



## Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

08.09.2022

### **Stellungnahme zur Regierungsanhörung zu der Änderung des Hessischen Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Margarete Horn-Andac,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns bei Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen der oben genannten  
Regierungsanhörung eine Stellungnahme abgeben zu dürfen.

#### **Vorbemerkung**

Die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. begrüßt das Ansinnen, mit den Änderungen die Wege zu einer beruflichen Integration für zugewanderte Menschen zu verbessern und damit zu einem nicht unterschätzenden Anteil zu einer ganzheitlichen Integration und Teilhabe an der Gesellschaft beizutragen. Das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz gibt Fachkräften aus dem Ausland und zugewanderten Menschen im Inland das Recht, dass ihr Berufsabschluss auf Gleichwertigkeit überprüft wird. Auch vor dem Hintergrund der sich immer mehr verschärfenden Problematik eines Mangels an Arbeits-, Fach- und Führungskräften über alle Arbeits- und Wirtschaftsbereiche hinweg, in Deutschland und in Hessen, ist es für alle beteiligten Stellen und Personen von Vorteil, dass der vorliegende Entwurf zu einer Verbesserung des Prozesses der Gleichwertigkeitsfeststellung von ausländischen Abschlüssen beitragen soll.

Die zwei Ziele, die damit verbunden sein sollten, sind die Verbesserung der Integration von Zugewanderten in unseren Arbeitsmarkt und die Verringerung des Fachkräftemangels. Das heißt, es ist ein Instrument zur Fachkräftesicherung und eine entscheidende Starthilfe zur Integration.

Wesentliche Änderungen ergeben sich durch die Änderungen des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes des Bundes im Rahmen der Einführung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes und der Anforderung landesrechtlich geregelte Berufe, die nicht unter das BQFG fallen, ebenfalls diesem Gesetz anzupassen und das beschleunigte Fachkräfteverfahren nach §81a AufenthG einzuführen. Im Rahmen der Vereinheitlichung der Gesetzgebungen wird das Gesetz den Regelungen des BQFG angepasst und weitere Änderungen der Verfahrensvereinfachungen, die aus dem Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform stammen, werden ebenfalls übernommen.

1

## **Zum Gesetz im Einzelnen**

In diesem Sinne sind die vorgesehenen, positiven Schritte zur Verringerung von bürokratischen Hürden hervorzuheben und haben hoffentlich positive Auswirkungen auf eine zeitliche Verkürzung des gesamten Prozesses.

## **Digitalisierung**

Die generelle Einführung der Möglichkeit einer elektronischen Übermittlung von Unterlagen und Entsendung von Bescheiden im Sinne einer Anpassung durch die Regelungen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes sollten hierbei eine deutliche Erleichterung für die Antragsstellenden darstellen. An dieser Stelle sei jedoch darauf verwiesen, dass diese Möglichkeit, auch unabhängig von den nun eingebrachten Änderungen durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz, bereits früher möglich gewesen wären. Bereits in der Gesetzesbegründung bei Einführung des Hessischen Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes im Jahr 2012 wurde diese Möglichkeit bereits ausdrücklich genannt. Es stellt sich also die Frage, wieso dies nun erst jetzt auch schriftlich Eingang im Gesetz findet. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass von dieser Möglichkeit bisher wenig bis gar nicht Gebrauch gemacht wurde. Es wäre darüber hinaus wünschenswert, wenn in diesem Zusammenhang auch in der Umsetzung und Praxis die direkte Kontaktaufnahme und Kommunikation mit der zuständigen Sachbearbeitung erleichtert werden würde. Die Erfahrungen zeigen, dass durch fehlende Mitteilungen und Angaben zu direkten Kontaktinformationen der zuständigen Ansprechpartner\*innen die direkte Kommunikation deutlich erschwert ist und Prozesse, eigentlich kurzer Absprachen und Nachfragen, deutlich verzögern und somit den gesamten Antragsprozess negativ beeinflussen.

Die vorhandenen Bestrebungen in Richtung einer verstärkten Digitalisierung des Anerkennungs- und Zuwanderungsprozesses sind zu begrüßen und sollten weiter forciert und bestehende Strukturen der Fachkräfteeinwanderung und Berufsankennung über die Digitalisierung weiter vernetzt werden. So sollten beispielsweise im Sinne des Gesetzes der Online-Antrag und Online-Bescheid bei der Antragstellung aus dem Ausland zum Regelfall werden.

