



FLÜCHTLINGSRAT SCHLESWIG-HOLSTEIN e.V.

Geschäftsstelle:
Oldenburger Str. 25
D - 24143 Kiel
office@frsh.de
www.frsh.de

Tel: 0431-735 000
Fax: 0431-736 077

Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein: STELLUNGNAHME zum Entwurf für ein ANERKENNUNGSGESETZ SCHLESWIG-HOLSTEIN

1 Einleitung

Der Flüchtlingsrates Schleswig-Holstein e.V. (FRSH) begrüßt, dass die Landesregierung Schleswig-Holstein mit dem Anerkennungsgesetz die Verfahren zur Bewertung der Gleichwertigkeit von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen für landesrechtlich geregelte Berufe an das geltende Bundesgesetz anpasst und erstmals auch Drittstaatsangehörigen einen Rechtsanspruch auf Bewertung der erworbenen Berufsqualifikationen einräumt.

Aus Sicht des FRSH wird dadurch nicht nur eine Grundlage geschaffen, das bestehende Arbeitsmarktpotenzial in Schleswig-Holstein besser auszuschöpfen und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Es stellt auch einen wichtigen Schritt in Richtung Gleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen auf dem Arbeitsmarkt und möglicher Verbesserungen bei der sozialen Integration dar.

Der FRSH begrüßt ebenfalls, dass die unter seiner Trägerschaft organisierte Koordinierungsstelle des IQ Netzwerk Schleswig-Holstein (access) mit der Aufgabe der Koordinierung der Erstanlaufberatung in SH betraut wurde. Das Projekt access ist nicht nur aufgrund seiner langjährigen Erfahrung und Einbindung in Fragen der Anerkennung von Berufsqualifikationen ein zentrale Kompetenzträger in Schleswig-Holstein, sondern verfügt über bedarfsgerechte hohe interkulturelle Kompetenz und ist nah an den Nöten und Bedürfnissen von Drittstaatsangehörigen.

Hinsichtlich der Ausgestaltung seines Anerkennungsgesetzes und seiner Umsetzung sollte Schleswig-Holstein aus Sicht des FRSH einen Weg einschlagen, der dem guten Ruf des Bundeslandes in integrations- und arbeitsmarktpolitischen Fragen entspricht und den – wie in der Vergangenheit oftmals bewiesen – auch ein Mut zu neuen Wegen im Interesse der Menschen auszeichnet.

Vor diesem Hintergrund haben wir trotz einer grundsätzlichen Zustimmung zu dem nunmehr vorgelegten Anerkennungsgesetz eine Reihe von konkreten Änderungsvorschlägen und einige eher grundsätzliche Empfehlungen mit dem Ziel, den neuen Rechtsanspruch auf die Bewertung der Gleichwertigkeit von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen optimal im Lande Geltung zu verschaffen und dabei gleichermaßen die Interessen und Bedürfnisse der Betroffenen wie der Wirtschaft und Politik in Schleswig-Holstein bestmöglich zu berücksichtigen. Diese Änderungsvorschläge und Empfehlungen sollen im Folgenden dargestellt werden.

2 Änderungs- und Korrekturvorschläge des Flüchtlingsrates SH (FRSH) zum Anerkennungsgesetz

Das Anerkennungsgesetz Schleswig-Holstein orientiert sich am Bundes-Anerkennungsgesetz und eröffnet den gleichen Rechtsanspruch für landesrechtlich geregelte Berufe. Damit dient das Anerkennungsgesetz des Landes der Einheitlichkeit der Anerkennungsverfahren, wie es die AG der Kultusministerkonferenz im Dezember 2010 beschlossen hat. Gleichzeitig weicht das Anerkennungsgesetz Schleswig-Holstein in einigen Punkten vom Muster-Anerkennungsgesetz ab, um Spezifika des Landes gerecht zu werden. Diese Umsetzungsstrategie ist aus Sicht des FRSH grundsätzlich zu begrüßen. Insbesondere begrüßen wir z.B. die Öffnung für Lehramtsbefähigungen und die Erweiterung der EU – RL – LehrVO auch für Menschen aus Drittstaaten.

