

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes und anderer Gesetze

A. Problem und Ziel

Die Verfahren zur Anerkennung von Berufsqualifikationen in reglementierten Berufen innerhalb der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraumes nach der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22; im Folgenden „Berufsanerkennungsrichtlinie“) wurden durch die Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der „IMI-Verordnung“ (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132) erneut modernisiert und weiter vereinfacht. Dadurch soll die Mobilität von beruflich Qualifizierten in der Europäischen Union erhöht werden. Diese Richtlinie ist bis zum 18. Januar 2016 innerstaatlich umzusetzen.

Zudem hat die Bundesregierung dem Bundesrat anlässlich der Beratung zum Anerkennungsgesetz zugesagt, den Vollzug des Anerkennungsgesetzes neben der im Gesetz geregelten Evaluationsfrist in geeigneter Weise kontinuierlich zu beobachten und bei Anpassungsbedarf unverzüglich, gegebenenfalls auch gesetzgeberisch, tätig zu werden. Dafür benötigt das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), das das Monitoring zum Anerkennungsgesetz des Bundes durchführt, die Übermittlung von Angaben des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder. Diese bedarf einer gesetzlichen Grundlage.

B. Lösung

Mit dem Gesetz zur Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes und anderer Gesetze soll derjenige Änderungsbedarf aus der novellierten Berufsanerkennungsrichtlinie umgesetzt werden, der in den sachlichen Anwendungsbereich des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) und der Gewerbeordnung (GewO) fällt. Dies betrifft vor allem die Einführung der elektronischen Übermittlung von Anträgen und Unterlagen innerhalb der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraumes und die Einführung eines Vorwarnmechanismus über gefälschte Berufsqualifikationsnachweise sowie die Betrauung des Einheitlichen Ansprechpartners, der durch die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 36; im Folgenden „Dienstleistungsrichtlinie“) in Deutschland

eingrichtet wurde, mit der Entgegennahme und Weitergabe von Anträgen und Unterlagen im Anerkennungsverfahren.

Darüber hinaus soll eine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer zustimmungspflichtigen Rechtsverordnung in das BQFG und in die GewO eingefügt werden, mit der die Regeln der Europäischen Union für den Europäischen Berufsausweis umgesetzt werden. Von der Verordnungsermächtigung soll dann Gebrauch gemacht werden, wenn durch einen Durchführungsrechtsakt der Europäischen Kommission zur Festlegung der Berufe, für die ein Europäischer Berufsausweis eingeführt wird, auch solche Berufe erfasst werden, deren Berufsrecht auf das BQFG verweist oder die in der GewO reglementiert sind.

Durch diese Änderungen werden ein einfacherer Zugang zur Anerkennung und raschere Verfahren ermöglicht, wodurch die Hürden für den Wechsel in einen anderen EU-Mitgliedstaat sinken und die Mobilität erhöht wird.

Zur Vorbereitung der gesetzlich vorgesehenen Evaluation des BQFG sowie zur Erfüllung der von der Bundesregierung im Bundesrat gegebenen Zusage zur kontinuierlichen Beobachtung der Anerkennungsregeln wird durch dieses Gesetz die hierfür notwendige Übermittlung der von den statistischen Ämtern der Länder und dem Statistischen Bundesamt im Bereich Anerkennung erhobenen Angaben an das BIBB geregelt.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürger mit ausländischen Berufsqualifikationen entsteht durch die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung ihrer Anträge und Unterlagen und der Verfahrensabwicklung über den Einheitlichen Ansprechpartner eine Entlastung, die aktuell nicht näher zu beziffern ist.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich kein Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bei der zu erwartenden geringen Zahl der Verfahren zur Anerkennung von beruflichen Qualifikationen in den reglementierten Berufen im Anwendungsbereich des BQFG und der GewO sind sowohl die Entlastung der zuständigen Stellen durch die elektronische Übermittlung von Anträgen und Unterlagen als auch die Belastung des Einheitlichen Ansprechpartners durch diesen neuen Aufgabenbereich als gering einzuschätzen. Gleiches gilt für die Belastung der zuständigen Stellen durch den Vorwarnmechanismus über gefälschte Berufsqualifikationsnachweise.

Durch den neuen § 17 Absatz 7 BQFG entsteht für das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder kein neuer Aufwand, da nur die Übermittlung bereits vorhandener Daten und keine neue Auswertung geregelt wird. Dem BIBB entsteht durch den Empfang zusätzlicher Daten aufgrund dieses Gesetzes ein geringfügiger zusätzlicher Aufwand. Dieser ist aber bereits vom begleitenden Monitoring des Anerkennungsgesetzes des Bundes abgedeckt, das das BIBB übernommen hat.

F. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 24. Juni 2015

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes und anderer Gesetze

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Bildung und Forschung.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 934. Sitzung am 12. Juni 2015 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes und anderer Gesetze^{*)}**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes**

Das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2515), das durch Artikel 23 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 4 Absatz 2 Nummer 3 und § 9 Absatz 2 Nummer 3 wird jeweils nach dem Wort „Befähigungsnachweise“ das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt und werden jeweils nach dem Wort „Berufserfahrung“ die Wörter „oder sonstige nachgewiesene einschlägige Qualifikationen“ eingefügt.
2. Dem § 11 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Hat sich die Antragstellerin oder der Antragsteller für eine Eignungsprüfung nach Absatz 3 entschieden, muss diese innerhalb von sechs Monaten abgelegt werden können. Legt auf Grund entsprechender berufsrechtlicher Regelungen im Sinne des Absatzes 3 die zuständige Stelle fest, dass eine Eignungsprüfung zu absolvieren ist, so muss diese innerhalb von sechs Monaten ab dem Zugang dieser Entscheidung abgelegt werden können.“
3. § 12 wird wie folgt geändert:
 - a) Dem Absatz 3 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Unterlagen, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem weiteren Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ausgestellt oder anerkannt wurden, können abweichend von Absatz 2 Satz 1 auch elektronisch übermittelt werden. Im Fall begründeter Zweifel an der Echtheit der Unterlagen kann sich die zuständige Stelle 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 den Lauf der Fristen nach § 13 Absatz 3 nicht.“
 - b) Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Im Fall einer gerichtlichen Feststellung, dass eine Antragstellerin oder ein Antragsteller in einem Verfahren nach diesem Kapitel gefälschte Nachweise über Berufsqualifikationen verwendet hat, unterrichtet die zuständige Stelle spätestens drei Tage nach Rechtskraft dieser Feststellung die zuständigen Stellen der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder weiteren Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum über das Binnenmarkt-Informationssystem über die Identität der betreffenden Person.“
4. Dem § 13 werden die folgenden Absätze 6 und 7 angefügt:

„(6) Das Verfahren nach diesem Kapitel kann über eine einheitliche Stelle nach den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes abgewickelt werden.

^{*)} Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates 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“) (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132).

