Deutscher Bundestag **Drucksache 20/10350**

20. Wahlperiode 21.02.2024

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht zum Anerkennungsgesetz 2023

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung vom 21. Februar 2024.

Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

der Fachkräftemangel ist eine der größten Herausforderun-gen, vor der wir stehen. Wir brauchen dringend mehr kluge Köpfe und zupackende Hände für Wachstum und Wohl-stand in unserem Land. Deshalb heben wir das inländische Potenzial und organisieren mehr Fachkräfteeinwanderung.

Um Fachkräfte aus aller Welt im internationalen Wettbewerb zu gewinnen, muss Deutschland ein attraktiver Arbeits- und Lebensort sein und gute Karriere- sowie Entwicklungschancen bieten. Dabei spielt die Berufsanerkennung eine zentrale Rolle. Mit dem Anerkennungsgesetz werden die Kompetenzen von Fachkräften mit ausländischen Berufsabschlüssen gezielt für den deutschen Arbeitsmarkt aktiviert. Die Berufsanerkennung schafft für Fachkräfte und Arbeitgeber Transparenz über die vorhandenen Qualifikationen. Sie leistet damit einen wichtigen Beitrag für eine nachhaltige Integration und sorgt für eine Qualitätssicherung im Bereich der reglementierten Berufe, etwa im Gesundheitsbereich.

Seit dem 1. April 2012 ist das Anerkennungsgesetz in Kraft. Seither wurden bis 2022 365.000 Anträge auf Gleichwertigkeit ausländischer Berufsqualifikationen bei den zuständigen Stellen gestellt. Hinzu kommen rund 229.000 Anträge auf eine Zeugnisbewertung für eine im Ausland erworbene Hochschulqualifikation bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) der Länder.

Allein im Jahr 2022 wurden insgesamt 54.261 Anerkennungsverfahren beschieden. Das sind so viele wie nie zuvor. Das Gesundheitswesen spielt weiterhin die größte Rolle im Anerkennungsgeschehen. Auf die Heilberufe nach Bundesrecht entfielen im Gesamtzeitraum (seit 2012) rund 75 Prozent aller Anerkennungsanträge. Dies zeigt den enormen Bedarf im Gesundheitsbereich, aber auch den Erfolg beim Einsatz von ausländischen Fachkräften und den Mehrwert der Anerkennung ausländischer Qualifikationen.

Diese dynamische Entwicklung braucht der Arbeitsmarkt und Wirtschaftsstandort Deutschland. Daher hat die Bundesregierung die Rahmenbedingungen für die Fachkräftegewinnung mit dem umfassend reformierten und seit November 2023 sukzessive in Kraft tretenden Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) deutlich verbessert. Es schafft neue Möglichkeiten zur Einwanderung von Fachkräften und weitere Erleichterungen für die Anerkennung.

Mir ist wichtig, dass Fachkräfte aus dem Ausland in Deutschland schnell und unkompliziert eine Arbeit aufnehmen und ihr Potenzial einbringen können. Vorhandene Kompetenzen und Qualifikationen anerkennen – aber unnötige Hürden für eine Arbeitsaufnahme abbauen!

Die Anerkennungsverfahren sind entsprechend auszurichten. Gemeinsam mit den Ländern arbeiten wir daran, die Verfahren zu vereinheitlichen und zu beschleunigen sowie Hürden abzubauen. Ich sehe besondere Chancen durch eine medienbruchfreie Digitalisierung der Anerkennungsverfahren. Hier sind wir ein großes Stück vorangekommen, aber es liegt auch noch ein Weg vor uns.

Der Anerkennungsbericht 2023 informiert über die aktuellen Entwicklungen zum Anerkennungsgeschehen in Deutschland. Er zeigt sowohl deren Erfolge als auch die bestehenden Herausforderungen. Um weitere ausländische Fachkräfte willkommen zu heißen und ihren Einstieg in den Arbeitsmarkt so effizient wie möglich zu gestalten, braucht es eine Verzahnung aller Akteure.

Auf diesem Weg danke ich allen Beteiligten für das Engagement im Bereich der Anerkennung auslän-discher Berufsqualifikationen: Das beginnt bei den Beratungsstellen, den zuständigen Stellen bis hin zu den Begleitprojekten und Unternehmen. Durch ihre Arbeit unterstützen sie die internationalen Talente bei der beruflichen und persönlichen Integration in Deutschland.

Bettina Stark-Watzinger
Mitglied des Deutschen Bundestages
Bundesministerin für Bildung und Forschung

Inhaltsverzeichnis

Auf einen Blick: Der Anerkennungsprozess *2*

Teil I Perspektiven der Anerkennung *8*

Teil II Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings *16*

1 Einführung: Bedeutung der Anerkennung für die Erwerbsmigration und Integration in den Arbeitsmarkt 18
1.1 Anerkennung im Kontext der Fachkräfteeinwanderung 20
1.2 Anerkennung ausländischer Qualifikationen auf dem deutschen Arbeitsmarkt 28

2 Einblick in die amtliche Statistik zur Anerkennung – Fakten und Trends bis Ende 2022 32
2.1 Gesamtschau: Anträge zu Anerkennung und Zeugnisbewertungen 34
2.2 Im Fokus: Ausgewählte Fakten und Trends zu Berufen nach Bundesrecht 51

3 Den Anerkennungsprozess weiter verbessern: Herausforderungen und Entwicklungen 69
3.1 Begleitstruktur zentral: Aktuelle Entwicklungen bei Information, Beratung und Finanzierung 71
3.2 Aktuelle Entwicklungen in der Umsetzung der Anerkennungsverfahren und Qualifizierungen 91

4 Zusammenfassung 112

Anhang *114*

Literaturverzeichnis 115
Abbildungsverzeichnis 119
Infoboxenverzeichnis 121
Tabellenverzeichnis 122
Methodische Hinweise zu Datenquellen 122
Abkürzungsverzeichnis 124
Glossar 125

Impressum **137**

Auf einen Blick: Der Anerkennungsprozess

Fachkräfte[1] mit ausländischen Berufsqualifikationen haben in Deutschland einen Rechtsanspruch auf ein Verfahren zur Anerkennung ihrer Qualifikationen. Das gilt sowohl für reglementierte[2] als auch für nicht reglementierte Berufe und ist unabhängig von Ausbildungsstaat, Staatsangehörigkeit, Wohnort und Aufenthaltsstatus. Voraussetzung ist eine formale Berufsqualifikation, die im Ausbildungsstaat selbst staatlich anerkannt sein muss und mit einem deutschen Referenzberuf verglichen werden kann. Zudem können im Anerkennungsverfahren auch weitere individuelle Lernergebnisse (zum Beispiel Weiterbildungen) sowie Berufserfahrung berücksichtigt werden, um wesentliche Unterschiede auszugleichen. Im Fall von Hochschulqualifikationen kann eine Zeugnisbewertung beantragt werden, wenn eine Tätigkeit im nicht reglementierten Bereich beabsichtigt ist (→ Infobox 3).

Am Anerkennungsprozess sind verschiedene Akteure beteiligt, die die Verfahren durchführen, die Anerkennungsinteressierten beraten oder Ausgleichsmaßnahmen beziehungsweise Anpassungsqualifizierungen anbieten. Auch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber spielen eine wichtige Rolle (→ Abb. 1). Für den Vollzug des Anerkennungsverfahrens sind zuständige Stellen verantwortlich. Das sind in der Regel Landesbehörden oder Kammern. In bundesrechtlich geregelten[3] nicht reglementierten Berufen liegt die Zuständigkeit gemäß Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) bei den Kammern (Handwerkskammern, Kammern der Freien Berufe, Landwirtschaftskammern etc.). Im Bereich Industrie und Handel führen die IHK Foreign Skills Approval (IHK FOSA) sowie die Industrie- und Handelskammern Wuppertal-Solingen-Remscheid und Hannover das Anerkennungsverfahren durch.[4] Für die reglementierten Berufe richtet sich die Zuständigkeit nach dem jeweiligen Fachrecht und den Ausführungsbestimmungen der Länder.[5] In der Regel sind Landesbehörden wie Regierungspräsidien oder bestimmte Landesämter zuständig. Für die reglementierten Meisterberufe nach der Handwerksordnung sind die Handwerkskammern (HWKs) zuständig. Landesrechtlich geregelte Berufe unterliegen der Zuständigkeit der Länder.

Sobald die vollständigen Unterlagen vorliegen, sehen die Gesetze eine Frist für die Bearbeitung von drei beziehungsweise vier Monaten vor.[6] Was genau in diesem Zeitraum passiert, erklärt Thomas Eikenberg von der Handwerkskammer Braunschweig-Lüneburg-Stade (→ NACHGEFRAGT BEI ..., S. 103).

1 Der Fachkraftbegriff wird in diesem Bericht dem fachlichen und öffentlichen Diskurs entsprechend weiter gefasst als beispielsweise im Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Hier sind alle Personen mit einer ausländischen qualifizierten Berufsausbildung oder einem Hochschulabschluss inbegriffen. Nach dem AufenthG sind diese erst Fachkräfte, wenn ihre Qualifikation mit einer deutschen Qualifikation gleichwertig oder – im Fall von Hochschulabschlüssen – vergleichbar ist (vgl. § 18 Absatz 3 AufenthG).

2 Bei den reglementierten Berufen ist die Berufsausübung durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden (zum Beispiel Ärztin beziehungsweise Arzt). Für eine Übersicht reglementierter Berufe vgl. Deutscher Bundestag 2019.

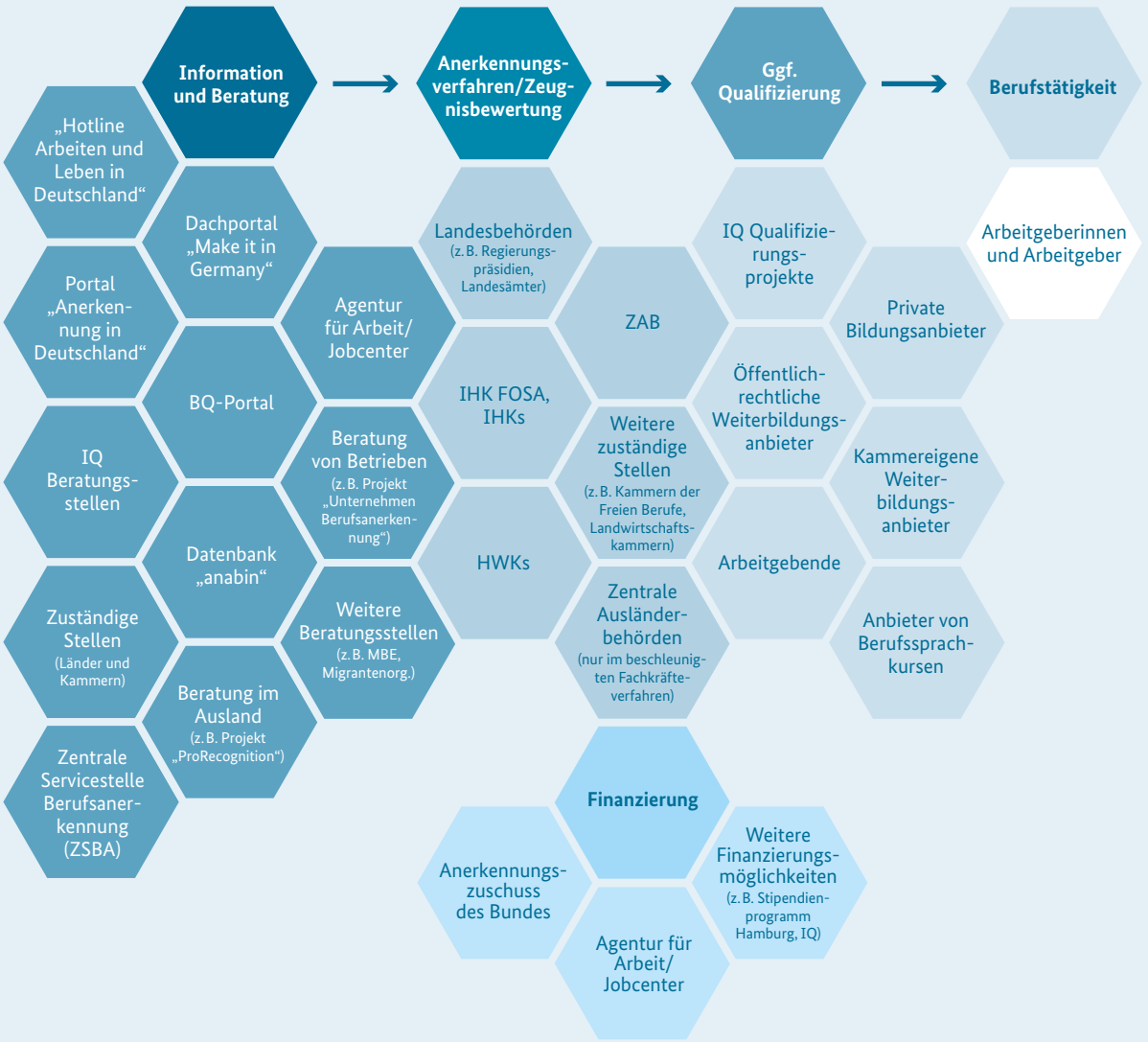
3 Das sind Berufe, die in der gesetzgeberischen Zuständigkeit des Bundes liegen.

4 Die IHK FOSA führt im Auftrag von 76 der 79 IHKs die Gleichwertigkeitsprüfung für Berufe durch, die durch das Berufsbildungsgesetz (BBiG) geregelt sind. Die IHK Braunschweig hat die Aufgaben nach dem BQFG auf die IHK Hannover übertragen (vgl. BMBF 2014, S. 32).

5 Das ist die amtliche Bezeichnung für Bundesländer, nicht zu verwechseln mit anderen Staaten.

6 Die Frist unterscheidet sich je nach Beruf. Zur Dauer der Verfahren (→ Kap. 2.2).

Abb. 1: Akteure im Bereich der Anerkennung



Erfahrungsbericht

Shorn Carter – Elektroniker für Maschinen und Antriebstechnik

Shorn Carter kommt aus St. Vincent in der Karibik. Über ein Recruiting des britischen Militärs ging er nach England und absolvierte dort 2001 eine Ausbildung im Bereich Elektronik. 2008 folgte darauf eine Weiterbildung im Bereich Maschinenbau. Durch seinen Beruf kam Shorn Carter mehrfach nach Deutschland, wo er seine spätere Frau kennenlernte. 2013 zog er von England nach Buchholz in der Nordheide zu seiner Frau und den beiden Töchtern. „Irgendwann konnte ich es nicht mehr aushalten, so weit entfernt von meinen Kindern zu leben“, erklärte Shorn Carter. „In meiner Zeit beim Militär war ich auch schon öfter in Deutschland. Mir hat es hier immer gut gefallen.“

In Deutschland arbeitete Shorn Carter zunächst als Fitnesstrainer, doch er wusste: „Ich bin Elektroniker. Das habe ich gelernt. Ich habe in diesem Bereich viel Berufserfahrung. Davon können Deutschland und ich profitieren.“ Über eine Freundin erfuhr er 2019 von der Möglichkeit, seine Ausbildung in Deutschland anerkennen zu lassen. Sie riet ihm, zur HWK Hamburg zu gehen. Im Juli 2019 hatte Shorn Carter dort sein erstes Beratungsgespräch. Gemeinsam haben er und die HWK ermittelt, welchem deutschen Referenzberuf seine Ausbildung am nächsten kam. Das Ergebnis: Seine Ausbildung und Berufserfahrung entsprachen nach der Handwerksordnung (HwO) dem deutschen Beruf „Elektroniker für Maschinen und Antriebstechnik“, der in Deutschland nicht reglementiert ist. Daher war die Anerkennung nicht zwingend notwendig. Allerdings verbesserten sich mit der Anerkennung die beruflichen Möglichkeiten und auch eine spätere Qualifizierung zum Meister wäre dann möglich, erfuhr Shorn Carter.

Die HWK vermittelte ihn in das IQ Projekt „Brücke ins Handwerk“, das Handwerksbetriebe bei der Einstellung und Beschäftigung von Zugewanderten unterstützt. Ein Hamburger Betrieb war von seinen Fähigkeiten überzeugt und bot ihm eine Stelle unterhalb des Gesellenniveaus an. Shorn Carter nahm das Angebot an, arbeitete ein halbes Jahr im Unternehmen und bereitete gleichzeitig den Antrag auf Anerkennung vor, den er Anfang März 2020 bei der HWK einreichte. Bereits Ende April erhielt er den Bescheid über eine teilweise Anerkennung: Shorn Carter fehlten noch Kenntnisse über die deutschen Regelungen und Verordnungen im Bereich Elektronik. Diese Kenntnisse konnte er über eine betriebliche Anpassungsqualifizierung bei seinem Arbeitgeber nachholen. Anfang Februar 2021 reichte Shorn Carter seinen Folgeantrag ein und erhielt zwei Wochen später den Bescheid über die volle Anerkennung.

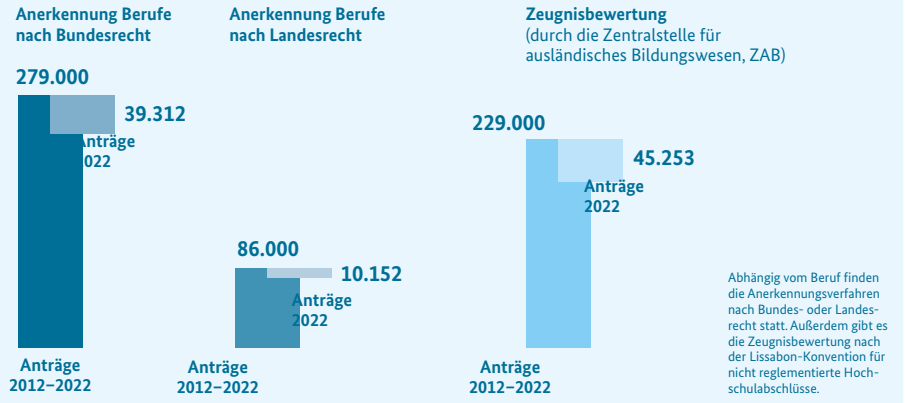
Mit der vollen Anerkennung kann Shorn Carter von seinem Arbeitgeber als Elektrofachkraft eingesetzt werden, elektrische Anlagen selbstständig führen und diese instand halten. „Ich bin total zufrieden. Ich habe ein gutes Leben und einen super Job. Durch die Anerkennung habe ich viel mehr Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt und verdiene auch deutlich besser“, so der Elektroniker. „Ich möchte gerne in Deutschland bleiben und irgendwann meinen Meister machen.“

Das Gespräch mit Shorn Carter fand im September 2022 statt.

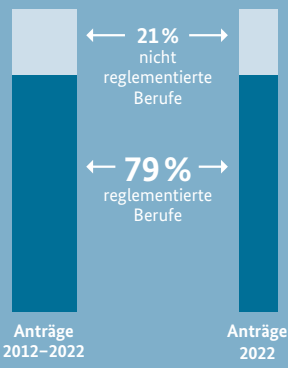
Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen

Zahlen und Fakten*

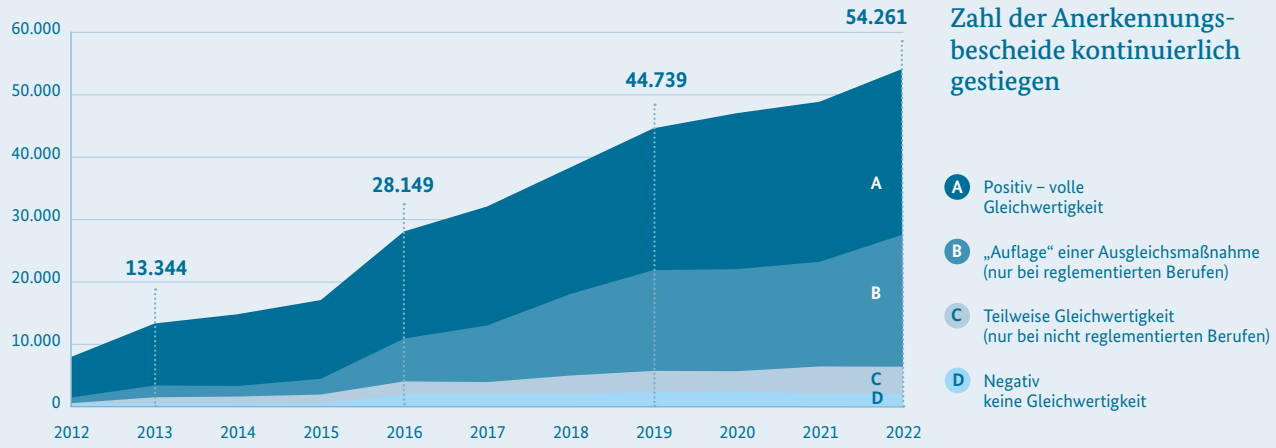
Insgesamt rund 600.000 Anträge auf Anerkennung und Zeugnisbewertung



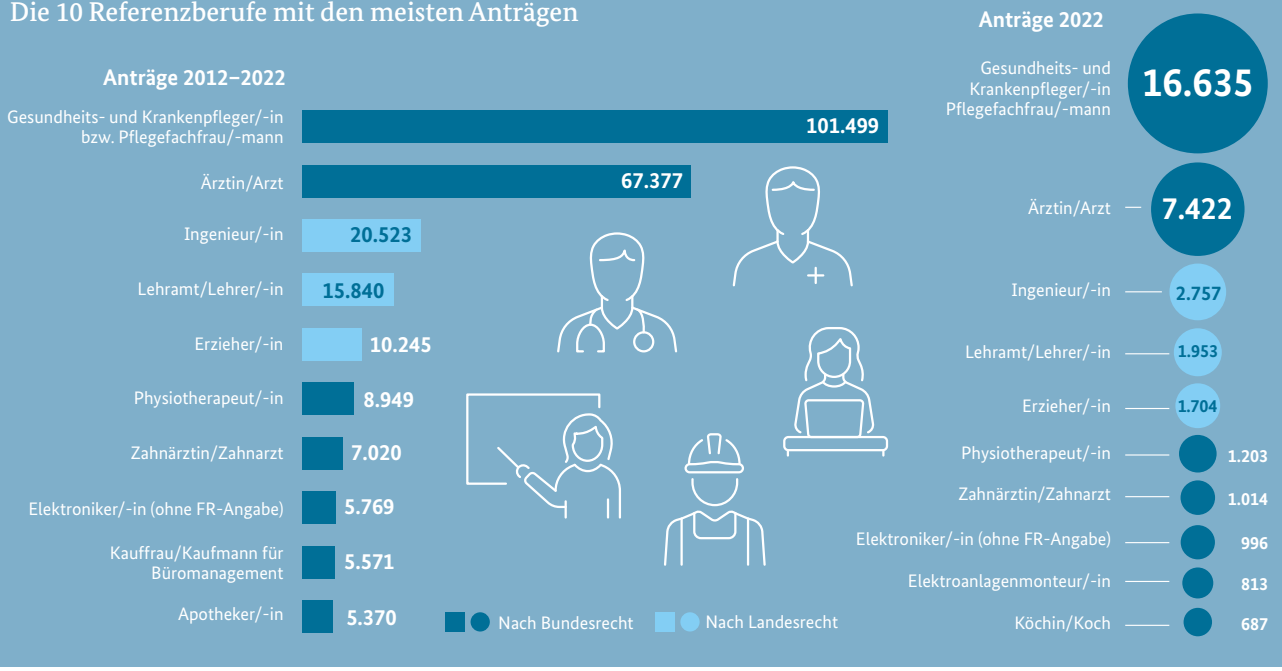
Anträge überwiegend zu reglementierten Berufen



Zahl der Anerkennungsbescheide kontinuierlich gestiegen



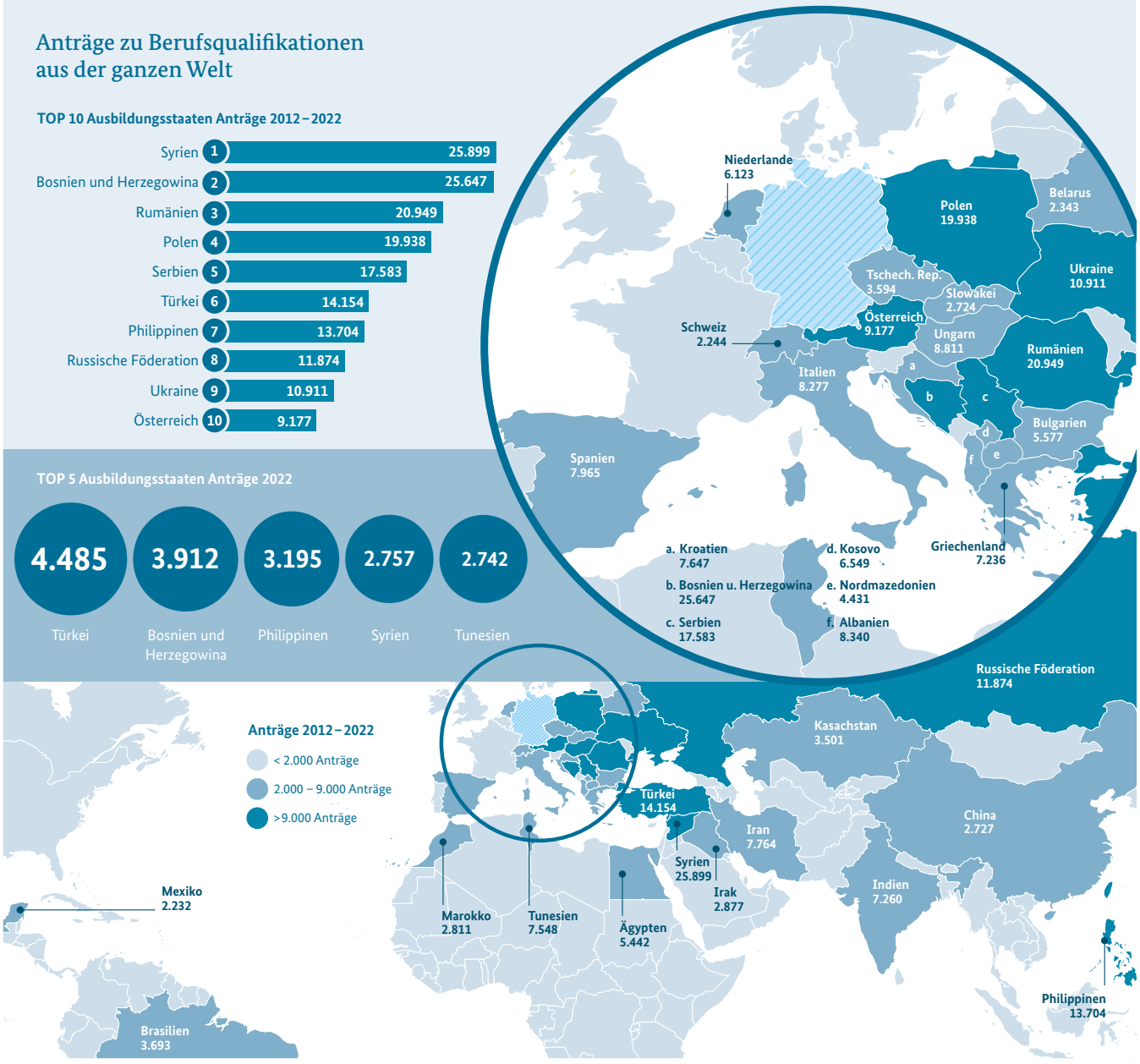
Die 10 Referenzberufe mit den meisten Anträgen



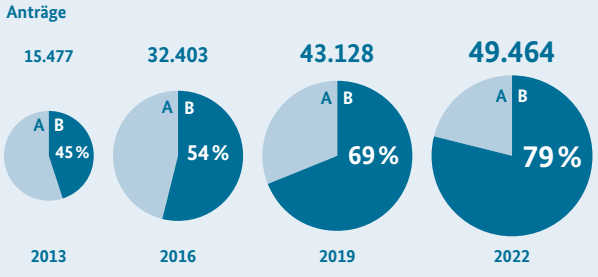
Anträge zu Berufsqualifikationen aus der ganzen Welt

TOP 10 Ausbildungsstaaten Anträge 2012 – 2022

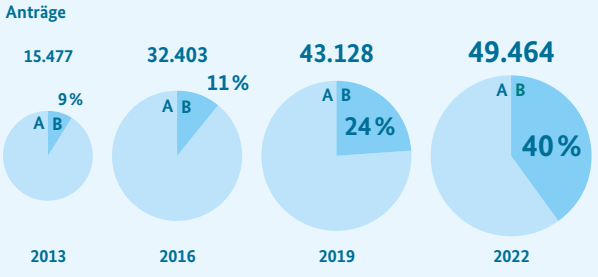
TOP 5 Ausbildungsstaaten Anträge 2022



Mehr Anträge zu in Drittstaaten erworbenen Berufsqualifikationen



Immer mehr Anträge direkt aus dem Ausland



*** Sofern nicht anders angegeben, beziehen sich alle Abbildungen auf die Anerkennung von Berufen nach Bundesrecht (ab 2012) und Berufen nach Landesrecht (ab 2016).**
Quelle: a) amtl. Statistik § 17 BQFG Bund bzw. amtl. Statistik nach BQFG der Länder sowie Fachrechte mit entsprechendem Verweis. Berechnungen des Statistischen Bundesamtes und des BIBB. Angaben anonymisiert; b) ZAB-Statistik. Berechnungen der ZAB und des BIBB. Für weitere Informationen s. Anhang.

Teil I
Perspektiven der Anerkennung

HS
FLUKE

1 Ein Blick auf die Dynamik des Anerkennungsgeschehens

Mit dem Anerkennungsgesetz vom 1. April 2012 wurde der Rechtsanspruch auf die Überprüfung ausländischer Berufsqualifikationen unabhängig von der jeweiligen Staatsangehörigkeit und der Herkunft der Qualifikationen geschaffen. Das Anerkennungsgesetz hat darüber hinaus den Rahmen für bundeseinheitliche Anerkennungsverfahren gesetzt. Kern der Anerkennungsverfahren ist die behördliche Einordnung und Bestätigung der fachlichen Qualifikation nach deutschem Maßstab.

Dabei verfolgt das Anerkennungsgesetz zwei wesentliche Ziele: Zum einen soll es in Deutschland lebenden Menschen mit ausländischen Berufsqualifikationen eine bessere Nutzung ihrer Qualifikation im deutschen Arbeitsmarkt ermöglichen, indem ihre mitgebrachten beruflichen Kompetenzen transparent gemacht werden. Zum anderen soll es Deutschland für dringend benötigte Fachkräfte aus dem Ausland attraktiver machen.

Der zweite Aspekt hat historisch betrachtet an Bedeutung gewonnen.

Angesichts des demografischen Wandels steht die deutsche Wirtschaft vor großen Herausforderungen. Viele Branchen und Berufe sind von dem Fachkräftemangel betroffen: Offene Stellen zu besetzen, sei es im Handwerk, in den Heilberufen oder in der IT, wird immer schwieriger. Aber nicht nur Deutschland leidet unter einem Fachkräftemangel – er ist längst ein europäisches Problem. Die im November 2023 durch die Europäische Kommission veröffentlichten Ergebnisse einer Eurobarometer-Umfrage bei KMU zeigen, dass 54 Prozent der 19.000 befragten Unternehmen die Suche nach Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit den richtigen Fähigkeiten als eines der schwerwiegendsten Probleme beschreiben.[7] Ein „internationaler Wettbewerb um die besten Köpfe“ ist bereits entstanden.

Das Heben der inländischen Potenziale wird nicht ausreichen, um den Fachkräftebedarf zu decken. Es bedarf der Hebung zusätzlicher Potenziale von Menschen, die ihre Berufsqualifikation im Ausland abgeschlossen haben. Deutschland muss daher ein attraktiver Arbeits- und Lebensort für internationale Talente sein. Bildung, Ausbildung und Weiterbildung stellen eine entscheidende Grundlage für die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands dar. Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen führt zu einem Integrationsgewinn und zu positiven Beschäftigungseffekten. Schließlich ist jedes erfolgreiche Anerkennungsverfahren auch die Anerkennung einer persönlichen Lebensleistung und bereits eine teilweise Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation kann das Startsignal für eine erfolgreiche Berufskarriere sein. Dies wiederum kann einen positiven Einfluss auf die Bleibeperspektive haben.

2 Aktuelle Entwicklungen bei den Anerkennungsverfahren

Die zunehmende Bedeutung der Anerkennungsverfahren spiegelt sich auch in der dynamischen Entwicklung der Antragszahlen wider. Die Gesamtzahl der Anträge steigt stetig an. Seit 2019 ist die Zahl der pro Jahr eingehenden Anträge auf Anerkennung eines bundesrechtlich oder landesrechtlich geregelten Berufs um rund 15 Prozent gestiegen. Mit insgesamt 49.464 Anträgen im Jahr 2022 wurde wieder ein neuer Höchststand erreicht (2019: 43.125).

Blickt man allein auf die bundesrechtlich geregelten Berufe, sind die Antragszahlen seit 2019 um rund 19 Prozent auf 39.312 im Jahr 2022 gestiegen. Die Zahl der Anträge für die Anerkennung eines Berufs nach Landesrecht blieb über die letzten Jahre verhältnismäßig konstant und lag 2022 bei 10.152 Anträgen. Insgesamt konnten im Jahr 2022 somit rund 49.464 Anträge auf Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation verzeichnet werden.

7 SMEs and skills shortages – November 2023 – Eurobarometer survey. Vgl. europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2961.

Ana Poli aus Griechenland arbeitet seit der Anerkennung ihrer Berufsqualifikation als Gesundheits- und Krankenpflegerin in Deutschland.

Dieser Zahl stehen die rund 54.260 im Jahr 2022 beschiedenen Anerkennungsverfahren[8] gegenüber. Im Vergleich zum Vorjahr ist dies ist ein Zuwachs von 11 Prozent (2021: rund 49.020 beschiedene Verfahren). Damit wurden im Jahr 2022 wieder zweistellige Zuwachsraten erreicht. Im gesamten Zeitraum ab Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes zum 1. April 2012 bis 31. Dezember 2022 (Stichtag Anerkennungsstatistik) meldeten die Anerkennungsstellen insgesamt fast 365.000 Anträge auf Anerkennung zu bundesrechtlich oder landesrechtlich geregelten Berufen. Im Vergleich zum letzten Anerkennungsbericht 2019 (187.000) ist dies eine Zunahme um 95 Prozent (Anstieg um 178.000 Anträge; Stichtag der Daten im Anerkennungsbericht 2019: 31. Dezember 2018). Hinzu kommen rund 229.000 Anträge von Privatpersonen auf Zeugnisbewertung für eine im Ausland erworbene Hochschulqualifikation bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB). Hier lag die Zahl im Anerkennungsbericht 2019 noch bei insgesamt 93.000 Anträgen. Es zeichnet sich bereits ab, dass sich die dynamische Entwicklung auch in den statistischen Zahlen für das Jahr 2023 widerspiegeln wird.

In der gesamten Zeit der statistischen Erfassung nach dem Anerkennungsgesetz betraf das Antragsgeschehen rund 500 Berufe nach Bundesrecht und rund 350 Berufe nach Landesrecht. Die Dynamik der Anträge wird jedoch besonders deutlich bei dem Beruf Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann: Seit 2017 stieg die jährliche Antragszahl hier um fast 90 Prozent von rund 8.800 auf rund 16.600 Anträge im Jahr 2022.

Insgesamt spielt das Gesundheitswesen weiterhin die größte Rolle im Anerkennungsgeschehen. Auf die Heilberufe nach Bundesrecht entfielen im Gesamtzeitraum (seit 2012) rund 75 Prozent aller Anerkennungsanträge. Im Jahr 2022 betrafen sogar fast 80 Prozent aller nach Bundesrecht beschiedenen Verfahren den Gesundheitsbereich.

Die zweitmeisten Anträge seit Beginn der statistischen Erfassung entfielen auf die Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe (7 Prozent) und damit auf nicht reglementierte Berufe. Die Anerkennung ist bei diesen Berufen keine Voraussetzung für die

8 DeStatis, Tabellenblatt 21231-01. Vgl. destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Berufliche-Bildung/Publikationen/Downloads-Berufliche-Bildung/statistischer-bericht-auslaendische-berufsqualifikation-5212301227005.xlsx?__blob=publicationFile.

Berufsausübung, kann jedoch als Voraussetzung für die Einwanderung dienen.

Von den rund 39.300 Anträgen auf Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht im Jahr 2022 entfielen 76 Prozent auf reglementierte Berufe nach Bundesrecht, 24 Prozent auf nicht reglementierte Berufe nach Bundesrecht. Im Bereich der landesrechtlich geregelten Berufe betrafen über den Gesamtzeitraum (seit 2016) sogar 91 Prozent der Anträge reglementierte Berufe.

Feststellbar ist, dass die Zahl der Anträge zu Berufen nach Bundesrecht, die aus dem Ausland gestellt werden, weiterhin zunimmt. Ihre Zahl hat sich seit dem letzten Anerkennungsbericht 2019 verdreifacht und beträgt nun 48 Prozent. Dabei ist vor allem die Anzahl der Anträge zu in Drittstaaten erworbenen Berufsqualifikationen deutlich gestiegen.

Bei Berufen nach Landesrecht verzeichneten Berufsqualifikationen aus Drittstaaten mit 68 Prozent im Jahr 2022 einen Höchstwert in der statistischen Erfassung. Gleiches gilt im Bereich der bundesrechtlich geregelten Berufe (82 Prozent). Die Zahl der Anträge zu europäischen Qualifikationen entwickelt sich hingegen leicht rückläufig, was insbesondere mit dem durch die Demografie bedingten Fachkräftemangel in den anderen europäischen Mitgliedstaaten zusammenhängen dürfte. Ihr Anteil sank bei landesrechtlich geregelten Berufen seit 2019 von 40 Prozent auf 32 Prozent im Jahr 2022. Für bundesrechtlich geregelte Berufe lagen sie mit 6.894 Anträgen im Jahr 2022 bei nur noch 18 Prozent (2019: 9.324, 28 Prozent).

