

[Referentenentwurf]

[des Bundesministeriums für Bildung und Forschung]

Stand: 02.02.2015

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen und anderer Gesetze

A. Problem und Ziel

Mit der Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der "IMI-Verordnung" (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132, im Folgenden novellierte Berufsanerkenntnisrichtlinie) werden die Verfahren zur Anerkennung von in anderen EU-Mitgliedstaaten und EWR-Vertragsstaaten erworbenen beruflichen Qualifikationen in reglementierten Berufen erneut modernisiert und weiter vereinfacht. Dadurch soll die Mobilität von beruflich Qualifizierten in der Europäischen Union erhöht werden. Diese Richtlinie ist bis zum 18. Januar 2016 innerstaatlich umzusetzen.

Zudem hat die Bundesregierung dem Bundesrat anlässlich der Beratung zum Anerkennungsgesetz zugesagt, den Vollzug bereits vor der im Gesetz geregelten Evaluationsfrist in geeigneter Weise kontinuierlich zu beobachten und bei Anpassungsbedarf unverzüglich, gegebenenfalls auch gesetzgeberisch, tätig zu werden. Dafür benötigt das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), das das Monitoring zum Anerkennungsgesetz des Bundes durchführt, den direkten Zugang zu den Einzelangaben des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder. Dafür ist eine gesetzliche Grundlage erforderlich.

B. Lösung

Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen und anderer Gesetze soll derjenige Änderungsbedarf aus der novellierten Berufsanerkenntnisrichtlinie umgesetzt werden, der in den sachlichen Anwendungsbereich des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) und der Gewerbeordnung (GewO) fällt. Dies betrifft vor allem die Einführung der elektronischen Übermittlung von Anträgen und Unterlagen innerhalb der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraumes sowie die Betrauung des Einheitlichen Ansprechpartners, der durch die Dienstleistungsrichtlinie (RL 2006/123/EG vom 12.12.2006) in Deutschland eingerichtet wurde, mit der Entgegennahme und Weitergabe von Anträgen und Unterlagen im Anerkennungsverfahren.

Darüber hinaus soll eine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer zustimmungspflichtigen Rechtsverordnung in das BQFG und in die GewO eingefügt werden, mit der die Regeln der Europäischen Union für den Europäischen Berufsausweis umgesetzt werden. Von der Verordnungsermächtigung soll dann Gebrauch gemacht werden, wenn durch einen Durchführungsrechtsakt der Europäischen Kommission zur Festlegung der Berufe, für die ein Europäischer Berufsausweis eingeführt wird, auch solche Berufe erfasst werden, deren Berufsrecht auf das BQFG verweist oder die in der GewO reglementiert sind.

Durch diese Änderungen werden ein einfacherer Zugang zur Anerkennung und raschere Verfahren ermöglicht, wodurch die Hürden für den Wechsel in einen anderen EU-Mitgliedstaat sinken und die Mobilität erhöht wird.

Zur Vorbereitung der gesetzlichen Evaluationspflicht für das BQFG sowie zur Erfüllung der von der Bundesregierung im Bundesrat gegebenen Zusage zur kontinuierlichen Beobachtung der Anerkennungsregeln wird durch dieses Gesetz der benötigte direkte Zugang zu den Einzelangaben des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder im Bereich Anerkennung für das BIBB geschaffen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürger mit ausländischen Berufsqualifikationen entsteht durch die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung ihrer Anträge und Unterlagen und der Verfahrensabwicklung über den Einheitlichen Ansprechpartner eine Entlastung, die aktuell nicht näher zu beziffern ist.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich kein Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bei der zu erwartenden geringen Zahl der Verfahren zur Anerkennung von beruflichen Qualifikationen in den reglementierten Berufen im Anwendungsbereich des BQFG und der GewO sind sowohl die Entlastung der zuständigen Stellen durch die elektronische Übermittlung von Anträgen und Unterlagen als auch die Belastung des Einheitlichen Ansprechpartners durch diesen neuen Aufgabenbereich als gering einzuschätzen.

Durch den neuen § 17 Absatz 7 entsteht für das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder kein neuer Aufwand, da nur die Übermittlung bereits vorhandener Daten und keine neue Auswertung geregelt wird. Dem BIBB entsteht durch den direkten Datenzugang, den es durch dieses Gesetz erhält, ein geringfügiger zusätzlicher Aufwand. Dieser ist aber bereits vom begleitenden Monitoring des Anerkennungsgesetzes des Bundes abgedeckt, das das BIBB übernommen hat.

F. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung und Forschung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen und anderer Gesetze¹

Vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen

Das Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2515), das zuletzt durch Artikel 23 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 11 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Hat sich die Antragstellerin oder der Antragsteller für eine Eignungsprüfung nach Absatz 3 entschieden, muss diese innerhalb von sechs Monaten abgelegt werden können. Legt auf Grund entsprechender berufsrechtlicher Regelungen im Sinne des Absatzes 3 die zuständige Stelle fest, dass eine Eignungsprüfung zu absolvieren ist, so muss diese innerhalb von sechs Monaten ab dem Zugang dieser Entscheidung abgelegt werden können.“

2. § 12 wird wie folgt geändert:

- a) Dem Absatz 3 werden folgende Sätze angefügt:

„Unterlagen, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem weiteren Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ausgestellt oder anerkannt wurden, können abweichend von Absatz 2 auch elektronisch übermittelt werden. Im Fall begründeter Zweifel an der Echtheit der Unterlagen kann sich die zuständige Stelle sowohl an die zuständige Stelle des Ausbildungsstaats wenden als auch die Antragstellerin oder den Antragsteller auffordern, beglaubigte Kopien vorzulegen. Eine solche Aufforderung hemmt nicht den Fristlauf nach § 13 Absatz 3.“

- b) In Absatz 5 wird Satz 2 aufgehoben.