(7) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22), die zuletzt durch die Richtlinie 2013/55/EU (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132) geändert worden ist, Regelungen zur Ausstellung eines Europäischen Berufsausweises für die Niederlassung sowie zur damit verbundenen Durchführung des Verfahrens zur Feststellung der Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation zu erlassen. Das Verfahren zur Feststellung der vorhandenen Berufsqualifikationen nach diesem Kapitel bleibt unberührt.“

5. Dem § 17 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Zur kontinuierlichen Beobachtung der Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit nach diesem Gesetz und nach anderen berufsrechtlichen Gesetzen und Verordnungen sind die von den statistischen Ämtern der Länder und dem Statistischen Bundesamt nach Absatz 2 und nach Rechtsverordnungen gemäß Absatz 6 erhobenen Angaben nach Abschluss der Datenprüfungen als Summendatensätze an das Bundesinstitut für Berufsbildung zu übermitteln. Das umfasst diejenigen Angaben, die seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erhoben wurden. Für die Übermittlung findet § 88 Absatz 4 Satz 2 bis 6 des Berufsbildungsgesetzes entsprechend Anwendung.“

6. In § 19 werden die Wörter „7, 10 und den §§ 12, 13 Absatz 1 bis 4, den §§ 14 und 15“ durch die Wörter „7 und 10, in § 12 Absatz 1, 2, 4 und 6, in § 13 Absatz 1 bis 4 sowie in den §§ 14 und 15“ ersetzt.

Artikel 2

Änderung der Gewerbeordnung

Die Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 3. Juli 2015 (BGBl. I S. 1114) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 6b wie folgt gefasst:

„§ 6b Verfahren über eine einheitliche Stelle, Europäischer Berufsausweis, Verordnungsermächtigung“.

2. § 6b wird wie folgt geändert:

- a) Der Überschrift werden die Wörter „Europäischer Berufsausweis; Verordnungsermächtigung“ angefügt.
b) Der Wortlaut wird Absatz 1.
c) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22), die zuletzt durch die Richtlinie 2013/55/EU (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132) geändert worden ist, Regelungen zur Ausstellung eines Europäischen Berufsausweises und zur Durchführung des Verfahrens zur Anerkennung einer beruflichen Qualifikation auf der Grundlage eines Europäischen Berufsausweises zu erlassen.“

3. § 13a wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach dem Wort „vorher“ wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.

bb) Folgender Satz wird angefügt:

„Die Anzeige kann elektronisch erfolgen.“

- b) In Absatz 2 Satz 2 werden nach dem Wort „erteilt“ die Wörter „innerhalb eines Monats nach Eingang der Anzeige nach Absatz 1“ eingefügt.

- c) In Absatz 3 wird das Wort „Ausbildung“ durch das Wort „Berufsqualifikation“ ersetzt.

- d) Absatz 5 wird wie folgt geändert:
- aa) In Nummer 4 Buchstabe b werden die Wörter „zwei Jahre“ durch die Wörter „ein Jahr“ ersetzt.
 - bb) Die folgenden Sätze werden angefügt:
„Die Unterlagen können elektronisch übermittelt werden. Die zuständige Stelle kann den Dienstleistungserbringer im Fall begründeter Zweifel an der Echtheit der vorgelegten Unterlagen auffordern, beglaubigte Kopien vorzulegen. Eine solche Aufforderung hemmt den Lauf der Fristen nach Absatz 2 Satz 3 und 5 nicht.“
 - e) In Absatz 6 Satz 1 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.
4. § 13c wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 2 Satz 1 werden nach dem Wort „Berufspraxis“ die Wörter „oder durch sonstige nachgewiesene einschlägige Qualifikationen“ und nach dem Wort „Kenntnisse“ die Wörter „, Fähigkeiten und Kompetenzen“ eingefügt.“
 - b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:
„(3a) Die Entscheidung der zuständigen Stelle, die Aufnahme der angestrebten Tätigkeit von der erfolgreichen Teilnahme an einer spezifischen Sachkundeprüfung oder einer ergänzenden Unterrichtung nach Absatz 2 Satz 1 abhängig zu machen, ist gegenüber der den Antrag stellenden Person zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen. In der Begründung ist insbesondere anzugeben,
 1. welche wesentlichen Unterschiede im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 festgestellt wurden,
 2. die Gründe, weshalb die Unterschiede im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 nicht durch die von der den Antrag stellenden Person im Rahmen ihrer bisherigen Berufspraxis oder durch sonstige Befähigungsnachweise erworbenen und nachgewiesenen Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen ausgeglichen werden, und
 3. das Niveau der im Geltungsbereich dieses Gesetzes erforderlichen Berufsqualifikation gemäß der Klassifizierung in Artikel 11 der Richtlinie 2005/36/EG.Die zuständige Stelle muss der den Antrag stellenden Person die Möglichkeit geben, die spezifische Sachkundeprüfung oder die ergänzende Unterrichtung innerhalb von sechs Monaten ab dem Zugang der Entscheidung nach Absatz 2 Satz 1 zu absolvieren.“
 - c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) Dem Satz 1 wird folgender Satz vorangestellt:
„Der Antrag auf Anerkennung sowie die gemäß Satz 2 beizufügenden Unterlagen können elektronisch übermittelt werden.“
 - bb) Im bisherigen Satz 1 werden die Wörter „auf Anerkennung“ gestrichen.
 - cc) Folgender Satz wird angefügt:
„Werden Unterlagen nach Satz 1 elektronisch übermittelt, kann die zuständige Behörde bei begründeten Zweifeln an der Echtheit der Unterlagen die den Antrag stellende Person auffordern, beglaubigte Kopien vorzulegen. Eine solche Aufforderung hemmt den Lauf der Fristen nach Absatz 5 Satz 1 bis 3 nicht.“
5. § 146 Absatz 2 Nummer 2 wird wie folgt geändert:
- a) Buchstabe a wird wie folgt gefasst:
„a) § 13a Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 6 Satz 2,“.
 - b) Die bisherigen Buchstaben a und b werden die Buchstaben b und c.

Artikel 3

Inkrafttreten

- (1) Artikel 1 Nummer 4 Absatz 7 und Nummer 5 und Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe c treten am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Im Übrigen tritt dieses Gesetz am 18. Januar 2016 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Auf dem europäischen Arbeitsmarkt sind Angebot und Nachfrage ungleich verteilt: Während in manchen Ländern – wie etwa in Deutschland – die Nachfrage nach Fachkräften steigt, stehen in anderen europäischen Staaten nicht genügend Arbeitsplätze für alle beruflich Qualifizierten zur Verfügung. Um diese Differenzen auszugleichen, wird eine höhere Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Selbstständigen innerhalb der Europäischen Union angestrebt. Diese soll durch die Modernisierung und Vereinfachung der Anerkennungsverfahren unterstützt werden, wofür die Berufsankennungsrichtlinie novelliert wurde. Das vorliegende Gesetz setzt diejenigen Änderungen um, die in den sachlichen Anwendungsbereich des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) und der Gewerbeordnung (GewO) fallen.

Durch die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung aller Anträge und Unterlagen und die Einschaltung des Einheitlichen Ansprechpartners, der durch die Dienstleistungsrichtlinie geschaffen wurde, soll die Antragstellung erleichtert werden. Durch diesen einfacheren Zugang zu Anerkennungsverfahren sollen die Hürden für den Wechsel in einen anderen EU-Mitgliedstaat sinken. Die Vereinfachung der Verwaltungsverfahren durch die Einführung von E-Government-Diensten entspricht auch den Zielen der Bundesregierung zur Modernisierung der Verwaltung und dem Abbau von Bürokratie.

Durch die Übermittlung von Angaben, die die statistischen Ämter der Länder und das Statistisches Bundesamt zum Anerkennungsgesetz erheben, an das Bundesinstitut für Berufliche Bildung (BIBB) werden die Rahmenbedingungen verbessert, um die Zusage der Bundesregierung an die Länder anlässlich der abschließenden Bundesratsbefassung zum Anerkennungsgesetz (889. Bundesratssitzung vom 04.11.2011) zu erfüllen. Es wurde zugesagt, den Vollzug des Gesetzes neben der gesetzlich geregelten Evaluation in geeigneter Weise kontinuierlich zu beobachten und bei offensichtlichem Anpassungsbedarf unverzüglich, gegebenenfalls auch gesetzgeberisch, tätig zu werden. Mit den zu übermittelnden Daten kann das BIBB eine zeitnahe und flexible Aus- und Bewertung gewährleisten.

