

**Unterrichtung
durch die Bundesregierung**

Bericht zum Anerkennungsgesetz 2019

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorwort	6
Teil I Fachkraft mit Anerkennung: Bilanz und neue Perspektiven	7
Überblick: Anerkennung gewinnt nochmals an Bedeutung	7
Entwicklungen, Maßnahmen und Herausforderungen	8
Teil II Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings	13
1. Information und Beratung	13
1.1 Informationsangebote im Internet.....	13
1.2 Beratungsangebote für Anerkennungsinteressierte.....	16
1.3 Anerkennung in die Unternehmen bringen.....	22
1.4 Bekanntheit der Anerkennungsmöglichkeiten.....	23
2. Inanspruchnahme der Anerkennungsverfahren	24
2.1 Gesamtschau: Anträge zu Anerkennungen und Zeugnisbewertungen.....	24
2.2 Ergebnisse der amtlichen Statistik zu bundesrechtlich geregelten Berufen.....	25
2.3 Inanspruchnahme bei Geflüchteten	31
3. Umsetzung und Vollzug nach Berufsbereichen	34
3.1 Gesundheitsberufe	34
3.2 Nicht reglementierte Aus- und Fortbildungsberufe	41
3.3 Länderberufe.....	46

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung vom 11. Dezember 2019.

	Seite
4. Qualifizierungsberatung und -maßnahmen	51
4.1 Zentrale Entwicklungen und Herausforderungen	51
4.2 Nachfrage nach IQ Qualifizierungsberatung und -maßnahmen	52
4.3 IQ Qualifizierungsangebote in den wichtigsten Berufsbereichen.....	55
5. Kosten und Förderung	62
5.1 Kosten und Fördermöglichkeiten zur Unterstützung	62
5.2 Förderprogramme im Detail	62
5.3 Programme im Vergleich.....	65
6. Anerkennung und Zuwanderung	67
6.1 Anträge aus dem Ausland.....	68
6.2 Herausforderungen bei der Antragstellung aus dem Ausland	69
6.3 Fachkräfteeinwanderung und Anerkennung (§ 17a Aufenthaltsgesetz)	69
6.4 Spezifische Informations- und Beratungsangebote	70
6.5 Beispielprojekte zur Fachkräftegewinnung	70
6.6 Fachkräfteeinwanderung: Neuer gesetzlicher Rahmen	72
7. Wirkung von Anerkennung auf die Arbeitsmarktintegration	75
7.1 Einfluss der Anerkennung auf die berufliche Situation.....	75
7.2 Betriebliche Perspektive	77
7.3 Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration von ausländischen Fachkräften.....	78
Anhang	81
Abbildungsverzeichnis	81
Tabellenverzeichnis.....	82
Abkürzungsverzeichnis	84
Glossar	87
Literaturverzeichnis.....	96

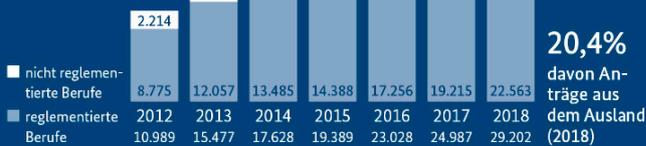
Wichtige Ergebnisse des Anerkennungsmonitorings

Anerkennung Bundesberufe*

Anträge 2012 bis 2018

140.700

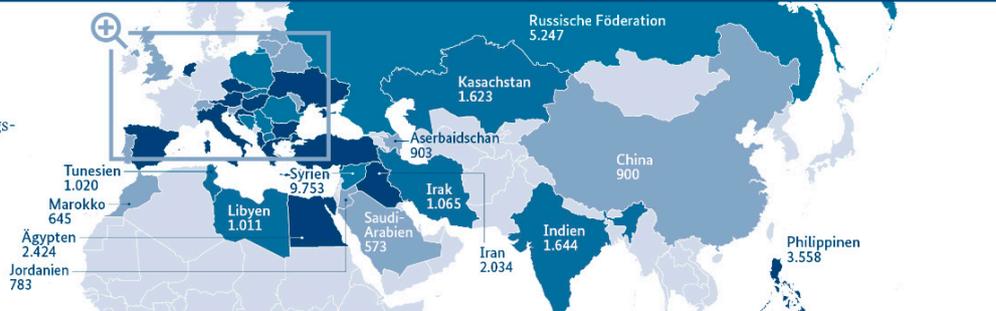
gestellte Anträge zu den rund 600 Berufen des Bundes



Die antragsstärksten Berufe 2018



Anträge nach Ausbildungs-staaten 2012 bis 2018



Antragszahlen 2012 bis 2018 Ausbildungsstaaten nach Weltregionen

Europa (Kontinent):	102.345
Asien:	26.982
Afrika:	6.846
Südamerika:	2.430
Nord-, Mittelamerika, Karibik:	1.398
Australien und Ozeanien:	210



Ausgang Verfahren 2018

Alle Berufe 2018
28.716



Mehr als **82.600** voll anerkannte Abschlüsse 2012 bis 2018



Nur in rund **3.800** Fällen keine Gleichwertigkeit

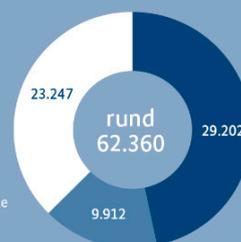
* Aus Datenschutzgründen sind alle Daten (Absolutwerte) jeweils auf ein Vielfaches von 3 gerundet; der Gesamtwert kann deshalb von der Summe der Einzelwerte abweichen. Prozentwerte wurden auf Basis der nicht gerundeten Werte berechnet. Für das erste Berichtsjahr 2012 wurden die für die Anerkennung zuständigen Stellen in einigen Fällen erst im Laufe des Berichtsjahres bestimmt und mussten ihre Berichtssysteme neu aufbauen. Daher sind die Meldungen möglicherweise nicht in allen Fällen vollständig und termingerecht erfolgt. Für das Berichtsjahr 2013 erfolgte die Meldung einiger Berichtsstellen unvollständig und fehlerhaft. Insofern ist das Bundesergebnis als Untergrenze zu betrachten. Für Bremen liegen keine Daten für das Jahr 2015 vor. Daher wurden für dieses Bundesland die Angaben von 2014 übernommen. Für die Bundesländer Hamburg und Schleswig-Holstein liegt für das Berichtsjahr 2016 eine Untererfassung in niedriger dreistelliger Höhe im Bereich der medizinischen Gesundheitsberufe vor. Es ist von einer Untererfassung der Auslandsanträge auszugehen.

Anerkennung Bund/Länder und Zeugnisbewertung

Anträge 2018

Abhängig vom Beruf finden die Anerkennungsverfahren nach Bundes- oder Landesrecht statt. Außerdem gibt es die ZAB-Zeugnisbewertung für nicht reglementierte Hochschulabschlüsse.

■ Bund
■ Land
■ Zeugnisbewertung (durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen, ZAB)



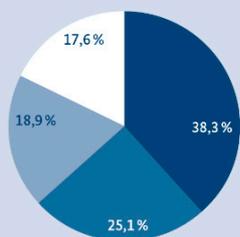
Beratung 2012 bis 2018

Rund 380.200 Beratungsfälle...

... bei IQ Anerkennungsberatung, Hotline „Arbeit und Leben in Deutschland“ und Kammern zu Voraussetzungen und Durchführung eines Anerkennungsverfahrens.



Beratungen finden zu Berufen aus allen Zuständigkeitsbereichen statt.



■ Bundesrechtlich geregelte Berufe
■ Landesrechtlich geregelte Berufe
■ Akademische Hochschulabschlüsse
■ Weitere

Die TOP 3 Berufe zu denen beraten wurden sind:



Lehrer/-in
4.198 Abschlüsse



Ingenieur/-in
3.869 Abschlüsse



Betriebswirt/-in bzw. Wirtschaftswissenschaftler/-in
3.027 Abschlüsse

16.400
beratene Personen 2017



13.200
beratene Personen 2018

Weniger **Geflüchtete** in der IQ Anerkennungsberatung. Nach dem bisherigen Höchststand im Jahr 2017 sinken die Zahlen wieder. Hingegen traten Geflüchtete 2018 verstärkt in Qualifizierungsmaßnahmen ein.

Finanzierung Anerkennungskosten

Allgemeine Förderinstrumente des Bundes

- Mittel der Arbeitsförderung nach Zweitem und Drittem Buch Sozialgesetzbuch (SGB II/III) über Arbeitsagenturen und Jobcenter
- Asylpaket 1 im SGB III: Frühzeitiger Zugang zu Mitteln der Arbeitsförderung für alle Geflüchtete mit guter Bleibeperspektive
- Mittel der individuellen Bildungsfinanzierung (z.B. Aufstiegs-BAföG, Bildungsprämie)

Spezifische Förderinstrumente des Bundes

- Anerkennungszuschuss für Kosten des Verfahrens
- IQ Förderprogramm: ESF-Qualifizierung im Kontext des Anerkennungsgesetzes sowie Individualförderung
- Finanzierung von Qualifikationsanalysen durch den Sonderfonds des Projekts „NetQA“

Förderinstrumente der Länder

- Berlin: Härtefallfonds Berufsanerkennung Berlin
- Hamburg: Stipendienprogramm für Anerkennung ausländischer Abschlüsse



Kosten

Sonstige

- Betriebliche Unterstützung der Anerkennungsverfahren von Beschäftigten, z.B. Finanzierung von Qualifizierungsmaßnahmen
- Ggf. Berücksichtigung von Kosten der Anerkennung im Rahmen der Einkommenssteuererklärung
- U.a. finanzielle Unterstützung aus Spenden des Vereins „Gewerkschaften helfen“ vom DGB und Mitgliedsgewerkschaften

Weitere Informationen

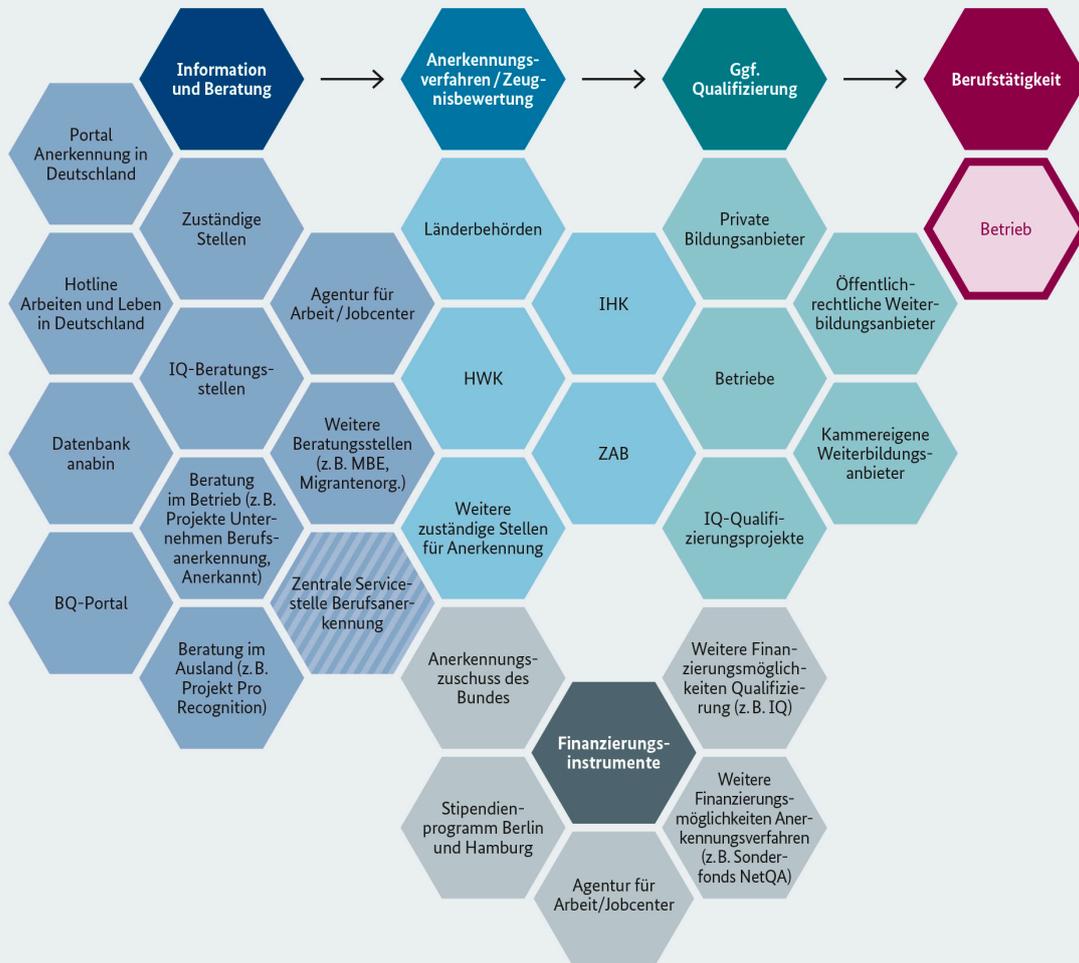
anerkennung-in-deutschland.de
bq-portal.de
anabin.kmk.org
bibb.de/anerkennungsmonitoring

bibb Bundesinstitut für Berufsbildung



Bundesministerium für Bildung und Forschung

Zentrale Akteure im Anerkennungsprozess



Anerkennung in Kürze

Die Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern geben Fachkräften mit ausländischen Berufsqualifikationen das Recht, ihren Berufsabschluss auf Gleichwertigkeit mit dem deutschen Referenzberuf überprüfen zu lassen. Je nach Beruf und Region sind hierfür unterschiedliche Stellen zuständig. Werden bei der Prüfung wesentliche Unterschiede festgestellt, können diese durch die erfolgreiche Teilnahme an einer Qualifizierungs- oder Anpassungsmaßnahme ausgeglichen werden. Auf dem Weg zur Anerkennung und qualifikationsadäquaten Beschäftigung gibt es für die anerkennungssuchenden Fachkräfte vielseitige Informations- und Beratungsstellen sowie Finanzierungsinstrumente.

Vorwort

Exporte in andere Staaten, internationale Vernetzung in der Wissenschaft, Austausch zwischen verschiedenen Kulturen: Deutschland ist ein weltoffenes Land. Wir leben von der Zusammenarbeit mit Menschen aus vielen Regionen der Welt und von den Verbindungen zu Ländern rund um die Welt. Internationale Kontakte und Verflechtungen sind eine große Bereicherung für uns. Es ist uns wichtig, dass Deutschland für Menschen aus aller Welt attraktiv ist.

Der Mangel an Fachkräften darf nicht zu einer Wachstumsbremse werden. Deswegen müssen wir gegensteuern und zuallererst die Menschen, die bereits bei uns sind, für unseren Arbeitsmarkt qualifizieren. Jeder und jede soll die Möglichkeit haben, den passenden Bildungsweg zu wählen und zu gehen. Chancengerechtigkeit und Teilhabe für alle sind für uns die zentralen Leitplanken, nach denen wir unser Handeln richten.

Inländische Fachkräfte alleine reichen aber nicht aus, um den Fachkräftebedarf zu decken. Wir brauchen auch die Zuwanderung von qualifizierten Fachkräften. Dabei spielt die Berufsanerkennung eine hervorgehobene Rolle: Sie ist ein Qualitätsinstrument für mehr Durchlässigkeit am Arbeitsmarkt und eine Brücke für die Zuwanderung von qualifizierten Fachkräften. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen zudem, dass Anerkennung der Schlüssel zu einer qualifikationsgerechten Beschäftigung mit deutlichen Einkommenszuwächsen ist.

Seit dem Start des Anerkennungsgesetzes des Bundes 2012 wurden bereits knapp 280.000 Anträge für bundes- und landesrechtliche Berufe sowie für Zeugnisbewertungen zu akademischen Berufen eingereicht. Diese Zahlen verdeutlichen das große Interesse an den erfolgreich eingeführten Prüfverfahren. Wir rechnen damit, dass sie weiter steigen werden.

In den vergangenen Jahren hat die Bundesregierung die Rahmenbedingungen für Anerkennung deutlich verbessert. Diesen Weg setzen wir fort: Wir werden Informationsplattformen wie „Anerkennung in Deutschland“ oder das „BQ-Portal“ sowie den eingeführten Anerkennungszuschnitt weiter ausbauen. Zudem werden wir Kammern und Betriebe weiter für das Thema sensibilisieren. Für Anerkennungsinteressierte, die sich noch im Ausland befinden, haben wir eine neue Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA) geschaffen. Damit wollen wir auch die zuständigen Stellen bei den Verfahren entlasten.

Gemeinsam mit den Ländern werden wir außerdem weiter an einer noch stärkeren Bündelung und Einheitlichkeit arbeiten. Viele gute Ansätze wie die Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe sind bereits vorhanden. Damit wir auf allen Ebenen Wegbereiter für Anerkennung bekommen, brauchen wir ausreichend Personal. Zudem ist es wichtig, neue Zugänge zu schaffen, damit die Chancen genutzt werden und die Stärken der Anerkennung voll zum Tragen kommen.

Damit Integration noch besser gelingt, werden wir den Nationalen Aktionsplan Integration an die aktuellen Herausforderungen anpassen. Mir ist wichtig, dass wir neue Akteure stärker einbeziehen; unter anderem aus dem Bereich der Migrant*innenorganisationen.

Der Anerkennungsbericht 2019 informiert über die jüngsten Entwicklungen zum Anerkennungsgeschehen in Deutschland. Er zeigt Entwicklungen und Herausforderungen für Anerkennung auf. Und er dokumentiert, wie Politik, Wirtschaft und Gesellschaft gemeinsam durch Beratung, Ausbildung und Anerkennung an einem Strang ziehen.

Ich danke allen Beteiligten in den Beratungseinrichtungen, bei den zuständigen Stellen und in den Begleitprojekten herzlich für ihre Arbeit: Sie alle machen Anerkennung möglich. Sie schreiben an Erfolgsgeschichten mit – mit nachhaltiger Wirkung. Denn Sie helfen Menschen, erfolgreich ihren Lebensweg zu gestalten.

Anja Karliczek

Mitglied des Deutschen Bundestages

Bundesministerin für Bildung und Forschung

Teil I Fachkraft mit Anerkennung: Bilanz und neue Perspektiven

Überblick: Anerkennung gewinnt nochmals an Bedeutung

Bildung, Ausbildung und Weiterbildung bilden die Grundlagen unserer Wettbewerbsfähigkeit. Für jede und jeden Einzelnen sind sie die entscheidenden Voraussetzungen für den beruflichen Erfolg und die Integration in die Gesellschaft. Angesichts des technologischen und demografischen Wandels reicht aber die Ausbildung von Fachkräften im Inland allein nicht mehr aus, um den immer deutlicher werdenden Fachkräftengpässen zu begegnen. Zur Deckung und langfristigen Sicherung des Arbeitskräftebedarfs werden auch im Ausland ausgebildete Fachkräfte benötigt. Vor diesem Hintergrund kommt der Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen eine wachsende Bedeutung zu: Sie trägt dazu bei, im Inland vorhandene Potenziale noch stärker zu heben; sie dient aber auch dazu, die Zuwanderung von Fachkräften aus dem Ausland zu ermöglichen und fungiert dabei als Instrument der Qualitätssicherung.

Mit dem Anerkennungsgesetz des Bundes aus dem Jahr 2012 wurde ein rechtlicher Anspruch auf die Prüfung vorhandener im Ausland erworbener Abschlüsse und Berufserfahrung eingeführt – unabhängig von Staatsangehörigkeit, Wohnort oder Aufenthaltsstatus. Fachkräfte können durch die Gleichwertigkeitsprüfung ihre ausländischen Qualifikationen transparent machen, berufliche Entwicklungsperspektiven erschließen und damit auch Ungleichbehandlungen vorbeugen. Arbeitgeber wiederum können die im Ausland erworbenen Qualifikationen besser einschätzen und haben die Gewissheit, eine qualifizierte Fachkraft einzustellen.

Der vorliegende Anerkennungsbericht 2019 gibt einen Überblick über die jüngsten Entwicklungen zum Anerkennungsgeschehen in Deutschland. Der Bericht ist das Ergebnis des gesetzlichen Monitorings zum Anerkennungsgesetz, das vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung umgesetzt wird.

Die Untersuchungen dokumentieren eine große Nachfrage bei der Berufsanerkennung: Im Zeitraum vom 1. April 2012 bis 31. Dezember 2018 meldeten zuständige Stellen insgesamt fast 187.000 Anträge auf Anerkennung zu bundesrechtlich oder landesrechtlich geregelten Berufen. Hinzu kommen fast 93.000 Anträge von Privatpersonen auf Zeugnisbewertung für eine im Ausland erworbene Hochschulqualifikation bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB).

Diese hohe Gesamtzahl von knapp 280.000 Anträgen im Zeitraum von weniger als 7 Jahren zeigt die große Bedeutung der etablierten Prüfverfahren. Die Verdoppelung der jährlichen Antragszahlen zwischen Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes und 2018 auf über 29.000 Anträge allein im Bereich der Bundesberufe verdeutlicht zudem die Dynamik der Nachfrage. Dies wird besonders deutlich bei den Berufen der Gesundheits- und Krankenpflege. Hier stieg die Antragszahl im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr um mehr als 30 Prozent auf fast 11.500 Anträge.

Neben dieser quantitativ bemerkenswerten Entwicklung bei der Nachfrage der Berufsanerkennungsverfahren zeigen die Untersuchungen des Monitorings, dass Berufsanerkennung von unterschiedlichen Teilgruppen im Beobachtungszeitraum unterschiedlich stark nachgefragt wurde: In den Jahren 2012 bis 2015 standen zunächst Anträge zu EU-Abschlüssen im Mittelpunkt und die Antragstellenden lebten überwiegend bereits in Deutschland. Seit 2016 werden zunehmend Anträge zu Drittstaatsabschlüssen gestellt – 2018 waren es 70 Prozent des Antragsaufkommens. Zudem spielen Anträge aus dem Ausland eine immer größere Rolle – 2018 lag der Anteil bei rund 20 Prozent. Mit dem Jahr 2015 bekam die Berufsanerkennung auch eine wachsende Bedeutung für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten, mit der Folge, dass im Jahr 2016 bereits merklich steigende Antragszahlen beobachtet werden konnten und seit 2017 die meisten Anträge zum Ausbildungsstaat Syrien gingen. Aktuell wird die Berufsanerkennung immer häufiger als Türöffner für eine gezielte Fachkräftezuwanderung genutzt. So stehen an der Spitze der häufigsten Herkunftsländer der Berufsabschlüsse auch Drittstaaten wie Bosnien und Herzegowina, Serbien oder die Philippinen.

Diese Verläufe spiegeln auch die Flexibilität und die Reichweite des Anerkennungsverfahrens wider, das nicht auf bestimmte Zielgruppen oder spezifische Berufe festgelegt ist. Berufsanerkennung stärkt die Integration in den deutschen Arbeitsmarkt, unter anderem auch von Geflüchteten und baut die Brücke nach Deutschland für qualifizierte Zuwanderung. Die im Jahr 2017 vorgelegten Ergebnisse der gesetzlich vorgeschriebenen Evaluation zum Anerkennungsgesetz bestätigen die Wirkung der Berufsanerkennung, mit deutlich messbaren Beschäftigungs- und Einkommenseffekten.

Mit dem deutlichen Anstieg der Anerkennungszahlen und der Heterogenität der anzuerkennenden ausländischen Berufsabschlüsse stellen sich verschiedene Herausforderungen an das Anerkennungssystem. Im Zusammenspiel von Bund, Ländern und Kommunen, den Sozialpartnern, den für die Anerkennungsverfahren zuständigen Stellen und nicht zuletzt den vielen Einrichtungen von Beratungs- und Migrantenorganisationen wurden in den vergangenen Jahren bereits zahlreiche Aktivitäten angestoßen und umgesetzt, um Berufsanerkennung transparenter, schneller und bekannter zu machen:

Viele Akteure, insbesondere auf regionaler und kommunaler Ebene, leisten einen wichtigen Beitrag im Bereich Information, zum Beispiel durch Beratungsleistungen bei den Kammern oder bei den Beratungsstellen des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung (IQ)“. Daneben haben sich zentrale Informationsportale wie „Anerkennung in Deutschland“ beim BIBB oder das „BQ-Portal“ etabliert. Finanzierungshürden für den Zugang zur Berufsanerkennung wurden gesenkt, unter anderem durch den Anerkennungszuschuss. Die weitere Vernetzung der Akteure sowie Bündelung von Kompetenzen und Zuständigkeiten haben zukünftig eine hervorgehobene Bedeutung. Die Wirtschaft, Bund und Länder haben hierfür erfolgreiche Strukturen aufgebaut, zum Beispiel das Leitkammersystem im Handwerk, die IHK Foreign Skills Approval (IHK FOSA) oder die Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe.

Das neue Fachkräfteeinwanderungsgesetz wird eine zusätzliche Dynamik erzeugen; damit gewinnt der Nachweis der Gleichwertigkeit ausländischer Qualifikationen nochmals an Bedeutung. Das Gesetz wird flankiert durch einen neuen zentralen Ansprechpartner für zuwanderungsinteressierte Fachkräfte aus dem Ausland, die Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA).

Ein weiterer Schwerpunkt im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration wird es sein, neue Akteure wie Migrantenorganisationen stärker in die Umsetzung des Anerkennungsgesetzes einzubeziehen. „Fachkraft mit Anerkennung“ – die darin liegenden Chancen und Perspektiven müssen Betrieben und (potenziellen) Fachkräften vermittelt werden. Damit die Stärken der Berufsanerkennung auch zukünftig zum Tragen kommen, braucht es viele „Ermöglicher“. Neue Zugänge zu schaffen und hinreichend Unterstützung zu geben, ist eine gemeinsame Aufgabe von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Entwicklungen, Maßnahmen und Herausforderungen

Drittstaaten überwiegen – hohe Dynamik bei Pflegeberufen

Der Anerkennungsbericht des Bundes basiert auf einer Informations- und Datengrundlage zum Anerkennungsgeschehen, die sich gegenüber den Vorjahren deutlich erweitert hat. Neben neuen regionalen Studien und vertiefenden Untersuchungen aus Einzelprojekten liegt erstmals auch eine koordinierte Länderstatistik zur Anerkennung vor.

Von 2012 bis 2018 verzeichnete die amtliche Statistik insgesamt rund 140.700 Anträge auf Anerkennung zu bundesrechtlich geregelten Berufen, darunter etwa drei Viertel im reglementierten und ein Viertel im nicht reglementierten Bereich. Im Jahr 2018 wurden für Berufe mit Bundeszuständigkeit rund 29.200 Gleichwertigkeitsprüfungen beantragt (17 Prozent mehr als im Vorjahr). Hinzu kommen mehr als 9.900 Anträge zu Berufen in Landeszuständigkeit wie etwa Ingenieurinnen und Ingenieure oder Lehrerinnen oder Lehrer (9 Prozent weniger gegenüber 2017). Zusammengenommen wurden mehr als 39.000 Anträge im vergangenen Jahr neu gestellt.

Bei den bundesrechtlich geregelten Berufen wuchs die Antragszahl zum Beruf Gesundheits- und Krankenpflegerin und -pfleger um mehr als 30 Prozent auf fast 11.500 Anträge (2017: rund 8.800 Anträge). Dieser Beruf war damit der mit Abstand antragsstärkste Beruf. Fast die Hälfte der Abschlüsse hierzu wurde in Bosnien und Herzegowina, Serbien oder auf den Philippinen erworben.

2018 wurde bei 52,5 Prozent der abgeschlossenen Verfahren in bundesrechtlich geregelten Berufen eine volle Gleichwertigkeit festgestellt. In nur 2,3 Prozent der Fälle konnte keine Gleichwertigkeit festgestellt werden. Ein weiterer Anteil (9,7 Prozent) entfiel auf eine teilweise Gleichwertigkeit bei sogenannten nicht reglementierten Berufen (zum Beispiel Elektronikerin und Elektroniker oder Kauffrau und Kaufmann). Hinzu kommt bei reglementierten Berufen die Auflage einer Ausgleichsmaßnahme, die zum Ende des Berichtsjahres noch nicht erfüllt war (35,5 Prozent), wie zum Beispiel eine Kenntnisprüfung insbesondere für medizinische Gesundheitsberufe.

Bei mehr als zwei Dritteln der 2018 gestellten Anträge (69,4 Prozent) wurde die berufliche Qualifikation in einem Drittstaat erworben, darunter vor allem in Syrien (3.177 Anträge), Bosnien und Herzegowina (2.880 Anträge) sowie Serbien (2.472 Anträge). Hervorzuheben sind als Herkunftsland auch die Philippinen, hier haben sich die Antragszahlen von 744 Anträgen im Jahr 2017 auf 1.605 Anträge in 2018 mehr als verdoppelt. Der rechtliche Anspruch auf ein Anerkennungsverfahren besteht unabhängig vom Wohnort. Daher können auch im Ausland lebende Personen einen Antrag auf Anerkennung stellen. Im Jahr 2018 machten mit gut 20 Prozent aller Anträge deutlich mehr Fachkräfte von dieser Möglichkeit Gebrauch (5.958 gegenüber 3.597 im Vorjahr).

Anerkennung durch Beratung und Vernetzung bekannter machen

Die Erfahrungen aus dem Monitoring des Anerkennungsgesetzes zeigen, dass die Qualität der Informationsbereitstellung, Beratung und Verfahrensbegleitung eine wesentliche Rolle für den Erfolg der Anerkennungsverfahren spielt. Seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern in den Jahren 2012 bis 2014 wurden zahlreiche Angebote etabliert und ausgebaut. Die Beratungsstellen für die Erstberatung und Verfahrensbegleitung im Förderprogramm IQ, die Kammern sowie die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ verzeichneten bis Ende 2018 insgesamt über 380.200 Beratungsfälle.

Für Anerkennungsinteressierte im In- und Ausland, Mitarbeitende von Beratungseinrichtungen und weitere Multiplikatoren ist „Anerkennung in Deutschland“ seit 2012 die zentrale Informationsplattform der Bundesregierung zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Das Portal bündelt mit dem Anerkennungsfinder sowohl grundlegende als auch berufsspezifische Informationen. Seit Januar 2018 stehen die Informationsseiten auch auf Russisch sowie Französisch und damit in mittlerweile 11 Sprachen zur Verfügung. Ein Relaunch der Seite soll das Angebot noch nutzerfreundlicher gestalten.

IQ Anerkennungsberatungsstellen bieten bundesweit Erstberatung zum Thema berufliche Anerkennung an. 2018 nahmen rund 41.300 Personen dieses Beratungsangebot in Anspruch. Die vom Förderprogramm IQ geförderten 16 Landesnetzwerke haben in den letzten Jahren in dem Themenfeld „Anerkennung“, insbesondere in der Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung, zahlreiche „Good Practice“-Beispiele in der Zusammenarbeit mit den Landesministerien beziehungsweise mit den zuständigen anerkennenden Stellen in ihren jeweiligen Ländern gesammelt. Diese positiven Erfahrungen werden systematisch für eine Weiterentwicklung und für den Transfer in andere Bundesländer mit ähnlichen Bedarfen aufbereitet.

Projekte wie „Unternehmen Berufsankennung“ (UBA) oder „Anerkannt“ beim DGB-Bildungswerk sensibilisieren im Betriebskontext für das Anerkennungsthema und platzieren es sowohl auf Arbeitgeber- als auch auf Arbeitnehmerseite. Das Projekt UBA, umgesetzt von DIHK Service GmbH und Zentralstelle für Weiterbildung im Handwerk (ZWH), verfolgt das Ziel, Unternehmen und Betrieben die Chancen der beruflichen Anerkennung aufzuzeigen und sie darüber zu informieren, wie sie ausländische Fachkräfte auf ihrem Weg zur vollen Anerkennung unterstützen können. Im Mittelpunkt der Kommunikationsaktivitäten steht der Aufbau einer digitalen Community-Plattform. Für die direkte und persönliche Ansprache und Beratung von Handwerksbetrieben kommen Betriebslotsen zum Einsatz, die vor Ort regionale Netzwerke aufbauen.

Obwohl die bestehenden Angebote gut angenommen werden, könnte die Anerkennung bei der Zielgruppe noch bekannter gemacht werden. Auch der Aufbau von Kooperationsstrukturen zwischen Arbeitsvermittlung und Anerkennungsberatung hat eine besondere Bedeutung. Die Unterstützung der anerkennungsinteressierten Fachkräfte während des Anerkennungsverfahrens und gegebenenfalls erforderlicher Anpassungsmaßnahmen durch Jobcenter und Arbeitsagenturen kann regional noch weiter ausgebaut werden.

Kooperationsstrukturen aufbauen und stärken

Entscheidende Voraussetzung für die Steigerung der Einheitlichkeit, Effizienz und Qualität der Anerkennungsentscheidungen sind die Vereinheitlichung des Verwaltungsvollzugs sowie die Bündelung von Expertise und der weitere Ausbau des Wissensmanagements zu ausländischen Abschlüssen und Anerkennungsverfahren. Entsprechende Strukturen können erheblich zur Entlastung der zuständigen Stellen beitragen. Dies wurde bereits mit Start der Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern angegangen. Insbesondere für den Bereich der reglementierten Berufe sind in den vergangenen Jahren konkrete Umsetzungsschritte hinzugekommen.

Leitkammern führen im Auftrag von anderen Handwerkskammern die Begutachtung von formalen Berufsqualifikationen aus bestimmten Herkunftsländern durch, die Bescheidung verbleibt bei der Kammer vor Ort. Ziel des BQ-Portals sind unter anderem schnellere, einheitlichere und transparentere Gleichwertigkeitsprüfungen für duale Aus- und Fortbildungsabschlüsse durch Unterstützung der zuständigen Stellen und umfassende Informationen für Unternehmen zum Thema berufliche Anerkennung. Auch die Entscheidung von 76 Industrie- und

Handelskammern, sich zusammenzuschließen und die Anerkennungsverfahren bundesweit zentral von der IHK FOSA in Nürnberg durchführen zu lassen, hat sich bewährt. Die IHK FOSA hat im August 2019 bereits den 20.000sten Anerkennungsbescheid erteilt.

Nach der Aufbauphase und der Sicherung der Fortführung der Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG) wirkt sich die Kompetenzbündelung bei der ZAB spürbar auf die Vereinheitlichung und die größere Transparenz bei der Verfahrensumsetzung aus. Ein Optimierungskonzept fokussiert auf die Weiterentwicklung des Angebots, die Steigerung der Effizienz und verkürzte Bearbeitungszeiten.

Auch im Rahmen der Konzertierten Aktion Pflege erarbeiten Bund und Länder gemeinsam Vorschläge für eine Standardisierung und Digitalisierung der Anträge auf Anerkennung von Pflegefachkraftabschlüssen aus Drittstaaten. Die GfG erhielt den Auftrag für die Bereitstellung verlässlicher Informationen zur Gleichwertigkeit von Pflegefachkraftabschlüssen aus Drittstaaten und zur Feststellung des daraus resultierenden Anpassungsbedarfs.

Die Amtschefkonferenz der Kultusministerkonferenz hat sich dafür ausgesprochen, die Übertragung der Anerkennungszuständigkeit auch für die landesrechtlich reglementierten Berufe auf die ZAB zu ermöglichen. Daraus resultiert der Beschluss der Länder, ein Konzept für ein Verfahren der Harmonisierung des Anerkennungsprozesses bei Sozialberufen durch Nutzung der Expertise der ZAB zu erarbeiten.

Die Verfahren zur Kompetenzfeststellung bei fehlenden Dokumenten im Anerkennungsverfahren nach BQFG sollen zunehmend in die Infrastruktur der Kammern integriert werden. Zentrales Ziel des Projekts „Netzwerk Qualifikationsanalyse“ (NetQA) ist die Förderung einer regional verankerten Expertise- und Netzwerkstruktur zu Fragen der Durchführung und (Weiter-)Entwicklung der Qualifikationsanalyse (QA) auf Bundesebene für zuständige Stellen.

Die beschriebenen Ansätze können das Anerkennungssystem weiter stärken. Insbesondere die zu erwartende steigende Nachfrage von Berufsanerkennung durch Fachkräfte aus Drittstaaten wird die zuständigen Stellen vor neue Herausforderungen stellen. Umso wichtiger wird auch zukünftig die Frage nach einer ausreichenden Personalausstattung zur Antragsbearbeitung sein – ebenso die Frage, wie Wissen noch besser geteilt und notwendige Kooperationen und Vernetzung im Rahmen des Anerkennungsverfahrens weiter vertieft werden können.

Unterstützung für Kosten und Qualifizierung ausbauen

Damit die Kosten für Gebühren, Übersetzungen oder Anpassungsmaßnahmen kein zu großes Hindernis für Anerkennungsinteressierte darstellen, wurden in den letzten Jahren neue Fördermöglichkeiten geschaffen. Länderprogramme und der Anerkennungszuschuss des Bundes werden von Anerkennungsinteressierten mit einem breiten Berufsspektrum in Anspruch genommen.

Der Ende 2016 eingeführte Anerkennungszuschuss zur Förderung von Antragskosten wurde in einer neuen Förderphase zeitlich und inhaltlich ausgebaut. Mit Stand Oktober 2019 wurden bereits rund 6.500 Förderanträge eingereicht. Durch die Fortführung des Pilotprojektes beim Forschungsinstitut betriebliche Bildung (f-bb) wird eine erweiterte Zielgruppe unterstützt. Mit dem Fokus auf Personen mit geringem Erwerbseinkommen wird zusätzlich unter anderem eine Kostenerstattung für die Zeugnisbewertung für akademische Berufe gewährt.

Im Kontext der Anerkennung ergibt sich ein erheblicher Qualifizierungsbedarf, der angesichts der steigenden Zahl von Bescheiden mit Auflagen sowie durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz voraussichtlich weiterhin wachsen wird. Im Förderprogramm IQ wird seit 2015 der Aufbau eines breiten Angebots an modellhaften Qualifizierungsmaßnahmen zur Erlangung der vollen Anerkennung und Brückenmaßnahmen gefördert. Davon profitierten zwischen 2015 und 2018 bereits über 16.200 Teilnehmende in rund 210 Qualifizierungsprojekten.

Das Angebot im Förderprogramm IQ kann jedoch nicht den kompletten Bedarf an Anpassungsmaßnahmen abdecken. Die Ausweitung des Qualifizierungsangebots im Kontext Berufsanerkennung ist eine gemeinsame Aufgabe des Bundes, der Länder und der Wirtschaft. Die Wirtschaft kann durch Angebote in eigenen Bildungseinrichtungen und durch betriebliche Maßnahmen einen Beitrag zum Angebotsausbau leisten. Ein solches Engagement von einzelnen Betrieben wurde im Rahmen des UBA-Projekts in den Jahren 2017 und 2018 durch einen Anerkennungspreis „Wir für Anerkennung“ gewürdigt.

Zur Weiterentwicklung von Anpassungs- und Ausgleichsmaßnahmen erfolgt ein Screening der vorhandenen Angebote anerkennungsbezogener Qualifizierungsmaßnahmen und Projekte innerhalb und außerhalb des Förderprogramms IQ. Ziel ist es, Transparenz herzustellen, Lücken zu identifizieren und Handlungsbedarfe sichtbar zu machen. Aus Sicht der ausländischen Fachkräfte sollten künftig vorhandene Angebote besser auffindbar sein.

Fachkräfteeinwanderung durch Anerkennung ermöglichen

Neben der Hebung und Sicherung von weiteren inländischen Potenzialen sowie der Potenziale von Fachkräften aus EU-Staaten ist die Fachkräftegewinnung aus Drittstaaten ein Element der Fachkräftestrategie der Bundesregierung. Deutschlands Wirtschaft ist auch weiterhin auf qualifizierte Zuwanderung angewiesen. Schon heute leisten Fachkräfte aus dem europäischen Ausland im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit einen wichtigen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und tragen wesentlich zu einer Entspannung der Fachkräftesituation bei.

Das neue Fachkräfteeinwanderungsgesetz tritt am 1. März 2020 in Kraft. Damit werden die Möglichkeiten der Einwanderung für Fachkräfte aus Drittstaaten ausgeweitet. Die Zuwanderungsregelungen für Fachkräfte mit qualifizierter Berufsausbildung werden den Bedingungen für Fachkräfte mit akademischer Ausbildung angeglichen. Wesentliche Neuerungen sind: 1. einheitlicher Fachkräftebegriff im Aufenthaltsgesetz, der Hochschulabsolventinnen- und absolventen und Beschäftigte mit einer qualifizierten Berufsausbildung umfasst, 2. Verzicht auf eine Vorrangprüfung bei anerkannter Qualifikation und Arbeitsvertrag, 3. Öffnung für alle Berufe, also Verzicht auf Engpassbetrachtung und 4. Einführung der Möglichkeit der Arbeitsplatzsuche auch für beruflich qualifizierte Fachkräfte.

Voraussetzung für die Einwanderung von Fachkräften ist die Anerkennung des beruflichen Abschlusses. Die Möglichkeiten einer Einreise zum Zweck der Erreichung der vollen Gleichwertigkeit durch Qualifizierungsmaßnahmen werden ausgeweitet. Die Beschäftigungsmöglichkeiten während und begleitend zu der Ausgleichsmaßnahme oder Anpassungsqualifizierung werden erweitert. Das Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit muss bereits vor Einreise durchgeführt werden. Im Rahmen von Vermittlungsabsprachen zwischen der Bundesagentur für Arbeit und einer ausländischen Arbeitsverwaltung besteht die Möglichkeit, das Anerkennungsverfahren auch nach Einreise einzuleiten.

Die Umsetzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes und der Begleitmaßnahmen wird seitens der Bundesregierung im Rahmen der Staatssekretärssteuerungsgruppe „Kohärenter Ansatz zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten“ koordiniert. In drei Arbeitsgruppen wurden die erforderlichen - über die Anpassung des rechtlichen Rahmens hinausgehenden - Prozesse vorangetrieben und aufeinander abgestimmt.

Die ZSBA ist im Fachkräfteeinwanderungsgesetz verankert und flankiert das Gesetz. Diese neue Anlaufstelle ist bei der Bundesagentur für Arbeit angesiedelt und hat die Aufgabe, Einwanderungsinteressierte und Anerkennungssuchende, die sich noch in einem anderen EU-Staat oder einem Drittstaat befinden, über die Aussichten und Voraussetzungen eines Anerkennungsverfahrens beziehungsweise der Berufszulassung und die damit im Zusammenhang stehenden aufenthaltsrechtlichen Fragen im konkreten Fall zu beraten und durch das Anerkennungsverfahren bis zur Einreise nach Deutschland zu begleiten.

Zu ihrem Angebot gehört auch die Beratung zu einem möglichen Beschäftigungsort, die Unterstützung der Antragstellenden bei der Zusammenstellung der erforderlichen Unterlagen und Weiterleitung an die zuständigen Stellen sowie die Vermittlung von Kontakten zu inländischen Arbeitgebern und Qualifizierungsangeboten. Die ZSBA wird damit zu einer Entlastung der zuständigen Stellen in den Ländern beziehungsweise bei den Kammerorganisationen beitragen.

Um kurz- und mittelfristig auf Unterstützungs- und Umsetzungsbedarfe im Zusammenhang mit der Einführung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes reagieren zu können, ist beabsichtigt, zusätzliche Mittel im Förderprogramm IQ zur Verfügung zu stellen. So wird im Handlungsschwerpunkt „Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung“ die Möglichkeit bestehen, zusätzliche Schulungen zur neuen Rechtslage sowie zum Recht der Berufsankennung für die Akteure im Kontext der Fachkräfteeinwanderung (BA, Anerkennungsstellen, Visastellen, Ausländerbehörden) anzubieten.

Das Projekt „ProRecognition“ bei der DIHK Service GmbH zur Auslandsberatung an Auslandshandelskammern wird weiterentwickelt. Mit Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes kommen neue Zielgruppen hinzu, die es zu erschließen gilt. Dabei wird „ProRecognition“ eng mit den beteiligten Partnern im In- und Ausland kooperieren. Neben den deutschen Botschaften/Konsulaten und Goethe-Instituten ist dies auch die ZSBA. Komplementär wird es Pilotprojekte im Bereich Industrie und Handel sowie Handwerk geben, in denen in Zusammenarbeit mit der BA begleitend zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz Fachkräfte aus Drittstaaten gezielt rekrutiert und vermittelt werden sollen.

Anerkennung zur Beschäftigung bringen – Integration im Unternehmen

Die positive Situation am Arbeitsmarkt macht sich unmittelbar auch für Personen mit ausländischen Berufsabschlüssen bemerkbar. In den letzten Jahren ist die Zahl der Erwerbslosen gesunken und die Erwerbstätigenquote hat sich an die der Menschen ohne Migrationshintergrund angenähert. In allen Gruppen liegt die Erwerbsbeteiligung von Frauen zwar unter jener der Männer, sie ist aber in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen. Die verbesserte Arbeitsmarktsituation wurde auch durch die Inanspruchnahme der Berufsanerkennung begünstigt.

Die Ergebnisse der unabhängigen Evaluation zum Anerkennungsgesetz des Bundes aus dem Jahr 2017, die mit dem letzten Anerkennungsbericht vorgelegt wurden, sowie neuere Studien bestätigen die Beschäftigungswirkung der Berufsanerkennung, also den unmittelbaren Beitrag eines erfolgreichen Anerkennungsverfahrens zur Integration am Arbeitsmarkt: Laut Bundesevaluation stieg die Beschäftigtenquote im Vorher-Nachher-Vergleich kräftig: Um mehr als 50 Prozent. Nach der erfolgreichen Anerkennung waren fast neun von zehn Fachkräften mit ausländischem Berufsabschluss erwerbstätig. Qualifikationsadäquat beschäftigt sahen sich nach der Anerkennung ihres Abschlusses drei Viertel der befragten Erwerbstätigen. Vor der Anerkennung sagten dies nur knapp 60 Prozent.

Neben der Anerkennung müssen aber auch weitere Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Integration im Unternehmen beziehungsweise am Arbeitsmarkt insgesamt erfüllt sein. Wichtig ist, die betriebliche Integration von Fachkräften aus dem Ausland so zu gestalten, dass Vielfalt auf allen Ebenen im Unternehmen gelebt wird (Diversity Management). Der Anerkennungsbescheid kann unter den Beschäftigten fachliche und persönliche Augenhöhe herstellen.

Zudem sind Mentorenprogramme und weitere Unterstützungsangebote für ausländische Fachkräfte, etwa für Behördengänge und Anerkennungsverfahren, wichtige Maßnahmen, um Vielfalt in der Arbeitswelt zu gestalten. Eine heterogene Belegschaft bringt unter anderem wirtschaftlichen Nutzen für die Unternehmen und fördert Kreativität sowie Innovation.

Von der Berufsanerkennung konnten auch Geflüchtete profitieren. Seit 2016 nahm die Zahl der Anträge von Staatsangehörigen der Hauptasylherkunftsstaaten deutlich zu: Mit gut 2.400 Anträgen waren es 2016 bereits mehr als doppelt so viele wie im Vorjahr. 2017 erhöhte sich die Antragszahl auf über 3.800, 2018 weiter auf gut 4.100. Berechnungen des IAB-Flüchtlingsmonitorings zeigen, dass die Erwerbstätigenquote der Geflüchteten 2017 mit 21 Prozent um 12 Prozentpunkte höher als im Vorjahr war und mit der Aufenthaltsdauer stetig ansteigt.

Es wurde eine Vielzahl von anerkennungsbezogenen Angeboten etabliert, die die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten fördern sollen. In der IQ Programmlinie „Faire Integration“ wurden bundesweit Beratungsstellen eingerichtet, die Geflüchtete und andere Drittstaatsangehörige in sozial- und arbeitsrechtlichen Fragen unterstützen. In dem Projekt „Willkommenslotsen“ vermitteln Kammermitarbeitende Geflüchtete in Praktika, Hospitationen, Einstiegsqualifizierungen, in Ausbildung und in Arbeit.

Für die Integration und ebenso für die Berufsanerkennung ist es eine zentrale Frage, wie Chancen genutzt und Rechte in Anspruch genommen werden. Wie kann also das Instrument der Anerkennung noch bekannter werden? Wie können neue Zugänge erschlossen werden? Projekte wie „Anerkannt“ im DGB-Bildungswerk haben sich daher das Ziel gesetzt, die Anerkennungskultur in Betrieben insgesamt zu stärken und gute Vorbilder bekannter zu machen.

Im Themenforum Berufsanerkennung des Nationalen Aktionsplans Integration wird ebenfalls diskutiert, wie die Zugänge zur Berufsanerkennung durch Fürsprecher, Berater und Vermittler weiter ausgebaut werden können. Hierfür könnten zukünftig etablierte Beratungsstrukturen bei Migranten- oder Wohlfahrtsverbänden eine noch größere Rolle spielen.

Insgesamt zeigt das Monitoring zum Anerkennungsgesetz, dass die Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation dazu beiträgt, die berufliche Situation von Fachkräften auf verschiedenen Ebenen zu verbessern. Anerkennung führt auch dazu, dass sich Personen mit ihren im Ausland erworbenen Qualifikationen und Kompetenzen stärker vom Arbeitgeber geschätzt fühlen. Um jedoch eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration zu gewährleisten, ist es zudem notwendig, Heterogenität in der Belegschaft als Chance zu begreifen und Maßnahmen zur Gestaltung von Vielfalt umzusetzen.¹

¹ Alle im Anerkennungsbericht 2019 dargestellten Maßnahmen der Bundesregierung liegen in der Verantwortung der jeweils zuständigen Ressorts und werden von diesen im Rahmen der geltenden Haushalts- und Finanzplanansätze finanziert. Mehrbedarfe werden im jeweiligen Einzelplan gegenfinanziert.

Teil II Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings

1. Information und Beratung

Die Bereitstellung von Informationen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen sowie die Beratung von Anerkennungsinteressierten sind entscheidend für ein erfolgreiches Anerkennungsverfahren. Seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern im Jahr 2012 beziehungsweise in den Jahren 2012 bis 2014 wurden zahlreiche Angebote etabliert und ausgebaut (vgl. Kap. 1.1). Die Beratungsstellen für die Erstberatung und Verfahrensbegleitung im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, die Kammern sowie die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ verzeichneten bis Ende 2018 über 380.200 Beratungsfälle (vgl. Kap. 1.2).² Es gilt darüber hinaus aber auch, im betrieblichen Kontext für das Thema zu sensibilisieren, wie es beispielsweise die beiden Projekte „Unternehmen Berufsanerkennung“ und „Anerkannt“ sowie Akteure im Förderprogramm IQ tun (vgl. Kap. 1.3).

1.1 Informationsangebote im Internet

Das Portal „Anerkennung in Deutschland“, die Datenbank „anabin“ und das Informationsportal für ausländische Berufsqualifikationen – kurz: BQ-Portal – stellen themenspezifische Informationen bereit und unterstützen Anerkennungsinteressierte sowie weitere Akteure bei der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. In der „Arbeitsgemeinschaft Portale“ werden die jeweiligen Informationsangebote zielgruppenspezifisch aufeinander abgestimmt.

Portal „Anerkennung in Deutschland“

Für Anerkennungsinteressierte im In- und Ausland, Mitarbeitende von Beratungseinrichtungen und weitere Multiplikatoren ist „Anerkennung in Deutschland“ seit 2012 die zentrale Informationsplattform der Bundesregierung zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen.³ Das Portal bündelt sowohl grundlegende als auch berufsspezifische Informationen. Ziel ist, das komplexe Thema nutzerfreundlich, verständlich und anschaulich, aber dennoch fundiert zu erklären sowie Hilfestellung für den Anerkennungsprozess zu geben. Die erfolgreiche Anwendung der einfachen Sprache, ein elf sprachiges Angebot oder etwa Erfahrungsberichte von Fachkräften mit bereits anerkannten Abschlüssen tragen dazu bei.

In 2018 wurde eine umfassende Nutzungsanalyse des Portals durchgeführt.⁴ Auf Grundlage der Ergebnisse ist ein Relaunch geplant, um das Angebot noch nutzerfreundlicher zu gestalten. Auf diesem Wege soll unter anderem die Nutzerführung und Ausrichtung auf unterschiedliche Zielgruppen weiter optimiert werden.

2018 erreichte „Anerkennung in Deutschland“ mit mehr als 3,2 Millionen Besuchen einen neuen Höchststand (37 Prozent Zuwachs im Vergleich zum Vorjahr) (vgl. Abbildung 1). Insgesamt verzeichnete das Portal seit dem Start im Jahr 2012 fast 11 Millionen Besuche, der Anteil an Besuchen aus dem Ausland lag im Durchschnitt bei 54 Prozent.⁵

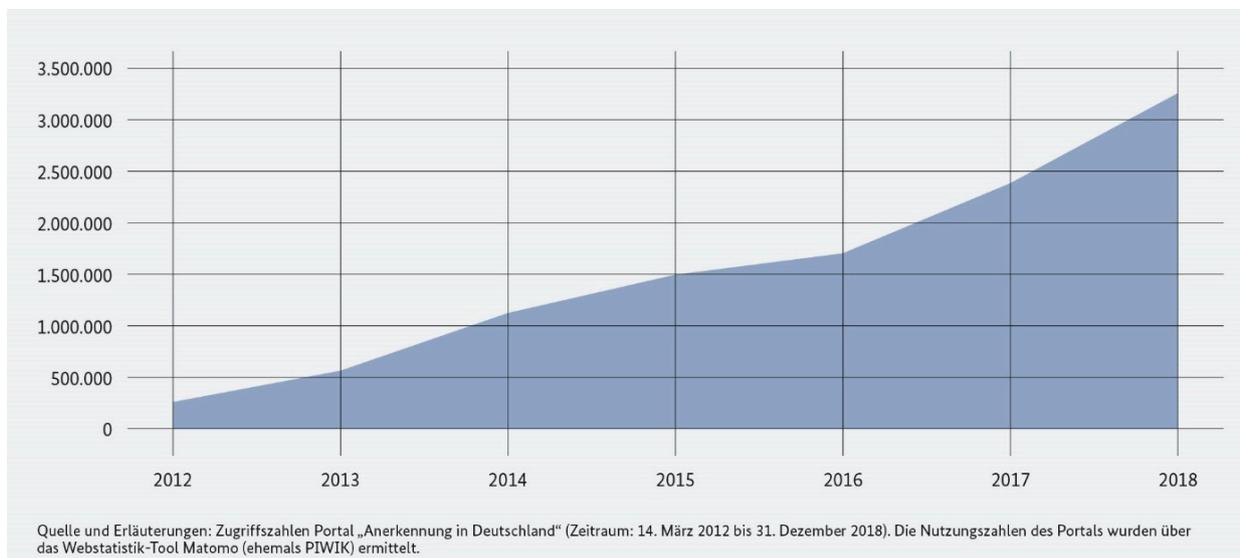
² Berücksichtigt wurden hier ausschließlich Beratungsfälle in der Anerkennungsberatung. Ausführungen zur Qualifizierungsberatung sind in Kapitel 4 zu finden.

