

**Das Land  
Steiermark**

AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG

Abteilung 11

Bundesministerium für Europa, Integration  
und Äußeres  
Minoritenplatz 8  
1014 Wien

GZ: ABT03VD-7246/2016-4;      Bezug: BMEIA-      Graz, am 19.01.2016  
      ABT11-L82-10/2011-99      AT.4.36.42/1434-VIII.2/2015  
Ggst.: Entwurf eines Anerkennungsgesetzes; Bundesbegutachtung,  
      Stellungnahme

**→ Soziales**

Bearbeiter/in: Dr. Katrin Struger  
Tel.: (0316) 877-4786  
Fax: (0316) 877-3053  
E-Mail: abteilung11@stmk.gv.at

Bei Antwortschreiben bitte  
Geschäftszeichen (GZ) anführen

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zu dem mit do. Schreiben vom 22. Dezember 2015, obige Zahl, übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz über die Vereinfachung der Verfahren zur Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsabschlüsse und Berufsqualifikationen (Anerkennungsgesetz) erlassen wird und das Bildungsdokumentationsgesetz geändert wird, wird seitens des Landes Steiermark folgende Stellungnahme abgegeben:

Allgemeines:

Vorweggeschickt werden kann, dass die vorliegende Gesetzesinitiative, mit der die Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen oder Berufsqualifikationen vereinfacht werden soll, grundsätzlich zu begrüßen ist.

Personen, die ihre (Berufs-)Ausbildung im Ausland erworben haben, sind am Arbeitsmarkt benachteiligt, was auch in gesellschaftspolitischer und sozialer Hinsicht problematisch ist. Daher kann die Zielsetzung, die Vereinfachung des Verfahrens zur Anerkennung und die Einführung eines Verfahrens zur Bewertung ausländischer Bildungsabschlüsse und Berufsqualifikationen, vollinhaltlich unterstützt werden.

8010 Graz • Burgring 4  
Montag bis Freitag von 8:00 bis 12:30 Uhr und nach Terminvereinbarung  
DVR 0087122 • UID ATU37001007  
Landes-Hypothekenbank Steiermark AG: IBAN AT375600020141005201 • BIC HYSTAT2G

VD\_1/V1.0

Zum Anerkennungsgesetz:

Trotz des definierten Ziels ist es leider nicht gelungen, die vielfältigen Anerkennungsregelungen (samt Verfahren) in Österreich zu vereinheitlichen und grundlegend zu reformieren und damit längerfristig eine gleichberechtigte, vom vorliegenden Qualifikationsniveau (etwa auch Berufserfahrung, sonstige Qualifikationsnachweise...) ausgehende Partizipation am Erwerbsleben zu ermöglichen. Im Gegenteil: Es wurde ein weiteres Verfahren – ein gutachterliches Bewertungsverfahren – etabliert.

Des Weiteren lässt der vorliegende Entwurf sowohl einige Fragen inhaltlicher Natur als auch Fragen hinsichtlich des Vollzuges offen:

Zu § 2:

Die größte Unklarheit ergibt sich aus dem Verhältnis zur Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, Abl. 2005 Nr. L, S. 22, (im Folgenden: Berufsqualifikations-Richtlinie) sowie zur Richtlinie 2013/55/EU zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und zur Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarktinformationssystems („IMI-Verordnung“), Abl. 2013 Nr. L 354, S. 132.

Die Berufsqualifikations-Richtlinie gilt *„für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, die als Selbstständige oder abhängig Beschäftigte, einschließlich der Angehörigen der freien Berufe, einen reglementierten Beruf in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem sie ihre Berufsqualifikationen erworben haben, ausüben wollen“* sowie *„für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, die ein Berufspraktikum außerhalb ihres Herkunftsmitgliedstaats abgeleistet haben“*. Mittelbar ist die Berufsqualifikations-Richtlinie auch auf andere Personengruppen als Mitgliedstaatsangehörige der EU anzuwenden, insbesondere auf in Österreich zum Daueraufenthalt Berechtigte nach der Richtlinie 2003/109/EG, auf Personen, die auf Grund völkerrechtlicher Abkommen gleichzustellen sind (Schweiz) und auf Familienangehörige aus Drittstaaten gemäß der Richtlinie 2004/38/EG („Unionsbürger-Richtlinie“).

Durch die offene Formulierung in § 2 des vorliegenden Gesetzesentwurfes („Verfahren zur Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsabschlüsse und Berufsqualifikationen“)“ scheint es so, als ob durch dieses Gesetz alle *„Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen, die in Österreich erwerbstätig sein wollen und dazu die aufenthalts- und ausländerbeschäftigungsrechtliche Möglichkeit haben [...], Zugang zu beschleunigten Verfahren haben und in weiterer Folge rascher in den österreichischen Arbeitsmarkt einsteigen können“* (als lex specialis und somit auch für jenen Personenkreis, der von der Richtlinie umfasst sind).

