

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 3. November 2020**

Entwurf des 1. Gesetzes zur Änderung des Bremischen Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) anliegend den Entwurf des 1. Gesetzes zur Änderung des Bremischen Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes mit der Bitte um Beschlussfassung in erster und zweiter Lesung noch in der November-Sitzung.

Anlass zur erneuten Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BremBQFG) sind das am 07.06.2019 vom Bundestag beschlossene Fachkräfteeinwanderungsgesetz (BGBl. I S.1307) sowie damit verbundene Änderungen des Bundes-BQFG.

Da für die landesrechtlich geregelten Berufe das BQFG des Bundes nicht gilt, obliegt es den Ländern, ihre Landes-BQFG entsprechend anzupassen, um z.B. das beschleunigte Fachkräfteverfahren gemäß § 81a AufenthaltsgG für die landesrechtlich geregelten Berufe einführen zu können. Auch andere bundesrechtliche Regelungen sollen künftig im BQFG des Landes Bremen gespiegelt werden, um im Rahmen eines kohärenten Maßnahmesystems die Steigerung der Zuwanderung von Fachkräften aus dem Ausland effektiv zu unterstützen.

Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf – auch vor dem Hintergrund der künftigen neuen Bestimmungen im Aufenthaltsgesetz – für die Fachkräfteeinwanderung zukünftig einen gesonderten Anspruch auf Erlass eines separaten Feststellungsbescheides über die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation vor. Bislang wird die Gleichwertigkeit der Abschlüsse ausschließlich inzident im Berufszugangsverfahren geprüft.

Schließlich wird ein neues Statistikmerkmal verankert, um auf diesem Wege Rückschlüsse zur Optimierung des Verfahrens ziehen zu können.

Der Gesetzentwurf zur erneuten Änderung des BremBQFG basiert – wie bereits in der Vergangenheit – auf einem länderübergreifenden Mustergesetzentwurf, der garantiert, dass die BQFG der Länder im Wesentlichen wortgleiche Bestimmungen enthalten. So wird z.B. auch das neue Statistikmerkmal von allen Bundesländern in gleicher Weise geregelt, um auch in Zukunft koordinierte Länderstatistiken erstellen zu können, wie dies mit Beschluss der Kultusministerkonferenz (KMK) vom 13.02.2020 vereinbart worden war.

Die Deputation für Kinder und Bildung hat den Entwurf in ihrer Sitzung am 30.09.2020 zur Kenntnis genommen und dem weiteren Verfahren zugestimmt. Der Senat hat den Entwurf und dessen Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft in seiner Sitzung am 03.11.2020 beschlossen.

Erstes Gesetz zur Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes

vom

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

Das Bremische Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz vom 28. Januar 2014 (Brem.GBl. S. 74 – 8001-c-1), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Mai 2018 (Brem.GBl. S. 159) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die Unterlagen nach Absatz 1 Nummer 2 bis 4 sowie der Bescheid gemäß Nummer 5 sind der zuständigen Stelle in Form von Kopien vorzulegen oder elektronisch zu übermitteln.“

b) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Bestehen begründete Zweifel an der Echtheit oder der inhaltlichen Richtigkeit der vorgelegten Unterlagen, kann die zuständige Stelle die Antragstellerin oder den Antragsteller auffordern, innerhalb einer angemessenen Frist Originale, beglaubigte Kopien oder weitere geeignete Unterlagen vorzulegen.“

2. Dem § 6 wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Das Verfahren kann auch über das Serviceportal des Einheitlichen Ansprechpartners im Sinne des bremischen Gesetzes über Einheitliche Ansprechpartner und über die Europäische Verwaltungszusammenarbeit erreicht werden.“

3. In § 7 Absatz 1 werden nach dem Wort „schriftlichen“ die Wörter „oder elektronischen“ eingefügt.

4. § 12 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 1 bis 3 wird wie folgt gefasst:

„Die Unterlagen nach Absatz 1 Nummer 2 bis 5 sowie der Bescheid gemäß Nummer 6 sind der zuständigen Stelle in Form von Kopien vorzulegen oder elektronisch zu übermitteln. Von den Unterlagen nach Absatz 1 Nummer 3 bis 5 sind Übersetzungen in deutscher Sprache vorzulegen. Darüber hinaus kann die zuständige Stelle von den Unterlagen nach Absatz 1 Nummer 2 und allen nachgereichten Unterlagen Übersetzungen in deutscher Sprache verlangen.“

b) Absatz 3 Satz 2 bis 4 wird aufgehoben.

c) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Bestehen begründete Zweifel an der Echtheit oder der inhaltlichen Richtigkeit der vorgelegten Unterlagen, kann die zuständige Stelle die Antragstellerin oder den Antragsteller auffordern, innerhalb einer angemessenen Frist Originale, beglaubigte Kopien oder weitere geeignete Unterlagen vorzulegen. Bei Unterlagen, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem weiteren Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ausgestellt oder anerkannt wurden, kann sich die zuständige Stelle im Fall begründeter Zweifel an der Echtheit der Unterlagen sowohl an die zuständige Stelle des Ausbildungs- oder Anerkennungsstaats wenden als auch die Antragstellerin oder den Antragsteller auffordern, beglaubigte Kopien vorzulegen. Eine solche Aufforderung hemmt nicht den Fristablauf nach § 13 Absatz 3.“

5. § 13 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Auf Antrag erteilt die zuständige Stelle der Antragstellerin oder dem Antragsteller einen gesonderten Bescheid über die Feststellung der Gleichwertigkeit ihrer oder seiner Berufsqualifikation oder entscheidet auf Antrag nur über die Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation.“

b) Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) Der für das jeweilige Berufsrecht zuständige Senator oder die zuständige Senatorin wird ermächtigt, die Aufgaben durch Rechtsverordnung auf andere Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, zu übertragen.“

c) Dem Absatz 6 werden die folgenden Absätze 7 und 8 angefügt:

„(7) Zuständige Stellen können vereinbaren, dass die ihnen durch oder auf Grund dieses Gesetzes übertragenen Aufgaben von einer anderen zuständigen Stelle, deren Sitz auch in einem anderen Bundesland sein kann, wahrgenommen werden. Die Vereinbarung bedarf der Genehmigung des jeweils zuständigen Senators oder der zuständigen Senatorin.

(8) Das Verfahren kann auch über das Serviceportal des Einheitlichen Ansprechpartners im Sinne des bremischen Gesetzes über Einheitliche Ansprechpartner und über die europäische Verwaltungszusammenarbeit erreicht werden.“

6. Nach § 14 wird folgender § 14a eingefügt:

„14a

Beschleunigtes Verfahren im Fall des § 81a des Aufenthaltsgesetzes

(1) Im Fall des § 81a des Aufenthaltsgesetzes erfolgt die Feststellung der Gleichwertigkeit nach den §§ 4 und 9 auf Antrag bei der dafür zuständigen Stelle. Antragsberechtigt ist jede Person, die im Ausland einen Ausbildungsnachweis im Sinne des § 3 Absatz 2 erworben hat. Die Zuleitung der Anträge erfolgt durch die zuständige Ausländerbehörde nach § 71 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes.

(2) Die zuständige Stelle bestätigt der Antragstellerin oder dem Antragsteller innerhalb von zwei Wochen den Eingang des Antrags einschließlich der nach § 5 Absatz 1 oder § 12 Absatz 1 vorzulegenden Unterlagen. In der Empfangsbestätigung ist das

Datum des Eingangs bei der zuständigen Stelle mitzuteilen und auf die Frist nach Absatz 3 und die Voraussetzungen für den Beginn des Fristlaufs hinzuweisen. Sind die nach § 5 Absatz 1 oder § 12 Absatz 1 vorzulegenden Unterlagen unvollständig, teilt die zuständige Stelle innerhalb der Frist des Satzes 1 mit, welche Unterlagen nachzureichen sind. Die Mitteilung enthält den Hinweis, dass der Lauf der Frist nach Absatz 3 erst mit Eingang der vollständigen Unterlagen beginnt. Der Schriftwechsel erfolgt über die zuständige Ausländerbehörde nach § 71 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes.

(3) Die zuständige Stelle soll innerhalb von zwei Monaten über die Gleichwertigkeit entscheiden. Die Frist beginnt mit Eingang der vollständigen Unterlagen. Sie kann einmal angemessen verlängert werden, wenn besondere Gründe die Fristverlängerung rechtfertigen. Die Fristverlängerung ist zu begründen und rechtzeitig mitzuteilen. Der Schriftwechsel erfolgt über und die Zustellung der Entscheidung erfolgt durch die zuständige Ausländerbehörde nach § 71 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes an den Arbeitgeber.

(4) In den Fällen des § 5 Absatz 4 oder 5 oder § 12 Absatz 4 oder 5 ist der Lauf der Frist nach Absatz 3 bis zum Ablauf der von der zuständigen Stelle festgelegten Frist gehemmt. In den Fällen des § 14 ist der Lauf der Frist nach Absatz 3 bis zur Beendigung des sonstigen geeigneten Verfahrens gehemmt.