³ Siehe www.anerkennung-in-deutschland.de. „Anerkennung in Deutschland“ wird vom BIBB im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) betrieben. Seit 2016 ist beim Portalbetreiber BIBB im Rahmen der Umsetzung der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG zudem das deutsche Beratungszentrum für Fragen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen auf EU-Ebene angesiedelt.

⁴ Im Rahmen der Nutzungsanalyse wurden vor allem Befragungen und Usability-Tests durchgeführt und ausgewertet.

⁵ Stichtag aller in diesem Abschnitt genannten Daten: 31. Dezember 2018.

Abbildung 1

**Jährliche Besuchszahlen beim Portal „Anerkennung in Deutschland“
2012 bis 2018 (absolut)**

Die maßgebliche Orientierungshilfe für Anerkennungsinteressierte ist nach wie vor der umfassende, auf Deutsch und Englisch verfügbare Anerkennungs-Finder: Er beinhaltet sowohl bundesrechtlich als auch landesrechtlich geregelte Berufe und seit 2017 auch nicht reglementierte akademische Hochschulabschlüsse.⁶ Für jeden dieser Berufe informiert der Finder über die für die Durchführung des Anerkennungsverfahrens regional zuständige Stelle, Beratungsangebote sowie berufsspezifische Anerkennungsregelungen.⁷

Unabdingbar für den Erfolg und die Bekanntheit des Portals ist das auf ein internationales Publikum ausgerichtete multilinguale Angebot. 2018 erfolgten etwa zwei Drittel der Besuche vom Ausland aus, davon mehr als die Hälfte (56 Prozent) aus Drittstaaten (vor allem Indien, Türkei und Ägypten) und 44 Prozent aus der EU/EWR/Schweiz (vor allem Rumänien, Italien und Griechenland). Seit Januar 2018 stehen die Informationsseiten auch auf Russisch sowie Französisch und damit in mittlerweile insgesamt 11 Sprachen zur Verfügung.⁸ Die Zugriffszahlen aus Marokko, Tunesien und Algerien stiegen nach der Einführung der französischen Sprachversion deutlich an.

Info-Box 1 „Anerkennung in Deutschland“ auf Facebook

Im Februar 2018 ging „Anerkennung in Deutschland“ mit einem eigenen Profil bei Facebook online. Über das Profil können auch Anfragen an das Portal gerichtet werden. Bisher bezogen sich diese vor allem auf konkrete Fragen zur eigenen Anerkennung oder Jobsuche in Deutschland. Darüber hinaus soll der Facebook-Auftritt auch als eine weitere Plattform für Dialoge und den Austausch von Tipps und Erfahrungen rund um das Thema berufliche Anerkennung in Deutschland dienen.

⁶ Bei diesen Berufen greifen die Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern nicht. Auf Basis von Artikel III.1 der Lissabon-Konvention ist aber eine Zeugnisbewertung durch die ZAB möglich. Im Anerkennungs-Finder sind entsprechende Informationen zu diesem Verfahren hinterlegt.

⁷ Seit 2013 ermöglicht zusätzlich der „Profi-Filter“ eine verfeinerte Suche in den Berufsprofilen und unterstützt dadurch Beratungsfachkräfte bei ihrer Tätigkeit.

⁸ „Anerkennung in Deutschland“ ging 2012 auf Deutsch und Englisch online. 2014 erfolgte eine Erweiterung der Sprachen um Italienisch, Polnisch, Rumänisch, Spanisch und Türkisch, 2015 folgte Griechisch und 2016 Arabisch.

BQ-Portal

Für zuständige Stellen im Kammerbereich und für Arbeitgeber hält das BQ-Portal anerkennungsspezifische Informationen bereit und unterstützt bei der Einschätzung und Bewertung von ausländischen Berufsbildungssystemen und Berufsqualifikationen.⁹ Ende 2018 waren 89 Länder- sowie 3.315 Berufsprofile abrufbar, ihre Zahl ist seitdem weiter gestiegen.¹⁰ Mit Blick auf das zukünftige Fachkräfteeinwanderungsgesetz ist davon auszugehen, dass der Recherchebedarf an neuen Berufsprofilen ansteigen wird. Das BQ-Portal fungiert darüber hinaus als Wissensnetzwerk und -managementsystem (vgl. Kap. 3.2). 2018 wurde das BQ-Portal technisch runderneuert. So konnte die Nutzerfreundlichkeit des Portals durch ein neues Design, eine veränderte Nutzeroberfläche und die Neustrukturierung der Länder- und Berufsprofile weiter verbessert werden.¹¹

Auch das BQ-Portal wird immer stärker nachgefragt. 2018 wurde mit nahezu 205.500 Besuchen ein neuer Höchststand erreicht (Zuwachs von 9 Prozent im Vergleich zum Vorjahr). Gut drei Viertel davon erfolgten aus Deutschland. Insgesamt lag die Zahl der bisherigen Besuche seit 2011 bei fast 890.000.

Besonders häufig wurden 2018 die Länderprofile zu Syrien und Iran aufgerufen.¹² Damit setzte sich der Trend nach Informationsbedarfen zu Hauptherkunftsländern von Geflüchteten fort.¹³ Dies spiegelt sich auch in den Anfragen wider, die die Kammern an das BQ-Portal richteten. Bei den Berufsprofilen wurden die Informationsseiten zur beruflichen Erstausbildung in Rumänien im Bereich der Kfz-Elektrik/-Elektronik am häufigsten aufgerufen, gefolgt von Krankenpflegeausbildungen in Serbien und in der Ukraine (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1

TOP 5 der am häufigsten aufgerufenen Berufsprofile auf dem BQ-Portal, 2018 (absolut)

Berufsprofil	Ausbildungsstaat	Seitenansichten
Kfz-Elektriker/-in, Kfz-Elektroniker/-in (berufliche Erstausbildung) (2005-2006)	Rumänien	1.026
Krankenpflege (Krankenschwester, Krankenpfleger) (2004)	Serbien	461
Krankenpflege (Krankenschwester, Krankenpfleger) (2007)	Ukraine	363
Veterinärtechniker/-in (1991-2000)	Polen	362
Elektrotechniker/-in (Technisches Institut) (2001)	Syrien	238

Quelle und Erläuterungen: Zugriffszahlen BQ-Portal (Zeitraum: 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2018). Die bei den Berufsprofilen angegebenen Jahreszahlen beziehen sich jeweils auf den Zeitraum, für den gesichertes Wissen darüber vorliegt, dass die entsprechende Ausbildungsordnung galt. Ist nur eine Jahreszahl angegeben, ist die entsprechende Ordnung nach Kenntnis des BQ-Portals aktuell gültig. Zusätze zu den Berufsprofilen (beispielsweise „berufliche Erstausbildung“ oder „Technisches Institut“) dienen der Spezifizierung der Ausbildung beispielsweise hinsichtlich ausbildender Institution oder Art des Abschlusses.

Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zog bei der zweiten Evaluierung des BQ-Portals erneut eine positive Bilanz.¹⁴ Auch die Hauptzielgruppe des Portals – zuständige Stellen im Kammerbereich – bestätigte den großen Mehrwert, der sich aus den Angeboten des Portals für ihre tägliche Arbeit ergibt. So kommt der Evaluationsbericht unter anderem zu dem Schluss, dass die Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren durch die Nutzung des Portals „einheitlicher, schneller und transparenter geworden“¹⁵ sind.

⁹ Siehe www.bq-portal.de. Das BQ-Portal ging im Herbst 2011 online. Die aktuelle Projektphase läuft bis zum 31.03.2022. Der Betrieb und die Weiterentwicklung des Portals obliegen dem Institut der deutschen Wirtschaft (IW). Finanziert wird es vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi). Stichtag aller in diesem Abschnitt genannten Daten: 31. Dezember 2018.

¹⁰ 2018 wurden die Länderprofile zu Israel, Thailand, Bolivien, Paraguay und Finnland ergänzt.

¹¹ Alle relevanten Nutzergruppen des Portals wurden mittels Befragungen und Usability-Tests in den Update-Prozess eingebunden.

¹² Länderprofil Syrien: 19.007 Seitenansichten. Länderprofil Iran: 4.760 Seitenansichten. Neben den beiden genannten sind darüber hinaus Länderprofile zu Irak, Pakistan, Afghanistan, Nigeria und Eritrea verfügbar. Vgl. www.bq-portal.de/Anerkennung-%C3%BCr-Betriebe/Qualifikationen-von-FI%C3%BCchtlingen.

¹³ Für den aktuellen Informationsbedarf sind die Ländersteckbriefe der Hauptherkunftsländer von Geflüchteten seit Februar 2019 sowohl auf Deutsch als auch Englisch verfügbar.

¹⁴ Vgl. BAFA 2018 unter www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Bundesamt/evaluation_bq-portal_2018.pdf?__blob=publication-File&v=2.

¹⁵ Ibid., S. 3.

Datenbank „anabin“

Die Datenbank „anabin“ (Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsnachweise)¹⁶ richtet sich an Behörden, Bildungsinstitutionen (vor allem Hochschulen), Anerkennungsinteressierte und Arbeitgeber. Sie bietet Informationen zur Bewertung ausländischer Hochschul-, Berufs- und Schulabschlüsse sowie zu ausländischen Bildungseinrichtungen im Hochschulbereich. Im Ausland erworbene Qualifikationen können damit leichter in das deutsche Bildungssystem eingestuft werden. Um das Wissensmanagement zwischen der bei der ZAB angesiedelten GfG und zuständigen Stellen im Gesundheitsbereich zu optimieren, wurde „anabin“ 2018 erweitert (vgl. Kap. 3.1).

Mit mehr als 2,3 Millionen Zugriffen verzeichnete die Datenbank 2018 einen neuen Höchststand und einen Zuwachs von 5 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Seit 2012 konnten insgesamt fast 9,6 Millionen Besuche gezählt werden. Ende 2018 waren Informationen und Bewertungen zu 180 Bildungssystemen, 31.400 Hochschulen und 29.000 Hochschulabschlüssen verfügbar. Zudem hält „anabin“ Mustergutachten zur Bewertung individueller Bildungsbiographien vor; Ende 2018 waren es 31.700. Diese können in einem passwortgeschützten Bereich von Anerkennungsstellen eingesehen werden.

1.2 Beratungsangebote für Anerkennungsinteressierte

Kostenlose, mehrsprachige Beratungsangebote bieten Anerkennungsinteressierten eine persönliche Unterstützung von der ersten Orientierungsphase, über die tatsächliche Antragsstellung bis hin zur Verfahrensbegleitung an. Hohe Relevanz haben darüber hinaus auch Beratungsangebote, die auf das Thema Qualifizierung im Kontext der Anerkennung ausgerichtet sind (vgl. Kap. 4).

Information und Erstberatung bei der Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“

Die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ informiert und berät unter anderem zu Fragen der Anerkennung.¹⁷ Bisher führte sie zu diesem Thema fast 88.000 Beratungen durch, mehr als 16.200 davon im Jahr 2018 (Zuwachs von 18 Prozent im Vergleich zum Vorjahr). Damit ist die Anzahl der jährlichen Beratungen nach leichten Rückgängen in den beiden Vorjahren wieder gestiegen (vgl. Tabelle 2).¹⁸

2018 lag der Anteil an beratenen Frauen und Männern bei jeweils 50 Prozent.¹⁹ Etwas mehr als zwei Drittel der Beratungssuchenden hatten mindestens ein Hochschulstudium, 34,9 Prozent mindestens eine Ausbildung abgeschlossen. Drei Viertel der Beratenen waren zwischen 25 und 44 Jahre alt.

Die Hotline wird in zunehmendem Maße von im Ausland lebenden Personen in Anspruch genommen. Hier ist ein Zuwachs von einem Drittel im Vergleich zum Vorjahr zu beobachten. Am häufigsten kontaktierten in der Türkei, in Indien oder Italien lebende Personen die Hotline (vgl. Tabelle 2).²⁰

Wie in den Vorjahren bildeten Deutsche wieder die größte Gruppe unter allen Beratenen. An zweiter und dritter Stelle folgten türkische sowie indische Staatsangehörige. Letztere waren damit stärker vertreten als Syrerinnen und Syrer, die 2017 noch Platz drei belegt hatten (vgl. Tabelle 2).

Beratungen zu türkischen Abschlüssen wurden 2018 erneut am stärksten nachgefragt. Merklich rückläufig waren Beratungen zu syrischen Abschlüssen, die 2017 noch den dritten Platz unter den Ausbildungsstaaten eingenommen hatten. Im Vergleich zum Vorjahr sank das Aufkommen hier um 180 Beratungen, während für indische Abschlüsse ein Zuwachs von etwa 150 Beratungen zu verzeichnen war. Indien stellte dadurch den zweitstärksten Ausbildungsstaat dar (vgl. Tabelle 2).

¹⁶ Siehe <http://anabin.kmk.org>. Die Datenbank „anabin“ ging 2000 online. Sie wird von der ZAB betrieben, in dessen Internetauftritt sie eingebettet ist. Die Mittel werden von den Ländern bereitgestellt. Stichtag aller in diesem Abschnitt genannten Daten: 31. Dezember 2018.

¹⁷ Die Hotline hat ihre Tätigkeit am 2. April 2012 aufgenommen. Bis zum 30. November 2014 existierte sie als „Anerkennungs-Hotline des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge“ (Hotline des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge – BAMF). Zum 1. Dezember 2014 wurde sie zur „Hotline Arbeiten und Leben in Deutschland“ ausgeweitet und wird als Maßnahme der Demografiestrategie der Bundesregierung gemeinsam vom BAMF und der BA im Rahmen einer ressortübergreifenden Kooperation zwischen dem BMWi, dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI), dem BMBF und der BA betrieben. Die Hotline berät seitdem zu den Themen Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse, Jobsuche, Arbeit und Beruf, Einreise und Aufenthalt sowie deutscher Spracherwerb.

¹⁸ 2015: 16.061, Beratungen 2016: 14.667 Beratungen, 2017 und 2018: siehe Tabelle 2.

¹⁹ Frauen: 49,8 Prozent; Männer: 50,2 Prozent.

²⁰ Türkei: 668, Indien: 512, Italien: 274 Beratene.

40 Prozent der Beratungen fanden 2018 zu bundesrechtlich geregelten Berufen statt, darunter 27 Prozent im reglementierten Bereich, allen voran zur Gesundheits- und Krankenpflege. Ebenfalls häufig nachgefragt wurden landesrechtlich geregelte Berufe, vor allem Ingenieurin und Ingenieur sowie Lehrerin und Lehrer (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2

**Erstberatung bei der Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“,
Verteilung nach Regelungsbereichen und TOP 3 Referenzberufe / Studienabschlüsse,
2018 (absolut und in Prozent)**

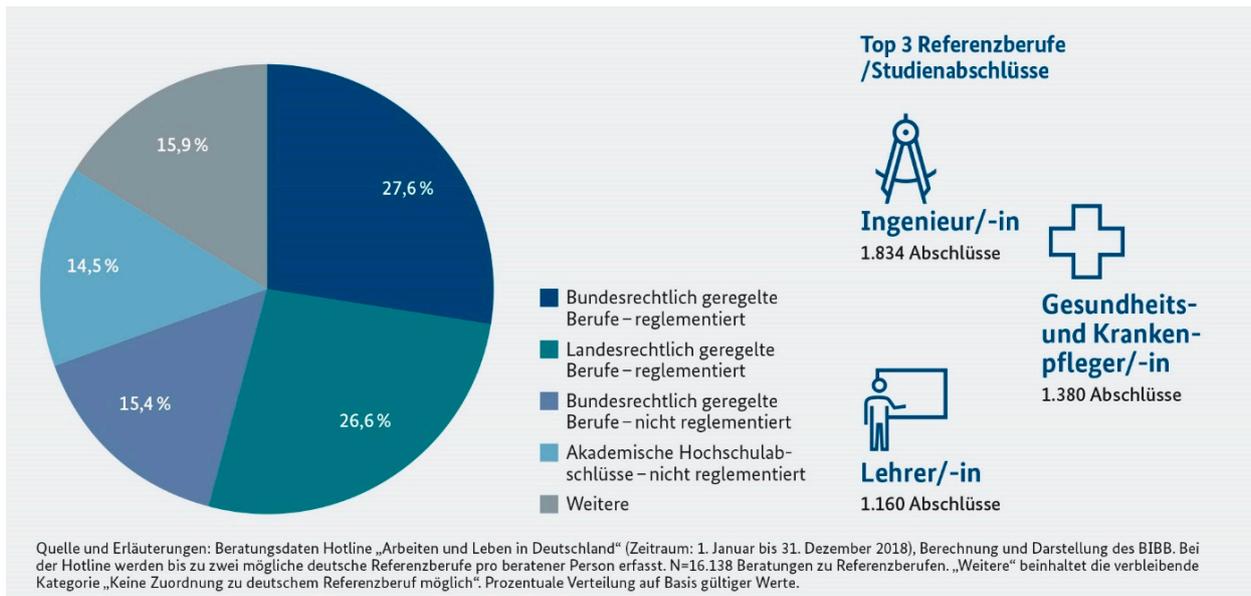
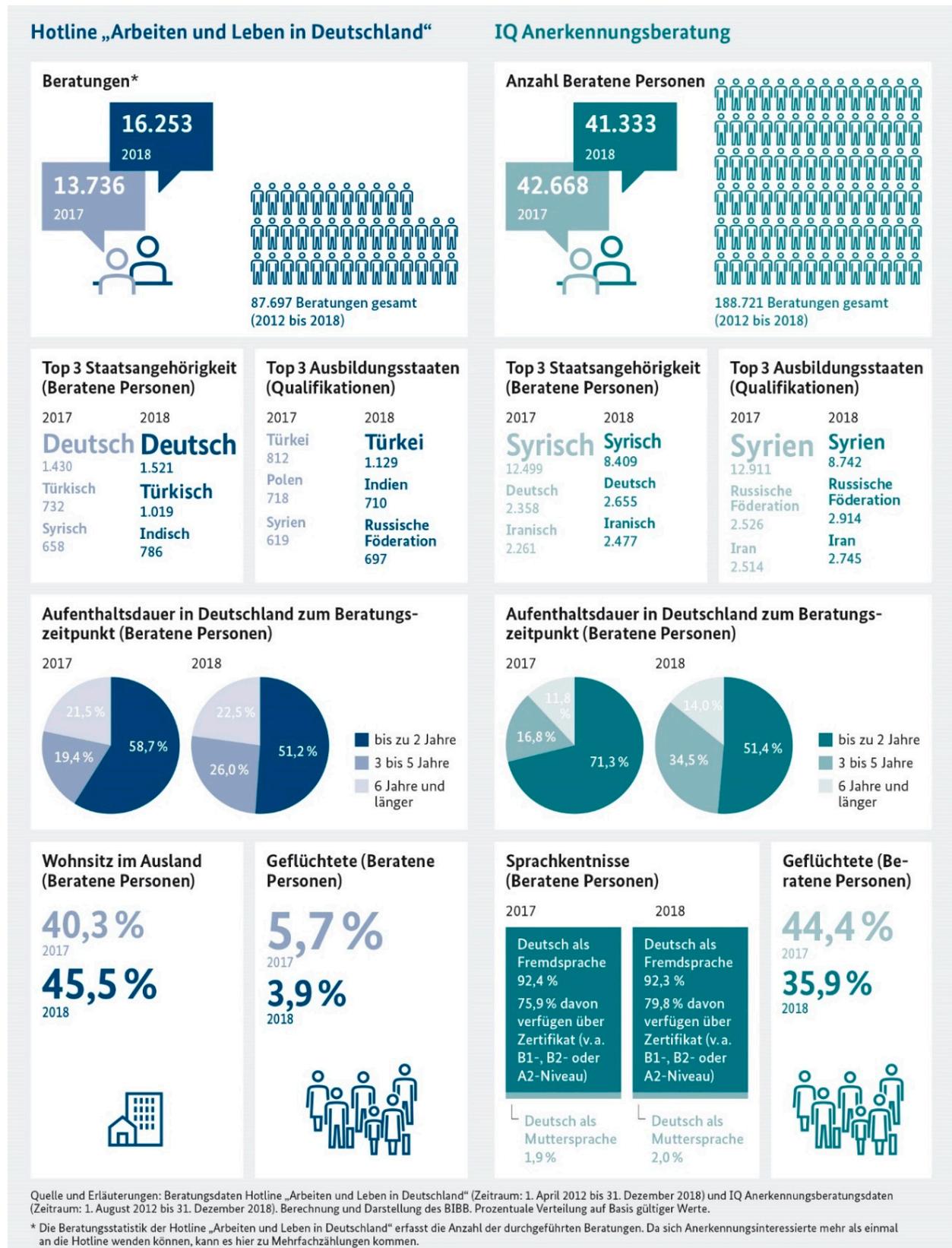


Tabelle 2

**Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ und IQ Anerkennungsberatung:
Entwicklung ausgewählter Merkmale,
2017 und 2018**



Anerkennungsberatung im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ (IQ)

IQ Anerkennungsberatungsstellen bieten bundesweit Erstberatung zum Thema berufliche Anerkennung an.²¹ Dort werden grundsätzliche Fragen geklärt, beispielsweise: Was sind die Voraussetzungen für ein Anerkennungsverfahren? Wie lautet ein möglicher deutscher Referenzberuf? Darüber hinaus helfen die Beratungsstellen, notwendige Unterlagen zusammenzustellen und leiten die Beratenen an die zuständige Stelle weiter.

2018 nahmen rund 41.300 Personen das Beratungsangebot in Anspruch (vgl. Tabelle 2). Die Anzahl der Beratenen war im Vergleich zum Vorjahr leicht rückläufig.²² Anders als in den beiden Vorjahren ließen sich mit 55,1 Prozent wieder verstärkt Frauen beraten. 79,0 Prozent der Beratenen waren zwischen 25 und 44 Jahre alt. 69,7 Prozent hatten mindestens ein Hochschulstudium, 33,1 Prozent mindestens eine Ausbildung abgeschlossen. Die Beratenen lebten, wie auch im Vorjahr, fast ausschließlich in Deutschland (95,2 Prozent).

Deutlich zurück gingen Beratungen syrischer Staatsangehöriger, auch wenn diese seit 2015 weiterhin den ersten Rang unter den Staatsangehörigkeiten einnehmen. Die Zahl der Deutschen, die die Erstberatung aufsuchten, stieg hingegen zum zweiten Mal in Folge um rund 300 (vgl. Tabelle 2).²³

Hinter Syrien bildeten die Russische Föderation und Iran wie im Vorjahr die zweit- und drittstärksten Ausbildungsstaaten. Einen deutlichen Zuwachs von 67 Prozent verzeichneten Beratungen zu türkischen Qualifikationen.²⁴

Die größte Gruppe der Referenzberufe stellten landesrechtlich reglementierte Berufe, allen voran Lehrerin und Lehrer sowie Ingenieurin und Ingenieur. An zweiter und dritter Stelle folgten nicht reglementierte bundesrechtlich geregelte Berufe sowie nicht reglementierte Hochschulabschlüsse. Insgesamt umfassten alle nach Bundesrecht geregelten Berufe mit zusammen 38 Prozent etwas mehr als ein Drittel der Beratungen (vgl. Abbildung 3).²⁵

²¹ Die IQ Anerkennungsberatungsstellen ebenso wie die Qualifizierungsberatungsstellen (vgl. Kap. 4) gehören zum Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“. Dieses wurde 2005 vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) initiiert und fußt bis Ende 2018 auf drei Handlungsschwerpunkten (2019 wurde das Förderprogramm um den vierten Handlungsschwerpunkt „Regionale Fachkräftenetzwerke – Einwanderung“ erweitert). Einer davon ist die Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung. Die Mittel dafür werden durch das BMAS und den Europäischen Sozialfonds (ESF) zur Verfügung gestellt. BMBF und BA sind strategische Partner. Die Akteure des Förderprogramms werden durch die IQ Fachstelle „Beratung und Qualifizierung“ unterstützt und begleitet. Dort ist auch das Monitoring des Beratungsgeschehens und der angebotenen Qualifizierungsmaßnahmen angesiedelt.

²² Der Rückgang der Anzahl der Ratsuchenden in der Anerkennungsberatung im Jahr 2018 im Vergleich zum Vorjahr ist nach Angabe der IQ Fachstelle „Beratung und Qualifizierung“ wahrscheinlich auf eine verringerte Nachfrage durch die Geflüchteten zurückzuführen. Nach anfänglicher Sichtung der Daten für das erste Halbjahr 2019 ist eine weitere anteilige Abnahme der Personen mit Fluchthintergrund zu vermuten. Gleichzeitig zeigt sich eine leicht steigende Tendenz des Anteils an Personen aus Drittstaaten ohne Fluchthintergrund an allen Ratsuchenden. Es bleibt abzuwarten, inwieweit dieser Anteil aufgrund der Entwicklungen rund um das Fachkräfteeinwanderungsgesetz ansteigen wird.

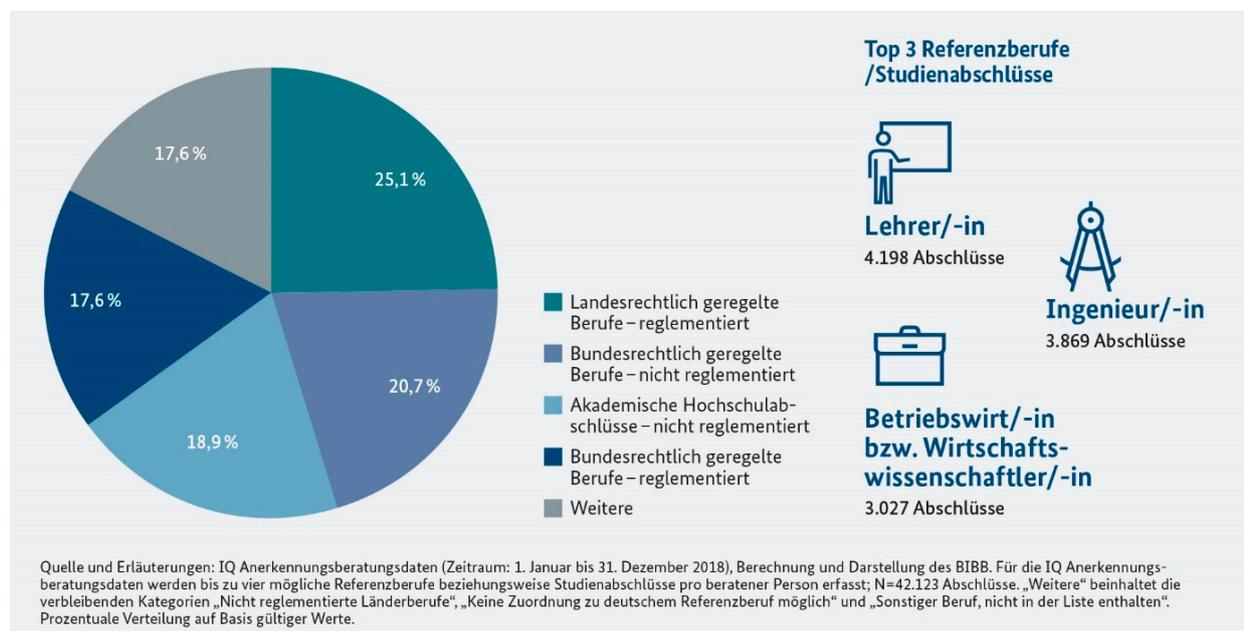
²³ 2016: 2.003 Beratene mit deutscher Staatsangehörigkeit, 2017 und 2018: siehe Tabelle 2.

²⁴ Türkei: 2017: 1.377 Qualifikationen, 2018: 2.295 Qualifikationen.

²⁵ Weitere Auswertungen zu Beratungen bei den IQ Anerkennungs- und Qualifizierungsberatungsstellen, der Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ sowie dem Portal „Anerkennung in Deutschland“ finden sich in den Auswertungsberichten der IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung, vgl. Liedtke und Vockentanz 2019.

Abbildung 3

**IQ Anerkennungsberatung, Verteilung nach Regelungsbereichen und
TOP 3 Referenzberufe beziehungsweise Studienabschlüsse
2018 (in Prozent und absolut)**



Info-Box 2 Weniger Geflüchtete bei den IQ Anerkennungsberatungsstellen

Die IQ Anerkennungsberatungsstellen boten 2018 weniger Geflüchtete: Nachdem die Anzahl mit 16.402 beratenen Personen 2017 einen Höchststand erreicht hatte, sank sie 2018 auf 13.201.²⁶ Die Hälfte der Geflüchteten besaß zum Beratungszeitpunkt die syrische Staatsbürgerschaft, gefolgt von Iranerinnen und Iranern (13,2 Prozent) sowie Irakerinnen und Irakern (7,6 Prozent). 65,2 Prozent der Beratenen waren männlich, 34,8 Prozent weiblich. Gut die Hälfte (51,8 Prozent) der beratenen Geflüchteten waren zwischen 25 und 34 Jahre alt, weitere 28,4 Prozent zwischen 35 und 44 Jahre. Die häufigsten Referenzberufe und Studienabschlüsse, zu denen beraten wurde, entsprachen den 2018 bei den IQ Anerkennungsberatungsstellen am stärksten nachgefragten, nämlich Lehrerin und Lehrer (1.414 Beratungen), Ingenieurin und Ingenieur (1.274 Beratungen) sowie Betriebswirtin und -wirt beziehungsweise Wirtschaftswissenschaftlerin und -wissenschaftler (834 Beratungen).

Einstiegsberatung bei Handwerkskammern (HWKs) sowie Industrie- und Handelskammern (IHKs)

Für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich bieten die HWKs und die IHKs vor Ort individuelle Einstiegsberatungen an. Zur Vorbereitung auf das Anerkennungsverfahren werden dabei die gesetzlichen Grundlagen und der Verfahrensablauf dargelegt sowie der Referenzberuf und die einzureichenden Unterlagen bestimmt. Zudem werden gegebenenfalls Alternativen zum Anerkennungsverfahren wie etwa eine Externenprüfung oder Umschulungen angesprochen. Die IHKs vor Ort übernehmen dabei die Einstiegsberatungen für Anträge, deren Verfahren in der Zuständigkeit der IHK Foreign Skills Approval (IHK FOSA) liegen.²⁷

²⁶ Diese Entwicklung folgt dem seit 2015 insgesamt zu beobachtenden zeitversetzten Verlauf der Anerkennungsberatung bei Geflüchteten nach ihrer Ankunft in Deutschland. Während die Nachfrage nach Anerkennungsberatung zurückging, traten Geflüchtete 2018 verstärkt in Qualifizierungsmaßnahmen ein (vgl. Fußnote 22 sowie Kap. 4.2).

²⁷ Sie führen darüber hinaus auch Verweisberatungen durch.

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes 2012 führten die beiden Kammerbereiche zusammen fast 104.000 Einstiegsberatungen durch, wobei die HWKs für das Jahr 2018 allein 12.124 Beratungen meldeten und die IHKs 3.406.²⁸ Da nicht alle IHKs ihre Beratungsdaten an den Deutschen Industrie und Handelskammertag (DIHK) melden, sind die Angaben für diesen Bereich als Mindestmenge zu verstehen. Darüber hinaus ist der Begriff der Einstiegsberatung nicht verbindlich definiert, sodass die verschiedenen Kammerbereiche den Begriff möglicherweise nicht deckungsgleich verwenden.

Auskunft und Beratung durch die ZAB

Etwa 60 Prozent der eingehenden Anfragen bei der ZAB beziehen sich auf die Zeugnisbewertung. Die restlichen 40 Prozent entfallen zum größten Teil auf Fragen zur Anerkennungsgesetzgebung inklusive der entsprechenden Verfahrensweisen sowie weitere Themen.²⁹ Besonderen Informationsbedarf bilden innerhalb dieser Themengebiete konkrete Fragen zu individuellen, komplexen Bildungsverläufen, in die häufig mehrere Bildungssysteme involviert sind. Aufgrund der zunehmenden internationalen Vernetzung im akademischen Bereich nimmt diese Art der Anfragen stetig zu. Insgesamt wurden 2018 über 100.000 Anfragen beantwortet, wovon über 10 Prozent aus dem Ausland gestellt wurden.

Weitere beratende Akteure

Neben der Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“, den IQ Anerkennungsberatungsstellen und Kammern informieren und beraten auch Migrantenorganisationen im Rahmen ihrer Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE), andere Programme wie das ESF-Förderprogramm „Stark im Beruf“ sowie regionale Akteure wie etwa die Beruflichen Fortbildungszentren der Bayerischen Wirtschaft (bfz) oder die Stellen der Weiterbildungsbildungsberatung in Nordrhein-Westfalen (NRW) in unterschiedlicher Tiefe zum Thema Anerkennung. Auch im Ausland wird Anerkennungsberatung zum Beispiel über das Projekt „ProRecognition“ angeboten (vgl. Kap. 6). Mit ihrer Arbeit wirken die Beraterinnen und Berater als Multiplikatoren und tragen dazu bei, die Möglichkeiten der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse noch bekannter zu machen. Aus der wissenschaftlichen Begleitung zum Anerkennungszuschuss geht hervor, dass 17 Prozent der Anträge von zuleitenden Stellen eingingen, die weder IQ Beratungsstellen noch zuständige Stellen waren.³⁰ Es handelte sich dabei um Bildungseinrichtungen (zum Beispiel Volkshochschulen), MBEs, Behörden, Wohlfahrtsverbände, Organisationen zur Regionalentwicklung und Integration sowie Institutionen von Religionsgemeinschaften.

Info-Box 3 Anerkennungsbildung und Arbeitsvermittlung Hand in Hand

In den vergangenen Jahren waren im Schnitt zwei Drittel der bei den IQ Anerkennungsberatungsstellen Beratenen nicht erwerbstätig. Die Anerkennung der im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikation kann ein Instrument sein, um den Weg in den Arbeitsmarkt und in qualifikationsadäquate Beschäftigung zu ebnen (vgl. Kap. 7. Deshalb sind Jobcenter und die BA relevante Akteure im Anerkennungsprozess. Eine gute Zusammenarbeit sowie Vernetzung mit den Beratungsanbietern ist wichtig.³¹ Bundesweit entstanden in der vergangenen IQ Förderrunde verschiedene Projekte, mit denen die Kommunikation untereinander verbessert, die Abläufe vereinfacht und die Zusammenarbeit insgesamt effizienter gestaltet werden konnte. So wird bei-

²⁸ Die Beratungszahlen der HWKs werden durch das BIBB in enger Abstimmung mit dem Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) erhoben. Alle 53 HWKs haben eine Rückmeldung zur Einstiegsberatung gegeben. Im IHK-Bereich wird das Beratungsaufkommen über das Datenmanagement-Tool des Deutschen Industrie- und Handelskammertages e. V. (DIHK) erfasst. Das Tool erfasst sowohl Einstiegsberatungen als auch weitere Beratungsleistungen. Nach Einschätzung des DIHK handelt es sich in etwa 80 Prozent der Fälle um Einstiegsberatungen. Diese wurden hier berücksichtigt. Die Gesamtmenge der im Datenmanagement-Tool erfassten Beratungen liegt dementsprechend über der hier angegebenen. Erhebungszeitraum der IHK- und HWK-Daten: 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2018.

²⁹ Zu den weiteren Themen gehört der Zugang zum Studium in Deutschland, die Anerkennung ausländischer Schulzeugnisse und die Führung ausländischer akademischer Titel und Grade.

³⁰ Stichtag: 16. November 2018.

³¹ Siehe beispielsweise die neue Weisung 201903006 vom 12. März 2019 „Qualifizierungen im Kontext des Anerkennungsgesetzes – Handlungsschwerpunkt im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ (IQ), mit der die Handlungsempfehlung/Geschäfts-anweisung der Bundesagentur für Arbeit (HEGA) 09/15 – 1 fortgeschrieben wird, vgl. https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/Weisung-201903006_ba042362.pdf.

spielsweise in Brandenburg, Hessen oder im Saarland IQ Beratung direkt in den Räumlichkeiten der Arbeitsverwaltungen angeboten.³² In anderen Regionen erstellen die IQ Anerkennungsberatungsstellen Beratungsscheine oder -protokolle, die gebündelt wichtige Informationen aus der Anerkennungsberatung für die Arbeitsverwaltungen enthalten. Auch „Runde Tische“ dienen dem gegenseitigen Austausch, wie etwa im südlichen Brandenburg, in Berlin, Baden-Württemberg oder Schleswig-Holstein.

1.3 Anerkennung in die Unternehmen bringen

Die Platzierung des Themas Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse wird im betrieblichen Kontext sowohl auf Arbeitgeberseite durch das Projekt „Unternehmen Berufsanerkennung“ als auch bei Arbeitnehmenden und deren Vertretungen durch das Projekt „Anerkannt“ vorangetrieben.

Projekt „Unternehmen Berufsanerkennung“

Das vom BMBF geförderte Projekt „Unternehmen Berufsanerkennung“ wird von der DIHK Service GmbH und der Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk (ZWH) e. V. in Zusammenarbeit mit mehreren Kammern durchgeführt. Partner und Initiatoren sind der Zentralverband des deutschen Handwerks (ZDH) und der DIHK.

In der ersten Laufzeit 2016 bis 2018 wurde im Rahmen des Projekts eine bundesweite Direktansprache realisiert: Über 10.000 Betriebe aus den Bereichen Industrie und Handel sowie Handwerk wurden telefonisch über Möglichkeiten der beruflichen Anerkennung informiert.³³ Diese Aktion wurde durch verschiedene Informations- und Kommunikationsangebote flankiert. Zudem lobten BMBF, DIHK und ZDH den Unternehmenspreis „Wir für Anerkennung“ in 2017 und 2018 aus, der unternehmerisches Engagement im Bereich der beruflichen Anerkennung würdigt.³⁴ Im Juni 2017 erfolgte die Eröffnung einer Wanderausstellung, die bis Ende 2018 bereits an 34 Standorten gezeigt wurde und auch über den Kammerbereich hinaus nachgefragt war.³⁵

Anfang 2019 startete „Unternehmen Berufsanerkennung“ in eine weitere, dreijährige Projektlaufzeit. Aufbauend auf den bisherigen Erfahrungen werden bewährte Aktivitäten wie die Wanderausstellung fortgeführt sowie Kommunikations- und Vernetzungsangebote weiterentwickelt. Zudem werden der Kreis der angesprochenen Akteure zum Beispiel auf Innungen oder Kreishandwerkerschaften erweitert und konkrete, bedarfsorientierte Unterstützungsangebote entwickelt. Dafür setzen die Projektpartner jeweils zielgruppenspezifische Einzelprojekte um.³⁶ Im HWK-Bereich wird für eine verbesserte Unterstützung der Betriebe ein neues Ansprache- und Beratungskonzept entwickelt und mit Partnerkammern in Form von „Betriebslotsen“ erprobt. Ein weiterer Fokus liegt auf dem Thema „Anpassungsqualifizierung“ (vgl. Kap. 4). Die Etablierung eines „Offenen Netzwerks Handwerk“ schließt die kontinuierliche Entwicklung von frei zugänglichen Materialien, Schulungen etc. für alle relevanten Akteure im Handwerk mit ein. Im IHK-Bereich wird eine Anerkennungscommunity aufgebaut, die Unternehmen und Expertinnen und Experten auf einer digitalen Wissens- und Austauschplattform zusammenbringt und zur stärkeren Vernetzung zwischen allen beteiligten Akteuren beiträgt. Inhaltlich liegt der Schwerpunkt unter anderem auf dem Zusammenspiel von Anerkennung und Zuwanderung.

Projekt „Anerkannt“

Das vom BMBF geförderte Projekt „Anerkannt“ des Bildungswerks des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB Bildungswerk Bund) startete 2014. Es hat zum Ziel, bei Arbeitnehmendenvertretungen und Belegschaften über das Thema Anerkennung zu informieren und dafür zu sensibilisieren. Außerdem soll in Betriebsstrukturen eine nachhaltige Anerkennungskultur etabliert werden. Das Vorhaben wurde zuletzt durch Informationsveranstaltungen, umfassende Öffentlichkeitsarbeit und eine intensive gewerkschaftliche Netzwerkarbeit vorangetrieben. Dadurch konnten auch Einzelgewerkschaften, beispielsweise in den Bereichen chemische Industrie, Bau oder Erziehung erreicht werden. Um das Thema unmittelbar im Betriebsalltag zu platzieren, entwickelte das Projekt die Fortbildung „Betriebliche Fachkraft Anerkennung“.

³² Vgl. www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Good_Practice/IQ_GP_2018_Strat._Ansatz_AuQ-Beratung_in_und_mit_AV.pdf.

³³ Mit 17.057 Betrieben wurden Gespräche geführt, davon nahmen 10.287 das Angebot an, sich zum Thema Anerkennung informieren zu lassen.

³⁴ Siehe www.anerkennungspreis.de/unternehmenspreis/.

³⁵ Siehe www.anerkennungspreis.de/wanderausstellung.

³⁶ Der Projektname „Unternehmen Berufsanerkennung“ bleibt bestehen, die beiden zielgruppenspezifischen Projekte werden jeweils durch den Zusatz „IHK“ beziehungsweise „HWK“ kenntlich gemacht.

Die neue, 2019 begonnene zweijährige Projektphase wird „Anerkannt“ nutzen, um Projektstrukturen und Netzwerkarbeit weiter zu vertiefen. Zur Förderung der betrieblichen Anerkennungskultur ist die Einbindung von Erfahrungsexpertinnen und -experten geplant, die bereits ein Anerkennungsverfahren durchlaufen haben. Um über die reine Aufklärungsarbeit hinaus auch Wege in die Anerkennung zu ebnen, sollen unter anderem betriebliche Schnittstellen zu externen Beratungsangeboten und zuständigen Stellen geschaffen werden. Im Rahmen des Projektes werden auch neue Themen systematisch aufgegriffen, zum Beispiel die Rolle und Relevanz informeller Netzwerke, informelle/non-formale Kompetenzen sowie betriebliche Rahmenbedingungen, die für die Fachkräftezuwanderung förderlich sind.

1.4 Bekanntheit der Anerkennungsmöglichkeiten

Die dargestellten Daten zeigen, wer den Weg zu Informations- und Beratungsangeboten bereits gefunden hat (vgl. Kap. 1.1 und 1.2). Daraus lässt sich nur bedingt schließen, wie gut die gesamte (potenzielle) Zielgruppe sowohl national als auch international bisher erreicht wurde. Umfassende Analysen liegen dazu nicht vor, Fragen zu Bekanntheit und Unterstützungsbedarfen sind punktuell in unterschiedlichen Befragungen und Studien zu finden. Aus ihnen geht hervor, dass die Bekanntheit der Anerkennungsmöglichkeiten noch weiter ausgebaut werden könnte. So zeigt beispielsweise die 2018 erschienene Studie des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zum Familiennachzug: Lediglich etwas mehr als ein Viertel (28 Prozent) der beruflich qualifizierten nachgezogenen Ehegattinnen und -gatten oder Elternteile hatten einen Antrag auf Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikation gestellt, obwohl sie diese mit Zeugnissen belegen konnten. Als häufigsten Grund, warum kein Anerkennungsverfahren angestrebt wurde, nannten die Befragten Unwissenheit darüber, wie und wo der Antrag zu stellen sei.³⁷

Die 2019 veröffentlichten Ergebnisse der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten deuten darauf hin, dass einem Teil der Befragten nicht ausreichend Hilfestellung beim Anerkennungsprozess zur Verfügung stand, diese aber benötigt worden wäre. Das betraf ein Fünftel der Personen, die die Anerkennung ihrer ausländischen Qualifikation bereits beantragt hatten und etwas mehr als ein Drittel derjenigen, die zum Befragungszeitpunkt keinen Antrag gestellt hatten.³⁸

Unternehmensbefragungen kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen, in der Summe wird aber auch hier deutlich, dass der Bekanntheitsgrad zwar steigt, aber weiterhin ausbaufähig ist. So gaben in einer repräsentativen Umfrage des Anerkennungsmonitorings unter 5.286 Unternehmen im Jahr 2014 zwar 35 Prozent der Befragten an, bereits vom Anerkennungsgesetz des Bundes und der Länder gehört zu haben, sich konkret damit beschäftigt oder eigene Erfahrung bei der Personalrekrutierung hatten jeweils lediglich 3 Prozent.³⁹

In der vom DIHK regelmäßig durchgeführten Aus- und Weiterbildungsumfrage mit rund 11.000 Betrieben, gab 2015 in etwa ein Viertel der befragten Unternehmen an, das Anerkennungsgesetz zu kennen. Im darauffolgenden Jahr hatte sich der Anteil auf 52 Prozent verdoppelt und 2017 lag er bereits bei 55 Prozent.⁴⁰

Für die Zukunft gilt es, die Erreichung der Zielgruppe der Anerkennungsinteressierten sowie die Bekanntheit der Anerkennungsmöglichkeiten im betrieblichen Kontext weiter im Blick zu behalten und gegebenenfalls weitere Maßnahmen zu ergreifen. Projekte wie „Anerkannt“ und „Unternehmen Berufsanerkennung“ tragen bereits jetzt zur Steigerung des Bekanntheitsgrades in Unternehmen bei. Durch den Facebook-Auftritt des Portals „Anerkennung in Deutschland“ ist der Empfehlung der Evaluation zum Anerkennungsgesetz des Bundes, Informationsaktivitäten auch auf soziale Medien auszuweiten, Rechnung getragen worden.⁴¹ Insgesamt wird dennoch deutlich: Die mittlerweile etablierte Informations- und Beratungslandschaft bietet Anerkennungsinteressierten und weiteren Akteuren gezielte Orientierung sowie Unterstützung und wird weiterhin in hohem Maße nachgefragt.

³⁷ Vgl. Wälde und Evers 2018. Nicht ersichtlich wird, wie hoch der Anteil der auf diese Frage antworteten Personen ist, für die das Thema Anerkennung ernsthaft relevant sein könnte. Das wären vor allem Befragte, die bereits erwerbstätig sind oder eine Erwerbstätigkeit anstreben. Die Analysen differenzieren an dieser Stelle nicht weiter nach (angestrebte) Erwerbstätigen und bewusst nicht Erwerbstätigen.

³⁸ Vgl. Brücker u. a. 2018. Nicht ersichtlich wird, welche Art von Hilfestellung genau benötigt worden wäre (also beispielsweise grundlegende Informationsbereitstellung oder Beratung, vertiefende Beratung, Verfahrensbegleitung etc.).

³⁹ Vgl. BMBF 2015.

⁴⁰ Vgl. Deutscher Industrie- und Handelskammertag 2017.

⁴¹ Vgl. Ekert u. a. 2017.

2. Inanspruchnahme der Anerkennungsverfahren

Erstmals werden in diesem Bericht die Daten von drei Statistiken zu einem Gesamtbild zusammengeführt: Die Daten der amtlichen Statistik zu bundes- und landesrechtlichen Berufen bilden die wichtigste Faktenbasis zur Beobachtung des Anerkennungsgeschehens und zur Identifizierung möglicher Anpassungsbedarfe bei der Umsetzung der gesetzlichen Regelungen zur Berufsanerkennung. Ergänzt werden sie durch die Statistik zu Zeugnisbewertungen, die von der ZAB geführt wird (vgl. Kap. 2.1). Zudem werden wichtige Trends bei den Bundesberufen dargestellt, beispielsweise bei der Entwicklung der Ausbildungsstaaten (vgl. Kap. 2.2). Abschließend wird die Entwicklung bei den Hauptherkunftsstaaten von Geflüchteten betrachtet (vgl. Kap. 2.3). Fokussierte Auswertungen zu bestimmten Berufsbereichen sind in Kapitel 3 zu finden.

Info-Box 4 Landesrechtlich geregelte Berufe: Zusammenführung der Länderdaten zu einer koordinierten Länderstatistik

Die Statistik zu bundesrechtlich geregelten Berufen wird bereits seit Inkrafttreten des Gesetzes 2012 beim Statistischen Bundesamt (StBA) gebündelt. Verbunden mit dem Ziel, eine Gesamtdarstellung des Anerkennungsgeschehens zu ermöglichen, folgten die AG Koordinierende Ressorts der Länder und das BMBF diesem Ansatz auch für landesrechtlich geregelte Berufe. Das Statistische Bundesamt wurde 2017 mit der Realisierung einer koordinierten Länderstatistik beauftragt. Das BMBF unterstützt das Vorhaben mit einer dreijährigen Anschubfinanzierung. Im September 2018 veröffentlichte das Statistische Bundesamt erstmals Ergebnisse der koordinierten Länderstatistik für die Berichtsjahre 2016 und 2017. Für die Evaluierung der Berufsqualifikationsfeststellungsgesetze Länder (Länder-BQFG) führte das Statistische Bundesamt umfangreiche Auswertungen der Daten durch. Die Erprobungsphase endet 2020. Die Länder bekräftigten bereits, die koordinierte Länderstatistik danach aus eigenen Mitteln dauerhaft einrichten zu wollen.

2.1 Gesamtschau: Anträge zu Anerkennungen und Zeugnisbewertungen

Die Umsetzung der Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern wird seit deren Inkrafttreten durch die Erhebung von amtlichen Daten begleitet.⁴²

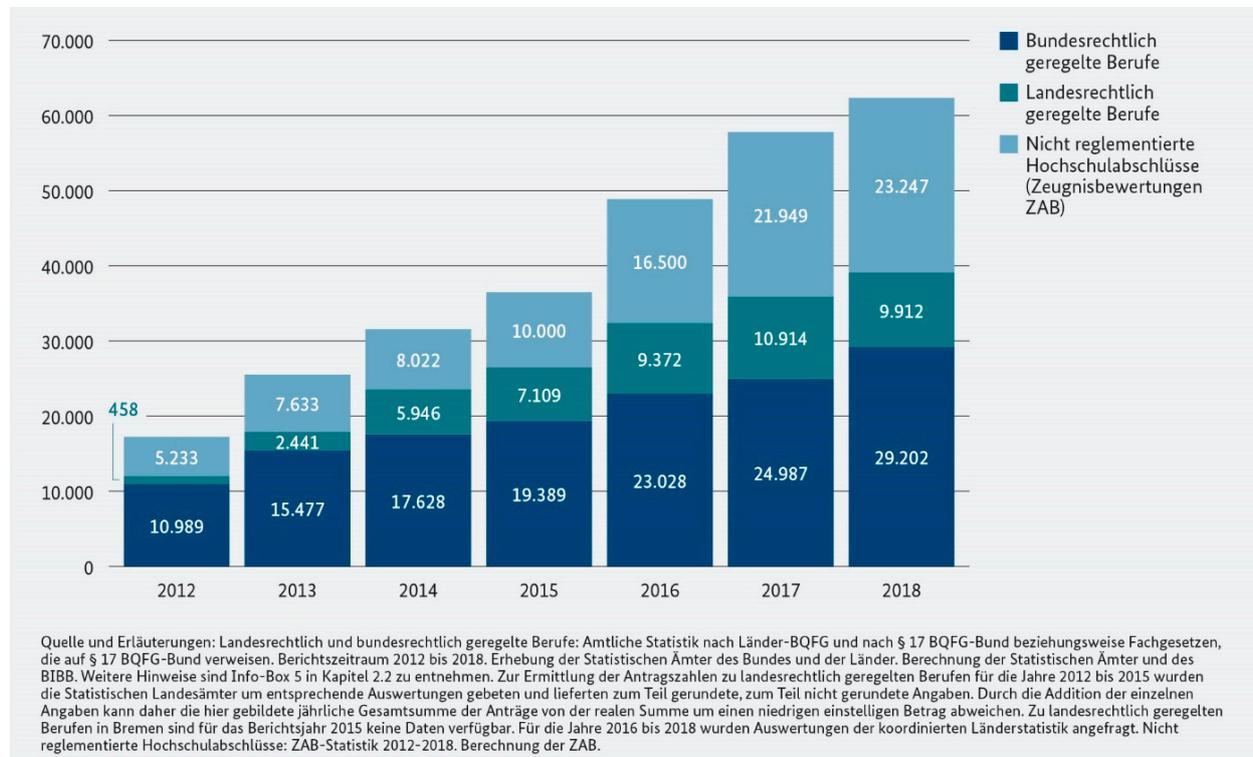
Im Zeitraum vom 1. April 2012 bis 31. Dezember 2018 meldeten zuständige Stellen insgesamt rund 140.700 Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen, darunter rund 29.200 im Jahr 2018. Bei landesrechtlich geregelten Berufen waren es über 46.100 Anträge, fast 10.000 davon im vergangenen Jahr. Die Antragszahlen steigen seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze in Bund und Ländern insgesamt an.⁴³ 2018 meldeten zuständige Stellen allerdings weniger Anträge zu landesrechtlich geregelten Berufen als im Vorjahr. Zusammengefasst verzeichneten die amtlichen Statistiken bisher fast 187.000 Anträge auf Anerkennung. Hinzukommen fast 92.600 Anträge von Privatpersonen auf Zeugnisbewertung für eine im Ausland erworbene Hochschulqualifikation bei der ZAB, darunter etwas mehr als 23.200 im Jahr 2018. Auch hier sind die Antragszahlen seit 2012 steigend (vgl. Abbildung 4).