Es bedarf jedoch weiterer Prüfungen und Untersuchung unter welchen weiteren Aspekten eine Vereinfachung des Verfahrens erreicht werden kann. Nachweislich sind auch viele Arbeitgeber von dem Eindruck der Langwierigkeit und der Komplexität des Verfahrens abgeschreckt und machen dementsprechend von den Potenzialen der beruflichen Anerkennung bei der Fachkräfteeinwanderung wenig Gebrauch. Die Anerkennungsverfahren im pädagogischen Bereich beispielsweise dauern, laut dem zuständigen Ministerium für Wissenschaft und Kunst (HMWK), im Durchschnitt sieben Monate.

### **Entbürokratisierung**

Darüber hinaus ist zu begrüßen, dass von der aufwendigen und mit Kosten verbundenen Einreichung von Originalen oder beglaubigten Kopien, in §5 und §12 jeweils Abs.2 S.1 abgesehen wird. Antragsstellende werden damit von zeitraubenden und bürokratischen Prozessen entlastet. Im Hinblick auf die Gruppe der Geflüchteten wäre es jedoch sinnvoll zu präzisieren, ob ein Original, vorbehaltlich der Regelungen bei Zweifeln an einer Echtheit der Dokumente, trotzdem in irgendeiner Form bei der antragsstellenden Person vorliegen muss. Die Praxis zeigt, dass der Anteil der Menschen, die auf der Flucht Originale mit sich führen, eher gering ist. Eine nachträgliche Beschaffung der entsprechenden Originale ist häufig mit hohen Hürden verbunden, selbst bei universitären Abschlüssen. Die Kontaktaufnahme ins Herkunftsland ist unter Umständen eine Gefährdung der eigenen Situation im Aufnahmeland und kann auch die Situation von Familienangehörigen oder Bekannten im Herkunftsland negativ beeinflussen, wenn diese zur Unterstützung bei der Beschaffung eingebunden werden. Auch der Verzicht auf die Anforderung von beeidigten oder öffentlich bestellten Übersetzer\*innen für die Übersetzung der fremdsprachlichen Unterlagen in den § 5 und § 12, jeweils Abs. 2 S.3, ist positiv zu werten und reduziert Kosten und Aufwand für die antragsstellenden Personen und oder Kostenträger, bei Übernahme der Kosten durch die Stellen der Arbeitsvermittlung. Allerdings ist auch hier zu erwähnen, dass diese Regelung bereits 2012 hätte aufgenommen werden können, da in der damaligen Gesetzesbegründung Zitat:

*„Klarstellend wird aber darauf hingewiesen, dass durch das Zusammenspiel dieser Vorschriften die anerkennende Stelle nach pflichtgemäßem Ermessen von den Erfordernissen des Abs. 2 abweichen kann. Sie kann neben unbeglaubigten Kopien auch Übersetzungen akzeptieren, die nicht von einem öffentlich bestellten oder beeidigten Dolmetscher oder Übersetzer erstellt sind. Von dieser Regelung sollen die zuständigen Stellen zur Vereinfachung des Verfahrens und zur Kostenersparnis für die Antragsteller großzügig Gebrauch machen.“<sup>1</sup>*

darauf hingewiesen wurde.

<sup>1</sup> Hessischer Landtag, 28.08.2012, S. 22: *Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen*. Drucksache 18/6072

Beispiele aus der Praxis zeigen, dass durch das Fehlen einer Verschriftlichung dieser Regelungen im Gesetz von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch gemacht wurde. Die darüberhinausgehende Anpassung durch die Streichung der „Dolmetschenden“ gemäß dem Hessischen Dolmetscher- und Übersetzergesetz sind nachvollziehbar sinnvoll.

In diesem Zusammenhang wäre es jedoch im Sinne der Transparenz wünschenswert, wenn die vorgesehene Ausnahmeregelung in den § 5 Abs. 3 und § 12 Abs. 3, über den Verzicht der Vorlage von übersetzten Dokumenten oder Dokumenten in deutscher Sprache, unter Angabe für welche Sprachen dies zutrifft, präzisiert werden könnte.