Das Artikelgesetz umfasst Artikel 1 (Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes) und Artikel 2 (Änderung der Gewerbeordnung) sowie Artikel 3 (Inkrafttreten).

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf vereinfacht die Verfahrensregelungen in Kapitel 2 des BQFG und in der GewO zu den reglementierten Berufen. Hier soll nun die rein elektronische Antragstellung auf Anerkennung von Berufsqualifikationen ermöglicht werden, indem in Zukunft neben dem Antrag auch alle Unterlagen (Prüfungszeugnisse, Befähigungsnachweise et cetera) elektronisch übermittelt werden können. Diese Möglichkeit wird für Unterlagen aus Staaten eröffnet, die am Europäischen Binnenmarkt-Informationssystem (Internal Market Information System; im Folgenden „IMI“) teilnehmen und daher die Gültigkeit dieser Unterlagen auf diesem Weg gegenseitig nachprüfen können.

Über das IMI können zuständige Stellen Informationen elektronisch und mit automatischer Übersetzung austauschen oder auf gespeicherte Informationen zugreifen, wodurch eine Überprüfung von Dokumenten und Qualifikationen möglich wird. Auch der neue Vorwarnmechanismus, der nun für gefälschte Berufsqualifikationsnachweise eingeführt wird, nutzt das IMI als Kommunikationsmittel. Teilnehmer am IMI sind neben den Staaten der Europäischen Union die anderen Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraumes Island, Liechtenstein und Norwegen.

Des Weiteren kann das Verfahren zur Anerkennung von Berufsqualifikationen in Zukunft nicht nur bei den zuständigen Stellen, sondern – nach Wahl der Antragsteller – auch über den Einheitlichen Ansprechpartner beantragt

werden. Dieser wurde europaweit durch die Dienstleistungsrichtlinie eingeführt und ist in Deutschland auf Länderebene eingerichtet. Der Einheitliche Ansprechpartner soll über die Anträge allerdings nicht selbst entscheiden, sondern sie – und die gesamte Verfahrenskorrespondenz – an die zuständigen Stellen weiterleiten.

Dieses Gesetz regelt die Übermittlung von seitens der amtlichen Statistik aufgrund dieses Gesetzes im Bereich Anerkennung erhobenen Daten in Form von Summendatensätzen an das BIBB, wodurch eine zeitnahe und flexible Aus- und Bewertung dieser Daten gewährleistet wird. Damit kann die Bundesregierung den Vollzug des Anerkennungsgesetzes kontinuierlich beobachten und bei Anpassungsbedarf unverzüglich tätig werden.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Artikel 1 (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz), der sich nur auf bundesrechtlich geregelte Berufe bezieht, ergibt sich aus den in den jeweiligen Kompetenznormen ausdrücklich aufgeführten Berufsbereichen: Artikel 73 Absatz 1 Nummer 8 (Rechtsverhältnisse der Bundesbediensteten), Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 (Gerichtsverfassung; Berufsrecht der Rechtsanwälte und Notare), Nummer 11 (Recht der Wirtschaft) und Nummer 19 (Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen, Apothekenwesen) des Grundgesetzes (GG).

Für die Regelung zur Statistik folgt die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 11 (Statistik) GG.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Artikel 2 (Gewerbeordnung) ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 (Recht der Wirtschaft) GG, für die bußgeldrechtliche Regelung aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 (Strafrecht) GG.

IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

Das Gesetz berücksichtigt die Vorgaben der Richtlinie 2013/55/EU, mit der die RL 2005/36/EG abgeändert wurde. Nicht im BQFG umgesetzt werden jene Bestimmungen dieser Richtlinie, die ausschließlich den Berufszugang betreffen, da sie, sofern Umsetzungsbedarf besteht, in den entsprechenden Berufsgesetzen zu regeln sind. Dazu zählen zum Beispiel Regelungen zum partiellen Berufszugang (Artikel 4f), zu gemeinsamen Ausbildungsrahmen (Artikel 49a) oder zu den erforderlichen Sprachkenntnissen (Artikel 53).

Eine Umsetzung der Bestimmungen über den gemeinsamen Ausbildungsrahmen (Artikel 49a) und über den partiellen Berufszugang (Artikel 4f) ist in der GewO nicht erforderlich. Sofern der Zugang zu gewerblichen Tätigkeiten in der GewO an die Voraussetzung einer bestimmten beruflichen Qualifikation geknüpft ist, handelt es sich regelmäßig um einen Sachkundenachweis oder – für bestimmte Tätigkeiten im Bewachungsgewerbe – einer einmaligen Unterrichtung von 40 bzw. 80 Stunden. Ein Sachkundenachweis wird durch eine einmalig abzulegende Sachkundeprüfung erbracht, die keine bestimmte Ausbildung erfordert und keinen bestimmten Ausbildungsabschluss voraussetzt. Der Sachkundenachweis und der Unterrichtsnachweis sind auf der Niveaustufe 1 gemäß Artikel 11 Buchstabe a ii) der Berufsanerkenntnisrichtlinie angesiedelt. Die Voraussetzungen für den partiellen Berufszugang nach Artikel 4f Absatz 1 Buchstabe b), wonach die Anwendung von Ausgleichsmaßnahmen bei wesentlichen Unterschieden in der Qualifikation dazu führen würde, dass der Antragsteller ein vollständiges Ausbildungsprogramm durchlaufen müsste, sind daher regelmäßig nicht erfüllt. Der Antragsteller muss lediglich eine spezifische Sachkundeprüfung bzw. eine ergänzende Unterrichtung absolvieren, die sich auf Kenntnisse in den Sachgebieten bezieht, die er nicht durch seine berufliche Qualifikation oder im Rahmen seiner Berufspraxis oder durch sonstige Befähigungsnachweise erworben hat (§ 13c Absatz 2 GewO).

V. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die elektronische Übermittlung von Anträgen und Unterlagen und die Ausstellung eines Europäischen Berufsausweises führen zur Verwaltungsvereinfachung, ebenso die Möglichkeit der Nutzung des Einheitlichen Ansprechpartners.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Eine Relevanz in Bezug auf einzelne Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie ist nicht gegeben.

3. Demografische Auswirkungen

Durch die Vereinfachung der Antragstellung und die Beschleunigung der Verfahren wird die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit ausländischen Berufsqualifikationen und damit auch die Zuwanderung von Fachkräften gefördert. Damit wird ein Beitrag dazu geleistet, die negativen Auswirkungen der demografischen Entwicklung in Deutschland in Form eines steigenden Fachkräftemangels zu bekämpfen.

4. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

5. Erfüllungsaufwand

5.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger mit ausländischen Berufsqualifikationen entsteht durch die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung ihrer Anträge und Unterlagen, der Ausstellung eines Europäischen Berufsausweises und der Nutzung des Einheitlichen Ansprechpartners eine Entlastung beim Anerkennungsverfahren.