Die Ergebnisse der amtlichen Statistik lassen darauf schließen, dass Anerkennungen zur Erfüllung der Voraussetzungen nach dem am 1. März 2020 in Kraft getretenen Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) verstärkt genutzt wurden. Es erweiterte die Möglichkeiten zur Einwanderung von qualifizierten Fachkräften aus Drittstaaten. Die Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation ist hierbei im Regelfall eine Voraussetzung für die Einwanderung und die Anerkennung spätestens damit ein Instrument der Fachkräfteeinwanderung. Ab 2020 stieg sodann auch die Zahl der Anträge auf Anerkennung von nicht reglementierten Berufen, bei denen die Antragstellerinnen und Antragsteller zum Zeitpunkt der Antragstellung in einem Drittstaat lebten.

58 Prozent der Anträge bei den bundesrechtlich geregelten Berufen konzentrierten sich im Jahr 2022 auf zehn Ausbildungsstaaten, darunter Bosnien und Herzegowina, die Türkei sowie die Philippinen, Tunesien und Syrien. Insgesamt machen bei den bundesrechtlich geregelten Berufen die Westbalkanstaaten etwa 20 Prozent aller Anträge aus. Bei den Berufen nach Landesrecht stellten 2022 die Türkei, Ukraine, Syrien, Polen und die Russische Föderation die antragsstärksten Ausbildungsstaaten dar. Auch hier konzentrierten sich 53 Prozent der Anträge auf zehn Ausbildungsstaaten.

Mit der Zunahme von Anträgen, denen eine Drittstaatsqualifikation zugrunde liegt, stieg auch die Anzahl von Verfahren, in denen nicht sofort eine volle Gleichwertigkeit mit der deutschen Referenzausbildung festgestellt werden konnte. 17.682 Antragstellerinnen und Antragsteller mit in Drittstaaten erworbenen Berufsqualifikationen mussten bei den Berufen nach Bundesrecht 2022 zunächst noch eine Ausgleichsmaßnahme erfolgreich absolvieren, um die volle Anerkennung zu erhalten – ebenfalls ein Wert, der den bisherigen Höchstwert aus 2021 (13.218) übertrifft. Gleichzeitig blieb allerdings die Zahl der Verfahren, in denen die Gleichwertigkeit grundsätzlich nicht bestätigt wurde, mit rund 2 bis 3 Prozent seit 2016 konstant. Von den Verfahren zu Bundesberufen endeten im Jahr 2022 insgesamt 47 Prozent mit der Bestätigung der vollen und 41 Prozent mit der Feststellung der Erforderlichkeit einer Ausgleichsmaßnahme, 10 Prozent mit der teilweisen Gleichwertigkeit (2 Prozent: keine Gleichwertigkeit).

Die Ergebnisse zeigen aber auch, dass bei nicht reglementierten Berufen durch die Berücksichtigung von Berufserfahrung in vielen Fällen wesentliche Unterschiede ausgeglichen werden konnten.

Der Grund dafür kann in den Besonderheiten des deutschen Berufsbildungssystems gefunden werden, das sich von dem der meisten Länder dieser Welt vor allem durch die Kombination von praktischem (im Betrieb) und theoretischem (in der Berufsschule) Lernen unterscheidet. Fehlende Praxisanteile in der im Ausland absolvierten Ausbildung können bei der Anerkennung in vielen Fällen durch vorhandene Berufspraxis ausgeglichen werden.

Gerade die Berücksichtigung dieser individuellen Nachweise ist jedoch oft mit Herausforderungen sowohl für die Fachkräfte als auch für die zuständigen Stellen verbunden. Detaillierte Arbeitszeugnisse wie in Deutschland sind in vielen anderen Ländern nicht gebräuchlich. Antragstellerinnen und Antragsteller müssen die Unterlagen bei ihren Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern daher regelmäßig anfragen und übersetzen lassen, während die zuständigen Stellen die Nachweise prüfen und in die individuelle Gleichwertigkeitsprüfung einbeziehen müssen. Auch wenn dieser Prozess zusätzliche Zeit in Anspruch nimmt, lohnt sich der Aufwand: Bei voll anerkannten Berufsqualifikationen wurde wesentlich häufiger die Berufserfahrung einbezogen.

3 Die Dauer der Bearbeitungsprozesse

Die gesetzlichen Fristen für die Verfahren liegen zwischen zwei und vier Monaten. 76 Prozent der insgesamt rund 36.400 erstmalig nach Bundesrecht beschiedenen Verfahren konnten 2022 innerhalb dieser vorgesehenen Entscheidungsfrist ein Ergebnis bezüglich der Gleichwertigkeit treffen. Im beschleunigten Fachkräfteverfahren nach § 81a AufenthG gelangten 82 Prozent in der gesetzlichen zweimonatigen Frist zu einem Ergebnis.

Das Überschreiten der Entscheidungsfristen ist nicht zwangsläufig als Fristverletzung zu verstehen. Zuständige Stellen haben die Möglichkeit, die Frist zu hemmen oder einmalig zu verlängern, zum Beispiel, wenn noch entscheidungserhebliche zusätzliche Informationen von der antragstellenden Person benötigt werden, um eine fundierte Entscheidung bezüglich der Gleichwertigkeit zu treffen.

Im Jahr 2022 lagen zwischen dem vollständig eingereichten Antrag und dem ersten rechtsmittelfähigen Bescheid durchschnittlich 85 Tage und damit weniger als drei Monate. 2017 hatte diese Zahl noch bei 111 Tagen gelegen.

Die Anerkennungsverfahren sind diesen Ergebnissen zufolge in den letzten Jahren schneller geworden, obwohl die Antragszahlen nennenswert angestiegen sind und die Zahl der negativen Bescheide konstant gering bleibt. Von 24.987 Anträgen zu Bundesberufen im Jahr 2017 stiegen die Anträge um 57 Prozent auf rund 39.300 Anträge im Jahr 2022.

Da zum Anerkennungsprozess oft weitere Schritte wie die Information und die Vorbereitung auf die Antragstellung sowie eine Anerkennungsberatung im Vorfeld, die Beantragung sowie gegebenenfalls der Ausgleich von Inhalten bis zur vollen Gleichwertigkeit und der Erwerb von Fachsprachkenntnissen insbesondere bei reglementierten Berufen wie den Gesundheitsberufen gehören können, nimmt der Gesamtprozess häufig einige Zeit ein.

4 Die Zahl der zuständigen Stellen

In der öffentlichen Debatte um die Anerkennungsverfahren wird regelmäßig auch die enorme Zahl zuständiger Stellen als zu hoch beschrieben. Tatsächlich führte der Bericht zum Anerkennungsgesetz 2017 noch die Zahl von 1.500 zuständigen Stellen auf. Einen entscheidenden Einfluss auf diese Zahl dürfte die Zuständigkeit der Stadt- und Landkreise für den Beruf Fahrlehrerin und Fahrlehrer haben.

In der Praxis kann jedoch eine Konzentration auf eine deutlich kleinere Zahl von Anerkennungsstellen festgestellt werden:

Von den rund 39.300 Anträgen im Jahr 2022 zu Berufen nach Bundesrecht entfielen 95 Prozent bundesweit auf 48 zuständige Stellen.

Zusätzlich wurde bereits mit Start des Anerkennungsgesetzes damit begonnen, zentrale Strukturen zu etablieren. Mit dem Ziel, fachliche Expertise und Sprachkompetenz zu bündeln, einheitlichen Verwaltungsvollzug sicherzustellen und transparente Zuständigkeitsregelungen zu schaffen, haben die für den Vollzug der Anerkennungsverfahren zuständigen Länder – besonders im antragsstarken Bereich der Heilberufe des Bundes – die Zuständigkeit auf landesweit zentrale Anerkennungsstellen übertragen. Dieses Ziel sollte auch weiterhin effizient verfolgt werden und dabei auch die Möglichkeit von länderübergreifenden Kooperationen geprüft werden, wie sie etwa im Bereich der IHK-Berufe mit der IHK FOSA und dem Leitkammersystem im Handwerk etabliert sind.

5 Die Begleitstrukturen als zentrale Säulen auf dem Weg zur Anerkennung

Spezialisierte Beratungs- und Qualifizierungsangebote sind tragende Säulen auf dem Weg zur Anerkennung. Diese Begleitstrukturen sind auch mit Blick auf die steigende Nachfrage nachhaltig zu stärken.

Das betrifft einerseits die Anerkennungsberatung im Inland, zum Beispiel über die Kammern oder das mit Mitteln vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Europäischen Sozialfonds Plus finanzierte „Förderprogramm IQ (bis 2022: „Integration durch Qualifizierung“/ab 2023: „IQ – Integration durch Qualifizierung“; im Folgenden IQ), aus dem in der neuen Förderperiode seit Beginn 2023 insgesamt 60 Beratungsstellen für die virtuell weiter zu entwickelnde Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung gefördert werden. Andererseits betrifft dies auch digitale oder ortsunabhängige Angebote für Antragstellerinnen und Antragsteller, Beratungseinrichtungen sowie zuständige Stellen, wie das zentrale Informationsportal „Anerkennung in Deutschland“, die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“, das BQ-Portal oder die Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA) bei der Bundesagentur für Arbeit.

Eine Sonderstellung nimmt die Beratung von Fachkräften direkt im Ausland ein, wie sie über das Projekt „ProRecognition“ an verschiedenen Auslandshandelskammern im persönlichen Kontakt erfolgt. Rund 90 Prozent der Beratenen gaben in einer Befragung im Rahmen der wissenschaftlichen Projektbegleitung an, einen Antrag auf Anerkennung ihrer Berufsqualifikation gestellt zu haben oder dies vorzuhaben.

Nicht zuletzt sollte das Augenmerk weiterhin auch auf die Migrantenorganisationen gerichtet bleiben, die mit leicht zu erreichenden Informationsmöglichkeiten eine erste Anlaufstelle für Rat suchende Fachkräfte sein können.

6 Die Zukunft, die Chancen

Die Fachkräfteeinwanderung befindet sich aktuell in einem Veränderungsprozess – mit Auswirkungen auch auf die berufliche Anerkennung. Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung stellt die Anerkennung in zahlreichen Fällen keine zwingende Voraussetzung mehr für Einreise und Aufenthalt dar. Vor allem dort, wo Fachkräfte und Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber schon zueinander gefunden haben, wird der Prozess der Einwanderung in den deutschen Arbeitsmarkt durch den Verzicht auf das Anerkennungsverfahren beschleunigt oder durch nachgelagerte Verfahren zeitlich entzerrt.

Die Anerkennung wird damit in vielen Bereichen zur Option. Sie bleibt dennoch weiterhin wichtig als Instrument für Transparenz und kann einen wichtigen Beitrag für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration leisten.

Gleichwohl sollte bei einem Anstieg der Fachkräftegewinnung aus dem Ausland auch mit einem Anstieg der Antragszahlen für Anerkennungsverfahren gerechnet werden. Aktuell sind etwa vier von fünf Anträgen auf die berufliche Anerkennung von reglementierten Berufen gerichtet. Allein der Blick auf den Fachkräftebedarf im Gesundheitsbereich lässt erwarten, dass die Zahl der Verfahren zumindest in diesem Bereich weiter ansteigen wird.

Um dieser Herausforderung begegnen zu können, wird insbesondere die Digitalisierung der Antragsverfahren bis hin zur KI-unterstützten Sachbearbeitung ein zentraler Schlüssel sein, ebenso wie die weitere Bündelung und der Ausbau der personellen Kapazitäten.

Teil II
Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings

BIBB-Anerkennungsmonitoring – unser Auftrag

Das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) ist vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) beauftragt, die Umsetzung der Anerkennungsgesetze, die begleitenden Prozesse und die politischen Rahmenbedingungen mit dem Anerkennungsmonitoring zu beobachten. Neben dem Verwaltungsvollzug werden daher auch die Prozesse vor und nach dem eigentlichen Anerkennungsverfahren in den Blick genommen. Dazu gehören beispielsweise Information und Beratung, Qualifizierungsmaßnahmen oder auch die Verwertbarkeit des Anerkennungsbescheids auf dem Arbeitsmarkt. Zudem wertet das BIBB-Anerkennungsmonitoring fortlaufend die Bundesstatistik über die Anerkennungsverfahren aus, identifiziert Handlungsfelder und berichtet hierzu. Seit 2015 koordiniert das BIBB-Anerkennungsmonitoring Austauschformate mit zuständigen Stellen der Länder. Die Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings erscheinen in den Berichten zum Anerkennungsgesetz sowie in weiteren Veröffentlichungen.

bibb.de/anerkennungsmonitoring

1 Einführung: Bedeutung der Anerkennung für die Erwerbsmigration und Integration in den Arbeitsmarkt

Seit 2012 bestehen mit den Anerkennungsgesetzen von Bund und Ländern (→ Infobox 1) umfassende Rechtsgrundlagen zur formalen Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Für Fachkräfte mit ausländischen Berufsqualifikationen ist die Anerkennung ein wichtiger Faktor, um eine der Qualifikation entsprechende Tätigkeit in Deutschland auszuüben.

Laut gemeinsamen Prognosen des BIBB, des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und der Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung (GWS) werden sich die bereits vorhandenen Fachkräfteengpässe in Deutschland weiter verschärfen, vor allem in Gesundheits- und IT-Berufen, einigen technischen Berufen, Erziehungs- und Lehrberufen sowie im Bau.[9] Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen kann in mehrfacher Hinsicht zur Fachkräftesicherung beitragen. Zum einen, indem Potenzial von bereits in Deutschland lebenden Personen mit ausländischen Qualifikationen identifiziert und besser für den Arbeitsmarkt genutzt wird, und zum anderen im Rahmen der Fachkräfteeinwanderung. Nach der bis Ende Februar 2024 geltenden Rechtslage ist die Einwanderung aus Drittstaaten zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit stets an die Anerkennung der ausländischen Qualifikation gebunden. 2023 wurden ein Gesetz und eine Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung beschlossen. In diesem Kapitel wird dargestellt, welche Bedeutung die Neuerungen für die Anerkennung im Kontext der Fachkräfteeinwanderung haben (→ Kap. 1.1). Anschließend wird anhand der vorliegenden Forschungsergebnisse dargestellt, welchen Mehrwert die Anerkennung auf dem deutschen Arbeitsmarkt hat – für die ausländischen Fachkräfte, die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie die Gesamtgesellschaft (→ Kap. 1.2).

Infobox 1
Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern

Das Anerkennungsgesetz des Bundes – das „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen" – trat am 1. April 2012 in Kraft, die Länder erließen ihre Anerkennungsgesetze in Anlehnung an das Bundesgesetz zwischen August 2012 und Juli 2014. Bei den Gesetzen handelt es sich um sogenannte Artikel- oder Mantelgesetze. Sie beinhalten jeweils das neu eingeführte Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) sowie verschiedene Änderungen des bereits bestehenden Fachrechts (zum Beispiel der Bundesärzteordnung- oder der Handwerksordnung).

Das Anerkennungsgesetz des Bundes gilt für bundesrechtlich geregelte Berufe. Dazu gehören die Ausbildungsberufe des dualen Systems und Fortbildungsberufe, aber auch die reglementierten (ärztlichen und anderen) Heilberufe* wie beispielsweise Ärztin und Arzt oder Pflegefachfrau und Pflegefachmann. Ländergesetze regeln beispielsweise Assistenz- und Helferberufe in der Pflege, Erzieherin und Erzieher oder Lehrerin und Lehrer.**

* Allen Heilberufen gemeinsam ist, dass das Führen der Berufsbezeichnung geschützt wird. Das heißt, dass die Berufsbezeichnung bei den akademischen Heilberufen und den Gesundheitsfachberufen nur mit einer Approbation oder einer Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung geführt werden darf und ein Verstoß als Straftat oder Ordnungswidrigkeit geahndet wird.

** Vgl. BMBF 2012.

9 Vgl. Zika u.a. 2023, S. 37.

1.1 Anerkennung im Kontext der Fachkräfteeinwanderung

Während für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), der Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) und der Schweiz ein Recht auf Arbeitnehmerfreizügigkeit besteht, war die Einwanderung von Fachkräften aus den übrigen sogenannten Drittstaaten[10] nach Deutschland lange durch aufenthaltsrechtliche Regelungen eingeschränkt. Der Zugang zu qualifizierten Positionen auf dem deutschen Arbeitsmarkt ist häufig mit formalen Bildungsqualifikationen verknüpft. Das gilt vor allem für reglementierte Berufe, teilweise aber auch für nicht reglementierte Berufe, in denen die Anerkennung keine zwingende Voraussetzung für die Berufsausübung ist. Die Möglichkeiten, eine ausländische Berufsqualifikation in Deutschland anerkennen zu lassen, waren aber lange Zeit sehr beschränkt.

Nach der Ratifikation der Lissabon-Konvention im Jahr 2007 wurde die Zeugnisbewertung als Verfahren zur zweckfreien Bewertung für Hochschulabschlüsse etabliert. Seit 2012 wurde mit den Anerkennungsgesetzen des Bundes und der Länder (→ Infobox 1) ein umfassender Rechtsanspruch auf Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen implementiert (→ Infobox 2 und Infobox 3). Dadurch sollte die Arbeitsmarktintegration von bereits in Deutschland lebenden Fachkräften mit ausländischen Qualifikationen gefördert und die Attraktivität Deutschlands für qualifizierte Fachkräfte im Ausland gesteigert werden. Es bestand von Anfang an die Möglichkeit, ein Anerkennungsverfahren auch aus dem Ausland heraus zu starten und somit die nach dem Aufenthaltsrecht geforderte Voraussetzung für die Zuwanderung als Fachkraft auch aus aufenthaltsrechtlicher Sicht zu erfüllen. Das Anerkennungsgesetz wurde von Wirtschaft und Gewerkschaften als integrationspolitisches Instrument begrüßt und als geeignete Maßnahme angesehen, um Deutschland für Fachkräfte aus dem Ausland attraktiver zu machen.[11]

Infobox 2
Anerkennungsverfahren

Beim Anerkennungsverfahren („Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren“) vergleicht die zuständige Stelle die ausländische Berufsqualifikation inhaltlich mit einer deutschen Berufsqualifikation, dem sogenannten Referenzberuf. Dabei können auch Berufserfahrung oder sonstige Befähigungsnachweise, zum Beispiel Weiterbildungen, berücksichtigt werden (→ Kap. 2.2.4). Die zuständige Stelle erlässt einen Feststellungsbescheid (im Folgenden: Bescheid) mit dem Ergebnis dieses Vergleichs.

Liegen keine wesentlichen Unterschiede zwischen der ausländischen und der deutschen Berufsqualifikation vor, wird die volle Gleichwertigkeit festgestellt. Damit sind die Antragstellerinnen und Antragsteller weitestgehend rechtlich mit Personen gleichgestellt, die eine entsprechende deutsche Berufsqualifikation besitzen. In reglementierten Berufen müssen Antragstellerinnen und Antragsteller hierfür möglicherweise noch weitere Voraussetzungen erfüllen.

Bei wesentlichen Unterschieden, die nicht durch Berufserfahrung oder sonstige Befähigungsnachweise ausgeglichen werden können, kann im Fall von nicht reglementierten Berufen die teilweise Gleichwertigkeit bescheinigt werden. Bei reglementierten Berufen wird in diesem Fall ein Bescheid mit der „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme erlassen, nach deren erfolgreicher Absolvierung die volle Gleichwertigkeit bescheinigt wird. Bestehen keine Gemeinsamkeiten, wird keine Gleichwertigkeit festgestellt (→ Auf einen Blick: Der Anerkennungsprozess).

10 Staaten außerhalb der EU, des EWR oder der Schweiz.
11 Vgl. SVR 2013, S. 151.

Seitdem hat sich die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen zu einem wichtigen Element der Fachkräftesicherung entwickelt. Den Daten der amtlichen Statistik zufolge wurden von 2012 bis Ende 2022 rund 365.000 Anträge auf eine berufliche Anerkennung zu bundes- und landesrechtlich geregelten Berufen gestellt, viele davon – und mit steigender Tendenz – direkt aus dem Ausland. Zudem wurden von 2012 bis Ende 2022 rund 229.000 Anträge auf Zeugnisbewertung nicht reglementierter Hochschulabschlüsse gestellt (→ Kap. 2.1).

Nach der bisher geltenden Rechtslage ist die Einwanderung als Fachkraft – bis auf wenige Ausnahmen – stets an die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen gebunden. Vor dem Hintergrund des steigenden Fachkräftemangels und des Wunsches der Wirtschaft nach unbürokratischen Zuwanderungsprozessen hat diese Koppelung dazu geführt, dass auch die Rahmenbedingungen der Anerkennung zunehmend als Hürde wahrgenommen wurden.[12] Denn der Anerkennungsprozess kann aufgrund des notwendigen individuellen Abgleichs der nachgewiesenen Kompetenzen mit den nach deutschem Berufsrecht erforderlichen Fähigkeiten zeit- und kostenintensiv sein. Da jedes Anerkennungsverfahren in hohem Maße individualisiert ist, Beurteilungsspielraum besteht und für bestimmte Berufe unterschiedliche Länderregelungen gelten können, lassen sich Erfolgsaussichten nur bedingt einschätzen oder vorhersagen. Die Entscheidungen über die Gleichwertigkeit werden von den Antragstellerinnen und Antragsteller und Arbeitgebenden zum Teil als schwer nachvollziehbar empfunden.[13] Bei der Antragstellung aus dem Ausland stellen sich zudem besondere Herausforderungen bei der Finanzierung, der Klärung der örtlichen Zuständigkeit, der Übermittlung und der Akzeptanz von Unterlagen.[14] Deshalb wurde empfohlen, die Zuwanderung insbesondere in nicht reglementierte Berufe weiter zu erleichtern und Anerkennungsverfahren zu beschleunigen.[15] Politisch wurde der Bedarf erkannt, das Einwanderungsrecht weiterzuentwickeln und die Hürden bei der Anerkennung abzusenken.[16]

Infobox 3
Zeugnisbewertung für ausländische Hochschulabschlüsse

Für Hochschulabschlüsse kann durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) auf Basis von Artikel III.1 der Lissabon-Konvention eine Zeugnisbewertung vorgenommen werden. Dabei handelt es sich um ein offizielles Dokument, mit dem eine ausländische Hochschulqualifikation formal beschrieben wird und ihre beruflichen und akademischen Verwendungsmöglichkeiten bescheinigt werden. Eine Zeugnisbewertung ist eine vergleichende Einstufung des akademischen Niveaus. Im Bereich der Fachkräfteeinwanderung erleichtert sie den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt in nicht reglementierte Berufe. Handelt es sich um einen reglementierten Beruf wie zum Beispiel Ärztin und Arzt oder Lehrerin und Lehrer, ersetzt die Zeugnisbewertung nicht die erforderliche berufliche Anerkennung.

Mit dem Eckpunktepapier der Bundesregierung wurde im November 2022 ein konkreter Rahmen dafür gesetzt[17] und durch das Gesetz und die Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung auf der Ebene der Rechtsetzung reagiert.

Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung

Durch die aktuelle Reform der Fachkräfteeinwanderung wird der Arbeitsmarkt für Fach- und Arbeitskräfte durch verschiedene Maßnahmen bedarfsgerecht weiter geöffnet. Die entsprechenden Gesetzes- und Verordnungsänderungen sind teilweise bereits in Kraft getreten und werden im Übrigen im Laufe des Jahres 2024 wirksam.

12 Vgl. Fachkommission Integrationsfähigkeit 2020, S. 140.

13 Vgl. Erbe 2020, S. 106 ff.; Annen 2019, S. 48.

14 Vgl. Best u. a. 2019, S. 24 ff. Bei der Klärung der örtlichen Zuständigkeit werden die Antragstellerinnen und Antragsteller seit Februar 2020 von der Zentralen Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA) unterstützt (→ Kap. 3.1.3).

15 Vgl. SVR 2021, S. 10; NKR 2022, S. 4.

16 Vgl. Koalitionsvertrag 2021–2025 (SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN/FDP 2021).

17 Vgl. Bundesregierung 2022 unter bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2022/221130-eckpunkte-feg.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

Die Fachkräfteeinwanderung wird künftig auf drei Säulen beruhen: der Fachkräftesäule, der Erfahrungssäule und der Potenzialsäule.

Die Fachkräftesäule, die die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen vorsieht, soll weiterhin den zentralen Weg der Fachkräfteeinwanderung darstellen. Neu ist, dass eine Fachkraft mit einer anerkannten Qualifikation zukünftig berechtigt ist, jeder qualifizierten Beschäftigung nachzugehen, soweit dies berufsrechtlich erlaubt ist. Dadurch werden die Beschäftigungsmöglichkeiten deutlich erweitert und mehr Flexibilität für Arbeitnehmende und Arbeitgebende geschaffen.[18] Für den Erhalt der Blauen Karte EU[19] werden die Gehaltsschwellen abgesenkt.[20] Auch Fachkräfte mit bestimmten qualifizierten Berufsausbildungen können künftig eine Blaue Karte EU beantragen.[21] Im IT-Bereich wird dies sogar ohne formale Qualifikation möglich, wenn eine bestimmte Berufserfahrung nachgewiesen wird.[22]

Zusätzlich werden die Bedingungen für die Einreise und Beschäftigung bei einer teilweisen Gleichwertigkeit oder bei auferlegten Ausgleichsmaßnahmen nach § 16d des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) verbessert: Die Möglichkeiten von Nebenbeschäftigung werden erweitert und die Höchstaufenthaltsdauer zum Erhalt der vollen Anerkennung wird auf drei Jahre erhöht (→ Infobox 4). Beschränkungen in Bezug auf den Wechsel zu anderen Aufenthaltszwecken werden aufgehoben.[23]

Im Rahmen der Anerkennungspartnerschaft (§ 16d Absatz 3 AufenthG n. F.) werden die Einreise und eine das Anerkennungsverfahren begleitende Beschäftigung schon vor einer gegebenenfalls erforderlichen Anerkennung erlaubt, wenn sich Arbeitgebende und Arbeitnehmende verpflichten, im Inland parallel zur Beschäftigung ein Anerkennungsverfahren anzustoßen und durchführen zu lassen.[24]

Zudem wird künftig eine Einreise zur Durchführung der Qualifikationsanalyse[25] für bis zu sechs Monate möglich, wenn für ein Anerkennungsverfahren wichtige Dokumente fehlen oder deren Vorlage mit einem unangemessenen Aufwand verbunden ist, den die Fachkraft nicht selbst zu vertreten hat.[26]

18 Vgl. Bundesregierung 2023b, S. 3 f.

19 Die Blaue Karte EU ist für Hochqualifizierte bestimmt. Sie ermöglicht einen früheren Erhalt der Niederlassungserlaubnis und erleichtert den Familiennachzug. Vgl. bamf.de/DE/Themen/MigrationAufenthalt/ZuwandererDrittstaaten/Migrathek/BlaueKarteEU/blauekarteeu-node.html.

20 Das Mindestgehalt beträgt 50 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung beziehungsweise 45,3 Prozent in bestimmten Engpassberufen sowie für Berufsanfängerinnen und Berufsanfänger. 2023 läge es bei 43.800 Euro beziehungsweise 39.683 Euro brutto pro Jahr.

21 Dies gilt für tertiäre Bildungsprogramme, die der Stufe 6 der Internationalen Standardklassifikation im Bildungswesen (ISCED 2011) oder der Stufe 6 des Europäischen Qualifikationsrahmens entsprechen. Dazu gehören etwa Meisterausbildungen oder Ausbildungen an Fachschulen, Fachakademien oder Ausbildungsstätten für Erzieherinnen und Erzieher. Vgl. datenportal.bmbf.de/portal/de/G293.html.

22 Vgl. Bundesregierung 2023b, S. 71 ff.

23 Vgl. ibid., S. 42.

24 Die Arbeitsaufnahme ist berufsrechtlich in nicht reglementierten Berufen immer möglich. In einigen reglementierten Berufen kann dies zum Beispiel mit befristeter Berufserlaubnis erfolgen. Weitere Voraussetzungen sind ein Berufsabschluss mit mindestens zweijähriger Ausbildungsdauer oder ein Hochschulabschluss, der in dem Ausbildungsstaat staatlich anerkannt ist, ein konkretes Arbeitsplatzangebot bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, die für eine Nachqualifizierung geeignet sind, Sprachkenntnisse auf Niveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) und die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (BA). Vgl. Bundesregierung 2023b, S. 91 f.

25 Die Qualifikationsanalyse bietet im Anwendungsbereich des BQFG die Möglichkeit, berufliche Kompetenzen praktisch nachzuweisen, insbesondere durch Arbeitsproben und Fachgespräche. Sie kommt zur Anwendung, wenn die Antragstellerinnen und Antragsteller die erforderlichen Unterlagen unverschuldet nicht oder nur teilweise vorlegen können oder Zweifel an Inhalt oder Richtigkeit der Unterlagen nicht ausgeräumt werden können (§14BQFG beziehungsweise § 50b Absatz 4 Handwerksordnung (HwO)).

26 Vgl. Bundesregierung 2023b, S. 95 ff.

Infobox 4

Die geplanten Änderungen im Aufenthaltstitel für Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen (§ 16d AufenthG n. F.)

Änderung in Bezug auf …	Bislang	Zukünftig
Nebenbeschäftigung (unabhängig von der Qualifizierungsmaßnahme bzw. von der anzuerkennenden Qualifikation)	bis zu **10 Stunden** je Woche	bis zu **20 Stunden** je Woche (§ 16d Absatz 1, 3 und 4 AufenthG n. F.)
Zeitlich uneingeschränkte Beschäftigung (wenn die Anforderungen im Zusammenhang mit den in der späteren Beschäftigung verlangten berufsfachlichen Kenntnissen stehen)	**nur mit einem konkreten Arbeitsplatzangebot** für eine spätere Beschäftigung in dem anzuerkennenden Beruf	**ohne Arbeitsplatzangebot** für spätere Beschäftigung möglich (§ 16d Absatz 2 AufenthG n. F.)
Durchführung des Anerkennungsverfahrens nach der Einreise mit begleitender Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung	**nur im Rahmen von Vermittlungsabsprachen**	im Rahmen der Anerkennungspartnerschaft **unabhängig von Vermittlungsabsprachen – max. 3 Jahre** (§ 16d Absatz 3 AufenthG n. F.)
Dauer der Aufenthaltserlaubnis bei Durchführung einer Qualifizierungsmaßnahme	**18 Monate bis max. 2 Jahre**	**2 bis max. 3 Jahre** (§ 16d Absatz 1 AufenthG n. F.)
Dauer der Aufenthaltserlaubnis bei Durchführung des Anerkennungsverfahrens mit begleitender Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung	**2 Jahre**	**bis zu 3 Jahre** (§ 16d Absatz 3 AufenthG n. F.)
Einreise zur **Durchführung einer Qualifikationsanalyse**	**nicht vorgesehen**	**bis zu 6 Monate** (§ 16 Absatz 6 AufenthG n. F.)

Durch die Erfahrungssäule wird die Erwerbszuwanderung in nicht reglementierte Berufe auch ohne Anerkennung möglich. Voraussetzungen dafür sind:

- ein Berufsabschluss mit mindestens zweijähriger Ausbildungsdauer oder ein Hochschulabschluss, der jeweils in dem Ausbildungsstaat staatlich anerkannt ist, oder ein ausländischer Abschluss von einer deutschen Auslandshandelskammer (AHK)[27],
- nachgewiesene Berufserfahrung von mindestens zwei Jahren innerhalb der vergangenen fünf Jahre in dem Beruf, der in Deutschland ausgeübt werden soll, und
- bei nicht tarifgebundenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ein Gehalt von mindestens 45 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung.[28]

27 Voraussetzung ist, dass diese Ausbildung nach Inhalt, Dauer und der Art ihrer Durchführung die Anforderungen des BBiG einhält und geeignet ist, die notwendige berufliche Handlungsfähigkeit für einen Ausbildungsberuf nach dem BBiG oder der Handwerksordnung zu vermitteln. Der Nachweis über die Voraussetzungen ist durch eine Bestätigung des BIBB zu erbringen (vgl. BMAS/BMI 2023, S. 53 f.).

28 2023 beträgt die Beitragsbemessungsgrenze 87.600 Euro. Das Mindestgehalt läge damit 2023 bei 39.420 Euro brutto pro Jahr.

Für IT-Spezialistinnen und -Spezialisten, die im Rahmen der Sonderregelung nach § 19c Absatz 2 AufenthG in Verbindung mit § 6 der Beschäftigungsverordnung (BeschV) bereits ohne Abschluss nach Deutschland kommen konnten, wird die Gehaltsschwelle von 60 auf 45 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze gesenkt und es wird auf den Nachweis von Deutschkenntnissen verzichtet.[29]

Schließlich erleichtert die Potenzialsäule mit der neu eingeführten Chancenkarte (§ 20a AufenthG n. F.) die Einreise zur Arbeitsplatzsuche oder zur Suche nach Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen der Anerkennung. Diese wird für bis zu einem Jahr erteilt. In dieser Zeit sind Probebeschäftigungen in Voll- oder Teilzeit (maximal zweiwöchig) sowie eine Nebenbeschäftigung von bis zu 20 Stunden wöchentlich gestattet. Eine Chancenkarte können neben anerkannten Fachkräften auch Personen erhalten, die über einen im Ausland staatlich anerkannten Berufsabschluss (mindestens zweijährig) oder einen Hochschulabschluss oder einen AHK-Abschluss[30] verfügen und mindestens sechs Punkte nach einem neu eingeführten Punktesystem nach § 20b AufenthG n. F. erreichen.[31] Zu den Punktekriterien gehören dabei Qualifikation, deutsche und englische Sprachkenntnisse, Berufserfahrung, Deutschlandbezug und Alter. Personen mit einer in Deutschland anerkannten beruflichen Qualifikation müssen keine weiteren Punkte nachweisen. Eine Teilanerkennung bringt vier von den benötigten sechs Punkten.[32]

Anerkennung wird weiterhin eine Rolle spielen

Mit der aktuellen Reform des Einwanderungsrechts wird dem zunehmenden Mangel an Fach- und Arbeitskräften unter anderem durch erweiterte Möglichkeiten zur Einreise ohne Anerkennung begegnet. In einigen Fällen kann die Anerkennung nun nach der Einreise erfolgen (Anerkennungspartnerschaft), in anderen Fällen bleibt sie komplett optional (Erfahrungssäule). Das entlastet die ausländischen Fach- und Arbeitskräfte, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie die Verwaltung.

29 Vgl. BMAS/BMI 2023, S. 28.

30 Entsprechend den Anforderungen der Erfahrungssäule (vgl. Fußnote 27).

31 Es werden jedoch mindestens einfache deutsche Sprachkenntnisse oder englische Sprachkenntnisse auf dem Niveau B2 GER vorausgesetzt. Zudem muss der Lebensunterhalt gesichert sein.

32 Vgl. Bundesregierung 2023b, S. 109 ff.

Die Berufsanerkennung wird aber weiterhin eine wichtige Rolle bei der Fachkräfteeinwanderung und anschließenden Arbeitsmarktintegration spielen (→ Infobox 5).[33] Dies gilt allem voran für reglementierte Berufe, in denen eine qualifikationsadäquate Beschäftigung beziehungsweise eine vollumfängliche Berufsausübung eine anerkannte berufliche Qualifikation voraussetzt. Aber auch in nicht reglementierten Berufen wird die Anerkennung für qualifizierte Einwanderung aus Drittstaaten weiterhin erforderlich sein, wenn die Voraussetzungen für die Erfahrungssäule – zum Beispiel mangels Erreichens des Mindestgehalts oder ausreichender Berufserfahrung – nicht erfüllt werden. Im Rahmen der Anerkennungspartnerschaft kann die Anerkennung aber künftig nach der Einreise erfolgen. Für Personen, die aus nicht selbst zu vertretenden Gründen bestimmte Unterlagen zum Nachweis ihrer Berufsqualifikation nicht vorlegen können, bildet die Qualifikationsanalyse im Rahmen des Anerkennungsverfahrens (§ 14 BQFG) die einzige Möglichkeit der Einreise mit dem Ziel der Erwerbsmigration nach Deutschland.

Personen, die über die Erfahrungs- oder Potenzialsäule einreisen, benötigen in nicht reglementierten Berufen nun keine Anerkennung mehr. Sie müssen jedoch eine im Herkunftsland staatlich anerkannte Berufsqualifikation mit einer Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren sowie Berufserfahrung haben. Aufbauend auf diesen Voraussetzungen kann nach der Einreise optional ein Anerkennungsverfahren durchgeführt werden, auch wenn es aus aufenthaltsrechtlichen Gründen nicht mehr erforderlich ist.

Für diese Personengruppe bestehen jedoch wichtige Anreize für eine Anerkennung. Zum einen hat die optionale Anerkennung aufenthaltsrechtliche Vorteile für Fachkräfte, denn sie:

- kann zum Erhalt der Blauen Karte EU[34] und somit zum Erhalt der unbefristeten Niederlassungserlaubnis nach 33 Monaten (oder sogar 21 Monaten, wenn Deutschkenntnisse vorliegen) sowie zum erleichterten Familiennachzug berechtigen,
- berechtigt zum schnelleren Erhalt der Niederlassungserlaubnis (drei statt vier Jahre),
- erleichtert den Erhalt der Chancenkarte: Teilweise Gleichwertigkeit bringt vier von sechs benötigten Punkten, bei voller Gleichwertigkeit müssen keine Punkte nachgewiesen werden,
- berechtigt zu jeder qualifizierten Beschäftigung ohne Prüfung des berufsfachlichen Zusammenhangs mit der jeweiligen Ausbildung,
- ermöglicht nach dreijähriger Voraufenthaltszeit oder zweijähriger Vorbeschäftigungszeit den zustimmungsfreien Arbeitsmarktzugang und schafft somit mehr Flexibilität und Unabhängigkeit von konkreten Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern.