⁴² Grundlage der Statistik nach dem BQFG-Bund sind § 17 BQFG beziehungsweise darauf verweisende Fachrechtsartikel. Für die Statistiken nach den Landes-BQFG bilden die jeweiligen Gesetze der Länder die Grundlage.

⁴³ Bei der Betrachtung der Antragszahlenentwicklung zu landesrechtlich geregelten Berufen ist zu beachten, dass die Länder-BQFG nicht alle zeitgleich, sondern zwischen August 2012 und Juli 2014 in Kraft getreten sind.

Abbildung 4

**Anträge auf Anerkennung bundesrechtlich und landesrechtlich geregelter Berufe sowie
Zeugnisbewertungen zu nicht reglementierten Hochschulabschlüssen bei der ZAB,
2012 bis 2018 (absolut)**

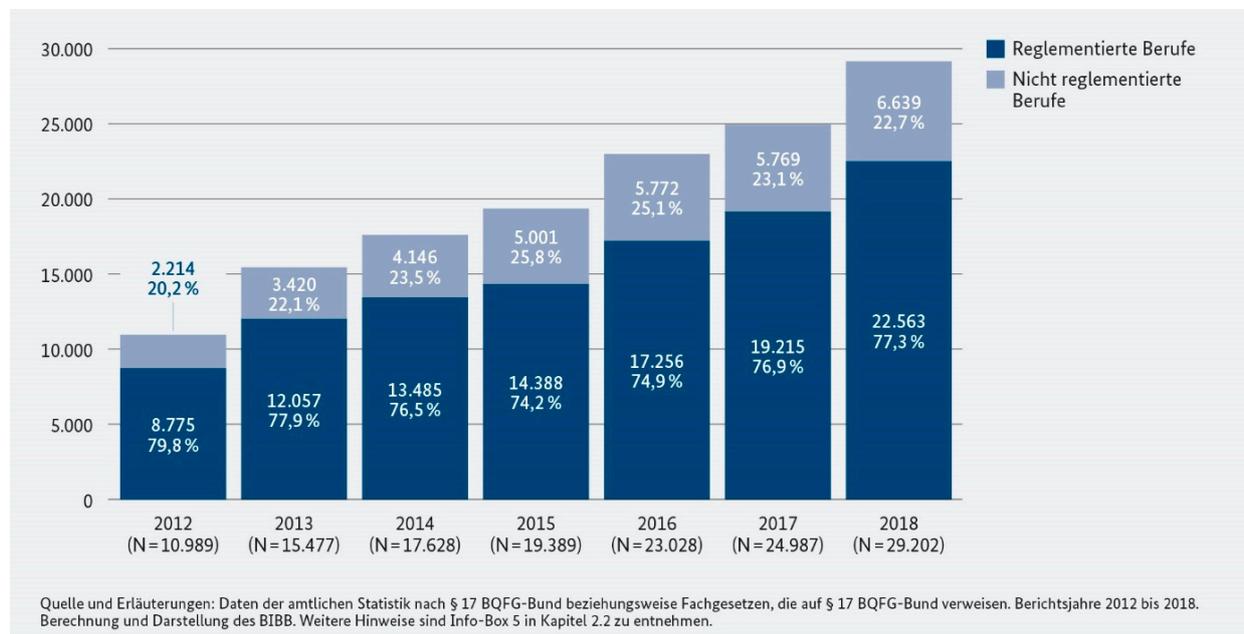


2.2 Ergebnisse der amtlichen Statistik zu bundesrechtlich geregelten Berufen

Gut drei Viertel der seit April 2012 gemeldeten rund 140.700 Anträge zu Berufen nach Bundesrecht entfielen auf den reglementierten Bereich. Besonders der Blick auf die absoluten Zahlen zeigt, dass bei reglementierten Berufen in den letzten Jahren ein deutlicher jährlicher Zuwachs zu beobachten ist: So lag das Antragsaufkommen 2018 um rund 3.350 Anträge über dem des Vorjahres. 2016 und 2017 waren bereits jeweils Zuwächse von rund 2.900 beziehungsweise fast 2.000 Anträgen zu verzeichnen gewesen. Anträge zu nicht reglementierten Berufen machten seit 2012 im Schnitt etwa ein Viertel des Aufkommens aus. Das Aufkommen stieg 2018 im Vergleich zum Vorjahr um 870 Anträge (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5

**Anträge zu bundesrechtlich geregelten reglementierten und nicht reglementierten Berufen,
2012 bis 2018 (absolut und in Prozent)**



2018 wurden erneut deutsche Referenzberufe (im Folgenden: Berufe) im medizinischen Gesundheitsbereich am stärksten nachgefragt, allen voran Gesundheits- und Krankenpflegerin und -pfleger sowie Ärztin und Arzt (vgl. Kap. 3.1). Zusammen umfassten sie gut 78 Prozent der fast 22.570 Anträge zu reglementierten Berufen (vgl. Tabelle 3). Das Berufsbild Gesundheits- und Krankenpflegerin und -pfleger – zum vierten Mal in Folge auf dem ersten Rang – verzeichnete mit einem Plus von fast 2.660 Anträgen im Vergleich zum Vorjahr den insgesamt größten absoluten Zuwachs unter allen Berufen. Die Antragszahlen zum Arztberuf blieben erneut vergleichsweise stabil.⁴⁴

13 Prozent der rund 6.640 Anträge im nicht reglementierten Bereich entfielen 2018 auf den Beruf Kauffrau und Kaufmann für Büromanagement, der in diesem Bereich seit 2012 den ersten Platz einnimmt⁴⁵ (vgl. Kap. 3.2). Unter den Berufsgruppen⁴⁶ verzeichneten Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe die meisten Anträge. Hierauf entfielen fast 29 Prozent der Anträge zu nicht reglementierten Berufen. Dazu zählen beispielsweise die antragsstarken Berufe Elektronikerin und Elektroniker oder Elektroanlagenmonteurin und Elektroanlagenmonteur (vgl. Tabelle 3).

Info-Box 5 Amtliche Statistik nach § 17 BQFG-Bund: Methodische Anmerkungen

Die Erhebung der Daten zur amtlichen Statistik obliegt dem Statistischen Bundesamt und den Statistischen Landesämtern. Anders als beispielsweise beim Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) handelt sich nicht um Befragungs- sondern um prozessgenerierte Daten. Die Meldungen zur Statistik erfolgen durch die für die Anerkennung zuständigen Stellen. Es besteht Meldepflicht. Dementsprechend beruhen alle Ergebnisse auf den Meldungen der einzelnen, für die Durchführung der Anerkennungsverfahren zuständigen Stellen.⁴⁷

Nach der amtlichen Statistik ist ein Antrag erst dann meldepflichtig, wenn die Antragsunterlagen vollständig vorliegen und damit die Frist für das Anerkennungsverfahren läuft.

⁴⁴ Die Zusammensetzung der fünf häufigsten Referenzberufe im reglementierten Bereich ist seit 2012 dieselbe, allein die Rangfolge variierte über die Jahre hinweg.

⁴⁵ Beziehungsweise einer der Vorgängerberufe: Bürokauffrau/-kaufmann.

⁴⁶ Gemeint ist hiermit die entsprechende Berufshauptgruppe „Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe“ der KldB 2010.

⁴⁷ Dem BIBB wurde mit Gesetzesänderung 2015 der Datenzugang zu den Summendatensätzen der Statistik zu bundesrechtlich geregelten Berufen eingeräumt.

Bei den referierten Absolutwerten handelt es sich zum Zweck der Anonymisierung jeweils um auf ein Vielfaches von 3 gerundete Werte. Die Gesamtwerte können von der Summe der Einzelwerte abweichen, da Summen auf Basis von Echtwerten gebildet und erst anschließend anonymisiert wurden. Prozentualen Angabe wurden auf Basis der Echtwerte berechnet.

Für das erste Berichtsjahr 2012 wurden die für die Anerkennung zuständigen Stellen in einigen Fällen erst im Laufe des Berichtsjahres bestimmt und mussten ihre Berichtssysteme neu aufbauen. Daher erfolgten die Meldungen möglicherweise nicht in allen Fällen vollumfänglich. Für das Berichtsjahr 2013 erfolgte die Meldung einiger Berichtsstellen unvollständig und fehlerhaft. Für Bremen liegen keine Daten für das Jahr 2015 vor. Daher wurden für dieses Land die Angaben von 2014 übernommen. Für die Länder Hamburg und Schleswig-Holstein liegt für das Berichtsjahr 2016 eine Untererfassung in niedriger dreistelliger Höhe im Bereich der medizinischen Gesundheitsberufe vor. Insofern ist das Bundesergebnis als Untergrenze zu betrachten.

Für die Darstellung in Kapitel 6.1 wurden Auslandsanträge über den „Wohnort des Antragstellers“ ermittelt, da der „Auslandsantrag“ kein eigenständiges Merkmal der Statistik ist. Alle Anträge, bei denen in der Statistik ein ausländischer Wohnort angegeben ist, wurden für die Analysen als Auslandsanträge definiert. Die verbleibenden Anträge wurden als Inlandsanträge definiert. Es ist davon auszugehen, dass in der amtlichen Statistik eine nicht genau bezifferbare Untererfassung der Auslandsanträge vorliegt, da das Merkmal unter anderem erst ab 2013 obligatorisch wurde und mitunter nicht immer der ausländische Wohnort, sondern beispielsweise eine c/o-Adresse in Deutschland in den Daten vorliegt, über die beispielsweise der für das Anerkennungsverfahren notwendige Schriftverkehr abgewickelt wird. Für weitere Informationen siehe Schmitz und Winnige 2019.

Tabelle 3

**Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: TOP 5 Referenzberufe im
reglementierten und nicht reglementierten Bereich,
2018 (absolut und in Prozent)**

Reglementierte Berufe				Nicht reglementierte Berufe			
	Anträge (absolut)	Anteil (Prozent)	Veränderung zu 2017 (in Prozent)		Anträge (absolut)	Anteil (Prozent)	Veränderung zu 2017 (in Prozent)
Gesundheits- und Krankenpfleger/-in	11.490	50,9	+30,1	Kauffrau/-mann für Büromanagement	864	13,0	+20,0
Ärztin/Arzt	6.162	27,3	+0,3	Elektroniker/-in (ohne FR-Angabe*)	543	8,2	+23,4
Physiotherapeut/-in	948	4,2	+8,0	Kraftfahrzeug- mechatroniker/-in	327	4,9	+18,1
Apotheker/-in	795	3,5	+43,2	Elektroanlagen- monteur/-in	297	4,5	+17,5
Zahnärztin/Zahnarzt	753	3,3	+5,9	Elektroniker/-in für Betriebstechnik	276	4,1	+23,9
Weitere	2.418	10,7		Weitere	4.334	65,3	
Gesamt	22.563	100,0		Gesamt	6.639	100,0	

Quelle und Erläuterungen: Daten der amtlichen Statistik nach § 17 BQFG-Bund beziehungsweise Fachgesetzen, die auf § 17 BQFG-Bund verweisen. Berichtsjahre 2017 bis 2018. Berechnung und Darstellung des BIBB. Weitere Hinweise sind Info-Box 5 in Kapitel 2.2 zu entnehmen.

* Ohne FR-Angabe = ohne Fachrichtungs-Angabe

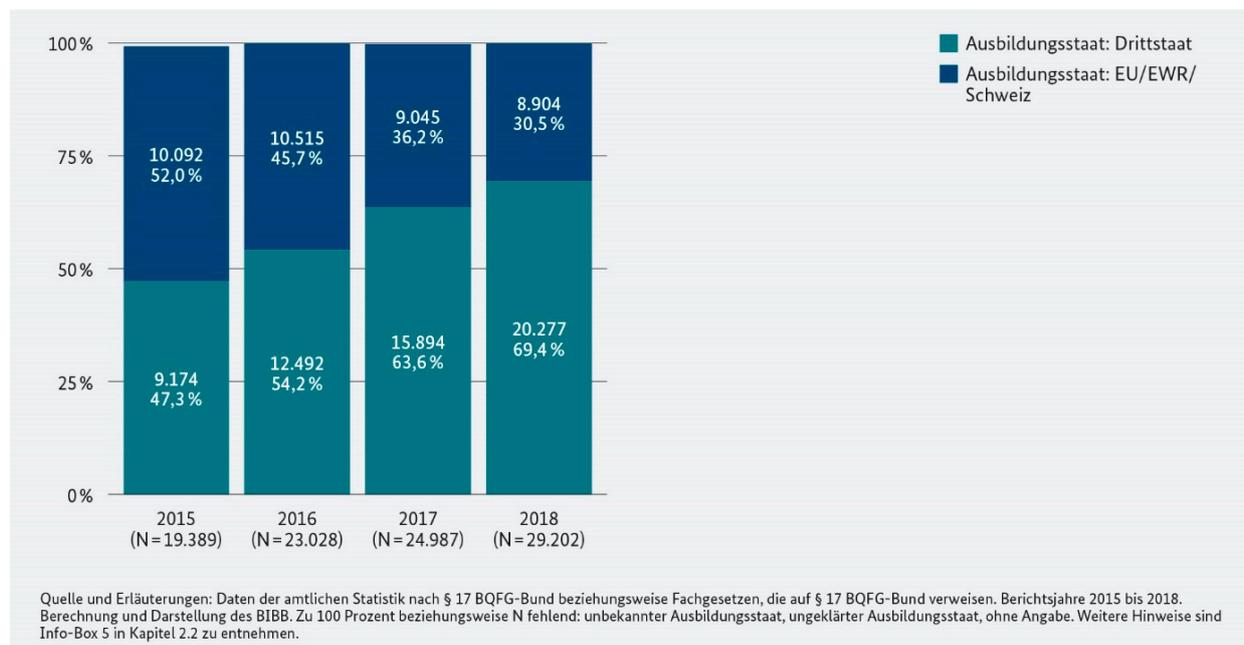
Anerkennungszahlen zu Abschlüssen aus Drittstaaten weiter steigend

Seit 2016 liegen dem überwiegenden Teil der Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen Abschlüsse aus Drittstaaten zugrunde: Umfassten diese Anträge 2016 etwas mehr als die Hälfte des Antragsaufkommens, so stieg der Anteil bis 2018 auf fast 70 Prozent beziehungsweise auf fast 20.300 Anträge. Bei beruflichen Qualifikation aus der EU, EWR oder Schweiz sank das Antragsaufkommen nicht nur anteilig weiter auf gut 30 Prozent, auch war die absolute Anzahl erneut leicht rückläufig (vgl. Abbildung 6).

Den antragsstärksten Ausbildungsstaat bildete 2018 zum zweiten Mal in Folge Syrien mit fast 3.200 Anträgen, an zweiter und dritter Stelle folgten erneut Bosnien und Herzegowina sowie Serbien. Im Vergleich zum Vorjahr verzeichnete Syrien damit einen Zuwachs von etwa 250 Anträgen. Der deutliche Anstieg bei Abschlüssen aus Drittstaaten resultierte aber vor allem aus merklich gestiegenen Antragszahlen zu philippinischen, serbischen sowie bosnisch-herzegowinischen Qualifikationen, die zusammen genommen 43 Prozent des Gesamtzuwachses an Anträgen zu Qualifikationen aus Drittstaaten ausmachten. Die Anzahl der Anträge zu philippinischen Abschlüssen hat sich dabei im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdoppelt (vgl. Abbildung 7, vgl. auch Kap. 2.3). Darüber hinaus meldeten zuständige Stellen aber auch zu vergleichsweise weniger antragsstarken Ausbildungsstaaten wie Indien, Albanien, Tunesien oder Mexiko zum Teil deutlich mehr Anträge als im Vorjahr.⁴⁸

Abbildung 6

Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen nach Ausbildungsstaaten (kategorisiert) 2015 bis 2018 (absolut und in Prozent)

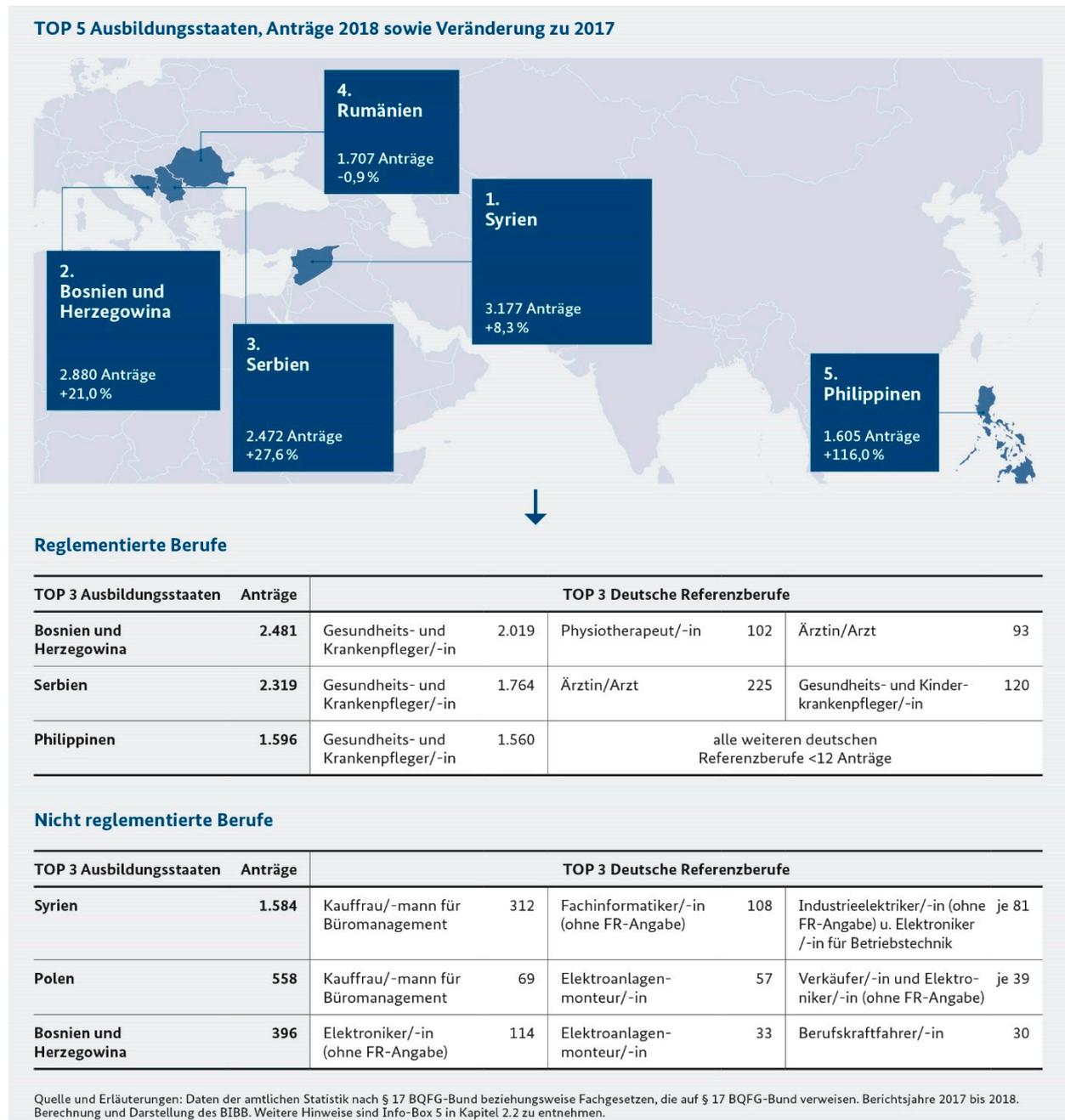


Eine differenzierte Betrachtung der Anträge nach den Regelungsbereichen reglementiert und nicht reglementiert verdeutlicht, dass Syrien zwar bei nicht reglementierten Berufen 2018 am antragsstärksten war, im reglementierten Bereich hingegen die beiden Westbalkanstaaten Bosnien und Herzegowina sowie Serbien und die Philippinen (vgl. Abbildung 7). Auch geht aus Abbildung 7 hervor, dass die Zusammensetzung der häufigsten Referenzberufe je nach Ausbildungsstaat variiert.

⁴⁸ Ausbildungsstaat Indien: 2017: 339 Anträge, 2018: 633 Anträge
 Ausbildungsstaat Albanien: 2017: 870 Anträge, 2018: 1.131 Anträge
 Ausbildungsstaat Tunesien: 2017: 186 Anträge, 2018: 390 Anträge
 Ausbildungsstaat Mexiko: 2017: 48 Anträge, 2018: 222 Anträge.

Abbildung 7

Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: TOP 5 Ausbildungsstaaten insgesamt sowie nach Regelungsbereich inklusive der häufigsten Referenzberufe 2018 (absolut)



Analog zu den Ausbildungsstaaten bildeten Syrerinnen und Syrer 2018 mit fast 3.200 Anträgen erneut die größte Gruppe unter den Staatsangehörigkeiten. An zweiter und dritter Stelle folgten Staatsangehörige Bosnien und Herzegowinas sowie Serbiens. Deutsche Staatsangehörige, die bis einschließlich 2016 die größte Gruppe unter den Staatsangehörigkeiten gebildet hatten, lagen 2018 an vierter Stelle. Bei dieser Gruppe war seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes bis 2017 ein kontinuierlicher leichter Rückgang der Nachfrage nach Anerkennung zu beobachten, 2018 lag die Antragsmenge allerdings erstmals über dem des Vorjahres.⁴⁹

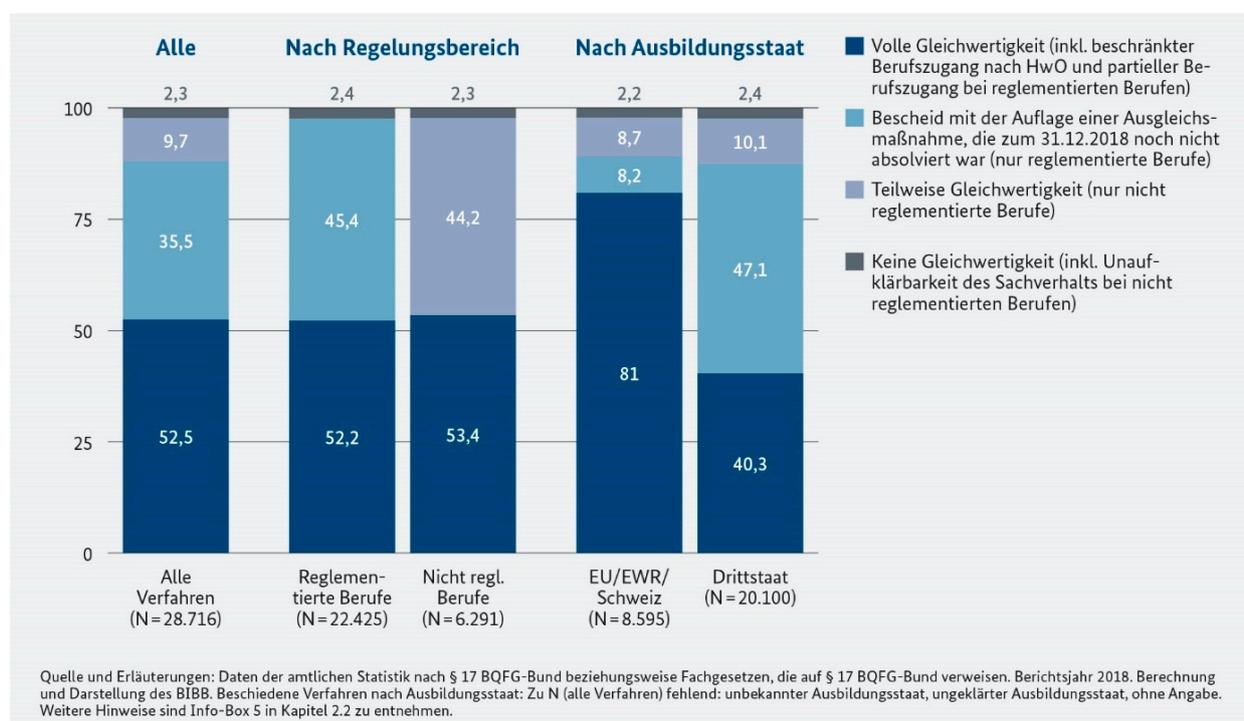
⁴⁹ Syrische Staatsangehörige 2018: 3.171 Anträge.

Ausgang der Verfahren

2018 beschieden zuständige Stellen mehr als 28.700 Verfahren zu bundesrechtlich geregelten Berufen. Bei gut 52 Prozent davon bescheinigten sie die volle⁵⁰ Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation mit dem deutschen Referenzberuf, fast jeder zehnte Bescheid beinhaltet eine teilweise Gleichwertigkeit. Bei etwas mehr als einem Drittel erfolgte die Auflage einer Ausgleichsmaßnahme, deren Absolvierung zum 31. Dezember 2018 noch ausstand.⁵¹ Der Anteil an negativ beschiedenen Verfahren lag im niedrigen einstelligen Prozentbereich (vgl. Abbildung 8).⁵²

Abbildung 8

Verfahren zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Ausgang der beschiedenen Verfahren gesamt sowie nach Regelungsbereich und Ausbildungsstaat (kategorisiert), 2018 (in Prozent)



Bosnisch-Herzegowinische Staatsangehörige 2018: 2.532 Anträge.

Serbische Staatsangehörige 2018: 2.469 Anträge.

Deutsche Staatsangehörige: 2015: 2.205 Anträge, 2016: 2.061 Anträge, 2017: 1.887 Anträge, 2018: 2.235 Anträge.

⁵⁰ Bei reglementierten Berufen kann dem Bescheid über die volle Gleichwertigkeit eine zunächst auferlegte und dann erfolgreich absolvierte Ausgleichsmaßnahme vorangegangen sein (vgl. Kap. 3.1).

⁵¹ Ein Bescheid mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme ergeht dann, wenn bei der Gleichwertigkeitsprüfung wesentliche Unterschiede festgestellt werden, die auch unter Hinzuziehung der Berufserfahrung nicht ausgeglichen werden können. Diese Form der Entscheidung ist nur bei reglementierten Berufen möglich. Für die Erlangung der vollen Gleichwertigkeit, die für die Führung der Berufsbezeichnung beziehungsweise die vollumfängliche Ausübung des angestrebten Berufes im reglementierten Bereich unerlässlich ist, muss die Ausgleichsmaßnahme zunächst erfolgreich absolviert werden. Geschieht dies innerhalb des laufenden Berichtsjahres, meldet die zuständige Stelle als Entscheidung den finalen Ausgang des Verfahren (also volle Gleichwertigkeit beziehungsweise keine Gleichwertigkeit bei endgültiger Nichterfüllung der Auflage). Steht die Erfüllung der Auflage zum Ende des Berichtsjahres noch aus, meldet die zuständige Stelle, dass ein Bescheid mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme ausgestellt wurde.

⁵² Neben den hier dargestellten Verfahrensausgängen können Verfahren auch ohne Bescheid beendet werden, wenn Antragstellende den Antrag nach Eröffnung des Verfahrens zurückziehen. Die amtliche Statistik weist 1.002 Verfahren dieser Art für 2018 aus. Darüber hinaus können Verfahren zum Ende eines Berichtsjahres noch offen sein, d.h. eine Bescheidung oder gegebenenfalls Antragsrücknahme durch Antragstellende steht zum 31.12. des entsprechenden Jahres noch aus.

Die steigenden Antragszahlen zu Abschlüssen aus Drittstaaten schlagen sich auch beim Ergebnis der Verfahren nieder. So wurden 2018 mit 20.100 Bescheiden deutlich mehr solcher Verfahren entschieden als in den Vorjahren.⁵³ In diesen Fällen findet die automatische Anerkennung für Sektorenberufe nach der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (Europäische Berufsanerkenntnisrichtlinie) keine Anwendung.⁵⁴ Dadurch steigt im reglementierten Bereich die Wahrscheinlichkeit, dass Antragstellende zur Erlangung der vollen Gleichwertigkeit zunächst eine von der zuständigen Stelle auferlegte Ausgleichsmaßnahme erfolgreich absolvieren müssen. Tatsächlich gab es seit 2015 zunehmend Bescheide mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme, die im laufenden Jahr erteilt und an dessen Ende noch nicht absolviert war. Lag die Zahl 2015 bei gut 2.500, so stieg sie bis 2017 auf über 6.200 und 2018 auf fast 10.200 an.⁵⁵ Das entspricht gut 45 Prozent der beschiedenen Verfahren im reglementierten Bereich (vgl. Abbildung 8). Aber auch innerhalb der Gruppe der Verfahren zu Drittstaatsabschlüssen nehmen diese Fälle zu: Hatten 2015 fast 2.000 Antragstellende die im Berichtsjahr auferlegte Ausgleichsmaßnahme zum Ende des Jahres noch nicht absolviert, waren es 2017 fast 5.500 und 2018 fast 9.500 – ein Anteil von rund 47 Prozent an den beschiedenen Verfahren in dieser Gruppe (vgl. Abbildung 8).⁵⁶

2.3 Inanspruchnahme bei Geflüchteten

Der rechtliche Anspruch auf ein Anerkennungsverfahren besteht unabhängig vom Aufenthaltsstatus der Antragstellenden. Damit haben auch Geflüchtete unabhängig davon, ob sie einen Aufenthaltstitel erlangen, die Möglichkeit, einen Antrag auf Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation zu stellen. Für eine qualifikationsadäquate Integration in den Arbeitsmarkt kann mit dem Gleichwertigkeitsbescheid ein wichtiger Grundstein gelegt werden (vgl. Kap. 7). Die Zahl der in Deutschland Asylsuchenden ist in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen und erreichte 2016 ihren bisherigen Höhepunkt. Die meisten Erstanträge stammten von Syrerinnen und Syrern.⁵⁷

Im Kontext der Anerkennung verzeichneten zunächst die Beratungsstellen steigende Beratungszahlen von Geflüchteten, seit 2016 ist auch ein Anstieg in den Daten der amtlichen Statistik nach § 17 BQFG-Bund erkennbar, der sich im Berichtsjahr 2017 sehr deutlich zeigte (vgl. Abbildung 9). Da die amtliche Statistik nach § 17 BQFG-Bund den Aufenthaltsstatus der Antragstellenden nicht erfasst, sind Aussagen allerdings nur näherungsweise über die Staatsangehörigkeit der Hauptherkunftsstaaten von Geflüchteten⁵⁸ möglich.

Darüber hinaus dokumentiert die amtliche Statistik nicht das Einreisejahr der Antragstellenden nach Deutschland. Dementsprechend kann keine Aussage darüber getroffen werden, wie lange die Personen zum Zeitpunkt der Antragsstellung bereits in Deutschland lebten. Daher kann an dieser Stelle lediglich die Vermutung geäußert werden, dass die stark gestiegenen Antragszahlen – gerade bei Syrerinnen und Syrern – auch in einem Zusammenhang mit der großen Fluchtbewegung 2015 stehen. Ebenso ist denkbar, dass Antragstellende beispielsweise bereits seit längerer Zeit in Deutschland leben. Die Ergebnisse der IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten 2016 weisen darauf hin, dass eine gute Bleibeperspektive die Bestrebungen erhöht, eine Anerkennung der mitgebrachten beruflichen Qualifikation zu beantragen (vgl. Kap. 7.3).⁵⁹

Seit 2016 nahm die Zahl der Anträge von Staatsangehörigen der Hauptherkunftsstaaten der Geflüchteten deutlich zu: Mit gut 2.400 Anträgen waren es 2016 bereits mehr als doppelt so viele wie im Vorjahr, 2017 erhöhte

⁵³ Abschlüsse aus Drittstaaten: 2015: 8.049 beschiedene Verfahren, 2016: 10.260 beschiedene Verfahren, 2017: 13.932 beschiedene Verfahren.

⁵⁴ Zu den Sektorenberufen gehören: Arzt, Zahnarzt, Tierarzt, Apotheker, Gesundheits- und Krankenpfleger, Hebamme/Entbindungspfleger.

⁵⁵ Anzahl der Bescheide mit Auflage einer Ausgleichsmaßnahme, im jeweiligen Berichtsjahr auferlegt und zum 31. Dezember des jeweiligen Berichtsjahres noch nicht absolviert: 2015: 2.532 Bescheide, 2016: 4.008 Bescheide, 2017: 6.231 Bescheide, 2018: 10.188 Bescheide.

⁵⁶ Anzahl der Bescheide mit Auflage einer Ausgleichsmaßnahme, im jeweiligen Berichtsjahr auferlegt und zum 31. Dezember des jeweiligen Berichtsjahres noch nicht absolviert, bei Verfahren mit Drittstaatsabschlüssen: 2015: 1.944 Bescheide, 2016: 3.339 Bescheide, 2017: 5.463 Bescheide, 2018: 9.468 Bescheide.

⁵⁷ Vgl. Asylgeschäftsberichte des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge 2016 bis 2018.

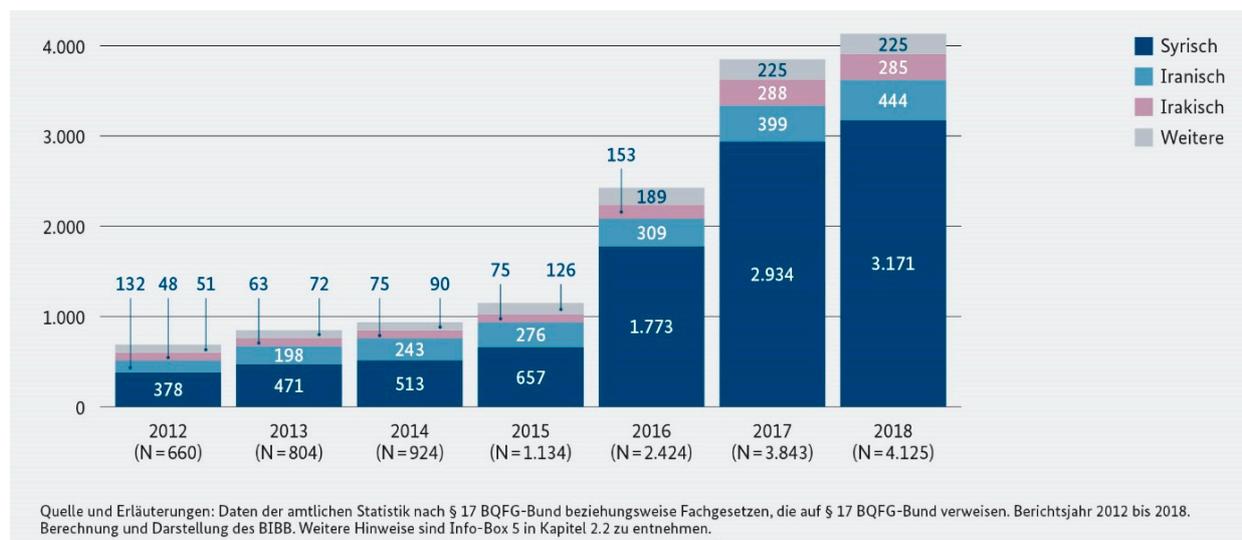
⁵⁸ Zu den Hauptherkunftsstaaten werden hier gezählt: Afghanistan, Eritrea, Iran, Irak, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien. Bei der Näherung über die Staatsangehörigkeit ist zu berücksichtigen, dass die Antragstellenden unterschiedliche Aufenthaltstitel innehaben können. Die hier dargestellte Gruppe dürfte sich also sowohl aus Asylsuchenden, Personen mit anerkanntem Flüchtlingsstatus, dauerhaftem Aufenthaltsrecht etc. zusammensetzen.

⁵⁹ Vgl. Brücker u. a. 2018.

sich die Antragszahl auf über 3.800 (58,5 Prozent Zuwachs im Vergleich zum Vorjahr), 2018 weiter auf gut 4.100 (Zuwachs um 7,3 Prozent im Vergleich zum Vorjahr) (vgl. Abbildung 9). Anträge von Syrerinnen und Syrern stellten durchweg die größte und auch die am stärksten wachsende Zahl von Anträgen unter den Hauptherkunftsstaaten dar (vgl. Abbildung 9).⁶⁰

Abbildung 9

**Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Anträge von Staatsangehörigen
der Hauptherkunftsstaaten Geflüchteter,
2012 bis 2018 (absolut)**



2018 entfielen mit 55,4 Prozent etwas mehr als die Hälfte der Anträge von Staatsangehörigen der Hauptherkunftsstaaten Geflüchteter auf reglementierte Berufe, allen voran Ärztin und Arzt (1.194 Anträge), gefolgt von Apothekerin und Apotheker (345 Anträge) sowie Zahnärztin und Zahnarzt (234 Anträge). Im nicht reglementierten Bereich, der mit einem Anteil von 44,6 Prozent vertreten war, wurden die meisten Anträge gestellt für die Berufe Kauffrau und Kaufmann für Büromanagement (333 Anträge), Fachinformatikerin und Fachinformatiker (123 Anträge) sowie Industrieelektrikerin und -elektriker (ohne FR-Angabe) (105 Anträge).

Bei etwas mehr als einem Drittel der gut 4.600 beschiedenen Verfahren, die auf die Hauptherkunftsstaaten von Geflüchteten entfielen, stellten die zuständigen Stellen eine volle⁶¹ und bei fast einem Viertel eine teilweise (nur nicht reglementierte Berufe) Gleichwertigkeit fest. Bei 37 Prozent der beschiedenen Verfahren wurde eine Ausgleichsmaßnahme (nur reglementierte Berufe) auferlegt, deren Absolvierung zum Ende des Berichtsjahres noch ausstand.⁶² Der Anteil an negativ beschiedenen Verfahren bewegte sich im niedrigen einstelligen Prozentbereich. Die Verfahrensausgänge wiesen beim antragsstärksten Herkunftsstaat Syrien eine ähnliche Verteilung auf, bei den zweit- und drittstärksten Staaten - Iran und Irak - sind mitunter Abweichungen bei den Anteilen der vollen und teilweisen Gleichwertigkeit sowie der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme zu erkennen (vgl. Abbildung 10).

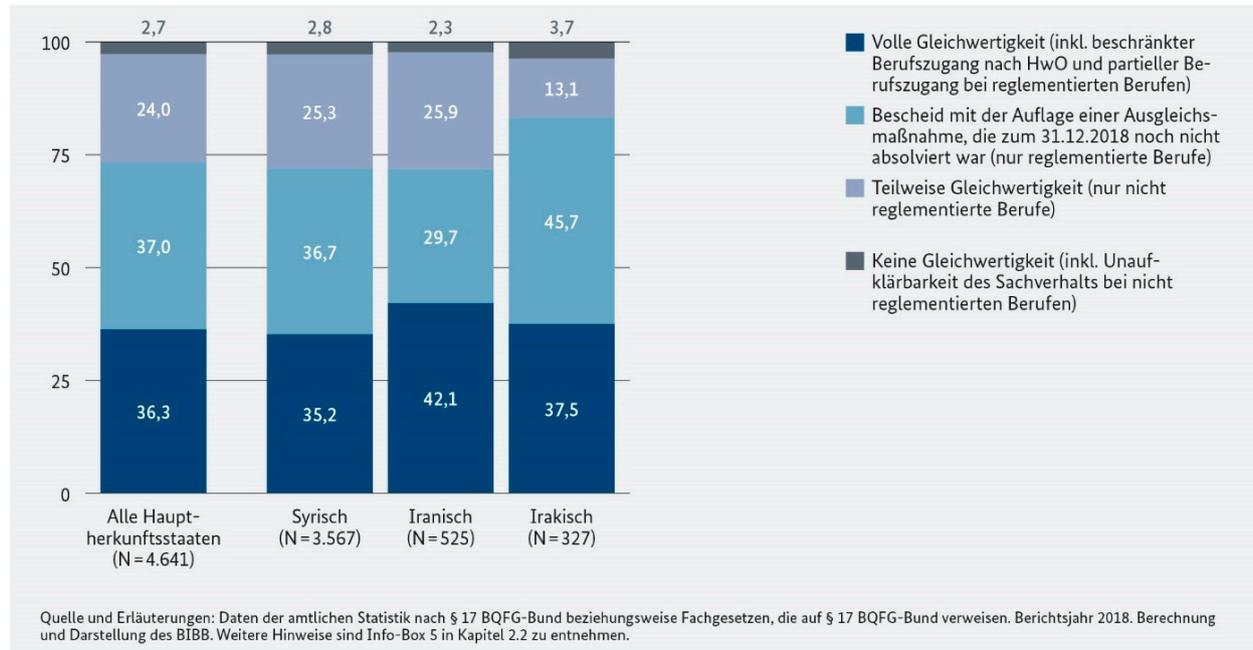
⁶⁰ Zu den genannten Hauptherkunftsstaaten meldeten 2018 zuständige Stellen zudem 2.172 Anträge zu landesrechtlich geregelten Berufen. Bei der ZAB wurden zu den Hauptherkunftsstaaten 7.257 Anträge auf eine Zeugnisbewertung gestellt; für den gesamten Zeitraum 2012 bis 2018 verzeichnete die ZAB 23.912 entsprechende Anträge.

⁶¹ Bei reglementierten Berufen kann dem Bescheid über die volle Gleichwertigkeit eine zunächst auferlegte und dann erfolgreich absolvierte Ausgleichsmaßnahme vorangegangen sein.

⁶² Nach erfolgreicher Absolvierung der Ausgleichsmaßnahme wird die volle Gleichwertigkeit beschieden.

Abbildung 10

Verfahren zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Ausgang der beschiedenen Verfahren von Staatsangehörigen der Hauptherkunftsstaaten von Geflüchteten, 2018 (in Prozent)



Die Daten der amtlichen Statistik belegen eine insgesamt positive Antragsentwicklung sowohl zu Berufen nach Bundes- als auch nach Landesrecht. Bereits 2016 war ein deutlicher Anstieg im Bereich der Hauptherkunftsstaaten Geflüchteter zu verzeichnen, diese Entwicklung setzte sich vornehmlich 2017, aber auch 2018 fort. Eine Anerkennung zu Berufen im medizinischen Gesundheitsbereich wird weiterhin am stärksten nachgefragt. Die Verfahren wurden auch 2018 überwiegend mit voller oder teilweiser Gleichwertigkeit beschieden, allerdings ist ein deutlicher Anstieg auferlegter Ausgleichsmaßnahmen zu verzeichnen. Es bleibt zu beobachten, wie die gestiegene Anzahl an auferlegten Ausgleichsmaßnahmen zu strukturellen Herausforderungen bei deren Absolvierung führt, was sich beispielsweise vermehrt in langen Wartezeiten auf Kenntnisprüfungstermine oder einem nicht ausreichenden Angebot an Qualifizierungsmaßnahmen bemerkbar machen könnte (vgl. Kap. 3.1 und Kap. 4).

3. Umsetzung und Vollzug nach Berufsbereichen

Die Umsetzung und der Vollzug in den jeweiligen Berufsbereichen gestalten sich unterschiedlich. Neben den bereits etablierten Strukturen im IHK- und HWK-Bereich zur Vereinheitlichung der Verfahren bei der Anerkennung nicht reglementierter Aus- und Fortbildungsberufe (vgl. Kap. 3.2), wird dieses Ziel auch im Gesundheitsbereich (vgl. Kap. 3.1) und bei den Länderberufen verfolgt (vgl. Kap. 3.2). Darüber hinaus gibt es unterschiedliche Herausforderungen bei der Umsetzung der Anerkennungsverfahren, die für diese antragsstarken Berufsbereiche im Folgenden detaillierter dargestellt werden.

3.1 Gesundheitsberufe

Das Interesse an Anerkennung im Bereich der bundesrechtlich geregelten akademischen Heilberufe und nicht akademischen Heilberufe (im Folgenden: Gesundheitsfachberufe) ist nach wie vor groß.⁶³ Mit 106.140 Anträgen seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes am 1. April 2012 bilden sie die mit Abstand antragsstärkste Berufsgruppe. Durch die Weiterführung der GfG wurde eine Vereinheitlichung der Verfahren, insbesondere hinsichtlich der Bewertung der Qualifikationen, in diesem Bereich deutlich gefördert. Hinsichtlich anderer Vollzugsfragen ist die Umsetzung in den Ländern weiterhin teilweise unterschiedlich. Auch die Bestehensquoten bei der Kenntnisprüfung weichen in den Ländern stark voneinander ab.

Interesse an Anerkennung im Gesundheitsbereich weiterhin groß

2018 entfielen mehr als drei Viertel der insgesamt rund 29.200 Anträge auf Anerkennung zu bundesrechtlich geregelten Berufen auf den Bereich der akademischen Heilberufe und Gesundheitsfachberufe. Zuletzt genannte verzeichneten dabei einen Zuwachs von gut 26 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Das Antragsaufkommen bei akademischen Heilberufen stieg um 4 Prozent. In beiden Gruppen sind in den letzten Jahren deutlich steigende Antragszahlen zu Abschlüssen aus Drittstaaten zu beobachten, vor allem aber bei Gesundheitsfachberufen, hier meldeten die zuständigen Stellen 2018 mehr als 10.000 Anträge zu Abschlüssen aus Drittstaaten (vgl. Abbildung 11 und Abbildung 12).

⁶³ Zu den bundesrechtlich geregelten akademischen Heilberufen gehören: Arzt, Zahnarzt, Tierarzt, Apotheker, Psychologischer Psychotherapeut sowie Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeut. Alle genannten Berufe sind reglementiert.

Zu den bundesrechtlich geregelten Gesundheitsfachberufen gehören: Gesundheits- und Krankenpfleger, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Altenpfleger, Physiotherapeut, Ergotherapeut, Notfallsanitäter (ehemals: Rettungsassistent), Logopäde, medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent, medizinisch-technischer Radiologieassistent, medizinisch-technischer Assistent für Funktionsdiagnostik, veterinärmedizinisch-technischer Assistent, pharmazeutisch-technischer Assistent, Masseur und medizinischer Bademeister, Hebamme/Entbindungspfleger, Diätassistent, Podologe und Orthoptist. Alle genannten Berufe sind reglementiert. Darüber hinaus existieren weitere reglementierte und nicht reglementierte Berufe, die dem Gesundheitsbereich zugeordnet werden können, beispielsweise Augenoptiker, medizinischer Fachangestellter (nicht reglementiert) oder Hörgeräteakustikermeister (reglementiert). Diese zählen aber nicht zu den Heilberufen und werden daher im Folgenden nicht berücksichtigt (vgl. www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/gesundheitswesen/gesundheitsberufe/gesundheitsberufe-allgemein.html).

Abbildung 11

**Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Gesundheitsfachberufe
nach Ausbildungsstaat (kategorisiert),
2015 bis 2018 (absolut und in Prozent)**

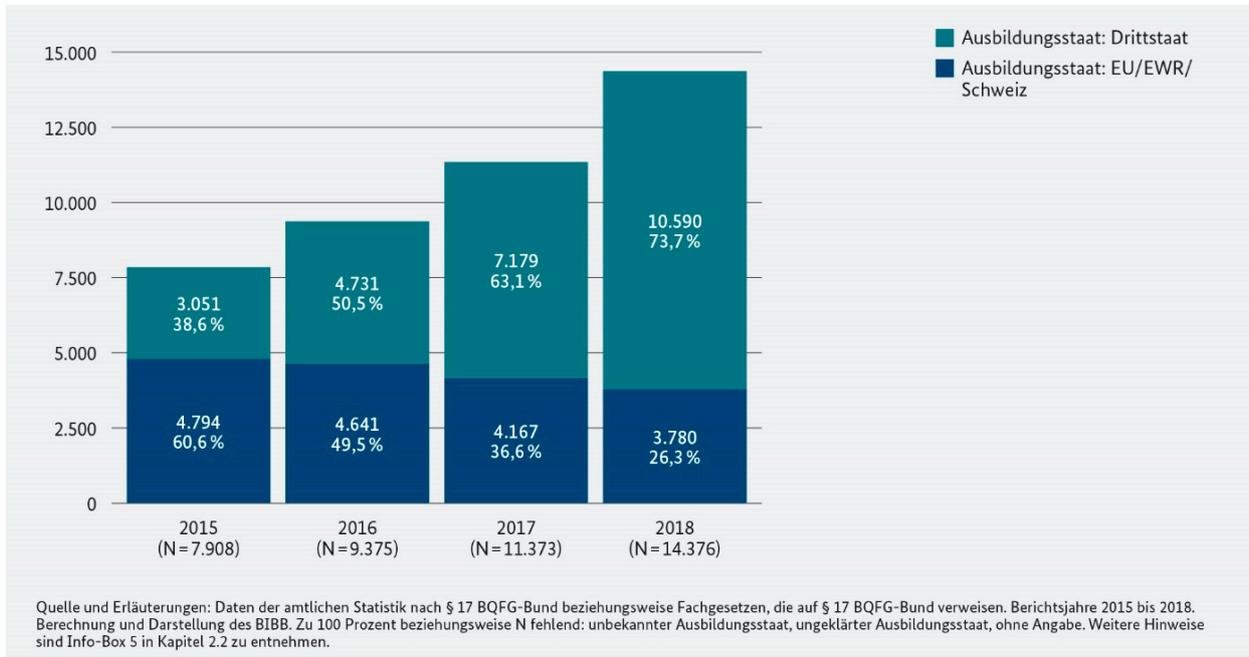
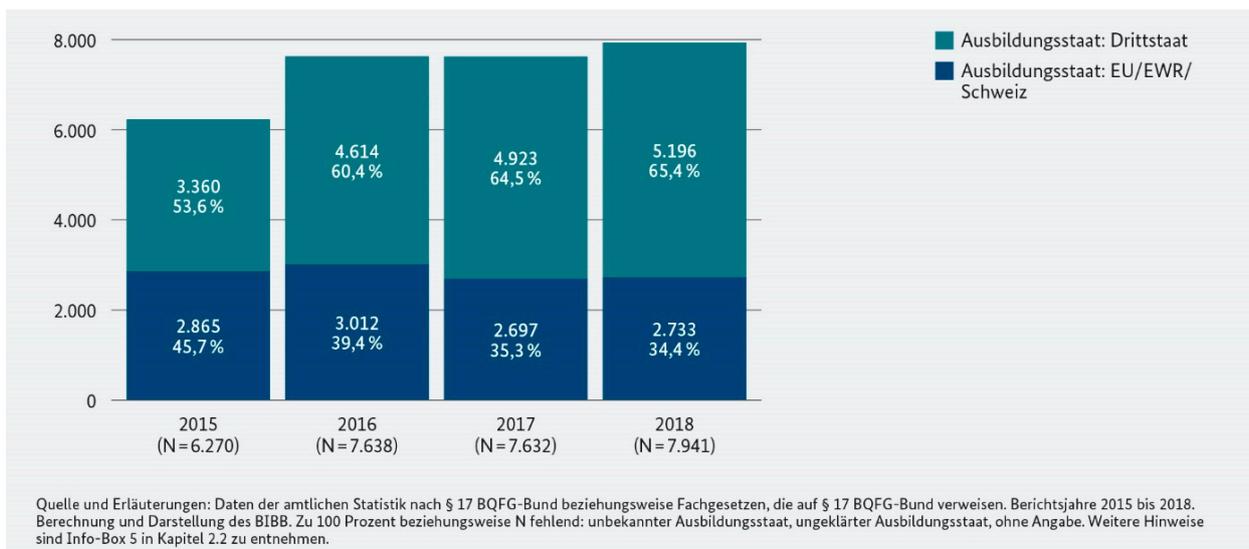


Abbildung 12

**Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Akademische Heilberufe
nach Ausbildungsstaat (kategorisiert),
2012 bis 2018 (absolut und in Prozent)**

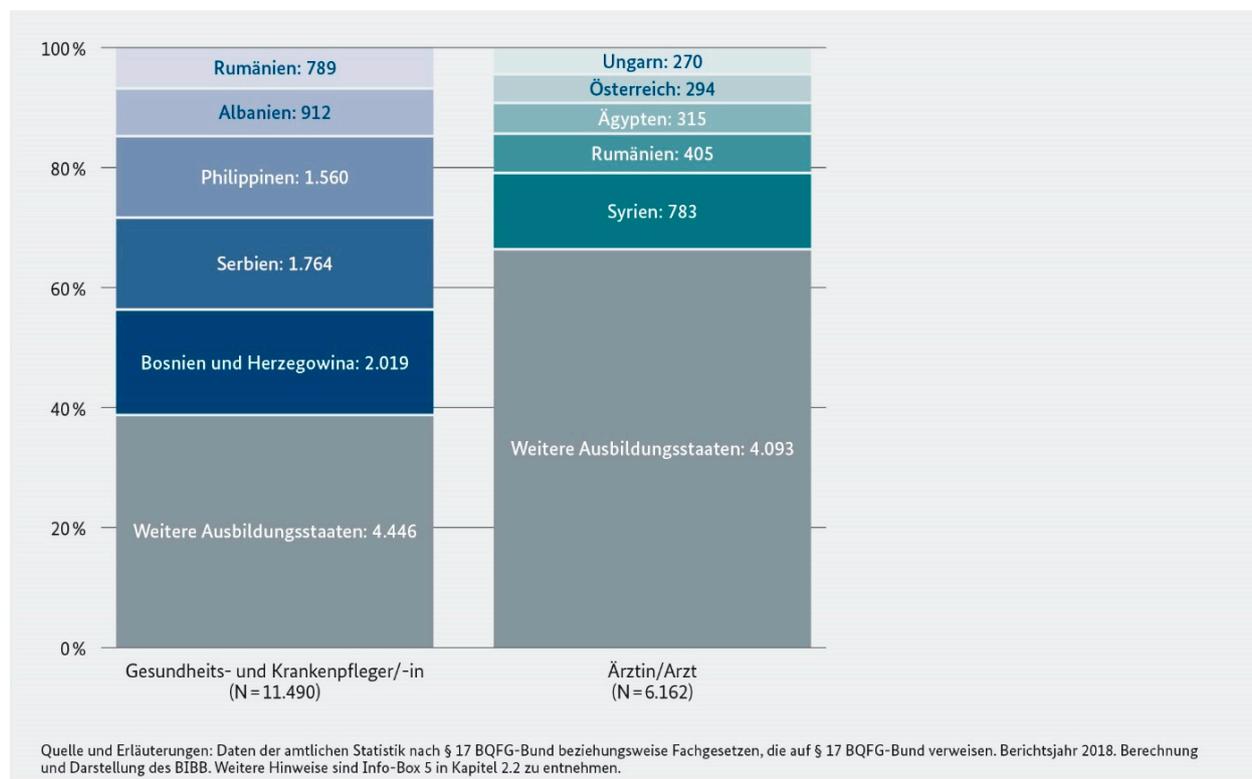


Im Bereich der Gesundheitsfachberufe verzeichnete 2018 erneut die Gesundheits- und Krankenpflege mit 79,9 Prozent der dort gemeldeten Anträge die größte Nachfrage. Bei den akademischen Heilberufen stand der Beruf Ärztin beziehungsweise Arzt an erster Stelle: Auf ihn entfielen etwas mehr als drei Viertel (77,6 Prozent) der Anträge auf Anerkennung in diesem Bereich (vgl. Abbildung 13 sowie Tabelle 3 in Kap. 2.2).