(5) Die Entscheidung der zuständigen Stelle richtet sich nach dem Fachrecht. Das beschleunigte Verfahren kann auch über das Serviceportal des Einheitlichen Ansprechpartners im Sinne des bremischen Gesetzes über den Einheitlichen Ansprechpartner und über die Europäische Verwaltungszusammenarbeit erreicht werden.

(6) Der Antrag auf Feststellung nach § 4 soll abgelehnt werden, wenn die Gleichwertigkeit im Rahmen anderer Verfahren oder durch Rechtsvorschrift bereits festgestellt ist.“

7. In § 15 Absatz 3 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

8. § 17 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. Staatsangehörigkeit, Geschlecht, Wohnort der Antragstellerin und des Antragstellers, Datum der Empfangsbestätigung, Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen,“

bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. Datum der Entscheidung, Gegenstand und Art der Entscheidung, Besonderheit im Verfahren,“

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 2 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

bb) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. Datensatznummer.“

9. § 19 wird aufgehoben.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Bremen, den

Der Senat

Begründung

I. Im Allgemeinen

Die Feststellung der Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikationen mit inländischen Berufsabschlüssen ist ein wesentlicher Bestandteil der Maßnahmen von Bund und Ländern zur Deckung des wachsenden Fachkräftebedarfs. Zugleich ist die Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen von großer Bedeutung für die Integration der Zugewanderten in gute, existenzsichernde Arbeit. Dem folgend hat das seit dem 6. Februar 2014 geltende Gesetz über die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen im Land Bremen (Brem.GBl. S. 74) eine allgemeine, über das EU-Recht hinausgehende Rechtsgrundlage für Bremen geschaffen, auf der im Ausland erworbene Berufsqualifikationen anerkannt werden können.

In Umsetzung der EU-Richtlinie 2013/55 EU vom 20.11.2013 (ABl. EU Nr. L 354 S. 132) und ihrer Durchführungsverordnung (EU) 2015/983 der Kommission vom 24.06.2015 betreffend das Verfahren zur Ausstellung des Europäischen Berufsausweises und die Anwendung des Vorwarnmechanismus gemäß der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 159 vom 25.06.2015, S.27) wurden das Bremer Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz sowie die betroffenen Fachgesetze im Jahr 2015 entsprechend geändert (Brem.GBl. S. 638). Dabei wurden so weit als möglich und sachdienlich die Regelungen der Gesetzesänderung auch auf Personen aus Drittstaaten erstreckt.

Anlass für den nun hier vorliegenden Gesetzentwurf geben das am 07.06.2019 vom Bundestag beschlossene Fachkräfteeinwanderungsgesetz (BGBI. I, S. 1307) sowie damit verbundene und bisherige Änderungen des Bundes-BQFG. Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz als Bestandteil der Eckpunkte der Bundesregierung vom 2. Oktober 2018 zur Einwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten hat zum Ziel, „die Bedarfe des Wirtschaftsstandortes Deutschland und die Fachkräftesicherung durch eine gezielte und gesteuerte Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten zu flankieren und so einen Beitrag zu einem nachhaltigen gesellschaftlichen Wohlstand zu leisten“ (vgl. BT-Drs. 19/8285, S. 1). Unter anderem enthält es Regelungen mit dem Ziel der Beschleunigung der Verfahren zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse und effizientere, transparentere Verwaltungsverfahren. So wird in Artikel 3 das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) dahingehend geändert, dass die Einreichung von Antragsunterlagen erleichtert wird, das Verfahren über eine Einheitliche Stelle im Sinn des Verwaltungsverfahrensgesetzes abgewickelt werden kann und dass im Fall des neuen § 81a Aufenthaltsgesetz (Artikel 1 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes – Änderung des Aufenthaltsgesetzes – Beschleunigtes Fachkräfteverfahren) ein beschleunigtes Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren eingeführt wird. In den bundesrechtlichen Fachgesetzen, die eine Anwendung des BQFG (nahezu) ausschließen, wurden mit den Artikeln 4 bis 42 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes Bestimmungen aufgenommen, die die Einführung der verkürzten Frist nach § 14a BQFG im Fachrecht sicherstellen.

