

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Der Expertenrat für Integration fordert regelmäßig in seinem jährlich erscheinenden Integrationsbericht eine Verbesserung der bestehenden Regelungen zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen. Auch das 2013 vorgestellte 5-Punkte Programm zur verbesserten Berufsanerkennung von AkademikerInnen fordert klar Änderungen im Berufsanerkennungsbereich ein. Um diesem Vorhaben Priorität einzuräumen, hat die Bundesregierung im Regierungsprogramm 2013 – 2018 die Absicht erklärt, ein österreichisches Anerkennungsgesetz zu entwerfen.

Die OECD hat in ihrer Studie zu Integrationsindikatoren aus dem Jahr 2015 erhoben, dass in Österreich rund 31% der Personen mit Migrationshintergrund unterqualifiziert beschäftigt, also für ihre derzeitige Tätigkeit überqualifiziert sind. Besonders hoch ist diese Zahl bei Personen mit Migrationshintergrund, die auch ihre Ausbildung im Ausland (sowohl EU- als auch Drittstaaten) absolviert haben (33% gegenüber 24% bei Personen mit Migrationshintergrund, die ihre Ausbildung in Österreich absolviert haben). Die Möglichkeit, einer ausbildungsadäquaten Tätigkeit nachzugehen ist insofern von Bedeutung, da das Risiko arbeitslos zu werden mit dem Grad der Qualifikation sinkt. Der oben zitierte OECD-Bericht hält fest, dass Personen mit Migrationshintergrund, die ihre Qualifikation im Ausland erworben haben, eine niedrigere Beschäftigungsquote (rd. 77%) aufweisen, als jene Personen mit Migrationshintergrund, die ihre Qualifikation im Inland erworben haben (rd. 87%). Diese Fakten deuten darauf hin, dass Personen mit Migrationshintergrund, die eine ausländische Ausbildung vorweisen können, deutliche Nachteile am Arbeitsmarkt hinnehmen müssen.

Auch die Statistik Austria stellt in Ihrer Studie „Arbeitsmarktsituation von Migrantinnen und Migranten in Österreich, Modul der Arbeitskräfteerhebung 2014“, die im November 2015 veröffentlicht wurde, fest, dass rund 19% der im Ausland geborenen Männer und rd. 28% der im Ausland geborenen Frauen für ihre gegenwärtige berufliche Tätigkeit überqualifiziert sind. Die Studie kommt auch zu dem Ergebnis, dass rund ein Drittel der im Ausland geborenen Erwerbstätigen ihre Qualifikationen im Ausland erworben, aber lediglich ein Viertel davon einen Antrag auf Anerkennung gestellt hat. Insbesondere Personen mit tertiärer Ausbildung stellen einen solchen Antrag (48,8%), deutlich weniger häufig tun dies Personen mit mittlerer Qualifikation (26,6%).

Bereits im Jahr 2011 hat die OECD im länderspezifischen Bericht zur Arbeitsmarktintegration in Österreich empfohlen, die Fähigkeiten von MigrantInnen besser zu nutzen. Dazu sollten Möglichkeiten, im Ausland erworbene Qualifikationen anerkennen zu lassen, vermehrt bekanntgemacht und eine größere Transparenz im Anerkennungsverfahren geschaffen werden. Die OECD-Empfehlung zur Einrichtung von Anlaufstellen wurde in der interministeriellen Arbeitsgruppe zur Anerkennung und Bewertung von im Ausland erworbenen Qualifikationen (2012) aufgegriffen und wurde ab Anfang 2013 flächendeckend umgesetzt.

Das Ziel eines Anerkennungs- oder Bewertungsverfahrens ist es, die erworbenen Qualifikationen mit einer österreichischen Referenz vergleichbar zu machen, um so einerseits den potentiellen ArbeitgeberInnen die Beurteilung der Eignung potentieller BewerberInnen zu erleichtern und andererseits die ausbildungsadäquate Beschäftigung sowie auch allgemein die Arbeitsmarktintegration zu fördern.