¹ Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“) (ABl. L 354 vom 28.12.2013).

3. Dem § 13 werden folgende Absätze 6 und 7 angefügt:

„(6) Das Verfahren kann auch über eine einheitliche Stelle im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes abgewickelt werden.

(7) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Regelungen zur Ausstellung eines Europäischen Berufsausweises für die Niederlassung sowie zur damit verbundenen Durchführung des Verfahrens zur Feststellung der Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation zu erlassen. Die Verfahren nach §§ 9 bis 13 bleiben unberührt.“

4. Dem § 17 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Zur kontinuierlichen Beobachtung der Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit nach diesem Gesetz und nach anderen berufsrechtlichen Gesetzen und Verordnungen sind die nach Absatz 2 und 3 erhobenen Einzelangaben vom Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder an das Bundesinstitut für Berufsbildung zu übermitteln. Das umfasst diejenigen Einzelangaben, die seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erhoben wurden. Für die Übermittlung findet § 88 Absatz 4 Satz 2 bis 6 des Berufsbildungsgesetzes entsprechend Anwendung.“

Artikel 2

Änderung der Gewerbeordnung

Die Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 6b wie folgt gefasst:

„§ 6b Verfahren über eine einheitliche Stelle, Europäischer Berufsausweis“

2. § 6b wird wie folgt geändert:

- a) Der Überschrift werden die Wörter „Europäischer Berufsausweis“ angefügt.
- b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/55/EU, Regelungen zur Ausstellung eines Europäischen Berufsausweises und zur Durchführung des Verfahrens zur Anerkennung einer beruflichen Qualifikation auf der Grundlage eines Europäischen Berufsausweises zu erlassen.“

2. § 13a wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach dem Wort „vorher“ wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.

bb) Folgender Satz 2 wird angefügt:

„Die Anzeige kann in Papierform oder elektronisch erfolgen“.

b) In Absatz 2 Satz 2 werden nach dem Wort „erteilt“ die Wörter „innerhalb eines Monats nach Eingang der Anzeige nach Absatz 1“ eingefügt. (Umsetzung Art. 7 Abs. 4)

c) In Absatz 3 wird das Wort „Ausbildung“ durch das Wort „Berufsqualifikation“ ersetzt.

d) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 4 Buchstabe b werden die Wörter „zwei Jahre“ durch die Wörter „ein Jahr“ ersetzt.

bb) Es werden folgende Sätze 2 bis 4 angefügt:

„Die Unterlagen können in Papierform oder elektronisch übermittelt werden. Die zuständige Stelle kann den Dienstleistungserbringer im Fall begründeter Zweifel an der Echtheit der vorgelegten Unterlagen auffordern, beglaubigte Kopien vorzulegen. Eine solche Aufforderung hemmt nicht den Fristlauf nach Absatz 2 Satz 3 und 5.“

e) In Absatz 6 Satz 1 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.

3. § 13c wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:

Nach dem Wort „Berufspraxis“ werden die Wörter „oder durch sonstige Befähigungsnachweise“ und nach dem Wort „Kenntnisse“ die Wörter „, Fähigkeiten und Kompetenzen“ eingefügt.

b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Die Entscheidung der zuständigen Stelle, die Aufnahme der angestrebten Tätigkeit von der erfolgreichen Teilnahme an einer spezifischen Sachkundeprüfung oder einer ergänzenden Unterrichtung nach Absatz 2 Satz 1 abhängig zu machen, ist gegenüber der den Antrag stellenden Person zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen. In der Begründung ist insbesondere darzustellen, welche wesentlichen Unterschiede im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 festgestellt wurden, sowie die Gründe, weshalb die Unterschiede nicht durch die von der den Antrag stellenden Person im Rahmen ihrer bisherigen Berufspraxis oder durch lebenslanges Lernen erworbenen Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen ausgeglichen werden. In der Begründung ist auch das Niveau der im Geltungsbereich dieses Gesetzes erforderlichen Berufsqualifikation gemäß der Klassifizierung in Artikel 11 der Richtlinie 2005/36/EG, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/55/EU, mitzuteilen. Die spezifische Sachkundeprüfung oder die ergänzende Unterrichtung muss innerhalb von sechs Monaten nach der Entscheidung der zuständigen Stelle nach Absatz 2 Satz 1 und der Entscheidung der den Antrag stellenden Person nach Absatz 3 Satz 1 oder Satz 4 abgelegt werden können.“

c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) Dem Satz 1 wird folgender Satz vorangestellt:

„Der Antrag auf Anerkennung kann in Papierform oder elektronisch gestellt werden“.

bb) Im bisherigen Satz 1 werden die Worte „auf Anerkennung“ gestrichen.

