

Der Minister

Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Datum: 31. Oktober 2023

Seite 1 von 1

An den
Präsidenten
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

VORLAGE
18/1819

A06, A01

Aktenzeichen 91.02.01
bei Antwort bitte angeben

Juliane Paefgen
Telefon 0211 855-3301
Telefax 0211 855-3683
Juliane.paefgen@mags.nrw.de

für den Ausschuss für Europa und Internationales

**Bericht: „Anerkennungsverfahren von Berufsabschlüssen aus
Drittstaaten“**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

der Vorsitzende des Ausschusses für Europa und Internationales,
Herr Stefan Engstfeld MdL, hat mich auf Grundlage eines Schreibens der
Fraktion der FDP für die Sitzung des Ausschusses für Europa und
Internationales am 3. November 2023 um einen schriftlichen Bericht zum
o.g. Thema gebeten.

Dieser Bitte komme ich gerne nach und übersende Ihnen den erbetenen
Bericht mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses.

Mit freundlichen Grüßen

Karl-Josef Laumann MdL

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Fürstenwall 25,
40219 Düsseldorf
Telefon 0211 855-5
Telefax 0211 855-3683
poststelle@mags.nrw.de
www.mags.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linie 709
Haltestelle: Stadttor
Rheinbahn Linien 708, 732
Haltestelle: Polizeipräsidium

Anlage

Bericht

für den Ausschuss für Europa und Internationales
des Landtags Nordrhein-Westfalen

„Anerkennungsverfahren von Berufsabschlüssen aus Drittstaaten“

Über die Interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) zum Thema Berufsanerkennung (IMAG Berufsanerkennung), die bereits im Jahr 2019 unter Federführung und Koordinierung des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) unter allen Ressorts der Landesregierung ins Leben gerufen wurde, koordiniert und bündelt das MAGS Themen im Bereich der Berufsanerkennung. Die fachliche Zuständigkeit für die Verfahren der Berufsanerkennung folgt dabei der berufsrechtlichen Zuständigkeit und der Verortung der Fach- und Kammeraufsicht, so dass alle betroffenen Ministerien im Rahmen ihrer Zuständigkeit Vereinfachungen, Beschleunigungen und Entbürokratisierungen der Anerkennungsverfahren prüfen.

Zu den Anerkennungszahlen lässt sich für 2022 für sämtliche Berufe in Nordrhein-Westfalen – vorläufig – festhalten: Es wurden in 2022 insgesamt 12.822 Anerkennungsverfahren durch die zuständigen Stellen in Nordrhein-Westfalen bearbeitet, hiervon 9.654 im Bereich der medizinischen Gesundheitsberufe (75,3% aller Berufe). In allen übrigen Berufen wurden 3.168 Verfahren (24,7% aller Berufe) bearbeitet. Näheres wird dem Anerkennungsbericht zu entnehmen sein, der in Erstellung ist und dem Landtag im 4. Quartal 2023 zugeliefert wird.

Die Zahl der Antragsverfahren von Personen mit einer Ausbildung innerhalb der EU – mit zum Teil automatischer Anerkennung bei Ausbildungsvorlagen – ist prozentual betrachtet abermals, und damit bereits im dritten Jahr in Folge, rückläufig (17% aller Antragsverfahren gegenüber 23,9% in 2021 oder 2.514 bearbeitete Verfahren in 2021, 2.184 bearbeitete Verfahren in 2022). Der Anteil von Antragstellenden mit Staatsangehörigkeit eines Drittstaates ist hingegen deutlich angestiegen. Er liegt nun bei rund Vierfünftel aller Antragstellenden und hat somit in 2022 einen neuen Höchststand erreicht (80,8% gegenüber 73% in 2021). Die steigenden Zahlen von Anträgen aus Drittstaaten sind bereits seit Jahren erkennbar. Die in Vorjahren bereits geäußerte Erwartung, dass die volle Entfaltung der Regelungen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes nach Beendigung der Corona-Pandemie noch stärker forciert wird, scheint sich allem Anschein nach zu bestätigen.

