhebliche Mehrarbeit für die zuständigen Stellen. Das Begründungserfordernis erhöht den Dokumentationsaufwand. Auch die Kommunikation zwischen Antragstellenden und Behörde wird empfindlich gestört, da schon die Nachforderung einer beglaubigten Kopie als solche, vor allem aber deren Begründung, immer den Vorwurf der Täuschung in sich trägt. Dies führt zu einer Belastung der Kommunikation in einem ohnehin sensiblen Verfahren. Der bisherige Automatismus der Vorlage von Originalen oder zumindest beglaubigten Kopien lässt eine solche Situation gar nicht erst aufkommen bzw. nur in wirklich problematischen Fällen.

Soweit die Fristhemmung bei Vorlage beglaubigter Kopien wegen begründeter Zweifel an der Echtheit der Unterlagen normiert wird, möchten wir nochmals darauf aufmerksam machen, dass, wenn ein begründeter Zweifel vorliegt, das Risiko der Beschaffung notwendiger Dokumente nicht der zuständigen Stelle auferlegt werden sollte. Ist der Antragstellende im Besitz eines Originaldokumentes, kann sicher auch binnen kürzerer Zeit die Vorlage einer beglaubigten Kopie erwartet werden. Hat er das Original aber nicht und muss es zu Beglaubigungszwecken in seinem Heimatland erst beschaffen, vergehen oft Wochen, bis das Dokument vorliegt. Ebenso problematisch sind die Fälle, in denen der Antrag vom Ausland aus gestellt wird. Die Fristhemmung wurde vom Bundesgesetzgeber 2012 aufgenommen, um eine Einzelfallprüfung anhand aller erforderlichen Unterlagen zu ermöglichen. Dies ist ein wichtiges Qualitätsmerkmal, von dem man nicht aus technischen Gründen abrücken sollte.

## **2. Zweiter Bericht zum Anerkennungsgesetz**

Das Gesetz ist ein wirksamer Türöffner in den deutschen Arbeitsmarkt. Zu diesem Ergebnis gelangen wir als zuständige Stelle nach über dreijähriger Erfahrung mit der Anwendung des Gesetzes. In dieser Zeit konnte die IHK Fosa die gesetzlichen Vorgaben ziel- und sachgerecht umsetzen.

Der zweite Bericht zum Anerkennungsgesetz beschreibt und analysiert die Umsetzung des Anerkennungsgesetzes und dessen Fortschritte im Bereich der reglementierten, wie auch nicht reglementierten Berufe. Mit dem vorliegenden Bericht werden diese Bereiche erstmals für ein volles Kalenderjahr untersucht. Der Bericht ist eine informative Faktenanalyse. Er beinhaltet jährlich aktualisierte Darstellungen insbesondere zu Rechtsgrundlagen und zu den Akteuren im Anerkennungsprozess, wie auch zu der aktuellen Situation im Anerkennungsgeschehen, die die Untersuchung von Beratungsstrukturen, die Statistik und den Verwaltungsvollzug umfasst. Den vorliegenden zweiten Bericht zum Anerkennungsgesetz halten wir, aus Sicht einer für nicht reglementierte Berufe zuständigen Stelle, für aufschlussreich. Vor diesem Hintergrund greifen wir in unserer Stellungnahme drei wesentliche Aspekte auf:

Die Befassung des Berichts mit der Beratungssituation in Deutschland ist eine wichtige Erkenntnisquelle. Eine gute, umfassende Beratung ist integraler Bestandteil eines erfolgreichen und zügigen Anerkennungsverfahrens. Sie wirkt sich direkt auf die Antragsqualität und die dahinter liegenden Arbeitsprozesse aus. Bedeutsam ist die Betrachtung der Umwandlungsquoten durchgeführter Beratungen im Verhältnis zu gestellten Anträgen und natürlich eine Ursachenbetrachtung hierzu. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass es immer wieder zu einem deutlichen Zeitversatz zwischen Beratung und tatsächlicher Antragstellung kommen kann, der beispielsweise schon in den Fällen, in denen Dokumente noch beschafft werden müssen, auftreten kann. Ein gemeinsames Verständnis der Akteure im Anerkennungsgeschehen zu Fragen der Beratung unterstützt den Erfolg des Anerkennungsverfahrens. Der Bericht mit seinen Ergebnissen fördert dieses Verständnis. Daher sprechen wir uns auch für eine weitere Stärkung der Beratungsstrukturen aus.

