

**Koordinationsbüro für integrative
und antirassistische Projekte**
**Co-ordination office for integrative
and antiracist projects**



Taubstummengasse 7-9

A-1040 Wien

tel: + 43-1-310 88 80 10

fax: + 43-1-310 88 80 37

email: info@helpinghands.at

<http://www.helpinghands.at>

ZVR 304410247

An das
Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
Minoritenplatz 8
1010 Wien

per E-Mail: ABTVIII2@bmeia.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Betrifft: BMEIA-AT.4.36.42/1434-VIII.2/2015
Entwurf eines Anerkennungsgesetzes; Begutachtung

Wien, am 19.1.2016

Sehr geehrte Damen und Herren,

Seitens des Vereins Helping Hands darf die angeschlossene Stellungnahme per E-Mail übermittelt werden.

Die Stellungnahme ist ebenfalls per E-Mail an die Parlamentsdirektion ergangen.

Mit freundlichen Grüßen,

Dipl.-Ing Peter Marhold MBA
Obmann Helping Hands

Beilage: Begutachtung

ZU DEN ZIELEN LT. VORBLATT

In der Problemanalyse wird richtigerweise die Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von „Personen mit Migrationshintergrund“ (an falscher Stelle) als Ziel definiert.

Die Anerkennung von Bildungsabschlüssen und Berufsqualifikationen – im Hinblick auf reglementierte Berufe – und die Schaffung eines Verfahrens zur Bewertung von Bildungsabschlüssen und Berufsqualifikationen – bezogen auf nichtreglementierte Berufe – ist zwar ein notwendiger Ansatz, allerdings kein hinreichender: Auch in nichtreglementierten Berufen kann eine definierte, rechtsverbindliche „Anerkennung“ erforderlich sein, etwa wenn die Qualifikation der Mitarbeiter im Präqualifikationsverfahren von Ausschreibungsverfahren ein Auswahlkriterium darstellt.

ZUM ALLGEMEINEN TEIL DES MINISTERIALENTWURFES

Analogie zur Richtlinie 2005/36/EG

Richtig ist, dass aufgrund der Vielfalt von Abschlüssen und den zugrundeliegenden Curricula eine vollkommene Nachbildung nicht möglich ist. Völlig übersehen wird allerdings, dass Drittstaatsbürger diese nichtösterreichische Ausbildung in einem EWR-Staat absolviert haben können und nach Erreichen des Status als Daueraufenthaltsberechtigte im Hinblick auf Fragen des Berufszugangs gemäß der Richtlinie 2003/109/EG idgF gleichzubehandeln sind.

Es entsteht dabei das Problem, dass diese innerhalb des EWR zuziehenden oder wieder in den EWR zurückkehrenden Drittstaatsbürger, die einen reglementierten Beruf im Staat der Ausbildung unter Umständen schon ausgeübt haben, zunächst nicht von der Qualifikationsrichtlinie erfasst sind, nach einer 5-jährigen Wartezeit allerdings schon. Ein „Qualifikationserhalt durch Warten“ stellt eine Systemwidrigkeit dar, die durch das vorgeschlagene Gesetz dahingehend aufgelöst werden sollte, indem rechtmäßig aufhältige Drittstaatsbürger mit Qualifikationen aus einem EWR-Staat ohne Wartezeit nach den Bestimmungen der Qualifikationsrichtlinie zur Berufsausübung zugelassen werden.

Bewertungen

Der Zugang zu nichtreglementierten Berufen durch eine Bewertung, wie sie für Hochschulqualifikationen besteht, sollte nicht nur erweitert, sondern auch in rechtsverbindlicher Form erfolgen. Eine bescheidmäßige Erledigung beispielsweise mit der Feststellung, dass ein „technischer Sekundarschulabschluss“ einem HTL-Abschluss gleichzuhalten ist, kann sowohl für obgenannte Präqualifikationen des Dienstgebers als Auftragnehmer im Vergabeverfahren als auch für den Zugang zu einer Erwerbstätigkeit in einem Mangelberuf nach der einschlägigen Verordnung zum AuslBG notwendig sein. Ähnliches gilt für Qualifikationen, die einer Meisterprüfung gleichzuhalten wären, welche z.B. für die Berechtigung notwendig sein kann, Lehrlinge auszubilden.

Es wäre überschießender Bürokratismus, den konkreten Nachweis für das Vorliegen einer derartigen Situation zu verlangen und würde es den Zielen des Gesetzes entsprechen, wenn in solchen Situationen die Bewertung über das bloße „Gutachten“ hinausgehen könnte.