Diese Auslegung wird auch durch Abs. 3 untermauert, wonach dieses Gesetz auf „*alle Personen anwendbar [ist], die ausländische Bildungsabschlüsse oder Berufsqualifikationen erworben haben und die über ein Aufenthaltsrecht in Österreich verfügen, das die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nicht ausschließt [...].*“ Unterstützt wird diese Sichtweise auch durch die Erläuterungen, die ausführen, dass „*[m]it diesem Bundesgesetz [...] die Möglichkeit geschaffen werden [soll], 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*“. Problematisch wird allerdings die Formulierung in Abs. 3 gesehen, wonach auch Personen, die „*beabsichtigen, ein solches Aufenthaltsrecht zu erwerben*“, in den Anwendungsbereich fallen. Zumindest ein Ansuchen bei der jeweiligen Behörde sollte als Voraussetzung angenommen werden können.

Durch Abs. 2 wird der Anwendungsbereich dahingehend eingeschränkt, dass dieses Gesetz nur für jene Verfahren zur Berufsberechtigung Anwendung findet, die eine Anerkennung vorsehen. Diese Regelung scheint allerdings in einem Spannungsverhältnis zu § 6 zu stehen, der das Bewertungsverfahren auch für nicht-reglementierte Berufe vorsieht (gerade in nicht-reglementierten Berufen gibt es kein Verfahren, das eine Ankerkennung vorsieht, weshalb dieser Bereich durch § 2 Abs. 2 vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes ausgeschlossen scheint). Ebenso ist unklar, in welchem Verhältnis das Anerkennungsgesetz zu landesgesetzlich geregelten Berufen steht.

Im Zusammenhang mit Gesundheitsberufen gibt es derzeit das Verfahren zur Berufsberechtigung (Aufenthalt und Beschäftigungsbewilligungen sind getrennt davon einzuholen); eine Eintragung in eine berufsspezifische Liste gibt es noch nicht (GesundheitsberuferegisterG wurde noch nicht beschlossen). Den Erläuterungen kann nicht abschließend entnommen werden, welche Bestimmungen für diesen Bereich nunmehr gelten. Sind für diese Verfahren nur die §§ 5 und 8 des vorliegenden Entwurfes anzuwenden oder kommt das gesamte Gesetz zur Anwendung? Welche Informationen benötigt in der Folge der Österreichische Integrationsfonds für die praktische Umsetzung?

### Zu § 3:

Grundsätzlich ist die Notwendigkeit der Schaffung einheitlicher Begriffsdefinitionen für das vorliegende Anerkennungsgesetz nachvollziehbar. Es darf jedoch an dieser Stelle angemerkt werden, dass die Zusammenfassung aller bescheidmäßigen Erledigungen unter „*Anerkennungen*“ im praktischen Vollzug zu Verwirrungen führen könnte, bspw. gerade durch die bisherige Prägung des Begriffs der „*Anerkennung*“ für den EU-Raum und des Begriffes der „*Nostrifikation*“ für den Bereich der Drittstaaten betreffend Verfahren zur Berufsberechtigung.

Begrüßenswert wäre, in Z 3 nicht nur auf die ISCED-Klassifikationen zu verweisen, sondern auch die entsprechende Einstufung nach dem NQR bzw. EQR aufzunehmen. Dies ist insbesondere deshalb anzuregen, weil der Entwurf vorsieht, dass durch das AMS verstärkt eine der Qualifikation (auf Basis der ausländischen Bildungsabschlüssen/Berufsqualifikationen) adäquate Vermittlung stattfinden soll. Aus dem Entwurf geht auch nicht klar hervor, wer die jeweils beurteilende Behörde ist und wie bzw. nach welchen Kriterien die Qualifikationen in nicht-reglementierten Berufen erfolgen soll.

#### Zu § 4:

Wenngleich die Einrichtung eines zentralen Anerkennungsportals zur elektronischen Einreichung von Anträgen auf Anerkennung oder Bewertung als Maßnahme grundsätzlich sinnvoll erscheint, birgt sie, unter Bezugnahme auf Erfahrungen aus der Praxis, die Gefahr von zusätzlichem Verwaltungsaufwand (Nachfordern von Unterlagen, Rückfragen, Schwierigkeiten bei der Antragstellung, weil nur vollständig ausgefüllte Anträge überhaupt abgeschickt werden können etc.).

