



Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) für ein Gesetz zur Modernisierung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes und des Fernunterrichtsschutzgesetzes

9. Juni 2020

Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) wurde mit Schreiben vom 15. Mai 2020 eingeladen, zum Referentenentwurf Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und kommen der Anfrage im Folgenden gerne nach, beschränken uns in unseren Einlassungen jedoch auf die in dem Gesetzesentwurf vorgelegten folgenden beiden Änderungen zum Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG):

Anspruch auf Erlass eines separaten Feststellungsbescheids über die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation

Diese Änderung betrifft Personen, deren Anerkennungsbegehren auf einen in Deutschland reglementierten Beruf gerichtet ist. Durch die Ergänzung des § 13 Abs. 1 BQFG um einen S. 2 wird die bislang inzident im Rahmen des Berufszulassungsverfahrens erfolgende Prüfung der Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Qualifikation aus dem Berufszulassungsverfahren herausgelöst. Dadurch wird für reglementierte Berufe ein gesonderter Anspruch auf Erlass eines separaten Feststellungsbescheides über die Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation mit dem jeweiligen inländischen Referenzberuf eingeführt. Damit reagiert der Gesetzgeber darauf, dass der Feststellung einer teilweisen oder vollen Gleichwertigkeit einer ausländischen Berufsqualifikation als Tatbestandsmerkmal zur Einreise (siehe v.a. § 16d Abs. 1 und 3 AufenthG) angesichts der Reformen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (FEG) gestärkte Bedeutung zukommt.

Das FEG hält im Grundsatz daran fest, dass die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsausbildung nachzuweisen ist; diese hatte der SVR als Hürde für Fachkräfte aus Drittstaaten in der Vergangenheit kritisch kommentiert und eigene Vorschläge gemacht, wie man mittels eines „Nimm 2+“-Modells eine Kompromisslösung erreichen kann (vgl. [SVR Jahresgutachten 2018, S. 55-57](#), sowie [SVR Jahresgutachten 2019, S. 41-42](#)). Angesichts der Tatsache, dass der Gesetzgeber sich bei der Verabschiedung des FEG aber nun einmal dafür entschieden hat, am Gleichwertigkeitsnachweis festzuhalten, ist es nur konsequent und zu begrüßen, dass der vorliegende Gesetzesentwurf mit der erwähnten Änderung das Ziel verfolgt, „eine größere Flexibilität an der Schnittstelle von Anerkennung und Fachkräfteeinwanderung“ (Referentenentwurf, S. 1) zu schaffen und diese Schnittstelle durch den deutlichen Ausbau von Tatbeständen zur Einreise mit dem Zweck der Wahrnehmung qualifikatorischer Anpassungsmaßnahmen zu glätten bzw. sanfter auszugestalten.

Genauere Erfassung der Anerkennungsverfahrendauer durch Etablierung eines entsprechenden Statistikmerkmals

Eine zweite Änderung betrifft Teil 3 und somit die Schlussvorschriften des BQFG – hier geht es um die Konkretisierung der Rechtsgrundlage der statistischen Erhebung von Daten zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse. Der Gesetzgeber reagiert so auf eine uneinheitliche Interpretation der in § 17 Abs. 2 BQFG als statistische Erhebungsmerkmale festgelegten Variablen durch die einzelnen Anpassungsbehörden. Ausweislich der Gesetzesbegründung hat sich in der Vergangenheit v.a. das Merkmal des Datums der Antragstellung (§ 17 Abs. 2 Nr. 1 BQFG) als anfällig für eine uneinheitliche Auslegung erwiesen; damit