Da für die landesrechtlich geregelten Berufe das BQFG des Bundes nicht gilt, obliegt es nach der Gesetzesbegründung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (BT.-Drs. 19/8285, S. 118) den Ländern „ihre Landes-BQFG bzw. landesrechtlichen Fachgesetze zeitnah entsprechend anzupassen, um auch dafür das beschleunigte Fachkräfteverfahren des § 81a AufenthG zügig einführen zu können.“

Dem folgend und um die Schaffung eines kohärenten Maßnahmesystems zur Steigerung der Zuwanderung von Fachkräften aus dem Ausland effektiv zu unterstützen, sollen im BQFG des Landes Bremen alle neuen Regelungen des Bundes-BQFG gespiegelt werden. Zur weiteren Verfahrensvereinfachung werden auch die mit dem Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform vorgenommenen Änderungen des Bundes-BQFG (Artikel 150 Nummer 1 des Gesetzes zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes vom 29. März 2017 (BGBl. I, S.626, 649)) weitgehend übernommen.

Außerdem sieht der Gesetzentwurf – auch vor dem Hintergrund der künftigen neuen Bestimmungen im Aufenthaltsgesetz für die Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten – eine Weiterentwicklung der Anerkennungsverfahren in Zuständigkeit des Landes Bremen vor, indem für reglementierte Berufe ein gesonderter Anspruch auf Erlass eines separaten Feststellungsbescheides über die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation eingeführt wird. Bislang wird die Gleichwertigkeit der Abschlüsse ausschließlich inzident im Berufszugangsverfahren geprüft.

Des Weiteren wird ein neues Statistikmerkmal verankert, um bessere Rückschlüsse zur Optimierung des Verfahrens ziehen zu können und der durch die Länder bereits erfüllte Evaluationsauftrag in § 19 BremBQFG gestrichen.

Die notwendige Anpassung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes und des bereichsspezifischen Landesrechts an die Datenschutzgrundverordnung (Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (ABl. L 119/1 vom 4.5.2016, S. 1) erfolgte bereits mit einer gesonderten Gesetzesänderung im Rahmen des Art. 2 G zur Anpassung bildungsrechtlicher Gesetze an die europäische Datenschutz-Grundverordnung vom 8.5.2018 (Brem.GBl. S. 159).

Wie bereits beim ursprünglichen Gesetzentwurf und den nachfolgenden Änderungsgesetzentwürfen haben auch in Bezug auf dieses Gesetzgebungsverfahren die Länder eng zusammengearbeitet, um möglichst einheitliche Bestimmungen zu schaffen. Damit wird Sorge getragen, dass die allgemeinen Länderregelungen zur Gleichwertigkeitsfeststellung von ausländischen Berufsqualifikationen für Antragstellende und Rechtsanwendende bundesweit möglichst transparent sind sowie die gegenseitige Akzeptanz der Anerkennungsbescheide unter den Ländern erhöht und die Gleichbehandlung der Antragstellenden befördert wird.

II. Im Einzelnen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 - § 5

Die Änderung entspricht der Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 3 Nummer 1 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I, S. 1307, 1328). Die Begründung dieser Änderung lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 7/19):

„Hier wird für alle Antragstellerinnen und Antragsteller, die die Feststellung der Gleichwertigkeit in einem nicht reglementierten Beruf beantragen, die Möglichkeit einer vollelektronischen Antragstellung und Verfahrensabwicklung eingeräumt. (...) Gleichzeitig wird der Verpflichtung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) Rechnung getragen, bis zum Jahr 2022 alle Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Bei Zweifeln an den elektronisch übersandten Unterlagen hat die zuständige Stelle die Möglichkeit, Nachweise in Papierform zu verlangen.“

Zu Nummer 2 - § 6

Die Änderung entspricht im Wesentlichen der Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 3 Nummer 2 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I, S. 1307, 1328). Die Begründung dieser Anträge lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 7/19):

„Hier wird auch Antragstellerinnen und Antragstellern mit Qualifikationen im nicht reglementierten Bereich die Möglichkeit der Antragstellung und Verfahrensabwicklung über die Serviceportale der Einheitlichen Ansprechpartner eingeräumt. Dies war bisher nach § 13 Absatz 6 BQFG nur für reglementierte Berufe möglich. Auch das ist ein wichtiger Baustein zur Umsetzung des OZG.“

Zu Nummer 3 - § 7

Die Änderung entspricht der Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 150 Nummer 1 des Gesetzes zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes vom 29. März 2017 (BGBl. I, S. 626, 649). Die Begründung dieser Änderung lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 491/16):

„Die Änderung bewirkt, dass die Entscheidung über den Antrag künftig sowohl in der herkömmlichen Schriftform (bzw. deren elektronische Ersatzformen gemäß § 3a Absatz 2 VwVfG) als auch in einer elektronischen Variante erfolgen kann. Diese Möglichkeit soll insbesondere genutzt werden, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller sich mit einer Kommunikation auf elektronischem Weg (also z.B. per E-Mail) einverstanden erklärt hat. Mit der Änderung soll vor allem auch die Kommunikation mit Antragstellern aus dem Ausland erleichtert werden.

