

Antrag

der Abgeordneten Marcus Weinberg (Hamburg), Albert Rupprecht (Weiden), Michael Kretschmer, Stefan Müller (Erlangen), Uwe Schummer, Peter Altmaier, Dr. Reinhard Brandl, Dr. Thomas Feist, Eberhard Gienger, Monika Grütters, Anette Hübinger, Dr. Stefan Kaufmann, Ewa Klamt, Axel Knoerig, Dr. Philipp Murmann, Tankred Schipanski, Dr. Matthias Zimmer, Volker Kauder, Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof) und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Heiner Kamp, Patrick Meinhardt, Dr. Martin Neumann (Lausitz), Sylvia Canel, Dr. Peter Röhlinger, Birgit Homburger und der Fraktion der FDP

Ausländische Bildungsleistungen anerkennen – Fachkräftepotentiale ausschöpfen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Bundesrepublik Deutschland steht vor neuen Herausforderungen: Es gilt, im immer schnelleren weltweiten Wissenszuwachs zu bestehen, das Bildungssystem entsprechend weiterzuentwickeln und verstärkt soziale Aufstiegschancen zu ermöglichen. Eine der größten Herausforderungen ist der Fachkräftemangel, der sich aufgrund des demografischen Wandels noch verschärfen wird. Laut Prognosen fehlen dem deutschen Arbeitsmarkt bis zum Jahr 2015 rund eine Million Fachkräfte mit Hochschulabschluss und rund 1,3 Millionen Fachkräfte mit beruflichem Abschluss. Der Umstand, dass viele Migrantinnen und Migranten ihre beruflichen Qualifikationen nicht oder nur bedingt einsetzen können, wirkt sich für den deutschen Arbeitsmarkt und die Wirtschaft ebenfalls negativ aus.

Nach Daten des Mikrozensus leben derzeit bis zu 300 000 zugewanderte Akademikerinnen und Akademiker in Deutschland, deren ausländische Hochschulabschlüsse in Deutschland nicht anerkannt werden. Sie können ihr Potential deshalb oft nur mit großer Verzögerung oder gar nicht nutzbar machen, weil ihnen keine Instrumente zur Verfügung stehen, damit sie sich mit Inhalt und Wertigkeit ihrer Qualifikation auf dem deutschen Arbeitsmarkt positionieren können.

Die bisher bestehenden Regelungen zur formalen Anerkennung ausländischer Abschlüsse beziehen sich in erster Linie auf EU-Bürger und Spätaussiedler. Für Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union begründet die Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in den reglementierten Berufen einen Anspruch. Vorgesehen ist in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, wesentliche Qualifikationsunterschiede durch Anpassungsmaßnahmen auszugleichen.

Ein allgemeiner Anspruch auf Vergleich von im Ausland erworbenen und nationalen Abschlüssen besteht bislang nur für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler sowie für Hochschulabsolventen aus der EU: Das Bundesvertriebenengesetz (BVFG) eröffnet Spätaussiedlern einen Anspruch auf Anerkennung gleichwertiger im Herkunftsland erworbener Abschlüsse. Im Bereich der Hochschulqualifikationen begründet das „Übereinkommen über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region“ vom 11. April 1997 (Lissabonner Anerkennungsübereinkommen) Ansprüche auf Bewertung und Anerkennung bei bestehender Gleichwertigkeit der Abschlüsse. Diese Zeugnisbewertungen für Hochschulqualifikationen werden von der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) der Kultusministerkonferenz (KMK) ausgestellt. Zudem begutachtet die ZAB akademische Abschlüsse für reglementierte und nicht reglementierte Berufe unter der EG-Anerkennungsrichtlinie sowie berufsbildende Abschlüsse. Die formale Anerkennung erfolgt durch die verschiedenen Anerkennungsstellen in den Ländern.

Auch aufgrund dieser derzeitigen Rechtslage sowie der Anerkennungs- und Bewertungspraxis werden dem deutschen Arbeitsmarkt Fachkräfte und Wissenspotentiale entzogen. Viele zugewanderte Fachkräfte gehen einer Beschäftigung nach, die nicht ihrer beruflichen Qualifikation entspricht oder sind auf staatliche Transferleistungen angewiesen. Grund dafür ist die oft mangelhafte Informationslage, die dazu führt, dass Arbeitgeber im Ausland erworbene Bildungsabschlüsse und fachliche Kenntnisse nicht einordnen können. Um Arbeitskräfte mit ausländischen Abschlüssen möglichst zügig und möglichst gezielt entsprechend ihrer Ausbildung in den deutschen Arbeitsmarkt integrieren zu können, muss Transparenz über Abschlüsse und Qualifikationen für Bewerber und Anbieter der Stellen und Arbeitgeber geschaffen werden. Dies ist zum einen volkswirtschaftlich geboten, sichert unsere Sozialsysteme und damit mittelfristig unseren Wohlstand. Zum anderen ist es in unserem gesellschaftlichen Interesse, Zugewanderten eine ihren Qualifikationen entsprechende Erwerbstätigkeit anzubieten. Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist der Schlüssel zu Selbstverwirklichung und gesellschaftlicher Teilhabe und somit für eine erfolgreiche Integration.