d) Nach Absatz 5 wird folgender Absatz 5a eingefügt:

„Unterlagen nach Absatz 4 Satz 1 können elektronisch übermittelt werden. Im Fall begründeter Zweifel an der Echtheit der Unterlagen kann die zuständige Stelle die den Antrag stellende Person auffordern, beglaubigte Kopien vorzulegen. Eine solche Aufforderung hemmt nicht den Fristlauf nach Absatz 5 Satz 1 bis 3.“

Artikel 3 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Auf dem europäischen Arbeitsmarkt sind Angebot und Nachfrage ungleich verteilt: Während in manchen Ländern – wie etwa in Deutschland – die Nachfrage nach Fachkräften steigt, stehen in anderen europäischen Staaten nicht genügend Arbeitsplätze für alle beruflich Qualifizierten zur Verfügung. Um diese Differenzen auszugleichen, wird eine höhere Mobilität von Arbeitnehmern und Selbstständigen innerhalb der Europäischen Union angestrebt. Diese soll durch die Modernisierung und Vereinfachung der Anerkennungsverfahren unterstützt werden, wofür die EU-Berufsanerkennungsrichtlinie novelliert wurde. Das vorliegende Gesetz setzt diejenigen Änderungen um, die in den sachlichen Anwendungsbereich des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) und der Gewerbeordnung (GewO) fallen.

Durch die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung aller Anträge und Unterlagen und die Einschaltung des Einheitlichen Ansprechpartners, der durch die Dienstleistungsrichtlinie geschaffen wurde, soll die Antragstellung erleichtert werden. Durch diesen einfacheren Zugang zu Anerkennungsverfahren sollen die Hürden für den Wechsel in einen anderen EU-Mitgliedstaat sinken. Die Vereinfachung der Verwaltungsverfahren durch die Einführung von E-Government-Diensten entspricht auch den Zielen der Bundesregierung zur Modernisierung der Verwaltung und dem Abbau von Bürokratie.

Durch den direkten Zugang des Bundesinstituts für Berufliche Bildung (BIBB) zu den Daten des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder zum BQFG werden die Rahmenbedingungen verbessert, um die Zusage der Bundesregierung an die Länder anlässlich der abschließenden Bundesratsbefassung zum Anerkennungs-gesetz (889. Bundesratssitzung vom 04.11.2011) zu erfüllen. Es wurde zugesagt, den Vollzug des Gesetzes bereits vor der gesetzlich geregelten Evaluationsfrist in geeigneter Weise kontinuierlich zu beobachten und bei offensichtlichem Anpassungsbedarf unverzüglich, gegebenenfalls auch gesetzgeberisch, tätig zu werden. Mit den zu übermittelnden Daten kann das BIBB eine zeitnahe und flexible Aus- und Bewertung gewährleisten.

Das Artikelgesetz umfasst Artikel 1 (Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes) und Artikel 2 (Änderung der Gewerbeordnung) sowie Artikel 3 (Inkrafttreten).

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf vereinfacht die Verfahrensregelungen in Kapitel 2 des BQFG und in der GewO zu den reglementierten Berufen. Hier soll nun die rein elektronische Antragstellung auf Anerkennung von Berufsqualifikationen ermöglicht werden, indem in Zukunft neben dem Antrag auch alle Unterlagen (Prüfungszeugnisse, Befähigungsnachweise etc.) elektronisch übermittelt werden können. Diese Möglichkeit wird für Unterlagen aus Staaten geöffnet, die am Europäischen Binnenmarkt-Informationssystem IMI teilnehmen und daher die Gültigkeit dieser Unterlagen auf diesem Weg gegenseitig nachprüfen können.

Über das IMI können zuständige Stellen Informationen elektronisch und mit automatischer Übersetzung austauschen oder auf gespeicherte Informationen zugreifen, wodurch eine

Überprüfung von Dokumenten und Qualifikationen möglich wird. Teilnehmer am IMI sind neben den Staaten der Europäischen Union die anderen Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraumes Island, Liechtenstein und Norwegen.

Des Weiteren kann das Verfahren zur Anerkennung von Berufsqualifikationen in Zukunft nicht nur bei den zuständigen Stellen, sondern – nach Wahl der Antragsteller – auch über den Einheitlichen Ansprechpartner beantragt werden. Dieser wurde europaweit durch die Dienstleistungsrichtlinie (RL 2006/123/EG vom 12.12.2006) eingeführt und ist in Deutschland auf Länderebene eingerichtet. Er soll über die Anträge allerdings nicht selbst entscheiden, sondern sie – und die gesamte Verfahrenskorrespondenz – an die zuständigen Stellen weiterleiten.

Für das BIBB wird durch dieses Gesetz ein direkter Zugang zu den Einzelangaben des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder im Bereich Anerkennung geschaffen, der eine zeitnahe und flexible Aus- und Bewertung dieser Daten gewährleistet. Damit kann die Bundesregierung den Vollzug des Anerkennungsgesetzes kontinuierlich beobachten und bei Anpassungsbedarf unverzüglich tätig werden.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Artikel 1 (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz), der sich nur auf bundesrechtlich geregelte Berufe bezieht, ergibt sich aus den in den jeweiligen Kompetenznormen ausdrücklich aufgeführten Berufsbereichen: Artikel 73 Absatz 1 Nummer 8 (Rechtsverhältnisse der Bundesbediensteten), Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 (Gerichtsverfassung; Berufsrecht der Rechtsanwälte und Notare), Nummer 11 (Recht der Wirtschaft) und Nummer 19 (Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen, Apothekenwesen) des Grundgesetzes.