Infobox 5
Kurzdarstellung Erforderlichkeit der Anerkennung nach der Reform des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (FEG) 2023

Die Anerkennung bleibt für qualifizierte Einwanderung und Berufsausübung in Deutschland weiterhin erforderlich:
- in reglementierten Berufen,
- in nicht reglementierten Berufen, wenn Mindestgehalt oder andere Voraussetzungen nach § 6 BeschV nicht erfüllt werden (zum Beispiel Berufsanfänger).

Darüber hinaus kann die Anerkennung künftig nach der Einreise erfolgen, wenn Arbeitgebende und Arbeitnehmende eine Anerkennungspartnerschaft eingehen (§ 16d Absatz 3 AufenthG n. F.) und sich verpflichten, im Inland parallel zur Beschäftigung ein Anerkennungsverfahren anzustoßen und durchführen zu lassen.*

* Zur Anerkennungspartnerschaft siehe Fußnote 24.

33 Vgl. Bushanska u. a. 2023.

34 Voraussetzungen für die Blaue Karte EU sind ein Abschluss auf Ebene ISCED-6 und ein Mindestgehalt (vgl. Fußnote 19).

Zum anderen hat die Anerkennung nachgewiesenermaßen positive Auswirkungen auf die Arbeitsmarktintegration von Personen mit im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen (→ Kap. 1.2).

Begleitende Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung sind für die Inanspruchnahme der Anerkennung wichtig

Die Möglichkeit der Einreise ohne Anerkennung stellt eine erhebliche Erleichterung für viele ausländische Fachkräfte und deren Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber dar. Für die langfristige Arbeitsmarktintegration ist es jedoch wichtig, Fachkräften sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern den Weg zur Anerkennung aufzuzeigen und möglichst unkompliziert zu gestalten, auch wenn diese aufenthalts- oder berufsrechtlich nicht zwingend erforderlich ist. Denn nur dann können Fachkräfte, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und damit die gesamte Gesellschaft generell von den positiven Wirkungen der Anerkennung (→ Kap. 1.2) profitieren.

Bereits seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze wurde die Umsetzung der Anerkennungsprozesse durch Begleitmaßnahmen unterstützt, vereinfacht und verbessert (→ Kap. 3). In den Eckpunkten der Bundesregierung sind, flankierend zu den gesetzlichen Anpassungen im Fachkräfteeinwanderungsrecht, weitere gesetzliche (zum Beispiel Pflegestudiumstärkungsgesetz) und untergesetzliche Maßnahmen zur Optimierung der Berufsanerkennung benannt. Diese Maßnahmen tragen dazu bei, das Potenzial von Personen mit ausländischen Berufsqualifikationen mittels Anerkennung zu heben. Im Fokus stehen dabei die Vereinheitlichung von Anforderungen an Unterlagen, die Verbesserung der Bescheide, der weitere Ausbau des Wissensmanagements, die Digitalisierung der Antragstellung und der Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen (→ Infobox 6).

Aktuelle Studien verdeutlichen, wie wichtig diese Begleitmaßnahmen sind, um die langfristige Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten zu gewährleisten. Bisher stellen laut der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe nur 36 Prozent aller Zugewanderten mit ausländischen Berufs- oder Studienabschlüssen einen Anerkennungsantrag.[35] Das liegt vermutlich daran,

Infobox 6

Untergesetzliche Maßnahmen des Eckpunktepapiers zum Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung

Im Bereich „Qualifizierung und Anerkennung“ sieht das Eckpunktepapier* folgende untergesetzliche Maßnahmen vor:

- Optimierung und Vereinfachung der Anerkennungsverfahren
- Standardisierung der Anforderungen, Unterlagen und Bescheide
- Digitalisierung der Anerkennungsverfahren
- Ausweitung der Finanzierung von Anerkennungsverfahren
- Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen
- Fortsetzung und Verankerung des bestehenden Validierungsverfahrens**

* Vgl. Bundesregierung 2022, S. 13 ff.

** Es handelt sich um ein standardisiertes Verfahren zur Validierung informell und non-formal erworbener beruflicher Kompetenzen, das von 2015 bis 2024 im BMBF-geförderten Projekt „ValiKom“ beziehungsweise „ValiKom Transfer“ von IHKs, HWKs sowie Landwirtschaftskammern umgesetzt wird.

35 Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe ist eine Panel-Haushaltsbefragung, die gemeinsam vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) durchgeführt wird. Die ersten sieben Wellen wurden 2013 bis 2019 durchgeführt, wobei jeweils zwischen knapp 3.000 und fast 5.000 Personen teilgenommen haben.

Ein gelungener Anerkennungsprozess umfasst gute Beratung, einheitliche und fristgerechte Prüfung sowie schnelle Qualifizierung bei Bedarf. Damit das gelingt, müssen alle Beteiligten optimal zusammenwirken. Das BMBF unterstützt mit den Beratungsangeboten der Zentralen Servicestelle Berufsanerkennung, Unternehmen Berufsanerkennung und ProRecognition, den Austauschworkshops für zuständige Stellen und finanziell mit dem Anerkennungszuschuss.

Kathleen Adler, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Referatsleiterin im Referat „Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen“

dass die erwarteten Vorteile den Aufwand des Verfahrens aus Sicht der Zugewanderten nicht rechtfertigen, gerade wenn bereits eine Beschäftigung ausgeübt wird.[36] Personen mit ausländischen Berufsqualifikationen sind auf dem Arbeitsmarkt allerdings insgesamt schlechtergestellt als solche mit inländischen Berufsqualifikationen: Sie haben schlechtere Beschäftigungs- und Rekrutierungschancen[37] und arbeiten seltener in reglementierten Berufen beziehungsweise üben Tätigkeiten mit niedrigerem Anforderungsniveau aus. Zudem verdienen sie insgesamt weniger und haben geringere Chancen auf eine qualifikationsadäquate Beschäftigung.[38] Unter denjenigen, die vor der Einwanderung eine Fachkrafttätigkeit ausgeübt haben, üben 36 Prozent nach Zuzug lediglich eine Helfer- und Anlerntätigkeit aus, bei Personen mit Fluchthintergrund sind es sogar 50 Prozent.[39] Vor diesem Hintergrund sind insbesondere verständliche Informationen, gut erreichbare Beratungsangebote und Unterstützung im Anerkennungsprozess für die Fachkräfte wichtig, um die individuellen Vorteile einer Anerkennung zu identifizieren und das Verfahren zu betreiben. Personen, die bereits in Deutschland leben und die Anerkennung nicht zwingend benötigen, nennen vor allem den Zugang zu Weiterbildungsmöglichkeiten, die Aussicht auf bessere berufliche Chancen und die Möglichkeit zum innerbetrieblichen Aufstieg als Motive für die Antragstellung.[40] Diese und weitere Vorteile der Anerkennung (→ Kap. 1.2) gilt es, noch bekannter zu machen.

36 Vgl. Brücker u. a. 2021, S. 9 f.

37 Vgl. Mergener 2018, S. 152 ff.

38 Vgl. Rohrbach-Schmidt 2022, S. 417 ff.; Santiago Vela 2018, S. 47 f.

39 Dieser Anteil verringert sich mit steigender Aufenthaltsdauer, geht aber nie vollständig zurück (vgl. Schuß 2022, S. 410).

40 Vgl. Ekert u. a. 2017, S. 71 f.

1.2 Anerkennung ausländischer Qualifikationen auf dem deutschen Arbeitsmarkt

Während die gesetzlichen Änderungen neue Möglichkeiten der Einwanderung zur Erwerbstätigkeit ohne Anerkennung eröffnen, bleibt die Anerkennung für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration – sowohl in reglementierten als auch in nicht reglementierten Berufen – weiterhin relevant. Zahlreiche Studien zeigen positive Auswirkungen der Anerkennung auf dem Arbeitsmarkt auf – sowohl für Fachkräfte mit ausländischen Abschlüssen als auch für deren Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

Bedeutung der Anerkennung für die Fachkräfte

Für die Fachkräfte erleichtert die Anerkennung vor allem den Einstieg in den Arbeitsmarkt. Repräsentative Studien zeigen, dass die Fachkräfte mit (teilweise) anerkannten ausländischen Berufsqualifikationen häufiger zu Bewerbungsgesprächen eingeladen werden als ohne Anerkennung.[41] Eine volle Anerkennung erhöht innerhalb von zwölf Monaten die Beschäftigungswahrscheinlichkeit um 17 Prozent. Drei Jahre nach dem positiven Anerkennungsbescheid ist die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der anerkannten Fachkräfte bereits um 25 Prozent höher als bei Zugewanderten ohne anerkannte Qualifikation.[42] Zudem wirkt sich eine Vollanerkennung positiv auf die Wahrscheinlichkeit einer qualifikationsadäquaten Beschäftigung aus.[43] Somit bietet die Anerkennung Schutz vor Dequalifizierung und beugt atypischen Arbeitsverhältnissen vor.[44]

Auch für bereits Beschäftigte lohnt sich die Anerkennung wirtschaftlich: Bei Vollzeitbeschäftigten sind die Verdienste drei Jahre nach erfolgreicher voller Anerkennung um 20 Prozent höher als bei den Zugewanderten ohne Anerkennung.[45] Die positiven Effekte der Anerkennung sind in reglementierten Berufen stärker als in nicht reglementierten Berufen, da die vollumfängliche Berufsausübung nur mit einer anerkannten Qualifikation möglich ist. Aber auch im Zuständigkeitsbereich der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern führt die Anerkennung zu einem deutlichen Anstieg der Beschäftigungswahrscheinlichkeit und der Verdienste.[46] In bestimmten Berufsbereichen führt die Anerkennung zu einer besseren tariflichen Eingruppierung[47] und zu besseren Verhandlungspositionen aufseiten der Fachkräfte bei Lohnverhandlungen mit der Arbeitgeberin beziehungsweise dem Arbeitgeber oder bei einem Arbeitsplatzwechsel.

Zudem erleichtert die Anerkennung den Zugang zu Aufstiegsfortbildungen, zum Beispiel zur Meisterin beziehungsweise zum Meister. Die Fachkräfte mit Anerkennung berichten generell von besseren Aufstiegsmöglichkeiten sowie von einer stärkeren Wertschätzung seitens der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.[48] Dieser Aspekt der wahrgenommenen Wertschätzung ist für eine nachhaltige und faire Integration der Fachkräfte von besonderer Bedeutung.

Eine Anerkennung kann zudem Voraussetzung für die Selbstständigkeit sein, wenn es sich um ein zulassungspflichtiges Handwerk handelt oder die freiberufliche Tätigkeit unter die Kammerpflicht fällt.[49]

41 Vgl. Damelang u. a. 2020.
42 Vgl. Brücker u. a. 2021, S. 5.
43 Vgl. Gächter und Loeffelholz 2018, S. 63.
44 Vgl. Loschert u. a. 2023, S. 40.
45 Vgl. Brücker u. a. 2021, S. 6.
46 Vgl. ibid.
47 Vgl. für den pädagogischen Bereich: George 2021, S. 14 f.
48 Vgl. Ekert u. a. 2017, S. 87 ff.
49 In diesen Fällen handelt es sich um reglementierte Tätigkeiten.

Diese positiven Effekte können die Bleibewahrscheinlichkeit der ausländischen Fachkräfte in Deutschland erhöhen. So haben Zugewanderte – sowohl aus der EU als auch aus den Drittstaaten – eine signifikant längere Aufenthaltsdauer, wenn sie als Fachkräfte und nicht als Helferinnen und Helfer beschäftigt sind.[50]

Bedeutung der Anerkennung für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber

Für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber kann die Anerkennung einerseits ein wichtiges Instrument der Fachkräftesicherung und Personalentwicklung sein: In reglementierten Berufen ist sie für den Einsatz von Fachkräften mit ausländischen Abschlüssen verpflichtend. Im nicht reglementierten Bereich war sie bisher bei der Fachkräftegewinnung aus Drittstaaten Pflicht. Künftig wird sie optional (→ Kap. 1.1).

Die Anerkennung kann sich aber andererseits auch unabhängig von dem Erfordernis nach Berufs- und Aufenthaltsrecht für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber lohnen. So stellt der Gleichwertigkeitsbescheid von ausländischen Abschlüssen sowohl für reglementierte als auch für nicht reglementierte Berufe Transparenz her: Er kann den Unternehmen helfen, die Inhalte und die Qualität der ausländischen Qualifikation besser einschätzen zu können und eventuelle Unsicherheiten bei der Einstellung zu reduzieren.[51] In einer repräsentativen Befragung geben über zwei Drittel der deutschen Unternehmen an, Schwierigkeiten bei der Besetzung offener Stellen zu haben, wobei etwa die Hälfte von ihnen diese Schwierigkeiten unter anderem auf die Einschätzung der Kompetenzen von Bewerberinnen und Bewerbern zurückführt. Insbesondere für kleinere Betriebe ist es wichtig, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Kompetenzen in allen betrieblichen Einsatzfeldern eines Berufs mitbringen.[52] Ein Anerkennungsbescheid stellt entweder die volle Gleichwertigkeit mit einem deutschen Referenzberuf fest oder macht die individuellen Bedarfe der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für gezielte Weiterqualifizierung sichtbar.

Ein von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern gefördertes Anerkennungsverfahren kann auch die Mitarbeiterbindung nachhaltig stärken. Denn das Engagement der Arbeitgeberin beziehungsweise des Arbeitgebers für die Anerkennung und Qualifizierung kann als persönliche Wertschätzung gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verstanden werden. Zudem ermöglicht die Anerkennung eine Weiterentwicklung und oftmals einen beruflichen Aufstieg der Fachkräfte innerhalb des Betriebs. So können Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

50 Vgl. Boockmann u. a. 2022, S. 83.
51 Vgl. OECD 2018, S. 102.
52 Vgl. Fischer u. a. 2020, S. 42 ff.

mit besonderem Erfahrungsschatz langfristig an das Unternehmen binden: Viele Unternehmen, die ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Anerkennung unterstützt haben, betonen die umfangreichen Erfahrungen und die Innovationsfähigkeit der ausländischen Fachkräfte, wodurch die Anforderungen des Marktes beziehungsweise die Bedarfe der Kundschaft besser erfüllt und zum Teil auch Arbeitsabläufe verbessert werden konnten (→ Infobox 7).

Im Wettbewerb um Kundinnen und Kunden kann die Anerkennung als Qualitätsmerkmal ein Vorteil sein. Zum Teil wird diese auch vorausgesetzt, um die Auflagen für bestimmte Aufträge zu erfüllen.[53]

Die mit dem Siegel „Wir fördern Anerkennung" ausgezeichneten Unternehmen stellen Beispiele von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern dar, die ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Anerkennung

Infobox 7

Stimmen von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern – Träger des Siegels „Wir fördern Anerkennung"*

Warum haben Sie sich dazu entschlossen, Beschäftigte bei der Berufsanerkennung zu unterstützen?

„Der Fachkräftemangel ist allgegenwärtig und bestimmt den Arbeitsmarkt in erheblicher Weise. In bestimmten Bereichen, gerade bei uns in der IT-Branche, aber auch in den Bereichen Design und Marketing, ist es unerlässlich, sich die Expertise internationaler Fachkräfte an Bord zu holen, um die bestmöglichen Produkte entwickeln zu können." (GameDuell GmbH, Berlin)

„In erster Linie geht es ja immer um die Menschen, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich weiterentwickeln möchten, mehr erreichen möchten im Leben. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Berufsanerkennung zu unterstützen, ist für uns deshalb ein probates Mittel der Personalentwicklung. Und auch wir als Unternehmen profitieren: Eine solche Zusammenarbeit fördert die Mitarbeiterbindung und hat einen positiven Einfluss auf die Unternehmenskultur. Auch wird sichtbar, dass wir unsere soziale Verantwortung ernst nehmen. Alles das sind kleine, aber wichtige Bausteine für unser Employer Branding. Für uns als Technologieunternehmen ist der Qualifikationsnachweis unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter außerdem ein Erfolgsfaktor und handfestes Verkaufsargument im Wettbewerb." (GCD PRINTLAYOUT GmbH, Erlangen)

Inwiefern haben die neuen Fachkräfte Ihren Betrieb – persönlich oder fachlich – bereichert?

„Die Pflegekräfte, die wir in den letzten zwei Jahren gewinnen konnten, stammen aus den Philippinen und Tunesien und bringen einen qualifizierten Berufsabschluss als Bachelor of Nursing mit. Viele von diesen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sammelten bereits vielfältige Auslandserfahrung in den USA, Großbritannien und hochentwickelten arabischen Staaten. Somit fließt sowohl akademisches Pflege-Know-how als auch berufliche Erfahrungen und Expertise mit in die Zusammenarbeit mit unserem Stammpersonal ein. Dies ist äußerst bereichernd." (Kliniken der Stadt Köln gGmbH)

„Die Vielfalt unserer Patientinnen undPatienten ist ebenso groß wie die unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Daher lassen sich auch Sprachbarrieren durch die neuen Fachkräfte brechen und somit ein besseres Verständnis der uns anvertrauten Patientinnen und Patienten und deren Angehörigen garantieren." (Klinik- und Rehabilitationszentrum Lippoldsberg GmbH, Wesertal)

* Das Siegel „Wir fördern Anerkennung" zeichnet Unternehmen aus, die auf herausragende Art und Weise Beschäftigte bei der Anerkennung unterstützt haben. Es wird vom Projekt „Unternehmen Berufsanerkennung (UBA)" vergeben, das von der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) und dem Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) initiiert wurde und vom BMBF gefördert wird. Vgl. „Unternehmen Berufsanerkennung" 2020; 2021 und unternehmen-berufsanerkennung.de/angebote/arbeitgebersiegel.

53 Vgl. Ekert u. a. 2017, S. 120.

und gegebenenfalls erforderlichen Qualifizierungsmaßnahmen aktiv unterstützen.

Dabei können auch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber an verschiedenen Stellen Unterstützung erhalten, etwa durch die Deutsche Fachkräfteagentur für Gesundheits- und Pflegeberufe (DeFa) oder bei den Kammern und Projekten wie „Unternehmen Berufsanerkennung (UBA)“ in dualen Berufen (→ Kap. 3.1.4).

Bedeutung der Anerkennung für die Gesamtgesellschaft

Auch für die Gesamtwirtschaft spielt die Anerkennung eine wichtige Rolle, indem sie zur Deckung des vielerorts akuten Fachkräftebedarfs beiträgt. Mit steigenden Beschäftigungschancen und Verdiensten können positive Produktivitätseffekte verbunden sein, von denen die Unternehmen und die Gesamtwirtschaft profitieren.[54] Auch der Verbraucherschutz und die Produktsicherheit werden durch den Einsatz qualifizierter Fachkräfte gestärkt. Am wichtigsten ist jedoch, dass die Anerkennung zur langfristigen Fachkräftesicherung und zum adäquaten Einsatz der Fachkräfte beiträgt. So zeigt eine aktuelle Studie des IAB, dass die Einführung des Anerkennungsgesetzes zur Erhöhung der Beschäftigungswahrscheinlichkeit von in Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten geführt hat und insbesondere in den reglementierten Berufen den Übergang zur qualifikationsadäquaten Beschäftigung maßgeblich gefördert hat.[55] Sie schafft gute Voraussetzungen für eine nachhaltige und qualifikationsadäquate Integration in den deutschen Arbeitsmarkt, was die Bleibewahrscheinlichkeit der ausländischen Fachkräfte erhöhen kann.[56] Zudem kann dadurch die Attraktivität Deutschlands für weitere zuwanderungsinteressierte Fachkräfte gestärkt werden.

Fazit

Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen ist ein wichtiges Element der Fachkräftesicherung – sowohl bei der Hebung von Potenzialen im Inland als auch bei der Fachkräfteeinwanderung. Vor dem Hintergrund des wachsenden Fachkräftemangels eröffnet die aktuelle Reform des Einwanderungsrechts neue Möglichkeiten zur Einreise ohne Anerkennung. Die Anerkennung bleibt jedoch für die langfristige Integration in den Arbeitsmarkt von großer Bedeutung. Sie steigert die Chancen der Fachkräfte auf eine qualifikationsadäquate Beschäftigung, entsprechende Entlohnung und betrieblichen Aufstieg, unterstützt Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bei der Fachkräftesicherung und Personalentwicklung und spielt somit auch gesamtgesellschaftlich eine wichtige Rolle. Damit die positiven Auswirkungen der Anerkennung für die Fachkräfte, die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie die Gesellschaft zum Tragen kommen, ist es jedoch wichtig, den Weg zur Anerkennung möglichst unkompliziert zu gestalten. Hierzu werden die gesetzlichen Anpassungen im Einwanderungsrecht durch weitere gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen zur Optimierung der Berufsanerkennung flankiert. Im Fokus stehen dabei die Vereinheitlichung von Anforderungen an Unterlagen, die Verbesserung der Bescheide, ein weiterer Ausbau des Wissensmanagements, die Digitalisierung der Antragstellung und der Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen.

54 Vgl. Brücker u. a. 2021, S. 11.

55 Vgl. Anger u. a. 2022.

56 Vgl. Boockmann u. a. 2022, S. 11; Maier u. a. 2021, S. 14.

2 Einblick in die amtliche Statistik zur Anerkennung – Fakten und Trends bis Ende 2022

Über die Anerkennungsverfahren zu Berufen des Bundes und der Länder werden amtliche Statistiken geführt (→ Infobox 8). Diese Daten ermöglichen einen Überblick über die Inanspruchnahme der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen sowie vertiefende Analysen zu ausgewählten Fragestellungen. Die amtlichen Statistiken bilden damit eine wichtige Datenbasis zur Beobachtung des Anerkennungsgeschehens und zur Identifizierung möglicher Anpassungs- oder Forschungsbedarfe bei der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen.

Dieses Kapitel beleuchtet die Ergebnisse der amtlichen Statistiken zu Berufen nach Bundesrecht und Berufen nach Landesrecht. Ergänzt werden sie durch die Statistik der ZAB zu Zeugnisbewertungen für Hochschulabschlüsse, die zu einem nicht reglementierten Beruf führen (→ Kap. 2.1). Des Weiteren werden ausgewählte Themen bei Berufen nach Bundesrecht in den Fokus genommen (→ Kap. 2.2). Weitere vertiefende Auswertungen zu spezifischen Berufsbereichen finden sich in Kapitel 3.

Infobox 8

Die amtlichen Statistiken zu den Anerkennungsverfahren bei Berufen nach Bundesrecht und Landesrecht

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes am 1. April 2012 wird eine bundesweite amtliche Statistik zu den Anerkennungsverfahren der Berufe nach Bundesrecht geführt. Die Rechtsgrundlage dafür findet sich in § 17 BQFG beziehungsweise in den Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf diese Norm.

Analog dazu wird seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze der Länder (2012 bis 2014) eine amtliche Statistik zu den Anerkennungsverfahren der Berufe nach Landesrecht geführt, die rechtlich in den BQFG der einzelnen Länder beziehungsweise entsprechenden Verweisen in den Fachgesetzen und Verordnungen verankert ist. Seit dem Berichtsjahr 2016 werden die bis dahin für die einzelnen Länder lediglich separat verfügbaren Daten vom Statistischen Bundesamt zu einer Gesamtstatistik zusammengeführt.

Die Erhebung der Daten obliegt dem Statistischen Bundesamt und den Statistischen Landesämtern. Stichtag der amtlichen Statistiken für das jeweilige Berichtsjahr ist der 31. Dezember. Das BIBB hat nach § 17 Absatz 7 BQFG Datenzugang zu den Summendatensätzen der Berufe nach Bundesrecht.

Weitere Informationen enthält der Abschnitt „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang des Berichts.

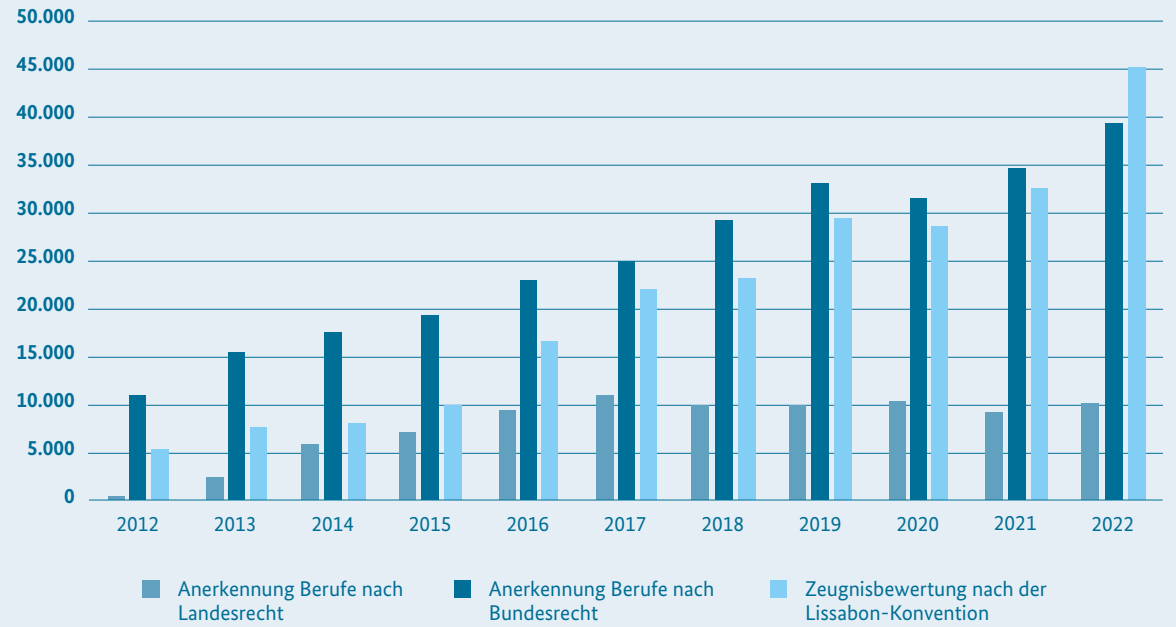
2.1 Gesamtschau: Anträge zu Anerkennung und Zeugnisbewertungen

Bei der Einordnung ausländischer Berufsqualifikationen und Hochschulabschlüsse in das deutsche Bildungs- beziehungsweise Berufsbildungssystem können drei Bereiche unterschieden werden: Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen für Berufe nach Bundesrecht, die Anerkennung für Berufe nach Landesrecht und die Zeugnisbewertung für Hochschulabschlüsse nach der Lissabon-Konvention, die zu einem nicht reglementierten Beruf führen (→ Kap. 1.1). Alle drei Bereiche zusammengenommen weisen für den Zeitraum 2012 bis 2022 insgesamt rund 594.000 Anträge aus, darunter rund 279.000 Anträge zu Berufen nach Bundesrecht, rund 86.000 Anträge zu Berufen nach Landesrecht und rund 229.000 Zeugnisbewertungen. Insbesondere Anträge zu der Anerkennung bei Berufen nach Bundesrecht sowie jene zu Zeugnisbewertungen verzeichneten in den vergangenen Jahren deutliche Anstiege und erreichten 2022 mit rund 39.300 Anträgen (Berufe nach Bundesrecht) beziehungsweise rund 45.300 Anträgen (Zeugnisbewertungen) neue Höchststände im jährlichen Antragsaufkommen. Bei Berufen nach Landesrecht betrug das Aufkommen in den vergangenen Jahren konstant etwa 10.000 Anträge pro Jahr (→ Abb. 2).

2.1.1 Berufe nach Bundesrecht

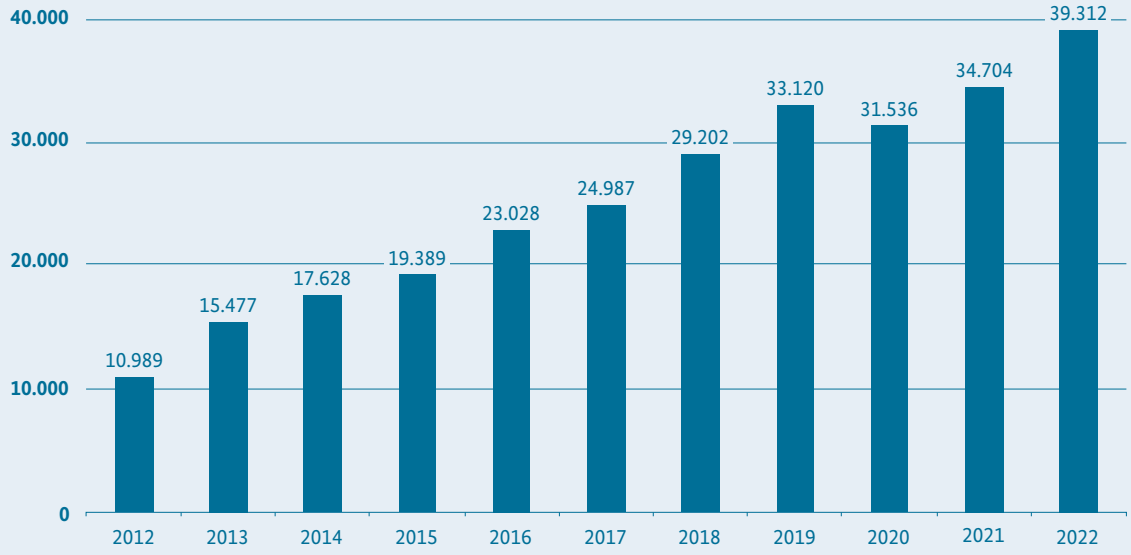
Die amtliche Statistik zu Berufen nach Bundesrecht wird seit April 2012 mit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes geführt (→ Infobox 8).

Abb. 2: Anträge auf Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht und Landesrecht sowie Anträge auf Zeugnisbewertungen nach der Lissabon-Konvention für nicht reglementierte Hochschulabschlüsse (2012 bis 2022, absolut)



Quellen: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2012–2022; Berechnung des BIBB. Amtliche Anerkennungsstatistik landesrechtlich geregelter Berufe 2012–2022; Berechnung der Statistischen Landesämter und des BIBB 2012–2015, Berechnung des Statistischen Bundesamtes 2016–2022. Daten anonymisiert. ZAB-Statistik zur Zeugnisbewertung nicht reglementierter Hochschulabschlüsse 2012–2022; Berechnung der ZAB. Darstellung des BIBB. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

Abb. 3: Anträge auf Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022, absolut)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2012–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

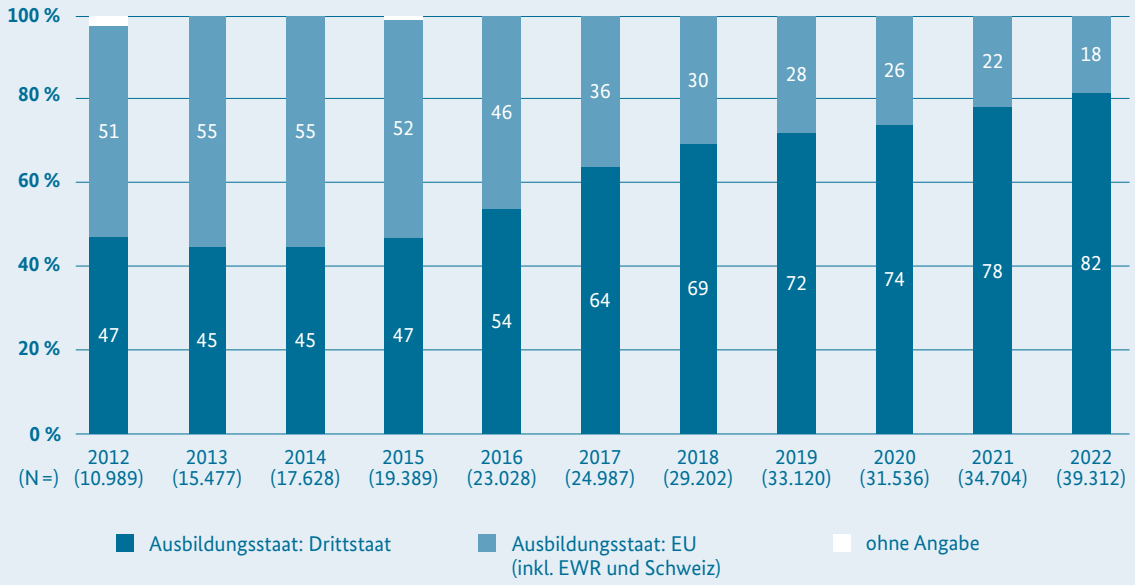
Berufe nach Bundesrecht: Entwicklung des Antragsaufkommens

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes verzeichnete die amtliche Statistik fast durchgängig von Jahr zu Jahr steigende Antragszahlen. 2019 meldeten die zuständigen Stellen beispielsweise ein doppelt so hohes Antragsaufkommen wie im Jahr 2013. Mit rund 39.300 Neuanträgen (im Folgenden: Anträge) verzeichnete das Aufkommen 2022 einen bisherigen Höchstwert (→ Abb. 3). Eine Ausnahme bildete das Jahr 2020, in dem die Antragszahlen leicht hinter denen des Vorjahres blieben. Es ist anzunehmen, dass hier der Covid-19-Pandemie geschuldete Einschränkungen dämpfende Effekte auf das Antragsgeschehen hatten. Ab 2021 schloss die Entwicklung wieder an die der Jahre vor 2020 an. Möglicherweise bestimmten dabei pandemiebedingte Aufholeffekte das Antragsgeschehen mit. Zudem trat am 1. März 2020 auch das FEG in Kraft. Es stärkte die Möglichkeit der Erwerbsmigration aus Drittstaaten speziell auch für beruflich Qualifizierte. Die Ergebnisse der amtlichen Statistik geben Hinweise darauf, dass dies Auswirkungen auf das Anerkennungsgeschehen hatte, denn ab 2020 stieg die Zahl der Anträge auf Anerkennung zu nicht reglementierten Berufen, bei denen die Antragstellerinnen und Antragsteller zum Zeitpunkt der Antragstellung in einem Drittstaat lebten. → Kapitel 2.2.2 geht darauf detaillierter ein.

Bei 2.349 der rund 39.300 Anträge 2022 handelte es sich um die Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation im Rahmen des beschleunigten Fachkräfteverfahrens nach § 81a AufenthG. Diese Anträge bildeten einen Anteil von 6 Prozent des Antragsgeschehens 2022. Die drei antragsstärksten Referenzberufe der Anträge nach § 81a AufenthG waren Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann (1.539 Anträge), Köchin und Koch (192 Anträge) sowie Physiotherapeutin und Physiotherapeut (54 Anträge).[57]

57 Vgl. Böse u. a. 2023.

Abb. 4: Anträge zu Berufen nach Bundesrecht nach Ausbildungsstaaten (2012 bis 2022, in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2012–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

Berufe nach Bundesrecht: Ausbildungsstaaten der ausländischen Berufsqualifikationen

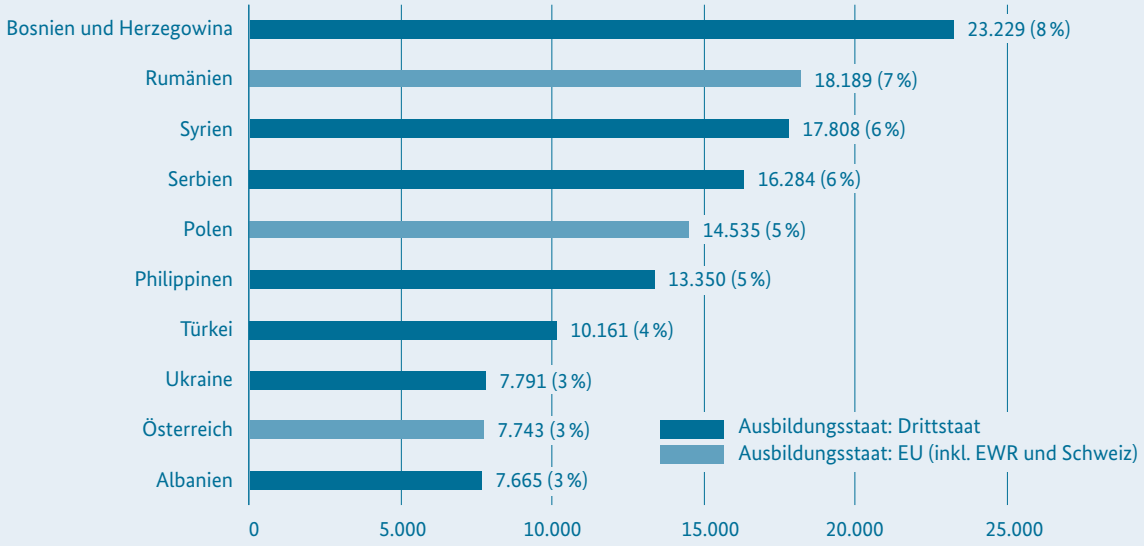
Kennzeichnend für die Anerkennung bei Berufen nach Bundesrecht ist, dass sich immer mehr Anträge auf Berufsqualifikationen aus Drittstaaten beziehen. Gleichzeitig ist sowohl der Anteil als auch die absolute Anzahl von Anträgen auf Anerkennung von Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) rückläufig. Seit 2016 entfielen die Anträge überwiegend auf Berufsqualifikationen, deren Ausbildungsstaat ein Drittstaat ist: 2016 bildeten sie 54 Prozent des Antragsaufkommens, bis 2022 stieg der jährliche Anteil auf 82 Prozent an (→ Abb. 4).

Auf den Gesamtzeitraum 2012 bis 2022 gesehen verzeichnet die amtliche Statistik zwar mittlerweile Anträge auf Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen aus nahezu allen Staaten der Welt. Aber es zeigten sich Konzentrationen des Aufkommens bei bestimmten Staaten und Regionen. Dazu gehört die Gruppe der Westbalkanstaaten.[58] Gut ein Fünftel (21 Prozent) der rund 279.000 Anträge des Gesamtzeitraums entfielen auf sie. Allen voran waren es dabei Anträge zu Berufsqualifikationen aus Bosnien und Herzegowina (8 Prozent), gefolgt von jenen aus Serbien (6 Prozent) und Albanien (3 Prozent). Diese drei Staaten gehörten auch zu den insgesamt zehn antragsstärksten Ausbildungsstaaten. Aus der Europäischen Union waren es vor allem rumänische (7 Prozent), polnische (5 Prozent) und österreichische (3 Prozent) Berufsqualifikationen, zu denen Anerkennungsanträge gestellt wurden. Ebenfalls entfielen viele Anträge auf Berufsqualifikationen aus Syrien (6 Prozent), den Philippinen (5 Prozent), der Türkei (4 Prozent) und der Ukraine (3 Prozent) (→ Abb. 5). Knapp die Hälfte (49 Prozent) der rund 279.000 Anträge des Gesamtzeitraums entfiel auf Berufsqualifikationen aus diesen zehn genannten Ausbildungsstaaten.