Der Nationale Aktionsplan für Integration hält fest, dass die Beschäftigung zu schlechten Lohn- und Arbeitsbedingungen integrationshemmende Auswirkungen hat. Dazu zählt etwa die nicht-ausbildungsadäquate Beschäftigung. Weiters wird betont, dass die Berufstätigkeit der Schlüssel für einen erfolgreichen Integrationsprozess und Selbsterhaltungsfähigkeit als ein wesentlicher Solidarbeitrag für die gesellschaftliche Partizipation unverzichtbar ist. Grundsätzlich sollen gemäß des Aktionsplans die Potentiale von MigrantInnen für den Arbeitsmarkt verstärkt genutzt und Maßnahmen getroffen werden, die eine Chancengleichheit am Arbeitsmarkt ermöglichen.

Die Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, ABl. Nr. L 255 vom 30.9.2005 S. 22, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/55/EU und die Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“), ABl. Nr. L 354 vom 28.12.2013 S. 132, regeln die Vorschriften für Anerkennungsverfahren und Berufszugang für alle Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats in reglementierten Berufen. Die Richtlinie trägt durch einheitliche Regelungen zur Verwaltungsvereinfachung in Anerkennungsverfahren reglementierter Berufe bei. Aufgrund der beschränkten Wirkung der Richtlinie ist diese nicht auf Drittstaatsangehörige anwendbar. Bestimmte Regelungsaspekte der Richtlinie, wie etwa der Grundsatz der automatischen Anerkennung, lassen sich

ihrem Wesen und ihrer Zielsetzung nach, mangels einheitlicher Standards und nicht-harmonisierter Ausbildung in Drittstaaten, nicht auf die Personengruppe der Drittstaatsangehörigen übertragen. Die Grundsätze der Verwaltungsvereinfachung und Transparenz sollten jedoch für alle Personen gelten, unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft, die in Österreich einen Antrag auf Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation stellen. Auch Drittstaatsangehörige können unter bestimmten Voraussetzungen EU-Staatsangehörigen gleichgestellt sein. Mit diesem Bundesgesetz soll die Möglichkeit geschaffen werden, die Grundsätze und Verfahrensabläufe in Verwaltungsverfahren zur Anerkennung zwischen EU-Staatsangehörigen und Drittstaatsangehörigen anzupassen, ohne den Berufszugang selbst zu tangieren und eine Nivellierung von Qualifikationsstandards für die Berufsausübung zu bewirken.

Für potentielle ArbeitgeberInnen ist es wesentlich, bereits in der Anfangsphase des Auswahlprozesses feststellen zu können, ob die vorhandenen Qualifikationen geeignet erscheinen. Dafür ist nicht stets eine formelle Anerkennung notwendig, wie die Erfahrungen aus den Bewertungen für Hochschulqualifikationen durch ENIC NARIC AUSTRIA zeigen. Diese Bewertungen treffen am Arbeitsmarkt auf hohe Akzeptanz; die Nachfrage hat sich seit 2011 mehr als verdoppelt. Diese weniger aufwendige und damit kostengünstigere Verfahrensart soll aus diesen Gründen durch dieses Bundesgesetz auch für andere Qualifikationsniveaus verankert werden.

Die in diesem Bundesgesetz verankerten Regelungen sollen dazu beitragen, dass Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen, die in Österreich erwerbstätig sein wollen und dazu die aufenthalts- und ausländerbeschäftigungsrechtliche Möglichkeit haben bzw. diese beabsichtigen, Zugang zu beschleunigten Verfahren haben und in weiterer Folge rascher in den österreichischen Arbeitsmarkt einsteigen können.