Zugleich soll im Interesse der antragstellenden Person an der Entscheidung in Form eines Bescheides festgehalten werden, damit der Verwaltungsaktcharakter der Entscheidung weiterhin deutlich sichtbar bleibt und die Antragstellerin oder der Antragsteller entsprechend von der Feststellung der Gleichwertigkeit der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation profitieren kann. Die Formulierung verdeutlicht zudem, dass eine Verschriftlichung erforderlich und eine mündliche bzw. fernmündliche Entscheidung nicht ausreichend ist. Die technikoffene Regelung „schriftlich oder elektronisch“ schließt sowohl die derzeit bekannten und praktikablen elektronischen Verfahren als auch künftige, derzeit unbekannte elektronische Verfahren mit ein. Zudem kann der elektronische Bescheid schriftlich bestätigt werden. Ein entsprechendes Bedürfnis ist insbesondere anzunehmen, wenn der Antragsteller später gegenüber Dritten die Entscheidung nachweisen muss und dies mit der elektronischen Fassung nicht gelingt.“

Zu Nummer 4 - § 12

Zu Buchstabe a

Die Änderung von Absatz 2 Satz 1 entspricht der Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 3 Nummer 3 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I, S. 1307, 1328). Die Begründung dieser Änderung lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 7/19):

„Hier wird für alle Antragstellerinnen und Antragsteller in reglementierten Berufen die Möglichkeit einer vollelektronischen Antragstellung und Verfahrensabwicklung eingeräumt. Bisher konnten nur Unterlagen elektronisch übermittelt werden, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem weiteren Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ausgestellt oder anerkannt worden waren. (...) Bei Zweifeln an den elektronisch übersandten Unterlagen hat die zuständige Stelle die Möglichkeit, Nachweise in Papierform zu verlangen. Bei Unterlagen aus Staaten, die am EU-Binnenmarkt-Informationssystem teilnehmen, kann sich die zuständige Stelle darüber auch direkt an die Behörden des Herkunftslandes wenden.“

Die bisherigen Sätze 2 und 3 des Absatzes 2 finden sich für die nicht reglementierten Berufe in umgekehrter Folge in gleichem Wortlaut in § 5 Absatz 2. Die Satzfolge des § 5 Absatz 2 ist schlüssig. Mit der Anpassung der Satzfolge in § 12 Absatz 2 werden zum einen § 5 Absatz 2 und § 12 Absatz 2 harmonisiert, da sowohl der Bund als auch einige Länder diese Änderung bereits umgesetzt haben.

Zu den Buchstaben b und c

Nach der Änderung des Buchstaben a, nach der die elektronische Übermittlung von Unterlagen generell zugelassen ist, kann Absatz 3 Satz 2 entfallen. Die bisherigen Sätze 3 und 4 des Absatzes 3 werden in Absatz 5 verschoben, da sie nach Wegfall des Bezugs zum Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG („Unterlagen, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem weiteren Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ausgestellt oder anerkannt wurden“ im bisherigen Satz 2) hier systematisch nicht mehr passen. Absatz 5 regelt das Verfahren bei begründeten Zweifeln an der Echtheit der vorgelegten Unterlagen, weshalb es sich anbietet, die Sätze zur entsprechenden europäischen Verwaltungszusammenarbeit dort anzufügen.

Zu Nummer 5 - § 13

Zu Buchstabe a

Bei reglementierten Berufen statuiert der Mustergesetzentwurf BQFG-Länder keinen allgemeinen Anspruch auf Gleichwertigkeitsfeststellung. § 13 Absatz 1 des Mustergesetzentwurfs BQFG-Länder enthält bisher lediglich eine Klarstellung, dass die Gleichwertigkeitsfeststellung inzident im Verfahren zur Erteilung einer Befugnis zur Aufnahme oder Ausübung eines im Land X reglementierten Berufs (Berufserlaubnis) vorgenommen wird.

Mit dem neuen Satz 2 soll geregelt werden, dass sowohl im Rahmen eines Berufszugangsverfahrens als auch unabhängig vom Antrag auf Erteilung der Befugnis zur Aufnahme oder Ausübung des reglementierten Berufs ein Anspruch auf gesonderte

Feststellung der Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation mit dem inländischen Referenzberuf per separatem Bescheid besteht.