Deutlich unterschiedlich gestaltete sich hingegen die Zusammensetzung der Staaten, in denen die Ausbildung zu den beiden Berufen absolviert worden war: Lagen bei Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pflegern Bosnien und Herzegowina sowie Serbien vorn, waren es bei Ärztinnen und Ärzten Syrien und Rumänien (vgl. Abbildung 13). Die Ausbildungsstaaten Bosnien und Herzegowina, Serbien sowie Philippinen verzeichnen zum Teil bereits seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes, alle aber ab 2016 einen deutlichen Anstieg bei den Antragszahlen auf Anerkennung zum Beruf der/des Gesundheits- und Krankenpflegerin und -pflegers.⁶⁴

Abbildung 13

Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Ausbildungsstaaten bei Referenzberufen Ärztin und Arzt sowie Gesundheits- und Krankenpflegerin und -pfleger, 2018 (absolut und in Prozent)



2018 wurden 12.978 Verfahren zu Gesundheitsfachberufen beschieden, davon 47,5 Prozent mit voller Gleichwertigkeit.⁶⁵ Bei 50,1 Prozent erging ein Bescheid über die Auflage einer Ausgleichsmaßnahme, deren Absolvierung zum Ende des Berichtsjahres noch ausstand. Der Anteil und die Anzahl dieser Bescheide ist erneut gestiegen (vgl. Kap. 2.2).⁶⁶ Der Anteil an negativ beschiedenen Verfahren lag im niedrigen einstelligen Prozentbereich. Die volle Gleichwertigkeit kann auf unterschiedlichem Weg erreicht werden: Unter den 6.162 mit voller Gleichwertigkeit beschiedenen Verfahren meldeten zuständige Stellen bei 2.310, dass der vollen Gleichwertigkeit die erfolgreiche Absolvierung einer auferlegten Ausgleichsmaßnahme vorausgegangen war. Im

⁶⁴ Mit diesen Staaten bestehen bilaterale Vermittlungsabsprachen zwischen der BA und den Arbeitsverwaltungen der jeweiligen Länder zur Gewinnung von Pflegefachkräften für den deutschen Arbeitsmarkt, die durch das Projekt „Triple Win“ umgesetzt werden. Des Weiteren gehören Bosnien und Herzegowina sowie Serbien und Albanien zu den Staaten, für die seit Ende 2015 die Westbalkanregelung im Rahmen der Erwerbsmigration greift. Syrien gehört bereits seit 2012 zu den fünf antragsstärksten Ausbildungsstaaten bei Ärzten, allerdings sind die Antragszahlen besonders 2016 und 2017 gestiegen, 2018 hingegen rückläufig (2015: 423 Anträge, 2016: 708 Anträge, 2017: 951 Anträge, 2018: 783 Anträge, siehe auch Abbildung 13).

⁶⁵ Inklusive positiv-partieller Berufszugang.

⁶⁶ Anzahl der Bescheide bei Gesundheitsfachberufen mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme, die zum 31. Dezember des jeweiligen Berichtsjahres noch nicht absolviert war: (Anteil an den beschiedenen Verfahren bei Gesundheitsfachberufen in Klammern): 2015: 1.629 Bescheide (26,9 Prozent), 2016: 2.634 Bescheide, (35,2 Prozent), 2017: 4.065 Bescheide (41,1 Prozent), 2018: 6.504 Bescheide (50,1 Prozent).

Vergleich zum Vorjahr ist das ein Zuwachs von 40,0 Prozent (2017: 1.650 mit voller Gleichwertigkeit beschiedene Verfahren nach erfolgreicher Absolvierung der auferlegten Ausgleichsmaßnahme).

Im Bereich der akademischen Heilberufe wurden 9.210 Verfahren beschieden, davon 59,2 Prozent mit voller Gleichwertigkeit und 39,1 Prozent mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme, deren Absolvierung zum Ende des Berichtsjahres noch ausstand. Auch hier ist deutlich ein Anstieg an Bescheiden dieser Art zu verzeichnen.⁶⁷ Der Anteil an Verfahren, die ohne Gleichwertigkeit endeten, lag unter zwei Prozent. Für 1.470 der insgesamt 5.451 mit voller Gleichwertigkeit beschiedenen Verfahren meldeten zuständige Stellen, dass die erfolgreiche Absolvierung einer auferlegten Ausgleichsmaßnahme zur vollen Gleichwertigkeit geführt hatte, ein leichter Zuwachs im Vergleich zum Vorjahr (2017: 1.317 mit voller Gleichwertigkeit beschiedene Verfahren nach erfolgreicher Absolvierung der auferlegten Ausgleichsmaßnahme).

2 Fragen an ...

... die Arbeitsgruppe „Berufe des Gesundheitswesens“ der Arbeitsgemeinschaft der obersten Landesgesundheitsbehörden (AOLG) vertreten durch das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit des Landes Sachsen-Anhalt (Vorsitzland)

1. Wo sehen Sie für die letzten Jahre die größten Fortschritte bei der Umsetzung des Anerkennungsgesetzes im Bereich der Gesundheitsberufe?

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes im Bereich der Gesundheitsberufe ist die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen ein anerkanntes Instrument zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration und Fachkräftesicherung. Ein großer Fortschritt wird darin gesehen, dass die länderübergreifende GfG nach einer längeren Aufbauphase zunehmend effizienter arbeitet. Ebenfalls positiv bewertet wird die weitere Vereinheitlichung und die größere Transparenz durch die GfG.

2. Welche Aufgaben sehen Sie für die weitere Umsetzung des Anerkennungsgesetzes im Gesundheitsbereich in der Zukunft?

Dringend erforderlich ist, dass die Anerkennungsstellen noch besser vernetzt sind und zusammenarbeiten. Damit verbunden ist auch der Wunsch nach noch mehr Vereinheitlichung der Verfahrensweisen in den Ländern. Die Herausforderungen werden in Zukunft die stetig steigenden Antragszahlen - zunehmend aus Drittstaaten - und damit ein wesentlich höherer Bearbeitungsaufwand sein. Zusätzlich fordern einige Neuerungen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes noch kürzere Bearbeitungszeiten. Die Gewährleistung des Schutzes von Patientinnen und Patienten gilt es bei der zunehmenden Arbeitsdichte auch in den Anerkennungsstellen zu berücksichtigen. Aus den Ländern wird die Einführung eines zentralen Abgleichregisters der Länder gefordert, um Mehrfachantragstellungen zu vermeiden und einem Anerkennungstourismus entgegenzuwirken. Problematisch ist zudem, dass nicht in ausreichendem Maße Plätze für die Anpassungsqualifizierungsmaßnahmen sowie Termine für die Kenntnisprüfung insbesondere für Ärztinnen und Ärzte zur Verfügung stehen.

Wege zur vollen Gleichwertigkeit in den akademischen Heilberufen und Gesundheitsfachberufen

Die volle Gleichwertigkeit kann auf verschiedenen Wegen erreicht werden: durch automatische Anerkennung nach der europäischen Berufsanerkennungsrichtlinie, nach dokumentenbasierter Gleichwertigkeitsprüfung oder nach erfolgreicher Absolvierung einer Ausgleichsmaßnahme, wenn bei der Dokumentenprüfung wesentliche Unterschiede zum deutschen Referenzberuf festgestellt wurden. Wenn bei Arztabschlüssen aus Drittstaaten wesentliche Unterschiede festgestellt werden, ist die Kenntnisprüfung⁶⁸ die einzig mögliche Ausgleichsmaß-

⁶⁷ Anzahl der Bescheide bei akademischen Heilberufen mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme, die zum 31. Dezember des jeweiligen Berichtsjahres noch nicht absolviert wurde (Anteil an den beschiedenen Verfahren bei akademischen Heilberufen in Klammern): 2015: 849 Bescheide (12,9 Prozent), 2016: 1.305 Bescheide, (18,8 Prozent), 2017: 2.079 Bescheide. (28,0 Prozent), 2018: 3.600 Bescheide (39,1 Prozent).

⁶⁸ Die rechtliche Grundlage für die Durchführung der Kenntnisprüfungen sind die Bundesärzterordnung (§ 3 Absatz 3 BÄO) und die Approbationsordnung für Ärzte (§ 37 ÄApprO). Analog zu den Bestimmungen für Humanmediziner ist die Kenntnisprüfung für Zahnmediziner in § 2 Absatz 3 Satz 3 des Gesetzes über die Ausübung der Zahnheilkunde (ZHG) in Verbindung mit § 58a Absatz 2 Satz 2 der Approbationsordnung für Zahnärzte (ZÄPrO) und für Apothekerinnen und Apotheker in § 4 Absatz 3 Satz 3 der Bundes-Apothekerordnung (BApO) in Verbindung mit § 22d der Approbationsordnung für Apotheker (AAppO) geregelt.

nahme. Das gilt auch für die anderen akademischen Heilberufe. Eine Kenntnisprüfung findet auch dann Anwendung, wenn keine oder nicht ausreichende Unterlagen aus von der antragstellenden Person nicht selbst zu vertretenden Gründen vorgelegt werden können (vgl. BMBF 2015). In den Gesundheitsfachberufen werden in vielen Fällen Anpassungsqualifizierungen absolviert, die theoretische und praktische Elemente enthalten können, um festgestellte wesentliche Unterschiede auszugleichen. Zudem lässt sich in der Verwaltungspraxis der zuständigen Stellen beobachten, dass Ärztinnen und Ärzten mit Abschluss und Berufszugangsberechtigung aus einem Drittstaat die Möglichkeit eingeräumt wird, auf die Gleichwertigkeitsprüfung zu verzichten und die Kenntnisprüfung zu absolvieren. Dieses Vorgehen soll die Dauer des Verfahrens verkürzen. Eine bundeseinheitliche Handhabung gibt es diesbezüglich nicht, wie Recherchen des BIBB-Anerkennungsmonitorings zeigen. Demnach bieten die zuständigen Stellen in den meisten Ländern diese Option an. In anderen Ländern wird die Einführung des Verzichts auf ein individuelles Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren noch geprüft. Wiederrum andere halten daran fest, dass auf ein individuelles Prüfverfahren nur verzichtet werden könne, wenn die eingereichten Unterlagen unzureichend sind. Es bleibt zu beobachten, ob sich das oben genannte Vorgehen auf andere Berufe und Länder ausweiten wird. In den Gesundheitsberufen müssen zusätzlich vor der Arbeitsaufnahme ausreichende Sprachkenntnisse nachgewiesen werden (vgl. Info-Box 7).

Info-Box 6 Wartezeiten auf Kenntnisprüfungen: Best-Practice Beispiel aus Bayern

Die gesetzlich vorgeschriebene Frist, jeder und jedem Antragstellenden innerhalb von sechs Monaten einen Prüfungstermin anzubieten, wird in der Praxis häufig überschritten. In einigen Ländern müssen Personen 12 Monate und länger auf einen Prüfungstermin warten. In Bayern wurde eine Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Gesundheits- und dem Wissenschaftsministerium, der Approbationsbehörde sowie den Universitäten abgeschlossen. Da die Prüfungstermine zeitlich mit den Staatsprüfungen zusammengelegt sowie die „Prüfervergütung“ als Vergütung für eine gutachterliche Tätigkeit eingestuft und somit erhöht wurde, konnten insgesamt deutlich mehr Kenntnisprüfungen abgenommen werden. So ist die Anzahl von 50 bis 80 Prüfungen im Jahr 2016 auf mehr als 380 im Jahr 2018 angestiegen.

Bestehensquoten bei Kenntnisprüfungen in den akademischen Heilberufen

Um ein umfassenderes Bild über die Durchführung der Kenntnisprüfung in den akademischen Heilberufen zu erhalten, hat das BIBB-Anerkennungsmonitoring Mitte 2017 die Bestehensquoten der Kenntnisprüfung bei Ärztinnen und Ärzten, Zahnärztinnen und Zahnärzten sowie Apothekerinnen und Apothekern bei den zuständigen Stellen abgefragt. 18 der 21 zuständigen Stellen haben geantwortet. Die Ergebnisse zeigen, dass 88 Prozent der Ärztinnen und Ärzte die Prüfung spätestens mit dem dritten Versuch bestehen. Im Vergleich hierzu sind die Quoten bei Apothekerinnen und Apothekern (72 Prozent) und Zahnärztinnen und Zahnärzten (66 Prozent) deutlich niedriger. Des Weiteren weichen die Bestehensquoten zwischen den zuständigen Stellen erheblich ab: Das gilt sowohl für Antragstellende, die im ersten Anlauf bestehen, als auch für jene, die nach dem dritten Versuch scheitern. Die Differenz bei den Prüflingen, die die Prüfung auf Anhieb bestehen, reicht bei Ärztinnen und Ärzten von 45 Prozent (eine zuständige Stelle) bis zu 93 Prozent (eine zuständige Stelle). Waren spätestens nach dem dritten Versuch 100 Prozent bei zwei zuständigen Stellen erfolgreich, waren es in zwei anderen Stellen nur 55 Prozent beziehungsweise 64 Prozent der Teilnehmenden. Bei Zahnärztinnen und Zahnärzten sind die Unterschiede, spätestens mit dem dritten Prüfungsversuch zu bestehen, noch deutlicher: 17 Prozent (eine zuständige Stelle) versus 100 Prozent (zwei zuständige Stellen).⁶⁹ Bei Apothekerinnen und Apothekern sind die regionalen Unterschiede geringer. So liegt die durchschnittliche Bestehensquote zwischen 51 Prozent (eine zuständige Stelle) und 100 Prozent (sechs zuständige Stellen). Im Rahmen der Arbeitsgruppe „Berufe des Gesundheitswesens“ der AOLG wurden die Ergebnisse erörtert. Als ein möglicher Faktor, der zu den unterschiedlichen Bestehensquoten führen könnte, wurde das unterschiedliche Angebot von Vorbereitungsmaßnahmen diskutiert.⁷⁰

⁶⁹ Im Gegensatz zu den Ärztinnen und Ärzten sowie Apothekerinnen und Apothekern gab es im Jahr 2017 keine bundeseinheitlichen Regelungen zur Durchführung und zum Inhalt der Kenntnisprüfungen bei Zahnärztinnen und Zahnärzten. Mit der Verabschiedung der neuen Approbationsordnung (2020) wird es auch für Zahnärztinnen und Zahnärzte einheitliche Regelungen geben.

⁷⁰ Neben den Bestehensquoten unterscheiden sich auch die Gebühren, die für die Prüfung von Ärztinnen und Ärzten erhoben werden, deutlich: während diese in einem Land bei 266 Euro liegen, verlangen zwei andere Länder 1.100 Euro.

Info-Box 7 Umsetzung der Fachsprachprüfung

Der Nachweis der Sprachkenntnisse ist kein Bestandteil des Anerkennungsverfahrens für Ärztinnen und Ärzte, aber eine Voraussetzung für den Erhalt der Approbation.⁷¹ Die sprachlichen Anforderungen für medizinische Gesundheitsberufe sind hoch. Um die Patientensicherheit zu gewährleisten, ist in den akademischen Heilberufen das Ablegen einer Fachsprachprüfung erforderlich, anders als in den Gesundheitsfachberufen,⁷² für die (zum Beispiel bei Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pflegern) meist allgemeine Sprachzertifikate ausreichen.⁷³ Diese Fachsprachprüfungen werden in den meisten Ländern von den (Landes-) Ärztekammern abgenommen.⁷⁴ Die Fachsprachprüfung wird in den meisten Ländern auch zur Erteilung der „Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung des ärztlichen Berufs“ (Berufserlaubnis) verlangt.⁷⁵ Um einen detaillierten Einblick in die Praxis der Fachsprachprüfung bei Ärztinnen und Ärzten zu bekommen, hat das BIBB-Anerkennungsmonitoring im Rahmen einer Studie verschiedene Akteure aus diesem Bereich befragt.⁷⁶ Die Ergebnisse lassen darauf schließen, dass sich die Bestandteile der Prüfung in allen Ländern an den 2014 von der 87. Gesundheitsministerkonferenz der Länder (GMK) beschlossenen „Eckpunkte[n] zur Überprüfung der für die Berufsausübung erforderlichen Deutschkenntnisse in den akademischen Heilberufen“ orientieren. Unterschiede gibt es jedoch insbesondere bei der Besetzung der Prüfungskommission. So nehmen in manchen Ländern nur Ärztinnen und Ärzte die Prüfung ab, während in anderen Ländern auch Personen mit sprachwissenschaftlichem Hintergrund beteiligt sind und zeitweise sogar den Vorsitz der Prüfungskommission haben.

Weiterführung der Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG)

Die länderübergreifende GfG bei der ZAB hat zum 1. September 2016 ihre Arbeit aufgenommen. Zuständige Stellen können dort für 21 bundesrechtlich geregelte Referenzberufe⁷⁷ im medizinischen Gesundheitsbereich folgende Leistungen in Auftrag geben: Echtheitsprüfungen von ausländischen Qualifikationsnachweisen, die Bestimmung der deutschen Referenzqualifikation sowie die Erstellung eines detaillierten Gutachtens zur Gleichwertigkeit. Nach einer dreijährigen Pilotphase wurde die Weiterführung der GfG zum 1. Januar 2019 beschlossen. Das der Errichtung der GfG zugrundeliegende Konzept ging ursprünglich von der Erledigung von 3.000 Aufträgen pro Jahr aus. Davon sollten circa 85 Prozent auf detaillierte Gutachten entfallen. In der Praxis

⁷¹ Die Bundesärzterordnung verlangt in § 3 Absatz 1 Satz 1 Ziffer 5 die für die Ausübung der Berufstätigkeit erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache.

⁷² Zukünftig soll es auch eine Fachsprachprüfung in den Gesundheitsfachberufen geben. Die 92. Gesundheitsministerkonferenz der Länder (GMK) hat mehrheitlich den Eckpunkten zur Überprüfung der für die Berufsausübung erforderlichen Deutschkenntnisse in den Gesundheitsfachberufen zugestimmt. Daraus ergibt sich, dass die für die Berufsausübung und zum Schutz der Patientinnen und Patienten erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache in allen Gesundheitsfachberufen mindestens auf der Niveaustufe B2 liegen müssen und bei den Logopädinnen und Logopäden C2. Die Eckpunkte sollen durch die Länder möglichst bis zur 94. GMK umgesetzt werden. Vgl. www.gmkonline.de/Beschluesse.html?id=871&jahr.

⁷³ Ärzte, Zahnärzte und Apotheker müssen auf der nachgewiesenen Grundlage von allgemeinen Deutschkenntnissen auf dem Niveau B2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) über Fachsprachkenntnisse im berufsspezifischen Kontext orientiert am Sprachniveau C1 verfügen. Psychologische Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendtherapeuten müssen auf der nachgewiesenen Grundlage von allgemeinen Deutschkenntnissen auf dem Niveau GER-B2 über Fachsprachkenntnisse im berufsspezifischen Kontext orientiert am Sprachniveau C2 verfügen.

⁷⁴ In Hessen und dem Saarland wird die Fachsprachprüfung nicht von der Ärztekammer durchgeführt. Es gibt verschiedene Träger zur Durchführung der Prüfung. In Schleswig-Holstein wird die Prüfung in Kooperation bei der Ärztekammer Mecklenburg-Vorpommern in Rostock durchgeführt. Des Weiteren kann die vom Landesamt anerkannte Fachsprachprüfung telc Deutsch B2/C1 Medizin bei max.Q im bfw in Kiel – dem Berufsbildungswerk Gemeinnützige Bildungseinrichtung des DGB abgelegt werden. Vgl. www.aeksh.de/aerzte/arztinfo/sprachkenntnispruefung.

⁷⁵ Bei folgenden Ländern gibt es diesbezüglich Abweichungen: Baden-Württemberg (Prüfungszertifikat B2 (GER) eines anerkannten Sprachinstituts. Der Fachsprachentest der Ärztekammer Baden-Württemberg muss zügig nachgereicht werden), Berlin (Prüfungszertifikat B2 (GER) von telc, Goethe-Institut oder TestDaF - Test Deutsch als Fremdsprache), Bremen (Prüfungszertifikat B2 (GER) eines anerkannten Sprachinstituts und persönliche Vorsprache bei der Behörde) und Hamburg (Prüfungszertifikat B2 (GER) eines anerkannten Sprachinstituts. Bei eventueller Verlängerung der Berufserlaubnis über ein Jahr muss zusätzlich die Fachsprachprüfung der Landesärztekammer Hamburg Niveau C1 absolviert werden).

⁷⁶ Vgl. Koch u. a. 2019.

⁷⁷ Arzt, Zahnarzt, Apotheker, Psychologischer Psychotherapeut, Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeut, Altenpfleger, Diätassistent, Ergotherapeut, Entbindungspfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Logopäde, Masseur und medizinischer Bademeister, Orthoptist, Physiotherapeut, Podologe, Pharmazeutisch-technischer Assistent, Rettungsassistent/Notfallsanitäter, Technischer Assistent in der Medizin.

hat sich jedoch gezeigt, dass die Erstellung der Gutachten deutlich zeitaufwändiger ist als angenommen, da für die inhaltliche Bewertung umfangreiche Curricula geprüft werden müssen. Mit konkreten Maßnahmen aus einem GfG-Optimierungskonzept konnten im ersten Halbjahr 2019 die Bearbeitungszeiten weiter verkürzt und eine Kapazitätssteigerung erreicht werden. Der Prozess wird fortgesetzt. Aktuell gehen monatlich knapp 100 Aufträge bei der GfG ein. Detaillierte Gutachten für den Beruf Ärztin beziehungsweise Arzt werden bisher noch in limitierter Anzahl angefertigt. Die Beschränkung dieser Auftragserteilung soll aber zum 1. Januar 2020 aufgehoben werden. Parallel wird die Datenbank anabin (vgl. Kap. 1.1) für die zuständigen Stellen weiter ausgebaut. Dort wurden bisher für die am stärksten nachgefragten Berufe (Arzt, Zahnarzt, Apotheker sowie Gesundheits- und Krankenpfleger) und Herkunftsstaaten (rund 75) die Ausbildungen und Berufszugangsvoraussetzungen beschrieben. Dies wird laufend fortgesetzt. Außerdem wurden Mustergutachten (270), Curricula in deutscher Übersetzung (70) sowie Fächer- und Notenübersichten (90) mit den jeweiligen Berufsbeschreibungen verknüpft und den zuständigen Stellen zugänglich gemacht.

In der Verwaltungsvereinbarung der GfG ist nicht festgehalten, dass im Rahmen der Gutachten auch vorhandene Berufserfahrung oder lebenslanges Lernen zu bewerten sind. Soweit ohne großen Zeitaufwand möglich, gibt die GfG den Behörden Hinweise zur Bewertung. Der Wunsch nach dieser Leistung wird von zuständigen Stellen immer wieder formuliert.⁷⁸

Zuständige Stellen engagieren sich für Harmonisierung der Entscheidungspraxis

Neben der GfG gibt es weitere Initiativen, um die Bewertungsmaßstäbe von ausländischen Qualifikationen länderübergreifend zu vereinheitlichen. So initiierte zum Beispiel die zuständige Stelle für die Anerkennung von Gesundheitsfachberufen in Nordrhein-Westfalen den Austausch mit anderen zuständigen Stellen über die Bewertung einer mexikanischen Ausbildung in der Gesundheits- und Krankenpflege, da Abschlüsse von identischen Ausbildungsstätten zuvor unterschiedlich bewertet wurden. Elf Länder haben sich schließlich auf eine einheitliche Bewertungsgrundlage verständigt.

Info-Box 8 Schnellere und effizientere Anerkennungsverfahren durch Kooperation von Akteuren

Neben der Vereinheitlichung der Entscheidungspraxis wird die zügige Durchführung von Anerkennungsverfahren angestrebt. Zu diesem Zweck kooperiert in Rheinland-Pfalz die für die Anerkennung von medizinischen Gesundheitsberufen zuständige Stelle, das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV), seit 2016 mit dem Landesnetzwerk IQ. Anerkennungsinteressierte im Bereich der (nicht) akademischen Heil- und Gesundheitsberufe sollen schneller den Anerkennungsprozess in Rheinland-Pfalz durchlaufen. Der Fokus der Arbeit liegt auf Antragstellenden aus Drittstaaten. Die Kooperation beruht auf einer schriftlichen Vereinbarung, die einen strukturierten Austausch über Einzelfälle und Verfahrensabläufe beinhaltet. So sollen Kompetenzen gebündelt und die Anerkennungsverfahren beschleunigt werden. Denn häufig benötigten Anerkennungs-suchende Unterstützung bei der Erstellung der erforderlichen Formalien für den Anerkennungsprozess um die richtigen Schritte aus ihrem Anerkennungsbescheid zu ziehen. Hier kann der Verweis der anerkennenden Behörde an das IQ Netzwerk helfen. Die Kooperation wird von allen Partnern als eine Entlastung und Bereicherung wahrgenommen.⁷⁹

Im Gesundheitsbereich besteht nach wie vor eine hohe Dynamik im Anerkennungs-geschehen. Die Antragszahlen steigen, der Anteil von Drittstaatsanträgen nimmt weiter zu, und gerade im Zuge der Fachkräftesicherung ist die Anerkennung von medizinischen Gesundheitsberufen ein zentrales Instrument. Im Bereich der medizinischen Gesundheitsberufe sind weitere Tendenzen zur Vereinheitlichung zu beobachten: So zum Beispiel die Gleichwertigkeitsprüfung, in deren Rahmen die GfG bei der Begutachtung eine zunehmend stärkere Rolle einnimmt. Oder auch bei der Fachsprachprüfung für Ärztinnen und Ärzte, bei der die Eckpunkte der GMK für die akademischen Heilberufe inzwischen bundesweit umgesetzt sind. Bei der Handhabung einzelner Aspekte des Anerkennungsverfahrens, wie beispielsweise dem in der Praxis häufiger vollzogenen Weg, Personen ohne eine vorherige Gleichwertigkeitsprüfung anhand der Ausbildungsunterlagen in die Kenntnisprüfung zu schicken, fehlt jedoch eine länderübergreifende Abstimmung.

⁷⁸ So auch im Rahmen des BIBB-Austauschworkshops für zuständige Stellen im November 2017.

⁷⁹ Vgl. www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Good_Practice/IQ_GP_2018_Kooperationsvereinbarung_mit_anerkennender_Stelle.pdf.

3.2 Nicht reglementierte Aus- und Fortbildungsberufe

Mit Einführung des BQFG-Bund wurde erstmalig ausländischen Fachkräften mit einer Berufsqualifikation in einem nicht reglementierten Beruf⁸⁰ ein gesetzlicher Anspruch auf Anerkennung ihrer beruflichen Qualifikation eingeräumt. Auch wenn der Arbeitsmarkt- und Berufszugang in diesem Bereich weiterhin ohne Gleichwertigkeitsbescheid möglich ist, bildet die berufliche Anerkennung eine Chance für Fachkräfte und Arbeitgeber (vgl. Kap. 7). Denn der Bescheid schafft Transparenz über die ausländischen Qualifikationen im Vergleich zu denen in Deutschland und kann die berufliche Situation verbessern.⁸¹ Zudem kann eine Anerkennung auch im nicht reglementierten Bereich ein Instrument zur Fachkräftesicherung sein und eröffnet Zugang zu Fortbildungen und zur weiteren Qualifizierung.

2 Fragen an ...

... **Daike Witt (Referatsleiterin Abteilung Berufsbildung beim ZDH)**

1. Wo sehen Sie für die letzten Jahre die größten Fortschritte bei der Umsetzung des Anerkennungsgesetzes im HWK-Bereich?

Das Anerkennungsgesetz wird im Handwerk seit seinem Inkrafttreten nach einheitlichen Standards umgesetzt, die durch die Etablierung eines Leitkammersystems – also der Spezialisierung einzelner Kammern auf bestimmte Herkunftsländer, intensive Vernetzungsaktivitäten sowie regelmäßige bundesweite Schulungsmaßnahmen tief in der Handwerkorganisation verankert worden sind.

Durch den dezentralen Umsetzungsansatz der Handwerkskammern, mit Anerkennungsstellen an insgesamt 53 Standorten, ist es gelungen, eine besondere Kundennähe und dadurch eine hohe Beratungsintensität für Anerkennungssuchende herzustellen. Menschen mit ausländischen Abschlüssen erhalten bei den Handwerkskammern alle Dienstleistungen zur Unterstützung der Berufsanerkennung - von der Einstiegs- über die Verfahrensberatung bis hin zur Nach- und Qualifizierungsberatung - aus einer Hand.

Besondere Fortschritte wurden in den vergangenen Jahren beim Ausbau des Leitkammersystems erreicht: Leitkammern haben sich auf bestimmte Herkunftsländer spezialisiert und erstellen im Auftrag anderer Handwerkskammern Bewertungsgutachten für Berufsqualifikationen aus diesen Ländern. Sie unterstützen damit die Verfahrenseffizienz und tragen zur Einheitlichkeit der Entscheidungen bei. In den Jahren 2017 und 2018 wurden neue Leitkammern für die Flüchtlingsherkunftsländer Syrien, Iran und Afghanistan etabliert, da aus diesen Ländern eine besondere Zunahme von Anerkennungsanträgen zu verzeichnen war.

Zudem haben die Handwerkskammern einen Großteil der bundesweiten Qualifikationsanalysen durchgeführt und damit auch Menschen, die nicht über ausreichende Dokumente zur Durchführung eines Anerkennungsverfahrens verfügen, die Chance auf berufliche Anerkennung eröffnet.

2. Welche Aufgaben sehen Sie für die weitere Umsetzung des Anerkennungsgesetzes im HWK-Bereich in der Zukunft?

Wenn das Fachkräfteeinwanderungsgesetz die gewünschte Wirkung entfaltet, werden auch von den Handwerkskammern Berufsqualifikationen aus neuen Herkunftsländern zu bewerten sein. Dies wird mit neuen Herausforderungen, insbesondere bei der Informationsbeschaffung, verbunden sein und kann zu einem weiteren Ausbau des Leitkammersystems führen.

Die Kammern werden ihr sehr vielfältiges Engagement im Kontext des Anerkennungsgesetzes aufrechterhalten. Das Handwerk wirkt deshalb zum Beispiel maßgeblich in den vom BMBF geförderten Projekten „Netzwerk Qualifikationsanalyse“ und „Unternehmen Berufsanerkennung“ mit.

⁸⁰ Nicht reglementierte Aus- und Fortbildungsberufe inklusive nicht reglementierte Meisterberufe.

⁸¹ Vgl. Ekert u. a. 2017, S. 50 ff sowie Kap. 7.

Wir wünschen uns, dass die Bundesregierung die Kammern weiterhin aktiv unterstützt, damit diese ihre wichtige Rolle als Anerkennungsakteure für die dualen Berufe ausfüllen können. Besonders wichtig ist eine dauerhafte Finanzierung des BQ-Portals,⁸² das die Handwerkskammern in herausragender Weise bei der Bewertung von ausländischen Berufsqualifikationen durch qualitätsgesicherte Informationen über ausländische Bildungssysteme und Berufsqualifikationen unterstützt.

Das Anerkennungsgeschehen in der amtlichen Statistik

Fast ein Viertel der im Zeitraum 2012 bis 2018 an die Statistik gemeldeten rund 140.700 Anträge auf Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation entfiel auf nicht reglementierte Berufe (vgl. Kap. 2.2). Es handelte sich dabei fast ausschließlich um Berufe im Zuständigkeitsbereich der Handwerkskammern (HWKs) oder Industrie- und Handelskammern (IHKs).⁸³ So meldeten die HWKs im oben genannten Zeitraum 9.624 Anträge, darunter fast 1.800 im Jahr 2018.⁸⁴ Die IHKs meldeten für dasselbe Jahr gut 4.600 und insgesamt 22.101 Anträge (vgl. Tabelle 4).

In beiden Bereichen nahmen den ersten Rang erneut Anträge zu syrischen Abschlüssen ein. Hier waren von 2016 auf 2017 deutliche Zuwächse zu beobachten gewesen: Im IHK-Bereich hatten sich die Antragszahlen mehr als verdoppelt, im HWK-Bereich lag ein Anstieg von etwa 60 Prozent vor. Die Antragszahlen stiegen 2018 weiter an, allerdings in einem vergleichsweise geringeren Umfang (siehe auch Kap. 2.3).⁸⁵

Im IHK-Bereich stellten Kaufleute für Büromanagement wie in den Vorjahren mit mehr als 860 erneut die meisten Anträge. Im HWK-Bereich galt dies mit mehr als 500 Anträgen für den Referenzberuf Elektronikerin und Elektroniker (vgl. Tabelle 4).

2018 wurden zu nicht reglementierten Berufen 4.662 Verfahren im IHK-Bereich und 1.437 im HWK-Bereich beschieden. Über die Hälfte der IHK-Verfahren (53,7 Prozent) endeten mit einer vollen, weitere 46,0 Prozent mit einer teilweisen Gleichwertigkeit. Der Anteil an Verfahren, der ohne Gleichwertigkeit endete, lag bei 0,3 Prozent. Im HWK-Bereich wurde bei 51,7 Prozent eine volle und bei 40,0 Prozent eine teilweise Gleichwertigkeit festgestellt. Bei 8,3 Prozent konnten zuständige Stellen im HWK-Bereich keine Gleichwertigkeit feststellen.⁸⁶

⁸² Das BMWi fördert das BQ-Portal – das Informationsportal für ausländische Berufsqualifikationen seit 2011. Der aktuelle Förderzeitraum läuft bis 31.03.2022 mit einer Verlängerungsoption bis 31.03.2024.

⁸³ Die Antragsmenge für den Zeitraum 2012 bis 2018 aus diesen beiden Bereichen entspricht zusammen 96,2 Prozent der insgesamt 32.964 Anträge zu nicht reglementierten Berufen.

Die HWKs meldeten neben den oben genannten weitere 1.137 Anträge zu reglementierten Meisterberufen, vor allem zu Friseurmeister/-in, Kfz-Technikermeister/-in sowie Maurer- und Betonbauermeister/-in.

Im IHK-Bereich führt die IHK FOSA im Auftrag von 76 der 79 IHKs die Gleichwertigkeitsprüfung für Berufe durch, die durch das Berufsbildungsgesetz (BBiG) geregelt sind. Auf sie entfielen 20.055 Anträge. Die IHKs Wuppertal-Solingen-Remscheid, Hannover und Braunschweig beteiligen sich nicht an der IHK FOSA, allerdings hat die IHK Braunschweig die Aufgaben nach dem BQFG-Bund auf die IHK Hannover übertragen (vgl. BMBF 2014, S. 32). Auf diese drei IHKs entfielen zusammen 2.043 Anträge.

⁸⁴ Zum exemplarischen Vergleich: 2018 führten die Handwerkskammern mit gut 12.100 Personen Einstiegsberatungen durch. Das Verhältnis von Beratungen zu Anträgen lag dementsprechend bei etwa 7:1. Darüber, dass nicht jede Beratung in einen Antrag mündet, wurde bereits berichtet. Die Gründe dafür können vielfältig sein. Dazu gehören beispielsweise die Nutzung alternativer Möglichkeiten wie eine Externenprüfung, falsche Erwartungen hinsichtlich des Anerkennungsverfahrens, die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder die Feststellung, dass die ausländische Qualifikation nicht den aktuellen Standards des deutschen Berufsbildes entspricht (vgl. BMBF 2014).

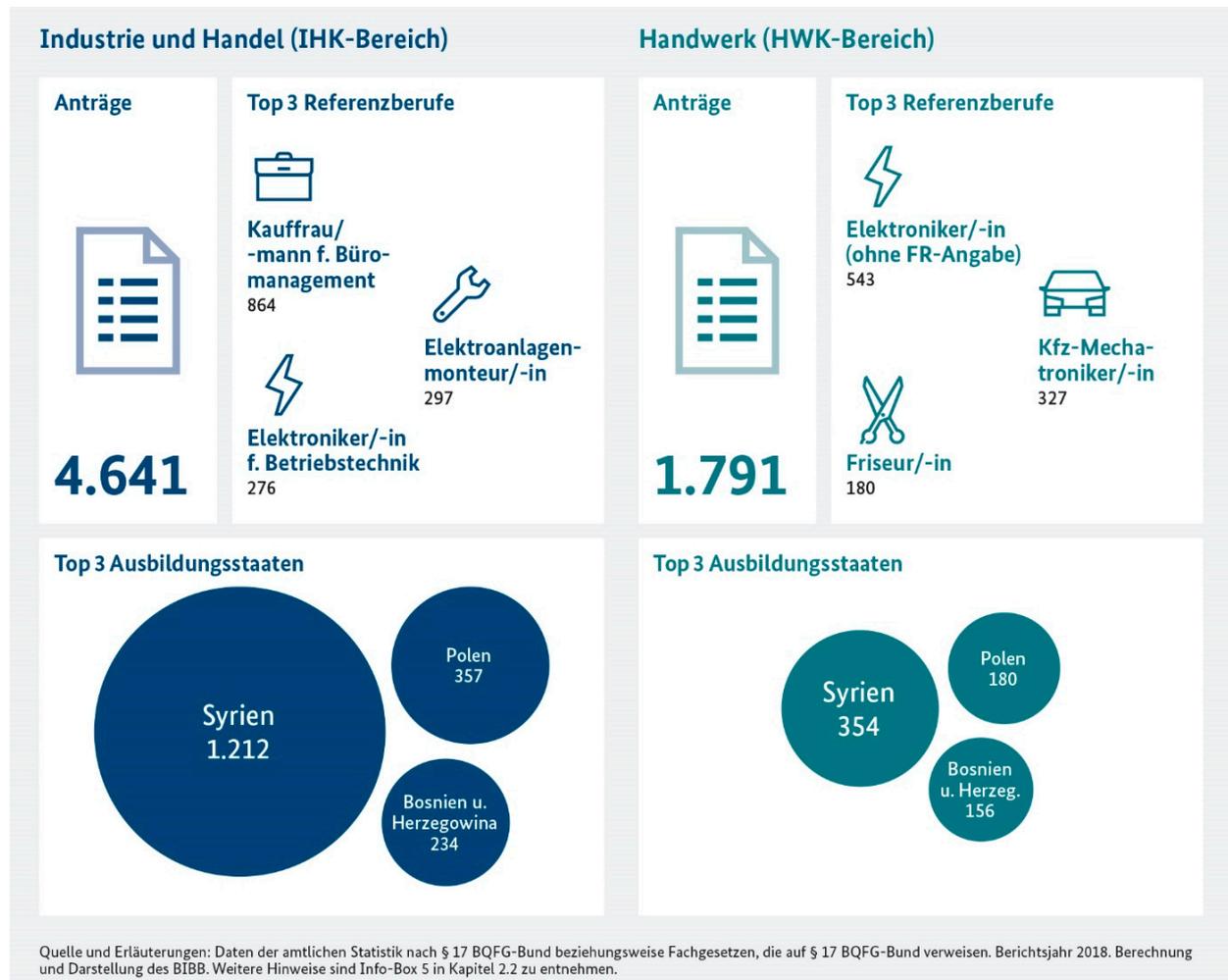
⁸⁵ Anträge zum Ausbildungsstaat Syrien im IHK-Bereich: 2016: 429 Anträge, 2017: 1.020 Anträge, 2018: 1.212 Anträge.

Anträge zum Ausbildungsstaat Syrien im HWK-Bereich: 2016: 171 Anträge, 2017: 282 Anträge, 2018: 354 Anträge.

⁸⁶ Zu beachten ist, dass sich die Anerkennungsverfahren im IHK- und HWK-Bereich auf unterschiedliche Berufe beziehen. Die Aufteilung der Berufe ergibt sich vornehmlich aus § 8 BQFG.

Tabelle 4

Anträge, TOP 3 Ausbildungsstaaten und Referenzberufe in den Zuständigkeitsbereichen IHK und HWK zu nicht reglementierten Berufen, 2018 (absolut)



Wird ein Bescheid über eine teilweise Gleichwertigkeit ausgestellt, so sieht das BQFG-Bund vor, die bei der Gleichwertigkeitsprüfung festgestellten wesentlichen Unterschiede dort aufzuführen. Somit ist es möglich, eine passende Anpassungsqualifizierung zu besuchen, nach deren erfolgreicher Absolvierung die volle Gleichwertigkeit bescheinigt werden kann (vgl. Kap. 4).

Wenn wesentliche Unterschiede bei der Gleichwertigkeitsprüfung festgestellt werden, können Nachweise über Berufserfahrung herangezogen werden.⁸⁷ Gerade bei den dualen Berufen spielt dies eine Rolle, da sich mit der Berufserfahrung zum Beispiel die häufig fehlenden praktischen Ausbildungsanteile ausgleichen lassen. Denn in vielen Ländern steht die schulische und nicht die praktische Ausbildung im Vordergrund.⁸⁸ Die Zahlen der amtlichen Statistik zeigen, dass diese Möglichkeit im Kammerbereich eine Rolle spielt: So meldeten die zuständigen Stellen 2018 bei 48,0 Prozent der beschiedenen Verfahren zu nicht reglementierten Berufen im IHK-Bereich und 34,3 Prozent im HWK-Bereich, dass zur Entscheidungsfindung auf die Berufserfahrung zurückgegriffen wurde.⁸⁹

⁸⁷ Zudem können auch Lernergebnisse berücksichtigt werden, die auf non-formalem Wege (Teilnahme an Weiterbildung, Zusatzausbildung oder sonstige Zertifikate der Fort- und Weiterbildung) erworben wurden.

⁸⁸ Vgl. Adacker und Reyels 2019, S. 3.

⁸⁹ Durch die Berücksichtigung von Berufserfahrung zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede konnten im HWK-Bereich 291 Verfahren mit voller und 147 Verfahren mit teilweiser Gleichwertigkeit beschieden werden. Im IHK-Bereich erging dadurch bei 2.127 Verfahren die volle und bei 111 Verfahren eine teilweise Gleichwertigkeit.

Im Fokus: Kraftfahrzeugmechatronikerin und Kraftfahrzeugmechatroniker sowie Elektroanlagenmonteurin und Elektroanlagenmonteur

Mit den zahlreichen Anerkennungsverfahren zu akademischen Heilberufen und Gesundheitsfachberufen leistet das Anerkennungsgesetz einen Beitrag zur Fachkräftesicherung bei Berufen in einer Branche, die dringend Fachkräfte benötigt (vgl. Kap. 2 und 3.1). Auch in Industrie, Handel und Handwerk besteht in vielen Berufen teilweise akuter Fachkräftemangel. Bei einer Befragung von mehr als 23.000 Unternehmen im IHK-Bereich gab fast jedes zweite an, offene Stellen längerfristig nicht besetzen zu können, da passende Arbeitskräfte fehlten.⁹⁰ Auch 40 Prozent der Handwerksunternehmen berichteten über Probleme bei der Besetzung von Stellen.⁹¹ Exemplarisch werden hier zwei Berufe näher betrachtet, in denen derzeit Fachkräfte benötigt werden: Kraftfahrzeugmechatronikerin und -mechatroniker sowie Elektroanlagenmonteurin und -monteur. Beide gehören zu den antragsstärksten Berufen im HWK- und IHK-Bereich und beide werden derzeit auf der Positivliste der BA geführt.⁹²

Der Beruf der Kraftfahrzeugmechatronikerin beziehungsweise des -mechatronikers verzeichnete von 2012 bis 2018 insgesamt 1.602 Anträge. Bei mehr als der Hälfte davon (53,5 Prozent) hatten die Antragstellenden ihre berufliche Qualifikation in einem Drittstaat erworben, bei den verbleibenden in der EU, EWR, Schweiz. Die Anträge verteilten sich auf zahlreiche Ausbildungsstaaten, am antragsstärksten war dabei Polen (18,2 Prozent). Fast jedem zehnten Antrag lag ein türkischer (8,7 Prozent) oder rumänischer (8,1 Prozent) Abschluss zugrunde. Die im Zeitraum 2012 bis 2018 beschiedenen 1.260 Verfahren verteilten sich zu 42,9 Prozent auf eine volle und 45,1 Prozent auf eine teilweise Gleichwertigkeit, beim verbleibenden Anteil konnte keine Gleichwertigkeit festgestellt werden.

Zum Beruf der Elektroanlagenmonteurin beziehungsweise des Elektroanlagenmonteurs meldeten zuständige Stellen für den oben genannten Zeitraum 1.332 Anträge. Auch hier lagen bei etwas mehr als der Hälfte der Anträge (54,5 Prozent) Abschlüsse aus Drittstaaten zu Grunde. Die Spannbreite der Ausbildungsstaaten war ebenfalls groß und wurde von Polen angeführt (18,5 Prozent), gefolgt von Bosnien und Herzegowina (11,4 Prozent) sowie Rumänien (7,7 Prozent). Bemerkenswert ist, dass sich unter den fünf häufigsten Ausbildungsstaaten mit Jugoslawien (Gesamtjugoslawien) (6,3 Prozent) und der Sowjetunion (5,0 Prozent) zwei nicht mehr existierende Staaten befinden. Folglich wurden die dazugehörigen beruflichen Qualifikationen bereits vor entsprechend langer Zeit erworben. Mehr als drei Viertel der im Zeitraum 2012 bis 2018 beschiedenen 1.152 Verfahren endeten mit voller Gleichwertigkeit (77,1 Prozent), 22,0 Prozent mit teilweiser Gleichwertigkeit. Der Anteil an Verfahren, bei denen keine Gleichwertigkeit beschieden werden konnte, lag bei einem Prozent.

Die exemplarische Betrachtung dieser beiden Engpassberufe zeigt, dass seit 2012 über 2.300 Anträge für die Berufe gestellt und Verfahren überwiegend mit voller oder teilweiser Gleichwertigkeit beschieden wurden. Die Anerkennung ausländischer Qualifikationen leistet folglich einen konkreten Beitrag zur Erhöhung des Fachkräftepotenzials in Mangelberufen.

Möglichkeiten der Qualifikationsanalyse bei fehlenden oder unvollständigen Unterlagen

Nicht immer können Antragstellende alle erforderlichen schriftlichen Nachweise vorlegen. Hierfür sieht das BQFG Bund „sonstige geeignete Verfahren“ vor.⁹³ Bei fehlenden oder unvollständigen Unterlagen gibt es die Möglichkeit, berufliche Handlungskompetenzen über Kompetenzfeststellungsverfahren, die im Kammerbereich als sogenannte Qualifikationsanalysen bezeichnet werden, festzustellen. 2018 meldeten zuständige Stellen 264 Qualifikationsanalysen an die amtliche Statistik. Damit hat sich die Zahl im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdoppelt (2017: 117 Qualifikationsanalysen). Seit Inkrafttreten des Gesetzes lagen 864 Meldungen zu Qualifikationsanalysen vor. Auf den HWK-Bereich entfielen dabei 822 (vor allem zu nicht reglementierten, aber mitunter auch zu reglementierten Berufen). Der IHK-Bereich verzeichnete bisher 33 Qualifikationsanalysen in der amtlichen Statistik. Vereinzelt wurden auch Qualifikationsanalysen in anderen Kammerbereichen (zum Beispiel Landwirtschaft) durchgeführt. Qualifikationsanalysen kamen insbesondere für die Berufe, Elektroanlegerin und Elektroniker sowie Kraftfahrzeugmechatronikerin und -mechatroniker zur Anwendung.

⁹⁰ Vgl. DIHK Arbeitsmarktreport 2019, S. 2.

⁹¹ Vgl. ZDH Positionspapier 2017, S. 2.

⁹² Vgl. BA 2019.

⁹³ § 14 BQFG und § 50a Absatz 4 der Handwerksordnung (HwO); im Gesundheitsbereich gibt es die Möglichkeit einer Kenntnisprüfung. Vgl. Kap. 3.2.

Das vom BIBB koordinierte Projekt „Prototyping Transfer“, das von 2015 bis 2018 mit Mitteln des BMBF finanziert wurde, hat das Instrument der Qualifikationsanalyse weiter bekannt gemacht. Während der Projektlaufzeit wurden 187 Qualifikationsanalysen von den Partnerkammern durchgeführt, etwa die Hälfte für Referenzberufe aus dem Elektro- und Metallgewerbe. In den meisten Fällen erfolgte eine Qualifikationsanalyse, weil keine ausreichenden Nachweise über Dauer, Inhalt und Rahmenbedingungen der Berufsqualifikationen erbracht werden konnten. So bildeten Geflüchtete fast ein Drittel der Teilnehmenden (29 Prozent). Als Instrumente dienten vor allem Fachgespräche und Arbeitsproben, auch in Kombination. Davon wurden 96 Qualifikationsanalysen über den projektinternen Sonderfonds gefördert. Das Folgeprojekt NetQA startete 2019 (vgl. Info-Box 9).

Info-Box 9 Projekt „Netzwerk Qualifikationsanalyse“ (NetQA)

Am 1. Januar 2019 startete NetQA als Verbundprojekt mit Partnern aus dem IHK- und HWK-Bereich.⁹⁴ Das vom BMBF finanzierte Vorhaben hat zum Ziel, die zuständigen Stellen beim Aufbau einer regionalen Expertise- und Netzwerkstruktur zu Qualifikationsanalysen zu unterstützen und diese in der Infrastruktur der Kammern zu verankern. Die Vernetzung der zuständigen Stellen steht dabei im Fokus. Das Projekt stellt Austausch- und Unterstützungsangebote zur Verfügung, womit bis 2022 bundesweit ein qualitätsgesicherter und effizienter Ablauf von Qualifikationsanalysen angestrebt wird. Zur Finanzierung der Qualifikationsanalyse können Antragstellende Mittel aus einem vom Westdeutschen Handwerkskammertag (WHKT) verwalteten Sonderfonds erhalten, sofern eine Unterstützung nach dem Zweiten und Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II/III) nicht möglich ist. Das BIBB ist für die Gesamtkoordination und das Wissensmanagement, der WHKT für die fachliche Steuerung des Projekts zuständig.

Vollzugsmodelle und Wissensmanagement: IHK FOSA und Leitkammersystem

Im IHK- und HWK-Bereich wurden verschiedene Modelle für den Vollzug der Anerkennungsverfahren und unterschiedliche Arten der Kompetenzbündelung entwickelt.⁹⁵ Während im IHK-Bereich 2012 mit der IHK FOSA⁹⁶ eine zentrale zuständige Stelle geschaffen wurde, um die Gleichwertigkeitsprüfungen durchzuführen, etablierte der HWK-Bereich mit dem Leitkammersystem eine dezentrale Struktur.⁹⁷ Die Leitkammern spezialisieren sich auf bestimmte Herkunftsländer. Für manche Länder, wie beispielsweise die Türkei, üben mehrere Kammern die Funktion der Leitkammer aus. Dabei wird die Einrichtung von Leitkammern je nach Bedarf angepasst und erweitert.⁹⁸ Bei der IHK FOSA wurde ein internes Wissensmanagement etwa für Herkunftsländer, Berufskunde und Verfahren aufgebaut.⁹⁹ Grundlage hierfür ist die Expertise der Mitarbeitenden, die Sprachen der Hauptherkunftsländer beherrschen und landeskundliche Expertise mitbringen. Im HWK-Bereich ist das BQ-Portal ein zentrales Instrument für das Wissensmanagement. Hier stellen die (Leit-)Kammern nach der Prüfung der Anträge relevante Informationen über ausländische Berufsqualifikationen, aber vor allem Bewertungsergebnisse der Gleichwertigkeitsverfahren in einem internen Portal-Bereich ein. Dadurch profitieren andere Kammern von diesen Ergebnissen, indem sie diese einsehen und für ihre Arbeit nutzen können. Ende 2018 waren 1.354 Prüfergebnisse verfügbar. Ergänzend wurden in den letzten Jahren knapp 100 Übersetzungen von Ausbildungsordnungen oder relevante Auszüge vom BQ-Portal finanziert und im öffentlichen Bereich des Portals eingestellt (vgl. Kap. 1.1).¹⁰⁰ Dieses Vorgehen fördert eine bundesweit einheitlichere Bewertungspraxis und kann Anerkennungsverfahren beschleunigen.¹⁰¹

⁹⁴ Projektpartner sind: HWK Berlin, HWK Frankfurt (Oder) – Region Ostbrandenburg, HWK Koblenz, HWK der Pfalz, IHK für München und Oberbayern, saaris – saarland.innovation&standort e. V., IHK FOSA sowie ZWH und der WHKT.

⁹⁵ Vgl. BMBF 2017, S. 36.