Für die Regelung zur Statistik folgt die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (Statistik).

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Artikel 2 (Gewerbeordnung) ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 (Recht der Wirtschaft) des Grundgesetzes.

IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

Das Gesetz berücksichtigt die Vorgaben der Richtlinie 2013/55/EU, die RL 2005/36/EG abändert. Nicht im BQFG umgesetzt werden jene Bestimmungen dieser Richtlinie, die ausschließlich den Berufszugang betreffen, da sie, sofern Umsetzungsbedarf besteht, in den entsprechenden Berufsgesetzen zu regeln sind. Dazu zählen z.B. Regelungen zum partiellen Berufszugang (Art. 4f), zu gemeinsamen Ausbildungsrahmen (Art. 49a) oder zu den erforderlichen Sprachkenntnissen (Art. 53).

Ebenfalls bereits im geltenden BQFG berücksichtigt sind die Bestimmungen der Richtlinie zur Berücksichtigung von Kenntnissen, Fähigkeiten und Kompetenzen, die durch Berufspraxis oder

lebenslanges Lernen erworben wurden (Artikel 14 Abs. 5 und 6 Berufsanerkenntnisrichtlinie). Diese sind bereits Teil der Gleichwertigkeitsprüfungen nach § 9 BQFG geltende Fassung.

Eine Umsetzung der Bestimmungen über den gemeinsamen Ausbildungsrahmen (Artikel 49a) und über den partiellen Berufszugang (Artikel 4f) ist in der GewO nicht erforderlich. Sofern der Zugang zu gewerblichen Tätigkeiten in der GewO an die Voraussetzung einer bestimmten beruflichen Qualifikation geknüpft ist, handelt es sich regelmäßig um einen Sachkundenachweis oder – für bestimmte Tätigkeiten im Bewachungsgewerbe – einer einmaligen Unterrichtung von 40 bzw. 80 Stunden. Ein Sachkundenachweis wird durch eine einmalig abzulegende Sachkundeprüfung erbracht, die keine bestimmte Ausbildung erfordert und keinen bestimmten Ausbildungsabschluss voraussetzt. Der Sachkundenachweis und der Unterrichtsnachweis sind auf der Niveaustufe 1 gemäß Artikel 11 Buchstabe a ii) der Berufsanerkenntnisrichtlinie angesiedelt. Die Voraussetzungen für den partiellen Berufszugang nach Artikel 4f Absatz 1 Buchstabe b), wonach die Anwendung von Ausgleichsmaßnahmen bei wesentlichen Unterschieden in der Qualifikation dazu führen würde, dass der Antragsteller ein vollständiges Ausbildungsprogramm durchlaufen müsste, sind daher regelmäßig nicht erfüllt. Der Antragsteller muss lediglich eine spezifische Sachkundeprüfung bzw. eine ergänzende Unterrichtung absolvieren, die sich auf Kenntnisse in den Sachgebieten bezieht, die er nicht durch seine berufliche Qualifikation oder im Rahmen seiner Berufspraxis oder durch sonstige Befähigungsnachweise erworben hat (§ 13c Abs. 2 GewO).

V. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die elektronische Übermittlung von Anträgen und Unterlagen und die Ausstellung eines Europäischen Berufsausweises führen zur Verwaltungsvereinfachung, ebenso die Möglichkeit der Nutzung des Einheitlichen Ansprechpartners.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Eine Relevanz in Bezug auf einzelne Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie ist nicht gegeben.

3. Demografische Auswirkungen

Durch die Vereinfachung der Antragstellung und die Beschleunigung der Verfahren wird die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit ausländischen Berufsqualifikationen und damit auch die Zuwanderung von Fachkräften gefördert. Damit wird ein Beitrag dazu geleistet, die negativen Auswirkungen der demografischen Entwicklung in Deutschland in Form eines steigenden Fachkräftemangels zu bekämpfen.

4. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

5. Erfüllungsaufwand

5.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger mit ausländischen Berufsqualifikationen entsteht durch die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung ihrer Anträge und Unterlagen, der Ausstellung eines Europäischen Berufsausweises und der Nutzung des Einheitlichen Ansprechpartners eine Entlastung beim Anerkennungsverfahren.

Da die Verfahrensbestimmungen des BQFG des Bundes im Bereich der reglementierten Berufe aufgrund der Subsidiaritätsregelung des § 2 Absatz 1 BQFG auf eine geringe Anzahl von Berufen anzuwenden sind und es auch im Bereich der in der GewO reglementierten Berufe bisher nur wenige Anerkennungsverfahren gibt, fällt die durch die Verfahrensvereinfachung erzielte Entlastung zum gegenwärtigen Zeitpunkt gering aus.

5.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich kein Erfüllungsaufwand.