Der Bedarf ergibt sich unter anderem verstärkt vor dem Hintergrund des neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetzes, das in den verschiedenen Aufenthaltstiteln des neuen Aufenthaltsgesetzes die Einwanderung als Fachkraft unter anderem an die Feststellung einer teilweisen oder vollen Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation koppelt, so z.B. in §§ 18 ff. Aufenthaltsgesetz neu. Auch vor dem Hintergrund der Einreise nach § 17a Aufenthaltsgesetz bzw. § 16d Aufenthaltsgesetz neu (Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen), wofür die Erteilung eines Gleichwertigkeitsfeststellungsbescheides, aus dem sich ein Qualifizierungsbedarf zwecks Erlangung der vollen Gleichwertigkeit ergibt, erforderlich ist, ist ein gesonderter Feststellungsanspruch erforderlich.

Zu Buchstabe b

Diese Option fand sich bereits im früheren Mustergesetzentwurf, war aber bislang nicht in den bremischen Gesetzestext übernommen worden, da dafür kein Bedarf gesehen wurde. Auch wenn auch nach wie vor zum jetzigen Zeitpunkt keine entsprechenden Bestrebungen zur Verlagerung von Aufgaben bestehen, erscheint es an dieser Stelle sinnvoll, zumindest die Möglichkeit zur Aufgabenverlagerung in das Gesetz aufzunehmen, um für eventuelle künftige Entwicklungen gewappnet zu sein, ohne erneut eine Gesetzesänderung vornehmen zu müssen.

Zu Buchstabe c

Auch diese in Absatz 7 vorgesehene Option war bereits im früheren Mustergesetzentwurf vorhanden, ist aber bislang nicht in den bremischen Gesetzestext übernommen worden, da dafür kein Bedarf gesehen worden war. Diese Formulierung wurde nun doch aufgenommen, um die Möglichkeit vorzusehen, falls dies in Zukunft gewünscht werden sollte. Tatsächlich haben über diese Regelung vier Bundesländer (Baden-Württemberg, Berlin, Niedersachsen und das Saarland) die Anerkennungsverfahren für nicht reglementierte schulische Ausbildungsberufe durch entsprechende Verwaltungsvereinbarung auf die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) verlagert. In Bremen ist dies bislang nicht geplant, es wird aber hiermit die rechtliche Grundlage dafür geschaffen, dies – falls gewünscht - auch tun zu können.

Mit der in Absatz 8 vorgesehenen Formulierung wird die bremische Regelung dem Mustergesetzentwurf angenähert, der wiederum der Regelung in § 57a der Richtlinie 2013/55/EU 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“) entspricht. Hier sollte nun nachgebessert werden, um die in der Richtlinie 2013/55/EU vorgegebene Formulierung EU-rechtskonform umzusetzen. Artikel 57a der Richtlinie 2005/36/EG nimmt in seinem Absatz 4 zudem Bezug auf die Richtlinie 2006/123/EG (Dienstleistungsrichtlinie). Die Europäische Kommission hat am 6. Juni 2019 neben anderen Mitgliedstaaten auch für Deutschland die erste Stufe im Vertragsverletzungsverfahren wegen nicht ordnungsgemäßer Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG und der Richtlinie zur Anerkennung von Berufsqualifikationen 2005/36/EG, welche zuletzt durch die Richtlinie 2013/55/EU geändert wurde, eingeleitet. Im Rahmen des Abstimmungsverfahrens zu diesem Gesetzentwurf mit der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa (SWAE) ist

im Ergebnis vorliegend ein dem Mustergesetzentwurf angenäherter Text übernommen worden, der zwar nicht wörtlich dem Text der EU-Richtlinien entspricht, aber dennoch eine richtlinienkonformitätskonforme Umsetzung darstellt.

Zu Nummer 6 - § 14a

Die Änderung entspricht im Wesentlichen der Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 3 Nummer 4 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I, S. 1329). Die Begründung dieser Änderung lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 7/19):

„§ 6 Absatz 2 Satz 1 BQFG und § 13 Absatz 2 Satz 1 BQFG regeln, dass die Anerkennungsstellen eingehende Anträge innerhalb von vier Wochen auf Vollständigkeit zu sichten haben. Zusammen mit der Eingangsbestätigung werden entweder die noch weiteren einzureichenden Unterlagen benannt oder es wird die Vollständigkeit bescheinigt.

§ 6 Absatz 3 Satz 1 BQFG und § 13 Absatz 3 Satz 1 BQFG legen fest, dass über den Antrag innerhalb von drei Monaten ab Vollständigkeit der Unterlagen zu entscheiden ist.