Da die Verfahrensbestimmungen des BQFG des Bundes im Bereich der reglementierten Berufe aufgrund der Subsidiaritätsregelung des § 2 Absatz 1 BQFG auf eine geringe Anzahl von Berufen anzuwenden sind und es auch im Bereich der in der GewO reglementierten Berufe bisher nur wenige Anerkennungsverfahren gibt, fällt die durch die Verfahrensvereinfachung erzielte Entlastung zum gegenwärtigen Zeitpunkt gering aus.

5.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich kein Erfüllungsaufwand.

5.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die zuständigen Stellen erfahren durch die elektronische Übermittlung von Anträgen und Unterlagen eine Entlastung, durch den neuen Vorwarnmechanismus über gefälschte Berufsqualifikationsnachweise eine Belastung. Der Einheitliche Ansprechpartner erhält durch dieses Gesetz einen neuen Aufgabenbereich, der grundsätzlich sowohl mit Umstellungsaufwand als auch mit zusätzlichem Erfüllungsaufwand verbunden sein kann. Aufgrund der überschaubaren Zahl der zu erwartenden Verfahren in den betroffenen Bereichen im Anwendungsbereich des Kapitels 2 des BQFG und der GewO sind alle diese Effekte als sehr gering einzuschätzen.

Die neue Regelung zur Übermittlung von Daten der statistischen Ämter der Länder und des Statistischen Bundesamtes an das BIBB betrifft nur bereits vorhandene Daten und erzeugt nicht die Notwendigkeit neuer Auswertungen. Dadurch entsteht dem Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder kein neuer Aufwand.

Beim BIBB wird das Monitoring des BQFG bereits seit 2012 als projektgeförderte Aufgabe für das BMBF durchgeführt, die Fortführung in den nächsten Jahren ist haushaltsmäßig gesichert. Die Einrichtung einer Fach- und Berichtsstelle des BIBB zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen, die dieses als gesetzliche Daueraufgabe übernimmt, ist in Vorbereitung. Der geringfügige Mehraufwand durch dieses Gesetz ist in diesem Zusammenhang bereits abgedeckt.

6. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

7. Weitere Gesetzesfolgen

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern sind keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen nach § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien zuwiderlaufen.

8. Befristung; Evaluation

Die Regelungen sollen dauerhaft wirken, so dass eine Befristung nicht in Betracht kommt. Eine Evaluation findet im Rahmen der Gesamtevaluation des BQFG statt, die nach § 18 BQFG nach Ablauf von vier Jahren nach seinem Inkrafttreten zu erfolgen hat.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§§ 4, 9)

In Umsetzung der neuen Absätze 5 und 6 von Artikel 14 der Berufsanerkenntnisrichtlinie werden die Aufzählungen in § 4 Absatz 2 Nummer 3 und § 9 Absatz 2 Nummer 3 BQFG sprachlich jeweils um den Begriff der „sonstigen nachgewiesenen einschlägigen Qualifikationen“ ergänzt. Damit wird klargestellt, dass bei der Bewertung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen ergänzend zum formalen Berufsabschluss alle Elemente des lebenslangen Lernens heranzuziehen sind, also auch einschlägige nonformale Qualifikationen, die nachgewiesen sind. Diese Ergänzung ist eine Bestätigung der bereits jetzt bestehenden Praxis.

Zu Nummer 2 (§ 11)

§ 11 räumt den Antragstellenden bei reglementierten Berufen die Möglichkeit ein, wesentliche Qualifikationsunterschiede durch die Absolvierung eines Anpassungslehrgangs oder einer Eignungsprüfung auszugleichen. Mit erfolgreich absolvierter Ausgleichsmaßnahme wird die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation erreicht. Der neue Absatz 4 setzt die Verpflichtung aus dem neuen Artikel 14 Absatz 7 der Berufsanerkenntnisrichtlinie um und eröffnet die Möglichkeit, die Eignungsprüfungen innerhalb von sechs Monaten ablegen zu können.

Da die Antragstellenden grundsätzlich die Wahlmöglichkeit zwischen einer Eignungsprüfung und einem Anpassungslehrgang haben, soll der Beginn des Fristlaufs von ihrer Entscheidung für eine Eignungsprüfung abhängen: Erst wenn alle Voraussetzungen eingetreten sind – die zuständige Stelle hat im Rahmen der Gleichwertigkeitsprüfung festgestellt, dass eine Ausgleichsmaßnahme notwendig ist (§ 10 Absatz 2 BQFG) und der Antragsteller oder die Antragstellerin hat gegenüber der zuständigen Stelle mitgeteilt, dass er oder sie sich dabei für eine Eignungsprüfung entschieden hat – beginnt die Frist zu laufen. Erst dann kann die zuständige Stelle die organisatorischen Vorbereitungen für die Eignungsprüfung treffen.

Die Bekanntgabe der Entscheidung der Antragstellenden ist an keine bestimmte Form gebunden und muss der zuständigen Stelle mitgeteilt werden. Wie schon bisher ist auch keine Frist für die Ausübung des Wahlrechts vorgesehen: Die Antragstellerin oder der Antragsteller soll ausreichend Zeit haben, die Rahmenbedingungen für seine Wahl zwischen Anpassungslehrgang und Eignungsprüfung zu ermitteln und sich – gegebenenfalls schon vor Bekanntgabe seiner Entscheidung – auf die Eignungsprüfung vorzubereiten. Es besteht für die Antragstellenden dabei keinerlei Verpflichtung, die Prüfung tatsächlich innerhalb von sechs Monaten abzulegen – sie müssen lediglich die Möglichkeit dazu haben.

Sollte die Wahlmöglichkeit aufgrund berufsrechtlicher Regelungen nicht gegeben sein, so beginnt nach dem neuen § 11 Absatz 4 Satz 2 die Frist zu laufen, wenn die durch die zuständige Stelle erfolgte Anordnung der Ablegung einer Eignungsprüfung der Antragstellerin oder dem Antragsteller zugegangen ist.

Entsprechend der Zielrichtung des BQFG, möglichst gleiche Verfahren für Antragstellende aus der Europäischen Union und aus Drittstaaten vorzusehen, wird hier bezüglich dieser beiden Personengruppen keine Unterscheidung gemacht. Die neue Frist gilt daher für alle Anerkennungsverfahren zu reglementierten Berufen im Anwendungsbereich des BQFG.

Zu Nummer 3 (§ 12)

§ 12 regelt die Form der vorzulegenden Unterlagen bei reglementierten Berufen: Antragstellende haben in der Regel ihre Unterlagen in Form von Originalen oder beglaubigten Kopien vorzulegen, wobei die zuständige Stelle nach § 12 Absatz 3 auch jede andere Form – inklusive der elektronischen Übermittlung eingescannter Unterlagen – zulassen kann.

Der ergänzte Absatz 3 sieht vor, dass Unterlagen aus denjenigen Staaten, die am IMI partizipieren, künftig generell elektronisch übermittelt werden können; dies umfasst auch die Möglichkeit der Vorlage einfacher Kopien im nicht-elektronischen Verfahren. Auch von einem Mitgliedstaat bereits anerkannte Ausbildungsnachweise aus Drittstaaten nach Artikel 3 Absatz 3 der Berufsanerkennungsrichtlinie sind davon erfasst. Die Vorschrift setzt Artikel 57a Absatz 1 Satz 1 der Berufsanerkennungsrichtlinie um, wonach sicherzustellen ist, dass alle Verfahren und Formalitäten, die die unter diese Richtlinie fallenden Angelegenheiten betreffen, „leicht aus der Ferne und elektronisch“ abgewickelt werden können.