⁹⁶ IHK FOSA ist ein öffentlich-rechtlicher Zusammenschluss von 76 der 79 Industrie- und Handelskammern zur zentralen Entscheidung über Anträge zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen (FOSA = foreign skills approval).

⁹⁷ Beim dezentralen Ansatz im HWK-Bereich übernehmen die Vor-Ort-Kammern alle Aufgaben im Rahmen des Anerkennungsprozesses, sie können jedoch im Sinne der Arbeitsteilung und Schaffung von Synergien eine gutachterliche Stellungnahme zur Gesamtprüfung der ausländischen Qualifikationen von Leitkammern erstellen lassen.

⁹⁸ So wurden 2017 und 2018 jeweils zusätzliche Leitkammern für Syrien, Iran und Afghanistan festgelegt.

⁹⁹ Vgl. BMBF 2017.

¹⁰⁰ Die Initiative geht von der zuständigen Stelle aus, die das Verfahren bearbeitet. Dabei werden insbesondere Übersetzungen von Ausbildungsordnungen zu den Berufen finanziert, für die häufig ein Antrag auf Gleichwertigkeitsprüfung gestellt wird.

¹⁰¹ Vgl. BMBF 2014 und 2017 sowie Kap. 1.1.

Wie dargestellt, wurden seit 2012 fast 33.000 Anträge auf Anerkennung im Bereich der nicht reglementierten Berufe gestellt. Die meisten wurden mit einer vollen oder teilweisen Gleichwertigkeit beschieden. Die auch im internationalen Vergleich wegweisenden Regelungen des BQFG Bund hinsichtlich der Berücksichtigung der Berufserfahrungen sowie der Qualifikationsanalysen bieten vielseitige Möglichkeiten für die heterogene Gruppe der Antragstellenden. Sowohl im IHK- als auch im HWK-Bereich gibt es zudem etablierte Strukturen, die als Basis dafür dienen, die Verfahren einheitlich und effizient gestalten zu können. Wissensmanagementsysteme und interne Prozessabläufe dienen dabei als wichtige Arbeitsgrundlage. Insbesondere vor dem Hintergrund des vielerorts bestehenden Fachkräftemangels in den dualen Berufen sind weiterhin Betriebe über die mit der Berufsanerkennung verbundenen Chancen und die positiven Entwicklungen in diesem Berufsbereich zu informieren.¹⁰²

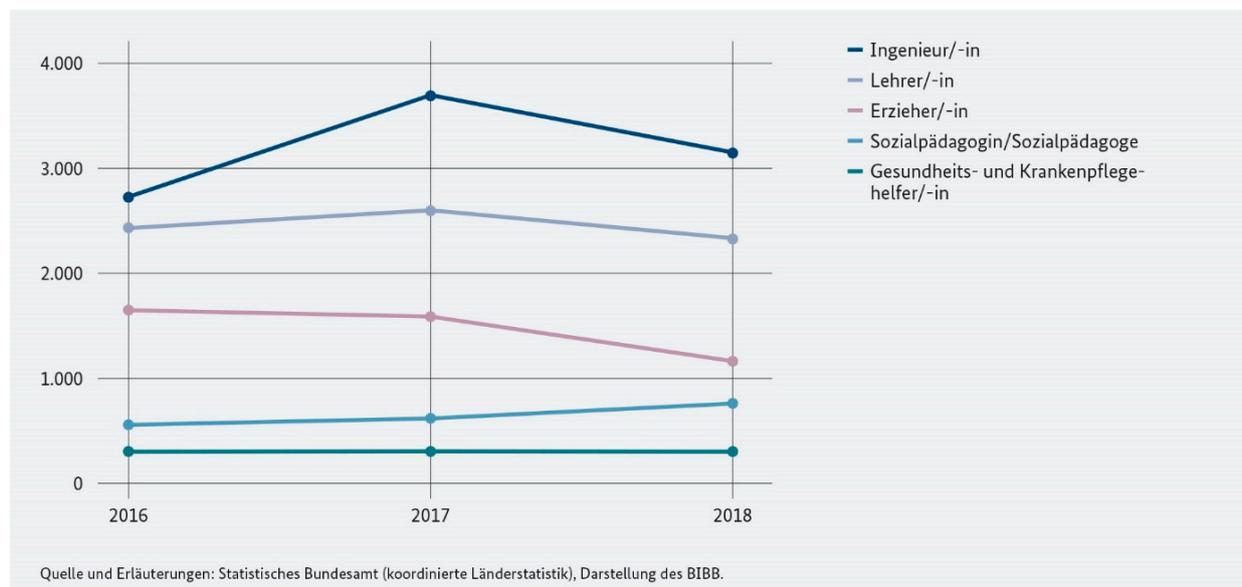
3.3 Länderberufe

Die Informations- und Datengrundlage zum Anerkennungsgeschehen bei Länderberufen hat sich deutlich erweitert. Seit 2018 veröffentlicht das Statistische Bundesamt eine koordinierte Länderstatistik zur Anerkennung (vgl. Kap. 2). Zudem wurde 2018 und 2019 eine Evaluation der Anerkennungsgesetze der Länder durchgeführt. Auch Einzeluntersuchungen wurden veröffentlicht wie zum Beispiel im Jahr 2017 ein ausführlicher Bericht zur Anerkennung im Land Bremen.¹⁰³

Ein Viertel der 2018 gestellten insgesamt rund 39.100 Anerkennungsanträge entfielen auf landesrechtlich geregelte Berufe (sogenannte „Länderberufe“). Die Verfahren und Zuständigkeiten sind in den Anerkennungsgesetzen der Länder und Länderfachgesetzen geregelt. Im Jahr 2018 wurden 9.912 Anträge auf Anerkennung in Länderberufen gestellt (gegenüber 29.202 in bundesrechtlich geregelten Berufen, vgl. Kap. 2.1). Das ist ein Rückgang von etwa 1.000 Anträgen im Vergleich zu 2017. Wie auch in den Vorjahren entfielen etwa 90 Prozent der Anträge auf den reglementierten Bereich, der größte Teil auf die folgenden fünf Berufe: Ingenieur, Lehrer, Sozialpädagoge/Sozialarbeiter, Erzieher sowie Gesundheits- und Krankenpflegehelfer (vgl. Abbildung 14).

Abbildung 14

TOP 5 der Anträge zu landesrechtlich geregelten reglementierten Berufen, 2016 bis 2018



Der Rückgang spiegelt sich auch in den Antragszahlen einzelner Berufe wider. Die Antragszahlen von drei der fünf wichtigsten Berufe gingen zurück, 2018 insbesondere die der Ingenieurinnen und Ingenieure. Auch die Anträge von Lehrerinnen und Lehrern reduzierten sich 2018, der Beruf Erzieherin und Erzieher zeigte schon

¹⁰² Mit der Fortsetzung des Projekts „Unternehmen Berufsanerkennung“ ist hierfür ein wichtiger Meilenstein erreicht. Vgl. Kap. 1.3.

¹⁰³ Vgl. Böhme und Heibült 2017 zu sowohl bundes- als auch landesrechtlich geregelten Berufen.

vorher eine rückläufige Tendenz, während die Anträge von Gesundheits- und Krankenpflegehelferinnen und -helfern stabil blieben und die der Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen anstiegen.

Dennoch zeigt sich in den Beratungsdaten die Bedeutung dieser Berufe. Sowohl 2017 als auch 2018 wurden bei IQ Stellen, bezogen auf alle Berufe, die meisten Beratungen zu den Berufen Lehrerin und Lehrer sowie Ingenieurin und Ingenieur nachgefragt, Erzieherinnen und Erzieher folgten auf Platz 7 (2018) beziehungsweise 8 (2017).

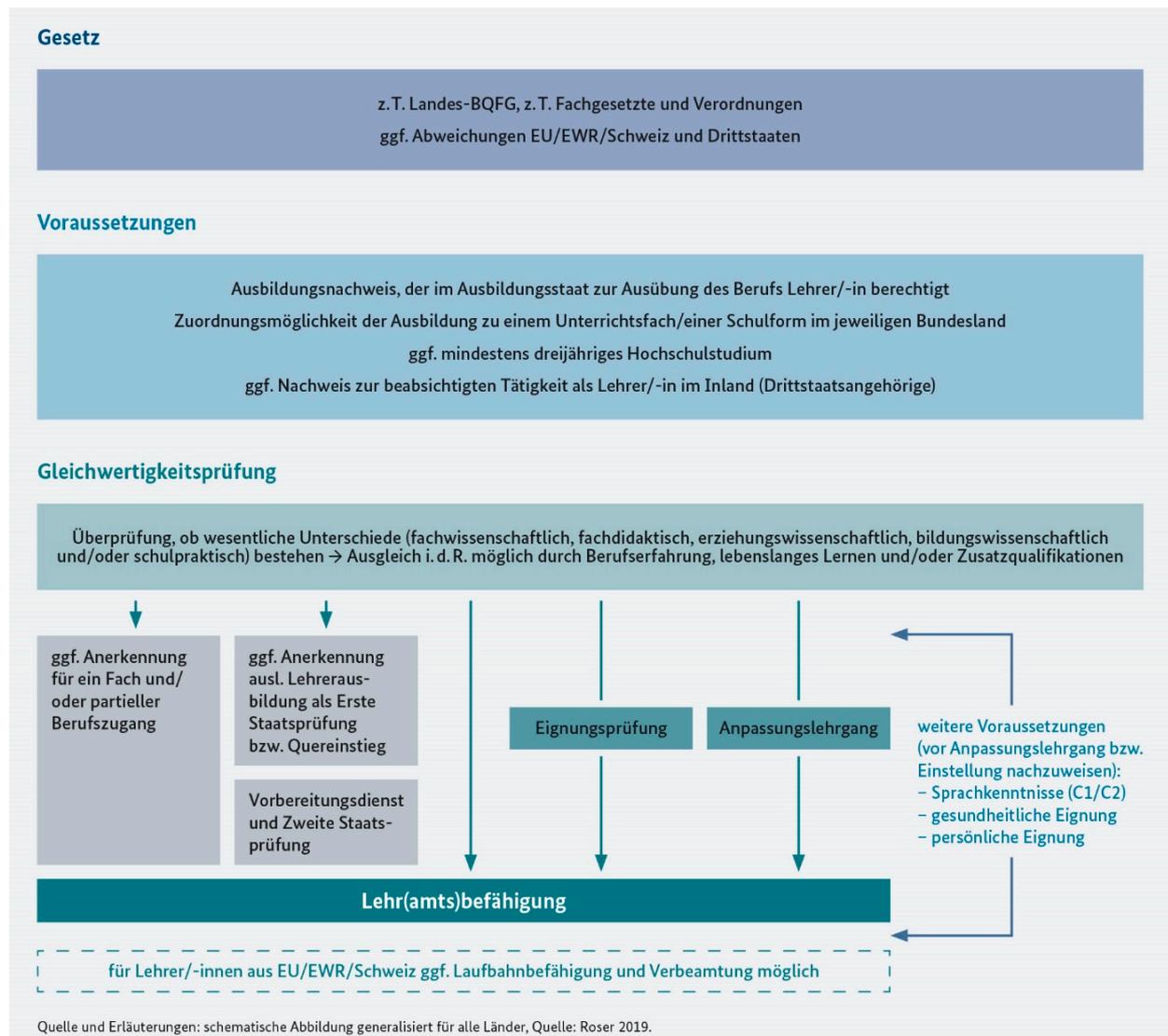
Große Heterogenität bei der Anerkennung

Das Anerkennungsgeschehen bei Länderberufen ist heterogen. Unterschiede bestehen zwischen den Berufen und beziehen sich auf verschiedene Ebenen: auf den Zugang zum Verfahren, die Umsetzung sowie mögliche Ausgänge der Verfahren. So erhielten Ingenieurinnen und Ingenieure zwar zum größten Teil eine Anerkennung ihrer Berufsbezeichnung (2018 erhielten etwa 95 Prozent der Anerkennungsverfahren von Ingenieurinnen und Ingenieuren einen positiven Bescheid), allerdings ist ein Anerkennungsverfahren (Stand: September 2019) in Mecklenburg-Vorpommern für Ingenieurinnen und Ingenieure derzeit nicht vorgesehen. Ebenso sind die Anerkennungsquoten bei Gesundheits- und Krankenpflegehelferinnen und -helfern (etwa 85 Prozent mit voller Gleichwertigkeit im Jahr 2018) sowie den nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufen (rund 72 Prozent mit voller Gleichwertigkeit im Jahr 2018) sehr hoch. Die beschiedenen Verfahren für die Referenzberufe Erzieherin und Erzieher, Lehrerin und Lehrer sowie Sozialpädagogin und -pädagoge zeigen hingegen ein sehr gemischtes Bild. Bei Lehrerinnen und Lehrern wurden zwar nur rund 17 Prozent der Verfahren im Jahr 2018 negativ beschieden, gleichzeitig führten aber nur etwa 11 Prozent zur vollen Gleichwertigkeit, während in 68 Prozent der Fälle eine Ausgleichsmaßnahme auferlegt wurde (vgl. Kap. 4.3).

Im Lehramt gibt es große regionale Unterschiede beim Verfahrenszugang. Nur wenige Länder ermöglichen die Anerkennung mit nur einem Unterrichtsfach, die meisten verlangen nach wie vor zwei Fächer. In Bayern ist für Lehrerinnen und Lehrer mit Drittstaatsabschlüssen ein Anerkennungsverfahren derzeit nicht vorgesehen.¹⁰⁴ Generell sind die Sprachvoraussetzungen (in der Regel C2) sehr hoch (vgl. Abbildung 15).

¹⁰⁴ Auch in speziellen Fächerkombinationen ist die Anerkennung für Lehrerinnen und Lehrer vom Land abhängig. Bremen bildet zum Beispiel keine Sportlehrerinnen und -lehrer mehr aus und führt auch keine Anerkennung für dieses Fach durch (Böhme und Heibült 2017). Das größte Hindernis der Anerkennung für Lehrerinnen und Lehrer stellt nach wie vor die Zwei-Fächer-Regel dar, da nur wenige Lehrerinnen und Lehrer aus dem Ausland in zwei Unterrichtsfächern ausgebildet werden. Einige Länder (Hamburg, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Schleswig-Holstein) ermöglichen diesen den Arbeitsmarktzugang durch die Anerkennung der Lehrbefähigung für nur ein Fach, einige andere Länder erteilen lediglich eine „Unterrichtserlaubnis“, die aber keine Gleichwertigkeit darstellt (Weizsäcker und Roser 2018).

Abbildung 15

Anerkennungsverfahren für Lehrerinnen und Lehrer (generalisiert für alle Länder)

Bei den Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen endeten fast die Hälfte der Verfahren (etwa 44 Prozent) mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme, etwa 42 Prozent wurden mit voller Gleichwertigkeit und rund 14 Prozent negativ beschieden.¹⁰⁵ Deutlich höhere negative Verfahrensausgänge verzeichneten im Jahr 2018 Erzieherinnen und Erzieher, von deren Anträgen etwa 20 Prozent mit einer vollen Gleichwertigkeit und rund 34 Prozent negativ beschieden wurden. Auch hier war der Anteil der Bescheide, die eine Ausgleichsmaßnahme festlegten, mit rund 45 Prozent hoch.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Quelle: Statistisches Bundesamt.

¹⁰⁶ Quelle: Statistisches Bundesamt.

2 Fragen an ...

... **Claudia Sommer (Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung des Landes Sachsen-Anhalt) und Margarete Horn-Andaç (Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst) (Vertreterinnen des Vorsitzes der AG Koordinierende Ressorts auf Arbeitsebene)**

1. Wo sehen Sie für die letzten Jahre die größten Fortschritte bei der Umsetzung der Anerkennungsgesetze der Länder?

Die Schaffung einer weitgehend vergleichbaren Rechtslage in Deutschland stellt sich als Gewinn heraus. Die Harmonisierung der Rechtslage in den Ländern bietet eine gute Basis für weitere Angleichungen und gemeinsame Anstrengungen zur Vereinfachung der Anerkennungsverfahren.

Die Bündelung von Kompetenzen im Anerkennungsbereich kann wesentlich zur Beschleunigung und Verbesserung der Verfahren beitragen, ein erster Schritt in diese Richtung ist die Einrichtung der Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe.

Zudem wurden zusätzliche Stellen zur Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung innerhalb der Länder eingerichtet. Die Umsetzung der Anerkennungsgesetze hat insgesamt zu mehr Dynamik bei der Beratung und Begleitung im beruflichen Anerkennungsverfahren geführt.

2. Wo sehen Sie derzeit und für die Zukunft die größten Herausforderungen für die weitere Umsetzung der Anerkennungsgesetze der Länder?

Herausforderungen ergeben sich insbesondere durch die bevorstehende Umsetzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes und aufgrund der Maßnahmen zur Fachkräftegewinnung. Zur Qualitätssicherung eines beschleunigten Fachkräfteverfahrens bedarf es neben Anpassungen des Verwaltungsvollzugs vor allem gesicherter finanzieller und personeller Kapazitäten in den Ländern.

Des Weiteren ist die zunehmende Digitalisierung eine Herausforderung. Darunter fällt die Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes beziehungsweise der Ausbau eines leistungsfähigen E-Governments der Anerkennungsverfahren.

Im Hinblick auf alternative Bildungsmodelle muss zukünftig die adäquate Anerkennung non-formaler Kompetenzen in Angriff genommen werden.

Weitere Entwicklungen bei Länderberufen

Erzieherinnen und Erzieher werden nicht auf der Liste der Fachkräfteengpässe der BA geführt, es gibt aber deutliche Anzeichen für zumindest spezifische Engpässe.¹⁰⁷ Verschiedene Länder gewähren daher Personen mit ausländischen Abschlüssen einen Berufszugang und klassifizieren sie als Ergänzungs- oder Fachkräfte, ohne dass sie Anerkennungsverfahren durchlaufen haben. Diese Sondergenehmigungen gelten nur für einen bestimmten Arbeitgeber im jeweiligen Land.¹⁰⁸ Dazu wird auf Veranlassung des Arbeitgebers die Qualifikation vom örtlichen Jugendamt geprüft und eine Zulassung für eine bestimmte Beschäftigung bei diesem Arbeitgeber erteilt. Das bayerische Portal „Kita Berufeliste“¹⁰⁹ stellt in transparenter Weise anonymisierte Fälle dar, in denen ausländische Qualifikationen ohne Anerkennungsverfahren zur Arbeit in Kindertagesstätten und -einrichtungen

¹⁰⁷ Vgl. Autorengruppe Fachkräftebarometer 2019, ebenso: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Annalena Baerbock, Katja Dörner, Beate Walter-Rosenheimer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 21. Juni 2018 (Drucksache 19/2504), Drucksache 19/2928, Deutscher Bundestag unter <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/029/1902928.pdf>. Für Hamburg vgl. zum Beispiel die Antwort des Senats auf die Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Daniel Oetzel (Freie Demokratische Partei): Mangelberuf Erzieher vom 1. September 2017, Drucksache 21/10173, Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg unter www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/59005/mangelberuf-erzieher.pdf.

¹⁰⁸ Die bayerische Praxis basiert auf § 16 Absatz 6 der Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes (Kinderbildungsverordnung – AVBayKiBiG), vgl. www.blja.bayern.de/unterstuetzung/kindertagesbetreuung/paedagogisches-personal/index.php und auch die Antwort auf die schriftliche Anfrage der Abgeordneten Gabi Schmidt (Freie Wähler): Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger in Kitas vom 30. Mai 2018, Drucksache 17/23155, Bayerischer Landtag unter www1.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP17/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/17_0023155.pdf.

¹⁰⁹ Siehe www.e.gov.bayern.de/kitaberufe/online suche/suche.aspx.

berechtigten.¹¹⁰ Dadurch können Interessenten erkennen, für welche Qualifikationen und Länder bereits Zulassungen erfolgt sind. Der Mehrwert einer solchen Genehmigung gegenüber einem sich möglicherweise anschließenden Gleichwertigkeitsverfahren, das den Berufszugang dauerhaft unabhängig von Arbeitgeber und Land ermöglicht, liegt darin, dass Arbeitserfahrung in Deutschland gesammelt und bereits vor oder während des Anerkennungsverfahrens eine Arbeit im Beruf aufgenommen werden kann.

Für die akademischen sozialen Berufe der Länder Sozialpädagogin und Sozialpädagoge sowie Sozialarbeiterin und Sozialarbeiter wird derzeit geprüft, ob und wie die ZAB künftig die Gleichwertigkeitsprüfung von den Ländern übernehmen kann. Angestoßen im Jahr 2017 auf einer Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder (JFMK)¹¹¹ laufen derzeit noch die Verhandlungen. Es ist davon auszugehen, dass sich das Konzept auch auf die reglementierten landesrechtlich geregelten Berufe auf Fachschuleebene, wie zum Beispiel den Beruf Erzieherin und Erzieher übertragen lässt. Einige Länder binden die ZAB bereits regelmäßig für Gutachten ein, wie zum Beispiel das Land Bremen bei den Erzieherinnen und Erziehern sowie Lehrerinnen und Lehrern.¹¹²

Darüber hinaus werden „Anerkennungslücken“, wenn bestimmte Berufe noch keine Anerkennungsmöglichkeit aufweisen, zunehmend geschlossen - so zum Beispiel mit der geplanten Einführung der Anerkennung durch Fachgesetz im Ingenieursberuf in Mecklenburg-Vorpommern. Wie am Beispiel der Sozialberufe gezeigt, werden Zentralisierung und Kooperation bei den Länderberufen vorangetrieben. Dennoch wird dieser Bereich auch künftig heterogen bleiben.

¹¹⁰ Die Genehmigung des örtlichen Jugendamtes erlaubt den Arbeitgebern, diese Personen als Fachkräfte einzusetzen, stellt diese aber nicht in allen Fällen anerkannten Fachkräften gleich. So kann das Gehalt unter dem von staatlich anerkannten Erzieherinnen und Erziehern liegen.

¹¹¹ Vgl. JFMK in Quedlinburg, TOP 6.1 Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen bezogen auf reglementierte landesrechtlich geregelte Sozialberufe unter https://jfmk.de/wp-content/uploads/2018/12/MndN6j-Jugend-_und_Familienministerkonferenz_18.-19._Mai_2017_-_Protokoll.pdf.

¹¹² Vgl. Böhme und Heibült 2017, S. 50, 53.

4. Qualifizierungsberatung und -maßnahmen

Die Nachfrage nach Qualifizierungsberatung und -maßnahmen im Kontext der Anerkennung ist weiterhin hoch und wird künftig wegen steigender Antragszahlen aus Drittstaaten sowie prognostizierten Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz voraussichtlich noch steigen (vgl. Kap. 4.1). 2015 wurde das Förderprogramm IQ um eine Richtlinie „ESF-Qualifizierung im Kontext des Anerkennungsgesetzes“ erweitert. Damit wurden die weiter entwickelten Anerkennungs- und Qualifizierungsberatungsstellen neu aufgestellt (vgl. Kap. 4.2). Darüber hinaus ermöglicht die neue Richtlinie die Entwicklung und Erprobung modellhafter Kurse sowie individueller Fördermaßnahmen (vgl. Kap. 4.2 und 4.3). Seit 2015 wurden erste Kursangebote im Förderprogramm IQ nach der AZAV zertifiziert, sodass die BA bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen Bildungsgutscheine für die Teilnahme an solchen Qualifizierungsmaßnahmen ausgeben kann. Die Angebote im Rahmen der neuen Richtlinie werden bis Ende 2022 fortgesetzt. Weitere Beratungsangebote, etwa von zuständigen Stellen, sowie Maßnahmen von öffentlich-rechtlichen beziehungsweise kammereigenen und privaten Weiterbildungsanbietern oder von Arbeitgebern vervollständigen das Angebot. Im nachfolgenden Kapitel werden diese in geringerem Maße berücksichtigt, da hierzu bislang kein systematischer Überblick vorliegt.¹¹³

4.1 Zentrale Entwicklungen und Herausforderungen

Werden beim Gleichwertigkeitsverfahren wesentliche Unterschiede zwischen der ausländischen Qualifikation und dem deutschen Referenzberuf festgestellt, können beziehungsweise müssen diese für einen vollumfänglichen Berufszugang ausgeglichen werden.¹¹⁴ Die auszugleichenden Unterschiede können je nach Verfahren und erworbenem Berufsabschluss variieren. Dementsprechend heterogen sind die daraus abzuleitenden Qualifizierungsbedarfe (vgl. Kap. 4.3). Darüber hinaus ist auch der Spracherwerb zentral für die weitere Qualifizierung. Zwar ist er für die Gleichwertigkeitsprüfung selbst nicht notwendig, kann aber für den Berufszugang mitunter entscheidend sein.

Auch wenn bereits eine Vielzahl von Qualifizierungsangeboten im Kontext der Berufsanerkennung etabliert wurde, steht die Angebotsstruktur hinsichtlich ihres Umfangs sowie der Heterogenität der Qualifizierungsbedarfe vor einer Herausforderung, unter anderem angesichts steigender Antragszahlen zur Berufsanerkennung aus Drittstaaten. Die Herausforderung, ein ausreichendes Qualifizierungsangebot zu gewährleisten, stellt sich zukünftig umso mehr, da aufgrund des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes künftig ein weiterer Anstieg zu erwarten ist. Neben dem gut dokumentierten Angebot von IQ ist bekannt, dass in einem vermutlich nicht unwesentlichen Umfang auch weitere Weiterbildungsanbieter Maßnahmen anbieten (vgl. BMBF 2015). Ein vollständiger und systematischer Überblick liegt derzeit weder zur Gesamtzahl der Maßnahmen, noch zu den Kapazitäten vor.¹¹⁵

Die IQ Maßnahmen decken also nur einen Teil des Qualifizierungsbedarfs ab. Dies bestätigt die Gegenüberstellung der 4.231 Teilnehmenden an IQ Maßnahmen im Jahr 2018 mit der amtlichen Statistik der Verfahrensausgänge (Kap. 2.2 und 3.1). So bekamen in diesem Jahr allein in bundesrechtlich geregelten reglementierten Berufen 10.188 Personen eine Ausgleichsmaßnahme auferlegt, die sie zum 31. Dezember 2018 noch nicht absolviert hatten. Weitere rund 3.800 Personen erhielten die volle Gleichwertigkeit erst nachdem sie eine Ausgleichsmaßnahme erfolgreich absolviert hatten. Somit bestand bei circa 14.000 Personen ein Qualifizierungsbedarf allein um die Auflagen aus der Gleichwertigkeitsprüfung zu erfüllen.¹¹⁶ Weiterer Bedarf ergab sich möglicherweise aus Sprachanforderungen oder zur Arbeitsmarktintegration. Weiteren 2.784 Personen wurde eine

¹¹³ Eine systematische Erfassung ist nicht möglich, da individuelle Qualifizierungsmaßnahmen zum Teil rein betrieblich oder als Kombination von betrieblichen Phasen mit Elementen bestehender Erstausbildungen oder Weiterbildungen erfolgen. Privatwirtschaftliche Angebote werden nur selten über die üblichen Kanäle wie KURSNET und Weiterbildungsdatenbanken beworben und befinden sich ständig im Wandel. Zu diesem Ergebnis kommt eine Analyse des f-bb im Auftrag der AG „Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse“ der Staatssekretärs-Steuerungsgruppe „Kohärenter Ansatz zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten“, vorgestellt in der AG-Sitzung in Berlin am 9. Mai 2019.

¹¹⁴ Reglementierte Berufe dürfen nur mit einer vollen Gleichwertigkeit vollumfänglich ausgeübt werden. Werden wesentliche Unterschiede festgestellt, muss eine Ausgleichsmaßnahme zur Erlangung der vollen Gleichwertigkeit absolviert werden. Bei nicht reglementierten Berufen sind Anpassungsqualifizierungen dagegen optional, da eine volle Gleichwertigkeit für die Berufsausübung nicht zwingend erforderlich ist. Sie ebnet aber ebenfalls den Weg zur vollen Gleichwertigkeit und erhöhen die Arbeitsmarktchancen.

¹¹⁵ So die f-bb-Analyse (vgl. Fußnote 113).

¹¹⁶ Bei dieser Berechnung ist zu berücksichtigen, dass es sich zwar um die 2017 gemeldeten Verfahren handelt, dass aber ein Teil davon bereits im Vorjahr beantragt worden sein kann.

teilweise Gleichwertigkeit in einem nicht reglementierten Beruf bescheinigt. Mindestens für einen Teil von ihnen bestand ebenfalls ein Qualifizierungsbedarf.

Aus der wbmonitor-Umfrage 2018¹¹⁷ geht hervor, dass 19 Prozent der Weiterbildungsanbieter im vorangegangenen Jahr Kursteilnehmende im Kontext der Anerkennung verzeichneten.¹¹⁸ In manchen Bereichen wie der Gesundheits- und Krankenpflege organisieren und finanzieren häufig auch Arbeitgeber selbst die erforderlichen Maßnahmen.¹¹⁹ Erste Untersuchungen weisen darauf hin, dass für bestimmte Berufe – beispielsweise Ärztinnen und Ärzte – zahlreiche Angebote vorhanden seien, während bei manchen anderen Berufen ein größerer Mangel bestehe.¹²⁰ Auch ist die Angebots- und Nachfragedichte regional verschieden. Zur Unterstützung von Handwerksbetrieben werden im Rahmen des Projekts „Unternehmen Berufsanerkennung HWK“ zur Förderung der Anpassungsqualifizierung ein Leitfadens und ein Werkzeugkasten entwickelt. Im Folgenden wird der Fokus auf Daten zu Qualifizierungsberatung und -maßnahmen im Förderprogramm IQ liegen.

4.2 Nachfrage nach IQ Qualifizierungsberatung und -maßnahmen

Im Zeitraum 2015 bis 2018 nahmen 44.093 Personen an IQ Qualifizierungsberatungen teil, um sich über Qualifizierungsmaßnahmen im Kontext der Anerkennung zu informieren, davon 13.319 im vergangenen Jahr (vgl. Tabelle 5).

Die drei am meisten nachgefragten Berufe waren 2018, wie auch 2017, Lehrerin und Lehrer, Ingenieurin und Ingenieur sowie Ärztin und Arzt. Allerdings wurden im Vergleich zum Vorjahr ein Viertel mehr Lehrerinnen und Lehrer und 24 Prozent weniger Ingenieurinnen und Ingenieure beraten.¹²¹ Am häufigsten wurde zu reglementierten Berufen beraten: in 25 Prozent der Fälle zu landes- und in 23 Prozent zu bundesrechtlich reglementierten Berufen. Es folgten duale Ausbildungsberufe mit 16 Prozent und nicht reglementierte akademische Hochschulabschlüsse mit 15 Prozent der Fälle.¹²²

¹¹⁷ wbmonitor ist eine vom BIBB in Kooperation mit dem Deutschen Institut für Erwachsenenbildung (DIE) durchgeführte, jährliche Umfrage bei Weiterbildungsanbietern in Deutschland. 2018 wurden insgesamt 18.981 Anbieter eingeladen, sich an der Erhebung zu beteiligen. Die gewichteten und hochgerechneten Ergebnisse basieren auf den Angaben von 1.267 Einrichtungen mit gültiger Umfrageteilnahme (Rücklaufquote 7,3 Prozent). Da die Grundgesamtheit der Weiterbildungsanbieter strukturell nicht hinreichend bekannt ist, kommt ein regionalindikatorbasiertes Gewichtungs- und Hochrechnungsverfahren zur Anwendung. Für weitere Informationen siehe www.wbmonitor.de.

¹¹⁸ Die Kurse, an denen Personen mit der Intention der Anerkennung ihrer ausländischen Abschlüsse teilnahmen, waren zu 30 Prozent reine Sprachkurse (zum Beispiel berufsbezogenes Deutsch), zu 28 Prozent berufsfachliche Kurse und zu 42 Prozent Kurse mit beiden Schwerpunkten. 125 Anbieter deckten die Bedarfe über das reguläre Angebot ab, 9 hatten spezielle Angebote entwickelt, 33 benannten beides. 50 Anbieter erstellten ihr Qualifizierungsangebot in Kooperation mit mindestens einer zuständigen Stelle, bei 41 hatte eine zuständige Stelle direkt an die Anbieter verwiesen. 36 Anbieter waren institutionell mit einer zuständigen Stelle verbunden (zum Beispiel als Bildungseinrichtung einer Kammer).

¹¹⁹ Vgl. Best u. a. 2019.

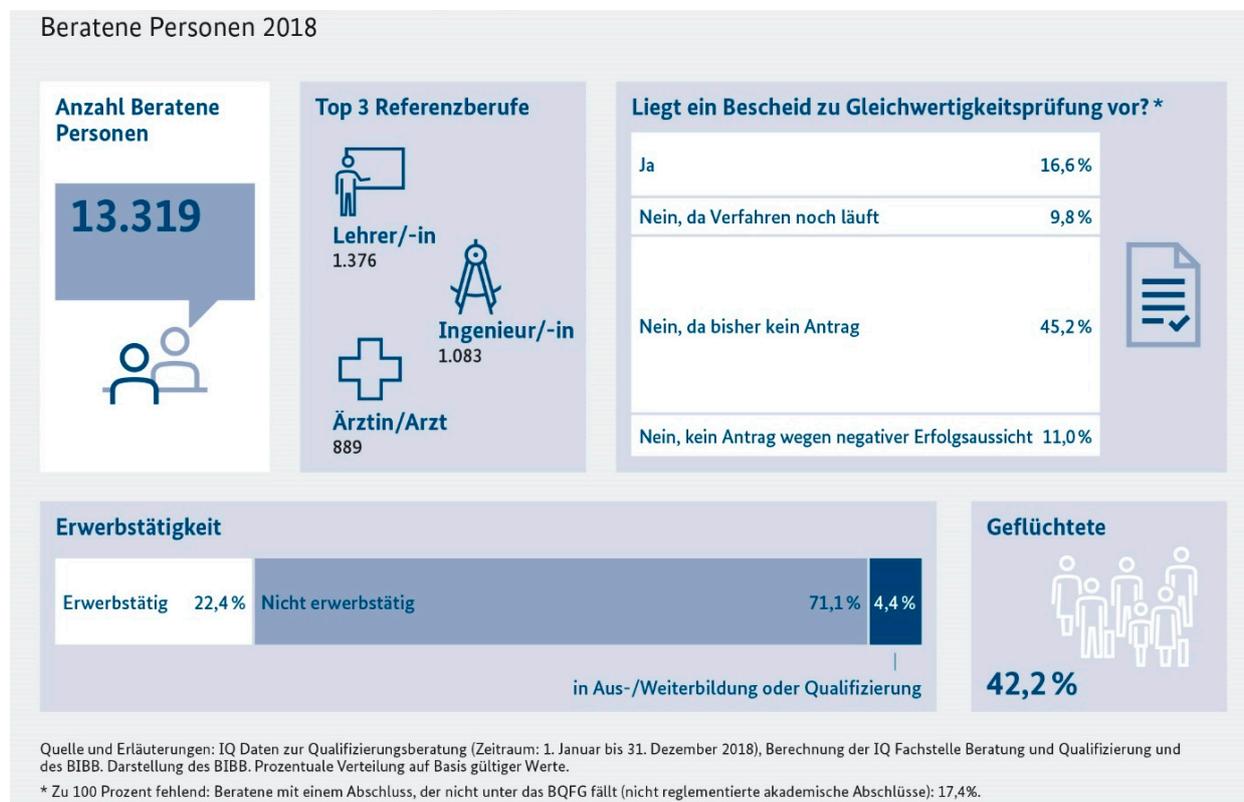
¹²⁰ Vgl. *ibid.*

¹²¹ Liedtke und Vockentanz 2019 a, Tabelle 2.6., Berechnungen des BIBB.

¹²² Die übrigen Beratenen entfielen auf nicht reglementierte Länderberufe (1,9 Prozent), nicht reglementierte Fortbildungsberufe (inklusive Meister) (1,3 Prozent), reglementierte Handwerksmeisterberufe (0,2 Prozent), sonstige Berufe (9,3 Prozent) sowie die Fälle, in denen keine Zuordnung zu einem deutschen Referenzberuf möglich war (8,4 Prozent).

Tabelle 5

IQ Qualifizierungsberatung – ausgewählte Merkmale 2018



Nach einer kontinuierlichen Steigerung der Beratungszahlen bei den Geflüchteten¹²³ von 2015 bis 2017 sanken diese 2018 erstmals wieder. 2018 betrug der Anteil an Geflüchteten 42 Prozent, im Vorjahr waren es noch 48 Prozent.

Mehr als ein Viertel der Beratenden hatte zum Zeitpunkt der Qualifizierungsberatung ein Anerkennungsverfahren gestartet und die Mehrheit davon hatte bereits einen Bescheid erhalten (17 Prozent aller Beratenden). Von den Beratenden mit Bescheid hatte fast die Hälfte (49 Prozent) eine Ausgleichsmaßnahme auferlegt bekommen. Etwa jede fünfte Person ließ sich trotz bereits bescheinigter voller Gleichwertigkeit zu Qualifizierungsmöglichkeiten im Kontext des Anerkennungsgesetzes beraten – vor allem zu Sprachkursen und Orientierungsmaßnahmen zur Arbeitsmarktintegration.

Teilnahme an IQ Qualifizierungsmaßnahmen

Von 2015 bis 2018 nahmen 16.242 Personen an einem IQ Qualifizierungsprojekt im Kontext der Anerkennung teil.¹²⁴ Nachdem sich die Teilnehmezahlen an IQ Qualifizierungen in 2016 im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdoppelt haben, sanken diese seit 2017 wieder. Ein Grund hierfür ist, dass die Sprachkurse nicht mehr über IQ, sondern im Rahmen der Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFöV) gefördert werden (vgl. Kap. 5). Zudem wurden bereits erste Maßnahmen nach AZAV zertifiziert und sind damit von der BA mittels Bildungsgutschein finanzierbar.

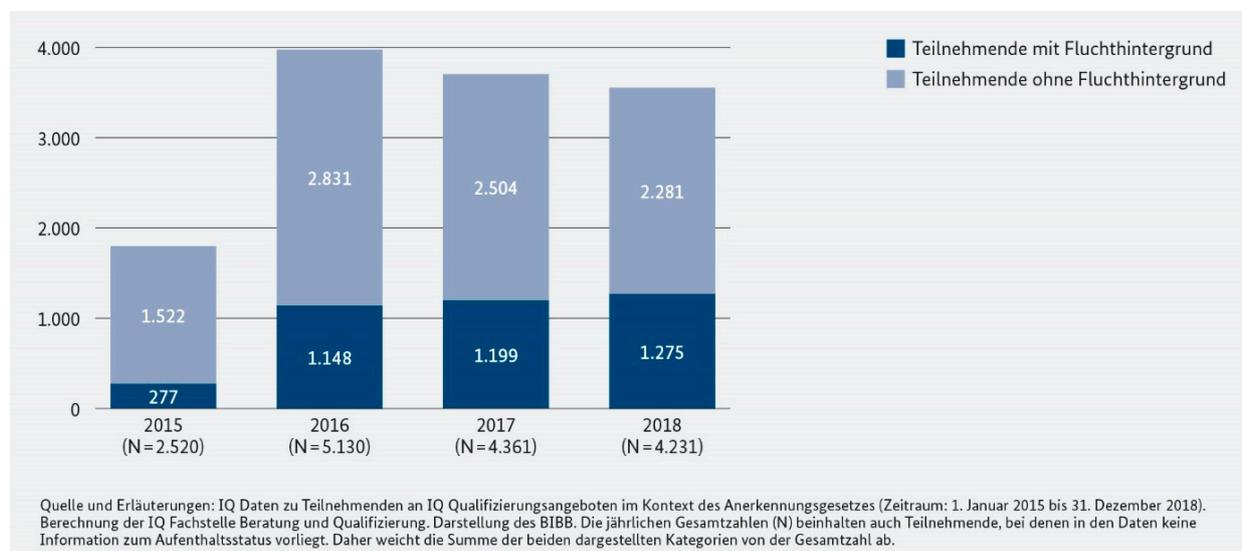
¹²³ Unter Geflüchteten werden in diesem Kapitel Personen mit folgenden Aufenthaltsstatus erfasst: Aufenthaltsgestattung (§ 55 Absatz 1 Asylgesetz), Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (§§ 22-26, 104a, 104b Aufenthaltsgesetz (AufenthG)) sowie Duldung (§ 60a AufenthG).

¹²⁴ Darunter 15.556 Teilnehmende, bei denen die Maßnahme mittels ESF-Finanzierung in Kofinanzierung mit Bundesmitteln erfolgte. Bei den verbleibenden Teilnehmenden erging die Finanzierung ausschließlich aus Bundesmitteln. IQ Daten zu Teilnehmenden an IQ Qualifizierungsangeboten im Kontext des Anerkennungsgesetzes. Berechnung der IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung, Zusammenstellung für das BIBB vom April 2019, Auswertungszeitraum: 1. Januar 2015 - 31. Dezember 2018.

Von den insgesamt 4.231 Teilnehmenden im Jahr 2018 waren über 80 Prozent Drittstaatsangehörige. Nicht zuletzt weil bei Drittstaatsabschlüssen keine automatische Anerkennung stattfindet, besteht bei Drittstaatsangehörigen (vor allem im reglementierten Bereich) mehr Qualifizierungsbedarf.¹²⁵ Entsprechend nehmen sie häufiger an Qualifizierungsmaßnahmen teil. Über ein Drittel aller Teilnehmenden im Jahr 2018 waren Geflüchtete. Bemerkenswert ist, dass in den erst seit 2015 eingerichteten und neu gestarteten Qualifizierungsangeboten die Teilnahmezahlen zunächst anstiegen und ab 2017 im Allgemeinen wieder sanken. Der Anteil der Geflüchteten darunter stieg jedoch weiterhin an (vgl. Abbildung 16).¹²⁶ Ebenfalls steigend blieb der Anteil der Drittstaatsangehörigen insgesamt. Dieser erhöhte sich von 68 Prozent in 2015 auf 82 Prozent in 2018.

Abbildung 16

Teilnehmende an IQ Qualifizierungsmaßnahmen nach Fluchthintergrund, 2015 bis 2018 (absolut)



Von den Personen, die 2018 in eine Maßnahme eintraten, strebten 1.609 einen bundesrechtlich geregelten Beruf und 1.030 einen landesrechtlich reglementierten Beruf an, 513 einen Beruf des dualen Systems und 446 einen nicht reglementierten akademischen Beruf. Der Mehrzahl der Teilnehmenden wurden sowohl fachliche als auch sprachliche Inhalte vermittelt. Bei einem Drittel waren die Inhalte rein fachlich und bei einem kleineren Teil (11 Prozent) rein sprachlich. 94 Prozent qualifizierten sich durch Präsenzangebote, die übrigen über virtuelle Angebote oder eine Kombination unterschiedlicher Lernformen. Etwas mehr als die Hälfte der IQ Qualifizierungen fanden bei Bildungsdienstleistern, teilweise in Kombination mit dem eigenen Zuhause als Lernort, statt; Lernorte waren aber auch Betriebe (3 Prozent beziehungsweise 10 Prozent in Kombination mit Bildungsdienstleistern), Schulen (7 Prozent), Hochschulen und das Zuhause (4 Prozent) sowie sonstige Lernorte. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Teilnahme an reinen Sprachkursen um 53 Prozent gesunken, vor allem, weil viele Sprachkurse aus der Förderung von IQ zu DeuFöV übergingen (vgl. Kap. 5). Die Zahl der Teilnehmenden bei Qualifizierungen mit rein fachlichen Inhalten ist hingegen um fast 50 Prozent gestiegen.¹²⁷

¹²⁵ Der Anteil an Bescheiden mit Auflagen bei Drittstaatsangehörigen war 2017 um 30 Prozentpunkte höher als bei EU-Bürgerinnen und Bürgern. Der Anteil an teilweisen Gleichwertigkeiten (nur nicht reglementierte Berufe) war nur geringfügig höher (vgl. Kap. 2.2).

¹²⁶ Diese Entwicklung folgt dem zeitversetzten Verlauf der Anerkennungsbeteiligung bei Geflüchteten, sodass sie aktuell weniger an der IQ Beratung teilnehmen (vgl. Kap. 1.2 und 4.2), aber vermehrt in die Qualifizierungsmaßnahmen eintreten.

¹²⁷ IQ Daten zu Teilnehmenden an IQ Qualifizierungsangeboten im Kontext des Anerkennungsgesetzes Berechnung der IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung, Zusammenstellung für das BIBB vom April 2019, Auswertungszeitraum: 1. Januar 2015 - 31. Dezember 2018.

Info-Box 10 Aktivitäten zur Qualitätssicherung von IQ Maßnahmen

Die Entwicklung von IQ Maßnahmen und deren Qualitätssicherung liegt in der Verantwortung der Landesnetzwerke und der Fachstelle Beratung und Qualifizierung. Für den Teilbereich Beratung wurden eine Qualitätsmatrix sowie ein Orientierungsrahmen erarbeitet. Für die Qualifizierungsprojekte wurde ein Papier „IQ Qualifizierungen im Kontext des Anerkennungsgesetzes. Rahmen, Aufgaben und Akteure“ veröffentlicht, um IQ Landesnetzwerke bezüglich der Qualitätssicherung zu stärken.¹²⁸ Außerdem werden bundesweite Mindestanforderungen für IQ Qualifizierungen erarbeitet. Eine Toolbox mit Arbeitshilfen, das Forum auf dem Portal „Anerkennung in Deutschland“ sowie Schulungen unterstützen Beraterinnen und Berater bei ihrer Arbeit und tragen zur Qualitätssicherung bei.¹²⁹

4.3 IQ Qualifizierungsangebote in den wichtigsten Berufsbereichen

Je nach Beruf unterscheiden sich die Anforderungen an Qualifizierungsmaßnahmen erheblich. Auch die Angebotsstruktur für die jeweiligen Berufe ist entsprechend heterogen. Für die wichtigsten Berufsbereiche – Gesundheitsberufe, duale Berufe und Länderberufe – werden hier ausgewählte Aspekte und Entwicklungen vorgestellt und besondere Initiativen im jeweiligen Berufskontext diskutiert.

Gesundheitsberufe

Die Gesundheitsberufe sind meist reglementiert. Unterscheidet sich eine ausländische Ausbildung wesentlich von der deutschen, müssen die wesentlichen Unterschiede für einen uneingeschränkten Berufszugang ausgeglichen werden (vgl. Kap. 4.1). Zusätzlich müssen sowohl in den akademischen Heilberufen als auch in den Gesundheitsfachberufen spezielle (Fach-) Sprachanforderungen für den Berufszugang erfüllt sein.¹³⁰ Somit ist der Qualifizierungsbedarf in diesem Berufsbereich hoch. Angebotene Maßnahmen umfassen:

- Fachsprachkurse,¹³¹
- Kurse zur Vorbereitung auf Kenntnisprüfungen beziehungsweise Eignungsprüfungen und
- Anpassungslehrgänge, die beispielsweise theoretische und berufspraktische Module beinhalten können.

Zwischen 2015 und 2018 traten bei IQ Angeboten 3.588 Personen in Qualifizierungsmaßnahmen zu akademischen Heilberufen ein, darunter 81 Prozent Ärztinnen und Ärzte und je rund 10 Prozent Zahnärztinnen und Zahnärzte¹³² und Apothekerinnen und Apotheker sowie einzelne Tierärztinnen und Tierärzte, psychologische Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten (vgl. Abbildung 17).¹³³

Weitere 2.750 Personen nahmen an IQ Maßnahmen zu Gesundheitsfachberufen teil, mit 77 Prozent vornehmlich Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pfleger. An zweiter und dritter Stelle folgten Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten sowie Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerinnen und -pfleger (8 und 3 Prozent). Insgesamt 12 Prozent nahmen an Maßnahmen zu 13 weiteren Gesundheitsfachberufen teil.

¹²⁸ Vgl. Adacker und Kehl 2019.

¹²⁹ Vgl. Hauck u. a. 2016, S. 6.

¹³⁰ Siehe für die akademischen Heilberufe Kap. 3.1. Bei den Gesundheitsfachberufen sind die für die Berufsausübung erforderlichen Deutschkenntnisse Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung (das Krankenpflegegesetz (KrPflG) hält dies in § 2 fest. Entsprechendes gilt für künftige Ausbildungen nach dem Pflegeberufegesetz (PflBG) in § 2 ab dem 1. Januar 2020.) Die Länder haben sich mehrheitlich auf „Eckpunkte zur Überprüfung der für die Berufsausübung erforderlichen Deutschkenntnisse in den Gesundheitsberufen“ geeinigt. Daraus ergibt sich das Niveau B2 für alle Gesundheitsberufe, außer für Logopädinnen und Logopäden, für die das Niveau C2 vorausgesetzt wird. Zukünftig soll es auch eine Fachsprachprüfung in den Gesundheitsfachberufen geben. Vgl. Kap. 3.1., Fußnote 72.

¹³¹ Inzwischen nicht mehr IQ-, sondern DeuFöV-gefördert, vgl. Kap. 5.

¹³² Zusammengefasst sind hier sowohl Ärzte nach Bundesrecht (2.655 Teilnehmende) als auch Fachärzte nach Landesrecht (234 Teilnehmende) sowie Zahnärzte nach Bundesrecht (361 Teilnehmende) als auch Fachzahnärzte nach Landesrecht (2 Teilnehmende).

¹³³ IQ Daten zu Teilnehmenden an IQ Qualifizierungsangeboten im Kontext des Anerkennungsgesetzes Berechnung der IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung, Zusammenstellung für das BIBB vom April 2019, Auswertungszeitraum: 1. Januar 2015 - 31. Dezember 2018.

Abbildung 17

**Teilnehmende an IQ Qualifizierungen in häufigsten Berufen im Gesundheitsbereich,
2015 bis 2018**



Bei der Qualifizierung erweist es sich als Herausforderung, die Präsenzzeiten an die Bedarfe der Kursteilnehmenden anzupassen und auch in ländlicheren Gebieten Qualifizierungsangebote zu schaffen, beziehungsweise dort die Teilnahme für Personen zu ermöglichen. Durch die Entwicklung von Qualifizierungsangeboten, die Präsenz- und onlinebasierte Lernphasen kombinieren, wird einigen Herausforderungen bereits begegnet. Qualifizierungen müssen bestmöglich dem Bedarf der Teilnehmenden angepasst sein. Hierfür sind sowohl entsprechende Formate zu entwickeln als auch die Kooperation zwischen den für die Anerkennung der ausländischen Qualifikationen zuständigen Stellen, Einrichtungen des Gesundheitswesens als Arbeitgebern und den Bildungsanbietern notwendig.

In den Pflegeberufen gibt es diesbezüglich zahlreiche „good-practice“-Projekte. NRW hat beispielsweise einen Weg eingeschlagen, in dem die Verfahrensbescheide modulartige Ausgleichsmaßnahmen auferlegen und Bildungsanbieter hierzu an verschiedenen Standorten passgenaue Kurse anbieten. Auch für den weniger nachgefragten Beruf der Hebamme und des Entbindungspflegers wird eine modularisierte Anpassungsqualifizierung angeboten.¹³⁴ Für Ärztinnen und Ärzte gibt es besondere Angebote zur berufsbegleitenden Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung, die online-basierte Teillabschnitte mit Präsenzphasen verbinden und sich daher auch für Personen eignen, die nicht in den Ballungszentren leben.¹³⁵

Nicht reglementierte Ausbildungsberufe

Bei den nicht reglementierten Aus- und Fortbildungsberufen ist die Berufsausübung nicht an die volle Gleichwertigkeit geknüpft. Daher muss hier zwar bei einer Teilgleichwertigkeit nicht verpflichtend eine Anpassungsqualifizierung folgen, diese kann aber die individuellen Berufsperspektiven verbessern.

Kursförmige Qualifizierungen finden sich in diesem Berufsbereich kaum. In den meisten Fällen müssen praktische Ausbildungsinhalte nachgeholt werden. Durch die große Bandbreite an Referenzberufen ist es hier schwer, berufsspezifische Qualifizierungen anzubieten.¹³⁶ Hinzu kommt, dass die im Bescheid festgestellten

¹³⁴ Eine Auswahl an Anpassungsqualifizierungen findet man unter www.iq-netzwerk-nrw.de/angebote/qualifizierungsmassnahmen/angebotsuebersicht-akad-heilberufe-gesundheitsfachberufe/.

¹³⁵ Vgl. www.komed-q.uni-muenster.de/813695.

¹³⁶ Vgl. Adacker und Reyels 2019, S. 11 ff. Hierbei sind insbesondere gewisse Mindestzahlen an Teilnehmenden und ein Mindestmaß an Homogenität der Qualifizierungsbedarfe als Faktoren mit zu berücksichtigen.

wesentlichen Unterschiede, auch zu ein und demselben Beruf, eine hohe Diversität aufweisen. Dementsprechend zeichnen sich derzeit weitaus überwiegend heterogene Qualifizierungsbedarfe und folglich auch individuelle Qualifizierungspläne ab.¹³⁷ Zusätzliche Herausforderungen stellen sich bei Personen, die eine Beschäftigung außerhalb oder sogar in ihrem erlernten Beruf ausüben. In diesen Fällen müssen sehr individuelle Lösungen gefunden werden, um Qualifizierung und Erwerbstätigkeit miteinander vereinbaren zu können.¹³⁸

2015 bis 2018 wurden im Rahmen von IQ 1.721 Personen in 42 Teilprojekten zu dualen Berufen qualifiziert.¹³⁹ Die Teilnehmenden wurden in diesem Berufsbereich vor allem durch zuständige Stellen¹⁴⁰ (43 Prozent) auf die Qualifizierungsangebote in IQ verwiesen.¹⁴¹ Daneben spielten – wie auch in anderen Berufsbereichen – die Empfehlungen der IQ Beratungsstellen eine wichtige Rolle. Ein Viertel aller Teilnehmenden wurde von ihnen auf die Angebote aufmerksam gemacht.