Im Rahmen der IMAG Berufsanerkennung wurden alle Ressorts aus Nordrhein-Westfalen zu einer noch weitergehenden Zentralisierung von zuständigen Stellen befragt. Es wurde ersichtlich, dass außerhalb der bereits zentralisierten Gesundheitsberufe, den Zentralisierungen im Bereich des Steuerberatungsrechts, der Anerkennung von Schulabschlüssen der Sekundarstufe I und II, den zentralisierten land- und forstwirtschaftlichen Berufen, den Berufen Vermessungstechniker/-in und Geomatiker/-in sowie den verkammerten Bauberufen kein weiteres Ministerium diesen Schritt beabsichtigt. Das Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration (MKJFGFI) hält eine Zentralisierung derzeit nicht für sinnvoll. Gründe sind im Wesentlichen zu geringe Antragszahlen. Geprüft wird indes, ob die Anknüpfung der örtlichen Zuständigkeit der Bezirksregierungen an Ländern/Regionen, in denen der Abschluss erworben wurde, sinnvoll ist – analog der Zuordnung für (Fach-)schulische Abschlüsse bei den Bezirksregierungen – anstelle der derzeitigen Anknüpfung an den Einsatz- bzw. Wohnort. Für Personen, die unmittelbar aufgrund eines ausländischen Studienabschlusses auf Fachkraftstunden in Kindertageseinrichtungen eingesetzt werden können (insbesondere § 2 Absatz 2 Nr. 3 Personalverordnung), hat das MKJFGFI per Erlass geregelt, dass als Nachweis des Studienabschlusses neben einer individuellen Zeugnisbewertung durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) der Kultusministerkonferenz (KMK) auch ein positiver Eintrag in die KMK-Datenbank „anabin“ ausreicht. Hiermit kann das Verfahren für Personen mit Abschlüssen, die in anabin geführt sind,

erheblich abgekürzt werden. Das Ministerium für Schule und Bildung (MSB) hatte bereits eine Bündelung nach Ländergruppen vorgenommen. Bei den IHK-Berufen haben bis auf eine Ausnahme bereits alle IHKs in Nordrhein-Westfalen die Abwicklung der Verfahren zur Berufsanerkennung auf die IHK FOSA übertragen. Die HWKs bearbeiten diese Verfahren dezentral. Die Herbeiführung einer Kompletzentralisierung für die IHK- und HWK-Berufe liegt nicht im Ermessen des Ministeriums für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie (MWIKE) als zuständiger Kammeraufsicht. Als Selbstverwaltungskörperschaften des öffentlichen Rechts entscheiden die Kammern eigenständig darüber, in welcher Form sie übertragene Aufgaben wahrnehmen. Sie unterliegen einer reinen Rechts- und keiner Fachaufsicht.

Das MAGS – das hier exemplarisch genannt wird – hatte mit Blick auf den immer größeren Fachkräftebedarf in den antragsstarken Gesundheitsberufen bereits seit 2019 intensive Schritte unternommen, um die Berufsanerkennung in diesen Berufen – soweit es die bundesgesetzlichen Gesetze ermöglichen –, zu verschlanken und zu verbessern:

- Zentralisierung der zuständigen Stellen im Gesundheitsbereich bei der Bezirksregierung Münster
- Sicherstellung der vollständigen Digitalisierung – elektronische Antragstellung (OZG-Projekt) und Entwicklung eines digitalen Verwaltungsprogramms (GPO-Projekt)
- personelle Aufstockung von rund 30 Stellen in 2019 auf 96 in 2023, um die deutlichen Antragssteigerungen bewältigen zu können
- Prüfung von Entschlackungsmöglichkeiten der zuständigen Stellen durch Aufgabenverlagerung oder Übertragung an Kammern oder alternative, nachgelagerte Einrichtungen
- Informationsaufbereitung für Arbeitgeber und Antragstellende auf den Homepages des MAGS und der Bezirksregierung Münster
- Erstellung einer Informationsbroschüre für Arbeitgeber zum Verfahren sowie Durchführung von Pflegeforen
- Reduzierung von Verwaltungsgebühren für Antragstellende
- Vereinfachung des Verfahrens durch den Verzicht auf beglaubigte Kopien in den Pflegeberufen

- Reduzierung und Standardisierung von praktischen und theoretischen Defiziten
- Informationsaufbereitung zur möglichen Anpassungsqualifizierung
- Reduzierung von Wartezeiten auf Eignungs- und Kenntnisprüfungen auf nahe Null
- Forcierung der Abschaffung der AzAv-Zertifizierung von Pflegeschulen durch den Bund mittels Bundesratsinitiative etc.

Einige Ressorts haben teilweise bereits vor Jahren ähnliche Schritte unternommen bzw. konnten darauf verweisen, dass Antragstellende schon in den aktuellen Verfahren sehr günstige Bedingungen vorfinden. Andere Ressorts haben aufgrund der geringen Fallzahlen der Berufsanerkennungsverfahren keine so vielfältigen Maßnahmen zur Vereinfachung der Verfahren vorgenommen. Teilweise werden diese Ansätze aber auch noch geprüft.

Die Berufsanerkennung unterscheidet grundsätzlich zwischen Ausbildungen aus der EU und Drittstaaten. In bestimmten Berufen wird eine abgeschlossene Berufsausbildung auf Antrag automatisch und somit ohne Prüfung der individuellen Ausbildungsinhalte anerkannt, sofern die notwendige Qualifikation gemäß Berufsanerkennungsrichtlinie der Europäischen Union nachgewiesen wird. Diese Regelung gilt für die Berufe Arzt/Ärztin, Zahnarzt/-ärztin, Tierarzt/-ärztin, Apotheker/-in, Architekt/-in, Pflegefachmann/-frau sowie Hebamme. Eine automatische Anerkennung in diesen Berufen ist deshalb möglich, weil sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf bestimmte Mindestanforderungen an die Ausbildung geeinigt haben. Somit ist sichergestellt, dass die Ausbildungen in den jeweiligen Staaten im Wesentlichen übereinstimmen und die Lernergebnisse vergleichbar sind.