Die statistischen Darstellungen und Analysen des Berichts lassen auch für das Jahr 2013 die Ableitung steigender Antragszahlen zu. Die IHK FOSA verzeichnet inzwischen monatlich, als auch jährlich steigende Antragszahlen. Im Bereich der nicht reglementierten Berufe kann sie zwischenzeitlich auf die höchsten Antragszahlen verweisen. Erst kürzlich ging bei der IHK FOSA der 10.000. Antrag seit Inkrafttreten des Gesetzes ein. Positiv zu bewerten ist, dass über alle Berufsbereiche hinweg ca. 2/3 der Verfahren mit der Feststellung der vollen Gleichwertigkeit enden. Insgesamt lassen sich daraus die Wirksamkeit des Gesetzes und sein Beitrag zur Fachkräftesicherung ableiten. Durch weitere Bekanntmachung des Anerkennungsverfahrens wird sich dieser Beitrag verstärken.

Der zweite Bericht zum Anerkennungsgesetz stellt fest, dass eine komplette Vereinheitlichung der Verfahren nicht als Ziel gesehen werden kann. Aufgrund der verschiedenen Zuständigkeitsbereiche, Berufe oder auch verschiedenen Ausbildungsstaaten der Antragstellenden sowie aufgrund des hochindividuellen Charakters der Anträge, kommt es immer wieder zu Unterschieden bei der Durchführung der Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren. Eine größtmögliche Vereinheitlichung der Verfahrensprozesse wird hingegen als erstrebenswert angesehen (siehe Zweiter Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015 unter Kapitel 3.12). Die Entscheidung der 77 Industrie- und Han-

delskammern zur Gründung eines bundesweiten Kompetenzzentrums hat sich als wesentlicher Faktor zur einheitlichen Durchführung des Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahrens erwiesen. Aus diesem Blickwinkel können wir die im Bericht zum Anerkennungsgesetz getroffenen Feststellungen nachvollziehen. Die Bündelung von Kompetenzen sorgt für gleichmäßige Prozesse und Entscheidungen.

Die Einheitlichkeit des Verwaltungsvollzuges schlägt sich in der Qualität der Bescheide nieder. Ein Bescheid über eine Gleichwertigkeitsfeststellung entschlüsselt ausländische Berufsqualifikationen und setzt sie in Relation zur aktuellen deutschen Ausbildung. Für Unternehmen stellt dies ein sofort verwertbares Testat beruflicher Kompetenz dar. Die Bedeutung und Akzeptanz des Bescheides bei Antragstellenden und Unternehmen hängt wesentlich von der Qualität der durchgeführten Verfahren und damit der Qualität der Bescheide ab. Ein Monitoring zum Verwaltungsvollzug kann dazu Informationen und Beschreibungen beitragen. Dabei müssen die Grenzen fachaufsichtlicher Unabhängigkeit der Kammern und damit der IHK FOSA als zuständiger Stelle gewahrt bleiben. Außerdem möchten wir anmerken, dass der Anerkennungsbericht in nicht unerheblichem Maße Ressourcen der zuständigen Stellen bindet.

Abzuwarten bleiben die Erkenntnisse der gesetzlich vorgesehenen Evaluation des BQFG, die vier Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes - also ab dem Jahr 2016 - durchgeführt werden wird.

Nürnberg, den 17.09.2015

Heike Klembt-Kriegel  
Geschäftsführerin  
IHK FOSA