Die häufigsten Referenzberufe der Teilnehmenden waren Friseurin und Friseur (10 Prozent), Kraftfahrzeugmechatronikerin und Kraftfahrzeugmechatroniker (9 Prozent) sowie Elektronikerin und Elektroniker (6 Prozent). Die übrigen 75 Prozent verteilen sich auf insgesamt 131 weitere Berufe. Eine Qualifizierung dauerte im Durchschnitt acht bis neun Monate und fand an mehreren Standorten statt. Unter anderem gaben 84 Prozent der Teilnehmenden die Bildungsdienstleister, 70 Prozent Betriebe und 44 Prozent überbetriebliche Lehrlingsunterweisungen als Lernorte an. Bei einer Anpassungsqualifizierung im Betrieb können sich Arbeitgeber direkt vom Potenzial der Teilnehmenden überzeugen und beschäftigen diese in vielen Fällen weiter.¹⁴²

Mehr als die Hälfte der Teilnehmenden konnte direkt im Anschluss an die Qualifizierungsmaßnahme die volle Gleichwertigkeit erreichen.¹⁴³ Auch die Arbeitsmarktintegration wird in vielen Fällen verbessert. Fast die Hälfte der vor der Qualifizierung geringfügig Beschäftigten konnte eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufnehmen. Bei den zuvor nicht Erwerbstätigen waren dies 37 Prozent. Dabei profitierten die Teilnehmenden von begleitenden Maßnahmen wie Sprachförderung, Bewerbungscoachings und Mentoring im Betrieb. Zum Gelingen der Qualifizierungen tragen die engen Kooperationen zwischen den verschiedenen Akteuren im Feld bei, unter anderem zwischen zuständigen Stellen, IQ, örtlichen Agenturen für Arbeit und Jobcentern sowie Betrieben.¹⁴⁴

Länderberufe

Qualifizierungsangebote für Länderberufe konzentrieren sich zum größten Teil auf die Schwerpunktberufe wie Lehrerinnen und Lehrer oder Ingenieurinnen und Ingenieure. Zusätzlich werden arbeitsmarktvorbereitende Kurse und Brückenmaßnahmen für Personen mit Hochschulabschluss angeboten, die – wie unten im Beispiel Ingenieurinnen und Ingenieure deutlich wird – wichtige Kenntnisse für die Berufsausübung in Deutschland vermitteln, aber nicht dem Ausgleich formal festgestellter wesentlicher Unterschiede dienen. Für reglementierte Berufe, die in Deutschland an Fachschulen oder Hochschulen ausgebildet werden (wie Erzieherin und Erzieher oder Sozialpädagogin und Sozialpädagoge), werden in der Regel dort auch Ausgleichsmaßnahmen angeboten.

¹³⁷ Weitere Herausforderungen sind zum Teil lange Qualifizierungsphasen sowie besondere institutionelle Gegebenheiten (unter anderem, dass beteiligte Handwerkskammern als Teilprojekttträger im Förderprogramm IQ die eigenen überbetrieblichen Lehrlingsunterweisungen nicht nutzen beziehungsweise die Kosten nicht abrechnen können und so auf andere Kammerbezirke zurückgreifen müssen) (vgl. *ibid.*, S. 13 ff).

¹³⁸ Vgl. *ibid.*, S. 11 f.

¹³⁹ Vgl. *ibid.*, S. 8 f.

¹⁴⁰ Die meisten Teilprojekttträger sind entweder selbst Kammer und damit Teil der zuständigen Stelle oder haben aufgrund ihrer Genese, Kooperationsvereinbarungen oder Stellung wichtige Kontakte zu Kammern und anderen wirtschaftsnahen Institutionen (vgl. *ibid.*, S. 9).

¹⁴¹ Vgl. *ibid.*, S. 8.

¹⁴² Beispiele dafür liefert unter anderem die Broschüre des Unternehmenspreises „Wir für Anerkennung“. Vgl. Projektbüro "Unternehmen Berufsanerkennung - Mit ausländischen Fachkräften gewinnen" 2018.

¹⁴³ Rund ein Viertel der Teilnehmenden konnte direkt nach Austritt (noch) keine volle Gleichwertigkeit vorweisen, da die Qualifizierung abgebrochen wurde oder noch kein Bescheid vorlag. Für die restlichen Teilnehmenden liegen keine Informationen vor.

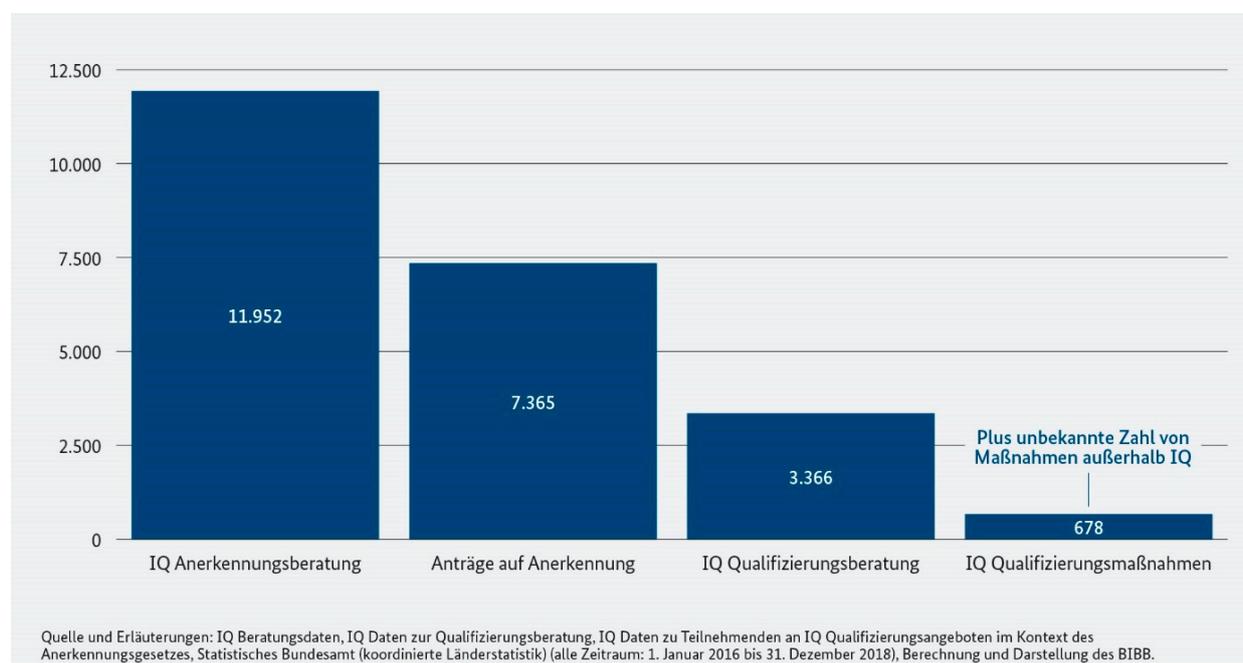
¹⁴⁴ Vgl. Adacker und Reyels 2019, S. 9 f.

Lehrerinnen und Lehrer

Während für den Referenzberuf Lehrerin und Lehrer hohes Interesse an der Anerkennung besteht,¹⁴⁵ bleibt hier der Weg zur vollen Gleichwertigkeit äußerst anspruchsvoll. Die größte Herausforderung stellt die Kombination aus pädagogischen Inhalten und zwei Schulfächern dar, die in den meisten Ländern verlangt wird. Hohe sprachliche Anforderungen, unterschiedliche Regelungen für Personen mit Abschluss aus den EU-/EWR-Staaten/der Schweiz und aus Drittstaaten sowie stark formalisierte Einstellungsverfahren erschweren den Anerkennungsprozess.¹⁴⁶

Abbildung 18

Lehrerinnen und Lehrer in IQ Beratungen, Verfahren und IQ Qualifizierungen, 2016 bis 2018



Von 2016 bis 2018 nahmen insgesamt fast 12.000 Personen eine Anerkennungsberatung bei IQ zum Referenzberuf Lehrerin und Lehrer in Anspruch, es wurden 7.365 Anträge auf Anerkennung gestellt, und wiederum 3.366 Personen mit dem Referenzberuf Lehrerin und Lehrer nahmen die IQ Qualifizierungsberatung in Anspruch,¹⁴⁷ 678 Personen nahmen an IQ Qualifizierungsmaßnahmen teil, davon rund 22 Prozent Geflüchtete.¹⁴⁸ Dieses Mengenverhältnis verdeutlicht, dass im Lehrerberuf noch ein deutliches Potenzial sowohl für Anerkennung, aber noch viel mehr für Qualifizierung besteht.¹⁴⁹

¹⁴⁵ Zwischen Januar 2015 und Dezember 2018 wurden allein in der IQ Anerkennungsberatung 13.918 Personen mit dem Referenzberuf Lehrerin oder Lehrer beraten. Quelle: Vgl. Hoffmann und Roser 2019, S. 2.

¹⁴⁶ Vgl. *ibid.*, S. 7 f.

¹⁴⁷ IQ Daten zur Qualifizierungsbearbeitung, Zeitraum 1. Januar 2015 – 31. Dezember 2018, Berechnungen des BIBB.

¹⁴⁸ IQ Daten zu Teilnehmenden an IQ Qualifizierungsangeboten im Kontext des Anerkennungsgesetzes. Berechnung der IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung, Zusammenstellung für das BIBB vom April 2019, Auswertungszeitraum: 1. Januar 2016 - 31. Dezember 2018.

¹⁴⁹ Auch außerhalb von IQ werden Ausgleichsmaßnahmen für Lehrerinnen und Lehrer angeboten (wie die Beispiele in Hamburg und Bremen), die hier nicht beziffert werden können.

Das Qualifizierungsangebot im Lehramt ist uneinheitlich. Richtungsweisend ist Hamburg, wo eine dem Referendariat vergleichbare Anpassungsmaßnahme eingeführt wurde, in der die Teilnehmenden ein Referendariatsgehalt beziehen und neben der Schulpraxis Kurse besuchen.¹⁵⁰ Auch in Schleswig-Holstein wird eine dem Referendariat vergleichbare Anpassungsmaßnahme durchgeführt, in der die Teilnehmenden eine entsprechende Vergütung erhalten und am Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein (IQSH) Kurse besuchen. In anderen Ländern wird im Einzelfall der Besuch weiterer Lehrveranstaltungen an Universitäten auferlegt (zum Beispiel in Bremen als „Anpassungsstudium“ bezeichnet),¹⁵¹ bevor ein schulpraktischer Teil einer Anpassungsmaßnahme durchgeführt wird. In Nordrhein-Westfalen und in Rheinland-Pfalz haben Personen mit Drittstaatsabschlüssen gar keine Möglichkeit, einen Anpassungslehrgang zu absolvieren.¹⁵²

Eine Herausforderung in allen Berufen ist die Erreichbarkeit von Anpassungsmaßnahmen auch aus ländlichen Regionen und für Personen, die voll berufstätig sind oder eine Familie versorgen müssen. Eine Lösung sind stärker online-basierte Kurse. Im Lehramt ist ein Beispiel hierfür der lehramtsfokussierte Sprachkurs mit hohen Online-Anteilen, der in Niedersachsen angeboten wird und ausländische Lehrerinnen und Lehrer auf C1 und C2 Deutsch vorbereitet. Er enthält nur geringe Präsenzphasen, in diesem Beispiel zwei Wochenenden in Hannover.¹⁵³

Außerdem bieten einige IQ Landesnetzwerke Brückenmaßnahmen an, die Teilnehmende mit einem ausländischen pädagogischen Studienabschluss auf eine Tätigkeit in einem Berufsfeld außerhalb des regulären Schuldienstes, zum Beispiel in Deutsch als Fremdsprache-(DaF-), Deutsch als Zweitsprache-(DaZ-) und Integrationskursen, oder auf eine Beratungstätigkeit vorbereiten.¹⁵⁴

Ingenieurinnen und Ingenieure

Die Ingenieurinnen und Ingenieure stellen mit insgesamt 1.593 Personen (2015-2018) die Gruppe, die in den Länderberufen am meisten an IQ Qualifizierungsmaßnahmen teilgenommen hat (vgl. Abbildung 19). Qualifizierungsmaßnahmen für Ingenieurinnen und Ingenieure sind oft Brückenmaßnahmen, die eine Anerkennung begleiten und in denen arbeitsmarktrelevante Kenntnisse vermittelt werden. Unter anderem erhalten Teilnehmende Einführungen in deutsche Rahmenbedingungen des Ingenieurberufs und werden beim Spracherwerb, bei der Kontaktaufnahme zu potentiellen Arbeitgebern und beim Bewerbungsverfahren unterstützt. Die Maßnahmen dauern im Durchschnitt sechs Monate. Von den Absolventinnen und Absolventen konnte fast die Hälfte der vor der Qualifizierung geringfügig Beschäftigten direkt im Anschluss eine beitragspflichtige Beschäftigung aufnehmen. Bei den zuvor nicht Erwerbstätigen waren dies 34 Prozent.¹⁵⁵

2018 hatten 83 Prozent der Teilnehmenden Abschlüsse aus Drittstaaten. Sechs von zehn hatten einen Fluchthintergrund (vgl. Abbildung 20), der größte Teil davon aus Syrien, was verglichen mit dem Gesamtanteil an IQ Qualifizierungsmaßnahmen (etwa ein Drittel Geflüchtete) sehr hoch ist.¹⁵⁶

¹⁵⁰ Anfangs wurden diese Kurse noch als begleitende IQ Qualifizierungsmaßnahmen angeboten, die notwendige fachsprachliche und interkulturelle Kompetenzen vermitteln, sie sind aber inzwischen in das Normalangebot der Referendariatsbegleitung integriert und nicht mehr in IQ. Vgl. www.hamburg.de/bsb/bewerbungen/3625164/auslaend-lehramt-anpassungslehrgang/.

¹⁵¹ Vgl. www.uni-bremen.de/zflb/lehramtsstudium/anpassungsstudium-nach-bqfg/.

¹⁵² Vgl. Vockentanz 2019.

¹⁵³ Vgl. www.ibb.com/uploads/IQ-Netzwerk_Flyer.pdf.

¹⁵⁴ Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Sachsen und Thüringen. Hoffmann und Roser 2019, S. 14.

¹⁵⁵ Zeitraum: 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2018.

¹⁵⁶ IQ Daten zu Teilnehmenden an IQ Qualifizierungsangeboten im Kontext des Anerkennungsgesetzes. Zeitraum: 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2018. Berechnung der IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung.

Abbildung 19

**Ingenieurinnen und Ingenieure in IQ Qualifizierungsmaßnahmen,
Austritte 2015 bis 2018**

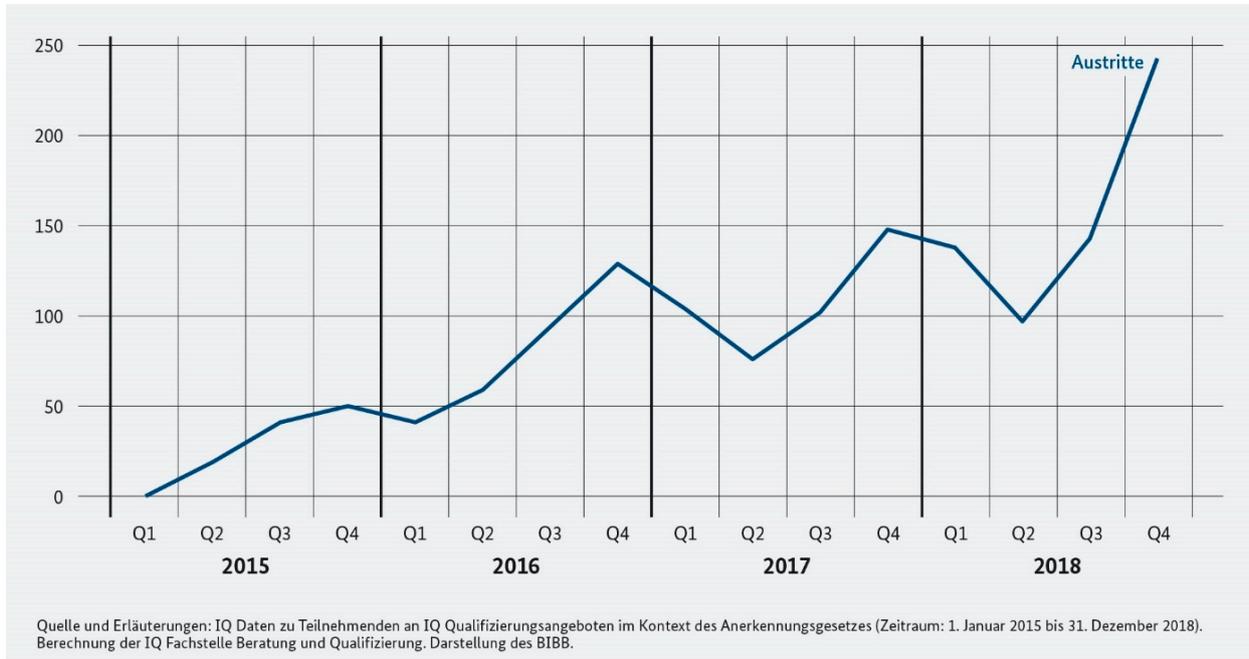


Abbildung 20

Anteil der Geflüchteten unter Ingenieurinnen und Ingenieuren in IQ Maßnahmen



In manchen Bereichen erweitern spezialisierte Maßnahmen, die auf Ingenieurinnen und Ingenieure einer Fachrichtung zugeschnitten sind, das Angebot. Eine Brückenmaßnahme für Bauingenieurinnen und Bauingenieure in Schleswig-Holstein umfasst beispielsweise einen Sprachkurs, Fachkurse und eine Hospitation beim Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein. Daran schließt sich die Unterstützung bei der Suche nach einem Praktikumsplatz an, um schließlich den Einstieg in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Vgl. Mainka und Schiemann, 2018.

Die Entwicklung der Qualifizierungsangebote in verschiedenen Berufsbereichen weist eine Reihe von zukunftsweisenden Ansätzen auf: durch den Aufbau von nachhaltigen Netzwerken und Kooperationen von Akteuren im Anerkennungsgeschehen helfen sie, Interessentinnen und Interessenten noch besser zu erreichen und in den Arbeitsmarkt zu integrieren oder zeigen, wie sich die Nennung von Defiziten sinnvoll mit passgenauen Ausgleichsmaßnahmen verzahnen lässt. Von 2015 bis 2018 durchliefen 16.242 Personen eine IQ Qualifizierung. Daneben bildeten sich viele Personen betrieblich oder bei privat finanzierten Bildungsanbietern weiter, wozu jedoch keine Zahlen vorliegen. Das IQ Programm deckt also nur einen Teil des Bildungsbedarfs im Kontext der Anerkennung ab.

2018 bestand bei circa 14.000 Personen ein Qualifizierungsbedarf allein um die Auflagen aus der Gleichwertigkeitsprüfung zu erfüllen. Aber auch bei teilweiser Gleichwertigkeit besteht weiterer Bedarf an Qualifizierungsmaßnahmen, etwa zum Spracherwerb oder zur Marktintegration. Angesichts der seit 2015 steigenden Zahl von Bescheiden mit Auflagen dürfte dieser erhebliche Qualifizierungsbedarf noch wachsen. Auch ist zu erwarten, dass durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz die Nachfrage nach Qualifizierungsmaßnahmen noch weiter steigen oder sich zumindest auf weitere Berufe ausdehnen wird (vgl. zu Veränderungen durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz Kap. 6.6).

Zudem bestehen nach wie vor Lücken im Angebot von Qualifizierungsmaßnahmen für einzelne Berufe und in bestimmten Regionen. So besteht eine Herausforderung in punkto Erreichbarkeit für Berufsstätige oder für Teilnehmende aus ländlichen Gebieten. Daher gilt es künftig, systematischer zu ermitteln, welche Angebote es neben IQ gibt und wie diese sich im Vergleich zur Nachfrage entwickeln.

5. Kosten und Förderung

Anerkennungsverfahren sind nicht nur mit den Kosten für die Verfahren der zuständigen Stellen verbunden. Oft kommen auch Kosten hinzu für Übersetzungen und Beglaubigungen, Fahrtkosten, Gebühren zur Unterlagenbeschaffung und – zum Beispiel bei erforderlichen Sprachkursen oder der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme – Kosten für Kurse und möglichen Verdienstausschlag. Damit diese Kosten kein zu großes Hindernis für den Anerkennungsinteressierten darstellen, wurden in den letzten Jahren neue Fördermöglichkeiten geschaffen. Seit 2017 haben sich sowohl die Förderinstrumente als auch die Datenlage weiterentwickelt, sodass nun ein detaillierter Blick auf die finanziellen Herausforderungen (vgl. Kap. 5.1) und die Förderlandschaft (vgl. Kap. 5.2 und 5.3) geworfen werden kann.

5.1 Kosten und Fördermöglichkeiten zur Unterstützung

Aktuelle Studien zeigen, dass für Antragstellende die Kosten weiterhin eine große Herausforderung darstellen, die aber in vielen Fällen gemildert werden kann. In einer Studie der Münchner Anerkennungsberatung sah knapp ein Viertel der Befragten Deutschkenntnisse und finanzielle Aspekte als die beiden Haupthürden für die Antragstellung an.¹⁵⁸ Auch aus Sicht der IQ Beratung stellen die Kosten – bei fehlender Unterstützung – nach wie vor ein Hindernis dar.¹⁵⁹

Zu den Finanzierungsmöglichkeiten zählen die Förderung durch Jobcenter oder Arbeitsagenturen (zum Beispiel durch Kostenübernahmen wie Bildungsgutscheine), die Teilnahme an ESF/IQ finanzierten, anerennungsspezifischen Bildungsangeboten, Kostenübernahmen durch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie der Anerkennungszuschuss des Bundes und Zuschüsse einzelner Länder. Qualifikationsanalysen können durch den Sonderfonds des Projekts „NetQA“ finanziert werden (vgl. Info-Box 9 in Kap. 3.2).¹⁶⁰ Die gewerkschaftliche Stiftung „Gewerkschaften helfen“ bietet eine Härtefallförderung für Geflüchtete an.¹⁶¹ Nicht alle Fördermöglichkeiten sind statistisch erfasst und in ihrem Umfang zu beziffern. So wird in vielen Fällen die Rolle von Bildungsgutscheinen der Jobcenter und Arbeitsagenturen als hoch eingeschätzt – zum Beispiel in einer Bremer Studie.¹⁶² Auch die Förderung von Fachsprachkursen stellt eine wichtige finanzielle Entlastung für Antragstellende dar. Mit der Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFöV)¹⁶³ vom 1. Juli 2016 wurde diese zu einem Regelinstrument des Bundes. Seit der Einführung von Fachsprachkursen 2017 gingen zahlreiche Kurse, die bis dahin IQ finanziert angeboten wurden, in die vom BAMF verwaltete Förderung des BMAS nach DeuFöV über.¹⁶⁴

5.2 Förderprogramme im Detail

Genauere Einblicke in die Förderung – und damit in die Kosten der Anerkennung für Antragstellende – ermöglichen die Individualförderprogramme des Bundes und der Länder Hamburg, Baden-Württemberg und Berlin.¹⁶⁵ Diese Programme richten sich an Anerkennungsinteressierte, deren Einkommen innerhalb gewisser Grenzen

¹⁵⁸ Vgl. Gächter und von Loeffelholz 2018, S. 80.

¹⁵⁹ IQ Netzwerk Nordrhein-Westfalen, Stellungnahme 17/1253, Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales und des Integrationsausschusses am 13. März 2019, vgl. www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-1253.pdf.

¹⁶⁰ Wie Anpassungsqualifizierungen sind auch praktische Arbeiten im Rahmen einer Qualifikationsanalyse vom Mindestlohn ausgenommen, vgl. die „Gemeinsame Auslegung und Praxishinweise zur Anwendung des Mindestlohngesetzes im Kontext der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen“, www.sgb2.info/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Startseite/meldung-Mindestlohngesetz.pdf.

¹⁶¹ Gewerkschaften helfen e. V., vgl. www.gewerkschaften-helfen.de/cms/index_cGkPTkwNw_.html.

¹⁶² Böhme und Heibült 2017, S. 61. Die BA selbst trifft in ihrer Förderanalyse keine eindeutige Zuordnung von anerennungsbezogenen Kosten, sodass eine Quantifizierung nicht möglich ist.

¹⁶³ Vgl. www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/ESFBAMFProgramm/Grundlagen/vo-berufsbezogene-deutschsprachfoerderung.html.

¹⁶⁴ Der Basiskurs B2 wurde seit 1. Juli 2016, der Basiskurs C1 seit 1. Oktober 2016 und der Kurs Akademische Heilberufe seit 1. Februar 2017 durch DeuFöV gefördert. Andere Spezialkurse wurden in der Folge in DeuFöV überführt, vgl. www.bamf.de/DE/Willkommen/DeutschLernen/DeutschBeruf/Bundesprogramm-45a/bundesprogramm-45a-node.html.

¹⁶⁵ Die Programme werden in BMBF 2017 und Best 2018 ausführlich dargestellt.

liegen.¹⁶⁶ Alle Programme bieten eine Förderung der Kosten für das Verfahren, Übersetzungen und die Beschaffung von Unterlagen an. Das Berliner und Hamburger Programm beinhalten ebenso wie das beendete Programm in Baden-Württemberg zusätzlich eine Förderung von Sprachkursen und Qualifizierungsmaßnahmen, das Hamburger Programm auch Stipendien zum Lebensunterhalt.¹⁶⁷ Alle Programme sind nachrangig zur Förderung durch die BA gestaltet, die zum Beispiel in Form von Kostenübernahmen (wie Bildungsgutscheinen) bestehen kann.

Info-Box 11 Das Stipendienprogramm „Berufliche Anerkennung in Baden-Württemberg“

Zwei Jahre Modellförderung

In Baden-Württemberg konnten seit dem 19. Juli 2016 Anerkennungskosten mit dem Förderprogramm der Baden-Württemberg Stiftung entweder durch ein monatliches Stipendium für einen Zeitraum von bis zu zwölf Monaten oder durch Einmalzahlungen gefördert werden.¹⁶⁸ Damit wurden die Kosten für ein Anerkennungsverfahren sowie für Zeugnisbewertungen durch die ZAB, Anpassungsmaßnahmen, Vorbereitungskurse für Kenntnis- und Eignungsprüfungen, Sprachkurse sowie Brückenmaßnahmen für Personen mit einem akademischen Abschluss in nicht reglementierten Berufen finanziert. Das Programm nimmt seit Februar 2018 keine Anträge mehr entgegen. In der Modellphase konnten zwischen 2016 und 2018 insgesamt 632 Personen (Stand: 19. Oktober 2018) auf dem Weg zur Anerkennung ihrer ausländischen Berufsqualifikation gefördert werden. Der Fonds von 2 Millionen Euro wird mit den noch offenen Verfahren vollständig ausgeschöpft werden. Zum weitaus größten Teil der Geförderten gehörten Ärztinnen und Ärzte aus Syrien und anderen MENA-Staaten.¹⁶⁹ Das Stipendienprogramm „Berufliche Anerkennung in Baden-Württemberg“ wurde vom BIBB wissenschaftlich begleitet.

Der Anerkennungszuschuss des Bundes

Der Anerkennungszuschuss des Bundes¹⁷⁰ wird seit Dezember 2016 durch Mittel des BMBF ermöglicht. Von den insgesamt 4.624 Anträgen bis Ende 2018 wurden 1.470 abgeschlossen¹⁷¹ und zu 95 Prozent bewilligt. 2018 wurden 2.505 Anträge gestellt, von denen 537 bereits abgeschlossen werden konnten (Stand: April 2019), wobei die Förderung pro Person im Durchschnitt 458 Euro betrug.

Seit 2016 erreichen ungefähr 10 bis 20 Prozent der jährlichen Anträge die Höchstfördersumme von 600 Euro (vgl. Abbildung 21). Knapp 40 Prozent der Anträge liegen im Bereich der Mindestfördersumme von 100 bis 400 Euro. Die größten Veränderungen zeigen sich im oberen Förderbereich. Während bis Mitte 2017 die Gesamtfördersumme bei der Mehrheit der Anträge zwischen 400 und 500 Euro lag, belief sie sich im September 2018 bei mehr als 50 Prozent der Anträge auf 500 bis 600 Euro.¹⁷² Grund für diese Verschiebung sind Gebührenerhöhungen bei einigen zuständigen Stellen.

¹⁶⁶ Für den Anerkennungszuschuss des Bundes sind ab Oktober 2019 Personen antragsberechtigt, die ein maximales Jahreseinkommen (Summe der positiven Einkünfte abzüglich steuerlicher Freibeträge für Kinder) von 26.000 Euro (Alleinstehende) beziehungsweise 40.000 Euro (Verheiratete/Verpartnerte, jeweils nach § 2 Absatz 5 des Einkommensteuergesetzes) haben. In den Programmen in Hamburg und Berlin gelten diese Einkommensgrenzen ebenfalls.

¹⁶⁷ In Hamburg werden diese Stipendien nur bei nachgewiesenem Einkommensausfall und als Darlehen gefördert.

¹⁶⁸ Vgl. www.bwstiftung.de/berufliche-erkennung-bw/#c16632.

¹⁶⁹ „Middle East and North Africa“, also die Staaten Ägypten, Algerien, Bahrain, Irak, Iran, Israel, Jemen, Jordanien, Katar, Kuwait, Libanon, Libyen, Marokko, Oman, Palästinensische Autonomiegebiete, Saudi-Arabien, Sudan, Syrien, Tunesien, Vereinigte Arabische Emirate.

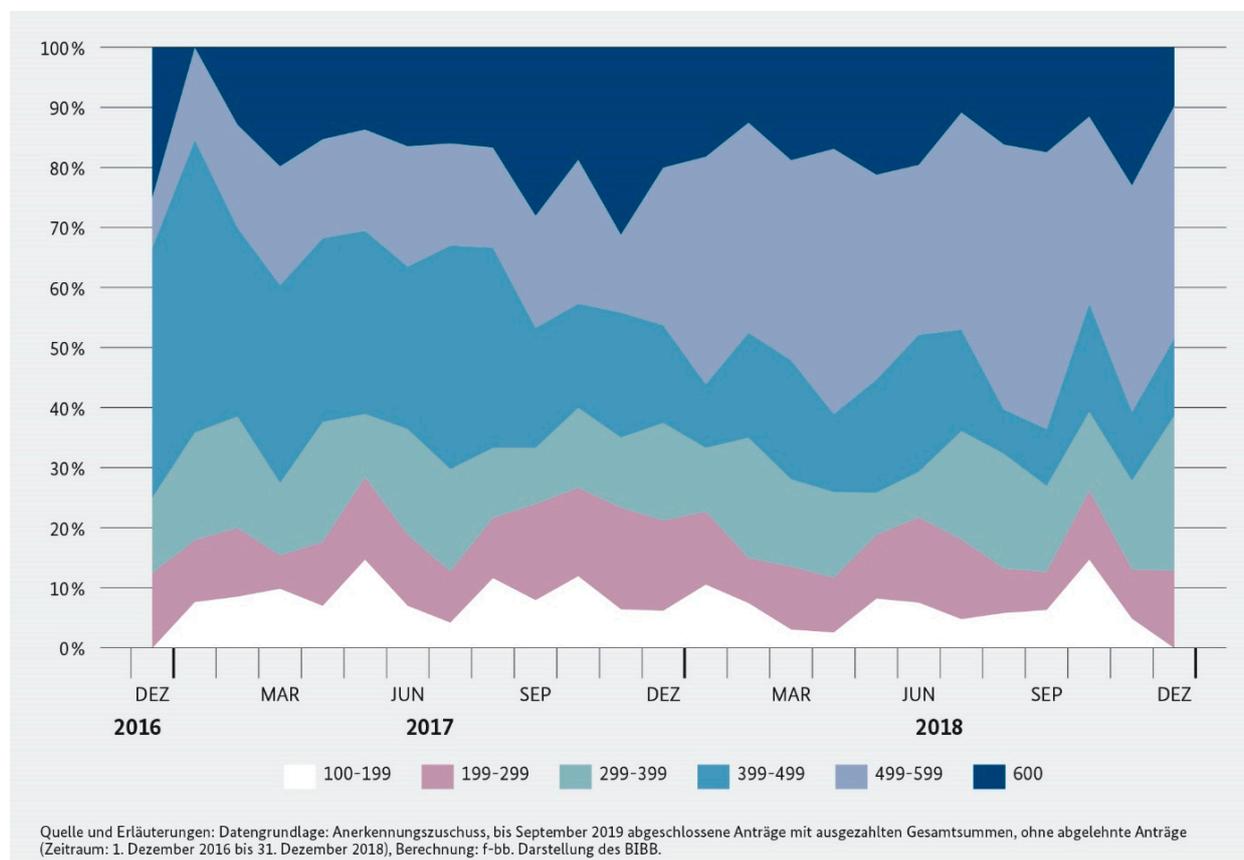
¹⁷⁰ Der Anerkennungszuschuss fördert Gebühren des Anerkennungsverfahrens, ab Oktober 2019 auch Kosten für Zeugnisbewertungen der ZAB, Kosten für Übersetzungen, Beglaubigungen und Gutachten. Bis zum 30. September 2019 konnten auch Qualifikationsanalysen sowie Kosten für Fahrten innerhalb Deutschlands im Rahmen der Antragstellung finanziert werden. Das Förderprogramm wird umgesetzt vom f-bb. Vgl. www.erkennung-in-deutschland.de/html/de/erkennungszuschuss.php.

¹⁷¹ „Abgeschlossen“ bedeutet hier, dass die Anträge bewilligt, förderbare Kosten eingereicht, gegebenenfalls bis zur Fördergrenze ausbezahlt und abgerechnet wurden, und dass keine weiteren Einreichungen von Kosten mehr erwartet werden.

¹⁷² Grundlage sind die bis Juni 2019 abgeschlossenen Anträge mit ausgezahlten Gesamtsummen, sortiert nach Datum des Antragseingangs, ohne abgelehnte Anträge.

Abbildung 21

Anerkennungszuspruch des Bundes (BMBF): Kostenerstattung bei den abgeschlossenen Anträgen, 2016 bis 2018 (in Euro)



Ein Blick auf die Kostenkategorien zeigt, dass 2018 der weitaus größte Teil der Förderung (72 Prozent) für die Gebühren der zuständigen Stellen verwendet wurde – gefolgt von Kosten für Übersetzungen (24 Prozent) und Beglaubigungen (2 Prozent). Alle anderen Kostenarten (Gutachten, Fahrtkosten, Beschaffungskosten, Qualifikationsanalysen) lagen jeweils unter 1 Prozent der Gesamtförderausgaben.

Das Förderprogramm „Berliner Härtefallfonds Berufsanerkennung“

Im Berliner Härtefallfonds Berufsanerkennung¹⁷³ ist die Zahl der gestellten Anträge deutlich angestiegen, von 36 (2017) auf 102 (2018). Da die meisten Anträge im Härtefallfonds von Ärztinnen und Ärzten gestellt wurden, bildeten die Gebühren für Kenntnisprüfungen und Vorbereitungskurse auf die Prüfung die beiden größten Förderpositionen. An dritter Stelle lagen die Gebühren für Fachsprachprüfungen und Anpassungslehrgänge. Übersetzungen, Fahrtkosten und sonstige Kosten machten nur einen geringen Teil der Förderung aus. Der Berliner Härtefallfonds wird in vielen Fällen ergänzend zum Anerkennungszuspruch des Bundes genutzt.

Das Hamburger Stipendienprogramm zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse

Im Hamburger Stipendienprogramm können direkte und indirekte Kosten wie Einkommensausfall, Kurskosten und Übersetzungskosten gefördert werden.¹⁷⁴ Von 229 Anträgen aus dem Jahr 2018 wurden 225 bewilligt. Die Zahl der gestellten Anträge ist im Gegensatz zu den beiden anderen Förderprogrammen rückläufig: von 284 (2015) über 287 (2016) auf 241 (2017). Auch die Gesamtfördersumme fiel 2018 deutlich niedriger aus. Das betrifft neben den direkten anerkennungsbezogenen Ausgaben die ausgezahlten Programmmittel (rund 343.000 gegenüber 681.000 Euro im Jahr 2015) und die Stipendien zum Lebensunterhalt, die von rund 203.000 Euro im

¹⁷³ Siehe www.berlin.de/lb/intmig/themen/ausbildung-und-arbeit/haerte-fallfond-berufsanerkennung.

¹⁷⁴ Vgl. www.ifbhh.de/fileadmin/pdf/IFB_Download/IFB_Foerderrichtlinien/FoeRi_Stipendienprogramm.pdf.

Jahr 2015 auf rund 29.000 Euro gesunken sind. Diese Rückgänge haben zwei Ursachen: Erstens wurden andere Förderangebote ausgeweitet, die ähnliche Maßnahmen wie das Hamburger Stipendienprogramm unterstützen – zum Beispiel Fachsprachkurse oder die Gebühren der Fachsprachprüfung für Ärztinnen und Ärzte, die inzwischen durch DeuFöV gefördert werden. Zweitens werden Zuschüsse zum Lebensunterhalt seit 1. Januar 2017 nicht mehr pauschal, sondern nur noch bei nachgewiesenem Einkommensverlust (zum Beispiel durch eine Beurlaubung für Qualifizierungsmaßnahmen) gezahlt.

5.3 Programme im Vergleich

Die einzelnen Programme weisen ähnliche Berufe auf, werden aber unterschiedlich stark genutzt: Im Berliner Härtefallfonds gehören vier der TOP 5 Berufe zum Gesundheitswesen und fast die Hälfte der Anträge stammt von Ärztinnen und Ärzten (vgl. Tabelle 6). Im Hamburger Programm liegen Lehrerinnen und Lehrer mit knapp 12 Prozent der Anträge vor Ärztinnen und Ärzten mit 10 Prozent, gefolgt von Ingenieurinnen und Ingenieuren, Apothekerinnen und Apothekern sowie Gesundheits- und Krankenpflegerinnen beziehungsweise -pflegern.

Beim Anerkennungszuschuss des Bundes waren die 2.505 Anträge im Jahr 2018 sehr weit gestreut.¹⁷⁵ Knapp 11 Prozent (270) entfielen auf Ingenieurinnen und Ingenieure, 10 Prozent (248) auf Gesundheits- und Krankenpflegerinnen beziehungsweise -pfleger, gefolgt von Ärztinnen und Ärzten sowie Lehrerinnen und Lehrern. Die dualen Berufe (beispielsweise Kauffrau und Kaufmann für Büromanagement) hatten 2018 mit insgesamt 1.038 Anträgen den größten Anteil (42 Prozent). Von den insgesamt seit Beginn der Bundesförderung eingegangen 4.624 Anträgen bezog sich mehr als ein Drittel (38 Prozent, 1.746) auf duale Berufe, 1.277 (28 Prozent) auf bundesrechtlich reglementierte Berufe (vor allem im Gesundheitsbereich), 1.176 (25 Prozent) auf landesrechtlich reglementierte Berufe wie Lehrerinnen und Lehrer oder Erzieherinnen und Erzieher, 98 auf nicht reglementierte akademische Berufe wie Wirtschaftswissenschaftlerinnen und Wirtschaftswissenschaftler und 125 auf Fortbildungs- und Meisterberufe, beispielsweise Kraftfahrzeugtechnikermeister und Kraftfahrzeugtechnikermeisterin.¹⁷⁶

Tabelle 6

**Top 5 Berufe in den Förderprogrammen,
2018 (absolut)**

Bund			Hamburg			Berlin		
Beruf	Anträge	%	Beruf	Anträge	%	Beruf	Anträge	%
Ingenieur/-in	270	10,8	Lehrer/-in	27	11,8	Ärztin/Arzt	50	49,0
Gesundheits- und Krankenpfleger/-in	248	9,9	Ärztin/Arzt	20	8,8	Lehrer/-in	17	16,7
Ärztin/Arzt	164	6,5	Ingenieur/-in	16	7,0	Zahnärztin/Zahnarzt	16	15,7
Lehrer/-in	129	5,1	Apotheker/-in	12	5,3	Apotheker/-in	5	4,9
Kauffrau/-mann für Büromanagement	90	3,6	Gesundheits- und Krankenpfleger/-in	11	4,8	Pharmazeutisch-technische/-r Assistent/-in	2	2,0
208 weitere Berufe	1.571	63,6	70 weitere Berufe	143	62,4	12 weitere Berufe	12	11,8
Alle Berufe insgesamt	2.472	100	Alle Berufe insgesamt	229	100	Alle Berufe insgesamt	102	100

Quelle und Erläuterungen: Berechnung des BIBB nach Daten der Programme (Zeitraum: 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2018). Die Summe von 2.472 im Anerkennungszuschuss des Bundes weicht wegen fehlender Angaben von der Gesamtsumme der Anträge (2.505) ab.

¹⁷⁵ Nur 2.472 Anträge waren klar Referenzberufen zuzuordnen.

¹⁷⁶ 202 Anträge waren nicht zugeordnet.

In allen drei Programmen stellten syrische Staatsangehörige die meisten Anträge (vgl. Tabelle 7). Auch ost- und südosteuropäische Antragstellende sind stark vertreten, mit geringen Abweichungen zwischen den verschiedenen Programmen.¹⁷⁷

Tabelle 7

**Top 5 Staatsangehörigkeiten der Antragstellenden in den Förderprogrammen,
2018 (absolut)**

Bund			Hamburg			Berlin		
Staatsangehörigkeit	Anträge	%	Staatsangehörigkeit	Anträge	%	Staatsangehörigkeit	Anträge	%
Syrien	218	8,3	Syrien	28	11,4	Syrien	17	16,7
Deutschland	204	7,8	Iran	19	7,8	Serbien	12	11,8
Polen	196	7,5	Deutschland	18	7,3	Indien	10	9,8
Rumänien	160	6,1	Russische Föderation	16	6,5	Ägypten	8	7,8
Kroatien	113	4,3	Spanien	13	5,3	Türkei	7	6,9
Weitere Staaten	1.738	66,1	Weitere Staaten	151	61,6	Weitere Staaten	48	47
Gesamtzahl	2.629	100	Gesamtzahl	245	100	Gesamtzahl	102	100

Quelle und Erläuterungen: Daten der Programme, Berechnung des BIBB (Zeitraum: 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2018). Aufgrund doppelter Staatsangehörigkeiten kann die Zahl der Staatsangehörigkeiten von der der Anträge abweichen.

Die finanzielle Unterstützung durch Individualförderprogramme wird von den Antragstellenden sehr gut angenommen und von vielen als wesentlich für ihre Anerkennung betrachtet. Änderungen wie die Einführung der Sprachförderung nach DeuFöV machen sich in der Nutzung der Förderprogramme bemerkbar. Die Individualförderprogramme erreichen bei deutlichen Unterschieden der förderfähigen Kosten eine große Breite von Antragstellenden, denn die Zahl der Geförderten ist weiter gestiegen. Es bestehen aber auch noch offene Fragen, die auf weiteren Untersuchungsbedarf verweisen. So sind zum Beispiel die Finanzierungsbeiträge der Arbeitgeber und die Eigenleistungsanteile der Anerkennungsinteressierten noch schwer erfassbar. Des Weiteren deckt die Förderung nicht jeden Bedarf ab. So weist der Anerkennungszuschuss des Bundes konstant 10 bis 20 Prozent von Anträgen auf, die die Höchstfördersumme von 600 Euro übersteigen.

¹⁷⁷ Aufgrund doppelter Staatsangehörigkeiten wurden beim Anerkennungszuschuss des Bundes und beim Hamburger Stipendienprogramm mehr Staatsangehörige als Antragstellende gemeldet.

6. Anerkennung und Zuwanderung

Um den Fachkräftebedarf in Deutschland zu decken, bedarf es neben dem Ausschöpfen der inländischen Potenziale zusätzlicher Fachkräfte aus dem europäischen und außereuropäischen Ausland. Hierbei spielt die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen eine wesentliche Rolle. In welchem Maße die im Anerkennungsgesetz des Bundes bereits bisher ermöglichte Antragstellung aus dem Ausland genutzt wird, dokumentieren aktuelle Zahlen (vgl. Kap. 6.1). Die Antragstellung aus dem Ausland stellt Herausforderungen an die Umsetzung der Verfahren (Kap. 6.2), denen mit verschiedenen Regelungen und Maßnahmen begegnet wird. Auch die Beratung im Ausland, zum Beispiel durch ProRecognition, ist eine wichtige Maßnahme (Kap. 6.3 bis 6.5). Der letzte Teil des Kapitels verdeutlicht die Rolle der Anerkennung im neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetz (vgl. Kap. 6.6).

Info-Box 12 Erwerbsmigration

2018 bildeten Zugewanderte rund 18 Prozent der Erwerbstätigen in Deutschland; darunter waren 3,2 Millionen Zugewanderte aus der EU und 4,1 Millionen aus den Drittstaaten.¹⁷⁸

Den Großteil der Erwerbsmigration nach Deutschland im Jahr 2018 machte mit etwa 396.400 Personen die Zuwanderung aus den EU-Staaten aus,¹⁷⁹ insbesondere aus Rumänien, Polen und Bulgarien.¹⁸⁰ Die Zahlen stiegen seit 2012 kontinuierlich an und sanken seit 2016 wieder. Bei den Drittstaatsangehörigen zeigte sich ein fast kontinuierlicher Anstieg von Zuzügen zum Zweck der Beschäftigung¹⁸¹ von 38.745 Personen im Jahr 2012 auf 60.857 im Jahr 2018.¹⁸² Der deutliche Anstieg insbesondere seit 2016 (plus 31 Prozent im Vergleich zum Vorjahr) ist unter anderem auf die Liberalisierung der Einreisebestimmungen nach der Westbalkanregelung zurückzuführen.¹⁸³

Zwei Drittel der Zugewanderten aus der EU weisen einen berufsqualifizierenden Abschluss auf, darunter hat fast ein Drittel einen akademischen Abschluss.¹⁸⁴ Bei den zum Zweck der Erwerbstätigkeit zugewanderten Drittstaatsangehörigen waren 2018 ebenfalls fast zwei Drittel Fachkräfte und Hochqualifizierte.¹⁸⁵ Den Großteil davon (58 Prozent) machten weiterhin die Zugewanderten nach § 18 Absatz 4 AufenthG (qualifizierte Beschäftigung) aus; fast ein Drittel bildeten die Hochqualifizierten mit der Blauen Karte EU, deren Bedeutung seit 2012 stark anstieg.¹⁸⁶

Um den Arbeitskräftebedarf zu sichern, müssten laut einer Studie der Bertelsmann Stiftung auch trotz des starken Zuzugs der letzten Jahre bis 2060 weiterhin jährlich mindestens 260.000 Personen mehr nach Deutschland zuziehen als fortziehen.¹⁸⁷ Insbesondere bedarf es der Zuwanderung aus den Drittstaaten, da die EU-Zuwanderung angesichts der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in den Herkunftstaaten voraussichtlich sinken wird.¹⁸⁸ Im Hinblick auf die Fachkräfte ist nach Ergebnissen der BIBB-IAB-

¹⁷⁸ Vgl. StBA 2019, Fachserie 1 Reihe 2.2, Tabelle 16, Berechnungen des BIBB.

¹⁷⁹ Wegen des allgemeinen Freizügigkeitsrechts werden Wanderungsgründe bei EU-Bürgerinnen und Bürgern nicht erfasst. So ist die Berechnung der Erwerbsmigration nur bedingt möglich. Hier werden die Ergebnisse des Mikrozensus herangezogen, wonach der Anteil der Erwerbsmigration an der gesamten EU-Zuwanderung nach Deutschland 50 Prozent beträgt. Dabei ist von einer deutlichen Untererfassung auszugehen, da viele primär aus anderen Gründen Zugewanderte ebenfalls erwerbstätig werden. Vgl. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) 2019, S. 17 f. Für das Jahr 2018 Berechnung des BIBB.

¹⁸⁰ Rumänien und Polen gehören seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes 2012 mit zu den antragsstärksten Ausbildungsstaaten (vgl. Kap. 2.2. sowie Faktenblatt in diesem Bericht).

¹⁸¹ Eingeschlossen sind Personen, die einen Aufenthaltstitel zum Zweck der Beschäftigung nach § 18 AufenthG oder eine Blaue Karte EU (§ 19a AufenthG) erhielten oder als Forschende (§ 20 AufenthG) beziehungsweise als Selbstständige (§ 21 AufenthG) zuwanderten.

¹⁸² Der Rückgang der Zuzüge auf etwa 24.000 Fachkräfte im Jahr 2013 ist unter anderem auf den Beitritt Kroatiens zur EU zurückzuführen, da kroatische Staatsangehörige seit 1. Juli 2013 als Unionsbürger keinen entsprechenden Aufenthaltstitel mehr benötigen. Vgl. BAMF 2019, S. 90.

¹⁸³ Vgl. *ibid.*, S. 89. Dementsprechend waren 2018 die Zugewanderten nach § 18 AufenthG am häufigsten Staatsangehörige von Serbien und von Bosnien und Herzegowina. Zusammen stellten die Staatsangehörigen von Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien 46 Prozent der Eingereisten. Vgl. *ibid.*, S. 93.

¹⁸⁴ Ohne Personen unter 15 Jahren. Vgl. StBA 2019, Tabelle 9, Berechnungen des BIBB.

¹⁸⁵ Dies waren 27.300 Personen in 2012 und 38.700 Personen in 2018. Vgl. BAMF 2019, S. 90, Berechnungen des BIBB.

¹⁸⁶ Vgl. *ibid.*, Berechnungen des BIBB.

¹⁸⁷ Die Rechnung erfolgte mit Annahme einer extremen Ausreizung aller latenten inländischen Personalreserven. Vgl. Fuchs u. a. 2019, S. 70 ff.

¹⁸⁸ Vgl. *ibid.*, S. 27.

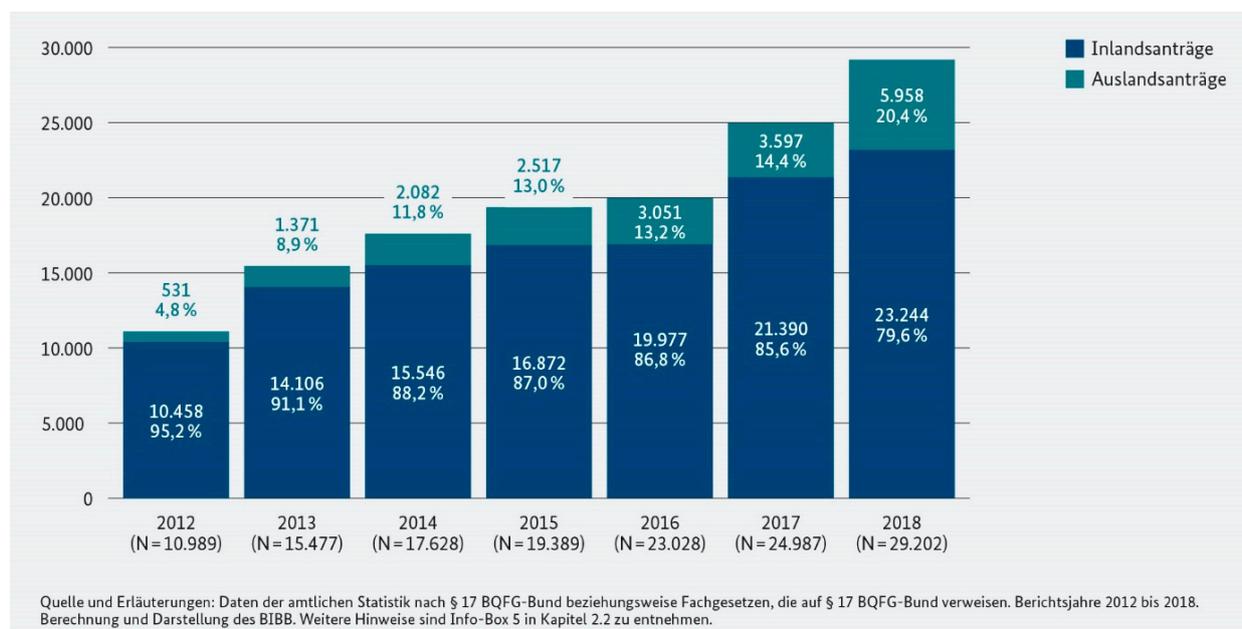
Qualifikations- und Berufsprojektionen bis 2035 insbesondere im mittleren Qualifikationsbereich mit einem Rückgang der Erwerbspersonen zu rechnen.¹⁸⁹ Aktuell besteht vor allem in einzelnen technischen Berufsfeldern, in Bauberufen sowie in Gesundheits- und Pflegeberufen Fachkräftemangel.¹⁹⁰

6.1 Anträge aus dem Ausland

Die Antragstellung aus dem Ausland gewinnt kontinuierlich an Bedeutung. Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes meldeten zuständige Stellen insgesamt rund 19.100 Anträge, die von außerhalb Deutschlands gestellt wurden (im Folgenden: Auslandsanträge), was einem Anteil von gut 13 Prozent der insgesamt rund 140.700 gestellten Anträge entspricht (vgl. Abbildung 22). 61,7 Prozent der Auslandsanträge stammten aus Ländern der EU/EWR/Schweiz und 38,3 Prozent aus Drittstaaten. Zu den antragsstärksten Staaten aus dem Bereich EU/EWR/Schweiz zählten Ungarn, Österreich, Polen und Rumänien; bei den Drittstaaten waren es Bosnien und Herzegowina, Philippinen und Serbien.¹⁹¹

Abbildung 22

Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Verteilung nach In- und Auslandsanträgen, 2012 bis 2018 (absolut und in Prozent)



¹⁸⁹ Vgl. Kalinowski 2018, S. 25. Für aktuelle Projektionen der zu erwartenden Fachkräftesituation nach Berufsgruppen siehe Maier u. a. 2018.