Die Schaffung eines geeigneten Rechtsrahmens unter dem naheliegenderen Verweis auf Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR), hilfsweise die International Standard Classification of Education (ISCED) der UNESCO kann dies leisten und ist der Entwurf in der vorgeschlagenen Fassung leider unvollständig und werden die richtigerweise postulierten Ziele in der konkreten Umsetzung verfehlt. Eine Nachbesserung ist dringend erforderlich.

ZUM BESONDEREN TEIL DES MINISTERIALENTWURFES

Zu § 2

Die Systematik hinsichtlich des Zugangs zu reglementierten Berufen und nichtreglementierten Berufen ist nachvollziehbar, allerdings entwertet das Ausklammern von „anderen Berufsbezeichnungen“ das ganze Anerkennungsgesetz: Zumindest die Systematik der Richtlinie 2005/36/EG idgF (Qualifikationsrichtlinie) bezogen auf Berufsberechtigungen, die im EWR erworben wurden, sollte im Sinn der obigen Ausführungen zum allgemeinen Teil übernommen werden.

Ebenfalls sollte eine Verordnungsermächtigung vorgesehen werden, die die Inkludierung von Ausbildungen/Berufsberechtigungen aus Staaten mit qualitätsgesicherten Ausbildungs- und Berufsberechtigungs-systemen im Wege bilateraler Abkommen erlaubt.

Der Verzicht auf die Servicefunktion des Portals (§ 4) und die Bewertung (§ 6), die Grundlage für weitere, berufsspezifische Berufszugangsverfahren sein kann, etwa bei der Festlegung von Anpassungsmaßnahmen, soll nicht der Regelfall in Verfahren zur Berufsberechtigung, die keine Anerkennung gemäß § 3 Z. 1 vorsehen, sein, sondern vielmehr die Ausnahme begründet werden müssen.

Zu § 3

Neben der vergleichsweise unverbindlichen Bewertung fehlt eine bescheidmäßig festgestellte „Einstufung“ eines Abschlusses/einer Qualifikation in Fällen, in denen kein reglementierter Berufszugang verfahrensgegenständlich ist.

Die Ergänzung der ISCED mit dem EQR würde die Binnenmobilität stärken und kann nach Anerkennung/Einstufung in einem anderen EWR-Staat verfahrensvereinfachend wirken.

Zu § 4

Es wäre zu prüfen, ob ein eigenes Portal beim Österreichischen Integrationsfonds sinnvoll und ressourcenschonend ist, oder ob die Strukturen nach der Richtlinie 2011/55/EU bzw. der IMI-Verordnung geeigneter sind.

Zu § 5

Wenn neue Strukturen erforderlich sind, wäre auch hier zu prüfen, ob die Beratungszentren gem. Art. 57b der Richtlinie 2011/55/EU nicht besser geeignet wären. Dem Entwurf fehlt jeder Verweis auf bestehende Einrichtungen, insbesondere bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften. So ist beispielsweise im Hochschulbereich die ÖH sogar gesetzlich zur Beratung und Vertretung berufen; gerade der Vertretungsaspekt fehlt dem Entwurf aber völlig – ein „Begleiten“ oder „Unterstützen“ ist eine übermäßig weiche Umschreibung, die im Verwaltungsverfahren nicht definiert ist. Eine klare Festschreibung von Vertretungsrechten ist zielführend, angemessen und sollte verankert werden.

Zu § 6

Die „Bewertung“ als unverbindliche Empfehlung – es bleibt unklar, an wen diese gerichtet sein soll – mag eine Orientierungshilfe sein, den intendierten Zielen wird sie in etlichen Fällen nicht gerecht: Sowohl zur Feststellung von Qualifikationen der Beschäftigten etwa für eine

Präqualifikation im Vergabewesen als auch in Schlüsselkraftverfahren nach dem AusIBG oder als Voraussetzung für bestimmte Berechtigungen eines Unternehmens (technische Überprüfungen, Berechtigung zur Lehrlingsausbildung u. dgl.) wird eine rechtsverbindliche Einstufung erforderlich sein. Siehe dazu den Vorschlag, diesen Begriff „Einstufung“ als bescheidmäßige, einem Rechtsmittelverfahren zugängliche Erledigung vorzusehen.

Die Legaldefinition des begründeten Falls (zur Fristverlängerung) sollte im Bundesgesetz und nicht nur in den EB getroffen werden.