wurden Aussagekraft und Erkenntnisgewinn der Anerkennungsstatistik v.a. mit Blick auf Verfahrenszeiten erheblich geschwächt. Dem trägt der Gesetzgeber durch einen moderaten Ausbau des statistischen Erfassungsapparates Rechnung: Das bislang vorgesehene Merkmal des Datums der Antragstellung in § 17 Abs. 2 Nr. 1 BQFG wird durch ein neues Merkmal (Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen) ersetzt; darüber hinaus wird der Katalog der Erfassungsmerkmale in § 17 Abs. 2 Nr. 1 BQFG durch die Schaffung eines neuen Merkmals (Datum der Empfangsbestätigung) ergänzt. Der Gesetzgeber erhofft sich damit Einblicke in die Ursachen und Verantwortlichkeiten (im Gesetzentwurf selbstkritisch konstaterter) langer Verfahrensdauern. Konkret wird das Anerkennungsverfahren statistisch in zwei Etappen aufgespalten (1. Etappe: Datum der Empfangsbestätigung bis Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen; 2. Etappe: Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen bis Datum der Entscheidung (§ 17 Abs. 2 Nr. 3 BQFG)). Das Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen markiert damit in der neuen Anerkennungsstatistik den ‚Verantwortlichkeitsübergang‘ langer Verfahrensdauern und gibt Aufschluss darüber, ob lange Verfahrensdauern primär der Sphäre des Antragstellers (1. Etappe) oder den zuständigen Behörden (2. Etappe) zuzurechnen sind. Dieses neue Statistikmerkmal wird in Kohärenz mit den Ländern verankert.

Der SVR teilt ausdrücklich das mit dem Gesetzentwurf in diesem Punkt verbundene Ziel, die bisweilen zu lange dauernden Anerkennungsverfahren zu beschleunigen. Das Gesetz führt nun zwar nicht unmittelbar zu beschleunigten Verfahren, schafft aber die Voraussetzungen dafür, dass etwa den Behörden zuzuschreibende Verfahrensverzögerungen transparent werden und damit in einem nächsten Schritt die nötigen Anpassungen vorgenommen werden können. Auch die Tatsache, dass die entsprechende statistische Änderung in Abstimmung mit den Ländern erfolgt und somit gewährleistet ist, dass sich die Anerkennungssetze des Bundes und der Länder in diesem Punkt parallel entwickeln, ist zu begrüßen.

Insgesamt kommt der Sachverständigenrat daher zu dem Schluss, dass die vorgesehenen Anpassungen des BQFG im Sinne beschleunigter Anerkennungsverfahren und einer möglichst reibungsfreien Schnittstelle zum vom SVR ausdrücklich begrüßten Fachkräfteeinwanderungsgesetz zu befürworten sind.

Prof. Dr. Petra Bendel

Prof. Dr. Daniel Thym

Vorsitzende

Stellvertretender Vorsitzender

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR)



Impressum

Herausgeber

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH
Neue Promenade 6
10178 Berlin
Tel.: 030/288 86 59-0
Fax: 030/288 86 59-11
info@svr-migration.de
www.svr-migration.de

Verantwortlich

Dr. Cornelia Schu

© SVR GmbH, Berlin 2020

Über den Sachverständigenrat

Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration geht auf eine Initiative der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung zurück. Ihm gehören sieben Stiftungen an. Neben der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung sind dies: Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Stifterverband und Vodafone Stiftung Deutschland. Der Sachverständigenrat ist ein unabhängiges und interdisziplinär besetztes Expertengremium, das zu integrations- und migrationspolitischen Themen Stellung bezieht und handlungsorientierte Politikberatung anbietet. Die Ergebnisse seiner Arbeit werden in einem Jahresgutachten veröffentlicht. Das SVR-Jahresgutachten 2020 wird gefördert durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.

Dem SVR gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsrichtungen an: Prof. Dr. Petra Bendel (Vorsitzende), Prof. Dr. Daniel Thym (Stellvertretender Vorsitzender), Prof. Dr. Claudia Diehl, Prof. Dr. Viola B. Georgi, Prof. Dr. Christian Joppke, Prof. Dr. Birgit Leyendecker, Prof. Panu Poutvaara, Ph.D., Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger und Prof. Dr. Hans Vorländer.

Weitere Informationen unter: www.svr-migration.de