Über das IMI können zuständige Stellen Informationen elektronisch austauschen oder auf gespeicherte Informationen zugreifen, wodurch eine einfache Überprüfung von Dokumenten und Qualifikationen möglich wird. Teilnehmer sind neben den Staaten der Europäischen Union die anderen Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraumes Island, Liechtenstein und Norwegen. Da das IMI, in Anwendung der Berufsanerkennungsrichtlinie, nur für reglementierte Berufe eingerichtet ist, wird die elektronische Übermittlung entsprechend nur für den Bereich der reglementierten Berufe eröffnet. Sollte in Zukunft mit zuständigen Stellen von Drittstaaten auch eine elektronische Vernetzung entsprechend IMI aufgebaut werden, so soll auch für deren Angehörige die elektronische Übermittlung von Unterlagen ermöglicht werden, um die Erwerbszuwanderung von außerhalb der Europäischen Union zu vereinfachen.

Die zuständige Stelle kann weiterhin nach Absatz 3 Satz 1 jede andere Form für die vorzulegenden Dokumente zulassen, etwa von der Vorlage von Übersetzungen in die deutsche Sprache absehen.

Bei Zweifeln an der Echtheit der elektronisch übermittelten Unterlagen haben die zuständigen Stellen nach dem neuen Absatz 3 Satz 3 die Möglichkeit, sowohl eine Nachfrage über das IMI durchzuführen als auch von der Antragstellerin oder dem Antragsteller beglaubigte Kopien zu verlangen. In beiden Fällen läuft die Frist von drei Monaten für die Entscheidung über den Antrag weiter: Auch für den Fall der Nachforderung von beglaubigten Kopien wird die Hemmung des Fristlaufs – in Umsetzung der entsprechenden Anordnung des neuen Artikel 57a Absatz 4 in Verbindung mit Artikel 51 der Berufsanerkennungsrichtlinie – ausdrücklich aufgehoben.

Die Möglichkeiten der zuständigen Stellen, darüber hinaus weitere Unterlagen von den Antragstellenden oder den zuständigen Stellen des Ausbildungsstaats (bzw. bei bereits anerkannten Drittstaatsqualifikationen des Anerkennungsstaats) anzufordern, wenn dies für die Gleichwertigkeitsprüfung erforderlich ist (Absatz 4), oder bei Zweifeln an der Echtheit oder inhaltlichen Richtigkeit der Unterlagen (Absatz 5), bleiben bestehen.

Durch Artikel 56a Absatz 3 der Berufsanerkennungsrichtlinie wird der durch die Dienstleistungsrichtlinie bereits etablierte Vorwarnmechanismus im Bereich der Berufsanerkennung nun auch für diejenigen reglementierten Berufe eingeführt, die nicht bereits in den Absätzen 1 und 2 des Artikel 56a aufgezählt sind. Der neue § 12 Absatz 5 Satz 2 BQFG setzt die Vorschrift des Artikel 56a Absatz 3 der Berufsanerkennungsrichtlinie um.

Der Vorwarnmechanismus wird durch eine rechtskräftige gerichtliche Feststellung ausgelöst, dass eine Person die Anerkennung ihrer Berufsqualifikationen unter Verwendung gefälschter Nachweise beantragt hat. Die Fälschungshandlung muss einen der Tatbestände der Urkundenfälschung im Sinne von §§ 268 bis 271 Strafgesetzbuch erfüllen.

Die Vorwarnung erfolgt durch die zuständige Stelle über das IMI. Zur Abwicklung des Verfahrens und zum Schutz personenbezogener Daten finden – neben den einschlägigen Verordnungen der Europäischen Union (der „IMI-Verordnung“ (ABl. L 316 vom 14.11.2012, S. 1) und der in Vorbereitung befindlichen Durchführungsverordnung der Kommission betreffend das Verfahren zur Ausstellung des Europäischen Berufsausweises und die Anwendung des Vorwarnmechanismus gemäß der Richtlinie 2005/36/EG) – insbesondere die IMI-Regelungen der Länder Anwendung.

Zu Nummer 4 (§ 13)

Der neue Absatz 6 setzt die Verpflichtung aus Artikel 57a der novellierten Berufsanerkennungsrichtlinie um, einen einheitlichen Ansprechpartner zwecks Vereinfachung des Verfahrens vorzusehen. Anträge auf Anerkennung von Berufsqualifikationen können nun bei reglementierten Berufen nicht nur bei den zuständigen Stellen, sondern auch bei den einheitlichen Stellen im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) eingebracht werden. Diese wurden – in Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie – durch das Vierte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften vom 11. Dezember 2008 (BGBl. I S. 24184, 4. VwVfÄndG) eingeführt und von den Ländern unter der Bezeichnung „Einheitlicher Ansprechpartner“ eingerichtet.

Der Einheitliche Ansprechpartner fungiert als Bindeglied zwischen den antragstellenden Personen und den zuständigen Stellen. Die entsprechenden Verfahrensvorschriften finden sich in den §§ 71a ff. VwVfG. Die Formulierung von § 13 Absatz 6 BQFG überlässt die konkrete Ausgestaltung der Abwicklung über den nach Landesrecht eingerichteten Einheitlichen Ansprechpartner im Einklang mit Artikel 57 a Absatz 1 der Berufsanerkenntnisrichtlinie den Ländern: Sie können ihn ausschließlich mit der elektronischen Verfahrensabwicklung betrauen und sie können außerdem die Abwicklung auf einen elektronischen Verweis des Einheitlichen Ansprechpartners auf die zuständigen Stellen zur Berufsanerkenntnis beschränken. In jedem Fall obliegt die Gleichwertigkeitsprüfung der ausländischen Berufsqualifikation mit dem deutschen Referenzberuf der zuständigen Stelle.

Der neue Absatz 7 setzt die Artikel 4a, 4b, 4d und 4e der novellierten Berufsanerkenntnisrichtlinie um. Er enthält eine Ermächtigung für die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Regelungen über den Europäischen Berufsausweis zu erlassen. Von dieser Ermächtigung soll Gebrauch gemacht werden, wenn die Europäische Kommission durch einen Durchführungsrechtsakt den Europäischen Berufsausweis auch für solche Berufe einführt, deren Berufsrecht auf das BQFG verweist.

Der Europäische Berufsausweis ist eine elektronische Bescheinigung zum Nachweis der Anerkennung von Berufsqualifikationen innerhalb der Europäischen Union. Er vereinfacht die beruflichen Anerkennungsverfahren in reglementierten Berufen unter Nutzung des IMI. Der Antragsteller oder die Antragstellerin kann aber weiterhin alternativ ein Verfahren zur Feststellung der vorhandenen Berufsqualifikationen nach Kapitel 2 des BQFG beantragen. Insoweit besteht ein Wahlrecht.

In der zu erlassenden Rechtsverordnung werden insbesondere die Ausstellung eines Europäischen Berufsausweises für die Niederlassung und das damit verbundene Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation geregelt werden.

Die Verordnungsermächtigung umfasst nur Regelungen innerhalb des Geltungsbereichs des BQFG: Die Einstellung von in Deutschland erworbenen oder anerkannten Berufsqualifikationen in das IMI fällt ebenso wenig darunter wie die Ausstellung von Europäischen Berufsausweisen für die vorübergehende und gelegentliche Erbringung von Dienstleistungen. Deren Regelung bleibt dem jeweiligen Berufsfachrecht vorbehalten.