5.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die zuständigen Stellen erfahren durch die elektronische Übermittlung von Anträgen und Unterlagen eine Entlastung. Der Einheitliche Ansprechpartner dagegen erhält durch dieses Gesetz einen neuen Aufgabenbereich, der grundsätzlich sowohl mit Umstellungsaufwand als auch mit zusätzlichem Erfüllungsaufwand verbunden sein kann. Aufgrund der überschaubaren Zahl der zu erwartenden Verfahren in den betroffenen Bereichen im Anwendungsbereich des Kapitels 2 des BQFG und der GewO sind alle diese Effekte als sehr gering einzuschätzen.

Die neue Regelung zur Übermittlung von Daten des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder an das BIBB betrifft nur bereits vorhandene Daten und erzeugt nicht die Notwendigkeit neuer Auswertungen. Dadurch entsteht dem Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder kein neuer Aufwand.

Beim BIBB wird das Monitoring des BQFG bereits seit 2012 als projektgeförderte Aufgabe für das BMBF durchgeführt, die Fortführung in den nächsten Jahren ist haushaltsmäßig gesichert. Die Einrichtung einer Fach- und Berichtsstelle des BIBB zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen, die dieses als gesetzliche Daueraufgabe übernimmt, ist in Vorbereitung. Der geringfügige Mehraufwand durch dieses Gesetz ist in diesem Zusammenhang bereits abgedeckt.

6. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

7. Weitere Gesetzesfolgen

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern sind keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien zuwiderlaufen.

8. Befristung; Evaluation

Die Regelungen sollen dauerhaft wirken, so dass eine Befristung nicht in Betracht kommt. Eine Evaluation findet im Rahmen der Gesamtevaluation des BQFG statt, die gemäß § 18 BQFG nach Ablauf von vier Jahren nach seinem Inkrafttreten zu erfolgen hat.

ENTWURF

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 11)

§ 11 räumt den Antragstellenden bei reglementierten Berufen die Möglichkeit ein, wesentliche Qualifikationsunterschiede durch die Absolvierung eines Anpassungslehrgangs oder einer Eignungsprüfung auszugleichen. Mit erfolgreich absolvierter Ausgleichmaßnahme wird die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation erreicht. Der neue Absatz 4 setzt die Verpflichtung aus dem neuen Artikel 14 Absatz 7 der novellierten Berufsanerkenntnisrichtlinie um und eröffnet die Möglichkeit, die Eignungsprüfungen innerhalb von sechs Monaten ablegen zu können.

Da die Antragstellenden grundsätzlich die Wahlmöglichkeit zwischen einer Eignungsprüfung und einem Anpassungslehrgang haben, soll der Beginn des Fristlaufs von ihrer Entscheidung für eine Eignungsprüfung abhängen: Erst wenn alle Voraussetzungen eingetreten sind – die zuständige Stelle hat im Rahmen der Gleichwertigkeitsprüfung festgestellt, dass eine Ausgleichsmaßnahme notwendig ist (§ 10 Absatz 2 BQFG) und der Antragsteller oder die Antragstellerin hat gegenüber der zuständigen Stelle mitgeteilt, dass er oder sie sich dabei für eine Eignungsprüfung entschieden hat – beginnt die Frist zu laufen. Erst dann kann die zuständige Stelle die organisatorischen Vorbereitungen für die Eignungsprüfung treffen.

Die Bekanntgabe der Entscheidung der Antragstellenden ist an keine bestimmte Form gebunden und muss der zuständigen Stelle mitgeteilt werden. Wie schon bisher ist auch keine Frist für die Ausübung des Wahlrechts vorgesehen: Die Antragstellerin oder der Antragsteller soll ausreichend Zeit haben, die Rahmenbedingungen für seine Wahl zwischen Anpassungslehrgang und Eignungsprüfung zu ermitteln und sich – gegebenenfalls schon vor Bekanntgabe seiner Entscheidung – auf die Eignungsprüfung vorzubereiten.

Sollte die Wahlmöglichkeit aufgrund berufsrechtlicher Regelungen nicht gegeben sein, so beginnt nach dem neuen § 11 Absatz 4 Satz 2 die Frist zu laufen, wenn die Eignungsprüfung von der zuständigen Stelle angeordnet wird und diese Anordnung der Antragstellerin oder dem Antragsteller zugegangen ist.

Entsprechend der Zielrichtung des BQFG, möglichst gleiche Verfahren für Antragstellende aus der Europäischen Union und aus Drittstaaten vorzusehen, wird hier bezüglich dieser beiden Personenkreise keine Unterscheidung gemacht. Die neue Frist gilt daher für alle Anerkennungsverfahren zu reglementierten Berufen im Anwendungsbereich des BQFG.

Zu Nummer 2 (§ 12)

§ 12 regelt die Form der vorzulegenden Unterlagen bei reglementierten Berufen: Antragstellende haben in der Regel ihre Unterlagen in Form von Originalen oder beglaubigten Kopien vorzulegen, wobei die zuständige Stelle nach § 12 Absatz 3 auch jede andere Form – inklusive der elektronischen Übermittlung eingescannter Unterlagen – zulassen kann.