Kompetenzgrundlage:

In kompetenzrechtlicher Hinsicht stützt sich das vorliegende Bundesgesetz auf:

Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG (Zollwesen)

Art. 10 Abs. 1 Z 3 B-VG (Asyl)

Art. 10 Abs. 1 Z 5 B-VG (Geld-, Kredit-, Börse- und Bankwesen; Maß- und Gewichts-, Normen- und Punzierungswesen)

Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG (Justizpflege)

Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG (Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie; Patentwesen; Ingenieur- und Ziviltechnikerwesen)

Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG (Gesundheitswesen, mit Ausnahme des Leichen- und Bestattungswesens sowie des Gemeindesaniätätsdienstes und Rettungswesens, hinsichtlich des Heil- und Pflegeanstaltenwesens, des Kurortwesens und der natürlichen Heilvorkommen jedoch nur die sanitäre Aufsicht; Abfallwirtschaft hinsichtlich gefährlicher Abfälle, hinsichtlich anderer Abfälle nur soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften vorhanden ist)

Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG (wissenschaftlicher und fachtechnischer Archiv- und Bibliotheksdienst)

Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG (Dienstrecht und Personalvertretungsrecht der Bundesbediensteten)

Art. 14 Abs. 2 B-VG (Angelegenheiten des Dienstrechtes und des Personalvertretungsrechtes der Lehrer für öffentliche Pflichtschulen)

Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG (Heil- und Pflegeanstalten; vom gesundheitlichen Standpunkt aus an Kurorte sowie Kuranstalten und Kureinrichtungen zu stellende Anforderungen)

Besonderer Teil

Zum 1. Abschnitt

Zu Art. 1

Zu § 1

§ 1 legt die Zielsetzung des Bundesgesetzes fest.

Die Vielzahl an bestehenden Materiengesetzen und die damit verbundenen unterschiedlichen Zuständigkeiten führen zu uneinheitlichen Verfahrensabläufen und aus Sicht der Antragstellerinnen und Antragsteller zu verwirrenden Vorgaben. Daher soll dieses Gesetz im Sinne des Servicecharakters Verfahrensabläufe vereinfachen (insbesondere durch die Schaffung einer elektronischen Einlaufstelle) und das Bewertungsverfahren einführen sowie besondere Verfahrensbestimmungen für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte festlegen.

Zu § 2

§ 2 regelt den Anwendungsbereich des Gesetzes.

Zu Abs. 1

Um eine Vereinfachung sämtlicher Verfahren herbeizuführen, gilt dieses Bundesgesetz sowohl für durch andere bestehende Gesetze geregelte Verfahren als auch für neue, durch dieses Bundesgesetz eingeführte Verfahren.

Zu Abs. 2

Die vorgenommenen Regelungen beziehen sich auf Anerkennungs- und Bewertungsverfahren und berühren nicht den Berufszugang, dessen unterschiedliche Voraussetzungen in den jeweiligen Materiengesetzen abgebildet sind. Hier gilt es, zwischen Verfahren, die einen (Aus-)Bildungsabschluss betreffen, und Verfahren zur Berufsberechtigung zu unterscheiden. Sind letztere Verfahren zweistufig organisiert, ist das Verfahren zur Anerkennung der Qualifikation jedenfalls umfasst.

Auf Verfahren zur Berufsberechtigung (alle Verfahren, die zu einer Eintragung in eine berufsspezifische Liste führen und vor den gesetzlichen Interessensvertretungen geführt werden) sind nur die Bestimmungen zu den Beratungsstellen in § 5 und zu den besonderen verfahrensrechtlichen Bestimmungen für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte in § 8 dieses Bundesgesetzes anzuwenden. § 4 kann auch von diesen Behörden, die Verfahren zur Berufsberechtigung führen genutzt werden. Der Österreichische Integrationsfonds ist von diesen Behörden schriftlich darüber zu informieren, ob und in welchem Ausmaß das Anerkennungsportal auf ihre Verfahren Anwendung finden soll.

Zwischenstaatliche Vereinbarungen bleiben jedenfalls unberührt. Darunter fällt insbesondere das Übereinkommen über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region („Lissabonner Anerkennungsübereinkommen“), BGBl. III Nr. 71/1999, dessen volle Geltung aufrecht bleibt.