In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass der Integrationsfonds lediglich als ein Ermittlungsdienstleister für die zuständigen Behörden agiert. Es kann den Erläuterungen aber nicht abschließend entnommen werden, ob er die Originaldokumente (z.B. mit Apostille, ...) in irgendeiner Weise prüft und dies dann bestätigt? Die Erfahrungen in der Praxis zeigen, dass z.B. in gescannter Form auf den übermittelten Dokumenten nicht immer alles ersichtlich ist. Derzeit muss der Antragsteller bspw. gemäß § 32 Abs. 3 GuKG die Originale oder eine beglaubigte Abschrift vorlegen. Es könnte sich dadurch die Notwendigkeit ergeben, dass die zuständige Behörde den Antragsteller häufig erneut ersuchen muss, diese Dokumente vorzulegen.

Problematisch könnte überdies die korrekte, automatische Ermittlung der zuständigen Stelle und Wartung der für die Entscheidungsfindung notwendigen Daten und Informationen im Anerkennungsportal sein. Ebenfalls unklar ist die „anonymisierte Weitergabe“ der Datenpakete, da es sich um personenbezogene Daten handelt. Bezüglich der praktischen Umsetzung von neuen Schnittstellen (Spezifikation, BLSG-Prozess, Realisierung, Tests, Inbetriebnahme) ist mindestens ein Jahr anzusetzen. Ebenso ist eine Kostenaufteilung für Schnittstellen nicht geklärt (Bund-Länder); überdies sind die derzeitigen Systeme der Länder nicht auf Vorerhebung und automatische Übernahme konzipiert.

Notwendig wäre auch eine Schnittstelle zur Statistik Austria, da gemäß §12 die verfahrensführende Stelle jährlich die Grunddaten zu übermitteln hat. Auch eine konkrete Abgrenzung zu den EAP-Portalen steht noch aus.

Für das Land Steiermark ist durch das geplante Anerkennungsportal weder aus technischer noch aus inhaltlicher Sicht ein Mehrwert zu erwarten. Die Daten sind ausdrücklich ungeprüft und möglicherweise nicht vollständig. Einreichen darf jeder, der auch nur beabsichtigt, ein Aufenthaltsrecht zu erwerben. Auf Seiten der zuständigen Behörden kann mit z.T. erheblichen technischen/organisatorischen Aufwänden gerechnet werden. Der Gesetzesentwurf ist für eine detaillierte Abschätzung des technischen/organisatorischen Aufwandes völlig unzureichend. Eine wirkungsorientierte Folgenabschätzung ist nicht möglich.

#### Zu § 6:

Als neues Verfahren wird in § 6 ein gutachterliches Bewertungsverfahren eingeführt. Als Begründung führen die Erläuterungen aus, dass *„die Erfahrungen der ENIC NARIC AUSTRIA gezeigt hätten, dass es gerade für potenzielle ArbeitgeberInnen in der Anfangsphase des Auswahlprozesses wesentlich wäre, feststellen zu können ob die vorhandenen Qualifikationen geeignet erscheinen. Dafür sei nicht stets eine formelle Anerkennung notwendig. Man wolle diese kostengünstigen und wenig aufwendigen Bewertungsverfahren auch auf den Nichthochschulbereich ausdehnen.“*

Unklar ist allerdings, ob eine Bewertung, d.h. eine gutachterliche Feststellung des Qualifikationsniveaus, auch für ausländische Bildungsabschlüsse bzw. Berufsqualifikationen bezüglich landesgesetzlich geregelter Berufe zum Tragen kommen kann; nach § 3 Z. 6 scheint dies nicht der Fall zu sein.

Fraglich ist generell, wer eine solche Bewertung in Auftrag gibt, bzw. wer die Kosten dafür trägt (in den Erläuterungen sind keine Kostenfolgen für die Länder ersichtlich). Nicht geregelt ist auch die Zuständigkeit für nicht-reglementierte Berufe: Welche Behörde ist hier zuständig?

#### Zu § 7:

Die Verkürzung der Frist von sechs Monaten auf vier Monate würde voraussichtlich die Notwendigkeit von mehr Ressourcen in den zuständigen Behörden zur Folge haben (z.B. Personalkosten). Es finden sich keine Ausführungen, wer die dadurch entstehenden Kosten tragen würde.

#### Zu § 8:

Auch die in § 8 Z 1 getroffene Regelung, wonach im Falle von nicht vorlegbaren Unterlagen die Auswahl des Verfahrens *„im Ermessen der zuständigen Behörde“* liegt, mangelt an Klarheit und nachvollziehbaren Kriterien. Die diesbezüglichen Ausführungen in den Erläuterungen, wonach *„geeignet erscheinende Verfahren [...], sofern diese objektiv zielführend sind“* anzuwenden sind, lassen großen Interpretationsspielraum zu.

Es wird allerdings davon ausgegangen, dass § 8 nur im Anwendungsbereich bestimmter Bundesgesetze gilt und für die Anerkennungen von ausländischen Bildungsabschlüssen bzw. Berufsqualifikationen landesgesetzlich geregelter Berufe nicht zu Anwendung kommt (im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung wären die Länder u.a. bezüglich des GuKG, des MABG, des SanG und des ZÄG betroffen).