Der ergänzte Absatz 3 sieht künftig für Unterlagen aus denjenigen Staaten, die am Binnenmarkt-Informationssystem (im Folgenden IMI) der Europäischen Union partizipieren, als Regelfall die

elektronische Übermittlung vor. Auch von einem Mitgliedstaat bereits anerkannte Ausbildungsnachweise aus Drittstaaten nach Artikel 3 Absatz 3 der Berufsankennungsrichtlinie sind davon erfasst. Die Vorschrift setzt Satz 1 des durch die novellierte Berufsankennungsrichtlinie neu eingefügten Artikel 57a Absatz 1 um, wonach sicherzustellen ist, dass alle Verfahren und Formalitäten, die die unter diese Richtlinie fallenden Angelegenheiten betreffen, „leicht aus der Ferne und elektronisch“ abgewickelt werden können.

Über das IMI können zuständige Stellen Informationen elektronisch austauschen oder auf gespeicherte Informationen zugreifen, wodurch eine einfache Überprüfung von Dokumenten und Qualifikationen möglich wird. Teilnehmer sind neben den Staaten der Europäischen Union die anderen Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraumes Island, Liechtenstein und Norwegen. Da das IMI, in Anwendung der EU-Berufsankennungsrichtlinie, nur für reglementierte Berufe eingerichtet ist, wird die elektronische Übermittlung entsprechend nur für den Bereich der reglementierten Berufe eröffnet.

Die zuständige Stelle kann weiterhin nach Absatz 3 Satz 1 jede andere Form für die vorzulegenden Dokumente zulassen, etwa von der Vorlage von Übersetzungen in die deutsche Sprache absehen.

Bei Zweifeln an der Echtheit der elektronisch übermittelten Unterlagen haben die zuständigen Stellen nach Absatz 3 Satz 3 (neu) die Möglichkeit, sowohl eine Nachfrage über IMI durchzuführen als auch von der Antragstellerin oder dem Antragsteller beglaubigte Kopien zu verlangen. In beiden Fällen läuft – entsprechend Artikel 57a Absatz 4 und anders als bei Unterlagen aus Drittstaaten – die Frist von drei Monaten für die Entscheidung über den Antrag weiter: Die Hemmung des Fristlaufs wird auch für den Fall der Nachforderung von Originalen oder beglaubigten Kopien ausdrücklich aufgehoben, um Verfahrensverzögerungen zu vermeiden.

Die Möglichkeiten der zuständigen Stellen, darüber hinaus weitere Unterlagen von den Antragstellenden oder den zuständigen Stellen des Ausbildungsstaates anzufordern, wenn dies für die Gleichwertigkeitsprüfung erforderlich ist (Absatz 4), oder bei Zweifeln an der Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit der Unterlagen (Absatz 5), bleiben bestehen.

Zu Nummer 3 (§ 13)

Der neue Absatz 6 setzt die Verpflichtung aus Artikel 57a der novellierten Berufsankennungsrichtlinie um, einen einheitlichen Ansprechpartner zwecks Vereinfachung des Verfahrens vorzusehen. Anträge auf Anerkennung von Berufsqualifikationen können nun bei den reglementierten Berufen nicht nur bei den zuständigen Stellen, sondern auch bei den einheitlichen Stellen im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes eingebracht werden. Diese wurden - in Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie - durch das Vierte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahren-rechtlicher Vorschriften vom 11. Dezember 2008 (BGBl. I S. 24184, 4. VwVfÄndG) eingeführt und von den Ländern unter der Bezeichnung „Einheitlicher Ansprechpartner“ eingerichtet.

Der Einheitliche Ansprechpartner fungiert als Bindeglied zwischen den antragstellenden Personen und den zuständigen Stellen. Die Verfahrensvorschriften dafür sind in § 71a ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) geregelt. Die Gleichwertigkeitsprüfung der

ausländischen Berufsqualifikation mit dem deutschen Referenzberuf obliegt weiterhin der zuständigen Stelle.

Der neue Absatz 7 setzt die Artikel 4a, 4b, 4d und 4e der novellierten Berufsanerkenntnisrichtlinie um. Er enthält eine Ermächtigung für die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Regelungen über den Europäischen Berufsausweis zu erlassen. Von dieser Ermächtigung soll Gebrauch gemacht werden, wenn die Europäische Kommission durch einen Durchführungsrechtsakt den Europäischen Berufsausweis auch für solche Berufe einführt, deren Berufsrecht auf das BQFG verweist.

Der Europäische Berufsausweis ist eine elektronische Bescheinigung zum Nachweis der Anerkennung von Berufsqualifikationen innerhalb der Europäischen Union. Er vereinfacht die beruflichen Anerkennungsverfahren in reglementierten Berufen unter Nutzung des IMI. Der Antragsteller oder die Antragstellerin kann aber weiterhin alternativ ein Verfahren nach §§ 9 bis 13 BQFG beantragen. Insoweit besteht ein Wahlrecht.

In der zu erlassenden Rechtsverordnung werden insbesondere die Ausstellung eines Europäischen Berufsausweises für die Niederlassung und das damit verbundene Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen geregelt werden.

Die Verordnungsermächtigung umfasst nur Regelungen innerhalb des Geltungsbereiches des BQFG: Die Einstellung von in Deutschland erworbenen oder anerkannten Berufsqualifikationen in das Binnenmarkt-Informationssystem (IMI) fällt ebenso wenig darunter wie die Ausstellung von Europäischen Berufsausweisen für die vorübergehende und gelegentliche Erbringung von Dienstleistungen. Deren Regelung bleibt dem jeweiligen Berufsfachrecht vorbehalten.