### **Nachweise**

Alle weiteren Änderungen des §5 Abs. 5 sind soweit nachvollziehbar, können jedoch im Hinblick auf die Gruppe der Geflüchteten, wie bereits oben erwähnt, problematisch sein. Wünschenswert wäre, dass hier in der Praxis häufiger auf die vorgesehenen Ausnahmeregelungen zum Nachweis von vorhandenen Qualifikationen durch Arbeitsproben, Eignungsprüfungen etc. zurückgegriffen wird.

Für ein gutes Gelingen bedarf es darüber hinaus in einer guten Praxis, bei fehlender Gleichwertigkeit, Unterstützung der zuständigen Stelle bei der Suche von Qualifizierungsmaßnahmen, die individuell zugeschnittenen Kenntnisse vermitteln. In erster Linie ist hier zu nennen, dass Bescheide leicht verständlich verfasst sein sollten und bereits konkrete Hinweise auf Qualifikationsmodule bei möglichen Trägern enthalten. Hier wäre durch die Erhöhung von Fördermitteln der Ausbau von flächendeckenden, berufsbezogenen und diversifizierten Qualifizierungsmaßnahmen wünschenswert, die im besten Fall modular, digital, berufsbegleitend und ganzheitlich sind.

Die Erreichung eines gewissen Sprachniveaus sind in vielen Berufen eine grundlegende Voraussetzung für die Ausübung der Tätigkeit oder Berufszulassung. Damit diese erreicht werden können, sollten Qualifizierungskonzepte fachliche und sprachliche Inhalte miteinander in einen Zusammenhang bringen. Eine Trennung zwischen Spracherwerb und Fachkenntnissen ist dabei wenig hilfreich. In diesem Rahmen sollten die Angebote berufsbezogener Sprachkurse (DeuFöV) auf die unterschiedlichen Berufsfelder ausgeweitet und beispielsweise im pädagogischen Bereich Sprachkurse für Niveau B2/C1 mit entsprechend fachlicher Begleitung eingeführt werden. Im besten Fall sollte in diesen Kursen nicht nur auf das Bestehen eines bestimmten Prüfungsformats fokussiert werden, sondern auf das Erlangen von sprachlicher Handlungskompetenz in beruflichen (Alltags-) Situationen.

Weiterhin sollten Möglichkeiten zur Durchführung von Qualifikationsanalysen erweitert werden, wenn eine Fachkraft aus nachweislich unverschuldeten Gründen die notwendigen Dokumente für die Berufsankennung nicht vorlegen kann oder Lehrinhalte nicht beschaffbar sind. Auch hier können die Chancen der Digitalisierung genutzt werden, indem etwa vorgeschaltete Expertengespräche online und aus dem Ausland durchgeführt werden. Auch könnte das Durchführen von Arbeitsproben vor der Kamera in Betracht gezogen werden.



## Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Speziell die Gruppe der Geflüchteten und Zugewanderten besitzt häufig informelle oder non-formelle Qualifikationen, die durch die entsprechende Bescheinigung der Befähigung, einen Gewinn für den Arbeitsmarkt allgemein und Arbeitgeber\*innen im speziellen darstellen können. In diesem Zusammenhang sollten auch im Inland die Übergänge im Bildungssystem sowie die Angebote in der Weiterbildung vergrößert und verstetigt werden, um auch ungelernete Arbeitskräfte zu Fachkräften weiterzuentwickeln.

Das Konkretisieren der Form der Nachweise für die Darlegung des Vorhabens einer Erwerbstätigkeit in Hessen durch die Antragsstellenden in § 5 Abs. 6 S. 3 sind zu begrüßen.

Die Einführung des Abs. 6 in § 6 zur Gleichstellung der Möglichkeiten für die Durchführung des Verfahrens auch für nicht reglementierte Berufe und die damit einhergehende Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes ist zu begrüßen.

Die Änderungen in § 7 Abs. 1 sind mit Hinblick auf die Gesetzesbegründung ausdrücklich zu begrüßen.

### Rechtliche Änderungen

Der neue § 8 Abs. 1 Nr. 5 bestimmt nun die für das Hochschulwesen zuständige Ministerin oder Minister im Bereich berufsqualifizierende Hochschulabschlüsse im pädagogischen Bereich und im Bereich der sozialen Arbeit. Die neue Regelung in § 8 Abs. 2 Nr. 4 folgt dem.