¹⁹⁰ Vgl. BA 2019.

¹⁹¹ Auslandsanträge im Zeitraum 2012 bis 2018: Ungarn: 2.268 Auslandsanträge, Österreich: 1.680 Auslandsanträge, Polen: 1.479 Auslandsanträge, Rumänien: 1.323 Auslandsanträge, Bosnien und Herzegowina: 1.248 Auslandsanträge, Philippinen: 1.212 Auslandsanträge, Serbien: 1.209 Auslandsanträge.

6.2 Herausforderungen bei der Antragstellung aus dem Ausland

Die erfolgreiche Antragstellung aus dem Ausland stellt die Überwindung einer wichtigen Schwelle bei der Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten dar, da eine anerkannte Qualifikation meist Voraussetzung für die Visumserteilung ist (siehe auch Kap. 6.3 zu § 17a Aufenthaltsgesetz).¹⁹² In einer BIBB-Untersuchung¹⁹³ wurden einige Aspekte der beruflichen Anerkennung im Einwanderungsprozess analysiert, mit den folgenden Ergebnissen: Die komplexen Anerkennungs- und Visumverfahren sind für Fachkräfte aus Drittstaaten ohne Beratung und Verfahrensbegleitung nur schwer zu meistern. Unterstützung ist daher wichtig. Sie sollte von der Beratung und Betreuung der Antragstellenden bis hin zur Integration in den deutschen Arbeitsmarkt reichen und die enge Zusammenarbeit mit Auslandsvertretungen und zuständigen Stellen beinhalten. Rekrutierungsprojekte – öffentlich getragene Angebote, private Vermittlungsagenturen oder Kooperationen – können ausländischen Fachkräften die Verfahren ebenfalls erleichtern.¹⁹⁴

Weiterhin können lange Anerkennungs- als auch Visumverfahren die Einwanderung von Fachkräften verzögern. Auch lange Wartezeiten auf Kenntnisprüfungen (vgl. Kap. 3.1) können eine Einreise deutlich erschweren oder unmöglich machen. Teilweise uneinheitliche Anforderungen an Sprachnachweise¹⁹⁵ und Dokumente je nach Bundesland und zuständiger Stelle, Unklarheiten bei der örtlichen Zuständigkeit, Kosten- und Sprachprobleme kommen hinzu.

Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz enthält bereits Lösungsansätze für einige dieser Kritikpunkte. Die ZSBA soll sowohl eine einheitliche Anlaufstelle als auch Beratung für Auslandsanträge bereitstellen, bei den Ausländerbehörden wird eine Spezialisierung angestrebt (siehe Kap. 6.6).

6.3 Fachkräfteeinwanderung und Anerkennung (§ 17a Aufenthaltsgesetz)

Das Ergebnis des Anerkennungsverfahrens ist – nach Rechtslage im Berichtszeitraum – entscheidend für die Fachkräfteeinwanderung: Gemäß § 18 Absatz 2 Satz 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) darf ein sogenanntes nationales Visum mit anschließender Aufenthaltserlaubnis für Fachkräfte mit Berufsausbildung oder bei beabsichtigter Tätigkeit in einem reglementierten akademischen Beruf¹⁹⁶ grundsätzlich nur erteilt werden, wenn die Beschäftigung in dieser Berufsgruppe durch Rechtsverordnung nach § 42 AufenthG zugelassen worden ist. § 6 Absatz 2 Beschäftigungsverordnung (BeschV) sieht für Fachkräfte ohne (vergleichbaren) Hochschulabschluss vor, dass eine Gleichwertigkeit¹⁹⁷ der Ausbildung zu einem Beruf vorliegen muss, den die Bundesagentur als Engpassberuf auf die sogenannte Positivliste aufgenommen hat. Bei Fachkräften mit Hochschulabschluss, die in einem reglementierten Beruf arbeiten wollen, muss nach § 18 Absatz 5 AufenthG die Berufsausübungserlaubnis vorliegen. Der § 17a AufenthG erlaubt hingegen die Visumserteilung mit anschließender Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, damit der Antragsteller an einer Bildungsmaßnahme teilnehmen kann, die, gegebenenfalls zusammen mit einer anschließenden Prüfung, zur Feststellung der Gleichwertigkeit beziehungsweise Berufsausübungserlaubnis der Berufsqualifikation führen soll. Mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme (im reglementierten Bereich) oder einer teilweisen Gleichwertigkeit und Identifikation einer passenden Maßnahme kann eine entsprechende Qualifizierung in Deutschland erfolgen. Erst nach Feststellung der Gleichwertigkeit beziehungsweise Erteilung der Berufsausübungserlaubnis und Nachweis eines konkreten Stellenangebots kann ein Aufenthaltstitel zum Zweck der Beschäftigung erteilt werden. Ist die Gleichwertigkeit festgestellt und die Befugnis zur Berufsausübung oder der zum Führen der Berufsbezeichnung erteilt, kann allerdings zum Zweck der Suche eines der Berufsqualifikation entsprechenden Arbeitsplatzes die zuvor erteilte Aufenthaltserlaubnis

¹⁹² Die Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten ist nicht in jedem Fall an eine Anerkennung gebunden, da auch andere Einwanderungskonstellationen denkbar sind – zum Beispiel in der Familienzusammenführung. Im Rahmen der Erwerbsmigration ist sie aber insbesondere für Fachkräfte mit nicht akademischer Berufsausbildung oder bei beabsichtigter Tätigkeit in einem reglementierten Beruf erforderlich.

¹⁹³ Vgl. Best u. a. 2019.

¹⁹⁴ Vgl. Best u. a. 2019.

¹⁹⁵ In manchen Fällen sollen Antragstellende aus dem Ausland bereits vor der Annahme eines Anerkennungsantrags Sprachkenntnisse nachweisen, vgl. Anhörung bei 25. Sitzung des Ausschusses für Integration, Arbeit und Soziales im Abgeordnetenhaus Berlin, 6. September 2018 unter www.parlament-berlin.de/ados/18/IntArbSoz/protokoll/ias18-025-wp.pdf.

¹⁹⁶ Eine weitere Fallgruppe wären Personen mit einem ausländischen Hochschulabschluss, der einer nicht akademischen qualifizierten Berufsausbildung in Deutschland entspricht.

¹⁹⁷ „Gleichwertigkeit“ entspricht in diesem Kapitel mit genauen Gesetzesbezug dem, was im übrigen Bericht als „volle Gleichwertigkeit“ bezeichnet wird.

gemäß § 17a Absatz 4 AufenthG um bis zu einem Jahr verlängert werden. Aufgrund dieser engen Verknüpfung des Aufenthaltsrechts und der Anerkennung ist der § 17a AufenthG von besonderem Interesse im Anerkennungs-geschehen. Seine verstärkte Nutzung spiegelt die gestiegene Zahl eingewanderter Fachkräfte wider. Nach dem Wanderungsmonitoring des BAMF ist die Zahl der erteilten Aufenthaltserlaubnisse zum Zweck des Absolvierens von Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen (§ 17a Absätze 1 und 5 AufenthG) von 350 im Jahr 2016 über 789 im Jahr 2017 auf 1.280 im Jahr 2018 gestiegen.¹⁹⁸ Im zweiten Halbjahr 2018 wurden von den deutschen Auslandsvertretungen 930 Visa zur Einreise nach § 17a AufenthG erteilt.¹⁹⁹

6.4 Spezifische Informations- und Beratungsangebote

Angesichts des Interesses an einem Anerkennungsverfahren bei potentiellen Einwanderern ist es wichtig, dass Informations- und Beratungsangebote online und im Ausland zur Verfügung stehen.

Das Portal „Make it in Germany“ ist seit Dezember 2018 das zentrale Portal der Bundesregierung für Fachkräfte aus dem Ausland. Es verweist auf Fachportale wie „Anerkennung in Deutschland“ und die persönliche Beratung zum Beispiel durch die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“, deren Nachfrage im Ausland stetig steigt: 2018 erfolgten zwei Drittel aller Zugriffe auf „Anerkennung in Deutschland“ aus dem Ausland (mehrheitlich aus Drittstaaten), die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ erhielt zu 55 Prozent Anrufe aus dem Ausland (vgl. Kap. 1.1).

Das vom BMBF geförderte Projekt der DIHK Service GmbH „ProRecognition“ hat das Ziel, Informationen und persönliche Anerkennungsberatung und -unterstützung bereits im Ausland anzubieten. Als Projektpartner ausgewählt wurden acht Auslandshandelskammern und Delegationen der deutschen Wirtschaft in den EU-Staaten Polen und Italien sowie in den Drittstaaten Algerien, Ägypten, China, Indien, Iran und Vietnam. Insgesamt wurden vom Projektstart 2015 bis Ende 2018 an allen acht AHK-Standorten 5.288 Interessenten beraten. Personen, die über das Projekt den Antrag auf Berufsanerkennung gestellt haben oder bereits eine Stelle in Deutschland angetreten haben, verteilen sich auf den IT-, Elektro-, Ingenieurs- und Gesundheitssektor, aber auch Betriebswirtinnen und -wirten ist der Einstieg in den deutschen Arbeitsmarkt mithilfe von „ProRecognition“ gelungen.

6.5 Beispielprojekte zur Fachkräftegewinnung

Ein Beispiel für die Kooperation zwischen den Akteuren im Bereich Beratung, Rekrutierung, Anerkennung und Einwanderung ist ein Projekt zur Gewinnung von Ärztinnen und Ärzten aus Mexiko: Im Pilotprojekt „Vermittlung mexikanischer Ärztinnen und Ärzte nach Deutschland“ (4. Dezember 2017 – 3. Dezember 2020) kooperieren die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der BA, das BMBF und das Auswärtige Amt (AA) mit fünf IQ Landesnetzwerken in Abstimmung mit dem BMAS. Dabei werden neben der mexikanischen Arbeitsverwaltung die relevanten Akteure der beruflichen Anerkennung wie die jeweiligen Landesministerien, zuständigen Stellen und Ausländerbehörden sowie potenzielle Arbeitgeber in ausgewählten Regionen (zum Beispiel Mecklenburg-Vorpommern und Baden-Württemberg) eingebunden. Auf diese Weise soll der gesamte Prozess von der Rekrutierung bis zur Arbeitsmarktintegration in Deutschland abgesichert werden. Eines der Projektziele, in der Pilotphase 30 Ärztinnen und Ärzte zu rekrutieren – vor allem für Regionen, in denen ein ausgeprägter Ärztemangel herrscht – wurde bereits erreicht. Kernziel ist die Erarbeitung eines Best-Practice-Modells für die Zuwanderung von Ärzten aus Drittstaaten, wobei sich bereits jetzt die enge Kooperation der Akteure als richtungsweisend herausgestellt hat.

Ein weiteres Beispiel ist das Projekt „Triple Win“ – ein Kooperationsprojekt der BA und der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH zur Gewinnung und Vermittlung von Pflegekräften von den Philippinen, aus Serbien, Bosnien und Herzegowina sowie Tunesien. Es zielt ebenfalls auf die Prozessbegleitung und enge Kooperation der beteiligten Akteure ab – von Visumsstellen über zuständige Anerkennungsstellen bis hin zu den Arbeitgebern in Deutschland. Mit Stand vom 14. November 2019 wurden seit Projektbeginn 2013 insgesamt 3.522 Fachkräfte aus den vier genannten Partnerländern über „Triple Win“ vermittelt, 2.185 davon sind bereits nach Deutschland eingereist. 2017 wurden 593, 2018 859 und 2019 bisher bereits

¹⁹⁸ Vgl. BAMF 2019.

¹⁹⁹ Quelle: Daten des Auswärtigen Amtes (AA). Da das AA erst seit Juli 2018 die Zahlen erhebt, sind Entwicklungen über längere Zeiträume derzeit nicht abbildbar. Auch die Zustimmungen der BA zur „qualifizierungsfremden“ Beschäftigung neben einer Ausgleichsmaßnahme (§ 17a AufenthG i.V.m. § 8 Absatz 2 BeschV) sind von 189 im Jahr 2015 auf 2.663 im Jahr 2018 gestiegen. Diese Zustimmungszahlen sind nicht deckungsgleich mit den Visumszahlen des AA, da mehrere, aufeinanderfolgende Zustimmungen für dieselbe Person vergeben werden können (Daten der BA).

970 Pflegekräfte vermittelt. Die BA und die GIZ verfolgen bei der Gewinnung und Vermittlung ausländischer Pflegefachkräfte im Rahmen des Projektes „Triple Win“ konsequent den Grundsatz der fairen Rekrutierung. Dieser Grundsatz gilt für die Bewerberinnen und Bewerber, das Herkunftsland, aber auch für die Arbeitgeber in Deutschland.

Die BA und die GIZ rekrutieren keine Fachkräfte in Ländern mit einem nachgewiesenen eigenen Mangel an Pflegefachkräften. Die Fachkräftegewinnung vor Ort erfolgt in enger Abstimmung und unter Beteiligung der nationalen Arbeitsmarktservices beziehungsweise zuständigen Ministerien der Partnerländer sowie den Deutschen Botschaften im Herkunftsland. Auch aus diesem Grund wird „Triple Win“ von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) als Beispiel guter Praxis angesehen. Zudem sieht das Projekt Mindestarbeitsentgelte vor, die sich an den tariflichen Standards in der Pflegebranche in Deutschland orientieren. Die BA überprüft im Rahmen der Arbeitsmarktzulassung grundsätzlich, dass über die BA vermittelte Bewerberinnen und Bewerber nicht zu ungünstigeren Bedingungen beschäftigt werden als einheimische Pflegekräfte.

Das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) unterstützt in Umsetzung von Beschlüssen der Konzertierten Aktion Pflege die Bündelung der Anwerbung von Pflegefachkräften durch die private Gesundheitseinrichtung unter einem Dach und die Entwicklung eines Gütesiegels für die private Fachkräftegewinnung. Gemeinsam mit den Ländern werden Verbesserungen bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse und den Anpassungsmaßnahmen in Deutschland entwickelt. Diese Verbesserungen sollen zeitnah zunächst in Pilotvorhaben zur Fachkräftegewinnung in ausgewählten Drittstaaten erprobt werden. Zur Beteiligung der Länder und der Fachkreise wird ein Beirat eingerichtet. Zudem wird eine Begleitevaluation vorgesehen.

Das BMG prüft zudem auch, im Ausland Qualifikationsmaßnahmen mit integriertem Deutschspracherwerb einzurichten, die eine Anerkennung ausländischer Pflegefachkraftausbildungen vereinfachen. Dabei soll gewährleistet werden, dass die Standards der deutschen Ausbildung gesichert bleiben.

Diese und andere erfolgreiche Projekte verdeutlichen, dass der aktuelle gesetzliche Rahmen die Rekrutierung internationaler Fachkräfte durch organisierte Kooperationsprojekte durchaus ermöglicht. Es bleibt abzuwarten, wie sich die neuen gesetzlichen Regelungen zur Fachkräfteeinwanderung (vgl. Kap. 6.6) auf die Anerkennung auswirken.

2 Fragen an ...

... Kathrin Tews (Referatsleiterin Anerkennung ausländischer Abschlüsse, Kompetenzerfassung, DIHK) Heike Klembt-Kriegel (Geschäftsführerin, IHK FOSA)

1. Was versprechen Sie sich von der neuen Zentralen Servicestelle Berufsanerkennung?

Katrin Tews (DIHK): In dem komplexen Zuwanderungsverfahren ist die Kommunikation der wichtigsten Akteure entscheidend. Die Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung kann hier frühzeitig relevante Fragen zu Anerkennung und Zuwanderung der einreiseinteressierten Fachkräfte ausloten und durch Beratung gezielt unterstützen. Zudem brauchen Betriebe und Fachkräfte Übersichtlichkeit, Verständlichkeit und klare Ansprechpartner. Dies kann durch den zentralen Ansatz der Servicestelle gelingen und zu einer Beschleunigung der Prozesse beitragen.

Heike Klembt-Kriegel (IHK FOSA): Von der Zentralen Servicestelle Berufsanerkennung erwarten wir zunächst die Gewährleistung einer zielführenden Anerkennungsberatung für ausländische Fachkräfte aus Drittstaaten. Eine fundierte Beratung ist die Grundlage für eine gute Antragsqualität, das heißt als zuständige Stelle müssen wir keine beziehungsweise nur wenige verfahrensrelevante Unterlagen nachfordern. Daraus resultiert eine kürzere Bearbeitungszeit des Antrags und somit im Endergebnis ein schnellerer Anerkennungsprozess. Das erhöht sowohl für Antragstellende als auch für zuständige Stellen die Effizienz des Verfahrens.

2. Welche Rahmenbedingungen braucht es, damit sich aus dem Anerkennungsbescheid für die Fachkraft (neue) berufliche Perspektiven ergeben?

Katrin Tews (DIHK): Deutschland ist ein attraktives Einwanderungsland. Die Möglichkeiten, mit einer guten Qualifikation und einer entsprechenden Anerkennung in vielen Berufen in Deutschland arbeiten zu können, sollten – zugeschnitten auf die konkreten Bedürfnisse der Unternehmen und ihrer potenziellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – offensiver im In- und Ausland kommuniziert werden. Vernetzt arbeitende Be-

ratungs- und zuständige Stellen und eine unternehmensnahe und bürokratiearme Umsetzung sind dabei wichtige Voraussetzungen, um Fachkräfte zügig in die Unternehmen zu integrieren. Begleit- und Beratungsstrukturen unterstützen den Prozess.

Heike Klembt-Kriegel (IHK FOSA): Zunächst gilt es, im Ausland verstärkt für das Anerkennungsverfahren zu werben, um die Wirksamkeit eines Anerkennungsverfahrens klar vor Augen zu führen. Weiterhin muss der Aspekt der Nachhaltigkeit eines Anerkennungsbescheides betont werden. Denn das Ergebnis der Gleichwertigkeitsfeststellung beeinflusst die Erwerbsbiographie langfristig. Zudem ist es unabdingbar, für eine Verknüpfung von Menschen mit einem Gleichwertigkeitsbescheid und Unternehmen zu sorgen, um so zu einer Symbiose zu gelangen.

6.6 Fachkräfteeinwanderung: Neuer gesetzlicher Rahmen

Abbildung 23

Zuwanderung und Anerkennung: Änderungen durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz für Fachkräfte mit Berufsausbildung



Im Berichtszeitraum wurde das Fachkräfteeinwanderungsgesetz erarbeitet, das am 1. März 2020 in Kraft treten wird.²⁰⁰ Grundlage ist das „Eckpunktepapier zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten“, das ausgehend vom Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD am 2. Oktober 2018 von der Bundesregierung beschlossen wurde.²⁰¹ Ziel ist es, die Gewinnung von qualifizierten Fachkräften aus Drittstaaten entsprechend dem Bedarf der Wirtschaft zu erleichtern. Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz werden Fachkräfte künftig einheitlich definiert als Fachkräfte mit Berufsausbildung und Fachkräfte mit akademischer Ausbildung. Wenn ein Arbeitsvertrag und eine anerkannte Qualifikation vorliegen, können Fachkräfte in allen Berufen, zu denen sie ihre Qualifikation befähigt, arbeiten. Die Beschränkung auf Engpassberufe entfällt. Bei Fachkräften wird zudem auf die Vorrangprüfung verzichtet. Die Einreise zur Arbeitsplatzsuche für Fachkräfte mit Berufsausbildung wird analog zur bereits bestehenden Regelung für Hochschulabsolventen ermöglicht. Die Anerkennungsverfahren werden einfacher, transparenter und effizienter gestaltet. Zudem wird eine zentrale Beratungsstruktur, die ZSBA, eingerichtet, die Anerkennungsinteressierte bereits vor ihrer Einreise nach Deutschland beim Anerkennungsverfahren unterstützen soll (vgl. Info-Box 13).

Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz wurde auf der Grundlage des Gesetzentwurfs der Bundesregierung am 7. Juni 2019 vom Bundestag verabschiedet und am 28. Juni 2019 vom Bundesrat beschlossen.

Der Aufenthalt zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen wird erweitert und attraktiver gestaltet. Die Vermittlungsabsprachen der BA werden neu beim Aufenthaltstitel zum Zweck der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen geregelt. Anerkennungsverfahren können im Rahmen diesen vollständig im Inland durchgeführt werden, sodass parallel bereits eine Beschäftigung aufgenommen werden kann. Die Beschäftigungsmöglichkeiten werden begleitend zu Anpassungs- und Ausgleichsmaßnahmen erweitert und die Möglichkeit zur Beschäftigung als Fachkraft in nicht reglementierten Berufen eingeführt. Zudem wird eine Verlängerung des Aufenthalts auf 24 Monate möglich. Eine weitere für Anerkennungsverfahren besonders relevante Neuerung stellt das „beschleunigte Fachkräfteverfahren“ dar. Arbeitgeber sollen künftig beschleunigte Verfahren für ausländische Fachkräfte in deren Vollmacht beantragen können, wenn sie ihnen bereits ein konkretes Arbeitsplatzangebot unterbreitet haben. Es ist vorgesehen, dass diese gebührenpflichtigen Verfahren von den (zentralen) Ausländerbehörden in den Ländern betreut werden (vgl. Info-Box 14). Einer speziellen Berufsgruppe wird im Fachkräfteeinwanderungsgesetz die Einwanderung ohne Anerkennungsverfahren ermöglicht: IT-Spezialisten mit u. a. mindestens drei Jahren Berufserfahrung und einem Gehalt in Höhe von mindestens 60 Prozent der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung, unabhängig von anerkannten Bildungsabschlüssen.

Info-Box 13 Zentrale Servicestelle für anerkennungssuchende Fachkräfte im Ausland

Die Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA) ist ein zentrales Instrument zur Unterstützung der Fachkräftegewinnung aus dem Ausland. Sie wird in einer Modellphase bis 31. Dezember 2023 vom BMBF gefördert und in Kooperation mit dem BMAS in Verantwortung der BA erprobt. Mit der Zentralen Servicestelle werden folgende Ziele verfolgt:

1. Anerkennungsinteressierte, die sich im Ausland befinden, erhalten einen bundesweit zentralen Ansprechpartner, der sie zum Anerkennungsverfahren und den damit im Zusammenhang stehenden aufenthaltsrechtlichen Fragen berät und durch das Anerkennungsverfahren bis zur Einreise nach Deutschland zu begleitet (Lotsenfunktion).
2. Die zuständigen Stellen werden von der intensiven Beratung vor der Antragstellung und der Nachforderung von Unterlagen entlastet.
3. Das Anerkennungsverfahren wird für die Anerkennungssuchenden insgesamt transparenter und effizienter.

Zum Angebot der ZSBA gehört auch die Beratung zu einem möglichen Beschäftigungsort, die Unterstützung der Antragstellenden bei der Zusammenstellung der erforderlichen Unterlagen und Weiterleitung an die zuständigen Stellen sowie die Vermittlung von Kontakten zu inländischen Arbeitgebern und Qualifizierungsangeboten.

²⁰⁰ BGBl. 2019 I Nr. 31, S. 1307 ff. unter www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl119s1307.pdf.

²⁰¹ Vgl. Eckpunktepapier der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten vom 2. Oktober 2018, Berlin unter www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2018/eckpunkte-fachkraefteeinwanderung.pdf.

Dabei greift die ZSBA nicht in Zuständigkeiten der Länder beziehungsweise der zuständigen Stellen ein, sondern übernimmt beratende und zuleitende Funktionen. Die Erstberatung und Information erfolgen weiterhin durch die Portale „Make it in Germany“ und „Anerkennung in Deutschland“ sowie durch die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“. Die ZSBA baut auf diesen Informations- und Beratungsstrukturen auf und arbeitet in den Regionen mit den lokalen Beratungseinrichtungen zusammen.

Info-Box 14 Beschleunigtes Fachkräfteverfahren und zentrale Ausländerbehörden

Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz sollen die Verfahren der Fachkräfteeinwanderung in zweifacher Weise verbessert werden. Zum einen sollen in den 16 Ländern jeweils eine (oder mehrere) zentrale Ausländerbehörde(n) geschaffen werden, die für die Fachkräfteeinwanderung einschließlich der Einwanderung zu Ausbildungszwecken und des in zeitlichem Zusammenhang stattfindenden Familiennachzugs zuständig sind (§ 71 Absatz 1 Satz 5 AufenthG neue Fassung). Dadurch sollen die fachkräftebezogenen Verfahren noch effizienter und serviceorientierter gestaltet werden. Zusätzlich wird die Serviceorientierung durch das beschleunigte Fachkräfteverfahren (§ 81a AufenthG neue Fassung) unterstrichen, welches sich als „one stop shop“-Angebot an Arbeitgeber künftiger ausländischer Fachkräfte richtet. Gegen eine gesonderte Gebühr wird die zuständige Ausländerbehörde für den Arbeitgeber als Bevollmächtigter des Antragstellers oder der Antragstellerin tätig: Sie berät und unterstützt bei der gegebenenfalls noch erforderlichen Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation beziehungsweise der Einholung der Berufsausübungserlaubnis. Insbesondere ist es ihre Aufgabe, das Verfahren zur Gleichwertigkeitsfeststellung bei der jeweils zuständigen Stelle einzuleiten und mit dieser zu kooperieren. Für den Antrag auf ein beschleunigtes Fachkräfteverfahren gelten verkürzte Bearbeitungsfristen zur Feststellung der Gleichwertigkeit (zwei statt drei beziehungsweise vier Monate), was zu weiteren Verfahrensbeschleunigungen führen soll. Die Frist für die gegebenenfalls erforderliche Zustimmung der BA wird von zwei auf eine Woche verkürzt. Sind alle im Inland prüfbaren Voraussetzungen (einschließlich Lebensunterhaltssicherung) erfüllt, stimmt die Ausländerbehörde vorab der Visumserteilung zu. Die Auslandsvertretung soll anschließend einen Termin zur Visaantragsstellung innerhalb von drei Wochen vergeben und bei vollständigem Antrag innerhalb weiterer drei Wochen über den Visumsantrag entscheiden. Mit den vorgesehenen Fristen und einer Dauer von bis zu vier Monaten wird der zeitliche Rahmen des Einwanderungsprozesses zu Erwerbszwecken erstmals gesetzlich geregelt.

Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz sieht damit weiterhin die (volle) Gleichwertigkeit der Qualifikation als Zugangsvoraussetzung vor. Es erweitert aber die Einreisemöglichkeiten für die Anerkennung, Beschäftigung und Arbeitsplatzsuche beruflich qualifizierter Drittstaatsangehöriger und erleichtert die Antragstellung aus dem Ausland. Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz wird begleitet von weiteren Maßnahmen, wozu insbesondere die Einrichtung der ZSBA als neuem Serviceangebot an einwanderungsinteressierte Fachkräfte gehört. Die ZSBA soll die örtliche Zuständigkeit der Anerkennungsstellen für Auslandsanträge klären und die Verfahren erleichtern. Mit dem beschleunigten Fachkräfteverfahren bei den Ausländerbehörden sollen der Einwanderungsprozess verkürzt und Hürden abgebaut werden.

7. Wirkung von Anerkennung auf die Arbeitsmarktintegration

Das Anerkennungsgesetz unterstützt die Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten mit ausländischen Berufsabschlüssen.²⁰² Bereits die bundesweite Evaluation des Anerkennungsgesetzes²⁰³ und Auswertungen der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe²⁰⁴ haben gezeigt, dass Anerkennung positive Auswirkungen auf die Chancen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern am Arbeitsmarkt (Kap. 7.1) und zudem positive Effekte für deren Arbeitgeber hat (Kap. 7.2). Auch neuere Ergebnisse, wie die Verbleibsbefragung im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des Anerkennungszuschusses²⁰⁵ oder die Wirkungsanalyse der Servicestelle zur Erschließung ausländischer Qualifikationen in München²⁰⁶ bestätigen dies.²⁰⁷ Allerdings bedarf es für die nachhaltige Arbeitsmarktintegration von Personen mit ausländischen Berufsabschlüssen weiterer Voraussetzungen (Kap. 7.3).

7.1 Einfluss der Anerkennung auf die berufliche Situation

Personen mit einer Anerkennung bewerten deren Wirkung auf ihre eigene Arbeitsmarktintegration positiv. In der bundesweiten Evaluation zum Anerkennungsgesetz gaben knapp 79 Prozent der Personen mit einer Anerkennung in einem reglementierten Beruf und etwa 53 Prozent derjenigen mit einer Anerkennung in einem nicht reglementierten Beruf an, dass sich ihre berufliche Situation positiv entwickelt habe.²⁰⁸ Zudem stellte ein Großteil der Befragten eine Verbesserung der beruflichen Ein- und Aufstiegsmöglichkeiten (unter anderem aufgrund besserer Weiterbildungsmöglichkeiten) sowie Einkommenszuwächse fest.²⁰⁹ Einen deutlichen Gewinn erkennen auch die Stipendiatinnen und Stipendiaten der Baden-Württemberg Stiftung (vgl. Kap. 5.2): So antworteten über 90 Prozent der Personen im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung,²¹⁰ dass sich ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt mit Erhalt der Anerkennung verbessert hätten.²¹¹ Ein Großteil der Stipendiatinnen und Stipendiaten hat einen Antrag auf Anerkennung für den Referenzberuf Ärztin und Arzt gestellt.

Fachkräfte fühlen sich zudem nach Erhalt der Anerkennung ihrer ausländischen Qualifikation von ihrem Arbeitgeber besser wertgeschätzt und akzeptiert.²¹² Die Bestätigung der Gleichwertigkeit ihrer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation mit einer deutschen Qualifikation und die damit verbundene berufliche Integration sind wichtige Bausteine zur gesellschaftlichen Integration und Teilhabe. Dies zeigen auch die Erfahrungsberichte auf „Anerkennung in Deutschland“, unter anderem von Herrn Samad Hamuch.²¹³

Die Entwicklungen von Einkommen und Beschäftigung bestätigen diese positiven persönlichen Einschätzungen. Eine bisher unveröffentlichte experimentelle Studie zeigt einen positiven Einfluss von Anerkennung auf die Wahrscheinlichkeit einer Einladung zum Bewerbungsgespräch in Abhängigkeit von Beruf und Dauer der

²⁰² Vgl. BMBF 2014.

²⁰³ Vier Jahre nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes wurden Anwendung und Auswirkung in einer Evaluation überprüft. Das zuständige BMBF hat das BIBB damit beauftragt, den Auftrag auszuschreiben und fachlich zu begleiten. Im Herbst 2015 wurden InterVal GmbH und das Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) der Goethe-Universität Frankfurt am Main mit der Evaluation des Anerkennungsgesetzes beauftragt. Im Fokus der Evaluation stand eine Befragung ehemaliger Antragstellender und die Frage, wie sich deren Arbeitsmarktintegration vor und nach der Anerkennung entwickelt hat (vgl. Ekert u. a. 2017).

²⁰⁴ Im Rahmen der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe werden Migrantinnen und Migranten unter anderem zu ihrer Bildungs- und Erwerbsbiografie befragt. Die Auswertungen der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe (verknüpft mit administrativen Daten der Integrierten Erwerbsbiografien) enthalten Ergebnisse der ersten drei Befragungswellen (2013-2015). Sie vergleichen dabei Migrantinnen und Migranten mit und ohne anerkanntem Abschluss (vgl. Brücker u. a. 2018).

²⁰⁵ Im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des Anerkennungszuschusses wurde im November 2018 erstmals eine Verbleibsbefragung durchgeführt. Die Online-Befragung ermittelt, ob und wie sich die berufliche Situation der Geförderten nach der Antragstellung und der Förderzusage verändert hat.

²⁰⁶ Die Analyse untersucht die Wirkung der Anerkennungsberatung durch die kommunale Servicestelle. Neben der Frage nach dem gesamtwirtschaftlichen Nutzen der Servicestelle wurde die Veränderung der individuellen beruflichen Situation von Personen, die die Angebote der Servicestelle in Anspruch genommen haben, analysiert (vgl. Gächter und von Loeffelholz 2018).

²⁰⁷ Bei den Studien wurden unterschiedliche Datengrundlagen und Methoden verwendet. Daher sind Vergleiche nur begrenzt möglich.

²⁰⁸ Vgl. Ekert u. a. 2017, S. 87.

²⁰⁹ Vgl. Ekert u. a. 2017, S. 88.

²¹⁰ Im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des Stipendienprogramms der Baden-Württemberg Stiftung wurden durch das BIBB Befragungen der Stipendiatinnen und Stipendiaten zur Arbeitsmarktintegration vor und nach der Anerkennung zwischen 2016 und 2018 durchgeführt.

²¹¹ Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung des Stipendienprogramms der Baden-Württemberg Stiftung.

²¹² Vgl. Ekert u. a. 2017, S. 89.

²¹³ Weitere Erfahrungsberichte unter www.anererkennung-in-deutschland.de/html/de/erfahrungsberichte.php.

Berufserfahrung.²¹⁴ Erste Ergebnisse des Monitorings des Anerkennungszuschusses (vgl. Kap. 5.2) deuten auf einen Zusammenhang zwischen erfolgter Anerkennung und einer Verbesserung der beruflichen Situation hin. Hierzu zählen neue Aufgaben im Betrieb, ein höheres Einkommen oder auch der Beginn von Qualifizierungen.²¹⁵ Laut Berechnungen der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe erhöht eine volle Anerkennung die Wahrscheinlichkeit auf eine Beschäftigung von Zuwanderinnen und Zuwanderern mit Anerkennung um durchschnittlich mehr als 16 Prozentpunkte.²¹⁶ Drei Jahre nach der Anerkennung sind es mehr als 24 Prozentpunkte.²¹⁷ Auch die bundesweite Evaluation zum Anerkennungsgesetz des Bundes sowie die wissenschaftliche Begleitung des Stipendienprogramms der Baden-Württemberg Stiftung stellen einen Anstieg von Personen in Erwerbstätigkeit und qualifikationsadäquater Beschäftigung nach erfolgter Anerkennung fest.²¹⁸ Die Wirkungsanalyse der Servicestelle München²¹⁹ bekräftigt insbesondere den positiven Effekt der Anerkennung auf die Wahrscheinlichkeit einer qualifikationsadäquaten Tätigkeit, mehr als auf die Beschäftigung an sich.²²⁰

Auch Einkommenszuwächse nach einer Anerkennung der beruflichen Qualifikation sind ein Indikator für eine verbesserte Arbeitsmarktintegration. Die Münchener Wirkungsanalyse hat ermittelt, dass eine Anerkennung beziehungsweise Zeugnisbewertung sich durchschnittlich mit einem Plus von 342 Euro auf das monatliche Bruttoeinkommen auswirkt.²²¹ Dies bestätigt die Ergebnisse der bundesweiten Evaluation, nach der eine durchschnittliche monatliche Erhöhung des Bruttomonatsgehalts um etwa 1.000 Euro (rund 40 Prozent) festgestellt wurde.²²² Dieser Anstieg ist zu einem großen Teil direkt oder indirekt auf die Anerkennung zurückzuführen.²²³ Das Monitoring des Anerkennungszuschusses stellt für die Befragten mit einem Bescheid über die volle Gleichwertigkeit eine durchschnittliche Einkommenserhöhung von 857 Euro und für eine teilweise Gleichwertigkeit von 331 Euro fest.²²⁴ Auch Berechnungen der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe zeigen positive Effekte: Der Stundenlohn erhöht sich durch eine volle Anerkennung durchschnittlich um etwa 15 Prozent;²²⁵ nach drei Jahren ist es um knapp 20 Prozent höher als bei Zuwandererinnen und Zuwanderern ohne Anerkennung.²²⁶

Grundsätzlich sind bei der Betrachtung beruflicher Veränderungen die Unterschiede zwischen reglementierten und nicht reglementierten Berufen zu beachten. So zeigt die bundesweite Evaluation, dass die positiven Effekte bei Anerkennungen in reglementierten etwas stärker sind als in nicht reglementierten Berufen. Begründen lässt sich dies zum einen damit, dass der Berufszugang in reglementierten Berufen nur mit einer Anerkennung möglich ist; in nicht reglementierten Berufen kann eine Arbeitsaufnahme auch ohne Gleichwertigkeitsbescheid erfolgen.²²⁷ Zum anderen können unterschiedliche Fachkräftebedarfe und Gehaltsstrukturen in den verschiedenen Branchen und Berufsgruppen die positiven Auswirkungen einer Anerkennung beeinflussen.²²⁸

²¹⁴ Vgl. Damelang u. a. (unveröffentlicht).

²¹⁵ Vgl. f-bb 2018, S. 9 f.

²¹⁶ Vgl. Brücker u. a. 2018, S. 18.

²¹⁷ Vgl. *ibid.*, S. 20.

²¹⁸ Vgl. Ekert u. a. 2017, S. 75 ff. und S. 83 sowie Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung des Stipendienprogramms der Baden-Württemberg Stiftung.

²¹⁹ Seit 2009 berät und unterstützt die Servicestelle Menschen, die ihre im Ausland erworbene Berufsqualifikation in Deutschland anerkennen lassen wollen.

²²⁰ Vgl. Loeffelholz und Gächter 2018, S. 57 ff.

²²¹ Die 342 Euro beziehen sich nur auf den Einkommenseffekt von Anerkennungen beziehungsweise Zeugnisbewertungen. Beispielsweise erhöhten auch abgeschlossene Deutschkurse und Anpassungs- beziehungsweise Qualifizierungsmaßnahmen das monatliche Bruttoeinkommen durchschnittlich um etwa 200 Euro (vgl. Gächter und von Loeffelholz 2018, S. 65 ff).

²²² Vgl. Ekert u. a. 2017, S. 85. Zu den Unterschieden in der Berechnung von Einkommenseffekten siehe Info-Box 15.

²²³ Dieser Anstieg setzt sich, nach Ekert u. a. 2017, S. 85 wie folgt zusammen: Etwa 5 Prozentpunkte sind auf die allgemeine Lohnentwicklung in Deutschland zurückzuführen und 9 Prozentpunkte auf eine höhere Wochenarbeitszeit der Befragten im Sommer 2016. Die verbleibenden 26 Prozentpunkte Einkommensanstieg, und somit entsprechend rund 650 Euro, sind Folgen beruflichen Aufstiegs sowie höherwertiger und höher entlohnter Beschäftigungsverhältnisse.

²²⁴ Vgl. f-bb 2018, S. 12.

²²⁵ Vgl. Brücker u. a. 2018, S. 18.

²²⁶ Vgl. *ibid.*, S. 21.

²²⁷ Dies gilt für Fachkräfte, die sich bereits in Deutschland befinden. Für Fachkräfte mit Zuwanderungsabsicht gelten komplexe Regelungen hinsichtlich des Arbeitsmarktzugangs (vgl. Kap. 6).

²²⁸ Vgl. Ekert u. a. 2017, S. 120 f.

Info-Box 15 Berechnung von Einkommenseffekten der Anerkennung

Die Einkommenseffekte werden in der Evaluation des Anerkennungsgesetzes als Differenz zwischen dem durchschnittlichen monatlichen Bruttoeinkommen der Erwerbstätigen zum Zeitpunkt der Antragstellung und zum Zeitpunkt der Befragung ermittelt. Die Ergebnisse basieren auf gewichteten Angaben von Personen, denen von 2012 bis 2016 eine volle oder teilweise Gleichwertigkeit in einem bundesrechtlich geregelten Beruf bescheinigt wurde. Darunter hatte fast die Hälfte einen akademischen Heilberuf. Im Monitoring des Anerkennungszuschusses wurde – für den Kreis der mit dem Zuschuss geförderten Personen - analog vorgegangen.²²⁹

Die Berechnungen in der Wirkungsanalyse der Servicestelle der Landeshauptstadt München und anhand der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe erfolgten durch Regressionsanalysen und schlossen die Effekte der allgemeinen Lohnentwicklung und veränderten Arbeitszeiten aus. Die Wirkungsanalyse ist nur für den Kreis der in der regionalen Servicestelle beratenen Personen repräsentativ; sie stellten zu fast drei Vierteln Anträge im Gesundheitsbereich. Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe umfasst hingegen die Daten der mehrjährigen Panelbefragung von Personen, die seit 1995 als Erwachsene nach Deutschland zugezogen sind und vor 2015 eine volle Anerkennung erhalten haben.²³⁰

7.2 Betriebliche Perspektive

Für Unternehmen kann Anerkennung ein wichtiges Instrument zur Personalrekrutierung und Personalentwicklung sein – und damit auch zur Fachkräftesicherung beitragen. Zudem können Arbeitgeber bei Anerkennungsverfahren unterstützen und Mitarbeitende dazu motivieren – nicht zuletzt, um sie damit auch ans Unternehmen zu binden. Zusätzlich setzt die Gewinnung von Fachkräften aus Drittstaaten über § 17a beziehungsweise die (spätere) Beschäftigung nach § 18 AufenthG die Anerkennung der beruflichen Qualifikation zumeist zwingend voraus. Perspektivisch wird dies durch das neue Fachkräfteeinwanderungsgesetz weiter an Bedeutung zunehmen (vgl. Kap. 6.6).

Anerkennung als wichtiges Instrument auf dem Weg zur Fachkräftesicherung

Ein Gleichwertigkeitsbescheid unterstützt Unternehmen dabei, ausländische Abschlüsse – und damit die Inhalte und Qualität der Ausbildung – bei der Fachkräfteanwerbung zuverlässiger einzuschätzen.²³¹ Zum anderen kann Anerkennung den beruflichen Aufstieg von Fachkräften innerhalb des Betriebs fördern und so Mitarbeitende stärker an das Unternehmen binden. Ein Anerkennungsbescheid deckt verborgene Potenziale auf und identifiziert Fachkräfte. Als ein wichtiges Qualitätsmerkmal kann Anerkennung im Wettbewerb um Kunden ein Vorteil sein.²³² Zudem können Betriebe durch einen Anerkennungsbescheid erkennen, welche Weiterqualifizierungsmaßnahmen für einen beruflichen Aufstieg des Arbeitnehmers notwendig sind. Motiviert durch oben genannte Chancen und Möglichkeiten der Anerkennung unterstützen viele Unternehmerinnen und Unternehmer bereits angestellte oder zukünftige Mitarbeitende aktiv beim Anerkennungsverfahren. Dazu gehören unter anderem die Unterstützung bei der Finanzierung, der Antragstellung und weiteren Behördengängen sowie die Erstellung von Qualifizierungsplänen oder auch die Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen im Betrieb.

Unternehmen über Anerkennung informieren

Wissen und Erfahrung über das Anerkennungsgesetz erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass Personen mit ausländischem Abschluss eingestellt werden.²³³ Gerade die Projekte „Unternehmen Berufsanerkennung“ sowie das BQ-Portal haben zum Ziel, Unternehmen über die oben genannten Chancen und Möglichkeiten zu informieren (vgl. Kap. 1.1, 1.3). Das Projekt „Anerkannt“ informiert Arbeitnehmervertretungen über das Thema Anerkennung, die wiederum ihre Belegschaften für das Thema sensibilisieren (vgl. Kap. 1.3).

²²⁹ Diese Studie ist nicht repräsentativ, da nicht reglementierte Berufe stark überrepräsentiert waren, während Ärztinnen und Ärzte sowie nicht akademische Gesundheitsberufe gemeinsam nur 8 Prozent der Befragten stellten.

²³⁰ 80 Prozent der Befragten beantragten die Anerkennung bereits vor April 2012.

²³¹ Anerkennung als Transparenzinstrument, vgl. hierzu OECD 2018, S. 108.

²³² Vgl. Projektbüro "Unternehmen Berufsanerkennung - Mit ausländischen Fachkräften gewinnen" 2018.

²³³ Vgl. Mergener 2018, S. 85.

2 Fragen an ...

... Lukas Schmülling (ehemaliger Mitarbeiter beim Landesprüfungsamt für Medizin, Psychotherapie und Pharmazie der Bezirksregierung Düsseldorf)

1. Welche Faktoren sind wichtig, damit eine Fachkraft aus dem Gesundheitsbereich – auch mit Unterstützung des Arbeitgebers – ein Anerkennungsverfahren zügig durchführen kann und damit ein Beitrag zur schnellen Arbeitsmarktintegration geleistet wird?

Weder die Antragstellenden, noch die (potentiellen) Arbeitgeber überblicken unmittelbar, die zu erfüllenden Anforderungen des Anerkennungsverfahrens. Die Anerkennungsbehörden haben daher die schwierige Aufgabe, das Anerkennungsverfahren transparent und nachvollziehbar zu gestalten. Hinzu kommt, dass es im Anerkennungsgeschehen eine Vielzahl von Akteuren gibt. Hier einen Überblick zu haben, ist für die Antragstellenden eine schwierige Aufgabe.

Die Bezirksregierung Düsseldorf möchte daher das Verfahren nicht nur so transparent wie möglich gestalten, sondern die Antragstellenden auch durch ein Schnittstellenmanagement begleiten. Dazu wurden von der Bezirksregierung Düsseldorf Rahmenlehrpläne für modulare Ausgleichsmaßnahmen erstellt, die von staatlich anerkannten oder sonstigen geeigneten Einrichtungen durchgeführt werden. Mit diesen Einrichtungen ist die anerkennende Stelle im regelmäßigen Austausch, sodass der Bedarf an den Bildungsmaßnahmen jederzeit angepasst werden kann.

Die Akzeptanz und somit die Zufriedenheit mit dem Verfahren steigt, wenn Antragstellende und Arbeitgeber nachvollziehen können, warum welche Dokumente für das Verfahren benötigt werden. Die Bezirksregierung Düsseldorf stellt aus diesem Grund umfangreiches, mehrsprachiges Informationsmaterial zur Verfügung. Zudem veranstalten wir Informationstreffen, zu denen sowohl Personalvermittlungsagenturen als auch potenzielle Arbeitgeber und Bildungseinrichtungen eingeladen werden.

2. Was bedarf es für Fachkräfte im Gesundheitsbereich, neben einem erfolgreichen Anerkennungsverfahren, noch zur nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt?

Integration geht über die reine Berufsankennung hinaus. Fachkräfte bringen nicht nur unterschiedliche Weltanschauungen mit, sondern sind auch geprägt durch die unterschiedlichen Bedeutungen des Gesundheitssystems. Dies bemerken sowohl die Antragstellenden, als auch die späteren Arbeitgeber. Dies versuchen wir bereits bei der Konzeption der Inhalte für Ausgleichsmaßnahmen zu berücksichtigen. Denn die Anpassungsmaßnahmen bieten einen geeigneten Rahmen, unter pädagogischer Begleitung, die Teilnehmenden auf das Leben und Arbeiten im deutschen Gesundheitssystem vorzubereiten.

Nach erfolgreichem Abschluss erhalten wir häufig die Rückmeldung, dass sich die anerkannten Fachkräfte bestens auf die Arbeit in Deutschland vorbereitet gefühlt haben. Das ist ein wichtiges Instrument zur dauerhaften Bindung der in Deutschland dringend benötigten Fachkräfte im deutschen Gesundheitssystem.

7.3 Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration von ausländischen Fachkräften

Die Nachfrage nach Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt wirkt sich förderlich auf das Anerkennungsgeschehen aus. Neben der Anerkennung müssen aber auch weitere Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Integration im Unternehmen beziehungsweise am Arbeitsmarkt insgesamt erfüllt sein. Zunächst ist für den Zugang zum Arbeitsmarkt die betriebliche Entscheidung bei der Stellenbesetzung von Bedeutung.²³⁴ Wichtig ist, die betriebliche Integration von Fachkräften aus dem Ausland so zu gestalten, dass Vielfalt auf allen Ebenen im Unternehmen gelebt wird (Diversity Management). Dabei sollten sowohl die neu zugewanderten als auch die etablierten Fachkräfte miteinbezogen werden.²³⁵ Der Anerkennungsbescheid kann unter den Beschäftigten fachliche und persönliche Augenhöhe herstellen und den in der Betriebsverfassung geforderten Abbau von Diskriminierungen

²³⁴ Vgl. Mergener 2018, S. 17 und SVR 2019, S. 74.

²³⁵ Vgl. Pütz u. a. 2019, S. 193 ff.

fördern. Zudem sind Interkulturelle Trainings für Führungskräfte sowie Mentorenprogramme und weitere Unterstützungsangebote für ausländische Fachkräfte, etwa für Behördengänge und Anerkennungsverfahren, wichtige Maßnahmen, um Vielfalt zu gestalten.²³⁶ Den Führungskräften kommt eine Schlüsselrolle zu, um das Thema in den Leitlinien und der Kommunikation des Unternehmens zu verankern.²³⁷ Mögliche Konflikte und anschließende Polarisierungen der Belegschaft können durch aktiv gesteuerte Diversity-Management-Prozesse vermieden werden. Eine heterogene Belegschaft bringt unter anderem wirtschaftlichen Nutzen für die Unternehmen und fördert Kreativität sowie Innovation.²³⁸

Wichtige Bausteine für eine nachhaltige betriebliche Integration der ausländischen Fachkräfte sind die Teilhabe an betrieblichen Prozessen und Weiterbildungsangeboten, die Förderung des (weiteren) Spracherwerbs sowie die Bekämpfung von Diskriminierung.²³⁹ Hierbei unterstützen beispielsweise Migrantenorganisationen, zuständige Stellen, Ehrenamtliche, Betriebsräte und Gewerkschaften sowie Unternehmer und Unternehmerinnen selbst. So stellen etwa Unternehmen ihre Mitarbeitenden für den Erwerb der deutschen Sprache frei oder helfen bei der Wohnungssuche.²⁴⁰

Info-Box 16 Geflüchtete und Arbeitsmarktintegration

Berechnungen des IAB-Flüchtlingsmonitorings zeigen, dass die Erwerbstätigenquote²⁴¹ der Geflüchteten 2017 mit 21 Prozent um 12 Prozentpunkte höher als im Vorjahr war und mit der Aufenthaltsdauer stetig ansteigt.²⁴² Nach Einschätzung des IAB, basierend auf der repräsentativen IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten in 2016 und 2017, ist der Anteil der Geflüchteten mit beruflichen oder Hochschulabschlüssen im Vergleich zur deutschen Bevölkerung und anderen Migrantengruppen dennoch gering. Etwa 20 Prozent der Geflüchteten im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 64 Jahren haben nach eigenen Angaben aus ihrem Heimatland einen beruflichen Abschluss mitgebracht, knapp 12 Prozent einen akademischen Abschluss.²⁴³

Nach der Untersuchung des IAB erhöht die (vollständige oder teilweise) Anerkennung der ausländischen Bildungsabschlüsse die Wahrscheinlichkeit für Geflüchtete, in Voll- oder Teilzeit erwerbstätig zu sein, um 8 bis 10 Prozentpunkte. Daneben wirkt sich die Teilnahme an Sprachprogrammen positiv auf ihre Arbeitsmarktintegration aus.²⁴⁴ Hingegen wurde kein signifikanter Zusammenhang zwischen der Wahrscheinlichkeit einer Erwerbstätigkeit und vorhandenen Abschlüssen (ohne Anerkennung) nachgewiesen.²⁴⁵

34 Prozent der befragten Geflüchteten mit einem beruflichen oder Hochschulabschluss haben eine Anerkennung beantragt.²⁴⁶ Die Daten der amtlichen Statistik belegen dabei positive Antragsentwicklung sowie hohe Erfolgsquoten im Bereich der Hauptherkunftsstaaten von Geflüchteten.²⁴⁷ Dies bestätigen auch die Ergebnisse der PASS-Befragung des IAB (Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung) bei geflüchteten Syrern und Irakern mit Leistungsbezug nach SGB II.²⁴⁸ Ein Hochschulabschluss, aktuelle Erwerbstätigkeit, Sprachkenntnisse und ein sicherer Aufenthaltsstatus erhöhen signifikant die Wahrscheinlichkeit, einen Anerkennungsantrag zu stellen. Die Gründe für die Nicht-Antragstellung sind fehlende Relevanz für die Ausübung

²³⁶ Vgl. Bogyó-Löffler 2018, S. 17.

²³⁷ Vgl. www.kofa.de/mitarbeiter-finden-und-binden/als-arbeitgeber-positionieren/diversity-management.

²³⁸ Vgl. Merx und Ruster 2015, S. 6 ff.

²³⁹ Vgl. Projekt „Anerkannt“ (siehe www.dgb-bildungswerk.de/migration/anerkannt) und SVR 2019, S. 118 und 122.

²⁴⁰ Vgl. Praxisbeispiele Anerkennungspreis Broschüre.

²⁴¹ Anteil der Erwerbstätigen (Personen im Alter von 15 und mehr Jahren, die mindestens einer auf wirtschaftlichen Erwerb gerichteten Tätigkeit nachgehen) an der Gesamtzahl der Geflüchteten desselben Alters.

²⁴² Im zweiten Halbjahr 2017 gingen 9 Prozent der 2016, 19 Prozent der 2015, jeweils 36 Prozent der 2014 und 2013 zugezogenen Geflüchteten einer Erwerbstätigkeit nach. Vgl. Brenzel u.a. 2019, S. 101.

²⁴³ Vgl. BIBB Datenreport 2019, S. 337; nach eigenen Angaben der Geflüchteten.

²⁴⁴ Vgl. Brenzel u. a. 2019, S. 111.

²⁴⁵ Vgl. *Ibid.*, S. 108.

²⁴⁶ Vgl. *ibid.*, S. 47.

²⁴⁷ Bei 43 Prozent der 2017 beschiedenen Verfahren wurde eine volle und bei rund 20 Prozent eine teilweise Gleichwertigkeit festgestellt. Bei etwa einem Drittel der beschiedenen Verfahren wurde eine Ausgleichsmaßnahme (nur reglementierte Berufe) auferlegt, deren Absolvierung zum Ende des Berichtsjahres noch ausstand. Der Anteil an negativ beschiedenen Verfahren bewegte sich im niedrigen einstelligen Prozentbereich (vgl. Kap. 2.3).