Zu Nummer 4 (§ 17)

Die Bundesregierung ist verpflichtet, nach Ablauf von vier Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes seine Anwendung und Auswirkungen auf der Grundlage der Statistik zu überprüfen (§ 18 BQFG). Darüber hinaus hat die Bundesregierung im Bundesrat anlässlich der Beratung zum Anerkennungsgesetz in einer Protokollerklärung (889. Sitzung am 4.11.2011, Seite 521) zugesagt, bereits vor den im Gesetz geregelten Evaluationsfristen den Vollzug in geeigneter Weise kontinuierlich zu beobachten und bei Anpassungsbedarf unverzüglich, gegebenenfalls auch gesetzgeberisch, tätig zu werden.

Diese Aufgabe des begleitenden Monitoring obliegt dem BIBB. Dieses benötigt zur umfassenden Erfüllung dieser Aufgabe einen direkten Zugang zu den Einzelangaben des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder. Die erforderliche gesetzliche Grundlage dafür wird - in Anlehnung an die Regelung des § 88 Absatz 4 Berufsbildungsgesetz für die Berufsbildungsstatistik - durch den neuen Absatz 7 geschaffen.

Um bereits nach vier Jahren eine valide Datengrundlage für die Evaluation erstellen und Zeitreihen bilden zu können, die den Verlauf der Entwicklung ab Inkrafttreten des Gesetzes wiedergeben, werden alle Einzelangaben benötigt, die seit diesem Zeitpunkt erhoben wurden. Daher wird die Übermittlung nicht nur der jährlich zu erhebenden sondern auch der seit dem 1. April 2012 erhobenen Einzelangaben angeordnet.

Zu Artikel 2 (Änderung der Gewerbeordnung)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung infolge der Einfügung des neuen § 6b Absatz 2.

Zu Nummer 2 (§ 6b)

Buchstabe a)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung infolge der Einfügung des neuen § 6b Absatz 2.

Buchstabe b)

In § 6b wird ein neuer Absatz 2 angefügt, der der Umsetzung der Artikel 4a bis 4d der durch die Richtlinie 2013/55/EU novellierten Berufsanerkenntnisrichtlinie 2005/36/EG dient. In Artikel 4a bis 4d der Berufsanerkenntnisrichtlinie wird das Anerkennungsverfahren mittels eines Europäischen Berufsausweises detailliert geregelt. Die Europäische Kommission erlässt nach Artikel 4a Absatz 7 der Berufsanerkenntnisrichtlinie Durchführungsrechtsakte, durch die die Berufe und beruflichen Tätigkeiten festgelegt werden, für die ein Europäischer Berufsausweis eingeführt werden sollen. Sofern durch einen Durchführungsrechtsakt der Europäischen Kommission der Europäische Berufsausweis auch für solche Berufe eingeführt wird, die in der Gewerbeordnung reglementiert sind, soll von der Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Gebrauch gemacht werden. In der zu erlassenden Rechtsverordnung soll das Anerkennungsverfahren mittels Berufsausweis in Umsetzung der Artikel 4a bis 4d der Berufsanerkenntnisrichtlinie geregelt werden.

Zu Nummer 3 (§ 13a)

Buchstabe a)

Mit der Ergänzung des Absatzes 1 um einen neuen Satz 2 wird Artikel 57a Absatz 1 Satz 1 der Berufsanerkenntnisrichtlinie umgesetzt. Danach haben die Mitgliedstaaten sicher zu stellen, dass alle Verfahren und Formalitäten, die die Anerkennung von Berufsqualifikationen betreffen, aus der Ferne und elektronisch abgewickelt werden können. Der neu eingefügte Satz 2 regelt daher, dass die nach § 13a Absatz 1 erforderliche Anzeige bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen sowohl in Papierform als auch elektronisch erbracht werden kann. Durch die Streichung des Wortes „schriftlich“ in Absatz 1 wird zudem klargestellt, dass kein gesetzliches Schriftformerfordernis für die Erstattung der Anzeige besteht.

Buchstabe b)

Mit der Änderung wird klargestellt, dass die zuständige Stelle den Eingang der Anzeige nach Absatz 1 innerhalb eines Monats bestätigen muss. Damit wird Artikel 7 Absatz 4 Satz 3 der Berufsanerkenntnisrichtlinie umgesetzt.

Buchstabe c)

Die Änderung dient der Klarstellung. Die Aufnahme einer in der Gewerbeordnung reglementierten beruflichen Tätigkeit setzt keinen bestimmten Ausbildungsabschluss voraus, sondern einen Sachkundenachweis, der auf verschiedenen Wegen erbracht werden kann, insbesondere durch die erfolgreiche Ablegung einer Sachkundeprüfung.

Buchstabe d)

Doppelbuchstabe aa)

Die Änderung in Absatz 5 Nummer 4 Buchstabe b dient der Umsetzung des Artikels 5 Absatz 1 Buchstabe b der Berufsanerkenntnisrichtlinie. Danach darf der in einem anderen EU-Mitgliedstaat oder EWR-Vertragsstaat niedergelassene Dienstleistungserbringer im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit seinen Beruf im Inland vorübergehend und grenzüberschreitend ausüben, wenn er diesen Beruf in seinem Niederlassungsmitgliedstaat, der diesen Beruf nicht reglementiert, mindestens ein Jahr während der letzten zehn Jahre ausgeübt hat.