Zu Nummer 5 (§ 17)

Die Bundesregierung ist verpflichtet, nach Ablauf von vier Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes seine Anwendung und Auswirkungen auf der Grundlage der Statistik zu überprüfen (§ 18 BQFG). Darüber hinaus hat die Bundesregierung im Bundesrat anlässlich der Beratung zum Anerkennungsgesetz in einer Protokollerklärung (889. Sitzung am 4.11.2011, Seite 521) zugesagt, neben den im Gesetz geregelten Evaluationsfristen den Vollzug in geeigneter Weise kontinuierlich zu beobachten und bei Anpassungsbedarf unverzüglich, gegebenenfalls auch gesetzgeberisch, tätig zu werden.

Diese Aufgabe des begleitenden Monitoring obliegt dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB). Derzeit erhält das BIBB vom Statistischen Bundesamt Tabellen mit gerundeten Werten. Dadurch kann es in der Folge zu Unplausibilitäten und Unvollständigkeits kommen. Durch den neuen § 17 Absatz 7 BQFG wird die erforderliche gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass dem BIBB von den statistischen Ämtern der Länder und dem Statistischen Bundesamt die von ihnen erhobenen Angaben als Summendatensätze übermittelt werden können. In diesen Summendatensätzen wird statt des gemäß § 17 Absatz 2 Nummer 1 BQFG erhobenen Wohnortes des Antragstellers nur das Bundesland ausgewiesen. Dadurch werden die Einzeldaten derart aggregiert, dass einerseits eine Auswertung durch das BIBB möglich, andererseits eine Rückverfolgung auf einzelne Betroffene faktisch ausgeschlossen ist. Die Übermittlung erfolgt – wie gemäß § 88 Absatz 4 des Berufsbildungsgesetzes für die Berufsbildungsstatistik – nach Abschluss der Datenprüfungen elektronisch. Das Datensicherheitskonzept des BIBB kommt zur Anwendung.

Zum Zeitpunkt der Erstellung der Evaluation werden Daten der Jahre 2012 bis 2015 vorliegen. Damit besteht die Möglichkeit, auf Basis von Zeitreihen den Verlauf der Entwicklung ab Inkrafttreten des Gesetzes wiedergeben, analysieren und extrapolieren zu können. Nur wenn alle Angaben nutzbar sind, die von Beginn an erhoben wurden, ist es möglich zu verfolgen, wie sich „überjährige“ Verfahren entwickelten, also solche, die zu den Jahresenden noch offen waren bzw. in denen Ausgleichsmaßnahmen angeordnet aber noch nicht erbracht worden waren. Zudem stehen nur dann genügend Messpunkte für eine Extrapolation zur Verfügung. Ohne Daten aus den Erhebungen der Jahre 2012 bis 2014 wäre die Identifizierung von Anpassungsbedarf bei Anerkennungsverfahren kaum möglich. Zudem ist auch nur so eine lückenlose Analyse der Wirkung des Gesetzes seit Inkrafttreten möglich,

dies gilt vor allem für das erste Jahr als Referenzjahr. Daher wird die Übermittlung nicht nur der jährlich zu erhebenden, sondern auch der seit dem 1. April 2012 erhobenen Angaben – ebenfalls in Form von Summendatensätzen – ausdrücklich angeordnet.

Zu Nummer 6 (§ 19)

Aus der bestehenden Praxis wird bei § 12 Absatz 3 und 5 keine Notwendigkeit eines Ausschlusses abweichenden Landesrechts mehr gesehen. Im Übrigen redaktionelle Anpassung.

Zu Artikel 2 (Änderung der Gewerbeordnung)**Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)**

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung infolge der Einfügung des neuen § 6b Absatz 2.

Zu Nummer 2 (§ 6b)**Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung infolge der Einfügung des neuen § 6b Absatz 2.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung infolge der Einfügung des neuen § 6b Absatz 2.

Zu Buchstabe c

Dem § 6b wird ein neuer Absatz 2 angefügt, der der Umsetzung der Artikel 4a bis 4d der durch die Richtlinie 2013/55/EU novellierten Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG dient. In Artikel 4a bis 4d der Berufsanerkennungsrichtlinie wird das Anerkennungsverfahren mittels eines Europäischen Berufsausweises detailliert geregelt. Die Europäische Kommission erlässt nach Artikel 4a Absatz 7 der Berufsanerkennungsrichtlinie Durchführungsrechtsakte, durch die die Berufe und beruflichen Tätigkeiten festgelegt werden, für die ein Europäischer Berufsausweis eingeführt werden sollen. Sofern durch einen Durchführungsrechtsakt der Europäischen Kommission der Europäische Berufsausweis auch für solche Berufe eingeführt wird, die in der Gewerbeordnung reglementiert sind, soll von der Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Gebrauch gemacht werden. In der zu erlassenden Rechtsverordnung soll das Anerkennungsverfahren mittels Berufsausweis in Umsetzung der Artikel 4a bis 4d der Berufsanerkennungsrichtlinie geregelt werden.

Zu Nummer 3 (§ 13a)**Zu Buchstabe a**

Mit der Ergänzung des Absatzes 1 um einen neuen Satz 2 wird Artikel 57a Absatz 1 Satz 1 der Berufsanerkennungsrichtlinie umgesetzt. Danach haben die Mitgliedstaaten sicher zu stellen, dass alle Verfahren und Formalitäten, die die Anerkennung von Berufsqualifikationen betreffen, aus der Ferne und elektronisch abgewickelt werden können. Der neu eingefügte Satz 2 regelt daher, dass die nach § 13a Absatz 1 erforderliche Anzeige bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen auch elektronisch erbracht werden kann. Durch die Streichung des Wortes „schriftlich“ in Absatz 1 wird zudem klargestellt, dass kein gesetzliches Schriftformerfordernis für die Erstattung der Anzeige besteht.

Zu Buchstabe b

Mit der Änderung wird klargestellt, dass die zuständige Stelle den Eingang der Anzeige nach Absatz 1 innerhalb eines Monats bestätigen muss. Damit wird Artikel 7 Absatz 4 Satz 3 der Berufsanerkennungsrichtlinie umgesetzt.

Zu Buchstabe c

Die Änderung dient der Klarstellung. Die Aufnahme einer in der Gewerbeordnung reglementierten beruflichen Tätigkeit setzt keinen bestimmten Ausbildungsabschluss voraus, sondern einen Sachkundenachweis, der auf verschiedenen Wegen erbracht werden kann, z. B. durch die erfolgreiche Ablegung einer Sachkundeprüfung. Daher soll in § 13a Absatz 3 die übergeordnete Definition der „Berufsqualifikation“ verwendet werden.

Zu Buchstabe d**Zu Doppelbuchstabe aa**

Die Änderung in Absatz 5 Nummer 4 Buchstabe b dient der Umsetzung des Artikels 5 Absatz 1 Buchstabe b der Berufsanerkenntnisrichtlinie. Danach darf der in einem anderen EU-Mitgliedstaat oder EWR-Vertragsstaat niedergelassene Dienstleistungserbringer im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit seinen Beruf im Inland vorübergehend und grenzüberschreitend ausüben, wenn er diesen Beruf in seinem Niederlassungsmitgliedstaat, der diesen Beruf nicht reglementiert, mindestens ein Jahr während der letzten zehn Jahre ausgeübt hat.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die neuen Sätze 2 bis 4 setzen Artikel 57a Absatz 1 Satz 2 und Absatz 4 Satz 3 der Berufsanerkenntnisrichtlinie um. Danach dürfen Unterlagen bei der zuständigen Stelle auch elektronisch vorgelegt werden. Die Vorlage beglaubigter Kopien darf nur verlangt werden, sofern begründete Zweifel an der Echtheit der elektronisch vorgelegten Unterlagen bestehen. Die Aufforderung der zuständigen Stelle zur Vorlage beglaubigter Kopien führt nicht zu einer Hemmung der Fristen nach Absatz 2 Satz 3 und 5.