Die Neuerungen in § 12 Abs. 5 sind nachvollziehbar. Darüber hinaus ist es zu begrüßen die zuständige Stelle selbst Nachforschungen im Rahmen der europäischen Zusammenarbeit aufnehmen kann und entlastet somit die Antragsstellenden in den Mitwirkungspflichten.

§ 13 Abs. 1 eröffnet nun die Möglichkeit einer Gleichwertigkeitsfeststellung, ohne inzident ein Berufszugangsverfahren durchführen zu müssen. Diese Regelung ist sinnvoll und wird den realen Anforderungen im Arbeitsmarkt und der neuen Aufenthaltstitel im Rahmen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes gerecht.

Die Überführung von § 13a in § 15b und damit nun einhergehende Anwendbarkeit für in Hessen nicht reglementierte aber anderen europäischen Ländern reglementierte Berufe und Schließung einer vorher bestehenden Lücke ist als sinnvoll zu erachten.

### Beschleunigtes Fachkräfteverfahren

Da die Änderungen maßgeblich auf die Einführung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes zurückgehen, ist die Einführung des § 14a für eine Festschreibung des beschleunigten Fachkräfteverfahren nach § 81a AufenthG unabdingbar. Die bereits zum jetzigen Zeitpunkt überlasteten und personell unterbesetzten, lokalen Ausländerbehörden als essentielle Schnittstelle zwischen allen Beteiligten des Verfahrens, sehen wir jedoch problematisch. Sollten die zuständigen Ausländerbehörden dafür keine eigenen Abteilungen mit zusätzlichen personellen Ressourcen haben oder einrichten, sind sie möglicherweise ein Nadelöhr, das zu Zeitverzögerungen führen wird und damit das Ansinnen eines „beschleunigten“ Verfahrens ad absurdum führen. Hier wäre es möglicherweise sinnvoller diese Aufgabe an die in Hessen existierenden Zentralen Ausländerbehörden zu übertragen und dort Kompetenzen zu bündeln.

Die Änderungen in § 15 sind analog zu den Änderungen in § 7 Abs. sinnvoll.

### **Datenerhebung und Monitoring**

Die Änderung und Ausweitung der Datenerhebung in § 17 durch neue und veränderte Parameter trägt zu einer größeren Aussagekraft bei der Auswertung der Statistik bei und ist sinnvoll.

In diesem Zusammenhang ist es jedoch nicht nachvollziehbar, dass § 18 ersatzlos aufgehoben wurde. Die einmalig stattgefundenene Berichterstattung sollte weitergeführt werden. Die nun im Gesetz vorgenommenen Änderungen sind zum Teil erheblich und bedürfen einer Auswertung, inwiefern sie einen Beitrag zur Vereinfachung und zeitlichen Verkürzung der Verfahren beitragen. Dies auch unter dem Aspekt, dass auch zukünftig zu prüfen sein wird, welche weitere Maßnahmen und Änderungen getroffen werden können, um den positiven Prozess zu verstetigen.

### **Weitere praktische Handlungsoptionen:**

Neben den genannten rechtlichen Änderungen sind weitere Handlungsoptionen und Veränderungen in der Praxis empfehlenswert, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und die Verfahren zu vereinfachen.

Der sich voraussichtlich ergebende zusätzliche Aufwand durch vermehrte Anträge auf Gleichwertigkeitsfeststellung im Rahmen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes sind, unter Berücksichtigung der kürzeren Fristzeiträume, nur durch eine entsprechende personelle Sicherstellung bei den zuständigen Stellen einzuhalten. Hier bedarf es möglicherweise einem Zusatz an personellen Ressourcen. Auch die Beratungsangebote sollten in diesem Rahmen über zusätzliche Fördermittel ausgeweitet werden. Entsprechende Fördermittel könnten an die Zahl der Antragsfälle gekoppelt werden.

Beruflich Qualifizierte aus dem Ausland haben bisher bei der Antragstellung aus dem Ausland keinen Zugriff auf finanzielle Fördermöglichkeiten. Hier sollte überprüft werden, inwiefern inländische Fördermöglichkeiten wie der Anerkennungszuschuss unter bestimmten Voraussetzungen auch auf diese Zielgruppe ausgeweitet werden können, wenn erste Erfahrungen mit der Umsetzung der neuen Regelungen dies nahelegen. Eine Möglichkeit wäre es, dies daran zu knüpfen, dass bereits ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt.