Zu § 7

Diese Bestimmung ist ein verunglücktes Sammeln von verfahrensrechtlichen Normen und der ansatzweisen Regelung von Sachverhalten, in denen eine vollständige Gleichwertigkeit nicht gegeben ist.

Bezüglich des Verfahrensrechts kann vollumfänglich auf das AVG verwiesen werden.

Für erforderliche Anpassungen sollte der vollständige Apparat, wie er in der Richtlinie 2005/36/EG definiert ist, durch entsprechenden Verweis zur Anwendung gebracht werden können. Anpassungslehrgänge, Eignungsprüfungen und Berufserfahrung iSd Legaldefinition des Art. 3 der Qualifikationsrichtlinie sind geeignete Maßnahmen, die zu einer vollständigen Gleichhaltung führen können.

Gerade in Fällen, in denen das Ausbildungsniveau nicht mit der nötigen Sicherheit eingeschätzt werden kann, wird dadurch ein geeignetes Instrumentarium zur Verfügung gestellt und ist eine Grundlage für allfällige Lehrgänge zu schaffen, welche wieder für die Erteilung entsprechender Aufenthaltstitel Voraussetzung ist – etwa im Bereich der Krankenpflege bestehen solche Angebote und können ähnliche, aber eben nicht völlig gleichwertige Vorkenntnisse rasch und zielführend nutzbar gemacht werden.

Zu § 8

Eine positiv determinierte Regelung für Fälle, in denen bestimmte Nachweise nicht oder nicht mehr in Form von unbedenklichen Dokumenten aus dem Herkunftsstaat beigebracht werden können, ist grundsätzlich zu befürworten. Die Beschränkung auf Menschen, die internationalen Schutz genießen, erscheint aber unangemessen: Auch Drittstaatsbürger aus Staaten, die zerfallen sind, in denen die entsprechenden Behörden nicht oder nicht mehr bestehen oder wo es zu einem im-Kreis-Verweisen auf Behörden in anderen Nachfolgestaaten kommt, oder wo eine „kalte Ausbürgerung“ erfolgt ist und zuständige Behörden nicht (mehr) kooperieren, stehen vor vergleichbaren Problemen und ist der vorgesehene Apparat von alternativen Nachweisen (etwa Prüfungen) gleichermaßen geeignet, eine Anerkennung/Einstufung möglich zu machen und die De-Qualifikation der Betroffenen hintanzuhalten.

Gerade bei vulnerablen Gruppen ist eine über „Beratung“ hinausgehende Hilfestellung, insbesondere Vertretung, dringend geboten und sollte verankert werden.

Zu § 9

Dieser wird durch einen allgemeinen Verweis auf die Anwendbarkeit des AVG hinfällig.

Zu § 10

Wenn eine Dokumentation der erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse vorliegt, befremdet es, dass für die entsprechende Verwertung durch das AMS eine eigene Rechtsgrundlage

geschaffen werden muss. Dies ist Kern der Vermittlungsaufgabe des AMS. Begrüßt würde hingegen eine Regelung, die das AMS verpflichtet, bei erforderlichen Schulungsmaßnahmen vorrangig Anpassungslehrgänge ins Auge zu fassen, die für eine vollumfängliche Gleichhaltung bestimmter Qualifikationen notwendig sind.

Zu § 12

Es scheint ein redaktionelles Versehen zu sein, wenn nach dem Gesetzeswortlaut die „Statistik Austria“ Aufgaben übertragen und abgegolten bekommt (wobei jedwede Begründung fehlt, warum eine Valorisierung über den VPI hinaus angebracht sein soll), nach den EB aber die verfahrensführenden Stellen und die Beratungsstellen zu einer Erhebungs- und Weitergabepflicht bestimmter Daten angehalten werden.

Zu § 13

Jenseits der Betrauung des Österreichischen Integrationsfonds ist eine unmittelbare Vollziehung durch das für Integrationsagenden zuständige Ressort nicht zielführend, da diese Querschnittsmaterien von den für Berufszugang und Ausbildungswege bzw. Abschlüsse verantwortlichen Ressorts wahrgenommen werden müssen. Die weitere Zersplitterung ist allenfalls Grund für Konflikte zwischen den Bundesministerien, wer für die Bedeckung welcher Maßnahmen verantwortlich ist.

Zur Anpassung des Bildungsdokumentationsgesetzes

Die Schaffung des weiteren Instruments „Einstufung“ wäre folgerichtig zu verankern, wenn diesem Vorschlag nachgekommen wird.