Zu Buchstabe e

Durch die Streichung des Wortes „schriftlich“ in Absatz 6 wird klargestellt, dass kein gesetzliches Schriftformerfordernis für die Anzeige von wesentlichen Änderungen, die die Voraussetzungen für die Erbringung von Dienstleistungen nach § 13a betreffen, besteht.

Zu Nummer 4 (§ 13c)**Zu Buchstabe a**

Die Änderung dient der Umsetzung des Artikels 14 Absatz 5 der Berufsanerkenntnisrichtlinie. Danach sind bei der Gleichwertigkeitsprüfung nicht nur wie bisher die von der Antragstellerin und dem Antragsteller im Rahmen ihrer oder seiner Berufspraxis erworbenen Kenntnisse zu berücksichtigen, sondern auch die Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen, die sie oder er durch sonstige nachgewiesene einschlägige Qualifikationen erworben hat. Bei der Bewertung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen sind neben Berufserfahrung auch alle Elemente des lebenslangen Lernens heranzuziehen, also auch einschlägige nonformale Qualifikationen, sofern diese nachgewiesen sind. Der neu in Absatz 2 Satz 1 eingefügte Begriff der „sonstigen nachgewiesenen einschlägigen Qualifikationen“ umfasst daher auch solche Nachweise, die den Erwerb von Kenntnissen, Fähigkeiten und Kompetenzen durch lebenslanges Lernen bescheinigen. Die Formulierung in § 13c Absatz 2 Satz 1 lehnt sich an § 9 Absatz 2 Nummer 3 BQFG an.

Zu Buchstabe b

Mit dem neuen Absatz 3a wird Artikel 14 Absatz 6 und 7 der Berufsanerkenntnisrichtlinie umgesetzt. Danach sind Ausgleichsmaßnahmen, die der Antragstellerin oder dem Antragsteller auferlegt werden, ausführlich zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen. Die Begründung muss insbesondere Ausführungen zu den wesentlichen Unterschieden zwischen der nach der GewO erforderlichen beruflichen Qualifikation und der von der Antragstellerin oder dem Antragsteller erworbenen Qualifikation enthalten, sowie die Gründe, warum diese wesentlichen Unterschiede nicht durch Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen ausgeglichen werden können, die der Antragsteller im Rahmen seiner Berufspraxis oder durch lebenslanges Lernen erworben hat. Schließlich ist in der Begründung auch die Niveaustufe der beruflichen Qualifikation nach Artikel 11 der Richtlinie 2005/376/EG anzugeben, die für den Zugang zu dem jeweiligen in der GewO reglementierten Beruf erforder-

derlich ist sowie die Niveaustufe der vom Antragsteller erworbenen Qualifikation. Die in der GewO für reglementierte Berufe geforderten Sachkundenachweise sind regelmäßig auf der Niveaustufe 1 gemäß Artikel 11 Buchstabe a ii) der Berufsamerkennungsrichtlinie angesiedelt.

Die Antragstellerin oder der Antragsteller muss die Möglichkeit haben, die Ausgleichsmaßnahme ihrer oder seiner Wahl – spezifische Sachkundeprüfung oder ergänzende Unterrichtung – innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten nach der Entscheidung der zuständigen Stelle zu absolvieren. Dabei muss die zuständige Stelle der Antragstellerin oder dem Antragsteller die Möglichkeit zur Ablegung der spezifischen Sachkundeprüfung oder zur Absolvierung der ergänzenden Unterrichtung lediglich anbieten; ob die Antragstellerin oder der Antragsteller von der ihr oder ihm angebotenen Möglichkeit tatsächlich Gebrauch macht, liegt in ihrer oder seiner Verantwortung.

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Mit der Ergänzung in Absatz 4 wird Artikel 57a Absatz 1 Satz 2 der Berufsamerkennungsrichtlinie umgesetzt und klargestellt, dass der Antrag auf Anerkennung auch elektronisch gestellt werden kann sowie die für das Anerkennungsverfahren nach Satz 2 beizufügenden Unterlagen elektronisch übermittelt werden können. Die Antragstellung in Papierform bleibt wie bisher zulässig.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Doppelbuchstabe cc

Der neue Satz 6 setzt Artikel 57a Absatz 4 Satz 3 der Berufsamerkennungsrichtlinie um. Danach darf die zuständige Behörde bei elektronisch übermittelten Unterlagen im Sinne von Satz 1 und 2 die Vorlage beglaubigter Kopien verlangen, sofern begründete Zweifel an der Echtheit der Unterlagen bestehen. Die Aufforderung der zuständigen Stelle zur Vorlage beglaubigter Kopien führt nicht zu einer Hemmung der Fristen nach Absatz 5 Satz 3 und 5.

Zu Nummer 5 (§ 146)

Mit der Ergänzung wird ein Bußgeldtatbestand für die Nichterstattung der nach § 13a erforderliche Anzeige für die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung in reglementierten Berufen geschaffen. Die Nichterstattung der Dienstleistungsanzeige war bisher nicht bußgeldbewehrt. Da Gewerbetreibende, die in einem anderen EU-Mitgliedstaat oder EWR-Vertragsstaat niedergelassen sind und nur vorübergehend Dienstleistungen im Geltungsbereich der Gewerbeordnung erbringen, nach § 4 Absatz 1 Satz 2 von der Pflicht zur Gewerbeanmeldung nach § 14 Absatz 1 befreit sind, ist die Anzeige nach § 13a eine wichtige Erkenntnisquelle für die zuständige Behörde. Nur wenn grenzüberschreitende Erbringer von Dienstleistungen ihrer Anzeigepflicht nachkommen, erhält die zuständige Behörde die für ihre Aufsichtstätigkeit erforderlichen Kenntnisse. So knüpft sich z. B. im besonders sensiblen Bewachungsgewerbe nach § 13a Absatz 2 und 3 eine Nachprüfung der Berufsqualifikation an die Erstattung der Anzeige. Es ist daher gerechtfertigt, die Nichterstattung der nach § 13a Absatz 1 Satz 1 und die Nichterstattung der nach § 13a Absatz 6 Satz 2 vorgesehenen Wiederholungsanzeige mit einem Bußgeld zu bewehren.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Absatz 1 ermöglicht die Vorbereitung von Rechtsverordnungen zum Europäischen Berufsausweis und eine rasche Datenübermittlung an das BIBB. Durch Absatz 2 wird zwischen Verkündung und Inkrafttreten eine angemessene Vorlaufzeit geregelt, um den zuständigen Stellen die notwendigen organisatorischen Vorarbeiten zu erleichtern.