Zu Abs. 3

Dieses Bundesgesetz zielt auf die Unterstützung der Arbeitsmarktintegration durch vereinfachte Anerkennungs- und Bewertungsverfahren ab. Sofern es sich in Hinblick auf den personellen Anwendungsbereich um Drittstaatsangehörige handelt, die beabsichtigen einen Aufenthaltstitel zu beantragen, der die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nicht ausschließt, ist eine formlose Erklärung als Nachweis dieser Absicht ausreichend.

Zu § 3

In § 3 werden Begriffe definiert.

Zu Z 1

Es ist notwendig, einen Überbegriff für die verschiedenen bestehenden Verfahren, etwa „Gleichhaltung“ nach dem Berufsausbildungsgesetz, BGBl. Nr. 142/1969, „Nostrifikation“ nach dem Schulunterrichtsgesetz, BGBl. Nr. 472/1986 oder „Nostrifizierung“ nach dem Universitätsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 120/2002, aber auch die Anerkennung von Qualifikationsnachweisen als Voraussetzung für die Berufsberechtigung in reglementierten Berufen, zu schaffen. Daher werden die genannten Verfahren, denen eine bescheidmäßige Erledigung innewohnt, in diesem Bundesgesetz unter dem Begriff „Anerkennung“ zusammengefasst.

Zu Z 2

Bewertung stellt im Gegensatz zur Anerkennung das Ausmaß der Entsprechung eines ausländischen Bildungsabschlusses oder Berufsqualifikation mittels Gutachten fest.

Zu Z 3

Die in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (im Folgenden: Berufsanerkennungsrichtlinie), ABl. Nr. L 255 vom 30.9.2005 S. 22, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/55/EU, ABl. Nr. L 354 vom 28.12.2013 S. 132, in der Fassung der Berichtigung ABl. Nr. L 268 vom 15.10.2015 S. 35, fallenden Verfahren richten sich nach den in der Richtlinie definierten Qualifikationsniveaus. Es besteht kein Anspruch auf Anerkennung eines bestimmten Qualifikationsniveaus.

Zu Z 4

Diese Begriffsdefinition erfolgt in Anlehnung an Art 3 Abs. 1 lit. a der Richtlinie 2005/36/EG.

Zu Z 5

Gegenstand von Anerkennung oder Bewertung sind formal erworbene Qualifikationen.

Zu Z 6

Die sachliche und örtliche Behördenzuständigkeit, die in bestehenden Materiengesetzen geregelt ist, bleibt unberührt.

Zu § 4

§ 4 regelt die Einführung einer elektronischen Einlaufstelle für alle Anträge.

Der Österreichische Integrationsfonds richtet eine Plattform ein, über die im Wege des elektronischen Datenfernverkehrs Anträge samt Beilagen eingebracht werden können, und betreibt diese Plattform. Das Anerkennungsportal soll als Briefkasten fungieren: Personen aus dem In- und Ausland sollen die Möglichkeit haben, über eine Online-Maske einen elektronischen Antrag zu stellen, der anschließend an die zuständigen Behörden übermittelt wird. Die Übermittlung erfolgt über standardisierte Schnittstellen, wobei Synergien mit bestehenden Online-Masken für elektronische Anträge herzustellen sind. Der Hinweis auf einen gesicherten elektronischen Weg bedeutet, dass die Übertragung durch elektronische Vorkehrungen gegen unberechtigten Zugriff auf diese Informationen zu sichern ist.