Ausbildungen aus Drittstaaten erfordern im Gegensatz hierzu immer eine Gleichwertigkeitsfeststellung der Ausbildung und sind daher verwaltungstechnisch aufwändiger gestaltet. Auf Antrag überprüft die jeweils zuständige Stelle im sogenannten Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren, ob die im Ausland erworbene Berufsqualifikation dem jeweiligen deutschen Berufsabschluss (Referenzqualifikation) entspricht. Wichtigstes Kriterium für die Gleichwertigkeitsprüfung ist, ob wesentliche Unterschiede bestehen, wenn sich die im Ausland erworbenen berufsspezifischen

Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kenntnisse erheblich von den Anforderungen der jeweiligen deutschen Berufsausbildung unterscheiden. Liegen wesentliche Unterschiede vor, die nicht durch nachgewiesene einschlägige Berufserfahrung oder andere Befähigungsnachweise kompensiert werden können, werden diese als Defizite in einem Zwischenbescheid festgehalten, die zur Erlangung der vollen Gleichwertigkeit durch eine Ausgleichsmaßnahme ausgeglichen werden müssen.

Da bei Verfahren mit Abschluss aus einem Drittstaat keine automatische Anerkennung möglich ist, sind bei diesen Verfahren stets deutlich weitergehende Mitwirkungspflichten der Antragstellenden erforderlich. Diese haben Auswirkungen auf die Dauer des Verfahrens. Das MKJFGFI und das MSB haben z. B. über eine erweiterte Anerkennungsregelung in Verbindung mit einer Änderung der Personalverordnung den partiellen Berufszugang, der nach der Richtlinie unmittelbar nur für EU-Staatsangehörige gilt, für den Einsatz von Erzieherinnen und Erziehern in Kindertageseinrichtungen auch auf Drittstaatenangehörige erweitert. Die Verfahrenserleichterungen beim Einsatz von ausländischen Studienabsolventinnen und -absolventen in Kindertageseinrichtungen gelten unterschiedslos auch für Personen mit Abschlüssen aus Drittstaaten.

Beispielhaft ist die Anerkennung von Tätigkeiten im Bereich des Bewachungsgewerbes sowohl rechtlich als auch verwaltungstechnisch eingeschränkt: Wachpersonen aus dem Ausland müssen für eine Tätigkeit in Deutschland nicht nur eine vergleichbare Qualifikation, sondern auch ihre persönliche Zuverlässigkeit nachweisen. Personen aus Drittstaaten ist die Erlaubnis zu versagen, wenn sie sich während der letzten drei Jahre nicht im Inland aufgehalten haben und die erforderliche Zuverlässigkeit nicht oder nicht ausreichend festgestellt werden kann (§ 34a Abs. 1 S. 8 GewO). Zur Überprüfung der Zuverlässigkeit kann gemäß der einschlägigen Verwaltungsvorschrift ein Ersuchen auf diplomatischem Weg über das Auswärtige Amt an den jeweiligen Drittstaat gerichtet werden. Die Erteilung von Auskünften liegt im Ermessen des jeweiligen Drittstaats oder richtet sich nach entsprechenden internationalen Verträgen. Zuverlässigkeitsnachweise aus Drittstaaten sind daraufhin zu überprüfen, ob sie bezogen auf ihre formale Echtheit und inhaltliche Richtigkeit vertrauenswürdig sind. Bei bestimmten Staaten kann diese Bestätigung aufgrund der Situation/Lage in dem jeweiligen Land nicht erfolgen.

Die Berufe bzw. Fachrichtungen, für die das Ministerium des Innern zuständig ist (allgemeine Verwaltung, Feuerwehr, Polizei, Vermessung), gehen auf Grund der Besonderheit der (hoheitlichen) Tätigkeiten mit besonderen, insbesondere beamtenrechtlichen Anforderungen einher. So hat die Ausbildung in den meisten Fällen in einem Vorbereitungsdienst im Beamtenverhältnis zu erfolgen. Gerade bei Drittstaaten stellt neben der Prüfung der Gleichartigkeit und Gleichwertigkeit der Ausbildungsinhalte die Verbeamtung ein Hindernis dar. Dementsprechend sind die Fallzahlen gering. Im Falle einer Anfrage oder eines Antrags sind die Verfahren für die Antragstellenden jedoch individuell und so wenig aufwändig wie möglich gestaltet.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass in rund 60% der bearbeiteten Anerkennungsverfahren mit Abschluss in einem Drittstaat im Jahr 2022 keine Gleichwertigkeit der Ausbildung festgestellt werden konnte und die Antragstellenden Anpassungsmaßnahmen oder Kenntnisprüfungen absolvieren mussten.