Im Rahmen der Probleme der Lebensunterhaltssicherung während Anpassungsqualifizierungen bei fehlender Gleichwertigkeit der Abschlüsse, sollte in Betracht gezogen werden, diese Maßnahmen, unter Berücksichtigung der Standards der deutschen Referenzberufe, bereits im Herkunftsland anzubieten. Dies könnte die Antragsstellenden entlasten, indem es die Möglichkeit eröffnet, während dieser Zeit, auf bereits existierende Unterstützungsstrukturen zurückzugreifen. Außerdem könnte sich hieraus die Möglichkeit ergeben, größere Gruppen von potenziellen Fachkräften zu schulen und vorzubereiten.

Außerdem sollte für bereits inländisch anwesende Personen, die eine Anpassungsqualifizierung durchlaufen müssen und Probleme bei der Lebensunterhaltssicherung haben, die Einrichtung eines hessischen Stipendienprogramms in Betracht gezogen werden.

Ein Hauptaugenmerk liegt bei Gesetzesverfahren und der Implementierung von qualitätssichernden Maßnahmen im Bereich Anerkennung in der Regel auf den reglementierten Berufen. Aber auch die Feststellung der Gleichwertigkeit in nicht reglementierten Berufen kann für die Antragsstellenden durchaus von Bedeutung sein, da sonst die Gefahr besteht als eigentlich ausgebildeter Facharbeiter zu einem Hilfsarbeitslohn eingestellt zu werden. Hier sollte der Grundsatz „Guter Lohn für gute Arbeit“ für alle Menschen in Deutschland Anwendung finden.

Unabhängig vom Prozess der Gleichwertigkeitsfeststellung spielen auch Fragen der Sensibilisierung eine Rolle, um eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt zu erreichen. Personen, die die Anerkennung ihres im Ausland erworbenen Abschlusses anstreben, haben häufig eine nicht linear verlaufende Biografie. Sie sind unter Umständen in einem anderen Land sozialisiert, sprechen Deutsch als Zweitsprache und haben womöglich Fluchterfahrung. Im Qualifizierungsprozess und Arbeitsalltag muss diesem Umstand sowie der daraus resultierenden Mehrbelastung und den erforderlichen kulturellen / sozialen Übersetzungsleistungen durch Verständnis und im besten Fall individuelle Unterstützung und Begleitung (Coaching) Rechnung getragen werden. Für die Antragsstellenden ihrerseits bedarf es eines Abgleichs der eigenen, durch die persönliche (berufliche) Sozialisierung geprägten „Bilder“ - bezogen auf das Berufsbild, das Verständnis von Hierarchie und Kollegialität etc. -, mit denen, die in der deutschen Gesellschaft, auf dem deutschen Arbeitsmarkt verbreitet sind. Versäumen beide Parteien diese „Reflexion“ kann es zu Frustration, Enttäuschung und kulturellen / sprachlichen Missverständnissen kommen, denen es vorzubeugen gilt.

Mit freundlichen Grüßen

---

Jörg Klärner  
Vorsitzender des Arbeitskreises „Grundsatz und Sozialpolitik“

---

**Die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. ist der Zusammenschluss der sechs hessischen Wohlfahrtsverbände. Sie vertritt die Interessen der hilfebedürftigen und benachteiligten Menschen gegenüber der Politik ebenso, wie die Interessen ihrer Mitgliedsverbände. Mit ca. 7.300 Einrichtungen und Diensten sind die Mitgliedsverbände ein bedeutender Faktor für die Menschen, für eine soziale Infrastruktur und für die Wirtschaft in Hessen.**

**Nah an den Menschen und ihren Bedürfnissen wissen die rund 113.000 beruflich Beschäftigten und rund 160.000 ehrenamtlichen Mitarbeiter\*innen in Pflegeeinrichtungen, Behinderteneinrichtungen, Werkstätten, Tagesstätten, Bildungsstätten, Beratungsstellen, in den Frühförderstellen, ambulanten Diensten und anderen Einrichtungen um die sozialen Belange und die realen Rahmenbedingungen in Hessen. Diese Kenntnisse bringt die Liga in die politischen Gespräche auf Landesebene und mit Verhandlungspartnern und Kostenträgern ein.**