Das Bewertungsverfahren würde mit hoher Wahrscheinlichkeit einen sehr großen Mehraufwand bedeuten (Personalkosten). Auch die grundsätzliche Umsetzung in der Praxis durch die zuständige Behörde wird sich möglicherweise als schwierig erweisen, insbesondere hinsichtlich der Auswahl der jeweils angebrachten Form des Nachweises (Prüfung, kommissionelle Prüfung, Arbeitsproben...).

#### Zu § 9:

Auch § 9 lässt hinsichtlich der Definition der Mitwirkungspflicht und damit verbunden der Ermittlungstätigkeit zur Klärung des Sachverhaltes viele Lesarten offen, weshalb eine präzisere Formulierung auch an dieser Stelle angeregt wird.

#### Zum Bildungsdokumentationsgesetz:

Durch die geplante Änderung des Bildungsdokumentationsgesetzes wird den für die Verfahren zur Anerkennung und Bewertung zuständigen Behörden vorgeschrieben, jährlich bestimmte Daten an die Statistik Austria zu übermitteln, die doch recht umfangreich sind (so stellt sich die Frage der Erforderlichkeit der Übermittlung der Sozialversicherungsnummer für Bildungsdokumentation).

Durch die vorgesehene jährliche Übermittlung der Daten und die damit auch auf Landesebene erforderliche genauere Dokumentation ist mit einem zeitlichen Mehraufwand und somit mit Kosten auf Landesebene zu rechnen.

#### Zu den Kostenfolgen:

Wie bereits zu § 2 ausgeführt wurde, ist unklar, in welchem Verhältnis das Anerkennungsgesetz zu landesgesetzlich geregelten Berufen und zu den in mittelbarer Bundesverwaltung zu vollziehenden bundesgesetzlich geregelten Berufen im Anwendungsbereich der Berufsqualifikationsrichtlinie steht. Da die Erläuterungen hinsichtlich der Kostenfolgen allerdings keine Mehrkosten für die Länder anführen, ist bis auf weiteres davon auszugehen, dass diesbezüglich keine Mehrkosten für die Länder entstehen. Die Umsetzung von technischen Schnittstellen in den Ländern (vgl. die Ausführungen zu § 4) und ein allfällig erhöhter Personalbedarf in den Ländern (vgl. die Ausführungen zu § 8) sind bei der Darstellung der finanziellen Auswirkungen ebenfalls nicht berücksichtigt. Hinsichtlich des personellen Mehrbedarfs wird der vorliegende Entwurf voraussichtlich zu einem für die Länder nicht

vorauszu sehenden Mehraufwand führen (vgl. auch die Ausführungen zu § 8 und zum Bildungsdokumentationsgesetz); den Erläuterungen ist auch diesbezüglich nichts zu entnehmen.

Sollten doch Kosten für die Länder anfallen, wäre zum gegenständlichen Regelungsentwurf daher anzumerken, dass er diesbezüglich keine Darstellung der finanziellen Auswirkungen enthält, erst recht keine, die den Anforderungen des Art. 1 Abs. 3 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, BGBl. I Nr. 35/1999, entspricht.

Damit erfüllt der Entwurf nicht die Formalerfordernisse der genannten Vereinbarung und ist daher auch nicht geeignet, die Fallfrist für das Verlangen nach Verhandlungen in einem Konsultationsgremium auszulösen, weil „*keine Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb der genannten Frist*“ im Sinne des Art. 4 Abs. 2 der genannten Vereinbarung gegeben wurde. Die Weiterverfolgung eines solchen Entwurfes kann die Ersatzleistungspflicht des Bundes auslösen.

#### Zusammenfassung:

Zusammenfassend kann nochmals festgehalten werden, dass die Zielsetzung im Gesetzesentwurf grundsätzlich lobenswert ist, die Umsetzung jedoch in vielen Fragen unklar bleibt. Eine umfassende Überarbeitung des Entwurfs und der Erläuterungen wird daher dringend angeregt.

Eine Ausfertigung dieser Stellungnahme wird in elektronischer Form auch dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen  
Für die Steiermärkische Landesregierung  
Der Landesamtsdirektor

Mag. Helmut Hirt  
(elektronisch gefertigt)

**Ergeht per E-Mail:**

1. dem Präsidium des Nationalrates  
[begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)
2. allen steirischen Mitgliedern des Nationalrates
3. allen steirischen Mitgliedern des Bundesrates
4. allen Ämtern der Landesregierungen
5. allen Klubs des Landtages Steiermark  
sowie der Direktion des Landtages Steiermark
6. der Verbindungsstelle der Bundesländer  
beim Amt der NÖ Landesregierung

zur gefälligen Kenntnisnahme.