Um die Fachkräfteeinwanderung zu unterstützen, setzt § 14a BQFG die erforderliche Priorität zugunsten der genannten Fachkräfte und verkürzt für diese die Bearbeitungszeit.

(...)

Neben den bundesrechtlich geregelten Berufsausbildungsabschlüssen gibt es eine Vielzahl landesrechtlich geregelter Berufe. Für diese gilt das Bundes-BQFG nicht. Es obliegt den Ländern, ihre Landes-BQFG bzw. landesrechtlichen Fachgesetze zeitnah entsprechend anzupassen, um auch dafür das beschleunigte Fachkräfteverfahren des § 81a AufenthG zügig einführen zu können.“

Die Begründung des neuen § 81a Aufenthaltsgesetz (Artikel 1 Nummer 46 des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes) lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 7/19):

„Fachkräfte und Unternehmen beklagen, dass die Gesamtdauer der behördlichen Verfahren zur Einreise von Fachkräften oft zu lange betrage. Für die Sicherung des Fachkräftebedarfs sind langwierige Verfahren kontraproduktiv und im internationalen Wettbewerb um Fachkräfte von Nachteil. Verfahrensverzögernd haben sich insbesondere die Verfahren zur Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation (Studie „Einfacher Beschäftigen – Beschäftigung ausländischer Fachkräfte / Optimierung der Einreise zur Arbeitsaufnahme“ des Statistischen Bundesamts, April 2018) sowie die eingeschränkten Terminressourcen für Visumserteilungen in den Auslandsvertretungen gezeigt. Allein mit personeller Verstärkung der Behörden sind bereits die bestehenden Engpässe nicht zu lösen; die gewünschte Steigerung des Fachkräftezuzugs erfordert neue Strukturen.

Mit dem beschleunigten Fachkräfteverfahren nach § 81a, das vom Arbeitgeber in Vollmacht eines Ausländers, der zu einem Aufenthaltswitz nach §§ 16a, 16d, 18a, 18b und 18c Absatz 3 einreisen will, im Inland initiiert werden kann, wird in Verbindung mit (...) Bearbeitungsfristen (...) für die für berufliche Anerkennung zuständigen Stellen (z.B. § 14a BQFG) (...) ein Angebot für ein Verfahren eingerichtet, das nicht

nur zu einer verlässlich schnelleren Besetzung freier Stellen führt, sondern darüber hinaus durch die zwischen der Ausländerbehörde und dem Arbeitgeber zu schließende Vereinbarung auch mehr Verfahrenstransparenz schafft. Es entlastet die Auslandsvertretungen, reduziert Reibungsverluste zwischen den beteiligten Behörden und gewährleistet infolge der Koordination durch die Ausländerbehörde ein hohes Maß an Rechtssicherheit. (...) Die Ausländerbehörde fungiert dabei als Schnittstelle der verschiedenen im Verfahren beteiligten Stellen. Nach Vorliegen aller erforderlichen Voraussetzungen stimmt sie der Visumerteilung vorab zu. Zu den erforderlichen Voraussetzungen zählt neben der Feststellung der Gleichwertigkeit oder Vergleichbarkeit der ausländischen Berufsqualifikation auch die Zustimmung der BA, sofern diese erforderlich ist. (...)“

Zu Nummer 7 – § 15

Die Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes durch Artikel 150 Nummer 2 des Gesetzes zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes vom 29. März 2017 (BGBl. I, S. 626, 649) verzichtet vollständig auf die zuvor in dieser Norm vorgeschriebene Schriftform. Die Begründung dieser Änderung lautet wie folgt (nach Bundesrats-Drucksache 491/16):

„Mit dem Verzicht auf die Schriftform und dem Wechsel zu einer formlosen Verfahrensabwicklung wird das Verfahren an dieser Stelle flexibilisiert. Der Antrag darf wegen fehlender Mitwirkung weiterhin nur abgelehnt werden, wenn auf die Folgen hingewiesen worden ist. Die erhöhte Flexibilität bei der Wahl der Kommunikationsmittel soll insbesondere genutzt werden, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller sich mit einer Kommunikation auf elektronischem Weg (also z.B. per E-Mail) einverstanden erklärt hat.“

Aus der Sicht der Arbeitsgruppe „Koordinierende Ressorts“ geht diese Flexibilisierung zu weit. Es soll nach den Ländergesetzen nicht möglich sein, auf die Folgen fehlender Mitwirkung im Anerkennungsverfahren völlig formfrei, also beispielsweise auch telefonisch, hinzuweisen. Stattdessen wird zusätzlich zur Schriftform die elektronische Form zugelassen. Hierzu wird auf die Begründung zu Nummer 3 verwiesen.