Gleichwohl sind einzelne Regelungen des Anerkennungsgesetzes aus Sicht des FRSH nicht nachzuvollziehen und u.E. wenig zielführend und sollten geändert werden. Dies betrifft insbesondere die folgenden Aspekte und Gesetzesvorschriften:

2.1 Fort- & Weiterbildung in Heil- und Gesundheitsberufen (Art. 1, §2, Abs. 3)

Das Anerkennungsgesetz Schleswig-Holstein nimmt in §2, Abs. 3 explizit Fort- und Weiterbildungen in den Heil- und Gesundheitsberufen vom Anwendungsbereich des Gesetzes heraus mit der Begründung, dass in beiden Bereichen bereits ein ausreichender Anerkennungsrahmen bestehen würde.

Jedoch enthält zwar das Gesetz über die Weiterbildung in Gesundheitsfachberufen (GesWBWG SH) in §8, Abs. 1 die Regelung, dass auch ausländische Abschlüsse (auch Drittstaatsabschlüsse) anerkannt werden können, wenn sie gleichwertig sind, es gibt aber für Drittstaatsabschlüsse keine einheitlichen Verfahren und Kriterien, wann eine Gleichwertigkeit vorliegt, wie lange die Verfahren der Bewertung zu dauern haben oder über die Frage, ob Berufserfahrungen berücksichtigt werden oder nicht. Auch die Frage, wie Defizite ausgeglichen werden können, ist im GesWBWG SH nicht geregelt.

Für die Fortbildungen in Heilberufen gilt Ähnliches: Nach §37 Heilberufekammergesetz Schleswig-Holstein (HBKG SH) können zwar auch Drittstaatsabschlüsse anerkannt werden, wenn sie gleichwertig sind, ein einheitliches Verfahren ist aber lediglich für EU-Staatsangehörige und EU-Abschlüsse geregelt (§37, Abs. 7 und Abs. 8).

Vor diesem Hintergrund ergibt sich aus Sicht des Flüchtlingsrats folgende Änderungsvorschlag des Anerkennungsgesetzes:

Änderungsvorschlag 1: Ersatzlose Streichung des §2, Abs. 3 Anerkennungsgesetz und Ausweitung der Regelungen auf die Fort- und Weiterbildung der Heil- und Gesundheitsfachberufe aus Drittstaaten und Ausweitung auf Drittstaatsabschlüsse.

2.2 Ingenieurgesetz (Art. 3)

Nach Meinung der Landesregierung (siehe Begründung zu Art. 3, S. 46) ist im Ingenieurgesetz des Landes (IngG-SH) bereits die Anerkennung von Berufsqualifikationen nicht nur für EU-Staatsangehörige sondern auch für Drittstaatsangehörige gesetzlich verankert und damit der Zweck des BQFG-SH bereits erfüllt. Daher sieht das Anerkennungsgesetz in Art. 3 vor, im IngG (§2) einen Absatz hinzuzufügen, dass das BQFG-SH keine Anwendung findet.

Dieses Vorgehen ist u.E. problematisch: Im IngG-SH ist lediglich für EU-Bürgerinnen und Bürger ein einheitliches Anerkennungsverfahren entsprechend der EU Berufsankennungsrichtlinie 2005/36/EG geregelt. Für Drittstaatsabschlüsse gibt es zwar nach §2, Abs. 2 IngG-SH der Anerkennung von ausländischen Hochschulabschlüssen auch aus Drittstaaten, wenn sie gleichwertig sind, jedoch keine einheitlichen Verfahren und Kriterien darüber, wann eine Gleichwertigkeit vorliegt und ob und wie berufliche Erfahrungen berücksichtigt werden bzw. ob und wie Defizite ausgeglichen werden können. Ebenso wenig ist die Dauer des

Verfahrens geregelt.

Deshalb kann aus Sicht des FRSH nicht davon ausgegangen werden, dass die Anerkennung von Berufsqualifikationen im Bereich der Ingenieursberufe bereits vollumfänglich auch für Drittstaatsangehörige durch das IngG-SH geregelt ist und sollte das Anerkennungsgesetz wie folgt geändert werden:

Änderungsvorschlag 2: Für Abschlüsse aus Drittstaaten sollten auch Anerkennungsverfahren mit den gleichen Kriterien und Verfahren wie für EU Bürgerinnen und Bürger ermöglicht werden einschließlich der Berücksichtigung von fachlicher Kompetenz aus beruflicher Praxiserfahrung, den Ausgleichsmaßnahmen bei Defiziten und der Vorschriften zur Dauer des Verfahrens.
Im IngG-SH sollte dies am besten durch einen Verweis auf das BQFG geschehen.