Ein Großteil dieser Staaten war auch 2022 unter den antragsstärksten Ausbildungsstaaten der ausländischen Berufsqualifikationen vertreten. So bezogen

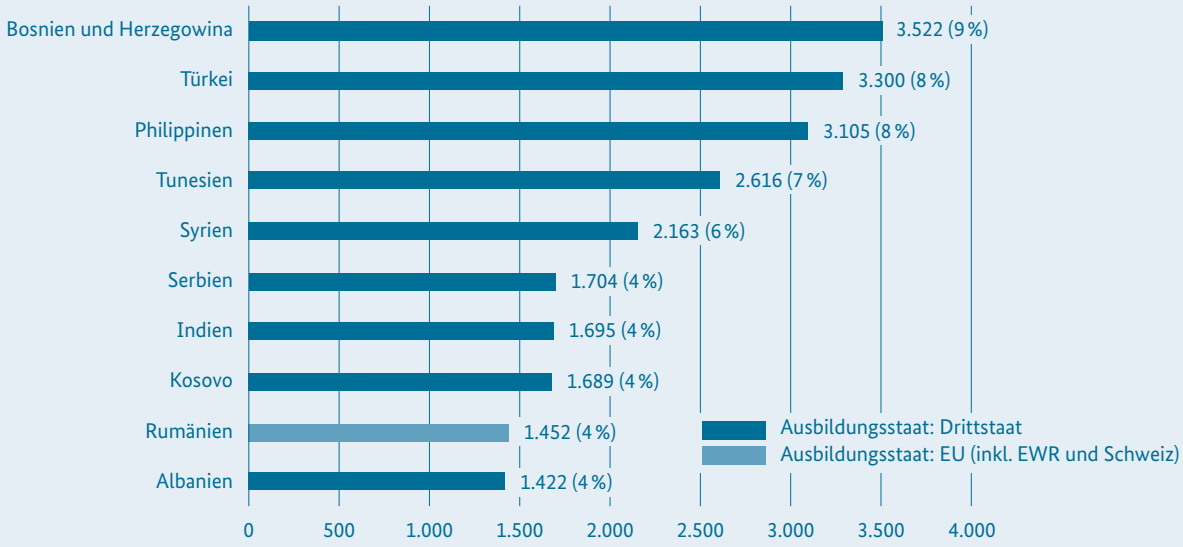
58 Zu den Westbalkanstaaten zählen: Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien.

Abb. 5: Top 10 Ausbildungsstaaten bei Anträgen zu Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022 gesamt, absolut und in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2012–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

Abb. 6: Top 10 Ausbildungsstaaten bei Anträgen zu Berufen nach Bundesrecht (2022, absolut und in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

sich beispielsweise die meisten der rund 39.300 Anträge auf bosnisch-herzegowinische Berufsqualifikationen (9 Prozent), an zweiter und dritter Stelle folgten jene aus der Türkei (8 Prozent) und den Philippinen (8 Prozent). Anträge zu Berufsqualifikationen aus Syrien (6 Prozent) und Serbien (4 Prozent) lagen auf den Rängen fünf und sechs. Als einziger Mitgliedstaat der EU gehörte Rumänien (4 Prozent) zu den zehn antragsstärksten Ausbildungsstaaten. Des Weiteren entfielen viele Anträge auf Berufsqualifikationen aus Tunesien (7 Prozent), Indien (4 Prozent) und dem Kosovo (4 Prozent). Diese Staaten waren zwar nicht im Gesamtzeitraum, aber 2022 unter den antragsstärksten vertreten (→ Abb. 6). Ausschlaggebend dafür ist, dass die Antragszahlen zu Berufsqualifikationen aus diesen drei Ausbildungsstaaten in den vergangenen Jahren merklich gestiegen sind.[59] Auf die zehn antragsstärksten Ausbildungsstaaten 2022 entfielen 58 Prozent der insgesamt rund 39.300 Anträge.

Entwicklungen im Antragsgeschehen zeigen sich auch bei weiteren Ausbildungsstaaten der ausländischen Berufsqualifikationen. → Kapitel 2.2.1 greift dies vertieft auf und stellt anhand einer Auswahl der häufigsten Herkunftsstaaten die Antragsentwicklung und die Referenzberufe, zu denen die Anträge gestellt wurden, vor.

Berufe nach Bundesrecht: Deutsche Referenzberufe

Das Antragsgeschehen bei Berufen nach Bundesrecht erstreckt sich für den Gesamtzeitraum 2012 bis 2022 auf rund 500 verschiedene Referenzberufe. Gleichwohl konzentrierte es sich von Beginn an deutlich auf bestimmte Berufsgruppen. In erster Linie waren dies über den Zeitverlauf ungebrochen die Heilberufe nach Bundesrecht. 75 Prozent der rund 279.000 Anträge des Gesamtzeitraums entfielen auf sie. Dabei handelte es sich insbesondere um die beiden Berufe Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann (36 Prozent) sowie Ärztin und Arzt (24 Prozent), die nicht nur innerhalb der Heilberufe, sondern auch insgesamt die mit Abstand antragsstärksten Referenzberufe bildeten. Physiotherapeutin und Physiotherapeut (3 Prozent), Zahnärztin und Zahnarzt (3 Prozent), Apothekerin und Apotheker (2 Prozent) sowie Hebamme und Entbindungspfleger (1 Prozent) sind ebenfalls Heilberufe, die zu den zehn antragsstärksten zählten (→ Abb. 7).

Eine weitere Berufsgruppe, auf die mit einem Anteil von 7 Prozent der rund 279.000 Anträge des Gesamtzeitraums die zweitmeisten Anträge entfielen, war die der Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe.[60] Die dazugehörigen Berufe Elektronikerin und Elektroniker (2 Prozent) sowie Elektroanlagenmonteurin und Elektroanlagenmonteur (1 Prozent) gehörten ebenfalls zu den zehn antragsstärksten Referenzberufen. Zudem entfielen vergleichsweise viele Anträge auf die Berufe Kauffrau und Kaufmann für Büromanagement (2 Prozent) sowie Kraftfahrzeugmechatronikerin und Kraftfahrzeugmechatroniker (1 Prozent) (→ Abb. 7). Gut drei Viertel (76 Prozent) der rund 279.000 Anträge entfielen auf die zehn antragsstärksten Referenzberufe.

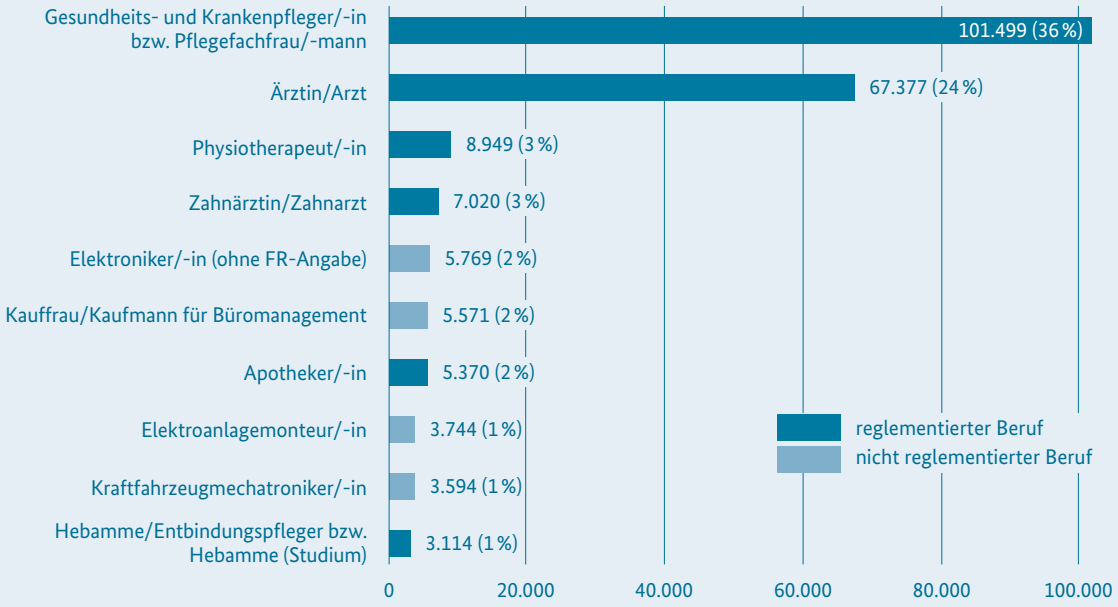
Alle Heilberufe des Bundes sind reglementierte Berufe. Für die Erlaubnis zur uneingeschränkten Berufsausübung ist die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation zum deutschen Referenzberuf eine zwingende Voraussetzung. Bei vielen weiteren Berufen handelt es sich um nicht reglementierte Berufe, meist um duale Ausbildungsberufe. Die Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation ist bei nicht reglementierten Berufen keine Voraussetzung für die Berufsausübung. Auf den Gesamtzeitraum gesehen entfielen 76 Prozent der rund 279.000 Anträge auf reglementierte Berufe, 24 Prozent auf nicht reglementierte Berufe.

Mit Ausnahme des Hebammenberufs bildeten die antragsstärksten Referenzberufe des Gesamtzeitraums auch die zehn antragsstärksten Berufe des Jahres 2022 und erneut bestimmten die Heilberufe das Geschehen. 42 Prozent der rund 39.300 Anträge entfielen auf Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann, 19 Prozent auf Ärztin und Arzt (→ Kap. 3.2.2). Auch nicht reglementierte Berufe gehörten zu den zehn antragsstärksten Referenzberufen: Elektronikerin und Elektroniker

59 Zum Vergleich mit Abbildung 6 (2022) die Antragszahlen 2019: Ausbildungsstaat Tunesien: rund 900 Anträge, Ausbildungsstaat Indien: rund 900 Anträge, Ausbildungsstaat Kosovo: rund 550 Anträge.

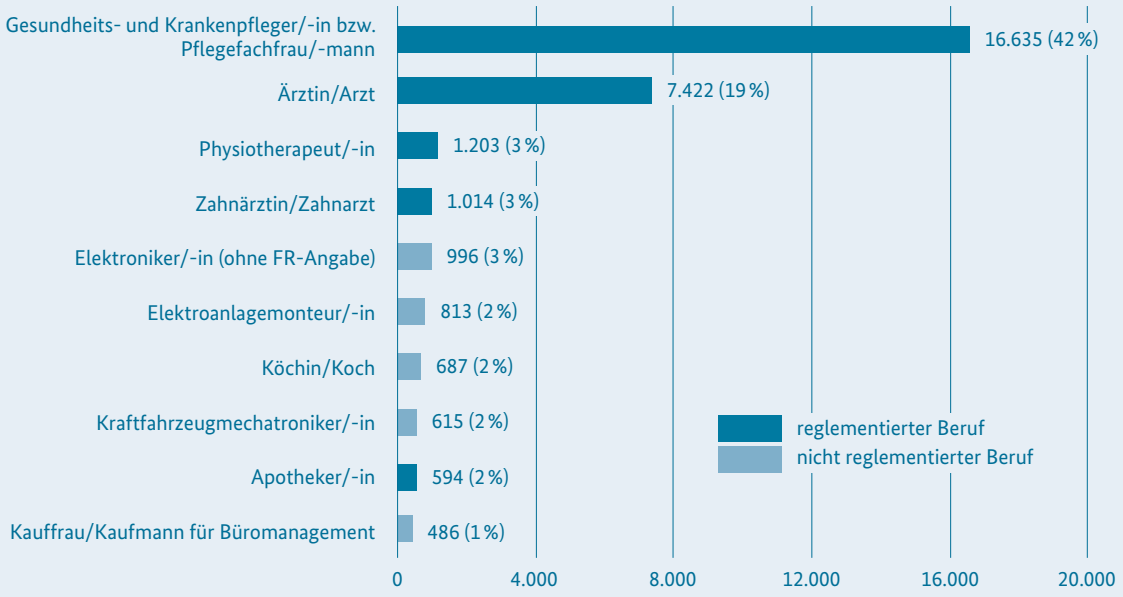
60 Berufshauptgruppe 26 nach der Klassifikation der Berufe (KldB 2010).

Abb. 7: Top 10 Referenzberufe bei Anträgen zu Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022 gesamt, absolut und in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2012–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

Abb. 8: Top 10 Referenzberufe bei Anträgen zu Berufen nach Bundesrecht (2022, absolut und in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

(3 Prozent) sowie Elektroanlagenmonteurin und Elektroanlagenmonteur (2 Prozent) lagen auf den Rängen fünf und sechs. Nicht im Gesamtzeitraum, aber 2022 unter den antragsstärksten Referenzberufen vertreten war der Beruf Köchin und Koch (2 Prozent) (→ Abb. 8). Die zehn antragsstärksten Referenzberufe umfassten 77 Prozent der Anträge 2022.

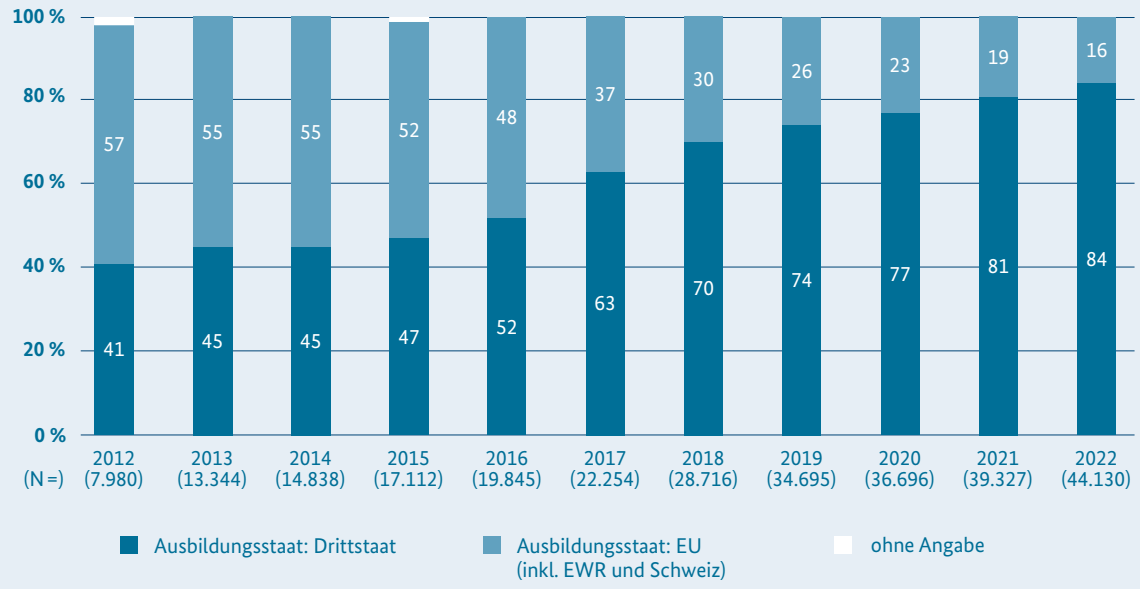
2022 entfielen von den rund 39.300 Anträgen 76 Prozent auf reglementierte Berufe, 24 Prozent auf nicht reglementierte Berufe.

Berufe nach Bundesrecht: Ausgang der beschiedenen Verfahren

Analog zu den Antragszahlen nahm über die Jahre auch die Zahl der jährlichen Entscheidungen bezüglich der Gleichwertigkeit zu. Dies umfasste auch hier insbesondere Verfahren zu in Drittstaaten erworbenen Berufsqualifikationen. Für das Jahr 2022 verzeichnete die amtliche Statistik insgesamt rund 44.100 beschiedene Verfahren, so viele wie nie seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes (→ Abb. 9).

In den meisten Fällen waren die ausländischen Berufsqualifikationen über die Jahre vollständig oder zumindest in Teilen gleichwertig mit dem entsprechenden deutschen Referenzberuf. Dies zeigen der niedrige Anteil negativ beschiedener Verfahren und die hohen Quoten der Anerkennungsverfahren, die eine volle Gleichwertigkeit, teilweise Gleichwertigkeit (bei nicht reglementierten Berufen) oder die „Auflage“[61] einer Ausgleichsmaßnahme (bei reglementierten Berufen) zum Ergebnis hatten (→ Abb. 10). Von den rund 44.100 beschiedenen Verfahren 2022 hatte fast die Hälfte (47 Prozent) eine volle Gleichwertigkeit zum Ergebnis. Bei weiteren 51 Prozent der Verfahren waren die ausländischen Berufsqualifikationen in Teilen gleichwertig zu den deutschen Referenzberufen (41 Prozent „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme, 10 Prozent teilweise Gleichwertigkeit).

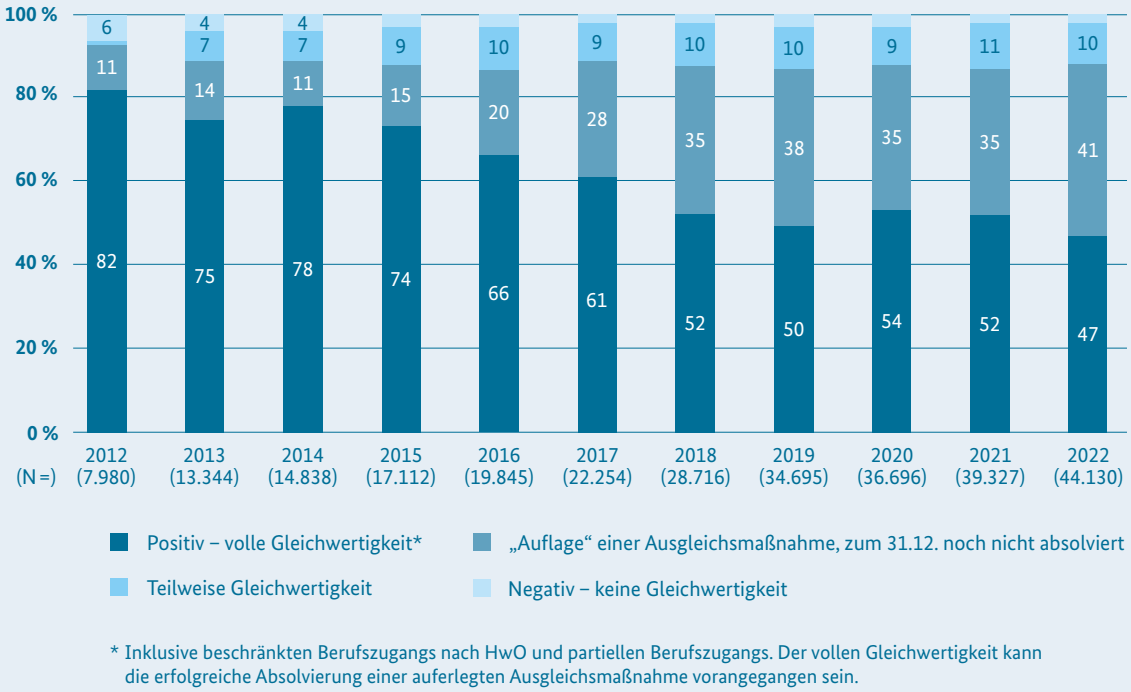
Abb. 9: Beschiedene Verfahren zu Berufen nach Bundesrecht nach Ausbildungsstaaten (2012 bis 2022, in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2012–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

61 „Auflage“ ist in Anführungszeichen gesetzt, da es sich nicht um eine Nebenbestimmung zum Verwaltungsakt nach § 36 Verwaltungsverfahrensgesetz handelt.

Abb. 10: Ausgang der beschiedenen Verfahren zu Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022, in Prozent)



* Inklusive beschränkten Berufszugangs nach HwO und partiellen Berufszugangs. Der vollen Gleichwertigkeit kann die erfolgreiche Absolvierung einer auferlegten Ausgleichsmaßnahme vorangegangen sein.

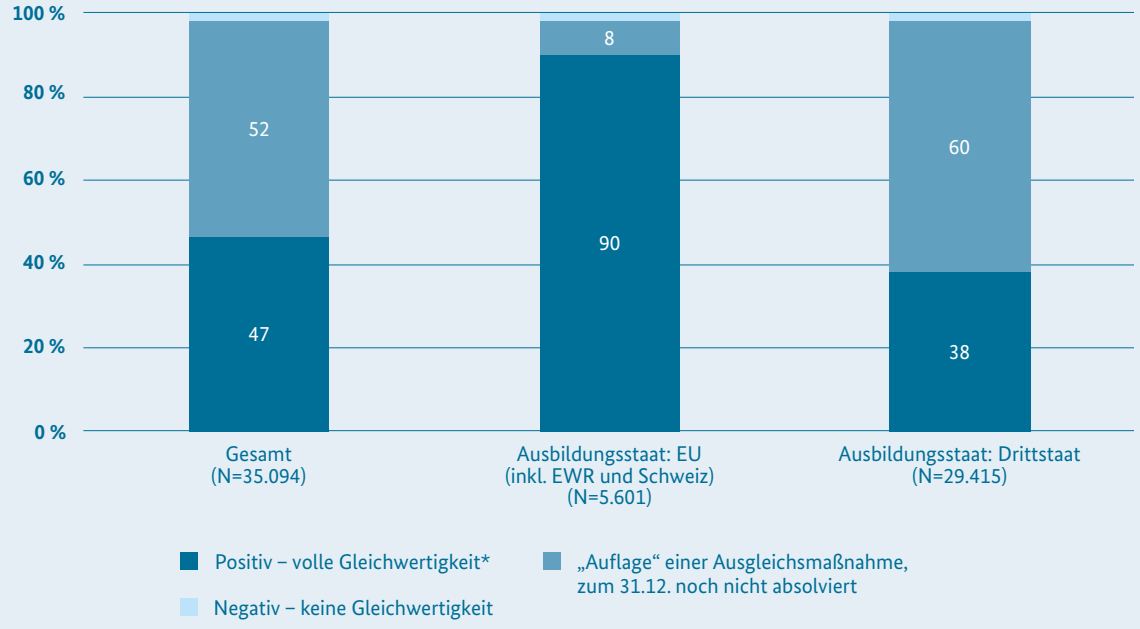
Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2012–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

Beim Ausgang der Anerkennungsverfahren ist eine differenzierte Betrachtung nach Reglementierung des Referenzberufs und dem Ausbildungsstaat der ausländbeschränkten Berufszugangslifikation sinnvoll, da sich die Ergebnisse der Verfahren bei Abschlüssen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) von jenen aus Drittstaaten unterscheiden.

Dies gilt in besonderem Maße für reglementierte Berufe. Bei ihnen zeichneten sich Verfahren zu Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) durch eine hohe Anerkennungsquote (volle Gleichwertigkeit) aus, die 2022 wie in vergangenen Jahren bei rund 90 Prozent lag (→ Abb. 11). Dies ist in erster Linie auf die automatische Anerkennung nach der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG zurückzuführen: Sie wurde 2022 bei 81 Prozent derjenigen Verfahren angewandt, die eine volle Gleichwertigkeit zum Ergebnis hatten. Dies entsprach rund 4.100 von insgesamt rund 5.100 voll anerkannten Verfahren.

Für Berufsqualifikationen aus Drittstaaten lag die Quote der mit voller Gleichwertigkeit beschiedenen Verfahren hingegen deutlich niedriger. Bei weniger als der Hälfte beschieden die zuständigen Stellen in den vergangenen Jahren dieses Ergebnis. 2022 lag der Anteil bei 38 Prozent der insgesamt rund 29.400 beschiedenen Verfahren. Viele Antragstellerinnen und Antragsteller mit in Drittstaaten erworbenen Berufsqualifikationen mussten zunächst noch eine Ausgleichsmaßnahme erfolgreich absolvieren, um die volle Anerkennung zu erhalten. 2022 hatten 60 Prozent der beschiedenen Verfahren zu Berufsqualifikationen, bei denen der Ausbildungsstaat ein Drittstaat war, einen Bescheid mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme zum Ergebnis, deren Absolvierung zum 31. Dezember 2022 noch ausstand (→ Abb. 11).

Abb. 11: Ausgang der beschiedenen Verfahren zu reglementierten Berufen gesamt sowie nach Ausbildungsstaat bei Berufen nach Bundesrecht (2022, in Prozent)



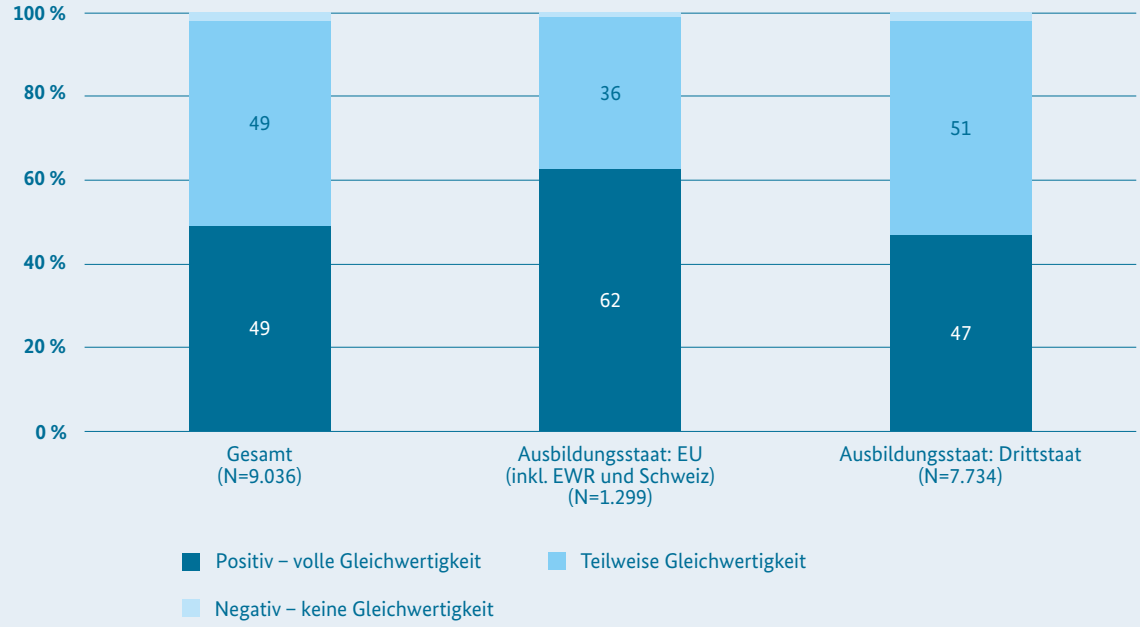
Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

Der Anteil an Verfahren, die negativ, das heißt ohne Gleichwertigkeit endeten, lag sowohl für Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) als auch aus Drittstaaten – wie schon in den vergangenen Jahren – im unteren einstelligen Prozentbereich (2 Prozent).

Für die Berufszulassung in einem reglementierten Beruf muss die ausländische Berufsqualifikation als voll gleichwertig zu dem deutschen Referenzberuf anerkannt sein. Die möglichen Wege zu einer vollen Gleichwertigkeit sind abhängig von der Herkunft der Berufsqualifikation und dem angestrebten Referenzberuf. → Kapitel 2.2.3 greift dieses Thema detaillierter auf.

Bei nicht reglementierten Berufen zeigten sich ebenfalls Unterschiede im Ausgang der Verfahren zu Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) und jenen aus Drittstaaten, wenn auch weniger erheblich. So hatte in den vergangenen Jahren mehr als die Hälfte der Anerkennungsverfahren zu Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) eine volle Gleichwertigkeit zum Ergebnis; 2022 waren es 62 Prozent der 1.300 beschiedenen Verfahren. Bei Berufsqualifikationen aus Drittstaaten kamen die zuständigen Stellen hingegen bei weniger als der Hälfte der beschiedenen Verfahren zu dem Ergebnis einer vollen Gleichwertigkeit; 47 Prozent der 2022 rund 7.700 beschiedenen Verfahren verzeichneten diesen Verfahrensausgang (→ Abb. 12).

Abb. 12: Ausgang der beschiedenen Verfahren zu nicht reglementierten Berufen gesamt sowie nach Ausbildungsstaat bei Berufen nach Bundesrecht (2022, in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

Überwiegend hatten die Anerkennungsverfahren zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten in den vergangenen Jahren eine teilweise Gleichwertigkeit zum Ergebnis; 2022 traf dies auf die Hälfte der beschiedenen Verfahren (51 Prozent) zu. Bei Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) lagen die Anteile niedriger; 2022 waren es 36 Prozent.

Der Anteil an Verfahren, die negativ, das heißt ohne Gleichwertigkeit endeten, lag auch bei nicht reglementierten Berufen insgesamt im unteren einstelligen Prozentbereich (2 Prozent).

Für die Ausübung eines nicht reglementierten Berufs ist es nicht zwingend erforderlich, dass die ausländische Berufsqualifikation als voll gleichwertig zum deutschen Referenzberuf anerkannt ist. Gleichwohl besteht auch hier für ausländische Fachkräfte die Möglichkeit, durch Anpassungsqualifizierungen von einer teilweise zu einer voll gleichwertig anerkannten Berufsqualifikation zu gelangen. Die amtliche Statistik gibt allerdings keine Auskunft darüber, wie viele Anerkennungsverfahren nach der erfolgreichen Absolvierung einer Anpassungsqualifizierung mit einer vollen Gleichwertigkeit beschieden wurden.

Aufgrund des hohen praktischen Anteils, den die Ausbildungsordnungen der dualen Berufsausbildungen in Deutschland im Unterschied zu Ausbildungen im Ausland vorsehen, ist die Berücksichtigung von Berufserfahrung bei der Gleichwertigkeitsprüfung – im Sinne eines Ausgleichs fehlender praktischer Ausbildungsanteile – im Bereich der nicht reglementierten Berufe ein wichtiger Aspekt, der in → Kapitel 2.2.4 näher beleuchtet wird.

2.1.2 Berufe nach Landesrecht

Die amtliche Statistik zu Berufen nach Landesrecht wird seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze der jeweiligen Länder geführt (→ Infobox 8). Gebündelt als koordinierte Statistik über alle Länder hinweg, sind die Daten allerdings erst ab dem Berichtsjahr 2016 verfügbar. Daher beziehen sich die folgenden Angaben auf den Zeitraum 2016 bis 2022.

Berufe nach Landesrecht: Entwicklung des Antragsaufkommens

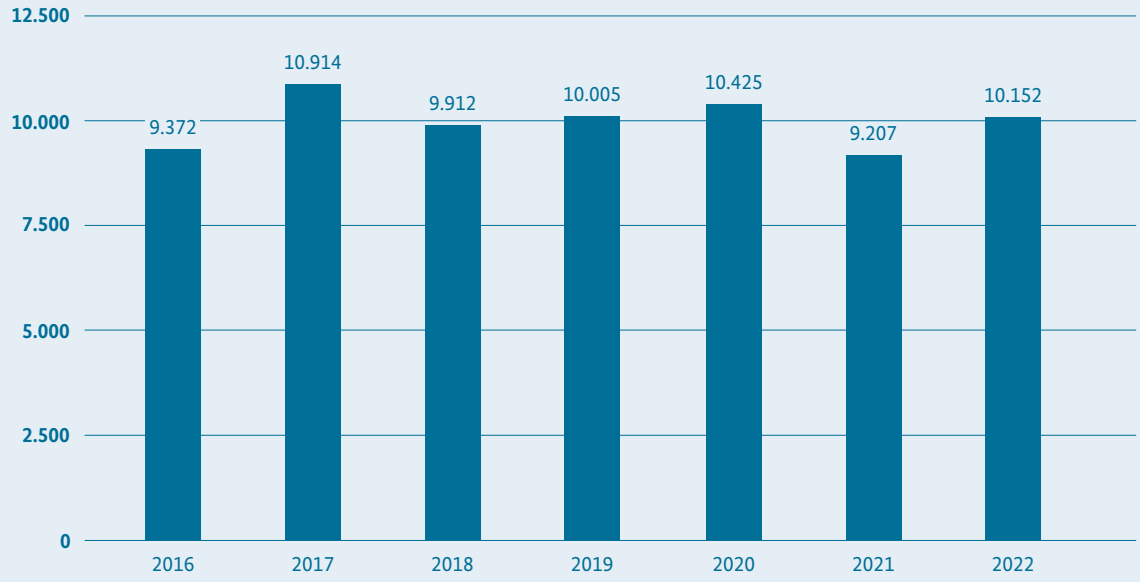
Rund 70.000 Anträge verzeichnete die amtliche Statistik zu Berufen nach Landesrecht für den Gesamtzeitraum 2016 bis 2022. Das Antragsgeschehen blieb über die Zeit recht konstant und bewegte sich zwischen rund 9.200 und 11.000 Anträgen pro Jahr. Für 2022 meldeten die zuständigen Stellen fast 10.200 Anträge (→ Abb. 13). Anders als bei den Berufen nach Bundesrecht war das Antragsaufkommen im von der Covid-19-Pandemie geprägten Jahr 2020 nicht rückläufig. Allerdings lag das Aufkommen im Folgejahr 2021 so tief wie nie. Möglicherweise wirkten hier dämpfende Effekte der Pandemie zeitverzögert.

Berufe nach Landesrecht: Ausbildungsstaaten der Berufsqualifikationen

Im Gesamtzeitraum 2016 bis 2022 bezogen sich 61 Prozent der rund 70.000 Anträge auf die Anerkennung von Berufsqualifikationen aus Drittstaaten, 39 Prozent auf Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz). Kennzeichnend für die Berufe nach Landesrecht ist, dass die Anteile, die diese beiden Gruppen am Antragsgeschehen einnahmen, über die Jahre weitgehend konstant blieben. Mit rund 6.900 Anträgen beziehungsweise einem Anteil von 68 Prozent verzeichneten Berufsqualifikationen, bei denen der Ausbildungsstaat ein Drittstaat ist, im Jahr 2022 allerdings das bisher höchste Aufkommen (→ Abb. 14).