Auf das Portal sollen die gescannten Dokumente der Antragstellerin oder des Antragstellers geladen werden können. Das Absenden des Antrags ist erst möglich, wenn alle notwendigen Felder befüllt sind. Die Daten werden anschließend der zuständigen Behörde übermittelt, ohne dass es zu einer Aufbereitung oder sonstigen Verarbeitung der Daten durch den Österreichischen Integrationsfonds kommt. Diesem kommt damit allein die Funktion eines Ermittlungsdienstleisters für die jeweils zuständige Behörde zu. Die Aufgabe der zuständigen Behörde ist es einerseits, dem Anerkennungsportal regelmäßig die Liste der notwendigen Dokumente bekannt zu geben, damit eine vollständige Antragstellung über das Portal gewährleistet werden kann und andererseits die übermittelten Anträge unverzüglich zu bearbeiten.

Die Prüfung der Anträge auf Richtigkeit und Vollständigkeit erfolgt ausschließlich durch die zuständige Behörde. Der Antrag gilt als eingegangen, wenn er der zuständigen Behörde vom Anerkennungsportal übermittelt wird. Die zuständige Behörde hat zum einen binnen einer Frist von einem Monat den Eingang des Antrags gegenüber der Antragstellerin oder dem Antragsteller zu bestätigen und zum anderen allenfalls notwendige Verbesserungen zu beauftragen. Dieser Informationsaustausch mit der Antragstellerin oder dem Antragsteller erfolgt allerdings nicht mehr über das Anerkennungsportal, sondern gesondert davon auf herkömmliche Weise.

Vom Grundsatz abweichend, dass der Österreichische Integrationsfonds hinsichtlich der ihm überlassenen Daten nur als Briefkasten fungiert, sieht Abs. 4 die Möglichkeit vor, dass er bestimmte Datenarten ermitteln darf, um statistische Auswertungen vornehmen zu können. Verwertet der Integrationsfonds die auf diese Weise gewonnenen Daten, ist er selbst als Auftraggeber zu werten.

Dieses Bundesgesetz lässt die bestehenden Behördenzuständigkeiten für Anerkennungsanträge unberührt.

Zu § 5

§ 5 regelt die Einrichtung von persönlichen Beratungsstellen.

Diese bieten Beratung in mehreren Sprachen an und unterstützen potentielle Antragstellerinnen und Antragsteller im gesamten Anerkennungs- und Bewertungsprozess. Im Rahmen der Beratung wird über mögliche Referenzberufe und Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit Anerkennungs- und Bewertungsverfahren informiert, abgeklärt, ob ein formelles Anerkennungsverfahren im konkreten Fall notwendig bzw. möglich ist sowie erforderlichenfalls darauf hingewiesen, wenn ein Antrag wenig

Aussicht auf Erfolg hätte (Filterfunktion). Die Beratungsstellen unterstützen zudem bei der Einholung beglaubigter Übersetzungen der für das Anerkennungs- oder Bewertungsverfahren wesentlichen Dokumente.

Die Finanzierung des Beratungsangebots erfolgt durch den Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz zu Lasten der Gebarung Arbeitsmarktpolitik.

Zu § 6

§ 6 regelt die verfahrensrechtlichen Bestimmungen für Bewertungsverfahren.

Zu Abs. 3 Z 2

Eine Absichtserklärung entspricht einer Erklärung, die entweder ein bestehendes Aufenthaltsrecht oder die Absicht, ein solches Aufenthaltsrecht zu erwerben, bestätigt.

Zu Abs. 3 Z 3

Als begründeter Fall wird etwa die Einholung eines Sachverständigengutachtens oder die Kontaktaufnahme einer im Ausland befindlichen Behörde im Rahmen des Ermittlungsverfahrens verstanden.

Zu § 7

§ 7 regelt die Angleichung von bestimmten Verfahrensbedingungen für im Drittstaat erworbene Bildungsabschlüsse und Berufsqualifikationen an jene von im EWR- oder in der Schweiz erworbene Bildungsabschlüsse und Berufsqualifikationen.

Die Verfahrensbedingungen für im EWR oder in der Schweiz erworbene Bildungsabschlüsse und Berufsqualifikationen werden bereits in der Berufsanerkennungsrichtlinie vorgegeben. Für im Drittstaat erworbene Bildungsabschlüsse und Berufsqualifikationen bestehen keine einheitlichen Vorgaben. Daher kann durch dieses Bundesgesetz eine Angleichung erfolgen.