Buchstabe d)

Doppelbuchstabe bb)

Die neuen Sätze 2 bis 4 setzen Artikel 57a Absatz 1 Satz 2 und Absatz 4 Satz 3 der Berufsanerkenntnisrichtlinie um. Danach dürfen Unterlagen bei der zuständigen Stelle auch elektronisch vorgelegt werden. Die Vorlage beglaubigter Kopien darf nur verlangt werden, sofern begründete Zweifel an der Echtheit der elektronisch vorgelegten Unterlagen bestehen. Die Aufforderung der zuständigen Stelle zur Vorlage beglaubigter Kopien führt nicht zu einer Hemmung der Fristen nach Absatz 2 Satz 3 und 5.

Buchstabe e)

Durch die Streichung des Wortes „schriftlich“ in Absatz 6 wird klargestellt, dass kein gesetzliches Schriftformerfordernis für die Anzeige von wesentlichen Änderungen, die die Voraussetzungen für die Erbringung von Dienstleistungen nach § 13a betreffen, besteht.

Zu Nummer 4 (§ 13c)

Buchstabe a)

Die Änderung dient der Umsetzung des Artikels 14 Absatz 5 der Berufsanerkenntnisrichtlinie. Danach sind bei der Gleichwertigkeitsprüfung nicht nur wie bisher die von der Antragstellerin und dem Antragsteller im Rahmen ihrer oder seiner Berufspraxis erworbenen Kenntnisse zu berücksichtigen, sondern auch die Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen, die sie oder er durch lebenslanges Lernen erworben hat, sofern diese durch eine einschlägige Stelle anerkannt und bescheinigt wurden. Der neu in Absatz 2 Satz 1 eingefügte Begriff der „sonstigen Befähigungsnachweise“ umfasst auch solche Nachweise, die den Erwerb von Kenntnissen, Fähigkeiten und Kompetenzen durch lebenslanges Lernen bescheinigen. Die Formulierung in § 13c Absatz 2 Satz 1 lehnt sich an § 9 Absatz 2 Ziffer 3 des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes an.

Buchstabe b)

Mit dem neuen Absatz 3a wird Artikel 14 Absatz 6 und 7 umgesetzt. Danach sind Ausgleichsmaßnahmen, die der Antragstellerin oder dem Antragsteller auferlegt werden, ausführlich zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen. Die Begründung muss insbesondere Ausführungen zu den wesentlichen Unterschieden zwischen der nach der GewO erforderlichen beruflichen Qualifikation und der von der Antragstellerin oder dem Antragsteller erworbenen Qualifikation enthalten, sowie die Gründe, warum diese wesentlichen Unterschiede nicht durch Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen ausgeglichen werden können, die der Antragsteller im Rahmen seiner Berufspraxis oder durch lebenslanges Lernen erworben hat. Schließlich ist in der Begründung auch die Niveaustufe der beruflichen Qualifikation nach Artikel 11 der Richtlinie 2005/376/EG anzugeben, die für den Zugang zu dem jeweiligen in der GewO reglementierten Beruf erforderlich ist sowie die Niveaustufe der vom Antragsteller erworbenen Qualifikation. Die in der GewO für reglementierte Berufe geforderten Sachkundenachweise sind regelmäßig auf der Niveaustufe 1 gemäß Artikel 11 Buchstabe a ii) der Berufsanerkenntnisrichtlinie angesiedelt.

Die Antragstellerin oder der Antragsteller muss die Möglichkeit haben, die Ausgleichsmaßnahme ihrer oder seiner Wahl – spezifische Sachkundeprüfung oder ergänzende Unterrichtung – innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten nach der Entscheidung der zuständigen Stelle zu absolvieren. Dabei muss die zuständige Stelle der Antragstellerin oder dem Antragsteller die Möglichkeit zur Ablegung der spezifischen Sachkundeprüfung oder zur Absolvierung der ergänzenden Unterrichtung lediglich anbieten; ob die Antragstellerin oder der Antragsteller von der ihr oder ihm angebotenen Möglichkeit tatsächlich Gebrauch macht, liegt in ihrer oder seiner Verantwortung.

Buchstabe c)

Mit der Ergänzung in Absatz 4 wird Artikel 57a Absatz 1 der Berufsanerkenntnisrichtlinie umgesetzt und klargestellt, dass der Antrag auf Anerkennung auch elektronisch gestellt werden kann. Die Antragstellung in Papierform bleibt wie bisher zulässig.

Buchstabe d)

Der neue Absatz 5a setzt Artikel 57a Absatz 1 Satz 2 und Absatz 4 Satz 3 der Berufsanerkenntnisrichtlinie um. Danach dürfen Unterlagen bei der zuständigen Stelle auch elektronisch vorgelegt werden. Die Vorlage beglaubigter Kopien darf nur verlangt werden, sofern begründete Zweifel an der Echtheit der elektronisch vorgelegten Unterlagen bestehen. Die Aufforderung der zuständigen Stelle zur Vorlage beglaubigter Kopien führt nicht zu einer Hemmung der Fristen nach Absatz 2 Satz 3 und 5.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes am Tag nach der Verkündung im Bundesgesetzblatt I.