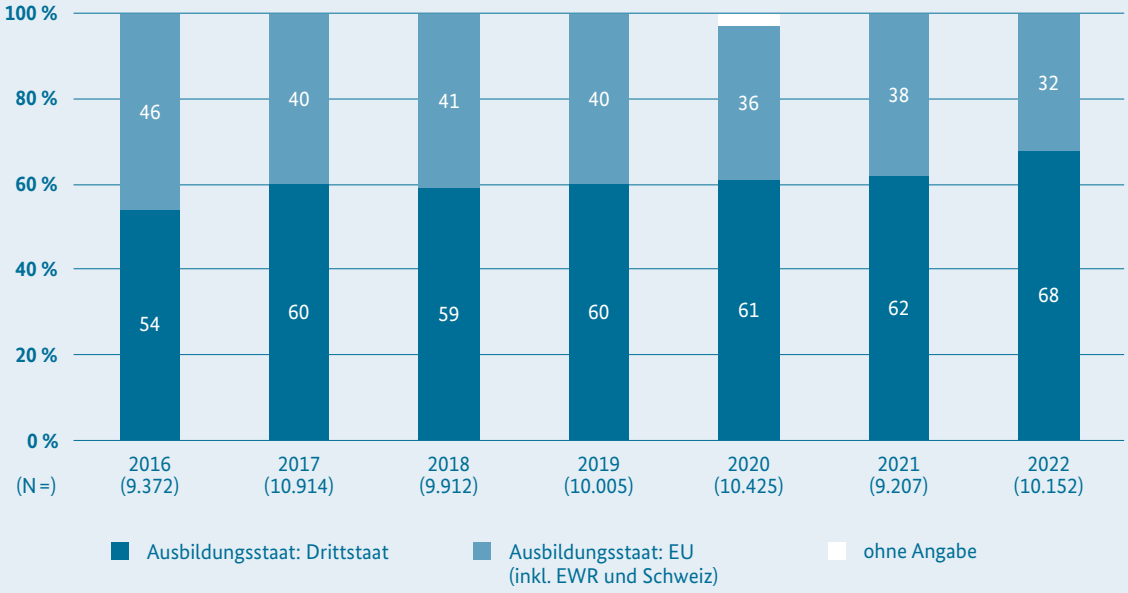
Der konkrete Blick auf die Ausbildungsstaaten zeigt, dass die Antragstellerinnen und Antragsteller ihre Berufsqualifikation am häufigsten in Syrien erworben hatten. 12 Prozent der rund 70.000 Anträge des Gesamtzeitraums entfielen auf diesen Ausbildungsstaat. Von den Mitgliedstaaten der EU zählten Polen (8 Prozent), Spanien (4 Prozent), Rumänien (4 Prozent) und Griechenland (3 Prozent) zu den antragsstärksten Ausbildungsstaaten der ausländischen

Abb. 13: Anträge auf Anerkennung zu Berufen nach Landesrecht (2016 bis 2022, absolut)



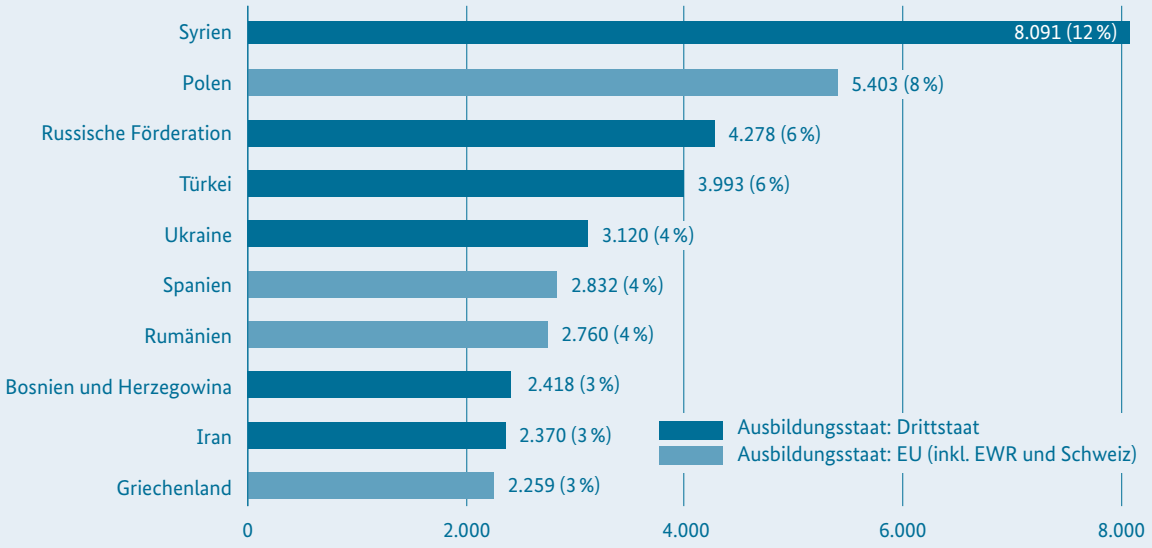
Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik landesrechtlich geregelter Berufe 2016–2022. Berechnung des Statistischen Bundesamtes, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

Abb. 14: Anträge zu Berufen nach Landesrecht nach Ausbildungsstaaten (2016 bis 2022, in Prozent)



Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik landesrechtlich geregelter Berufe 2016–2022. Berechnung des Statistischen Bundesamtes und des BIBB, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

Abb. 15: Top 10 Ausbildungsstaaten bei Anträgen zu Berufen nach Landesrecht (2016 bis 2022 gesamt, absolut und in Prozent)



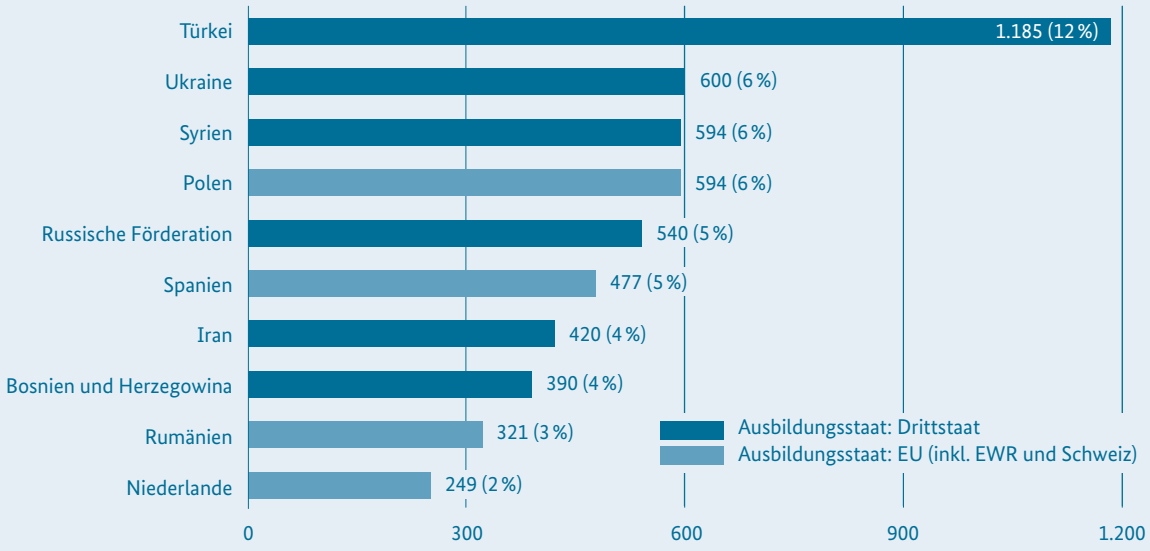
Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik landesrechtlich geregelter Berufe 2016–2022. Berechnung des Statistischen Bundesamtes und des BIBB, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

Die gebürtige Kasachin Olga Gotjur arbeitet seit der erfolgreichen Anerkennung als Lehrerin in Deutschland.

Berufsqualifikationen. Ebenfalls häufig nachgefragt wurde die Anerkennung von Berufsqualifikationen aus Russland (6 Prozent), der Türkei (6 Prozent), der Ukraine (4 Prozent) und dem Iran (3 Prozent), sodass auch diese Staaten zu den zehn antragsstärksten gehörten. Viele Anträge entfielen auch auf Berufsqualifikationen aus Bosnien und Herzegowina (3 Prozent), das als einziger der Westbalkanstaaten unter den antragsstärksten Ausbildungsstaaten rangierte (→ Abb. 15).[62] Etwas mehr als die Hälfte (54 Prozent) der rund 70.000 Anträge des Gesamtzeitraums entfiel auf die zehn antragsstärksten Ausbildungsstaaten.

Nahezu alle zehn antragsstärksten Ausbildungsstaaten der ausländischen Berufsqualifikationen des Gesamtzeitraums gehörten auch 2022 zu den antragsstärksten – wenn auch in einer deutlich veränderten Reihenfolge. So lagen den fast 10.200 Anträgen am häufigsten türkische (12 Prozent) Berufsqualifikationen zugrunde. Auf den weiteren Rängen folgten Anträge zu Berufsqualifikationen aus der Ukraine (6 Prozent), Syrien (6 Prozent), Polen (6 Prozent) und der Russischen Föderation (5 Prozent) (→ Abb. 16). Die zehn antragsstärksten Ausbildungsstaaten umfassten zusammengenommen 53 Prozent der Anträge 2022.

Abb. 16: Top 10 Ausbildungsstaaten bei Anträgen zu Berufen nach Landesrecht (2022, absolut und in Prozent)



Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik landesrechtlich geregelter Berufe 2022. Berechnung des Statistischen Bundesamtes und des BIBB, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

62 Auf alle Westbalkanstaaten zusammengenommen (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien) entfielen 8 Prozent der Anträge zu Berufen nach Landesrecht im Gesamtzeitraum 2016 bis 2022.

Berufe nach Landesrecht: Deutsche Referenzberufe

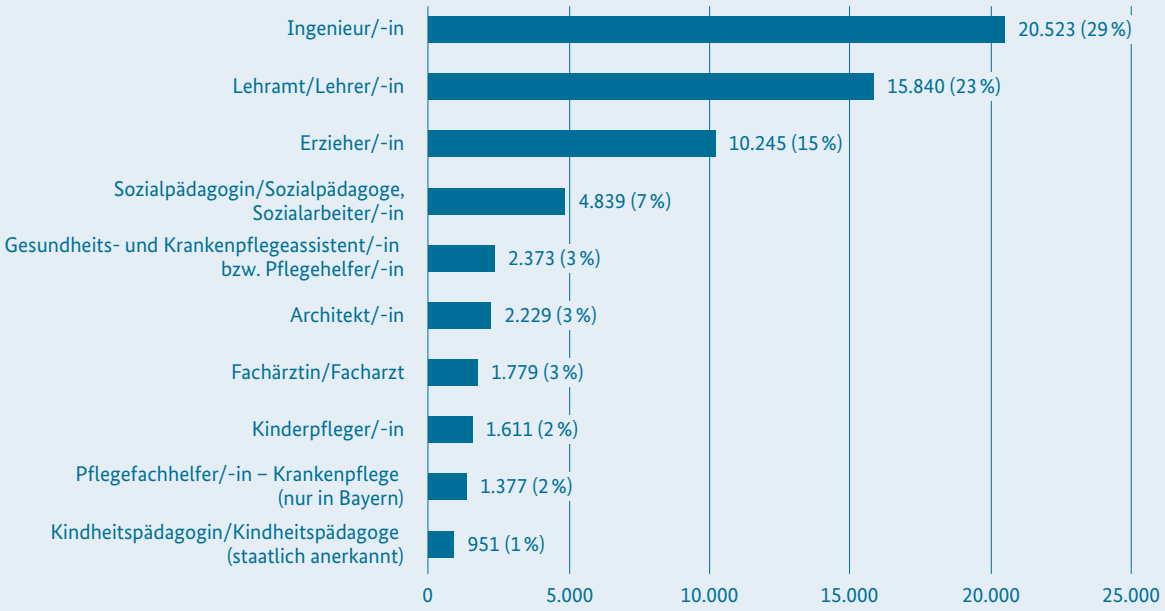
Im Gesamtzeitraum 2016 bis 2022 wurden Anträge für rund 350 verschiedene Referenzberufe nach Landesrecht gemeldet. Dabei zeigten sich deutliche Konzentrationen, denn von den rund 70.000 Anträgen bezog sich der überwiegende Teil auf Ingenieurin und Ingenieur (29 Prozent), Lehrerin und Lehrer (23 Prozent) oder Erzieherin und Erzieher (15 Prozent). Diese drei bildeten die mit Abstand antragsstärksten Referenzberufe (→ Abb. 17).

Auch im Gesundheitsbereich gibt es Berufe, die nach Landesrecht geregelt sind. Zu den antragsstärksten gehörten Gesundheits- und Krankenpflegeassistentin und Gesundheits- und Krankenpflegeassistent beziehungsweise Pflegehelferin und Pflegehelfer (3 Prozent), Fachärztinnen und Fachärzte (3 Prozent) sowie Pflegefachhelferin und Pflegefachhelfer (nur in Bayern) (2 Prozent) (→ Abb. 17). Alle landesrechtlich geregelten medizinischen Gesundheitsberufe[63] zusammengenommen umfassten 9 Prozent der Anträge.

Die weiteren Anträge der antragsstärksten Referenzberufe entfielen auf Sozialpädagogin und Sozialpädagoge beziehungsweise Sozialarbeiterin und Sozialarbeiter (7 Prozent), Architektin und Architekt (3 Prozent), Kinderpflegerin und Kinderpfleger (2 Prozent) sowie Kindheitspädagogin und Kindheitspädagoge (staatlich anerkannt) (1 Prozent) (→ Abb. 17). Die zehn antragsstärksten Referenzberufe umfassten 88 Prozent der Anträge.

Die meisten Anträge zu Berufen nach Landesrecht wurden für die Anerkennung von reglementierten Berufen gestellt, 91 Prozent der rund 70.000 Anträge entfielen darauf. 9 Prozent bezogen sich auf nicht reglementierte Berufe.

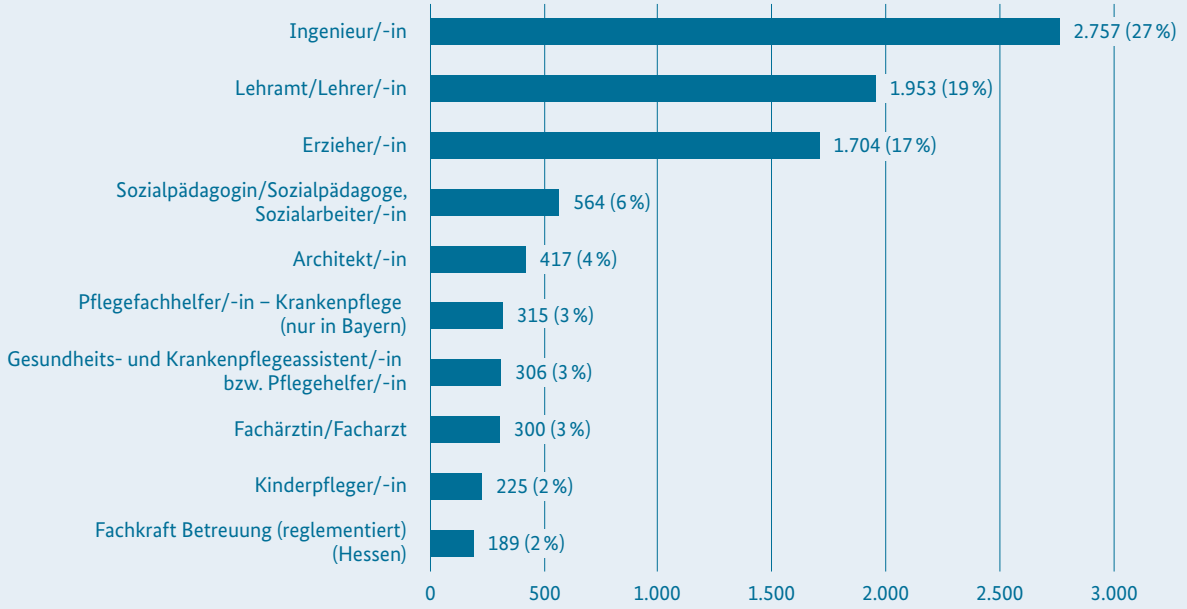
Abb. 17: Top 10 Referenzberufe bei Anträgen zu Berufen nach Landesrecht (2016 bis 2022 gesamt, absolut und in Prozent)



Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik landesrechtlich geregelter Berufe 2016–2022. Berechnung des Statistischen Bundesamtes und des BIBB, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

63 Gemeint sind damit landesrechtlich geregelte Berufe, die der Berufshauptgruppe 81 „medizinische Gesundheitsberufe" nach der Klassifikation der Berufe (KldB 2010) zugeordnet sind.

Abb. 18: Top 10 Referenzberufe bei Anträgen zu Berufen nach Landesrecht (2022, absolut und in Prozent)



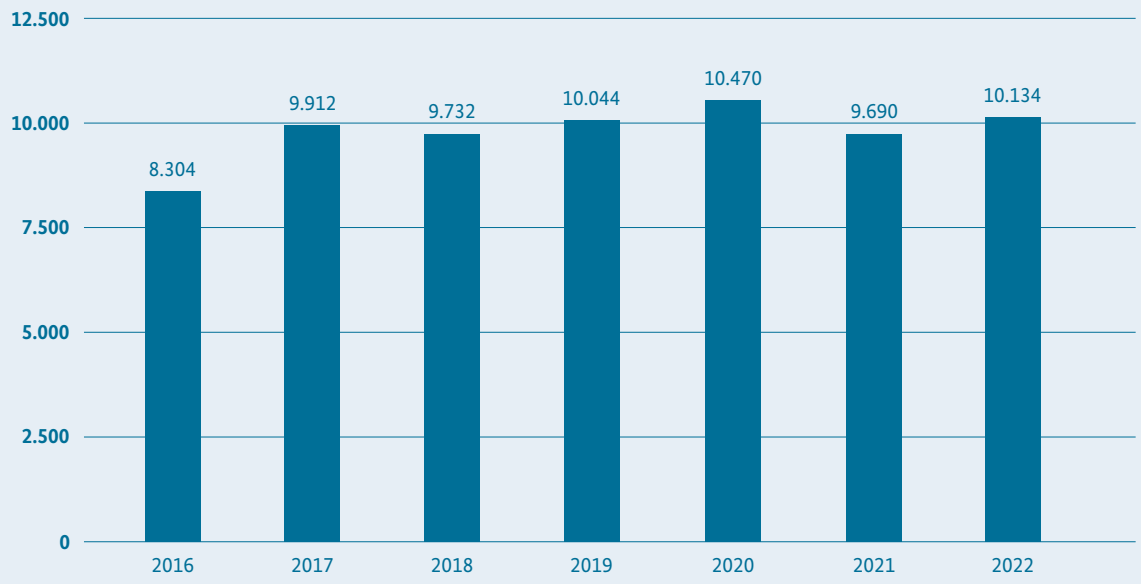
Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik landesrechtlich geregelter Berufe 2022. Berechnung des Statistischen Bundesamtes und des BIBB, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

Nahezu alle der zehn Berufe, die im Gesamtzeitraum die meisten Anträge verzeichneten, gehörten auch zu den zehn antragsstärksten des Jahres 2022. 27 Prozent der Anträge entfielen auf Ingenieurin und Ingenieur, 19 Prozent auf Lehrerin und Lehrer sowie 17 Prozent auf Erzieherin und Erzieher. Mit Abstand folgten auf den Rängen vier und fünf Sozialpädagogin und Sozialpädagoge beziehungsweise Sozialarbeiterin und Sozialarbeiter (6 Prozent) sowie Architektin und Architekt (4 Prozent) (→ Abb. 18).

Berufe nach Landesrecht: Ausgang der beschiedenen Verfahren

Die Zahl der jährlich beschiedenen Verfahren zu Berufen nach Landesrecht bewegte sich im Gesamtzeitraum 2016 bis 2022 zwischen rund 8.300 und rund 10.500 Verfahren. 2022 beschieden die zuständigen Stellen rund 10.100 Verfahren (→ Abb. 19).

Abb. 19: Beschiedene Verfahren zu Berufen nach Landesrecht (2016 bis 2022, absolut)

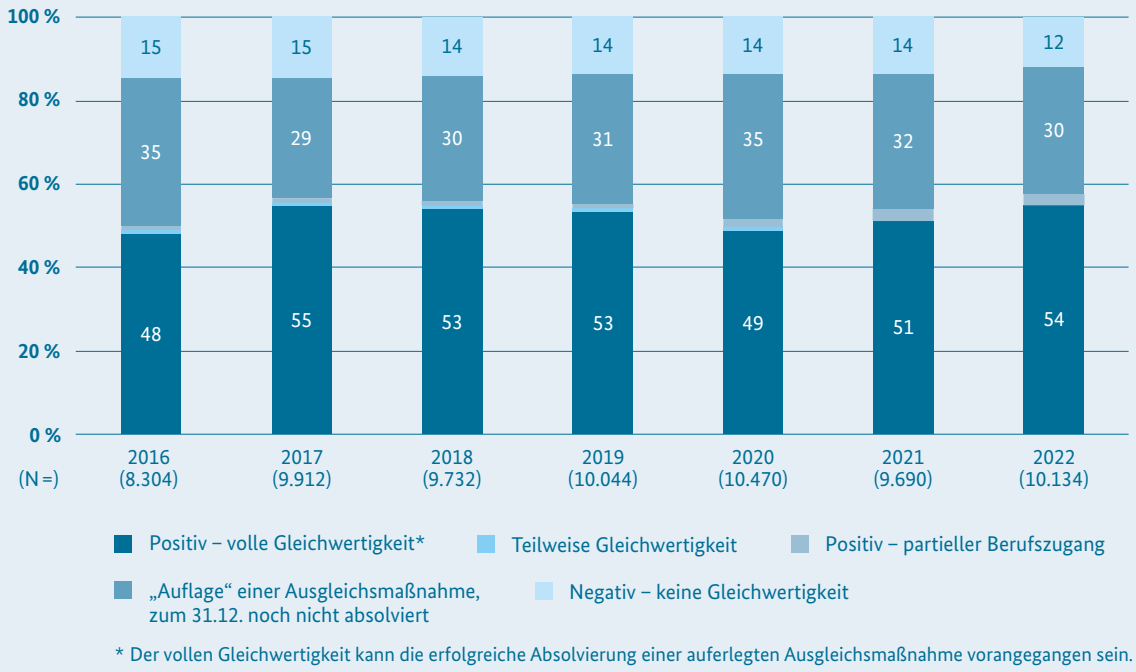


Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik landesrechtlich geregelter Berufe 2016–2022. Berechnung des Statistischen Bundesamtes, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

Rund die Hälfte der jährlich beschiedenen Verfahren zu Berufen nach Landesrecht hatte über die Jahre eine volle Gleichwertigkeit zum Ergebnis, ein Drittel die „Auflage" einer Ausgleichsmaßnahme. In kleinen Anteilen beschieden die zuständigen Stellen bei nicht reglementierten Berufen auch eine teilweise Gleichwertigkeit, bei reglementierten Berufen einen partiellen Berufszugang nach der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG. Die ausländischen Berufsqualifikationen waren damit überwiegend volloder zumindest in Teilen anerkennungsfähig. Gleichwohl lag der Anteil an Verfahren, die negativ, das heißt ohne Gleichwertigkeit, endeten, bei über 10 Prozent (→ Abb. 20). Vergleichsweise hohe Quoten negativ beschiedener Verfahren verzeichneten die Daten der amtlichen Statistik dabei insbesondere bei lehrenden und erziehenden Berufen. → Kapitel 3.2.4 greift dies detaillierter auf.

Fadi Shanan kam 2018 aus Ägypten nach Deutschland. Im Rahmen einer Zeugnisbewertung wurde sein Bachelor in Biomedical Engineering als vergleichbar mit einem deutschen Abschluss bescheinigt.

Abb. 20: Ausgang der beschiedenen Verfahren zu Berufen nach Landesrecht (2016 bis 2022, in Prozent)



* Der vollen Gleichwertigkeit kann die erfolgreiche Absolvierung einer auferlegten Ausgleichsmaßnahme vorangegangen sein.

Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik landesrechtlich geregelter Berufe 2016–2022. Berechnung des Statistischen Bundesamtes und des BIBB, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

Fazit

Die Zahl der Anträge nach Bundesrecht ist über die Jahre angestiegen, während die Zahl der Anträge nach Landesrecht auf gleichbleibendem Niveau verblieb. Der Anstieg bei den Berufen nach Bundesrecht ging mit einer Zunahme von Anträgen aus Drittstaaten einher. Sowohl bei den Verfahren zu bundesrechtlichen als auch zu landesrechtlichen Berufen bestimmten Anträge zu reglementierten Berufen das Antragsgeschehen: Die Anträge wurden im bundesrechtlichen Bereich insbesondere zu den Berufen Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann sowie Ärztin und Arzt gestellt. Im landesrechtlichen Bereich dominierten Anträge zu Ingenieurin und Ingenieur, Lehrerin und Lehrer sowie Erzieherin und Erzieher. Die ausländischen Berufsqualifikationen waren in großen Teilen voll oder in Teilen gleichwertig zu den deutschen Referenzberufen. Die Verfahren wurden bei bundesrechtlichen Berufen im reglementierten Bereich in den letzten Jahren vermehrt mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme beschieden. Dies kam insbesondere bei Anträgen vor, denen eine Ausbildung aus einem Drittstaat zugrunde lag. Der Ausgang der Verfahren hat sich bei landesrechtlich geregelten Berufen dagegen kaum verändert. Besonders bei den lehrenden und erziehenden Berufen waren die Quoten negativ beschiedener Verfahren vergleichsweise hoch.

2.2 Im Fokus: Ausgewählte Fakten und Trends zu Berufen nach Bundesrecht

Im Folgenden werden ausgewählte Themen der Berufsanerkennung zu ausländischen Qualifikationen bei Berufen nach Bundesrecht vertieft betrachtet:

- Anträge zu in Drittstaaten erworbenen Berufsqualifikationen haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen. → Kapitel 2.2.1 zeigt auf, um welche Ausbildungsstaaten es sich handelt, und hebt bestimmte Entwicklungen hervor.

- Anträge auf Anerkennung wurden über die Jahre immer häufiger aus dem Ausland gestellt. Die Entwicklung dieser Anträge wird in → Kapitel 2.2.2 näher beleuchtet.

- In immer mehr Fällen müssen Antragstellerinnen und Antragsteller mit in Drittstaaten erworbenen Berufsqualifikationen auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit Ausgleichsmaßnahmen absolvieren. → Kapitel 2.2.3 betrachtet die Relevanz der unterschiedlichen Wege, die zur vollen Gleichwertigkeit führten.

- Berufserfahrung kann bei der Gleichwertigkeitsfeststellung zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede zwischen dem ausländischen und dem deutschen Abschluss hinzugezogen werden. → Kapitel 2.2.4 verdeutlicht, dass diese Möglichkeit vor allem im nicht reglementierten Bereich eine wichtige Rolle spielt.

- Die amtliche Statistik umfasst nicht die Dauer des gesamten Anerkennungsprozesses, der in der Regel schon weit vor der Antragstellung beginnt. → Kapitel 2.2.5 betrachtet daher die Zeiträume im Anerkennungsprozess, die durch die Statistik nach § 17 BQFG abgebildet werden können.

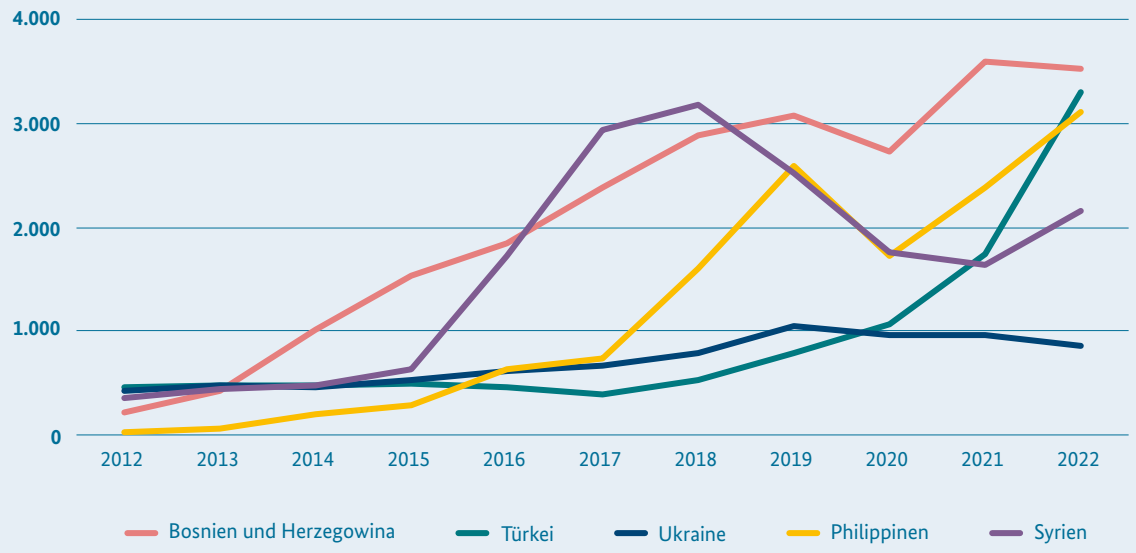
- → Kapitel 2.2.6 betrachtet das Anerkennungsgeschehen strukturell anhand zuständiger Stellen und zeigt, dass ein Großteil der Anträge 2022 auf wenige zuständige Stellen entfiel.

2.2.1 Fokus: Anträge zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten bei Berufen nach Bundesrecht

Die Ergebnisse der amtlichen Statistik zeigen, dass die Anerkennung von Berufsqualifikationen aus Drittstaaten mittlerweile einen erheblichen Anteil am Anerkennungsgeschehen hat. 2022 entfielen 82 Prozent der rund 39.300 Anträge auf Berufsqualifikationen, deren Ausbildungsstaat ein Drittstaat ist (→ Kap. 2.1.1). Im Folgenden wird eine Auswahl dieser Ausbildungsstaaten genauer betrachtet.

Der antragsstärkste Ausbildungsstaat des Gesamtzeitraums 2012 bis 2022 ist Bosnien und Herzegowina mit rund 23.200 Anträgen auf Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Die Entwicklung zeigt, dass das jährliche Antragsaufkommen nahezu kontinuierlich anstieg (→ Abb. 21). Bosnien und Herzegowina lag ab 2013 durchgängig auf dem ersten oder zweiten Rang der Ausbildungsstaaten ausländischer Berufsqualifikationen, zu denen die Anerkennung beantragt wurde. Etwas mehr als die Hälfte (56 Prozent) der rund 23.200 Anträge entfiel auf den Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann. Zu den weiteren Berufen, zu

Abb. 21: Entwicklung der Anträge auf Anerkennung zu Berufsqualifikationen einzelner Drittstaaten bei Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022, absolut)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2012–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

denen vergleichsweise viele Anträge gestellt wurden, gehörten unter anderem Elektronikerin und Elektroniker (7 Prozent), Elektroanlagenmonteurin und Elektroanlagenmonteur (4 Prozent) sowie Ärztin undArzt (3 Prozent).

Anders gestaltete sich das Antragsgeschehen beim Ausbildungsstaat Philippinen. Hier stieg das Antragsaufkommen ab 2018 vergleichsweise sprunghaft an (→ Abb. 21). Im Gesamtzeitraum 2012 bis 2022 entfielen rund 13.400 Anträge auf philippinische Berufsqualifikationen. Die Philippinen liegen damit auf Rang sechs der antragsstärksten Ausbildungsstaaten. Bemerkenswert ist, dass sich nahezu alle Anträge (97 Prozent) auf den Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann bezogen. Dies gilt auch für das Jahr 2022, hier entfielen 98 Prozent der insgesamt rund 3.100 Anträge auf diesen Beruf. Die Philippinen bildeten damit 2022 den antragsstärksten Ausbildungsstaat der Anträge zum Pflegeberuf.

Der drittstärkste Ausbildungsstaat mit rund 17.800 Anträgen im Gesamtzeitraum 2012 bis 2022 war Syrien. Die Zahl der Anträge auf Anerkennung syrischer Berufsqualifikationen stieg ab 2016 merklich an. Diese Entwicklung setzte sich zunächst fort, wodurch Syrien 2017 und 2018 den antragsstärksten Ausbildungsstaat bildete. In den Folgejahren gingen die Antragszahlen zunächst zurück. Das Jahr 2022 wies seitdem erstmals wieder mehr Anträge als im Vorjahr aus (→ Abb. 21). Etwas mehr als ein Drittel (37 Prozent) der Anträge des Gesamtzeitraums zu syrischen Berufsqualifikationen entfiel auf den Beruf Ärztin und Arzt. Darüber hinaus wurde aber auch die Anerkennung zu einer Vielzahl weiterer Berufe nachgefragt, darunter Zahnärztin und Zahnarzt (8 Prozent), Kauffrau und Kaufmann für Büromanagement (7 Prozent) sowie Apothekerin und Apotheker (7 Prozent).

Eine bemerkenswerte Entwicklung zeigt sich bei der Türkei als insgesamt siebtstärkstem Ausbildungsstaat des Gesamtzeitraums 2012 bis 2022. Sie verzeichnete rund 10.200 Anträge, wobei die Hälfte davon auf die beiden jüngsten Beobachtungsjahre entfiel. Die Zahl

der Anträge zu türkischen Berufsqualifikationen stieg ab 2019 vergleichsweise moderat, ab 2021 aber sprunghaft an (→ Abb. 21). Ausschlaggebend für den Zuwachs waren in erster Linie Anträge auf Anerkennung türkischer Berufsqualifikationen, die aus dem Ausland (nahezu ausschließlich aus der Türkei) gestellt wurden. Die rund 10.200 Anträge des Gesamtzeitraums verteilten sich auf eine Vielzahl an Referenzberufen, zu den häufigsten gehörten Ärztin und Arzt (19 Prozent), Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann (14 Prozent) sowie Friseurin und Friseur (5 Prozent).

Seit Ausbruch des Angriffskriegs von Russland auf die Ukraine im Februar 2022 und der damit ausgelösten Fluchtmigration liegt ein besonderes Augenmerk auf der Anerkennung ukrainischer Berufsqualifikationen. Im Gesamtzeitraum 2012 bis 2022 belegte die Ukraine mit rund 7.800 Anträgen Rang acht der antragsstärksten Ausbildungsstaaten. Die Zahl der Anträge mit Berufsqualifikationen aus der Ukraine stieg bis 2019 moderat an und blieb bis 2021 auf diesem Niveau. Im Jahr 2022 sank das Antragsaufkommen leicht (→ Abb. 21).[64]

Die amtliche Statistik zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen erfasst keine Informationen, aus denen sich Ursachen für die Entwicklung des Antragsaufkommens einzelner Staaten ableiten lassen. Gleiches gilt für die Zusammensetzung der Referenzberufe, auf die die Anträge entfielen. Neben dem Bestreben der Bundesregierung, insgesamt mehr Fachkräfte aus Drittstaaten zu gewinnen, ist es in Bezug auf die in diesem Kapitel dargestellten Ausbildungsstaaten durchaus möglich, dass folgende Gegebenheiten mit Einfluss auf das Antragsgeschehen hatten:

Die Philippinen sowie Bosnien und Herzegowina gehören zu den Staaten, in denen das Kooperationsprogramm „Triple Win" der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und der Bundesagentur für Arbeit (BA) Pflegefachkräfte für den deutschen Arbeitsmarkt gewinnt (→ Kap. 3.1.4). Des Weiteren rekrutieren auch private Vermittlungsagenturen Pflegefachkräfte in diesen Ländern. Die hohen Anteile an Anträgen zum Beruf Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann dürften in Zusammenhang mit diesen Aktivitäten stehen.[65] Bei der Entwicklung der Anträge auf Anerkennung syrischer Berufsqualifikationen ab 2016 ist zu vermuten, dass sich hier Auswirkungen des hohen Fluchtgeschehens syrischer Staatsangehöriger 2015 nach Deutschland zeigten. Im Hinblick auf Anträge zu türkischen Berufsqualifikationen bleibt abzuwarten, ob sich hier möglicherweise aufgrund der aktuellen politischen und wirtschaftlichen Situation im Land insgesamt steigende Migrationsbestrebungen aus der Türkei nach Deutschland widerspiegeln. Beim Ausbildungsstaat Ukraine standen im Betrachtungszeitraum viele Geflüchtete auch unter Berücksichtigung der Bleibeabsicht möglicherweise noch vor der Entscheidung, ein Verfahren zur Anerkennung der Berufsqualifikation anzustreben.

2.2.2 Fokus: Antragstellung aus dem Ausland bei Berufen nach Bundesrecht

Ein Antrag auf Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation kann grundsätzlich unabhängig vom Wohnort der antragstellenden Person eingereicht werden. Das bedeutet, die Anerkennungsinteressierten können zum Zeitpunkt der Antragstellung in Deutschland oder im Ausland leben. Fachkräfte, die Staatsangehörige eines Drittstaates sind, müssen nach der bis März 2024 geltenden Rechtslage bei der Einwanderungsabsicht zu Erwerbszwecken in der Regel die Anerkennung ihrer ausländischen Berufsqualifikation für die Erteilung eines entsprechenden Aufenthaltstitels nachweisen. Dies gilt für die angestrebte Ausübung sowohl eines reglementierten als auch eines nicht reglementierten Berufs. Staatsangehörige aus der EU (inklusive EWR und Schweiz)

64 Bei Berufen nach Landesrecht ist die Zahl der Anträge auf Anerkennung ukrainischer Berufsqualifikationen den Daten der amtlichen Statistik zufolge von 300 Anträgen (2021) auf 600 Anträge (2022) gestiegen. Die ZAB verzeichnete ab Sommer 2022 einen kontinuierlichen Anstieg an Anträgen zur Zeugnisbewertung für ukrainische Hochschulabschlüsse von 235 Anträgen im Juni 2022 auf rund 700 Anträge im Dezember 2022 (vgl. Bundesregierung 2023a).

65 Nach Auskunft der BA sind von 2013 bis 2022 insgesamt knapp 800 Pflegefachkräfte mit bosnisch-herzegowinischer und fast 2.100 Pflegefachkräfte mit philippinischer Berufsqualifikation nach Deutschland über das Projekt „Triple Win" eingereist. Im Rahmen der vom BIBB-Anerkennungsmonitoring regelmäßig veranstalteten Austauschworkshops mit zuständigen Stellen für die Heilberufe wiesen diese immer wieder auch auf die zunehmende Rolle privater Vermittlungsagenturen hin.

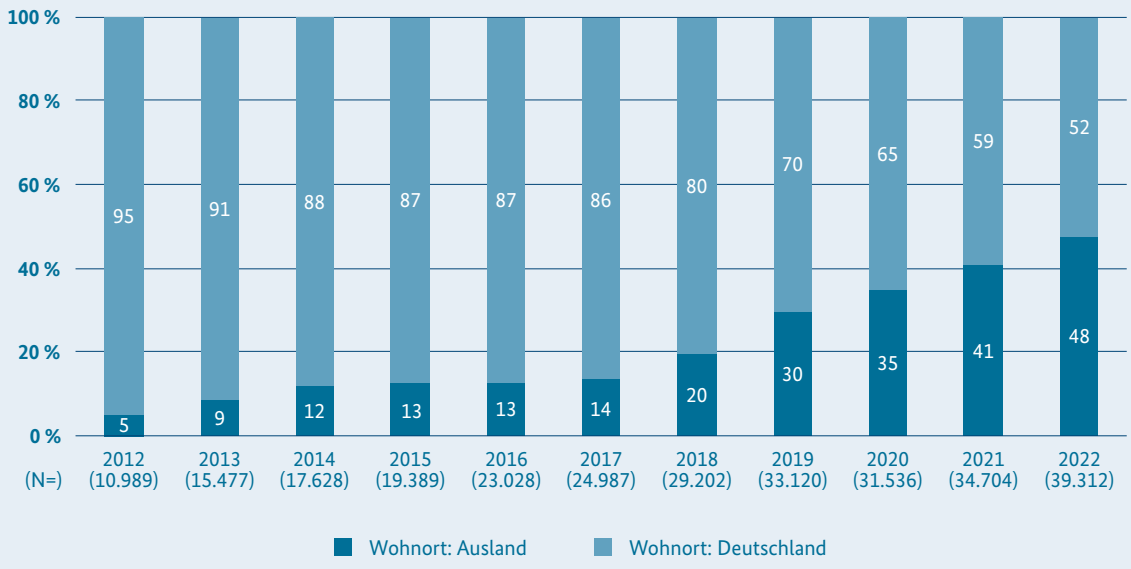
> Wir bringen den Fachkräften in unserer Beratung vor Ort die vielen Vorteile der Anerkennung ihrer Berufsqualifikation näher.
>
> **Nadjib Belaggoune,** Deutsch-Algerische Industrie- und Handelskammer, Projektmanager „ProRecognition“

genießen hingegen Arbeitnehmerfreizügigkeit, sodass die Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation zwar für die Ausübung eines reglementierten Berufs erforderlich ist, nicht aber für die eines nicht reglementierten Berufs oder für den Einwanderungsprozess an sich.

Die Zahl der Anträge auf Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation, bei denen die Antragstellerinnen und Antragsteller ihren Wohnort im Ausland hatten, ist über die Jahre gestiegen. Diese sogenannten Auslandsanträge nahmen in den Anfangsjahren des Anerkennungsgesetzes zunächst eine untergeordnete Rolle ein, gewannen aber ab 2018 zunehmend an Relevanz und erreichten mit einem Anteil von 48 Prozent des Antragsgeschehens im Jahr 2022 einen bisherigen Höchstwert (→ Abb. 22). Der Zuwachs resultiert aus der gestiegenen Nachfrage von Personen in Drittstaaten. 2022 wurden 92 Prozent der rund 18.800 Auslandsanträge aus Drittstaaten gestellt.