Weiterhin bedürfen Drittstaatsangehörige nach §2, Abs. 2, Satz 2 IngG-SH einer sogenannten Gegenseitigkeitsbescheinigung (d.h. eine Bescheinigung, dass das Herkunftsland seinerseits auch deutsche Abschlüsse anerkennt). Dies gilt selbst dann, wenn der/die Antragsteller/in in Deutschland studiert hat. Diese Regelung läuft u. E dem Zweck des Anerkennungsgesetzes zuwider und sollte gestrichen werden. Hier sei im Übrigen darauf verwiesen, dass bereits eine Reihe von anderen Bundesländern in ihren Anerkennungsgesetzen dieser Logik gefolgt sind und die Gegenseitigkeitserfordernis gestrichen haben.

Änderungsvorschlag 3: Ersatzlose Streichung §2, Abs. 2, Satz 2, IngG.

2.3 Architekten- und Ingenieurkammergesetz (Art. 4)

In ähnlicher Weise argumentiert die Landesregierung mit Blick auf Berufsgruppen, die im Architekten- und Ingenieurkammergesetz (ArchIngKG-SH) geregelt sind, also Architekten, Stadtplaner oder Ingenieure. Laut Landesregierung wurde im ArchIngKG nicht nur die EU-Berufsanerkennungsrichtlinie umgesetzt, sondern auch dazu eine analoge Behandlung von Drittstaatsangehörigen im Gesetz verankert (siehe Begründung zu Art. 4, S. 47).

Architekten: Nach §6, Abs. 3-6 ArchIngKG-SH können auch Hochschulabschlüsse aus Drittstaaten berücksichtigt werden, wenn sie gleichwertig sind. Es gibt aber – im Gegensatz zu den EU-Abschlüssen – keine einheitlichen Verfahren und Kriterien darüber, wann eine Gleichwertigkeit der Qualifikation vorliegt, keine Regelung darüber, ob und wie Berufserfahrungen zu berücksichtigen sind und ob Ausgleichsmaßnahmen bei festgestellten Defiziten erfolgen. Auch die Dauer des Anerkennungsverfahrens ist nicht geregelt.

Beratende Ingenieure, bauvorlageberechtigte Ingenieure: In §§8 und 9 ArchIngKGS SH bestehen auch für diese Berufe die gleichen Lücken in der Regelung wie oben beschrieben und für Drittstaatsangehörige gibt es folglich keine einheitlichen Verfahren und Kriterien der Gleichwertigkeitsprüfung für Abschlüsse aus Drittstaaten.

Aus diesem Grund schlagen wir auch mit Blick auf das ArchIngKG-SH dringend vor, dass die Regelungen für EU-Staatsbürgerinnen und Bürger zukünftig auch für Drittstaatsangehörige Anwendung finden.

Änderungsvorschlag 4: Für Abschlüsse aus Drittstaaten sollten auch Anerkennungsverfahren mit den gleichen Kriterien und Verfahren wie für EU Bürgerinnen und Bürger ermöglicht werden, einschließlich der Berücksichtigung von fachlicher Kompetenz aus beruflicher Praxiserfahrung, den Ausgleichsmaßnahmen bei Defiziten und der Vorschriften zur Dauer des Verfahrens. Im ArchIngKG-SH sollte dies am besten durch einen Verweis auf das BQFG geschehen.

Weiterhin kann nach §12, Abs. 3 ArchIngKG-SH die Anerkennung bzw. die Eintragung für Drittstaatsangehörige versagt werden, wenn die Gegenseitigkeit nicht vorliegt.

Auch diese Regelung des Gegenseitigkeitserfordernisses läuft unseres Erachtens dem Zweck des Anerkennungsgesetzes zuwider und sollte gestrichen werden.

Änderungsvorschlag 5: Ersatzlose Streichung §12, Abs. 3, ArchIngKG-SH.

3 Sonstige Empfehlungen

Die Gruppe der Flüchtlinge ist aus dem Verfahren zur Anerkennung und Gleichwertigkeitsprüfung nicht ausgeschlossen. Die Erfahrungen des FRSH zeigen, dass auch bei dieser Personengruppe beträchtliche Arbeitsmarktpotenziale bestehen, die bislang weitgehend ungenutzt bleiben.