²⁴⁸ Vgl. Bähr u. a. 2019, S. 3.

des Berufs aus der Sicht der Befragten, fehlende Dokumente und mangelnde Informationen über das administrative Verfahren.²⁴⁹

Zu den anerkennungsbezogenen Hilfsangeboten, die die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten fördern sollen, gehören beispielsweise folgende:

- In der neuen IQ Programmlinie „Faire Integration“ wurden bundesweit Beratungsstellen eingerichtet, die Geflüchtete in sozial- und arbeitsrechtlichen Fragen unterstützen.
- Das Netzwerk „Unternehmen integrieren Flüchtlinge“, eine vom BMWi geförderte Initiative des DIHK, unterstützt Betriebe aller Größen, Branchen und Regionen, die geflüchtete Menschen einstellen wollen.²⁵⁰
- In dem BMWi-Projekt „Willkommenslotsen“ vermitteln Kammermitarbeitende Geflüchtete in Praktika, Hospitationen, Einstiegsqualifizierungen, in Ausbildung und in Arbeit.²⁵¹

Insgesamt wurde deutlich, dass die Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation dazu beiträgt, die berufliche Situation von Fachkräften auf verschiedenen Ebenen zu verbessern. Es kommt zu einer Steigerung der qualifikationsadäquaten Beschäftigung sowie zu Einkommenszuwächsen. Anerkennung führt auch dazu, dass sich Personen mit ihren im Ausland erworbenen Qualifikationen und Kompetenzen stärker vom Arbeitgeber geschätzt fühlen. Um jedoch eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration zu gewährleisten, ist es zudem notwendig, Heterogenität in der Belegschaft als Chance zu begreifen und Maßnahmen zur Gestaltung von Vielfalt umzusetzen.

²⁴⁹ Vgl. Brenzel u. a. 2019, S. 52 ff.

²⁵⁰ Gefördert durch das BMWi; siehe www.unternehmen-integrieren-fluechtlinge.de.

²⁵¹ Siehe www.bmw.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/fluechtlingspolitik.html.

Anhang**Abbildungsverzeichnis**

	Seite
Abbildung 1	Jährliche Besuchszahlen beim Portal „Anerkennung in Deutschland“, 2012 bis 2018 (absolut)..... 14
Abbildung 2	Erstberatung bei der Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“, Verteilung nach Regelungsbereichen und TOP 3 Referenzberufe / Studienabschlüsse, 2018 (absolut und in Prozent)..... 17
Abbildung 3	IQ Anerkennungsberatung, Verteilung nach Regelungsbereichen und TOP 3 Referenzberufe beziehungsweise Studienabschlüsse, 2018 (in Prozent und absolut)..... 20
Abbildung 4	Anträge auf Anerkennung bundesrechtlich und landesrechtlich geregelter Berufe sowie Zeugnisbewertungen zu nicht reglementierten Hochschulabschlüssen bei der ZAB, 2012 bis 2018 (absolut) 25
Abbildung 5	Anträge zu bundesrechtlich geregelten reglementierten und nicht reglementierten Berufen, 2012 bis 2018 (absolut und in Prozent) 26
Abbildung 6	Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen nach Ausbildungsstaaten (kategorisiert), 2015 bis 2018 (absolut und in Prozent) 28
Abbildung 7	Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: TOP Ausbildungsstaaten insgesamt sowie nach Regelungsbereich inklusive der häufigsten Referenzberufe, 2018 (absolut) 29
Abbildung 8	Verfahren zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Ausgang der beschiedenen Verfahren gesamt sowie nach Regelungsbereich und Ausbildungsstaat (kategorisiert), 2018 (in Prozent)..... 30
Abbildung 9	Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Anträge von Staatsangehörigen der Hauptherkunftsstaaten Geflüchteter, 2012 bis 2018 (absolut) 32
Abbildung 10	Verfahren zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Ausgang der beschiedenen Verfahren von Staatsangehörigen der Hauptherkunftsstaaten von Geflüchteten, 2018 (in Prozent)..... 33
Abbildung 11	Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Gesundheitsfachberufe nach Ausbildungsstaat (kategorisiert), 2015 bis 2018 (absolut und in Prozent)..... 35
Abbildung 12	Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Akademische Heilberufe nach Ausbildungsstaat (kategorisiert), 2012 bis 2018 (absolut und in Prozent)..... 35

	Seite
Abbildung 13	Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Ausbildungsstaaten bei Referenzberufen Ärztin und Arzt sowie Gesundheits- und Krankenpflegerin und -pfleger, 2018 (absolut und in Prozent) 36
Abbildung 14	TOP 5 der Anträge zu landesrechtlich geregelten reglementierten Berufen, 2016 bis 2018 46
Abbildung 15	Anerkennungsverfahren für Lehrerinnen und Lehrer (generalisiert für alle Länder) 48
Abbildung 16	Teilnehmende an IQ Qualifizierungsmaßnahmen nach Fluchthintergrund, 2015 bis 2018 (absolut) 54
Abbildung 17	Teilnehmende an IQ Qualifizierungen in häufigsten Berufen im Gesundheitsbereich, 2015 bis 2018 56
Abbildung 18	Lehrerinnen und Lehrer in IQ Beratungen, Verfahren und IQ Qualifizierungen, 2016 bis 2018 58
Abbildung 19	Ingenieurinnen und Ingenieure in IQ Qualifizierungsmaßnahmen, Austritte 2015 bis 2018 60
Abbildung 20	Anteil der Geflüchteten unter Ingenieurinnen und Ingenieuren in IQ Maßnahmen 60
Abbildung 21	Anerkennungszuschuss des Bundes (BMBF): Kostenerstattung bei den abgeschlossenen Anträgen, 2016 bis 2018 (in Euro) 64
Abbildung 22	Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: Verteilung nach In- und Auslandsanträgen, 2012 bis 2018 (absolut und in Prozent) 68
Abbildung 23	Zuwanderung und Anerkennung: Änderungen durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz für Fachkräfte mit Berufsausbildung 72

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	TOP 5 der am häufigsten aufgerufenen Berufsprofile auf dem BQ-Portal, 2018 (absolut) 15
Tabelle 2	Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ und IQ Anerkennungsberatung: Entwicklung ausgewählter Merkmale, 2017 und 2018 18
Tabelle 3	Anträge zu bundesrechtlich geregelten Berufen: TOP 5 Referenzberufe im reglementierten und nicht reglementierten Bereich, 2018 (absolut und in Prozent) 27
Tabelle 4	Anträge, TOP 3 Ausbildungsstaaten und Referenzberufe in den Zuständigkeitsbereichen IHK und HWK zu nicht reglementierten Berufen, 2018 (absolut) 43
Tabelle 5	IQ Qualifizierungsberatung – ausgewählte Merkmale 2018 53

	Seite
Tabelle 6	Top 5 Berufe in den Förderprogrammen, 2018 (absolut) 65
Tabelle 7	Top 5 Staatsangehörigkeiten der Antragstellenden in den Förderprogrammen, 2018 (absolut) 66

Abkürzungsverzeichnis

<i>Abkürzung</i>	<i>Bedeutung</i>
AA	Auswärtiges Amt
AG	Arbeitsgemeinschaft
AOLG	Arbeitsgemeinschaft der obersten Landesgesundheitsbehörden
anabin	Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsnachweise (Datenbank)
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BÄO	Bundesärzteordnung
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BeschV	Beschäftigungsverordnung
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BQFG	Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz)
BQ-Portal	Informationsportal für ausländische Berufsqualifikationen
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DeuFöV	Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
f-bb	Forschungsinstitut Betriebliche Bildung GmbH
FR-Angabe	Fachrichtungs-Angabe
GER-B2	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen, Niveau B2 (Selbstständige Sprachanwendung)

<i>Abkürzung</i>	<i>Bedeutung</i>
GER-C1	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen, Niveau C1 (Kompetente Sprachanwendung)
GfG	Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (bei der ZAB)
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH
GMK	Gesundheitsministerkonferenz der Länder
HWK	Handwerkskammer
HwO	Handwerksordnung
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IHK	Industrie- und Handelskammer
IHK FOSA	Öffentlich-rechtlicher Zusammenschluss von 76 der 79 Industrie- und Handelskammern zur zentralen Entscheidung über Anträge zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen (FOSA = foreign skills approval)
IQ	Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“
JFMK	Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder
Kap.	Kapitel
Kfz	Kraftfahrzeug
KMK	Kultusministerkonferenz
MBE	Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer
NAP-I	Nationaler Aktionsplan Integration
NetQA	Netzwerk Qualifikationsanalyse (Projekt des BMBF)
NRW	Nordrhein-Westfalen
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SGB	Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StBA	Statistisches Bundesamt
SVR	Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration
telec	Sprachzertifikat von telec GmbH (The European Language Certificates)
TestDaF	Test Deutsch als Fremdsprache
WHKT	Westdeutscher Handwerkskammertag
ZAB	Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (im Sekretariat der KMK)
ZAV	Zentrale Auslands- und Fachvermittlung der BA
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks

Abkürzung

Bedeutung

ZSBA

Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung

ZWH

Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk

Glossar

- * Entsprechend markierte Erläuterungen wurden wörtlich aus dem Glossar von Anerkennung in Deutschland übernommen.²⁵²
- ** Entsprechend markierte Erläuterungen wurden wörtlich aus dem Glossar von Anerkennung in Deutschland übernommen, jedoch gekürzt, verändert oder ergänzt.
- *** Entsprechend markierte Erläuterungen wurden wörtlich aus dem Glossar von Integration durch Qualifizierung (IQ) übernommen, jedoch gekürzt, verändert oder ergänzt.²⁵³

anabin	anabin ist das offizielle Portal der Länder zur Anerkennung ausländischer Bildungsnachweise. Es wird von der ZAB betrieben. Anabin stellt Informationen zur Bewertung ausländischer Bildungsnachweise zu über 180 Staaten und deren Bildungsinstitutionen und Abschlüssen bereit. Das Portal verfügt über einen Behördenzugang für Anerkennungsstellen sowie über ein öffentliches Informationsangebot. ²⁵⁴
Anerkennungsbescheid	Der Anerkennungsbescheid (auch Gleichwertigkeitsbescheid) ist ein rechtsverbindliches Schreiben, mit dem die zuständige Stelle der Antragstellerin oder dem Antragsteller das Ergebnis des Anerkennungsverfahrens mitteilt. Der Anerkennungsbescheid kann bei voller Anerkennung auch die Approbation beziehungsweise Berufserlaubnis, die Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung oder eine Urkunde zur staatlichen Anerkennung sein.**
Anerkennungsgesetz	„Anerkennungsgesetz“ ist die Kurzform für das am 1. April 2012 in Kraft getretene Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen. Das Anerkennungsgesetz regelt die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen für Berufe in der Zuständigkeit des Bundes. Es ist ein sogenanntes Artikelgesetz und umfasst das Bundesgesetz BQFG (Zuständigkeit des BMBF) sowie Änderungen beziehungsweise Anpassungen in den berufsrechtlichen Fachgesetzen und Verordnungen (Zuständigkeiten der Fachressorts).**
Anerkennungsportal	„Anerkennung in Deutschland“ ist das offizielle Portal der Bundesregierung zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Es wird vom BIBB im Auftrag des BMBF betrieben. Das Portal bietet Informationen in den Sprachen Deutsch, Englisch, Griechisch, Italienisch, Polnisch, Rumänisch, Spanisch, Französisch, Türkisch, Russisch und Arabisch. Mithilfe des Anerkennungsfinders können Anerkennungsinteressierte den Referenzberuf eingrenzen sowie die entsprechende zuständige Stelle ermitteln. ²⁵⁵
Anerkennungsverfahren	Siehe Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren.
Anerkennungszuschuss des Bundes	Beim Anerkennungszuschuss des Bundes handelt es sich um einen Kostenzuschuss für das Anerkennungsverfahren für ausländische Berufsqualifikationen. Förderfähig sind die Kosten, die im Rahmen der Antragstellung entstehen, vor allem Gebühren und Übersetzungskosten bis zu maximal 600 Euro pro Person.***

²⁵² Vgl. www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/glossar.php.

²⁵³ Vgl. www.netzwerk-iq.de/berufliche-anerkennung/fuer-die-praxis/glossar.html.

²⁵⁴ Vgl. <http://anabin.kmk.org>.

²⁵⁵ Vgl. BMBF 2014, S. 28, und www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/ueber_uns.php.

Anpassungslehrgang	Die Bezeichnung „Anpassungslehrgang“ stammt aus der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG. Die Absolvierung eines Anpassungslehrgangs ist eine Möglichkeit, um in den reglementierten Berufen festgestellte wesentliche Unterschiede zwischen einer ausländischen Berufsqualifikation und der inländischen Referenzqualifikation auszugleichen mit dem Ziel, die Anerkennung und damit die Berufszulassung oder das Recht zur Titelführung zu erreichen.**
Anpassungsqualifizierung	Mit einer Anpassungsqualifizierung können in den nicht reglementierten Berufen festgestellte wesentliche Unterschiede zwischen einer ausländischen Berufsqualifikation und der inländischen Referenzqualifikation ausgeglichen werden, um die volle Gleichwertigkeit zu erreichen. Die Absolvierung einer Anpassungsqualifizierung ist bei den nicht reglementierten Berufen nicht zwingend Voraussetzung zur Ausübung des Berufs, dies ist auch ohne einen Gleichwertigkeitsbescheid (siehe Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren) möglich.
Approbation	Die Approbation ist die staatliche Zulassung, die zur Ausübung bestimmter akademischer Heilberufe erforderlich ist (zum Beispiel Ärztin und Arzt, Zahnärztin und Zahnarzt, Apothekerin und Apotheker). Für die Erteilung einer Approbation müssen von den Antragstellenden verschiedene Voraussetzungen wie zum Beispiel der erfolgreiche Abschluss eines Studiums, Deutschkenntnisse und gesundheitliche Eignung (siehe unter anderem § 3 BÄO) erfüllt werden.
Ausgleichsmaßnahme oder Anpassungsmaßnahme	Die Bezeichnung „Ausgleichsmaßnahme“ stammt aus der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG. Mit einer Ausgleichsmaßnahme (= Anpassungsmaßnahme) können in den reglementierten Berufen festgestellte wesentliche Unterschiede zwischen einer ausländischen Berufsqualifikation und der inländischen Referenzqualifikation ausgeglichen werden, um die Anerkennung und damit die Berufszulassung oder das Recht zur Titelführung zu erreichen. Mit den Ausgleichsmaßnahmen werden gleichwertige Fähigkeiten und Kenntnisse erworben beziehungsweise nachgewiesen. Eine Ausgleichsmaßnahme kann je nach Beruf und rechtlicher Regelung ein Anpassungslehrgang oder eine Prüfung (Eignungsprüfung oder bei Drittstaatsabschlüssen eine Kenntnisprüfung) sein.
automatische Anerkennung	<p>Für einige reglementierte Berufe gilt in der Europäischen Union (EU) eine automatische Anerkennung. Die automatische Anerkennung gibt es für Ärztinnen und Ärzte sowie Zahnärztinnen und Zahnärzte, worunter auch die fachärztlichen Weiterbildungen fallen. Weiterhin gibt es die automatische Anerkennung für Tierärztinnen und Tierärzte, Apothekerinnen und Apotheker, Krankenpflegerinnen und Krankenpfleger, Hebammen und Geburtshelfer sowie Architektinnen und Architekten.</p> <p>Für diese Berufe gibt es in der gesamten EU einheitliche Standards bei der beruflichen Qualifizierung. Die Berufe sind im Anhang der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie (2005/36/EG) aufgelistet.</p> <p>Auch für eine automatische Anerkennung muss man einen Antrag bei der zuständigen Stelle stellen. Im Anerkennungsverfahren wird aber keine individuelle Prüfung der Gleichwertigkeit vorgenommen.²⁵⁶</p>

²⁵⁶ Vgl. www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/glossar.php#a.

Berufserlaubnis	Die Berufserlaubnis ist eine offizielle staatliche Berufszulassung, die für reglementierte Berufe benötigt wird, um in Ihnen zu arbeiten. Bei akademischen Heilberufen ist die Berufserlaubnis im Gegensatz zur Approbation vorübergehend, zeitlich befristet und enthält zumeist weitere Einschränkungen.**
Berufsqualifikationen	Berufsqualifikationen sind Qualifikationen, die durch Ausbildungsnachweise, Befähigungsnachweise oder einschlägige, im Ausland oder Inland erworbene Berufserfahrung oder sonstige einschlägige Qualifikationen nachgewiesen werden. ²⁵⁷
Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG)	Das Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (BQFG - Artikel 1 des Anerkennungsgesetzes) ist ein Bundesgesetz im Zuständigkeitsbereich des BMBF, welches seit dem 1. April 2012 in Kraft ist. Es ist eine Art Stammgesetz für die Anerkennung von Berufsqualifikationen in Deutschland. Es regelt Verfahren und Kriterien für die Prüfung der Gleichwertigkeit der im Ausland erworbenen Qualifikation mit dem deutschen Referenzberuf. Sein Hauptanwendungsbereich sind die Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren im Bereich der dualen Ausbildungsberufe.**
BQ-Portal	Das BQ-Portal unterstützt zuständige Stellen und Arbeitgeber bei der Bewertung ausländischer Berufsabschlüsse. Es wird vom Institut der deutschen Wirtschaft betrieben. Derzeit befinden sich 91 veröffentlichte Länderprofile mit 3.430 ausländischen Berufsprofilen im BQ-Portal. ²⁵⁸
Brückenmaßnahmen	Brückenmaßnahmen richten sich vor allem an Akademikerinnen und Akademiker, die nicht in einem reglementierten Beruf arbeiten. Sie helfen dabei, Kompetenzen zu erwerben, die für einen Beruf sinnvoll sind. Dazu gehören zum Beispiel das Erlernen der beruflichen Fachsprache oder die Vorbereitung auf die Integration in die deutsche Arbeitswelt.***
bundesrechtlich geregelte Berufe	Das sind Berufe, die in der gesetzgeberischen Zuständigkeit des Bundes liegen. Das Anerkennungsgesetz des Bundes erstreckt sich ausschließlich auf die bundesrechtlich geregelten Berufe. Dies trifft auf die große Zahl der Berufe nach BBiG und HwO zu, also auf die Ausbildungsberufe des sogenannten dualen Systems, aber auch auf eine Reihe weiterer Berufe, die im Gesetz aufgeführt sind (zum Beispiel Ärztin und Arzt, Gesundheits- und Krankenpflegerin und -pfleger). Der auf der Grundlage von Bundesrecht erstellte rechtmittelfähige Gleichwertigkeitsbescheid hat bundesweit Gültigkeit. Für die landesrechtlich geregelten Berufe haben die Länder eigene Anerkennungsgesetze erlassen. ²⁵⁹
Drittstaat	Als Drittstaat werden in der Europäischen Union (EU) alle Staaten außerhalb der EU, dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) oder der Schweiz als einem durch ein besonderes Abkommen der EU gleichgestelltem Staat bezeichnet (siehe auch EU/EWR/Schweiz).**
Eignungsprüfung (auch Defizitprüfung genannt)	Die Bezeichnung „Eignungsprüfung“ stammt aus der EU-Berufs-anerkennungsrichtlinie 2005/36/EG. Sie bezeichnet eine von den zuständigen Behörden durchgeführte Prüfung, durch die Antragstellerinnen und Antragsteller mit einer Staatsangehörigkeit der EU/EWR oder der Schweiz die Gleichwertigkeit ihres Kenntnisstandes nachweisen können. Die Eignungsprüfung erstreckt sich auf Sachgebiete, deren Kenntnis eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Berufs im Aufnahmestaat ist. Die Richtlinie 2005/36/EG schreibt vor, dass die Eignungsprüfung auf die festgestellten

²⁵⁷ § 3 Absatz 1 BQFG.

²⁵⁸ Vgl. www.bq-portal.de/Über-das-Portal/Hintergrund-und-Ziele.

²⁵⁹ Vgl. www.anerkennung-in-deutschland.de/media/20120320_erlaeuterungen_zum_anerkennungsg_bund.pdf.

Ausbildungsdefizite beschränkt werden muss. Die Anerkennungsbehörden haben zu berücksichtigen, dass die Antragstellenden in ihren Herkunftsmitgliedstaaten bereits berufliche Qualifikationen erworben haben.**

- Einstiegsberatung** Einstiegsberatungen werden von den zuständigen Stellen durchgeführt. Dabei informieren sie Anerkennungsinteressierte über die gesetzlichen Grundlagen und das Anerkennungsverfahren insgesamt (unter anderem einzureichende Unterlagen, Kosten). Im Sinne einer Vorprüfung wird mit den Anerkennungsinteressierten der deutsche Referenzberuf ermittelt. Darüber hinaus werden berufliche Ziele und Vorstellungen erörtert und auf alternative Verfahren (zum Beispiel Externenprüfung, Umschulung) hingewiesen.²⁶⁰
- Engpassberufe** Engpassberufe (auch: Mangelberufe) sind Berufe, für die es in Deutschland zu wenige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beziehungsweise Fachkräfte gibt. Zu den Engpassberufen zählen vor allem technische Berufe und einige Gesundheits- und Pflegeberufe.**
- Erstberatung** Die Erstberatung umfasst in der Regel Informationen zu den jeweils relevanten gesetzlichen Grundlagen und Verfahren, die Vorklärung des Referenzberufs sowie den Verweis (siehe Verweisberatung) an die für die Gleichwertigkeitsfeststellung (siehe Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren) zuständige Stelle. Die Erstberatung wird insbesondere durch die Beratungsstellen des IQ Netzwerks (siehe Integration durch Qualifizierung), durch die Hotline *Arbeiten und Leben in Deutschland* sowie weitere Beratungseinrichtungen durchgeführt. Auch die regionalen Kammern im Bereich Industrie und Handel bezeichnen die eigene Beratung häufig als Erstberatung.²⁶¹
- EU/EWR/Schweiz** Staaten der Europäischen Union (EU) und des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) und die Schweiz. EU-Mitgliedstaaten sind: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Schweden, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern. EWR-Staaten sind alle EU-Mitgliedstaaten plus Island, Liechtenstein und Norwegen. Die Schweiz nimmt auf der Grundlage bilateraler Abkommen mit der EU am europäischen System der beruflichen Anerkennung teil.*
- EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG** Diese Richtlinie der Europäischen Union (genannt: Berufsanerkennungsrichtlinie) ist am 15. Oktober 2005 in Kraft getreten, wurde mit der Richtlinie 2013/55/EU geändert und fasst 15 Richtlinien zur Anerkennung von Berufsqualifikationen zusammen. Sie gilt nur für reglementierte Berufe und legt für Staatsangehörige der EU-Mitgliedstaaten Kriterien und Verfahrensgrundsätze für die gegenseitige Anerkennung von in EU-Mitgliedstaaten erworbenen Berufsqualifikationen fest. Als Beurteilungskriterium für die Gleichwertigkeit von beruflichen Qualifikationen wird in der Richtlinie der Begriff der „wesentlichen Unterschiede“ eingeführt. Die Richtlinie schreibt vor, dass die Anerkennungsbehörden einschlägige Berufserfahrung berücksichtigen müssen und dadurch wesentliche Unterschiede in den Ausbildungen ausgeglichen werden können. Schließlich schreibt die Richtlinie sogenannte Anpassungsmaßnahmen für den Fall vor, dass wesentliche Unterschiede vorliegen.*
- Die Richtlinie ist vollständig in Deutschland umgesetzt.
- Externenprüfung** Die sogenannte Externenprüfung ermöglicht Personen, die keine duale Ausbildung durchlaufen haben, an der regulären Berufsabschlussprüfung teilzunehmen. Zugelassen werden Personen, die einschlägige Berufserfahrung oder

²⁶⁰ Vgl. BMBF 2014, S. 27 und 29.

²⁶¹ Vgl. BMBF 2014, S. 27.

	<p>andere Lernleistungen im angestrebten Beruf nachweisen können. Das Zulassungsverfahren wird von den zuständigen Stellen, dies sind in der Regel die Kammern, durchgeführt. Die Externenprüfung wird im Berufsbildungsgesetz (§ 45 Absatz 2 BBiG) und entsprechend in der Handwerksordnung (§ 37 Absatz 2 HwO) geregelt. Für Personen mit einem im Ausland erworbenen Berufsabschluss kann je nach den Umständen des Einzelfalls statt des Anerkennungsverfahrens auch eine Externenprüfung in Frage kommen.²⁶²</p>
Fachkräfteeinwanderungsgesetz	<p>Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz schafft einen neuen gesetzlichen Rahmen für eine gezielte und gesteigerte Zuwanderung von qualifizierten Fachkräften aus Drittstaaten. Auf Grundlage eines Gesetzentwurfs der Bundesregierung wurde das Fachkräfteeinwanderungsgesetz am 7. Juni 2019 vom Bundestag verabschiedet und am 28. Juni 2019 vom Bundesrat beschlossen. Es tritt am 1. März 2020 in Kraft. Das Gesetz ermöglicht insbesondere Fachkräften mit qualifizierter Berufsausbildung künftig leichter nach Deutschland einzuwandern. Die bisherige Beschränkung auf die Berufe der Positivliste der BA entfällt.²⁶³</p>
Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren	<p>Beim Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren vergleicht die zuständige Stelle die ausländische Berufsqualifikation anhand festgelegter, formaler Kriterien (wie zum Beispiel Ausbildungsinhalt und -dauer) mit einer deutschen Berufsqualifikation. Die zuständige Stelle stellt einen Gleichwertigkeitsbescheid mit dem Ergebnis dieses Vergleichs aus, der den Antragstellenden rechtlich mit Personen gleichstellt, die einen entsprechenden deutschen Berufsabschluss besitzen. Liegen keine wesentlichen Unterschiede zwischen der ausländischen und der deutschen Berufsqualifikation vor, wird die volle Gleichwertigkeit festgestellt. Bei wesentlichen Unterschieden, die nicht durch eine entsprechende Berufserfahrung ausgeglichen werden können, kann im Fall von nicht reglementierten Berufen die teilweise Gleichwertigkeit bescheinigt werden. Bei reglementierten Berufen wird ein Bescheid mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme ausgestellt, nach deren Absolvierung die volle Gleichwertigkeit bescheinigt wird. Bestehen keine Gemeinsamkeiten wird keine Gleichwertigkeit festgestellt (Ablehnung des Antrags).**</p>
Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG)	<p>Die GfG ist eine länderübergreifende, bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) angesiedelte Stelle, bei der zuständige Stellen für 21 Referenzberufe im Gesundheitsbereich Echtheitsprüfungen von ausländischen Qualifikationsnachweisen, die Bestimmung der deutschen Referenzqualifikation sowie die Erstellung eines detaillierten Gutachtens zur Gleichwertigkeit in Auftrag geben können.²⁶⁴</p>
Hotline Arbeiten und Leben in Deutschland	<p>Seit dem 1. Dezember 2014 bietet die zentrale „Hotline Arbeiten und Leben in Deutschland“ eine individuelle telefonische Erstberatung zu den Themen Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse, Einreise und Aufenthalt, Jobsuche und Deutsch lernen an. Erreichbar ist die Hotline Montag bis Freitag von 9 Uhr bis 15 Uhr unter der Nummer +49 30 1815-1111.²⁶⁵</p>
IHK FOSA	<p>Im Bereich Industrie und Handel wurde im Frühjahr 2012 mit der IHK FOSA (Foreign Skills Approval) eine zentrale zuständige Stelle geschaffen, die für den Verwaltungsvollzug im Rahmen des BQFG verantwortlich ist. Die IHK FOSA wurde als eigenständige Körperschaft des öffentlichen Rechts durch</p>

²⁶² Vgl. BMBF 2014, S. 73.

²⁶³ Vgl. Fachkräfteeinwanderungsgesetz neue Fassung unter www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl119s1307.pdf.

²⁶⁴ Vgl. BMBF 2017, S. 44.

²⁶⁵ Vgl. www.make-it-in-germany.com/de/ueber-das-portal/kontakt/hotline/.

	<p>den Zusammenschluss von 77 der 80 Industrie- und Handelskammern gegründet. Die Kammern Wuppertal-Solingen-Remscheid, Hannover und Braunschweig beteiligen sich nicht. Die IHK Braunschweig hat formell die Aufgaben nach dem BQFG auf die IHK Hannover übertragen. Die Kammern vor Ort übernehmen die Einstiegs- und Qualifizierungsberatung im Rahmen des Anerkennungsprozesses.²⁶⁶</p>
Integration durch Qualifizierung (IQ)	<p>Das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ (IQ), das gemeinsam vom BMAS, BMBF und der BA getragen wird, hat 16 regionale Netzwerke installiert, die alle Länder der Bundesrepublik abdecken. Es berät Anerkennungsinteressierte und unterstützt Regelinstitutionen, zum Beispiel Agenturen für Arbeit und Jobcenter, aber auch die Kammern und die regionale Wirtschaft. Bundesweit gibt es mehr als 100 Beratungsstellen und über 60 mobile Angebote zur Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung.²⁶⁷</p>
Kenntnisprüfung	<p>Die Kenntnisprüfung ist eine Ausgleichsmaßnahme (=Anpassungsmaßnahme) für Personen mit Abschlüssen aus Drittstaaten. Es handelt sich dabei um eine Prüfung zum Nachweis der Gleichwertigkeit vorhandener beruflicher Kenntnisse und Fähigkeiten. Die Kenntnisprüfung bezieht sich auf den Inhalt der deutschen staatlichen Abschlussprüfung. Das heißt nicht, dass die Prüfung im Umfang einer staatlichen Abschlussprüfung entspricht. Sämtliche Inhalte der Abschlussprüfung können aber abgeprüft werden.**</p>
landesrechtlich geregelte Berufe	<p>Berufe, die in der Zuständigkeit der Länder liegen und für die die Länder eigene Anerkennungsgesetze erlassen haben (zum Beispiel Lehrerin und Lehrer, Erzieherin und Erzieher).²⁶⁸</p>
Mangelberufe	<p>Siehe Engpassberufe.</p>
Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE)	<p>Bundesweit gibt es über 700 MBE-Beratungsstellen. Das BAMF ist für die Durchführung der MBE zuständig. Das Beratungsangebot richtet sich grundsätzlich an erwachsene Zuwandererinnen und Zuwanderer über 27 Jahre. Beratern werden prioritär Neuzugewanderte bis zu drei Jahre nach Einreise in das Bundesgebiet beziehungsweise bis zu drei Jahre nach Erlangung des auf Dauer angelegten Aufenthaltsstatus. Die Migrationsberatung der zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis zum 27. Lebensjahr führen die über 420 Jugendmigrationsdienste (JMD) durch.²⁶⁹</p>
Nationaler Aktionsplan Integration (NAP-I)	<p>Der NAP-I ist ein in fünf Phasen gegliederter Aktionsplan der Bundesregierung, der bestehende Integrationsangebote bündeln, ergänzen, weiterentwickeln und steuern soll. Die Phasen beziehen sich auf die Zeit vor der Zuwanderung in der etwa Sprachkurse stattfinden sollen, über die Vermittlung gesellschaftlicher Werte nach der Ankunft in Deutschland, die Integration in den Arbeitsmarkt und die Zivilgesellschaft, bis hin zu politischer Partizipation.²⁷⁰</p>
Netzwerk Qualifikationsanalyse (NetQA)	<p>NetQA ist ein vom BMBF finanziertes Verbundprojekt mit Partnern aus dem IHK- und HWK-Bereich zur Unterstützung der zuständigen Stellen beim Aufbau einer regionalen Expertise- und Netzwerkstruktur zu Qualifikationsanalysen und zur Verankerung dieser in der Infrastruktur der Kammern. Es wird bis 2022 ein bundesweit qualitätsgesicherter und effizienter Ablauf von</p>

²⁶⁶ Vgl. BMBF 2014, S. 29 und 34.

²⁶⁷ Vgl. BMBF 2014, S. 27 und 29.

²⁶⁸ Vgl. www.erkennung-in-deutschland.de/html/de/laendergesetze.php.

²⁶⁹ Vgl. BMBF 2014, S. 27 und Förderrichtlinien der MBE 2010 unter www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infotek/Migrationserstberatung/mbe-foeri_pdf.pdf?__blob=publicationFile.

²⁷⁰ Vgl. Die Bundesbeauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration: Startschuss für den nationalen Aktionsplan Integration. In: www.integrationsbeauftragte.de/ib-de/amt-und-person/aktionsplan-integration.

- Qualifikationsanalysen angestrebt. Zur Finanzierung der Qualifikationsanalyse können Antragstellende Mittel aus einem vom Westdeutschen Handwerkskammertag (WHKT) verwalteten Sonderfonds erhalten, sofern eine Unterstützung nach SGB II/III nicht möglich ist. Das BIBB ist für die Gesamtkoordination und das Wissensmanagement, der WHKT für die fachliche Steuerung des Projekts zuständig. NetQA ist das Folgeprojekt von „Prototyping Transfer“.
- nicht reglementierte Berufe Der Berufszugang oder die Berufsausübung ist bei nicht reglementierten Berufen an keine bestimmte staatliche Vorgabe geknüpft (zum Beispiel Kaufleute für Büromanagement). Das heißt, der Beruf kann ohne staatliche Zulassung ausgeübt werden. Dies gilt insbesondere für alle Ausbildungsberufe im dualen System. Ist der Beruf in Deutschland nicht staatlich reglementiert, kann man sich mit einer ausländischen Qualifikation direkt auf dem deutschen Arbeitsmarkt bewerben oder sich selbständig machen. Die Anerkennung ist in diesem Fall als Transparenzinstrument – sowohl für die Person selbst als auch für potenzielle Arbeitgeber – hilfreich, um Kenntnisse und Fähigkeiten einschätzen zu können.**
- Projekt „Anerkannt“ „Anerkannt“ ist ein vom BMBF gefördertes Projekt des Bildungswerks des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Sein Ziel ist es Arbeitnehmendenvertretungen und Belegschaften über Anerkennung zu informieren und eine nachhaltige Anerkennungskultur zu etablieren.²⁷¹
- ProRecognition Das vom BMBF geförderte Projekt der DIHK Service GmbH Projekt „ProRecognition“ bietet Informationen und Anerkennungsberatung bereits im Ausland an. Die Beratung erfolgt in Kooperation mit acht Projektpartnern in den EU-Staaten Polen und Italien und in den Drittstaaten Algerien, Ägypten, China, Indien, Iran und Vietnam.
- Qualifikationsanalyse Im Anwendungsbereich des BQFG gibt es die Möglichkeit, die beruflichen Kompetenzen mithilfe einer Qualifikationsanalyse festzustellen. Sie kommt zur Anwendung, wenn die Antragstellenden die erforderlichen Unterlagen nicht oder nur teilweise vorlegen können oder Zweifel an Inhalt oder Richtigkeit der Unterlagen nicht ausgeräumt werden können (§ 14 BQFG beziehungsweise § 50b Absatz 4 HwO). Möglich sind Arbeitsproben, Fachgespräche, praktische und theoretische Prüfungen. Dass die erforderlichen Unterlagen nicht vorgelegt werden können, darf vom Antragstellenden nicht selbst verschuldet sein (siehe auch NetQA).**
- Qualifizierungsberatung In der Qualifizierungsberatung wird zu Qualifizierungsmöglichkeiten (einschließlich Fördermöglichkeiten) im Kontext des Anerkennungsgesetzes beraten. Hierzu zählen Qualifizierungen zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede bei reglementierten Berufen (Ausgleichsmaßnahmen) und nicht reglementierten Berufen (Anpassungsqualifizierungen), Brückenmaßnahmen für akademische Berufe sowie Möglichkeiten der Externenprüfung. Qualifizierungsberatungen werden unter anderem von IQ und den zuständigen Stellen angeboten.***

²⁷¹ Vgl. DGB: Anerkannt. In: www.dgb-bildungswerk.de/migration/anerkannt.

Referenzberuf oder Referenzqualifikation	Beim Anerkennungsverfahren wird die ausländische Berufsqualifikation mit den (Ausbildungs-)Inhalten einer deutschen Qualifikation beziehungsweise einem deutschen Beruf, dem sogenannten Referenzberuf, verglichen. Die Ermittlung beziehungsweise Festlegung eines Referenzberufs ist erforderlich, um die zuständige Stelle zu ermitteln und das Verfahren durchführen zu können.
reglementierte Berufe	Berufliche Tätigkeiten, deren Aufnahme oder Ausübung durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist (zum Beispiel Rechtsanwältin und Rechtsanwalt, Psychotherapeutin und Psychotherapeut). Es gibt in Deutschland 81 bundesrechtlich reglementierte Berufe (davon 41 zulassungspflichtige Handwerks-Meisterberufe) und 18 auf Länderebene.**
Stipendienprogramme	In Hamburg und Berlin gibt es Förderprogramme zur Individualförderung von Anerkennungsinteressierten, deren Einkommen unterhalb einer gewissen Grenze liegen. Durch monatliche Zahlungen oder Einmalzahlungen werden die Kosten für ein Anerkennungsverfahren sowie für Zeugnisbewertungen durch die ZAB, Anpassungsmaßnahmen, Vorbereitungskurse für Kenntnis- und Eignungsprüfungen, Sprachkurse sowie Brückenmaßnahmen finanziert. ²⁷²
Verweisberatung	Von einer Verweisberatung spricht man wenn Anerkennungsinteressierte a) von einer Beratungseinrichtung an die zuständige Stelle verwiesen oder b) von einer in diesem Fall nicht zuständigen Stelle an die zuständige Stelle verwiesen werden.
Westbalkanregelung	Nach der 2015 in die Beschäftigungsverordnung aufgenommenen Regelung (§ 26 Absatz 2 BeschV) kann die Zustimmung der BA unter bestimmten Bedingungen für Staatsangehörige von Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien in den Jahren 2016 bis 2020 für jede Beschäftigung erteilt werden, unabhängig davon, ob Nachweise über Berufsausbildung oder Deutschkenntnisse vorliegen. Vorausgesetzt sind ein verbindliches Arbeitsplatzangebot sowie Erfüllung von visarechtlichen Voraussetzungen. ²⁷³
Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV)	Die ZAV ist eine Einrichtung der BA. Zu ihren Aufgaben gehört die Rekrutierung und Vermittlung von Fachkräften aus dem Ausland für Arbeitgeber in Deutschland. Sie ist für die Zulassung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum deutschen Arbeitsmarkt zuständig. ²⁷⁴
Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA)	Die Zentrale Servicestelle für anerkennungssuchende Fachkräfte im Ausland, kurz Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung, wurde als einheitlicher Ansprechpartner für im Ausland befindliche Anerkennungsinteressierte geschaffen. Sie berät zu individuellen einwanderungs- und anerkennungsrechtlichen Fragen und soll die zuständigen Stellen entlasten. Sie greift dabei auf die Expertise anderer Akteure – wie dem BQ-Portal und „Anerkennung in Deutschland“ zurück.

²⁷² Siehe dazu: www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/laenderfoerderung.php.

²⁷³ Vgl. BAMF 2019, S. 89.

²⁷⁴ Vgl. www.zav.de.

Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB)	<p>Die ZAB der Kultusministerkonferenz (KMK) ist das Kompetenzzentrum der Länder zur Anerkennung ausländischer Bildungsnachweise. Die Kernaufgaben sind die Beobachtung, Analyse und Bewertung ausländischer Bildungssysteme sowie die Dokumentation und Veröffentlichung dieser Informationen auf dem Internetportal anabin (http://anabin.kmk.org) zur Nutzung für Behörden und Privatpersonen. Die ZAB erstellt Gutachten zur Bewertung ausländischer Bildungsnachweise für Behörden und stellt für Privatpersonen Zeugnisbewertungen für ausländische Hochschulabschlüsse nach dem Lissabonner Anerkennungsübereinkommen weltweit (Zeugnisbewertungen) aus. Sie ist zudem die Nationale Informationsstelle für die EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG.</p> <p>Mit den Anerkennungsgesetzen hat die ZAB neue Aufgaben übernommen: Die Begutachtung von Drittstaatsqualifikationen für die zuständigen Anerkennungsstellen der Länder sowie die Ausstellung von Gleichwertigkeitsbescheiden für nicht reglementierte landesrechtlich geregelte schulische Berufe²⁷⁵ Für Berlin, Baden-Württemberg und Niedersachsen.</p>
Zeugnisbewertung	<p>Eine Zeugnisbewertung ist ein offizielles Dokument der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB), mit dem eine ausländische Hochschulqualifikation beschrieben und ihre beruflichen und akademischen Verwendungsmöglichkeiten bescheinigt werden. Eine Zeugnisbewertung der ZAB soll den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt mit einer ausländischen Hochschulqualifikation erleichtern. Sie ist eine vergleichende Einstufung, jedoch keine Anerkennung (KMK 2018).***</p>
zuständige Stelle	<p>Eine Behörde oder andere Institution, die auf der Grundlage der geltenden Rechts- und Verfahrensvorschriften die Überprüfung der Gleichwertigkeit einer ausländischen Berufsqualifikation durchführt.**</p> <p>Für die (bundesrechtlich geregelten) nicht reglementierten Berufe im dualen System sind gemäß § 8 BQFG die Kammern (Handwerkskammern, Kammern der Freien Berufe, Landwirtschaftskammern etc.) für die ihnen zugeordneten Berufe zuständig. Im Bereich Industrie und Handel führen die IHK FOSA und die Kammern Wuppertal-Solingen-Remscheid, Hannover und Braunschweig das Anerkennungsverfahren durch. Für die (bundesrechtlich geregelten) reglementierten Berufe richtet sich die Zuständigkeit nach dem jeweiligen Fachrecht und den Ausführungsbestimmungen der 16 Länder. In der Regel sind dies Länderbehörden (zum Beispiel Regierungspräsidien, Landesämter). Das Anerkennungsverfahren für die im Rahmen der Handwerksordnung reglementierten Berufe (zum Beispiel Meisterin und Meister) erfolgt durch die Handwerkskammern. Landesrechtlich geregelte Berufe unterliegen der Zuständigkeit der Länder.</p>

²⁷⁵ Vgl. BMBF 2014, S. 31 und www.kmk.org/zab/gleichwertigkeitsbescheide-fuer-nicht-reglementierte-landesrechtlich-geregelte-berufe.html.

Literaturverzeichnis

- Adacker, Melanie; Reyels, Wiebke: Situationsanalyse aus Sicht des Förderprogramms IQ 2015-2018: Berufliche Anerkennung von Fachkräften mit ausländischem Berufsabschluss in dualen Berufen. Nürnberg 2019.
- Adacker, Melanie; Kehl, Laura: IQ Qualifizierungen im Kontext des Anerkennungsgesetzes. Rahmen, Aufgaben und Akteure. Nürnberg 2019.
- Autorengruppe Fachkräftebarometer: Fachkräftebarometer Frühe Bildung 2019. Weiterbildungs- initiative Frühpädagogische Fachkräfte. München 2019. - URL: https://www.fachkraeftebarometer.de/fileadmin/Redaktion/Publikation_FKB2019/Fachkraeftebarometer_Fruhe_Bildung_2019_web.pdf.
- Bähr, Sebastian; Beste, Jonas; Wenzig, Claudia: Gute Sprachkenntnisse sind der wichtigste Erfolgsfaktor. Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Syrern und Irakern im SGB II. In: IAB-Kurzbericht. Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2019) 5.
- Best, Ulrich: Individualförderinstrumente zur Finanzierung der Anerkennungsverfahren. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2018. – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/9580>.
- Best, Ulrich; Erbe, Jessica; Schmitz, Nadja; Arnold, Stefan; Koch, Robert; Mundt, Sandra; Rausch-Berhie, Friederike: Berufliche Anerkennung im Einwanderungsprozess – Stand und Herausforderungen bei der Antragstellung aus dem Ausland. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2019. - URL: www.bibb.de/erkennung-einwanderungsprozess.
- Bogyó-Löffler, Kinga: Aktive Gestaltung der Vielfalt in Unternehmen. Diversity Management Schritt für Schritt. München 2018. - URL: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_IKA/FS_IKA_Publikationen/FS_IKA_Diversity_Management_2018.pdf.
- Böhme, René; Heibült, Jessica: Anerkennung ausländischer Qualifikationen im Land Bremen: Eine Bestandsaufnahme im Jahr 2017. Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen, No. 21. Bremen 2017. - URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/172757/1/1009370367.pdf>.
- Brenzel, Hanna; Brücker, Herbert; Fendel, Tanja; Guichard, Lucas; Jaschke, Philipp; Keita, Sekou; Kosyakova, Yuliya; Olbrich, Lukas; Trübswetter, Parvati; Vallizadeh, Ehsan: Flüchtlingsmonitoring: Endbericht. Nürnberg 2019. - URL: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/62088/ssoar-2019-brenzel_et_al-Fluechtlingsmonitoring_Endbericht.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2019-brenzel_et_al-Fluechtlingsmonitoring_Endbericht.pdf.
- Brücker, Herbert; Glitz, Albrecht; Lerche, Adrian; Romiti, Agnese: Occupational Recognition and Immigrant Labor Market Outcomes. Bonn 2018. - URL: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.612376.de/diw_sp1017.pdf.
- Brücker, Herbert; Rother, Nina; Schupp, Jürgen: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016 Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen. IAB Forschungsbericht. Aktuelle Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. 2017, Korrigierte Fassung von 2018. – URL: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2017/fb1317.pdf>.
- Bundesagentur für Arbeit: Positivliste. Zuwanderung von Fachkräften in Ausbildungsberufe März. Nürnberg 2019.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Das Bundesamt in Zahlen 2018. Asyl, Migration und Integration. Nürnberg 2019. - URL: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2018.pdf?__blob=publicationFile.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Wanderungsmonitoring: Bildungs- und Erwerbsmigration nach Deutschland. Bericht für das erste Halbjahr 2018. Nürnberg 2018.

- Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle: Evaluation des BQ-Portals. Endbericht. Eschborn 2018.
- Bundesinstitut für Berufsbildung: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung (Vorversion). Bonn 2019. - URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/Datenreport_2019_Vorabversion_final.pdf.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung: Bericht zum Anerkennungsgesetz 2014. Berlin 2014. - URL: www.bmbf.de/pub/bericht_erkennungsgesetz_2014.pdf.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung: Bericht zum Anerkennungsgesetz 2017. Berlin 2017. - URL: https://www.bmbf.de/pub/Bericht_zum_Anerkennungsgesetz_2017.pdf (Stand: 19. September 2018).
- Damelang, Andreas; Ebensperger, Sabine; Stumpf, Felix: Does recognition of foreign certificates improve immigrants labor market chances? o.O. 2019.
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag: Ausbildung 2017. Ergebnisse einer DIHK-Online-Unternehmensbefragung. Berlin und Brüssel 2017. - URL: <https://www.dihk.de/themenfelder/aus-und-weiterbildung/ausbildung/ausbildungspolitik/umfragen-und-prognosen/dihk-ausbildungsumfrage>.
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag: Fachkräfteengpässe groß - trotz schwächerer Konjunktur. DIHK-Arbeitsmarktreport 2019. Berlin 2019. - URL: <https://www.dihk.de/presse/meldungen/2019-03-13-arbeitsmarkt-report>.
- Ekert, Stefan; Larsen, Christa; Valtin, Anne; Schröder, Ronja; Ornig, Nikola: Evaluation des Anerkennungsgesetzes. Abschlussbericht. 2017. - URL: http://www.interval-berlin.de/documents/Evaluation_Anerkennungsgesetz_Abschlussbericht_2017.pdf (Stand: 2. Juni 2017).
- Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb): Monitoringbericht Anerkennungszuspruch 2018. Noch unveröffentlicht.
- Fuchs, Johann; Kubis, Alexander; Schneider, Lutz: Zuwanderung und Digitalisierung. Wie viel Migration aus Drittstaaten benötigt der deutsche Arbeitsmarkt künftig? Gütersloh 2019. - URL: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration_fair_gestalten/IB_Studie_Zuwanderung_und_Digitalisierung_2019.pdf.
- Gächter, August; Loeffelholz, Hans Dietrich von: Wirkungsanalyse der Servicestelle zur Erschließung ausländischer Qualifikationen der Landeshauptstadt München. Studie im Auftrag der Landeshauptstadt München. 2018. - URL: <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Sozialreferat/Wohnungsamt/Service-auslaendischer-Qualifikation.html> (Stand: 25.02.2019).
- Graf, Johannes: Wanderungsmonitoring: Bildungs- und Erwerbsmigration nach Deutschland. Jahresbericht 2018. Berichtsreihen zu Migration und Integration – Reihe 1. Nürnberg, Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge 2019. - URL: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/BerichtsreihenMigrationIntegration/Wanderungsmonitoring/wanderungsmonitoring-jahresbericht-2018.pdf?__blob=publicationFile.
- Hauck, Sara; Hoffmann, Jana; Kirchner, Lisa: Qualität in der Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung. Qualitätsmatrix zur Anwendung in Beratungsstellen. Nürnberg 2016.
- Hoffmann, Jana; Roser, Laura: Situationsanalyse aus Sicht des Förderprogramms IQ 2015-2018: Möglichkeiten für Lehrerinnen und Lehrer mit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation. 2019.
- Kalinowski, Michael: Annahmen und Modellierung der BIBB-Angebotsprojektion nach Qualifikationsstufen und Berufen bis zum Jahr 2035. Bonn 2018. - URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/qube_welle5_Annahmen_und_Methoden_Angebotsprojektion_2018_10_31.pdf.
- Liedtke, Ann-Kathrin; Vockentanz, Victoria: Auswertungsbericht 4/2018. Dokumentation der Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung. Nürnberg 2019. - URL: <https://www.erkennung-in-deutschland.de/images/content/Medien/2018-q4-niq-quartalsbericht-beratung.pdf> (abgerufen am 27.05.2019).

- Liedtke, Ann-Kathrin; Vockentanz, Victoria: Tabellenband 4/2018. Dokumentation der Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung Nürnberg 2019.
- Maier, Tobias; Zika, Gerd; Kalinowski, Michael; Mönnig, Anke; Wolter, Marc Ingo; Schneemann, Christian: Bevölkerungswachstum bei geringer Erwerbslosigkeit. Ergebnisse der fünften Welle der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen bis zum Jahr 2035. BIBB Report 7. Bonn 2018. - URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/download/9376>.
- Mainka, Anna-Lena; Schiemann, Laura: Ingenieurinnen und Ingenieure mit ausländischem Abschluss im Förderprogramm IQ. In: Newsletter der Fachstelle Qualifizierung und Beratung (2018) 3.
- Mergener, Alexandra: Zuwanderung in Zeiten von Fachkräfteengpässen auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Einflussfaktoren auf die Beschäftigungs- und Rekrutierungschancen ausländischer Fachkräfte aus betrieblicher Perspektive. Bonn 2018.
- Merx, Andreas; Ruster, Jakob: Mehrwert Vielfalt – Zahlen, Daten, Fakten Wirtschaftliche Vorteile durch Arbeitsmarktintegration, Einwanderung, Vielfalt und Antidiskriminierung. München 2015.
- OECD: International Migration Outlook 2018. Paris 2018. - URL: https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2018_migr_outlook-2018-en#page1.
- Projektbüro "Unternehmen Berufsanerkennung - Mit ausländischen Fachkräften gewinnen": Unternehmenspreis Anerkennung. Berufliche Anerkennung als Instrument der Fachkräftesicherung - Neun Betriebe zeigen, wie es geht. Berlin 2018. - URL: https://www.anerkenntnispreis.de/images/uba/unternehmenspreis/2018/broschuere_unternehmenspreis_2018.pdf.
- Pütz, Robert; Kontos, Maria; Larsen, Christa; Rand, Sigrid; Ruokonen-Engler, Minna-Kristiina: Betriebliche Integration von Pflegefachkräften aus dem Ausland. Innenansichten zu Herausforderungen globalisierter Arbeitsmärkte. Düsseldorf 2019. - URL: https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_416.pdf.
- Roser, Laura: Wohin des Wegs? Berufliche Perspektiven für Lehrkräfte aus dem Ausland. In: Newsletter der Fachstelle Qualifizierung und Beratung (2019) 1.
- Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR): Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre. Jahresgutachten 2019. Berlin 2019. - URL: https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2019/05/SVR_Jahresgutachten_2019.pdf.
- Schmitz, Nadja; Winnige, Stefan: Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen: Anträge aus dem Ausland im Spiegel der amtlichen Statistik. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings Bonn 2019. - URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/2019_01_23_a.1.2_fbi_schmitz_anerkennung_antraege_ausland_1.pdf.
- Statistisches Bundesamt: Fachserie 1 Reihe 2.2 Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2018. Wiesbaden 2019. - URL: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publikationen/Downloads-Migration/migrationshintergrund-2010220187004.pdf?__blob=publicationFile.
- Vockentanz, Victoria: Lehrerinnen und Lehrer im Förderprogramm IQ. NIQ Kurzanalyse Nr. 7. Nürnberg 2019. - URL: https://www.f-bb.de/fileadmin/PDFs-Publikationen/201903_FBQB_Kurzanalyse_7_Lehrer.pdf.
- Wälde, Marie; Evers, Katalin: Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern im Familiennachzug. Ergebnisse der BAMF-Familiennachzugsstudie 2016, Forschungsbericht 32. 2018. - URL: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb32-arbeitsmarktintegration-zuwanderer-im-familiennachzug.pdf;jsessionid=194E66F85C803E64957AC48CCD465467.2_cid286?__blob=publicationFile.

Weizsäcker, Esther; Roser, Laura: Darstellung landesrechtlicher Regelungen zur Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen von Lehrerinnen und Lehrern. Informationsgrundlage für Beraterinnen und Berater. 2018. - URL: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/IQ_Lehrerexpertise.pdf.

Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH): Positionspapier. Erwartungen des Handwerks an eine gesteuerte und mittelstandsorientierte Zuwanderungspolitik. Berlin 2017. – URL: https://www.zdh.de/fileadmin/user_upload/themen/Sozial-und-Tarifpolitik/Rundschreiben_2017/rs4617_PosPa_Einwanderungsgesetz.pdf.