Der Zuwachs an Auslandsanträgen erstreckte sich dabei sowohl auf reglementierte Berufe als auch auf nicht reglementierte Berufe. Bei den reglementierten Berufen stieg der Anteil der Auslandsanträge über die letzten Jahre vergleichsweise kontinuierlich an und erreichte 2022 einen Anteil von 47 Prozent an allen Anträgen in diesem Bereich. Eine sprunghaftere Entwicklung zeigte sich bei den nicht reglementierten Berufen: Hier stieg der Anteil der Auslandsanträge

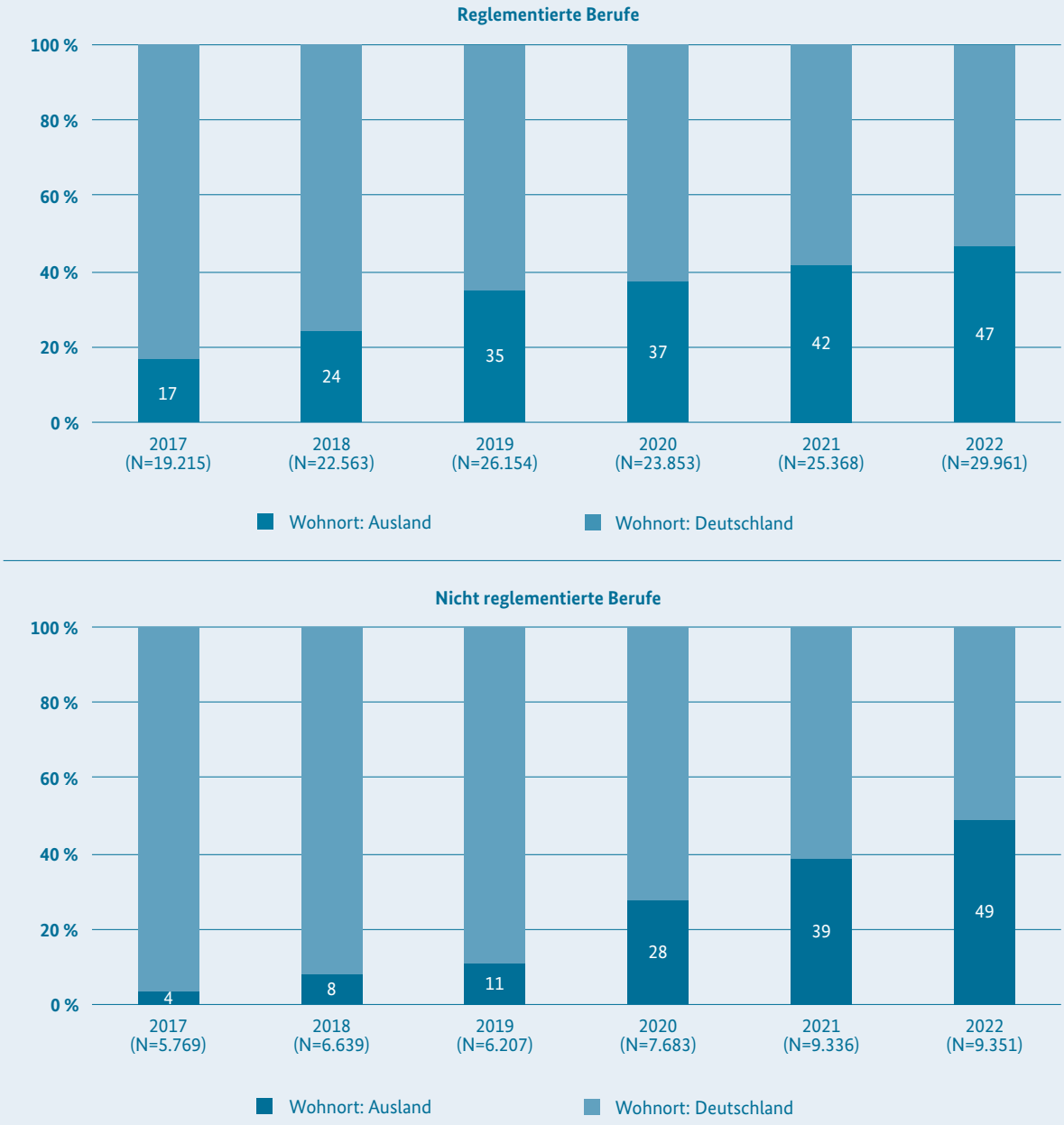
Abb. 22: Entwicklung der Auslandsanträge bei Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022, in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2012–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

von 11 Prozent an allen Anträgen im Jahr 2019 auf 28 Prozent im Jahr 2020 und weiter bis auf 49 Prozent im Jahr 2022. Damit wurden 2022 anteilig erstmals mehr Anträge auf die Anerkennung eines nicht reglementierten Berufes von Personen gestellt, die zum Zeitpunkt der Antragstellung im Ausland lebten, als es bei den reglementierten Berufen der Fall war. Bis einschließlich 2021 war der Anteil an Auslandsanträgen unter den reglementierten Berufen im Vergleich stets höher gewesen (→ Abb. 23).

Abb. 23: Anteil von Auslandsanträgen nach Regelungsbereich bei Berufen nach Bundesrecht (2017 bis 2022, in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2017–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

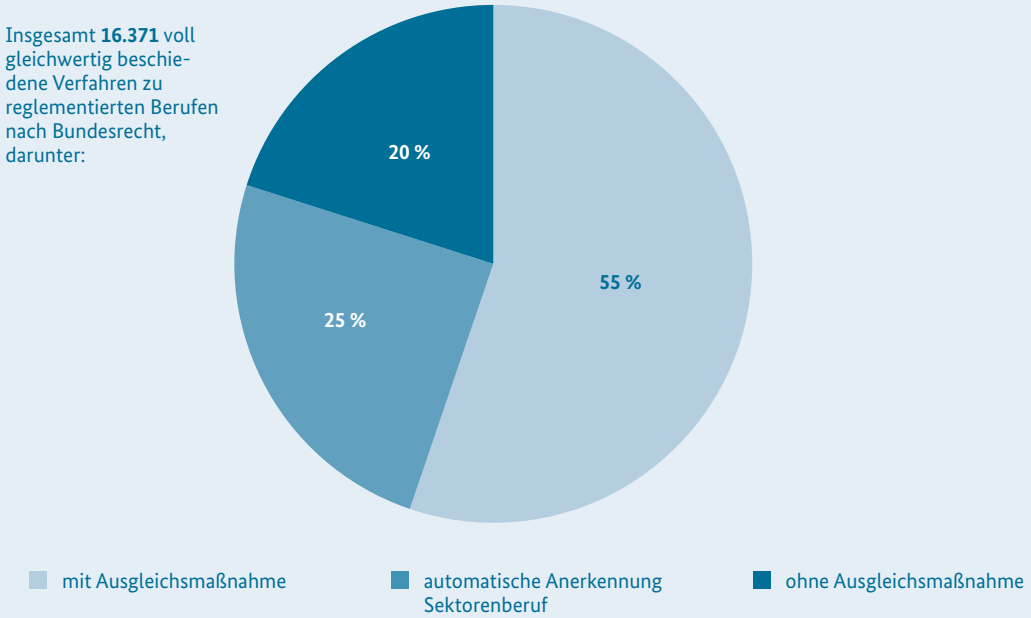
Außerdem entfielen die Auslandsanträge bei den nicht reglementierten Berufen auf eine größer werdende Spannbreite an deutschen Referenzberufen: Die Auslandsanträge zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten verteilten sich 2019 auf 86 verschiedene Berufe, ein Jahr später waren es bereits 146 und im Jahr 2022 159 verschiedene Berufe. In Kombination mit dem deutlichen Anstieg werden hier vermutlich Effekte des FEG deutlich, mit dessen Einführung 2020 die Einwanderungsmöglichkeiten zu Erwerbszwecken für Fachkräfte aus Drittstaaten mit beruflicher, nicht akademischer Ausbildung erweitert wurden. Dazu gehörte auch die Aufhebung der Beschränkung auf Engpassberufe im Bereich der nicht akademischen Abschlüsse.

2.2.3 Fokus: Die Wege zur vollen Gleichwertigkeit bei reglementierten Berufen nach Bundesrecht

Rund 16.400 Anerkennungsverfahren zu reglementierten Berufen hatten 2022 eine volle Gleichwertigkeit zum Ergebnis. Dies entsprach 47 Prozent der rund 35.100 beschiedenen Verfahren zu reglementierten Berufen 2022 (→ Abb. 11). Bei den Anerkennungsverfahren zu reglementierten Berufen gibt es drei[66] verschiedene Wege, die zu einer vollen Anerkennung führen. → Abb. 24 beleuchtet diese Wege für das Jahr 2022 genauer:

- Die volle Gleichwertigkeit kann in bestimmten Fällen durch die automatische Anerkennung erreicht werden, denn bei den sogenannten Sektorenberufen wird der Abschluss aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) automatisch anerkannt, wenn dieser

Abb. 24: Wege zur vollen Gleichwertigkeit bei reglementierten Berufen nach Bundesrecht (2022, in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

66 Bei der Anerkennung von Pflegefachpersonen gibt es seit Dezember 2023 einen vierten Weg: Antragstellerinnen und Antragsteller haben die Wahlmöglichkeit zwischen der Gleichwertigkeitsprüfung und dem direkten Gang in die Ausgleichsmaßnahme (vgl. PflBG § 40 Absatz 3a) (→ Kap. 3.2.2). Die Jahre 2023 und 2024 sind, da noch keine Daten dazu vorliegen, aber nicht Gegenstand der Betrachtungen in dieser Veröffentlichung.

im Anhang der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG gelistet ist.[67] In diesen Fällen wird aufgrund der durch die Richtlinie definierten EU-weit einheitlichen Standards für die berufliche Qualifizierung auf die individuelle Prüfung der Ausbildungsinhalte verzichtet und die volle Gleichwertigkeit in der Regel direkt anerkannt. 25 Prozent der 2022 als voll gleichwertig anerkannten Verfahren zu reglementierten Berufen konnten automatisch anerkannt werden.

- Bei allen anderen Anerkennungsverfahren erfolgt in der Regel die dokumentenbasierte Gleichwertigkeitsprüfung. Bereits im ersten Schritt kann hier das Ergebnis die volle Gleichwertigkeit sein. Dies war im Jahr 2022 bei 20 Prozent der voll gleichwertig beschiedenen Verfahren zu reglementierten Berufen der Fall.

- Stellen die zuständigen Stellen aber wesentliche Unterschiede zwischen dem ausländischen Abschluss und dem deutschen Referenzberuf fest, die nicht durch Berufserfahrungs- oder Weiterbildungsnachweise ausgeglichen werden können, erteilen sie einen Bescheid mit der „Auflage“, an einer Ausgleichsmaßnahme teilzunehmen. Um eine volle Gleichwertigkeit zu erhalten, müssen die Antragstellerinnen und Antragsteller in diesen Fällen die Ausgleichsmaßnahme erfolgreich absolvieren. Diese kann je nach Beruf und Ausbildungsstaat eine Eignungs- beziehungsweise Kenntnisprüfung oder ein Anpassungslehrgang sein. 55 Prozent der voll gleichwertig beschiedenen Verfahren zu reglementierten Berufen wurden 2022 entsprechend anerkannt, nachdem eine Ausgleichsmaßnahme erfolgreich absolviert worden war.

Von den rund 16.400 voll gleichwertig beschiedenen Verfahren zu reglementierten Berufen entfielen 2022 rund 5.050 Verfahren auf Berufsqualifikationen, die in der EU (inklusive EWR und Schweiz), und rund 11.300 Verfahren auf solche, die in einem Drittstaat erworben worden waren. Der differenzierte Blick zeigt:

Pelşin Bars studierte Medizin in der Türkei. Ein Jahr, nachdem sie nach Deutschland kam, erhielt sie ihre Approbation als Ärztin. Ihren Erfahrungsbericht lesen Sie auf S. 60.

Bei den Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) konnten nahezu alle Verfahren ohne Ausgleichsmaßnahmen voll anerkannt werden: 81 Prozent durch die automatische Anerkennung und 13 Prozent mittels dokumentenbasierter Gleichwertigkeitsprüfung. In nur wenigen Fällen (7 Prozent) war auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit die Absolvierung einer Ausgleichsmaßnahme erforderlich gewesen. Ausgleichsmaßnahmen spielten bei Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) damit eine untergeordnete Rolle.

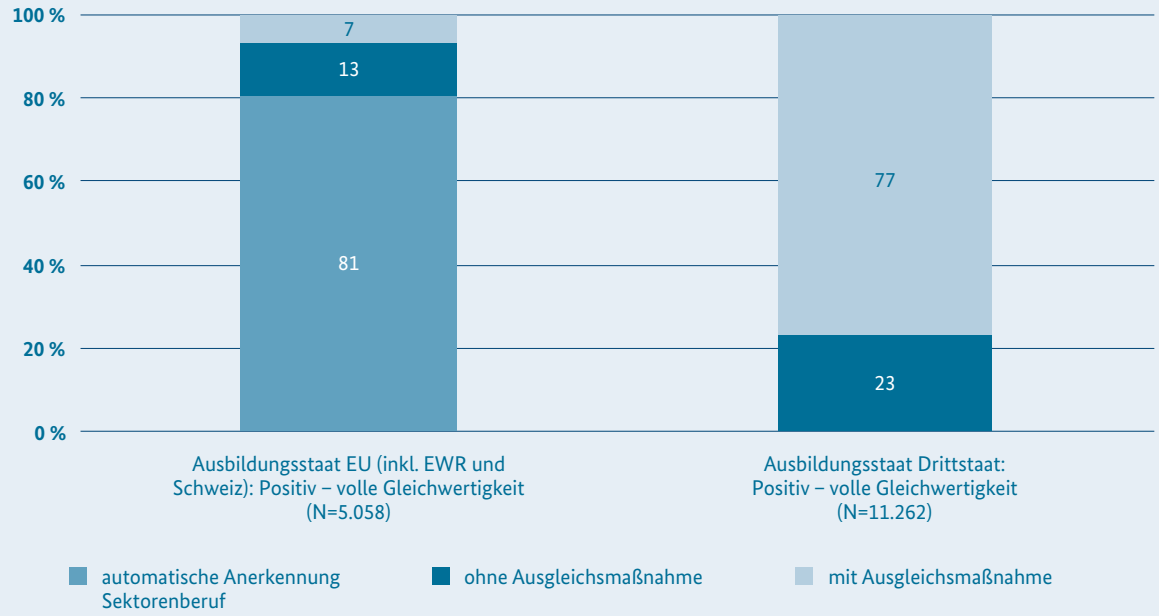
Anders war dies hingegen bei Anerkennungsverfahren, die sich auf in Drittstaaten erworbene Berufsqualifikationen bezogen. Hier spielten Ausgleichsmaßnahmen eine deutlich größere Rolle: Bei 77 Prozent der voll gleichwertig beschiedenen Verfahren hatten die Antragstellerinnen und Antragsteller die volle Anerkennung erst nach der erfolgreichen Absolvierung einer Ausgleichsmaßnahme erhalten (→ Abb. 25). Dies entsprach rund 8.600 Verfahren.

Für Personen mit Berufsqualifikationen aus Drittstaaten, die eine Anerkennung in einem reglementierten Beruf anstreben, ist die Art der Ausgleichsmaßnahme abhängig vom Beruf in der Regel entweder eine Kenntnisprüfung[68] oder ein Anpassungslehrgang. Während sie beispielsweise beim Pflegeberuf zwischen

67 Die sogenannten Sektorenberufe sind: Ärztin und Arzt, Zahnärztin und Zahnarzt, Tierärztin und Tierarzt, Apothekerin und Apotheker, Pflegefachfrau und Pflegefachmann, Hebamme, Architektin und Architekt.

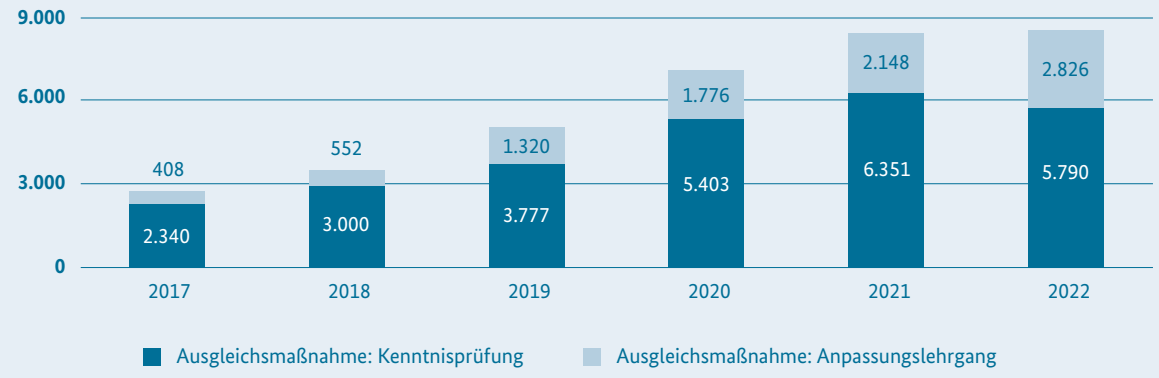
68 Für reglementierte Berufe, die nach dem BQFG anerkannt werden, ist nach § 11 BQFG als Ausgleichsmaßnahme eine Eignungsprüfung (statt Kenntnisprüfung) oder ein Anpassungslehrgang vorgesehen. Darunter fallen insbesondere reglementierte Meisterberufe, die den Daten der amtlichen Statistik zufolge lediglich punktuell Verfahren aufweisen (diese sind hier unter Kenntnisprüfung subsumiert).

Abb. 25: Wege zur vollen Gleichwertigkeit bei reglementierten Berufen nach Bundesrecht nach Ausbildungsstaat (2022, in Prozent)



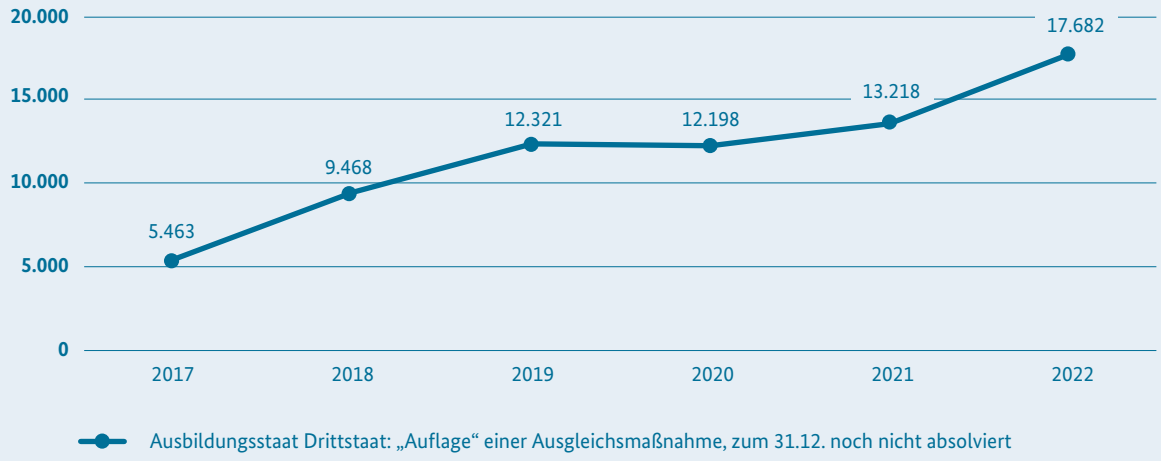
Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

Abb. 26: Wege zur vollen Gleichwertigkeit bei Berufsqualifikationen aus Drittstaaten zu reglementierten Berufen nach Bundesrecht (2017 bis 2022, absolut)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2017–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

Abb. 27: Entwicklung der Bescheide mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme bei Verfahren zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten bei reglementierten Berufen nach Bundesrecht (2017 bis 2022, absolut)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2017–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

der Kenntnisprüfung und dem Anpassungslehrgang wählen können, ist als Ausgleichsmaßnahme zur Anerkennung als Ärztin oder Arzt ausschließlich eine Kenntnisprüfung möglich (→ Kap. 3.2.2).

Von den rund 8.600 nach erfolgreich absolvierter Ausgleichsmaßnahme mit voller Gleichwertigkeit beschiedenen Verfahren zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten handelte es sich 2022 bei rund 5.800 dieser Verfahren – also zwei Drittel (67 %) – um eine Kenntnisprüfung als Ausgleichsmaßnahme, bei rund 2.800 Verfahren (33 %) um einen Anpassungslehrgang (→ Abb. 26).

Der Blick auf die Entwicklung zeigt, dass sowohl die Zahl der erfolgreich absolvierten Anpassungslehrgänge als auch der Kenntnisprüfungen in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen ist. Eine Ausnahme bildete dabei das Jahr 2022, bei der die Zahl der Kenntnisprüfungen erstmals unter dem Aufkommen des Vorjahres lag. Auch wenn es sich bei den erfolgreich absolvierten Ausgleichsmaßnahmen in den vergangenen Jahren überwiegend um Kenntnisprüfungen handelte, hat sich der Anteil an Anpassungslehrgängen deutlich vergrößert: Von 15 Prozent im Jahr 2017 auf 33 Prozent im Jahr 2022 (→ Abb. 26).

Ausgleichsmaßnahmen sind somit ein Thema, das in der Hauptsache Anerkennungsverfahren zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten betrifft. Dies unterstreicht auch die in den vergangenen Jahren deutlich gestiegene Zahl an Bescheiden mit der „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme: Meldeten die zuständigen Stellen für 2017 noch rund 5.500 dieser Verfahren zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten, so waren es im Jahr 2021 bereits rund 13.200 und 2022 rund 17.700 Verfahren (→ Abb. 27). Die Zahlen geben an, wie viele Verfahren im jeweiligen Jahr mit der „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme beschieden wurden, diese Ausgleichsmaßnahme zum Stichtag 31.12. aber noch nicht absolviert war. Für 2022 bedeutet dies beispielsweise: Bei rund 17.700 Verfahren zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten müssen die Antragstellerinnen und Antragsteller eine Ausgleichsmaßnahme noch absolvieren, um die volle Gleichwertigkeit zu erhalten – ein bisheriger Spitzenwert seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes.[69]

69 Gleichwohl gibt es auch Verfahren, die innerhalb eines laufenden Jahres zunächst mit der „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme und dann beispielsweise mit einer vollen Gleichwertigkeit beschieden werden, weil die Ausgleichsmaßnahme im laufenden Jahr bereits absolviert wurde. Solche Fälle gehen mit dem Ergebnis „positiv – volle Gleichwertigkeit“ in die Statistik ein und sind dementsprechend bei den hier ausgewiesenen Angaben nicht inkludiert.

Erfahrungsbericht

Pelşin Bars – Ärztin

Pelşin Bars kam 2016 aus der Türkei nach Berlin, ohne je vorher in Deutschland gewesen zu sein. Sie wollte sich nach ihrem Medizinstudium in der Türkei auf die Fachrichtung Dermatologie spezialisieren, doch es gab nicht genügend Ausbildungsangebote. „Ich habe dann erfahren, dass es in Deutschland möglich ist. Also habe ich meine Arbeit gekündigt und bin mit all meinen Ersparnissen nach Berlin gekommen“, erinnert sich Pelşin Bars.

In Berlin nahm sie sich sechs Monate Zeit, um Deutsch zu lernen, und bestand im Dezember 2016 die B2-Sprachprüfung. Ein Bekannter machte sie auf das Beratungsangebot des Türkischen Bunds Berlin-Brandenburg (TBB) aufmerksam, ein Teilprojekt im IQ Netzwerk Berlin. Der Berater informierte sie über die nötigen Unterlagen für die Berufszulassung als Ärztin und außerdem über den Anerkennungszuschuss des BMBF, mit dessen Hilfe sie später die Übersetzung ihrer Dokumente und die Antragskosten für die Approbation zahlen konnte. Pelşin Bars reichte ihre Unterlagen Anfang 2017 beim Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin (LAGeSo) ein und erhielt folgende Information: Um ihre medizinischen Kenntnisse nachzuweisen, konnte sie entweder eine Gleichwertigkeitsprüfung ihrer Dokumente beim LAGeSo beantragen oder direkt eine mündlich-praktische Kenntnisprüfung ablegen. Pelşin Bars entschied sich für die Kenntnisprüfung, auf die sie sich intensiv vorbereitete. Das zahlte sich aus: Pelşin Bars bestand die Prüfung. Zudem legte sie bei der Ärztekammer die Fachsprachenprüfung ab, die ihre ausreichenden Deutschkenntnisse im medizinischen Bereich belegt. Somit erhielt sie die Approbation als Ärztin.

Mit der Approbation konnte Pelşin Bars seit Anfang 2018 in ihrem studierten Beruf arbeiten, zunächst als Assistenzärztin in einer dermatologischen Klinik und später in einer Praxis. Berufsbegleitend schrieb Pelşin Bars ihre Doktorarbeit an der Berliner Charité. Nach der Assistenzzeit ist der Weg frei, um die Facharztprüfung im Fachbereich Dermatologie bei der Ärztekammer abzulegen. „Dank der Anerkennung kann ich mir in Deutschland meinen Wunsch erfüllen: Dermatologin zu werden“, meint Pelşin Bars. „Jetzt mache ich die Arbeit, von der ich immer geträumt habe.“

Das Gespräch mit Pelşin Bars fand im April 2022 statt.

2.2.4 Fokus: Relevanz der Berufserfahrung im Anerkennungsverfahren bei Berufen nach Bundesrecht

Bei der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen können zusätzlich zum ausländischen Berufsabschluss weitere Lernergebnisse bei der Gleichwertigkeitsprüfung relevant werden. Denn sofern bei der Prüfung der Ausbildungsnachweise wesentliche Unterschiede zwischen dem im Ausland erworbenen Berufsabschluss und dem deutschen Referenzberuf festgestellt werden, prüft die zuständige Stelle in einem zweiten Schritt, ob diese Unterschiede durch Berufserfahrung (informelles Lernen) oder sonstige erworbene Befähigungsnachweise – beispielsweise Weiterbildungen (non-formales Lernen) – ausgeglichen werden können (→ Abb. 28). Der Nachweis erfolgt in der Regel durch entsprechende Dokumente, wie zum Beispiel Arbeitszeugnisse.

Die amtliche Statistik bietet Auskunft darüber, ob die zuständigen Stellen ihre Entscheidung am Ende der Gleichwertigkeitsfeststellung unter Berücksichtigung von Berufserfahrung oder sonstiger Befähigungsnachweise (im Folgenden für beides: Berufserfahrung) getroffen haben oder nicht.

Nicht reglementierte Berufe

Die Ergebnisse zeigen, dass bei nicht reglementierten Berufen durch die Berücksichtigung von Berufserfahrung in vielen Fällen wesentliche Unterschiede ausgeglichen werden konnten: So trafen die zuständigen Stellen 2022 bei 69 Prozent der rund 4.400 mit voller Gleichwertigkeit beschiedenen Verfahren diese Entscheidung unter Berücksichtigung von vorhandener Berufserfahrung (→ Abb. 29). Im Vorjahr war dies sogar bei 77 Prozent der rund 3.900 voll gleichwertig beschiedenen Verfahren der Fall gewesen.

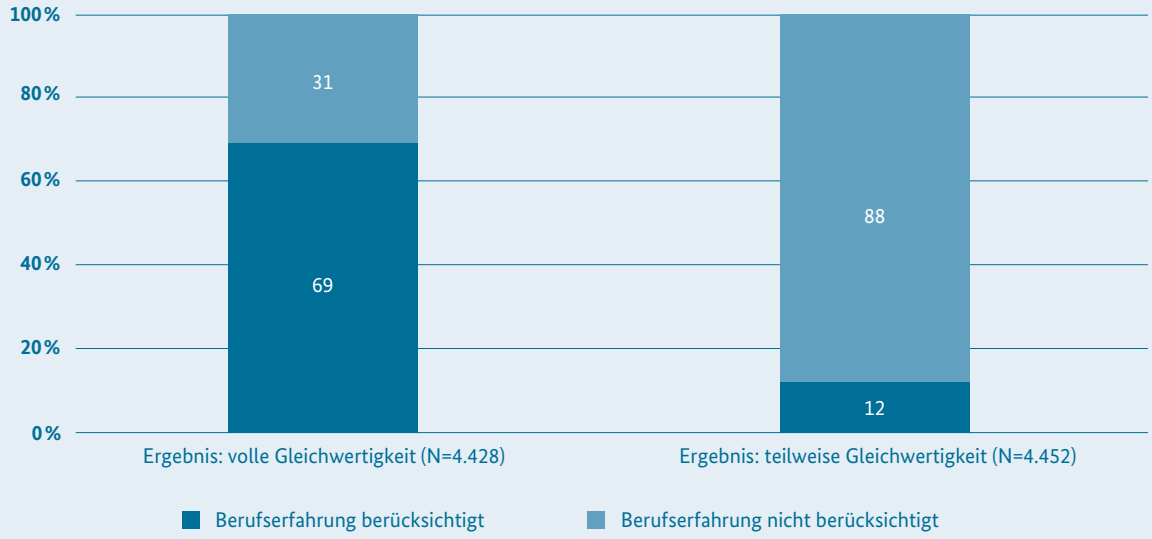
Die Berücksichtigung von Berufserfahrung spielte insbesondere für die volle Anerkennung der Berufe aus Industrie und Handel (wie zum Beispiel Kaufleute für Büromanagement oder Köchin beziehungsweise Koch) eine wesentliche Rolle: In 80 Prozent dieser Verfahren stellten die zuständigen Stellen 2022 die volle Gleichwertigkeit unter Einbeziehung von Berufserfahrung fest. Bei Berufen des Handwerks (wie zum Beispiel Elektronikerin und Elektroniker oder

Abb. 28: Berücksichtigung unterschiedlicher Lernergebnisse in Bezug auf den deutschen Referenzberuf

	Art der Lernergebnisse	Methode
Prüfung der Ausbildungsnachweise (abgeschlossene berufliche Qualifikation)	Ergebnisse formalen Lernens	Dokumentenprüfung
Prüfung weiterer Nachweise (Berufserfahrung und lebenslanges Lernen)	Ergebnisse informellen oder non-formalen Lernens	Dokumentenprüfung

Quelle: Böse u. a. 2014.

Abb. 29: Berücksichtigung von Berufserfahrung bei nicht reglementierten Berufen nach Bundesrecht nach Ausgang der beschiedenen Verfahren (2022, in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen" im Anhang.

Kraftfahrzeugmechatronikerin und Kraftfahrzeugmechatroniker) kamen die zuständigen Stellen 2022 bei etwa der Hälfte (47 Prozent) der voll gleichwertig beschiedenen Verfahren zu diesem Ergebnis unter Berücksichtigung vorhandener Berufserfahrung.

Bei den Anerkennungsverfahren, die eine teilweise Gleichwertigkeit zum Ergebnis hatten, konnten alle zuständigen Stellen zusammengenommen 2022 dagegen in den meisten Fällen (88 Prozent) keine Berufserfahrung berücksichtigen (→ Abb. 29). Informationen dazu, ob diese gar nicht vorlag oder warum die vorliegende zum Ausgleich der Unterschiede nicht ausreichte, bietet die amtliche Statistik nicht.

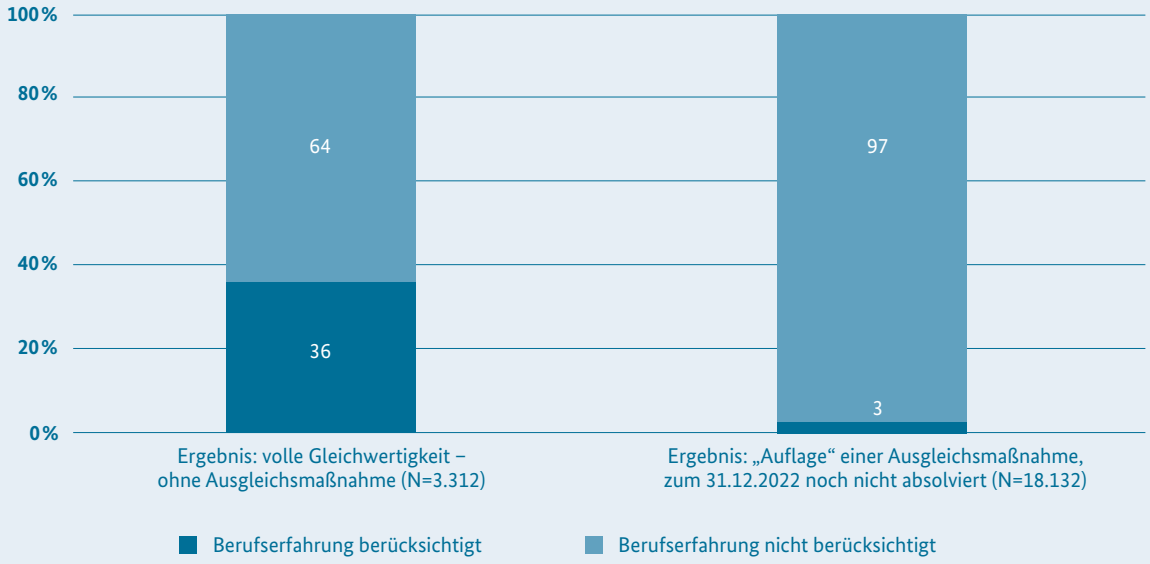
Auch hier zeigten sich 2022 Unterschiede in den Berufsbereichen: Bei den Handwerksberufen wurde bei 26 Prozent der Verfahren, die mit einer teilweisen Gleichwertigkeit endeten, Berufserfahrung zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede von den zuständigen Stellen einbezogen. Die Verfahren zu Berufen aus dem Bereich Industrie und Handel verzeichneten diesbezüglich einen Anteil von unter einem Prozent. Auch wenn die Berufserfahrung in vielen Fällen in den Berufen des Handwerks offenbar nicht ausreicht, um alle wesentlichen Unterschiede auszugleichen, kann sie im Ergebnis der teilweisen Gleichwertigkeit berücksichtigt werden und die wesentlichen Unterschiede zwischen den Abschlüssen damit zumindest verringern. Dadurch kann auch der Umfang von Anpassungsqualifizierungen auf dem Weg zu einer vollen Gleichwertigkeit reduziert werden.

Reglementierte Berufe

Bei den reglementierten Berufen (dabei handelt es sich zu rund drei Viertel um Heilberufe des Bundes → Kap. 3.2.1) spielt die Berufserfahrung insgesamt eine deutlich geringere Rolle als bei den nicht reglementierten Berufen.[70] Aber auch hier weisen die Ergebnisse darauf hin, dass durch vorhandene

70 Seit August 2022 bezieht die GfG die Berufserfahrung in die Gleichwertigkeitsfeststellung mit ein, da deren korrekte Bewertung einige zuständige Stellen vor Probleme gestellt hatte. Es bleibt abzuwarten, inwieweit sich dies auf die Rolle der Berufserfahrung bei der Anerkennung reglementierter Berufe auswirkt (→ Kap. 3.2.2).

Abb. 30: Berücksichtigung von Berufserfahrung bei reglementierten Berufen nach Bundesrecht nach Ausgang der beschiedenen Verfahren (2022, in Prozent)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

Berufserfahrung wesentliche Unterschiede ausgeglichen werden können: Bei rund 3.300 Verfahren kamen die zuständigen Stellen 2022 mittels dokumentenbasierter Gleichwertigkeitsprüfung zu dem Ergebnis einer vollen Gleichwertigkeit.[71] In 36 Prozent dieser Fälle trafen sie diese Entscheidung unter Berücksichtigung von Berufserfahrung. War das Ergebnis hingegen die „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme, trafen zuständige Stellen diese Entscheidung 2022 sehr viel seltener unter Berücksichtigung von Berufserfahrung, nämlich bei lediglich 3 Prozent der insgesamt rund 18.100 entsprechend beschiedenen Verfahren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme zum einen das Ergebnis einer dokumentenbasierten Gleichwertigkeitsprüfung sein kann. Zum anderen kann eine Ausgleichsmaßname auch beim Verzicht auf die dokumentenbasierte Gleichwertigkeitsprüfung auferlegt werden (→ Abb. 30).

Berufserfahrung kann also in vielen Fällen eine Rolle beim Ausgleich wesentlicher Unterschiede zwischen der im Ausland erworbenen Ausbildung und dem deutschen Referenzberuf spielen. Das ist im nicht reglementierten Bereich deutlich häufiger der Fall als im reglementierten.

Der Grund dafür liegt sicher in den Besonderheiten des deutschen Berufsbildungssystems, das sich von dem der meisten Staaten dieser Welt vor allem durch die Kombination von praktischem (im Betrieb) und theoretischem (in der Berufsschule) Lernen unterscheidet. Die dargestellten Ergebnisse weisen darauf hin, dass fehlende Praxisanteile in der im Ausland absolvierten Ausbildung bei der Anerkennung in vielen Fällen mit vorhandener Berufspraxis ausgeglichen werden können.

Es ist bekannt, dass gerade die Berücksichtigung individueller Nachweise, wie der Berufserfahrung, oft mit Herausforderungen für beide Seiten verbunden

71 Verfahren, bei denen die automatische Anerkennung Anwendung fand, sind hier nicht mit berücksichtigt (→ Kap. 2.2.3).

NACHGEFRAGT BEI ...

Carola Dörfler
Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB), Leiterin „Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG)“

Seit August 2022 bewertet die GfG im Rahmen der Erstellung von Gutachten zur Bewertung der Gleichwertigkeit auch die Berufserfahrung. Was hat sich hierdurch für die Anerkennung verändert?
Die Berücksichtigung von Berufserfahrung und lebenslangem Lernen im Rahmen der Gleichwertigkeitsprüfung war auch schon vorher in allen Berufsgesetzen zwingend vorgeschrieben. Die korrekte Bewertung hat die Anerkennungsbehörden aber vor erhebliche Probleme gestellt, da die hierfür erforderliche Expertise in den meisten Behörden nicht vorhanden ist. Hier kann die GfG nun sinnvoll unterstützen und Grundausbildung plus Berufserfahrung in einem Gutachten bewerten, was den Prozess beschleunigt. Wie bei der Bewertung der Grundausbildungen wurden zudem Bewertungskriterien entwickelt, um einen möglichst einheitlichen Vollzug zu gewährleisten.