Die deutsche Wirtschaft kann Zugewanderten nur bessere Arbeitsmarktchancen eröffnen, wenn den Unternehmen Informationen über die im Ausland erworbenen Bildungsabschlüsse zur Verfügung stehen und sie die mitgebrachten Qualifikationen der zugewanderten Fachkräfte einschätzen können. Derzeit ist eine solche Einschätzung aus verschiedenen Gründen oft schwierig. Nicht die deutschen Standards, sondern der Vergleich und die Einbringung nicht deutscher Bildungs- und Berufsabschlüsse in das deutsche Zertifizierungssystem gestalten sich problematisch. Die Stärke des differenzierten deutschen Bildungssystems wird für die Neubürger in diesem Zusammenhang oft zum Nachteil, weil eine Einschätzung und Einstufung der im Ausland erworbenen Abschlüsse und Qualifikationen erschwert wird.

In vielen Fällen sind zudem die Zuständigkeitsstrukturen und Anerkennungsstellen unübersichtlich. Darüber hinaus mangelt es an Informationen für Arbeitgeber und Anerkennungssuchende – Hürden, die den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt zusätzlich erschweren. Hinzu kommen häufig unzureichende Sprachkenntnisse der Zugewanderten, die ebenfalls ein Hindernis für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahme darstellen. Sprachförderung gehört deshalb unabdingbar zu den Bemühungen, ausländische Arbeitskräfte in Erwerbsleben und Gesellschaft einzugliedern. Denn der Zugang zum Erwerbsleben kann mehr als bisher zur Integration beitragen.

Um die Praxis der Anerkennung beruflicher Auslandsabschlüsse zu vereinfachen, bedarf es transparenter, zügiger und zuverlässiger Verfahren. Der Zu-

gang zugewanderter Fachkräfte zu den ihren Qualifikationen entsprechenden Berufen und Tätigkeitsfeldern des deutschen Arbeitsmarktes hängt im Wesentlichen davon ab, inwiefern sich im Ausland erworbene Bildungsabschlüsse und Qualifikationsnachweise in das deutsche System der Leistungsbemessung und Zertifizierung übertragen lassen. Bürokratische Hürden müssen überwunden und Hilfestellungen koordiniert angeboten werden. Nur dann ist eine bedarfsorientierte Arbeitsmarktintegration zu gewährleisten. Die Vernetzung der zuständigen Stellen ist ebenfalls notwendig, um einen schnellen Informationsaustausch zu ermöglichen. Eine schnellere und effektivere Bewertung und Anerkennung dient der Transparenz und ist Voraussetzung für die bessere Einbringung der Qualifikationspotentiale von Migrantinnen und Migranten in den deutschen Arbeitsmarkt. Deshalb sollte ein Rechtsanspruch auf ein Anerkennungsverfahren geschaffen werden, in dem die im Ausland erworbene Qualifikation als solche beschrieben und die Vergleichbarkeit mit deutschen Abschlüssen geprüft wird.