Zu Nummer 8 – § 17

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Eine der Intentionen der statistischen Abbildung der Verfahrensdauer ist es, Verfahrensverbesserungen abzuleiten. Um diese anstoßen zu können, ist ein umfassendes Bild der Verfahrensdauer notwendig.

Die bisherige Formulierung „Datum der Antragstellung“ wurde von einzelnen zuständigen Stellen zunächst unterschiedlich verstanden und führte zu Verzerrungen der Statistik. Diese Formulierung wird künftig durch das Merkmal „Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen“ ersetzt und damit konkretisiert.

Bislang wurde statistisch überwiegend der Zeitraum ab dem vollständigen Vorliegen aller Unterlagen abgebildet. Über den Zeitraum zwischen der Bestätigung des Emp-

fangs des Antrags und dem Beginn des Verfahrens auf Basis vollständiger Unterlagen bei der zuständigen Stelle wurden keine Daten erhoben. Gleichwohl steht die Umsetzung des Gesetzes wegen langer Verfahrensdauern in der Kritik der Öffentlichkeit, der Wirtschaft und der Antragstellenden. Es bedarf daher solcher Daten, die einen genaueren Rückschluss auf Ursachen für Verzögerungen des Bearbeitungsbeginns erlauben. Diese können in der Mitwirkung des Antragstellenden bei der Nachlieferung von Unterlagen oder in von der zuständigen Stelle zu verantwortenden Faktoren liegen.

Das neue Erhebungsmerkmal „Datum der Empfangsbestätigung“ bildet nun den Zeitpunkt der nach Artikel 51 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG geforderten Bestätigung des Eingangs sowie Mitteilung über die (Un-)Vollständigkeit der Antragsunterlagen ab. Es ermöglicht nun eine Aussage darüber, ob eine Verzögerung des Verfahrens vor dem Zeitpunkt der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen – und damit der Bearbeitungsfähigkeit des Antrags – der zuständigen Stelle oder der Antragstellerin oder dem Antragsteller zuzurechnen ist. Im Zusammenspiel mit dem konkretisierten Erhebungsmerkmal „Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen“ erlaubt es Rückschlüsse über den Zeitraum zwischen der Empfangsbestätigung und der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen. Liegt das Datum der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen zeitlich vor oder gleich mit dem Datum der Empfangsbestätigung, so waren die Unterlagen bereits mit Erst-Eingang des Antrags vollständig. Liegt das Datum der vorzulegenden Unterlagen zeitlich nach dem Datum der Empfangsbestätigung, so waren die Antragsunterlagen bei Erst-Eingang nicht vollständig. Der Zeitraum ab dem Datum der Empfangsbestätigung bis zum Vorliegen vollständiger Unterlagen wird in diesem Fall maßgeblich durch die Mitwirkung der antragstellenden Person bestimmt.

Zu Doppelbuchstabe bb

Auf Anregung des Statistischen Bundesamtes wird aus Klarstellungsgründen das Merkmal „Besonderheit im Verfahren“ zusätzlich zu den bereits bestehenden Merkmalen „Art und Gegenstand der Entscheidung“ festgelegt. Damit soll eine klare Zuordnung der Merkmalsausprägungen zu den Erhebungsmerkmalen ermöglicht werden. Besonderheiten im Verfahren stellen beispielsweise Fristverlängerungen oder die Entscheidung unter Berücksichtigung von Berufserfahrung dar. Diese wurden bisher unter dem Merkmal „Art der Entscheidung“ erhoben.

Zu Buchstabe b

Mit dem neuen Hilfsmerkmal „Datensatznummer“ soll gesetzlich geregelt werden, dass die Datensatznummer mit dem Datensatz zusammen im Zuge der Datenlieferung an die Statistischen Landesämter gemeldet wird. Für jeden Datensatz ist von der Meldestelle eine eindeutige Nummer zur Identifizierung des Einzelfalls für eventuelle Rückfragen im Zuge der Plausibilisierung und Datenaufbereitung frei zu vergeben („Identnummer“). Die Aufnahme dieser Datensatznummer in die Hilfsmerkmale entspricht der neuen Regelung im Berufsbildungsgesetz.

Zu Nummer 9 – § 19

Die Bremische Bürgerschaft hat in ihrer Sitzung am [Datum] die Evaluation des Gesetzes zur Kenntnis genommen. § 19 ist damit erledigt und kann aufgehoben werden.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.