Die GfG erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) Mustergutachten im Bereich der Pflegeberufe. Welche Rolle können diese bei der Konzeption von Anpassungsqualifizierungen spielen?
Die Mustergutachten zeigen die wesentlichen Unterschiede einer ausländischen Ausbildung zur deutschen Pflegeausbildung auf. Die Anpassungslehrgänge, die der Feststellung dienen, ob eine Person über die in Deutschland geforderten Pflegekompetenzen verfügt, können dann gezielt in den Bereichen ansetzen, in denen wesentliche Unterschiede festgestellt wurden. Da die Gutachten sich bei ihren Empfehlungen an den im Gesetz vorgegebenen Kompetenzbereichen orientieren, können Anpassungslehrgänge baukastenartig hierauf bezogen und dann für eine Vielzahl von Antragstellerinnen und Antragstellern, je nach festgestellten Unterschieden, passend zusammengesetzt werden.

Welche Potenziale sehen Sie für Mustergutachten in weiteren Berufen?
Grundsätzlich können die mit den Mustergutachten im Bereich der Pflegeausbildungen erreichten Ziele auf alle, insbesondere antragsstarke, Berufe übertragen werden: Die Gutachten liefern den Anerkennungsbehörden eine Grundlage für die Bewertung ausländischer Qualifikationen und gegebenenfalls für die daraus folgende Festsetzung der Inhalte von Anpassungslehrgängen. Zudem ersparen sie den Antragstellerinnen und Antragstellern die oft sehr hohen Kosten für die Übersetzung der Ausbildungspläne. Demzufolge fragen die Anerkennungsbehörden auch vermehrt nach, ob die Erstellung von Mustergutachten auch für andere Berufe möglich wäre. Um hier auch ohne ein besonderes diesbezügliches Projekt zu unterstützen, veröffentlicht die GfG aktuell vermehrt anonymisierte Gutachten, die im Rahmen regulärer Aufträge erstellt wurden.

Wo sehen Sie weiteres Beschleunigungs- beziehungsweise Vereinfachungspotenzial für den Anerkennungsprozess?
Die Anerkennungsverfahren sind nach geltendem Recht als Einzelfallprüfungen der Gleichwertigkeit der ausländischen Qualifikationen ausgestaltet. Jede Ausbildung, jede Berufserfahrung muss individuell geprüft werden, der abschließende Bescheid und gegebenenfalls die Anpassungsqualifizierung sollen genau auf den Einzelfall zugeschnitten sein.

Für Antragstellerinnen und Antragsteller ist dieser individuelle Zuschnitt sicherlich auch wichtig. In der Praxis verursacht dieser jedoch einen erheblichen Aufwand. Es gibt allerdings Möglichkeiten, das Anerkennungsverfahren mehr zu standardisieren, ohne dass dies ein Nachteil für die einzelnen Antragstellerinnen und Antragsteller ist. Insofern werden alle geplanten Rechtsänderungen begrüßt, die ausdrücklich den Einbezug der Mustergutachten betonen und hinsichtlich der Kompetenzfeststellung im Rahmen der Anpassungslehrgänge der Praxisanleitung weitgehenden Beurteilungsspielraum einräumen, um Maßnahmen gegebenenfalls zu verkürzen.

Sinnvoll ist zudem die Schaffung der rechtlichen Möglichkeit eines Verzichts auf die Gleichwertigkeitsprüfung in den Berufsgesetzen, wie jetzt im Pflegestudiumstärkungsgesetz (PflStudStG) vorgesehen. Wenn aufgrund vorhandener Erkenntnisse oder Gutachten sicher feststeht, dass die Prüfung nicht auf eine volle Gleichwertigkeit hinauslaufen wird, spart es Geld (Übersetzungs- und Begutachtungskosten) und vor allem Zeit, direkt in eine Anpassungsmaßnahme zu gehen.

Weiterhin sollte in allen Berufsgesetzen klar geregelt sein, welche Unterlagen in welcher Form vorgelegt werden müssen.

ist: für Antragstellerinnen und Antragsteller, die die Unterlagen vorlegen und in der Regel übersetzen lassen müssen, und für die zuständigen Stellen, die diese individuellen Nachweise prüfen und in die Gleichwertigkeitsfeststellung einbeziehen müssen.[72]

Der Blick in die Daten zeigt: Der Aufwand lohnt sich. Bei voll anerkannten Berufsqualifikationen wurde wesentlich häufiger die Berufserfahrung einbezogen als bei den anders beschiedenen Verfahren. Es ist naheliegend, dass sie zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede genutzt werden konnte.

Wenn Antragstellerinnen und Antragsteller die Berufserfahrung nicht ausreichend mit Dokumenten belegen können, beispielsweise weil die Arbeitszeugnisse keine konkreten Tätigkeiten beschreiben, gibt es bei der Anerkennung dualer Ausbildungsberufe oder Meisterberufe zusätzlich die Möglichkeiten, diese im Rahmen einer Qualifikationsanalyse[73] nachzuweisen.

2.2.5 Fokus: Dauer der Anerkennungsverfahren bei Berufen nach Bundesrecht

Dauer zwischen vollständig vorliegendem Antrag und dem ersten rechtsmittelfähigen Bescheid

Der Gesetzgeber hat für die Anerkennungsverfahren Fristen festgelegt, innerhalb derer die zuständigen Stellen eine Entscheidung hinsichtlich der Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation mit dem deutschen Referenzberuf treffen müssen. Der Fristlauf beginnt, sobald der Antrag auf Anerkennung der zuständigen Stelle formal vollständig vorliegt. Die Dauer der gesetzlichen Entscheidungsfristen liegt zwischen zwei und vier Monaten.[74]

Im Jahr 2022 konnten die zuständigen Stellen bei 76 Prozent der insgesamt rund 36.400 erstmalig beschiedenen Verfahren innerhalb der vorgesehenen Entscheidungsfrist ein Ergebnis bezüglich der Gleichwertigkeit erzielen. Betrachtet man nur die im Jahr 2022 rund 2.300 im Rahmen des beschleunigten Fachkräfteverfahrens nach § 81a AufenthG erstmalig beschiedenen Verfahren, zeigt sich, dass die zuständigen Stellen in 82 Prozent dieser Verfahren in der hier gesetzlich vorgesehenen zweimonatigen Frist zu einem Ergebnis bezüglich der Gleichwertigkeit kamen.

Das Überschreiten der Entscheidungsfristen ist nicht zwangsläufig als Fristverletzung zu verstehen. Zuständige Stellen haben die Möglichkeit, die Frist zu hemmen oder einmalig zu verlängern, zum Beispiel, wenn noch zusätzliche Informationen von der antragstellenden Person benötigt werden, um eine fundierte Entscheidung bezüglich der Gleichwertigkeit treffen zu können.

Die Zeitspanne zwischen einem formal vollständig vorliegenden Antrag und dem ersten rechtsmittelfähigen Bescheid betrug im Jahr 2022 durchschnittlich 85 Tage, was weniger als drei Monaten entspricht. Im Jahr 2021 lag dieser Durchschnittswert leicht darunter bei 83 Tagen, während er im Jahr 2017 noch 111 Tage betragen hatte.

Im Folgenden wird die Entwicklung dieser Dauer differenziert nach der Reglementierung der Berufe betrachtet:

Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen bei nicht reglementierten Berufen konnten in den letzten Jahren zügiger beschieden werden (→ Abb. 31). Im Jahr 2017 dauerte es im Durchschnitt 133 Tage vom formal vollständig vorliegenden Antrag bis zur ersten Entscheidung. Bis zum Jahr 2021 verkürzte sich diese Zeitspanne auf 61 Tage. Im Jahr 2022 betrug sie im Durchschnitt 69 Tage.

Auch im Bereich der reglementierten Berufe sind kürzere Dauern zu beobachten. Bei Anerkennungsverfahren zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten vergingen im Jahr 2017 durchschnittlich 129 Tage vom formal vollständig vorliegenden Antrag bis zur ersten Entscheidung. Im Jahr 2021 verringerte sich diese Zeitspanne auf 101 Tage und im Jahr 2022 auf durchschnittlich 97 Tage. Bei Berufsqualifikationen, die in der EU (inklusive EWR und Schweiz) erworben worden waren, blieb die Verfahrensdauer über die Jahre hinweg

72 Vgl. BMBF 2014.

73 Vgl. § 14 BQFG beziehungsweise § 50b Absatz 4 Handwerksordnung.

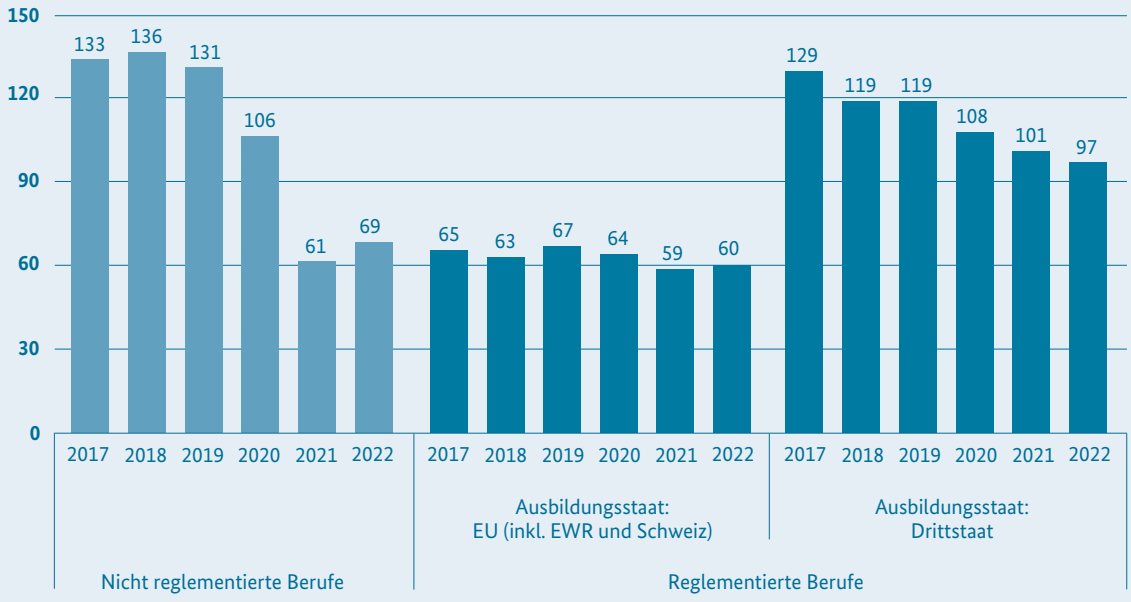
74 Vgl. Böse und Schmitz 2022.

vergleichsweise konstant auf niedrigem Niveau: Im Jahr 2017 betrug sie im Durchschnitt 65 Tage, während sie in den Jahren 2021 und 2022 im Durchschnitt bei 59 beziehungsweise 60 Tagen lag (→ Abb. 31).

Die vergleichsweise kurzen Verfahrensdauern bei Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) sind darauf zurückzuführen, dass sich viele Anträge auf Berufe beziehen, die automatisch anerkannt werden können. Dies gilt beispielsweise für alle Verfahren in den am häufigsten beantragten Berufen wie Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann sowie Ärztin und Arzt.

Die Dauer zwischen dem formal vollständig vorliegenden Antrag und dem ersten rechtsmittelfähigen Bescheid hat sich den Ergebnissen der amtlichen Statistik zufolge über die Jahre somit verkürzt. In der Debatte um das Bestreben, die Anerkennungsverfahren weiter zu beschleunigen und zu vereinfachen, wird deren Dauer dagegen oft pauschal als „zu lang“ kritisiert. Hier gilt es Folgendes zu beachten: Die Frage nach der Gesamtdauer des Anerkennungsprozesses kann nicht allein mit den Daten der amtlichen Statistik beantwortet werden. Dies liegt daran, dass ein Antrag auf Anerkennung erst dann statistikpflichtig wird, wenn er formal vollständig bei der zuständigen Stelle eingegangen ist. Bis zu diesem Zeitpunkt haben die Antragstellerinnen und Antragsteller oft bereits einige, zum Teil zeitaufwendige Schritte unternommen, über die keine Informationen zur Dauer vorliegen und die je nach individuellem Fall sehr unterschiedlich lang ausfallen können. Diese Prozessschritte können Folgendes umfassen: Die Anerkennungsinteressierten haben Informationen und/oder Beratung zum Thema Anerkennung ihrer ausländischen Berufsqualifikation eingeholt. Sie haben den entsprechenden Referenzberuf und damit auch die zuständige Stelle ermittelt. Sie haben die Kosten und die Finanzierung ihres Anerkennungsverfahrens geklärt. Darüber hinaus haben sie die erforderlichen Unterlagen zusammengestellt, möglicherweise übersetzen lassen und sie dann der zuständigen Stelle übermittelt. Die zuständige Stelle hat bereits eine Prüfung

Abb. 31: Dauer zwischen vollständig vorliegendem Antrag und erstem Bescheid bei Berufen nach Bundesrecht in Tagen (2017 bis 2022, tagesgenauer Durchschnitt)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2017–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

auf Vollständigkeit vorgenommen und gegebenenfalls fehlende Unterlagen angefordert, die von Antragstellerinnen und Antragstellern nachgereicht wurden.[75]

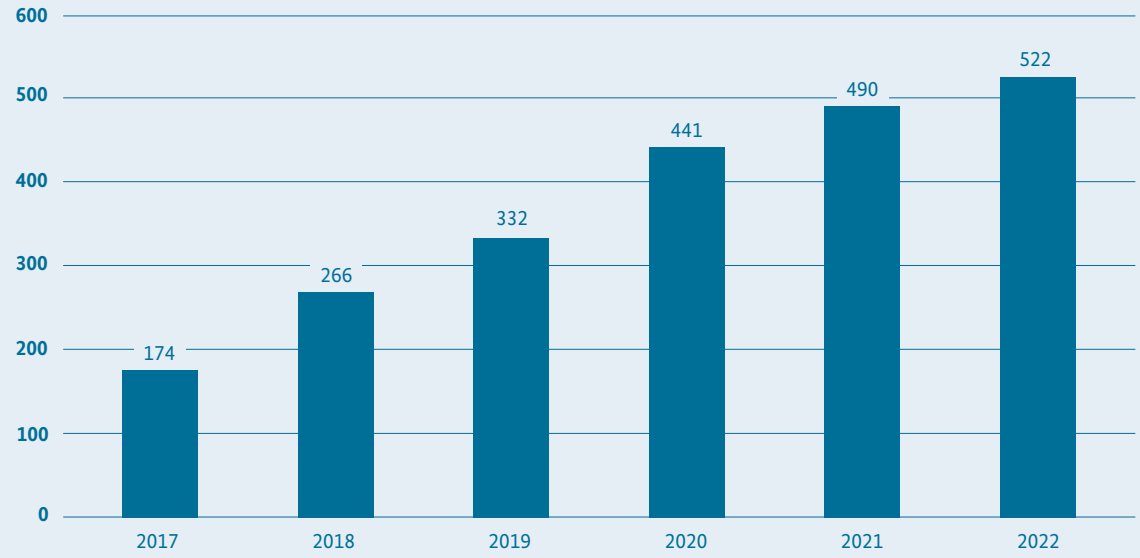
Dauer zwischen „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme und endgültigem Bescheid

In den reglementierten Berufen müssen insbesondere Antragstellerinnen und Antragsteller mit Berufsqualifikationen aus Drittstaaten auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit häufig eine Ausgleichsmaßnahme absolvieren (→ Kap. 2.2.3). Der erste rechtsmittelfähige Bescheid ist in diesen Fällen die „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme. Absolvieren die Antragstellerinnen und Antragsteller die Ausgleichsmaßnahme, stellt die zuständige Stelle den endgültigen Bescheid aus. Die Zeit vom Bescheid mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme bis zum endgültigen Bescheid kann der amtlichen Statistik entnommen werden. Der Blick auf die Entwicklung zeigt:

Die Zeitspanne zwischen dem ersten Bescheid mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme und dem endgültigen Bescheid hat in den letzten Jahren stetig zugenommen (→ Abb. 32). War vom Bescheid mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme bis zum endgültigen Bescheid bei den bis einschließlich 2019 endgültig beschiedenen Verfahren durchschnittlich weniger als ein Jahr vergangen, so umfasste diese Dauer ab 2020 über ein Jahr, mit steigender Tendenz. Bei den Verfahren, die im Jahr 2021 nach absolvierter Ausgleichsmaßnahme abgeschlossen wurden, waren es im Durchschnitt 490 Tage, und bei jenen im Jahr 2022 durchschnittlich 522 Tage.

Eine Ursache für den zunehmend längeren Zeitraum zwischen Bescheid mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme und dem endgültigen Bescheid könnte in der deutlichen Zunahme von Verfahren zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten (→ Kap. 2.2.1) und damit zusammenhängend an der höheren Anzahl von

Abb. 32: Dauer zwischen „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme und endgültigem Bescheid bei reglementierten Berufen nach Bundesrecht in Tagen (2018 bis 2022, tagesgenauer Durchschnitt)



Quelle: amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) 2017–2022; Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

75 Seit 2021 wird in der amtlichen Statistik auch das Datum der Empfangsbestätigung des Antrags auf Anerkennung erfasst. Der Gesetzgeber sieht vor, dass die zuständigen Stellen den Eingang des Antrags bestätigen und mitteilen, ob dieser vollständig ist oder welche Unterlagen noch fehlen. Perspektivisch sollen mithilfe des neuen Datumsmerkmals weitere Aussagen zu Dauern des Anerkennungsverfahrens ermöglicht werden. Die Grundgesamtheit der statistikrelevanten Verfahren hat sich durch die Einführung des neuen Datumsmerkmals nicht verändert. Verfahren sind wie gehabt erst dann meldepflichtig, wenn die Antragsunterlagen vollständig vorliegen, die für den Beginn des Fristlaufs für eine Entscheidung bezüglich der Gleichwertigkeit ausschlaggebend sind.

Bescheiden mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme liegen. Dies kann zu Engpässen bei Qualifizierungsmaßnahmen und Prüfungsterminen führen (→ Kap. 3.2.1). Die Statistik gibt allerdings keine Auskunft darüber, ob die Ausgleichsmaßnahmen selbst so viel Zeit in Anspruch nahmen oder ob das Anerkennungsvorhaben zwischenzeitlich aus verschiedenen Gründen unterbrochen wurde.[76]

2.2.6 Fokus: Zuständige Stellen bei Berufen nach Bundesrecht

Die für die Anerkennung zuständigen Stellen wurden mit der Einführung des Anerkennungsgesetzes des Bundes teilweise erstmals festgelegt. Da sich das Anerkennungsverfahren an den fachlichen Standards und auch an den Zuständigkeiten des deutschen Berufsbildungssystems orientiert, wurden als für die Anerkennung zuständige Stellen häufig jene Institutionen bestimmt, die bereits entsprechende Zuständigkeiten für die inländische Ausbildung hatten. Dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) und der Handwerksordnung (HwO) folgend wurden mit § 7 BQFG daher beispielsweise Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern oder Landwirtschaftskammern zuständige Stellen für die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Bei Referenzberufen, die nicht nach BBiG beziehungsweise HwO, sondern nach Fachrecht geregelt sind, erfolgte die Festlegung nach dem jeweiligen Fachrecht und den Ausführungsbestimmungen der einzelnen Bundesländer. Dadurch wurden beispielsweise Regierungspräsidien oder Landesämter zuständig für die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Insgesamt verzeichneten 148 zuständige Stellen im Jahr 2022 einen oder mehrere Anträge auf Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Dabei zeigten sich aber deutliche Konzentrationen, denn 95 Prozent der rund 39.300 Anträge im Jahr 2022 zu Berufen nach Bundesrecht entfielen auf 48 Stellen, die verbleibenden 5 Prozent auf weitere 100 zuständige Stellen.

In der Debatte um die Optimierung der Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen wird die Anzahl zuständiger Stellen immer wieder als zu hoch bemängelt. Mit dem Ziel, fachliche Expertise zu bündeln, einen einheitlichen Verwaltungsvollzug sicherzustellen und die Anzahl der für die Anerkennung zuständigen Stellen zu reduzieren, wurde bereits bei der Einführung des Anerkennungsgesetzes damit begonnen, zentrale Strukturen zu etablieren. Dazu gehörten von Beginn an die IHK FOSA und das „Leitkammersystem“ im Handwerk. Nach und nach haben die Länder – ganz besonders im antragsstarken Bereich der Heilberufe des Bundes – die Zuständigkeit auf landesweit zentrale Anerkennungsstellen konzentriert.

Seit 2016 bündelt die von den Ländern gegründete Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG) auch die Fachkompetenz bei der Anerkennung im Gesundheitsbereich. Die Umsetzung der gesetzlichen Aufgabe der Anerkennung liegt aber weiter bei den einzelnen zuständigen Stellen. Sie können sich dabei auf die fachlichen Gutachten der GfG stützen (→ Kap. 3.2.2).

Fazit

In den letzten Jahren ist die Anzahl der Anträge vor allem zu in Drittstaaten erworbenen Berufsqualifikationen deutlich gestiegen. Anträge wurden vermehrt aus dem Ausland gestellt. Eine Betrachtung der verschiedenen Wege zur Gleichwertigkeit macht deutlich: Vor allem Antragstellerinnen und Antragsteller mit Berufsqualifikationen aus Drittstaaten müssen häufig Ausgleichsmaßnahmen auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit absolvieren. Des Weiteren zeigt sich, dass Berufserfahrung zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede zwischen ausländischen und deutschen Abschlüssen herangezogen wird, insbesondere im nicht reglementierten Bereich. Die Quote der Anerkennungsverfahren, die innerhalb der gesetzlich festgelegten Entscheidungsfristen bearbeitet wurden, ist im Laufe der Jahre trotz zunehmender Antragszahlen gestiegen. Allerdings bleibt anzumerken, dass die Gesamtdauer des Anerkennungsprozesses nicht allein anhand der Statistik beschrieben werden kann. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass sich entgegen der öffentlich geführten Diskussion über die Anzahl zuständiger Stellen der weit überwiegende Teil der Anträge auf eine vergleichsweise geringe Anzahl zuständiger Stellen konzentriert.

76 Vgl. Atanassov u. a. 2023.

3 Den Anerkennungsprozess weiter verbessern: Herausforderungen und Entwicklungen

Seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze des Bundes und der Länder wurde die Umsetzung der Anerkennungsprozesse durch zahlreiche Begleitmaßnahmen unterstützt. Dazu gehörte von Beginn an der Auf- und Ausbau von Informations-, Beratungs- und Förderstrukturen, wie etwa der Beratungsstellen zur Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung des Förderprogramms IQ – Integration durch Qualifizierung, des Informationsportals „Anerkennung in Deutschland“ oder des Anerkennungszuschusses des Bundes.

Die Beratung für Anerkennungsinteressierte im Ausland wurde etwa durch die Etablierung von Beratungsangeboten in Auslandshandelskammern („ProRecognition“) oder der Zentralen Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA) bei der BA unterstützt. Hinzu kamen Beratungs- und Unterstützungsangebote für interessierte Unternehmen (zum Beispiel „Unternehmen Berufsanerkennung“, UBA) und unterschiedliche Projekte zur Qualifizierung im Rahmen der Anerkennungsverfahren (zum Beispiel im Förderprogramm IQ oder die integrierten Anpassungslehrgänge INGA Pflege beziehungsweise INGA 3.0). Für die Unterstützung zuständiger Stellen in den Ländern und die Beschleunigung der Verfahren im Bereich der Heilberufe wurde etwa die GfG auf- und ausgebaut. Für die Berufskammern, insbesondere aus den Bereichen Handwerk, Landwirtschaft und Freie Berufe, etablierte sich das BQ-Portal als zentrales Instrument des Wissensmanagements.

Zugleich waren die letzten Jahre von unterschiedlichen globalen und nationalen Entwicklungen geprägt. Reisebeschränkungen aufgrund der Covid-19-Pandemie ab 2020 hemmten einerseits individuelle Migrationsentscheidungen, während andererseits neue digitale Angebote bei Beratung und Qualifizierung etabliert wurden. Zudem meldeten als Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine und die dadurch schnell zunehmende Zahl an Kriegsgeflüchteten ab 2022 viele Beratungseinrichtungen und zuständige Stellen einen starken Anstieg an Beratungsanfragen.[77]

Daneben verschärft sich der Fachkräftemangel in vielen Bereichen weiter. Um diesem zu begegnen, sind Fachkräfte aus dem Ausland von großer Bedeutung. 2020 trat bereits das Fachkräfteeinwanderungsgesetz in Kraft, um die Einwanderungsmöglichkeiten für Fachkräfte aus Drittstaaten zu erweitern. Dieses wird nun durch die neue Fachkräfteeinwanderungsreform um weitere Möglichkeiten und Maßnahmen ergänzt (→ Kap. 1).

Im Folgenden werden ausgewählte Herausforderungen und Entwicklungen der letzten Jahre sowohl für die Begleitstrukturen (→ Kap. 3.1) als auch für die Umsetzung der Verfahren in den unterschiedlichen Berufsbereichen (→ Kap. 3.2) dargestellt. Viele dieser aufgeführten Maßnahmen und Projekte knüpfen direkt an die Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten an (→ Kap. 1.1).

77 Ergebnisse aus dem BIBB-Anerkennungsmonitoring. Vgl. anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/aus-der-praxis-scholz-anerkennungsmonitoring.php. Ergebnisse aus dem Förderprogramm IQ. Vgl. netzwerk-iq.de/foerderprogramm-iq/fachstellen/fachstelle-anerkennung-und-qualifizierung/ukraine-in-der-beratung.

3.1 Begleitstruktur zentral: Aktuelle Entwicklungen bei Information, Beratung und Finanzierung

Die Bereitstellung von Informationen, Beratungsstrukturen und Finanzierungsmöglichkeiten zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen ist für den Zugang zum Anerkennungsverfahren – und auch für ein erfolgreiches Durchlaufen des Verfahrens – von zentraler Bedeutung. Die IQ Beratungsstellen zur Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung, die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland", die Kammern sowie die ZSBA und „ProRecognition"[78] führen zahlreiche Beratungen durch. Auch die Länder stellen unterschiedliche Beratungsangebote bereit (→ Kap. 3.1.2). Die steigenden Zugriffszahlen auf die Informationsportale spiegeln die hohe Nachfrage ebenfalls wider. So wird deutlich: Der Bedarf an Information und Beratung ist groß und durch Ereignisse wie das Inkrafttreten des FEG im Jahr 2020 oder durch die erhöhte Zahl an Geflüchteten aus der Ukraine seit 2022 sogar weiter gestiegen. Eine gute inhaltliche Beratung der Antragstellerinnen und Antragsteller führt wiederum zu besser vorbereiteten und vollständigeren Anträgen. Das entlastet die zuständigen Stellen der Länder in der Kernarbeit der Anerkennung. Als Antwort auf den Fachkräftemangel muss es das Ziel sein, eine schnelle qualifikationsadäquate Arbeitsmarktintegration der Fachkräfte zu erreichen. Dafür ist ein gut erreichbares, effizientes und mitwachsendes Informations- und Beratungsangebot von Bund und Ländern notwendig.

Die Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation stellt eingewanderte Fachkräfte oftmals auch vor finanzielle Hürden. Denn auf dem Weg zur Anerkennung fallen neben den eigentlichen Verfahrensgebühren häufig weitere Kosten an, etwa für Beglaubigungen, für notwendige Sprachkurse oder für Qualifizierungsmaßnahmen.

Für die angesprochenen Herausforderungen und die steigenden Bedarfe an Information und Beratung wurden Lösungen und neue Möglichkeiten entwickelt, die im Folgenden vorgestellt werden. Neben neuen Entwicklungen bei den Informationsportalen werden die Beratungsstrukturen für Anerkennungsinteressierte und deren Anpassungen an die wachsenden Bedarfe präsentiert. Ein Blick fällt dabei insbesondere auf Unterstützungsangebote für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Darüber hinaus werden die bestehenden Fördermöglichkeiten für Antragstellerinnen und Antragsteller vorgestellt.

3.1.1 Neues von den Informationsportalen

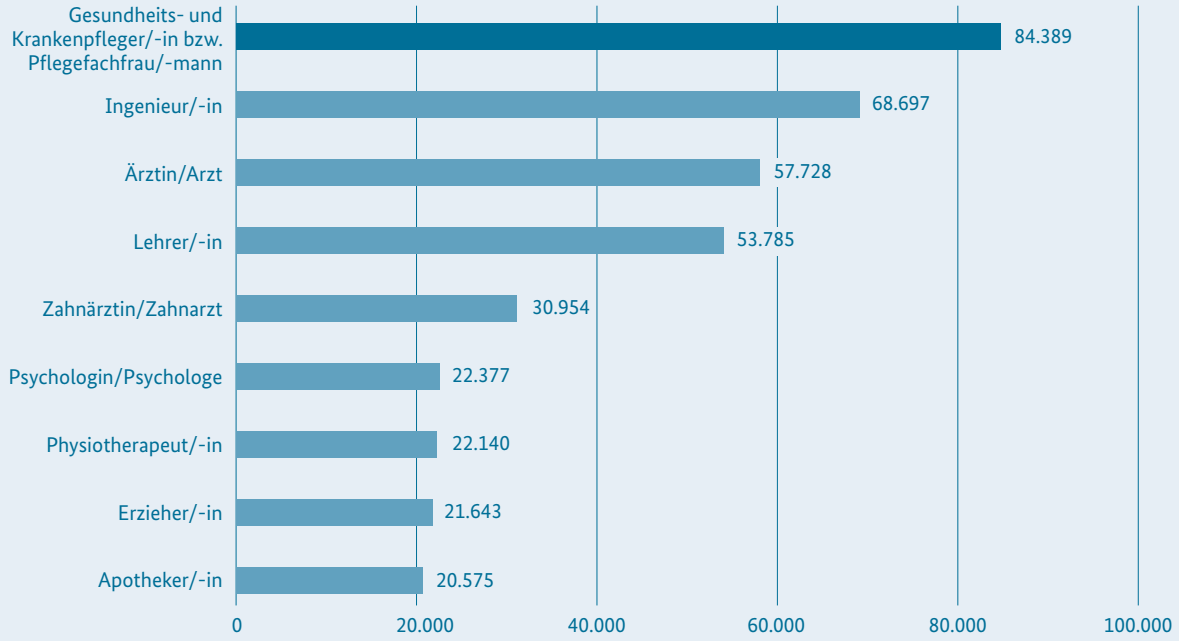
Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes wurden drei zentrale Portale zur Informationsgewinnung für ausländische Fachkräfte sowie für die Unterstützung weiterer Akteure etabliert, stetig aktualisiert und ausgebaut: Das Informationsportal „Anerkennung in Deutschland", das BQ-Portal und das Informationsportal „anabin". Die Portale sind jeweils unterschiedlich ausgerichtet und bilden zusammen einen essenziellen Beitrag für die Informationsgewinnung im Prozess der Berufsanerkennung.

Portal „Anerkennung in Deutschland"

Im Auftrag des BMBF betreibt das BIBB das Portal „Anerkennung in Deutschland", die zentrale Informationsplattform der Bundesregierung zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Es informiert global in erster Linie Fachkräfte sowie Beraterinnen und Berater aus dem Bereich Anerkennung. Darüber hinaus stellt es auch Informationen für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bereit. Dafür bündelt es sowohl grundlegende als auch berufsspezifische Informationen. Ziel ist, das komplexe Thema für unterschiedliche Akteure nutzerfreundlich, verständlich und anschaulich darzustellen. Der zentrale Service des Portals ist der „Anerkennungs-Finder", der sich insbesondere an Anerkennungsinteressierte richtet. Hier erhalten diese über ein fragengestütztes Click-Tool alle verfügbaren Informationen und Anforderungen zum konkreten

78 Darüber hinaus werden durch weitere Institutionen und Akteure der Anerkennungslandschaft ebenfalls Beratungen durchgeführt, zum Beispiel durch die zuständigen Stellen oder Migrantinnen- und Migrantenorganisationen.

Abb. 33: Die zehn Berufe mit dem größten Informationsinteresse im Jahr 2022



Quelle: Zugriffszahlen Portal „Anerkennung in Deutschland“ 2022 (Summe aller Seitenansichten in 2022, erfasst über Matomo). Darstellung des BIBB.

Verfahren im entsprechenden Referenzberuf, zu Beratungsangeboten sowie zur zuständigen Anerkennungsstelle.

Die jährlichen Besuchszahlen des Anerkennungsportals sind – unterstützt durch begleitendes Marketing – seit 2012 kontinuierlich gestiegen (mit Ausnahme von 2021 aufgrund der Covid-19-Pandemie). Insgesamt zählte es seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes bis Ende 2022 rund 22,3 Millionen Besuche.[79] 2022 verzeichnete das Portal 3,2 Millionen Besuche – das sind 12,5 Prozent mehr als vor der Pandemiezeit im Jahr 2019.[80] Dabei fiel knapp die Hälfte (49 Prozent) der Seitenaufrufe auf den „Anerkennungs-Finder“ (inklusive „Profi-Filter“[81]), der damit ein wichtiges Werkzeug für Fachkräfte darstellt, aber auch als Arbeitsgrundlage für Beraterinnen und Berater dient.

Rund drei Viertel der Portalbesuche 2022 entfielen auf das Angebot für Fachkräfte (77 Prozent). Von besonders hohem Interesse war hier neben dem „Anerkennungs-Finder“ das Thema Einwanderung (37 Prozent der Zugriffe).

Weitere 16 Prozent der Portalbesuche entfielen auf Informationen für die Zielgruppe der Fachleute, zum Beispiel Beratende. Sie informierten sich auf dem Portal vor allem zum Anerkennungszuschuss (40 Prozent der Seitenaufrufe, die im Profi-Bereich getätigt werden) sowie zur ZSBA (24 Prozent der Seitenaufrufe im Profi-Bereich, seit 2024 heißt dieser Bereich „Beratende“).

Die Informationsseiten stehen mittlerweile in elf Sprachen zur Verfügung. Die meistgenutzten Sprachversionen waren 2022 neben der deutschen

79 Der Stichtag für alle in diesem Kapitel genannten Daten ist der 31.12.2022.

80 2023 bleiben die Besuchszahlen auf hohem Niveau. Im ersten Halbjahr 2023 wurden rund 1,6 Millionen Besuche verzeichnet.

81 Die Datenbank „Profi-Filter“ richtet sich an Fachleute aus dem Bereich Anerkennung und gibt einen schnellen Überblick über Referenzberufe, Reglementierungen und zuständige Stellen.

mit 54 Prozent die englische (19 Prozent), gefolgt von der türkischen (13 Prozent).

Das größte Informationsinteresse bestand an den Berufen Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann[82], Ingenieurin und Ingenieur sowie Ärztin und Arzt (→ Abb. 33) und ähnelt damit den häufig nachgefragten Referenzberufen in der Anerkennungsberatung (→ Abb. 35 und Abb. 36) wie auch dem Aufkommen an Anträgen auf Berufsanerkennung bei Berufen nach Bundes- und Landesrecht (→ Kap. 2.1).

Neben einer Seite bei Facebook informiert „Anerkennung in Deutschland“ seit Oktober 2021 auch auf LinkedIn zur beruflichen Anerkennung, um so die Reichweite in den sozialen Netzwerken zu erhöhen. Das Interesse ist groß, die Zahl der Followerinnen und Follower wächst stetig und lag Ende 2022 bei knapp 4.500.[83]

Infolge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine und der dadurch entstandenen großen Fluchtbewegung ist es das Bestreben der Bundesregierung, den ukrainischen Geflüchteten eine schnelle Perspektive auf dem deutschen Arbeitsmarkt bereitzustellen. Die Umsetzung der ukrainischen Sprachversion der Portalseiten im Frühjahr 2022 leistet dazu einen wichtigen Beitrag.

Neu ist ebenfalls, dass die digitale Antragstellung – die im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes ermöglicht wird – direkt aus dem „Anerkennungs-Finder“ heraus gestartet werden kann. So werden Anerkennungsinteressierte über ein Portal von der Informationsbeschaffung bis zur Antragstellung begleitet (→ Kap. 3.2.1).

Über zwei Kontaktformulare des Portals gehen auch Anfragen von Anerkennungsinteressierten ein, die durch die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ bearbeitet werden (→ Kap. 3.1.2). Die Anzahl der eingehenden Anfragen ist über die vergangenen Jahre stetig gestiegen und lag 2022 bei insgesamt rund 18.500. Für das Jahr 2023 zeigt sich ein sprunghafter Anstieg der Anfragen.

Innerhalb der EU ist das BIBB durch das Portal „Anerkennung in Deutschland“ außerdem das offizielle Beratungszentrum zu Fragen der Anerkennung entsprechend Artikel 57b der Richtlinie 2005/36/EG.

BQ-Portal

Das vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) finanzierte und vom Institut der deutschen Wirtschaft (IW) betriebene BQ-Portal ist als umfassendes Wissensmanagementsystem für die Entscheidungspraxis für zuständige Stellen im Kammerbereich angelegt. Daneben richtet es sich an Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und bietet ihnen Unterstützung bei der Einschätzung und Bewertung von ausländischen Berufsbildungssystemen und Berufsqualifikationen, indem es entsprechende Informationen bereitstellt. Insgesamt waren Ende 2022 101 Länder- sowie 5.108 Berufsprofile abrufbar, ihre Zahl steigt kontinuierlich. Neu hinzugekommen sind im Jahr 2021 Länderprofile für Venezuela und Benin, im Jahr 2022 für Gambia und Nepal. Das Berufsprofil der Karosserieschlosserin und des Karosserieschlossers (1980–1988)[84] aus Ungarn wurde im Jahr 2022 mit knapp 460 Seitenansichten am häufigsten aufgerufen. Weitere Informationen zur Bewertung von Berufsqualifikationen finden zuständige Stellen in einem internen Bereich.