Zu § 8

§ 8 sieht besondere Verfahrensbestimmungen für Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte für die Verfahren zur Anerkennung, Bewertung und die Berufsberechtigung vor, sofern Unterlagen aufgrund des Fluchthintergrundes nicht oder nur teilweise vorgelegt werden können.

Insbesondere Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten ist es oftmals unverschuldet nicht möglich, entsprechende Dokumente vollständig oder teilweise vorzulegen. Aufgrund von Notsituationen während der Flucht konnten die notwendigen Unterlagen entweder nicht mitgebracht oder von Österreich aus nicht mehr beigebracht werden. Für diese Zielgruppe sollen die Berufsqualifikationen durch geeignet erscheinende Verfahren festgestellt werden. Geeignet erscheinende Verfahren sind beispielsweise Fachgespräche, Ersatzbestätigungen oder Arbeitsproben, sofern diese objektiv zielführend erscheinen.

Die für die Anerkennung der jeweiligen ausländischen Bildungsabschlüsse oder Berufsqualifikationen zuständigen Behörden haben die formale Qualifikation, die nicht mit Hilfe von Dokumenten nachgewiesen werden kann, auf Grundlage der besonderen Verfahrensbestimmungen festzustellen. Diese Feststellung hat nach objektiven Kriterien zu erfolgen. In reglementierten Berufen sollen die besonderen Verfahrensbestimmungen auch für die Verfahren zur Berufsberechtigung Anwendung finden.

Zum Zweck der Information und Unterstützung sind die Beratungsstellen die erste Kontaktstelle für Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte.

Zu § 9

§ 9 regelt die Mitwirkungspflichten der Antragstellerinnen und Antragsteller in Anerkennungs- und Bewertungsverfahren.

Zu § 10

§ 10 regelt die Verwertbarkeit von Anerkennungsbescheiden und Bewertungsgutachten beim Arbeitsmarktservice.

Um die ausbildungsadäquate Beschäftigung am Arbeitsmarkt zu unterstützen, ist es sinnvoll, die Anerkennungsbescheide und Bewertungsgutachten im Rahmen des Betreuungsangebots des Arbeitsmarktservice zu berücksichtigen.

Zu § 11

Diese Regelung gewährleistet die dynamische Verweisung auf andere Bundesgesetze.

Zu § 12 und zum 2. Abschnitt Art. 2 (Änderung des Bildungsdokumentationsgesetzes)

§ 12 und Art. 2 regeln die statistische Erfassung der Verfahren zur Anerkennung und Bewertung.

Die statistische Erfassung relevanter Daten aus Anerkennungsverfahren durch die sachlich und örtlich zuständigen Behörden wird derzeit nicht zentral zusammengeführt. Daraus ergibt sich, dass weder einheitliche noch flächendeckende Daten, die diesen Themenbereich betreffen, vorhanden sind.

Das Bildungsdokumentationsgesetz dient bereits als Grundlage für die statistische Erfassung eines Großteils der bestehenden Verfahren zur Anerkennung. Daher soll an dieses Gesetz angeknüpft werden, um alle Verfahren zur Anerkennung und zur Bewertung zukünftig erfassen zu können.

Diese Regelung verpflichtet die verfahrensführenden Stellen und die Beratungsstellen, unter Sicherstellung datenschutzrechtlicher Vorgaben, die angeführten, aussagekräftigen Grunddaten jährlich an die Statistik Austria zu übermitteln. Die Statistik Austria hat diese Daten jährlich profund auszuwerten und im Rahmen des Jahrbuchs „migration&integration“ sowie als Gesamtauswertung auf ihrer Webseite zu veröffentlichen.

Die Darstellung der Anordnung von Ausgleichsmaßnahmen beinhaltet jedenfalls ob eine solche Maßnahme angeordnet wurde oder nicht.