Anlage 2**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG****Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen und anderer Gesetze (NKR-Nr. 3213)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

| | |
|---|---|
| Bürgerinnen und Bürger | Geringfügige Entlastung |
| Wirtschaft | Keine Auswirkungen |
| Verwaltung | Geringfügige Auswirkungen |
| Umsetzung von EU-Recht | Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit den vorliegenden Regelungen über eine 1:1-Umsetzung hinausgegangen wird. |
| Der Nationale Normenkontrollrat macht im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben geltend. | |

II. Im Einzelnen

Mit der EU-Richtlinie 2013/55/EU werden die Verfahren zur Anerkennung von in anderen EU-Mitgliedstaaten und EWR-Vertragsstaaten erworbenen beruflichen Qualifikationen in reglementierten Berufen modernisiert. Die Richtlinie ist bis zum 18. Januar 2016 umzusetzen. Dabei geht es vor allem darum, dass Anträge und Unterlagen nun auch elektronisch an deutsche Anerkennungsbehörden übermittelt werden können. Zugleich werden die Einheitlichen Ansprechpartner als zusätzliche Anlaufstellen für die Abwicklung von Anerkennungsverfahren benannt. Dies soll die Anerkennung ausländischer Qualifikationen erleichtern.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen entsprechende Änderungen im Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) und in der Gewerbeordnung (GewO) vorgenommen werden. Dadurch wird jedoch nur ein geringer Teil der vorhandenen Berufs- und Qualifikationsfelder abgedeckt. Entsprechende Änderungen in den betroffenen Fachgesetzen des Bundes sollen folgen. Anpassungen werden auch im Bereich des Landesrechts angestrebt. Insofern stellt der vorliegende Gesetzentwurf den Auftakt für eine breiter angelegte Rechtsanpassung dar.

Aus diesem Grund ist im Geltungsbereich dieses Gesetzes mit sehr geringen Fallzahlen zu rechnen. Daher werden die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand vom Ressort in diesem Fall als gering eingeschätzt. Durch die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung von Unterlagen lassen sich prinzipiell Portokosten sparen und eine Verkürzung der Wegezeiten bzw. eine Beschleunigung der Verfahren erreichen, weshalb das Ressort grundsätzlich von einer Entlastung für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwaltung ausgeht. Sofern Einheitliche Ansprechpartner von potentiellen Antragstellern tatsächlich in Anspruch genommen und insofern durch die neue Aufgabe belastet werden, führt dies grundsätzlich zu einer entsprechenden Entlastung der bisher zuständigen Stellen. Größere Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand sind erst zu erwarten, wenn die Vorgaben der EU-Richtlinie auch in anderen

Fachgesetzen umgesetzt sind und in der Praxis eine tatsächliche Verschiebung der Aufgabe von den bisher zuständigen Stellen zu den einheitlichen Ansprechpartnern stattfindet.

Das Vorhaben hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft.

Des Weiteren soll dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), das das Monitoring zum Anerkennungsgesetz des Bundes durchführt, der direkte Zugang zu den Einzelangaben des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder gewährt werden. Dadurch entsteht nach Auffassung des Ressorts geringfügiger einmaliger und jährlicher Aufwand, der jedoch durch aus den Vorgaben des Anerkennungsgesetzes herrührt.

Der Nationale Normenkontrollrat begrüßt die angestrebten Vereinfachungen für die Anerkennung von Berufsqualifikationen. Einerseits entspricht die Möglichkeit, Unterlagen elektronisch zu übermitteln, der grundsätzlichen Forderung des NKR, verstärkt elektronische Verwaltungsservices anzubieten. Andererseits führt die Möglichkeit, das Anerkennungsverfahren über die für den Kontakt mit ausländischen Unternehmen bzw. ansiedlungswilligen Personen spezialisierten Einheitlichen Ansprechpartner abzuwickeln, grundsätzlich zu einer nutzerfreundlicheren und bürokratiemindernden Bündelung von Verwaltungsleistungen (One-Stop-Shop-Prinzip). Die beabsichtigte Wirkung und in der EU-Richtlinie enthaltene Intention wird nach Einschätzung des NKR jedoch erst dann erreicht, wenn inhaltsgleiche Änderungen in allen relevanten Fachgesetzen des Bundes und der Länder erfolgt sind und die Einheitlichen Ansprechpartner diese neue Aufgabe aktiv in ihr Serviceportfolio aufnehmen und bewerben. Aus diesem Grund spricht sich der NKR für eine enge Verzahnung mit dem laufenden Projekt zur Neuausrichtung der Einheitlichen Ansprechpartner aus.

Der Nationale Normenkontrollrat macht im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben geltend.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Grieser
Berichterstatterin

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 934. Sitzung am 12. Juni 2015 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 11 Absatz 4 Satz 1 BQFG)

In Artikel 1 Nummer 2 sind in § 11 Absatz 4 Satz 1 nach den Wörtern „innerhalb von sechs Monaten“ die Wörter „ab dem Zugang dieser Entscheidung bei der zuständigen Stelle“ einzufügen.

Begründung:

Es ist ein Beginn für den Lauf der sechsmonatigen Frist zu bestimmen. Nach dem Wortlaut von § 11 Absatz 4 Satz 1 BQFG-E beginnt der Fristlauf mit der Entscheidung der Antragstellerin oder des Antragstellers für die Eignungsprüfung. Dieser Zeitpunkt ist jedoch ausweislich der Begründung nicht gewollt. Er wäre auch nicht hinreichend sicher feststellbar. Vielmehr soll die Frist ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs (erst) mit der Kenntnis der zuständigen Behörde von der Entscheidung der Antragstellerin oder des Antragstellers für die Eignungsprüfung zu laufen beginnen (BR-Drucksache 169/15, Seite 11).

2. Zu Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe b (§ 12 Absatz 5 Satz 3 -neu- BQFG)

Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:

,b) Absatz 5 Satz 2 wird durch folgende Sätze ersetzt:

„Im Falle einer ...<weiter wie Vorlage>. Die Antragstellerin oder der Antragsteller ist gleichzeitig schriftlich von der Entscheidung über die Warnung zu unterrichten.““

Begründung:

Artikel 56a Absatz 6 der Berufsqualifikationsanerkennungsrichtlinie verlangt, dass Berufsangehörige, bezüglich derer Warnungen an andere Mitgliedstaaten übermittelt werden, gleichzeitig mit der Warnung schriftlich von der Entscheidung über die Warnung unterrichtet werden. Diese Informationsverpflichtung muss im BQFG aufgenommen werden.

Anlage 4**Gegenäußerung der Bundesregierung**

Die Bundesregierung nimmt zu den Vorschlägen des Bundesrates vom 12. Juni 2015 wie folgt Stellung:

Zu Nummer 1 (§ 11 Absatz 4 Satz 1 BQFG-E)

Die vorgeschlagene Ergänzung ist aus Sicht der Bundesregierung verzichtbar. Der Beginn für den Lauf der sechsmonatigen Frist richtet sich nach dem allgemeinen Grundsatz, dass eine Willenserklärung, die gegenüber einer Behörde abzugeben ist, erst mit Zugang bei der Behörde wirksam wird (entsprechend § 130 BGB). Dieser Grundsatz ist in der Begründung zum neuen § 11 Absatz 4 BQFG enthalten, so dass kein Bedarf einer weiteren Klarstellung im Gesetzestext gesehen wird.

Zu Nummer 2 (§ 12 Absatz 5 Satz 3 – neu – BQFG-E)

Aus Sicht der Bundesregierung ist die vorgeschlagene Ergänzung nicht erforderlich. In § 8d Absatz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes wird bereits angeordnet, dass bei Mitteilungen über Sachverhalte und Personen, die von Amts wegen an Behörden anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Kommission erfolgen, die davon Betroffenen über die Tatsache der Übermittlung unterrichtet werden müssen, soweit Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft dies vorsehen. Dies ist in Artikel 56 Absatz 6 der Berufsanerkennungsrichtlinie (2005/36/EG) der Fall, somit wäre eine Regelung im BQFG eine unnötige Doppelung.