Gleichzeitig besteht jedoch aus Sicht des FRSH eine Regelungslücke hinsichtlich des Anerkennungsverfahrens. Nur ein Teil der Flüchtlinge hat Zugang zu Unterstützung und ggf. Kostenübernahme durch die Jobcenter. Die anderen (Flüchtlinge im Asylverfahren, geduldete Flüchtlinge, Flüchtlinge mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen) fallen dagegen in den Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes, das keinerlei Förderung ihrer Erwerbsintegration vorsieht. Wie andere „Nicht-LeistungsempfängerInnen“ auch, können sie sich zwar an die Bundesagenturen für Arbeit wenden, diese Möglichkeit ist jedoch noch nicht ausreichend bekannt, und es liegen noch kaum evaluierbare Daten vor.

Die Einbeziehung aller Flüchtlingsgruppen in die Möglichkeiten der Kostenübernahme sind jedoch besonders relevant, da hier im Zweifel mit höheren Kosten zu rechnen ist als im regulären Anerkennungsverfahren. Wie in der Gesetzesbegründung zu §§ 5, 12 und 14 BGFG SH (Gesetzesentwurf) ausgeführt, begegnen Flüchtlinge besonderen Schwierigkeiten, Identitäts- sowie Ausbildungsnachweise aus ihrem Herkunftsland zu erbringen. In § 14 BGFG SH (Gesetzesentwurf) ist geregelt, dass bei fehlenden Nachweisen sonstige Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit der erworbenen Qualifikation durchzuführen sind, die nach bisherigen Informationen deutlich kostenintensiver sind als das reguläre Verfahren.

Aufgrund der mitunter langen Dauer der Asylverfahren und einer inzwischen steigenden Schutzquote empfiehlt es sich u.E. in Bezug auf AsylbewerberInnen in jedem Fall mit dem Prüfverfahren für die Anerkennung ausländischer Abschlüsse nicht zu warten, bis über den Schutzstatus entschieden ist und ihnen zeitnah den Zugang in die Zuständigkeit des Jobcenters zuzugestehen – umso mehr, als schon die Dauer des Fluchtweges zu einer Unterbrechung der Berufstätigkeit geführt hat und weiter lange Wartezeiten im Herkunftsland zu einer deutlich schlechteren Verwertbarkeit ihrer Qualifikationen führen können.

Auch geduldete Flüchtlinge halten sich zum überwiegenden Teil zumindest mehrjährig in Deutschland auf (über die Hälfte der geduldeten Flüchtlinge lebt seit über 6 Jahren in Schleswig-Holstein), zudem sind ihnen in den letzten Jahren zunehmend Möglichkeit eingeräumt worden, aus der Duldung heraus eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten – darauf zielt auch die Initiative für die Einführung einer neuen gesetzlichen Bleiberechtsregelung ab, für die sich Schleswig-Holstein im Bundesrat einsetzt. Menschen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz sind ebenfalls von den Leistungen der Jobcenter ausgeschlossen, gleichzeitig haben sie aber diesen Aufenthaltstitel erteilt bekommen aus eben dem Grund, dass eine Abschiebung bzw. freiwillige Ausreise ihnen in absehbarer Zeit nicht möglich sein wird.

Auch ihnen sollte deshalb die Chance gegeben werden, ihre Qualifikationen anerkennen zu lassen und damit voll nutzbar zu machen. Um sicherzustellen, dass der Gruppe der Flüchtlinge ein gleichberechtigter Zugang zum Anerkennungsverfahren ermöglicht wird, sehen wir Handlungsbedarf für Schleswig-Holstein.

Empfehlung 2: Wenn Flüchtlinge tatsächlich künftig Zielgruppe der arbeitsmarktorientierten Integrationsförderung werden sollen, ist eine geregelte Kostenübernahme für alle anerkennungssuchenden Flüchtlinge dringend notwendig.

In der Beratung werden wir zunehmend mit Anfragen direkt aus dem Ausland konfrontiert. Dies ist aufgrund der Anwerbeaktivitäten der Bundesregierung im Ausland bezüglich der Rekrutierung von Fachkräften nicht verwunderlich und zu erwarten ist, dass dieser Trend in Zukunft noch zunehmen wird.

Empfehlung 3: Einrichtung bzw. Gewährleistung einer zentralen zuständigen Anlaufstelle für Anerkennungsfragen direkt aus dem Ausland in Schleswig-Holstein.

Kiel, 24.10.2013

gez. Martin Link
Geschäftsführer
Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V.
www.frsh.de

gez. Farzaneh Vagdy-Voß
Kordinatorin IQ-Netzwerk SH
Projekt *access* –
Koordinierungsstelle des IQ
Netzwerks Schleswig-Holstein
www.access-frsh.de