Ziel sollte eine weitestgehend einheitliche Entscheidungspraxis sein. Um dies zu erreichen, müssen für die anerkennenden Stellen gemeinsame Standards sowie nachvollziehbare Kriterien zur Bewertung entwickelt werden, die bundesweit verbindlich sind. Alle Anerkennungssuchenden sollten unabhängig von Staatsangehörigkeit oder Beruf eine Bewertung ihrer beruflichen Abschlüsse innerhalb einer festgesetzten Frist erhalten. Grundsätzlich dürfen jedoch neue Regelungen nicht zu Lasten der Qualität des deutschen Bildungssystems gehen. Unser Bildungs- und Qualifizierungssystem ist international wettbewerbsfähig und gilt, gerade mit Blick auf das System der dualen beruflichen Bildung, außerhalb Deutschlands als Vorbild. Nicht zuletzt die geringe Quote im Bereich der Jugendarbeitslosigkeit und das allgemein hohe Kompetenzniveau unserer Bürgerinnen und Bürger weisen auf die Funktionalität unserer Bildungseinrichtungen und den Erfolg der hiesigen Leistungsdokumentations- und Zertifizierungsverfahren hin. Diese hohen Standards müssen, gerade im Bereich der sicherheitsrelevanten Berufsfelder (z. B. medizinische Berufe), auch künftig gewährleistet werden. Es darf keine Entwertung deutscher Abschlüsse erfolgen. Deshalb sollte eine pauschalisierte Zuerkennung deutscher Abschlüsse vermieden werden. Andererseits soll auch nicht das generelle Ablegen neuer Prüfungen nach deutschen Anforderungen gefordert werden. Vielmehr sollte bei festgestellter Gleichwertigkeit der Abschlüsse die vorhandene Qualifikation festgestellt und bei mangelnder Gleichwertigkeit neben der Dokumentation des Qualifikationsgrades auch über geeignete Qualifizierungsmaßnahmen informiert und beraten werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- für ihren Zuständigkeitsbereich eine Regelung für ein vereinfachtes sowie zügiges Bewertungs- und Anerkennungsverfahren für im Ausland erworbene Bildungsabschlüsse und formal nachgewiesene Qualifikationen vorzulegen,
- einen Rechtsanspruch auf Feststellung von im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikationen auf der Grundlage des deutschen Bildungs- und Ordnungsrahmens zu schaffen; Bezugspunkte dieser Feststellung sind die formellen und materiellen Voraussetzungen deutscher Referenzberufe,
- zu gewährleisten, dass der Rechtsanspruch insbesondere die Sachverhalte erfasst, die nicht von der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen abgedeckt sind,
- sicherzustellen, dass Anerkennungssuchende einen schriftlichen Bescheid erhalten, wenn der im Ausland erworbene Abschluss oder die Qualifikation mit einem deutschen Abschluss gleichwertig ist,

- sich dafür einzusetzen, Bescheinigungen über vorhandene Qualifikationsanteile vorzusehen, wenn die Auslandsqualifikationen den nationalen Anforderungen nicht vollumfänglich entsprechen,
- sich dafür einzusetzen, dass der eventuell erforderliche Qualifizierungsbedarf dokumentiert wird sowie Informationsangebote über Qualifizierungsmöglichkeiten und eine darauf abgestimmte Beratung unterbreitet werden,
- für die Dauer des Bewertungs- und Anerkennungsverfahrens eine Frist von sechs Monaten festzusetzen,
- dazu beizutragen, dass Ausstattung und Kompetenzen der Anerkennungsstellen den neuen Erfordernissen angepasst werden,
- die Datenlage zu den nach Deutschland mitgebrachten Auslandsqualifikationen und zur Zielgruppe der Anerkennungssuchenden durch geeignete Erfassungsinstrumente kurzfristig zu verbessern; dabei sind sowohl Migrantinnen und Migranten als auch Deutsche mit Auslandsqualifikationen zu berücksichtigen,
- die Anerkennungsstellen zu verpflichten, Verfahrensstatistiken zu führen und die Daten an eine gemeinsame Stelle zu übermitteln,
- potentiellen Einwanderern bereits vor dem Verlassen des Ursprungslandes Informationen über und Optionen zur Einleitung eines Bewertungs- und Anerkennungsverfahrens in Deutschland zur Verfügung zu stellen und hierbei die deutschen Vertretungen im Ausland (wie Botschaften, Konsulate, Auslandshandelskammern und Goethe-Institute) einzubeziehen,
- die Angebote für Ergänzungs- und Anpassungsqualifizierungen sowie berufsbezogene Sprachförderung zu differenzieren und auszubauen und insbesondere die Nachqualifizierungsangebote im akademischen Bereich weiterzuentwickeln,
- den Auf- und Ausbau von Sprachförderprogrammen zu unterstützen und für diese innerhalb der Zielgruppe zu werben,
- zu prüfen, inwieweit Hochschulen bei der Entwicklung entsprechender Weiterbildungsangebote unterstützt werden können,
- Möglichkeiten einer finanziellen Unterstützung während der Anpassungsmaßnahmen zu prüfen,
- Mehrausgaben für den Bundeshaushalt im Zusammenhang mit den vorgenannten Maßnahmen auf die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vorgesehene Aufstockung der Haushaltsmittel für den Bereich Bildung und Forschung um 12 Mrd. Euro in den Jahren 2010 bis 2013 anzurechnen.

Berlin, den 29. September 2010

**Volker Kauder, Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof) und Fraktion
Birgit Homburger und Fraktion**