Die Besuchszahlen des BQ-Portals sind zwar coronabedingt etwas gesunken, näherten sich aber 2022 mit rund 193.000 Besuchen der Besuchszahl von 2019 wieder an. Damals waren es gut 206.000 Besuche. Insgesamt lag die Zahl der bisherigen Besuche seit 2012 bei rund 1,6 Millionen. Gut ein Viertel der Besucherinnen und Besucher griffen im Jahr 2022 aus dem Ausland auf das Portal zu. Im Jahr 2022 haben zuständige Stellen über 1.000 Anfragen mit der Bitte um Recherchearbeit an das BQ-Portal gerichtet, in

82 Die Berufsbezeichnungen „Gesundheits- und Krankenpflegerin“ beziehungsweise „Gesundheits- und Krankenpfleger“ sowie „Pflegefachfrau“ beziehungsweise „Pflegefachmann“ existieren für die Anerkennungsverfahren noch bis Ende 2024 nebeneinander und können auch beide über den „Anerkennungs-Finder“ aufgerufen werden. Für den Beruf Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger gab es im Jahr 2022 56.422 Aufrufe, für Pflegefachfrau beziehungsweise Pflegefachmann 27.967 Aufrufe.

83 Ende des ersten Halbjahres 2023 lag die Zahl der Followerinnen und Follower bei rund 5.800.

84 Die bei den Berufsprofilen angegebenen Jahreszahlen beziehen sich jeweils auf den Zeitraum, für den gesichertes Wissen darüber vorliegt, dass die entsprechende Ausbildungsordnung galt.

den letzten zwei Jahren besonders häufig zur Türkei. Sowohl die Besuchs- als auch die Anfragezahlen unterstreichen den großen Mehrwert des Portals für die verschiedenen Akteure der Anerkennungslandschaft.

Tabelle 1 Top 3 der am häufigsten aufgerufenen Länderprofile im BQ-Portal im Jahr 2022

Länderprofil	Seitenansichten
Ukraine	18.764
Türkei	14.976
Syrien	13.211

Quelle: Zugriffszahlen BQ-Portal 2022. Darstellung des BIBB.

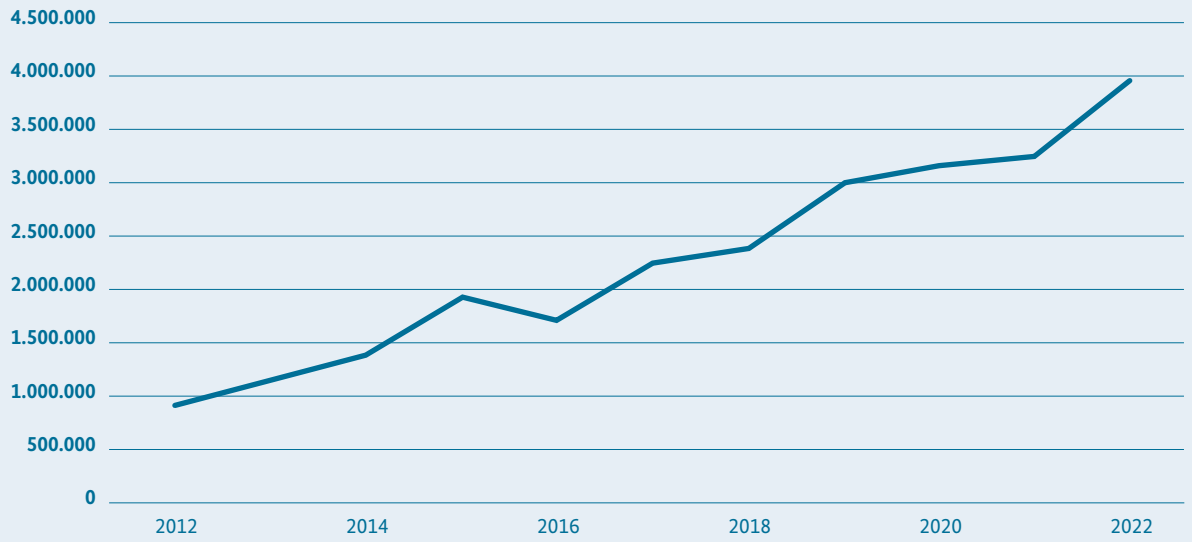
Auch das BQ-Portal passt seine Inhalte stetig an die aktuellen Bedarfe der Akteure der beruflichen Anerkennung an. So wurden im Jahr 2022 konkrete Maßnahmen zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von ukrainischen Geflüchteten ergriffen, indem 136 neue ukrainische Berufsprofile veröffentlicht wurden. Diese beinhalten auch eine deutsche Übersetzung der Lehrpläne. Damit konnte die Gesamtzahl ukrainischer Berufsprofile auf 252 gesteigert werden.

Informationsportal „anabin“

Auf dem Portal „anabin“ (Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsnachweise) stellt die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) bereits seit dem Jahr 2000 Informationen zur Bewertung ausländischer Hochschul-, Berufs- und Schulabschlüsse sowie zu ausländischen Bildungseinrichtungen bereit. Die Gruppe der Nutzerinnen und Nutzer des Portals ist sehr heterogen: Sowohl Behörden und Bildungsinstitutionen als auch Fachkräfte selbst oder Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können durch die Datenbank auf essentielle Informationen zu ausländischen Qualifikationen zugreifen und sie so leichter in das deutsche Bildungssystem einstufen.

Mit fast vier Millionen Besuchen verzeichnete das Portal 2022 einen neuen Höchststand und einen Zuwachs von rund 18 Prozent im Vergleich zum Vorjahr (→ Abb. 34). Seit 2012 konnten insgesamt rund 24,8 Millionen Besuche gezählt werden.[85]

Abb. 34: Entwicklung der Besuche des Informationsportals „anabin“ seit 2012



Quelle: Zugriffszahlen Datenbank „anabin“ 2012–2022. Darstellung des BIBB.

85 Gesamtbesuchszahl von 2012 bis 31.12.2022.

Infobox 9
Informationsportale im Anerkennungsverfahren: Gute Beispiele und Ideen zur Weiterentwicklung

Auf der Arbeits- und Wissensplattform BQ-Portal wird vorhandenes Wissen der zuständigen Stellen zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse zusammengetragen und für die Akteure im Anerkennungsprozess in einem internen Bereich nutzbar gemacht. Gleiches gilt für das Informationsportal „anabin", mit dem das in der ZAB vorhandene Wissen nutzbar gemacht wird (→ Kap. 3.1). In beiden Systemen sind wichtige Informationen zu den ausländischen Berufsqualifikationen sowie Ergebnisse der Gleichwertigkeitsprüfung einschließlich des Referenzberufs oder auch Mustergutachten hinterlegt.

Die GfG hat über die Datenbank „anabin" neben Informationen zu Inhalten und Dauer der Ausbildung auch Informationen zur Abgeschlossenheit der Qualifikationen und zur Bezeichnung des deutschen Referenzberufs für rund 684 ausländische Gesundheitsberufe frei zugänglich gemacht. Diese Zahl steigt weiter. Das BQ-Portal hat schon über 5.000 Profile zu ausländischen Aus- und Fortbildungsberufen sowie die dazugehörigen Ausbildungsregelungen einschließlich der Ausbildungsdauer frei zugänglich veröffentlicht. In den Länderprofilen werden dabei berufsqualifizierende Abschlüsse kenntlich gemacht.*

Darüber hinaus sollten künftig Informations- und Beratungsangebote stetig erweitert und an aktuelle Bedarfe angepasst werden, um so ein höheres Maß an Transparenz bei ausländischen Abschlüssen für Anerkennungsinteressierte, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie Personalvermittlungen herzustellen. Ausgehend von der konkreten ausländischen Berufsqualifikation könnten beispielsweise neben Informationen zu den Antragsvoraussetzungen und Informationen zum deutschen Referenzberuf auch die Anerkennungsfähigkeit der Qualifikation noch stärker herausgestellt und soweit möglich sogar Informationen zur Erfolgsaussicht eines Anerkennungsverfahrens hinsichtlich der Gleichwertigkeitsprüfung öffentlich gemacht werden.**

* Hier am Beispiel Algerien. Vgl. bq-portal.de/sites/default/files/2021-12/0060_LB-Berufsbildungssystem-Algerien-2007_0.pdf.

** Vgl. Bushanska u. a. 2023.

Ende 2022 waren Informationen und Bewertungen zu 189 Bildungssystemen, 32.600 Bildungsinstitutionen und 32.200 Hochschulabschlüssen verfügbar. Zudem hält die Datenbank „anabin" Mustergutachten zur Bewertung individueller Bildungsbiografien vor; Ende 2022 waren es 27.200. Diese können in einem passwortgeschützten Bereich von zuständigen Stellen eingesehen werden.

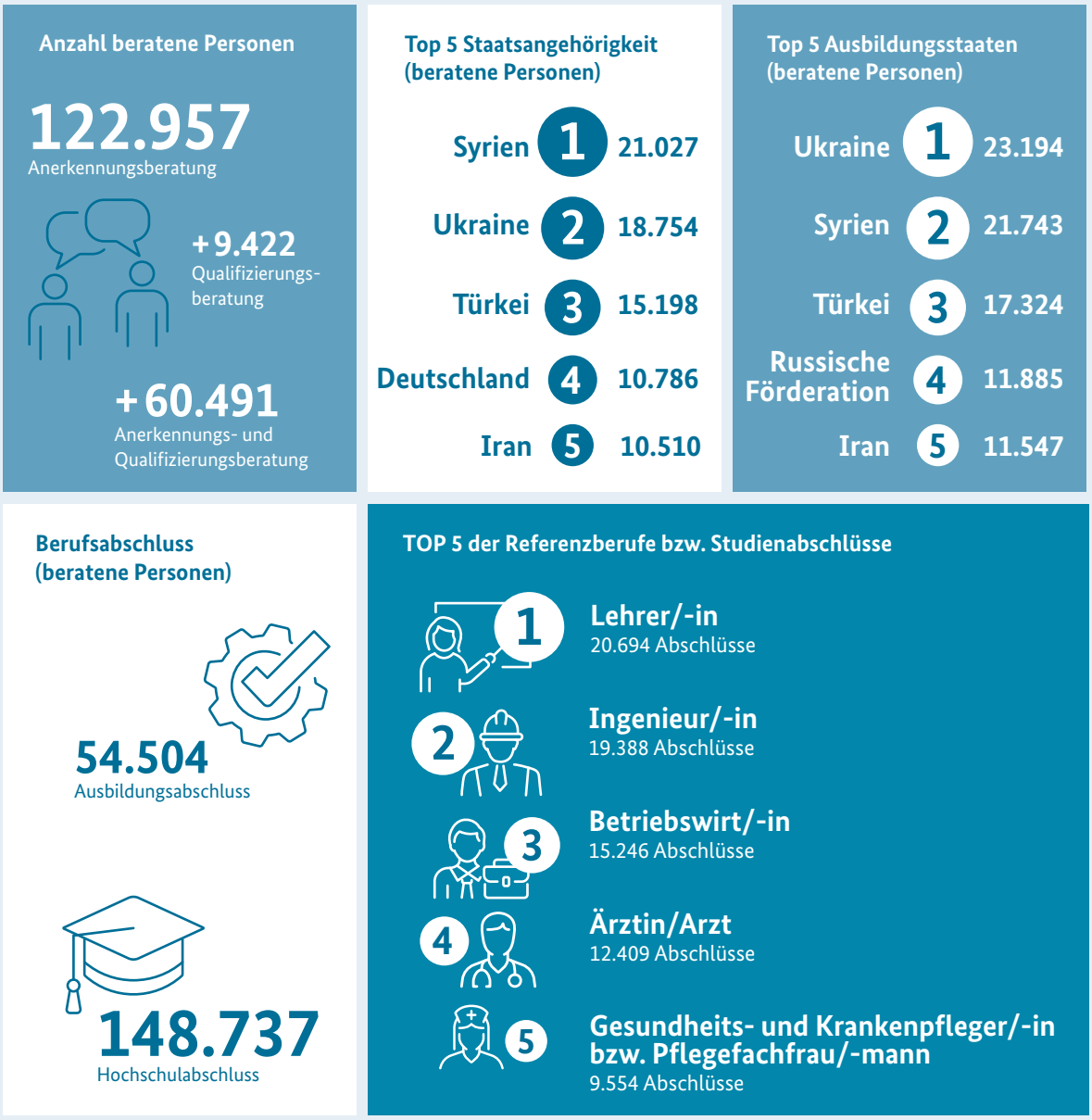
3.1.2 Hohe Nachfrage bei der Anerkennungsberatung im Inland

Mehrsprachige, kostenlose Beratungsangebote und eine persönliche Unterstützung vor und während des Anerkennungsverfahrens spielen eine zentrale Rolle für einen erfolgreichen Anerkennungsprozess – sowohl für Fachkräfte als auch für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie weitere Akteure der Berufsanerkennung. Denn Beratungsstellen informieren über die Anforderungen an einzureichende Unterlagen, die spezifischen Ausgleichsverfahren und die entstehenden Kosten. Gerade wenn Ausgleichsmaßnahmen zu absolvieren sind und zum Teil bundeslandübergreifend erfolgen müssen, ist die zeitliche und inhaltliche Abstimmung mit allen im Verfahren beteiligten Akteuren für Antragstellerinnen und Antragsteller nicht immer eigenständig realisierbar. Einhergehend mit den steigenden Antragszahlen (→ Kap. 2.1) ist hier ein wachsender Beratungsbedarf festzustellen.

Start der neuen Förderperiode des ESF Plus-Förderprogramms IQ – Integration durch Qualifizierung

Die Beratungsstellen des Förderprogramms IQ[86] bieten für die Anerkennungsinteressierten kostenlose persönliche Erst- und Folgeberatungen zur beruflichen Anerkennung dezentral im gesamten Bundesgebiet an. IQ konzentriert sich darauf, Personen individualisiert durch die Verfahren zu begleiten. Daher gibt es wenig Gruppenangebote, denn in der Regel muss für jede

Abb. 35: IQ Anerkennungsberatung – Ausgewählte Merkmale der Förderrunde 2019–2022



Quelle: NIQ-Datenbank 2019–2022. Zur Verfügung gestellt von der IQ Fachstelle Anerkennung und Qualifizierung. Darstellung des BIBB.

86 Das Förderprogramm IQ wurde 2005 erstmalig vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) etabliert, finanziert wird es in der Förderperiode 2021–2027 vom BMAS und dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF Plus).

Person mit einer ausländischen Berufsqualifikation ein individueller Qualifizierungsplan entwickelt werden. Den Bedarf der persönlichen Beratung zeigen die hohen Beratungszahlen der letzten Förderrunde: Von Januar 2019 bis Dezember 2022 wurden in IQ insgesamt rund 416.000 Beratungen realisiert, davon gut 195.000 als Erstberatungen und 221.000 als Folgeberatungen. Von den 195.000 beratenen Personen nahmen knapp 123.000 Ratsuchende nur die Anerkennungsberatung, 9.400 nur die Qualifizierungsberatung und 60.500 sowohl Anerkennungs- als auch Qualifizierungsberatung in Anspruch. Syrische Staatsangehörige wurden dabei am häufigsten beraten, gefolgt von Anerkennungsinteressierten mit ukrainischer sowie mit türkischer Staatsangehörigkeit. Bei den Ausbildungsstaaten der beratenen Personen belegte die Ukraine sogar den ersten Rang[87] (→ Abb. 35). Die größte Gruppe der Referenzberufe bildeten die landesrechtlich geregelten Berufe. Wie schon in der Vorrunde der Förderung wurde auch von 2019 bis 2022 zu den reglementierten Referenzberufen Lehrerin und Lehrer sowie Ingenieurin und Ingenieur am häufigsten beraten. An dritter Stelle standen Betriebswirtinnen und Betriebswirte.

Mit Beginn des Jahres 2023 startete das Förderprogramm IQ in eine neue ESF-Plus-Förderperiode (2021 bis 2027). Dabei wird ein besonderer Schwerpunkt auf neue, digitale Beratungsformate im Förderprogramm IQ gelegt.

Die in allen Bundesländern ansässigen IQ Modellprojekte ergänzen die Angebote der Länder mit Einzel- und Gruppenberatungen. Die Anpassungsqualifizierungen erfolgen überwiegend individuell und sind für Zugewanderte an die Anforderungen der jeweiligen zuständigen Stelle ausgerichtet.

Infobox 10
Förderprogramm IQ – Struktur in der Förderrunde 2023–2025

- 60 feste Beratungsstellen für Anerkennung und Qualifizierung
- 16 Beratungsstellen „Faire Integration“
- 23 Regionale Integrationsnetzwerke
  - Qualifizierungs- und Begleitangebote für Menschen ausländischer Herkunft
  - Angebote für Arbeitsmarktakteure
- Drei thematische Fachstellen
- Ein Vernetzungsprojekt

Die Laufzeit des Programms endet nach zwei Förderrunden zum 31. Dezember 2028. Die Förderung der Modellentwicklung zur Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung erfolgt laut Förderrichtlinie zum letzten Mal. Da eine Verstetigung ab 2029 beabsichtigt ist, gilt es, auch den Übergang in verstetigte Strukturen auszuarbeiten.

Inhaltliche Schwerpunkte der ersten Förderrunde bis Ende 2025 sind unter anderem Beratungsangebote zur Berufsanerkennung inklusive gegebenenfalls relevanter Qualifizierungen (Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung) sowie zu arbeits- und sozialrechtlichen Fragen von Drittstaatsangehörigen („Faire Integration“), die Entwicklung und Erprobung von Qualifizierungsangeboten auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit sowie Angebote für Akteure, die in diesen Themenfeldern aktiv sind (→ Infobox 10). Ziel ist es, dadurch die nachhaltige und bildungsadäquate Integration in den Arbeitsmarkt von in Deutschland lebenden Menschen mit ausländischer Herkunft zu verbessern. Zusätzlich sollen ausländische Berufsqualifikationen, die außerhalb formaler Anerkennungsverfahren liegen, sowie Kompetenzen, die non-formal und/oder informell erworben wurden, sichtbar und nutzbar gemacht werden. Im Vergleich zur vorherigen Förderperiode sank die Zahl der Beratungsstellen zur Anerkennung und zur „Fairen Integration“ bei

87 Eine mögliche Erklärung dafür, dass die Ukraine bei den Ausbildungsstaaten an erster Stelle steht, bei dem Merkmal Staatsangehörigkeit aber nicht, könnte sein, dass aus der Ukraine auch einige Personen mit nicht ukrainischer Staatsangehörigkeit geflüchtet sind. Denn in der Ukraine haben auch nicht wenige ausländische Studierende ihre Qualifikation absolviert. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass sich die beiden Merkmale Staatsangehörigkeit und Ausbildungsstaat auf unterschiedliche Grundgesamtheiten der Datenerhebung beziehen. Zum Ausbildungsstaat liegen für die gesamte IQ Förderrunde etwa 6.000 Angaben mehr vor als zur Staatsangehörigkeit.

gleichen Gesamtausgaben, da sich die einzelnen Beratungsstellen größer aufgestellt haben. Aufgrund der deutlich reduzierten Kofinanzierungssätze der EU enthalten die Gesamtausgaben der Modellprojekte seit Beginn 2023 10 Prozent Eigenmittel der Träger.[88]

NACHGEFRAGT BEI ...

Ulrike Benzer
Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb), wissenschaftliche Mitarbeiterin der „IQ Fachstelle Anerkennung und Qualifizierung“

Das Förderprogramm IQ bietet in allen Bundesländern eine Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung an. Nun beginnt die neue und letzte Phase des Förderprogramms: Welche Neuerungen wird es in der aktuellen Phase bei den Angeboten geben?
Der Fokus dieser Förderperiode liegt vor allem in der virtuellen Weiterentwicklung der Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung. Neben der Nutzung digitaler Beratungskanäle und der Ansprache der Zielgruppe über soziale Medien wird erprobt, auf welche Weise digitale Anwendungen Anerkennungssuchende noch besser und effizienter unterstützen können.

Zuwendungsrechtlich sind die IQ Anerkennungsberatungsstellen seit 2023 eigenständige Angebote und nicht mehr an die IQ Koordinationen der einzelnen Bundesländer angedockt. Insbesondere die Kooperation mit den Dienststellen der Bundesagentur für Arbeit wird nun intensiviert. Außerdem wurde die Zielgruppe erweitert – die Voraussetzung eines formalen Abschlusses entfällt. Neben der beruflichen Anerkennung wird auch die bildungsadäquate Einmündung in den Arbeitsmarkt als Ziel angestrebt. Das Beratungsangebot richtet sich nun auch an Menschen mit Migrationsgeschichte, die Kompetenzen und Qualifikationen erworben haben, die nicht im engeren Sinne als formale Abschlüsse gelten. Ziel ist es, auch diese Personen bei der Verwertung ihrer Kompetenzen für eine adäquate Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu unterstützen.

Inwiefern haben sich die Bedarfe der Beratenen verändert?
Die Zielgruppe der IQ Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung ist weiterhin heterogen. Ratsuchende unterscheiden sich vor allem danach, wie lange sie bereits in Deutschland leben, wie gut sie die deutsche Sprache beherrschen und vor allem, welche konkreten Abschlüsse sie mitbringen. Je nach Berufsbereich und persönlicher Situation unterscheiden sich die An- und Herausforderungen im Anerkennungsprozess und damit die individuellen Beratungsbedarfe.

Seit Frühjahr 2022 kommen besonders viele Geflüchtete aus der Ukraine in die IQ Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung. Vor allem zu Beginn spielten auch Fragen zur allgemeinen Orientierung in Deutschland und zu angrenzenden Themen wie Spracherwerb und (im Fall von Geflüchteten ohne ukrainische Staatsangehörigkeit) Aufenthalt eine große Rolle. Inzwischen geht es auch dieser Personengruppe vorrangig um konkrete Fragen zur Anerkennung oder Zeugnisbewertung.

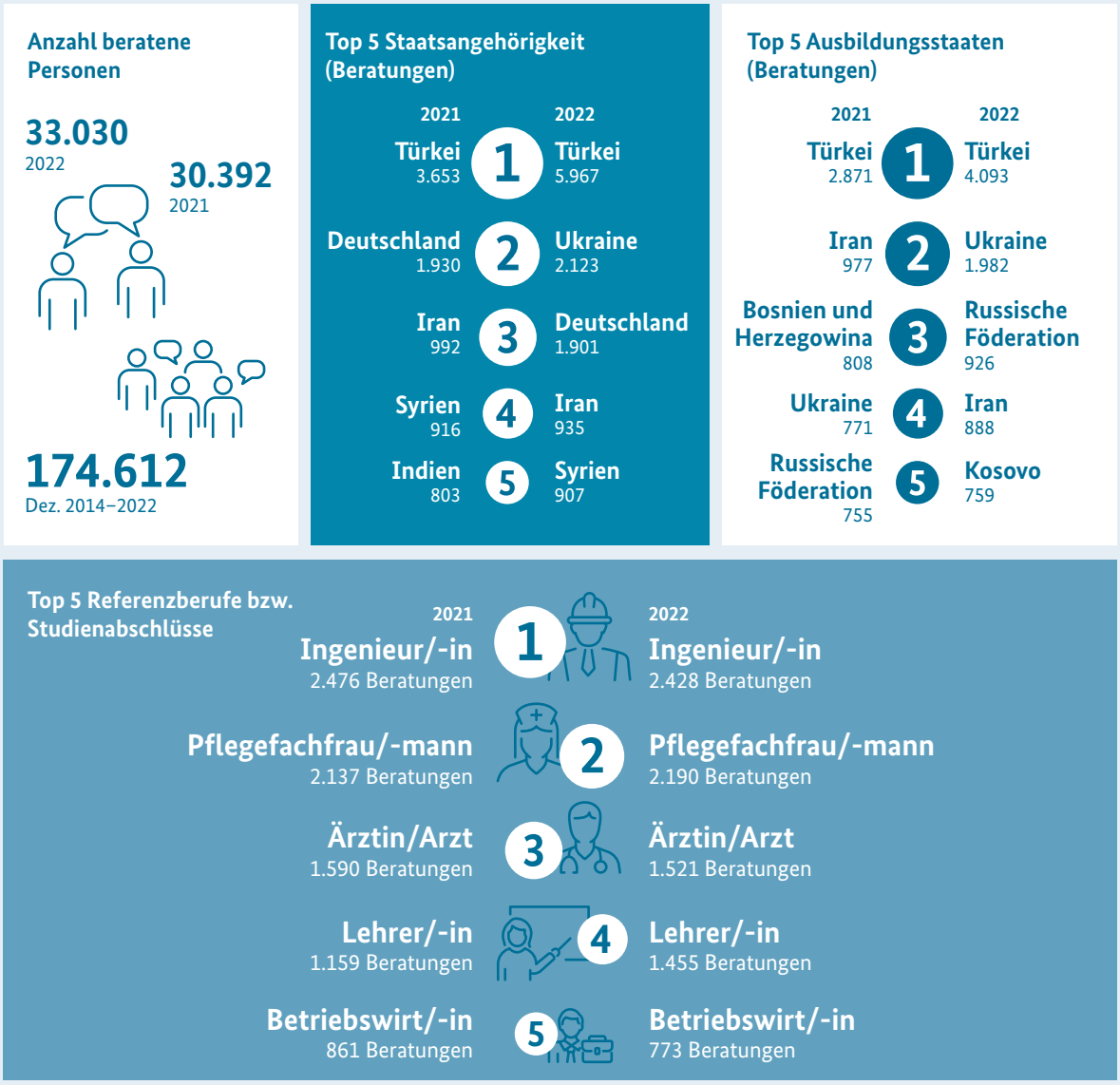
Wie stellt sich die IQ Beratung auf den steigenden Beratungsbedarf ein?
Der hohen Beratungsnachfrage wird beispielsweise durch Online-Anwendungen zur Terminvereinbarung begegnet, über die bereits vor der ersten Beratung relevante Eckdaten erhoben werden, sodass die eigentliche Beratung zielgerichteter erfolgen kann. Zudem werden virtuelle oder Präsenz-Informationsveranstaltungen angeboten, in denen grundlegende Hinweise zur Berufsanerkennung vermittelt werden. Einzelne Beratungsstellen führen sie auch gemeinsam mit Jobcentern durch. Natürlich sind individuelle Beratungen im Anschluss meist weiterhin notwendig – doch können diese dann direkt auf die konkreten Details des Einzelfalls fokussieren.

88 In der IQ Förderrunde 2019–2022 gab es bundesweit 75 feste (sowie 100 mobile) Beratungsstellen zur Anerkennung und Qualifizierung sowie 31 Beratungsstellen zur „Fairen Integration“. In der Förderrunde 2023–2025 sind 60 Anerkennungs- und Qualifizierungsberatungsstellen und 16 Beratungsstellen der „Fairen Integration“ vorgesehen (→ Infobox 10).

Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“

Die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ ist ein zentrales Informations- und Beratungsangebot für ausländische Fachkräfte, Studierende, Auszubildende sowie Unternehmen und Behörden, welches ebenfalls zum Thema Berufsanerkennung berät.[89] Auf Deutsch und Englisch erhalten Anerkennungsinteressierte Informationen zur Jobsuche und zu Berufen in Deutschland, zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen, zu Einreise und Aufenthalt sowie zu Sprachkursen. Ratsuchende können sich sowohl telefonisch als auch per E-Mail an die Hotline wenden. Bei Bedarf leitet die Hotline Anfragen an die ZSBA weiter.

Abb. 36: Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ – Entwicklung ausgewählter Merkmale 2021 und 2022



Quelle: Beratungsdaten Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ 2021–2022. Darstellung des BIBB.

89 Die Hotline wird seit 2014 als Maßnahme der Demografiestrategie der Bundesregierung gemeinsam vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und der BA im Rahmen einer ressortübergreifenden Kooperation zwischen dem BMWK, dem Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI), dem BMBF und der BA betrieben. Von 2012 bis 2014 bestand sie als „Anerkennungs-Hotline des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge“.

Zum Thema der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen wurden seit 2014 insgesamt rund 175.000 Beratungen durchgeführt. Über 33.000 Beratungen fanden im Jahr 2022 statt – ein Zuwachs von mehr als 8 Prozent gegenüber dem Vorjahr (→ Abb. 36).

Die Türkei belegte schon 2020 den ersten Platz der Staatsangehörigkeiten mit rund 2.300 Beratungen. Seitdem ist die Zahl der Anfragen zu Beratungen für türkische Staatsangehörige beachtlich gestiegen (→ Abb. 36).[90] An zweiter und dritter Stelle folgten 2021 deutsche und iranische Staatsangehörige, im Jahr 2022 waren es ukrainische und deutsche Staatsangehörige.

Entsprechend der Verteilung nach Staatsangehörigkeiten wurden in den vergangenen zwei Jahren auch Beratungen zu türkischen Abschlüssen am stärksten nachgefragt. An zweiter Stelle folgten im Jahr 2022 Beratungen zu ukrainischen Abschlüssen, 2021 lagen an dieser Stelle noch iranische Abschlüsse. Den dritten Platz der am häufigsten nachgefragten Ausbildungsstaaten belegte 2021 Bosnien und Herzegowina, 2022 die Russische Föderation.

Sieben von zehn Berufen, zu denen die Hotline am häufigsten beriet, waren reglementierte Berufe. Sowohl 2021 als auch 2022 wurde am meisten zum Beruf der Ingenieurin beziehungsweise des Ingenieurs beraten, gefolgt von Pflegefachfrau und Pflegefachmann sowie Ärztin beziehungsweise Arzt.

Beratungsangebote der Länder

Neben den vom Bund etablierten Beratungsstrukturen stellen auch die Länder Angebote für Ratsuchende bereit. In Baden-Württemberg etwa begleiten seit 2012 vier Beratungszentren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Freiburg, Mannheim, Stuttgart und Ulm sowie eine Fachstelle für die berufliche Integration von Geflüchteten Anerkennungsinteressierte während des gesamten Anerkennungsverfahrens. Unter anderem klären die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter den Referenzberuf, zeigen Finanzierungsmöglichkeiten auf und informieren über Maßnahmen zur Anpassungsqualifizierung. Auch lokale Beratungseinrichtungen und Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können sich hier informieren. Die Beratungszentren werden als Projekte von Verbänden der Liga der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg e. V. aus Mitteln des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration gefördert.[91] In Hamburg wurde bereits 2010 die „Zentrale Anlaufstelle Anerkennung“ (ZAA) etabliert, die bei Fragen rund um die berufliche Anerkennung berät. Seit 2015 ist das Angebot der ZAA verstetigt und fester Teil des „Hamburg Welcome Center“.[92] In diesen beiden Ländern besteht beispielsweise ein gesetzlich verankerter Beratungsanspruch für Fachkräfte, die ihre im Ausland erworbene Berufsqualifikation anerkennen lassen möchten. Insbesondere vor dem Hintergrund einer sich wandelnden Beratungslandschaft sowie einer erwarteten höheren Zahl an Ratsuchenden – etwa im Rahmen der FEG-Reform – sind gut erreichbare Beratungsstrukturen für eine erfolgreiche Anerkennung von zentraler Bedeutung. Die oben dargestellten Angebote stehen beispielhaft und nicht abschließend für die Bemühungen vieler Länder, aus eigenem Antrieb Beratungsstellen zu etablieren und soweit möglich auch zu verstetigen.[93]

Einstiegsberatung bei HWK und IHK

Für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich bieten die HWKs und IHKs vor Ort individuelle Einstiegsberatungen an. Sie klären wichtige Fragen zum Verfahrensablauf, bestimmen den Referenzberuf und unterstützen bei der Vorbereitung der Antragsunterlagen. Sollten die Aussichten auf ein erfolgreiches Anerkennungsverfahren gering sein, werden gegebenenfalls auch Alternativen mit den Anerkennungsinteressierten besprochen, wie etwa eine Externenprüfung oder Umschulungen. Neben den Fachkräften beraten die Kammern auch die Unternehmen selbst zur Anerkennung.

90 Bereits seit 2017 ist die Türkei unter den Top 3 der Staatsangehörigkeiten vertreten.

91 Vgl. diakonie-freiburg.de/angebote/flucht-und-migration/anerkennungsberatung/.

92 Vgl. hamburg.de/integration/2970318/anerkennung-auslaendischer-abschluesse/.

93 Bei den dargestellten Beratungsangeboten handelt es sich nicht um einen abschließenden Überblick über alle bestehenden Beratungsangebote der Länder.

> Migrantinnen- und Migrantenorganisationen sind eine erste Anlaufstelle für Migrantinnen und Migranten. Bei der Beratung spielt Anerkennung eine Rolle, da sie ein Baustein für die gesellschaftliche Teilhabe ist.

Dr. Elizabeth Beloe, Bundesverband Netzwerke von Migrant*innenorganisationen e. V. (NeMO)

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes 2012 führten beide Kammerbereiche zusammen über 172.600 Einstiegsberatungen durch[94], wobei die Handwerkskammern für das Jahr 2022 allein rund 16.900 Einstiegsberatungen meldeten.[95] Die Zahl der Einstiegsberatungen im Handwerk stieg über die vergangenen Jahre kontinuierlich an, insbesondere seit Inkrafttreten des FEG 2020.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass mit dem FEG 2020 vor allem auch die Möglichkeiten der Erwerbsmigration für beruflich Qualifizierte im Bereich der dualen Aus- und Fortbildungsberufe erweitert wurden. Dadurch sind Kammern und weitere Beratungsstellen für die individuelle Beratung der Anerkennungsinteressierten noch wichtiger geworden. Zusätzlich spielen sie auch für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber eine bedeutende Rolle, die sich über die Möglichkeiten der Fachkräfterekrutierung aus dem Ausland und die damit zusammenhängenden Fragen der Berufsanerkennung informieren möchten.

Migrantinnen- und Migrantenorganisationen als wichtige Akteure in der Beratung

Neben den genannten Informationsportalen, Hotlines und Beratungseinrichtungen informieren und beraten auch Migrantinnen- und Migrantenorganisationen (MOs) zum Thema Anerkennung. Sie sind ein wichtiger Baustein, um Migrantinnen und Migranten im In- und Ausland zu erreichen, und werden als Brückenbauer zu den Institutionen im Bereich der Berufsanerkennung gesehen (→ Infobox 11). Ein Grund dafür ist insbesondere die kulturelle und sprachliche Nähe zu den Anerkennungsinteressierten, wodurch ein niedrigschwelliger Zugang gewährleistet wird.

Infolge des Nationalen Aktionsplans Integration (NAP-I) hat das BMBF 2021 mit Unterstützung des BIBB den „Runden Tisch Berufsanerkennung“ ins Leben gerufen. Ziel dieses Austauschformats ist es, die Expertise von MOs in einen Diskurs mit Sozialpartnern, Beratungsstellen sowie zuständigen Bundes- und Landesbehörden zu bringen und deren Erfahrungen systematischer einzubeziehen.

2021 fand dazu die digitale Auftaktveranstaltung mit der zentralen Frage statt, wie die Zielgruppe der Anerkennungsinteressierten noch besser erreicht werden kann und welche Rolle dabei MOs spielen können. Ein zentrales Ergebnis der Veranstaltung war: MOs sollten als gleichberechtigte Partner verstärkt in die Entwicklung von Förder- und Programmstrukturen mit aufgenommen werden und stärker an der Schnittstelle zwischen Migrations- und Anerkennungsberatung eingebunden werden. Die MOs sehen den „Runden Tisch Berufsanerkennung“ als hilfreiches Instrument für den Austausch und die Weiterentwicklung der Anerkennungsberatung auf Augenhöhe an.[96]

94 Da der Begriff der Einstiegsberatung nicht verbindlich definiert ist, wird er von den Kammerbereichen möglicherweise unterschiedlich ausgelegt. Eine Vergleichbarkeit der Angaben zum Aufkommen der Einstiegsberatungen von HWKs und IHKs ist daher nicht zwingend gegeben. Da die Handwerkskammern unmittelbar für die Verfahren zuständig sind, ist eine Beratung während des Verfahrens Teil ihres gesetzlichen Auftrags.

95 Daten der HWK-Befragung von BIBB und ZDH 2012 bis 2022. Für weitere Informationen s. „Methodische Hinweise zu Datenquellen“ im Anhang.

96 Vgl. anerkennung-in-deutschland.de/assets/content/Medien_Dokumente-Fachpublikum/20210715_Bericht_Runder_Tisch_Berufsanerkennung_Final.pdf. Hinweis: Auch im Jahr 2023 fand der „Runde Tisch Berufsanerkennung“ wieder statt. Vgl. anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/runder-tisch-berufsanerkennung-2023.php.

Infobox 11

IQ NRW Teilprojekt: Begleitstruktur für Migrantinnen- und Migrantenorganisationen zur beruflichen Integration, Anerkennung und Fachkräftesicherung

Im Zeitraum 2019 bis Ende 2022 haben 41 Ehrenamtliche aus 26 verschiedenen MOs an einer Qualifizierung zu sogenannten Fachkräftesicherungsbegleiterinnen beziehungsweise -begleitern teilgenommen. Ziel war unter anderem die stärkere Einbindung und Vernetzung von MOs mit lokalen und regionalen Akteuren der Arbeitsmarktintegration. Themen der Qualifizierung waren beispielsweise gesetzliche Grundlagen des FEG, Merkmale des Arbeitsmarkts in Deutschland und in ausgewählten Herkunftsländern sowie Aspekte der Fachkräftesicherung.

Die Fachkräftesicherungsbegleitenden besitzen aufgrund ihrer Mehrsprachigkeit und der Mitgliedschaft in einer MO den Zugang und das Vertrauen der Fachkräfte aus ihren Communitys. Über 700 ausländische Fachkräfte wurden von den 26 MOs informiert und bei der beruflichen Integration in den Arbeitsmarkt begleitet. Das Projekt wurde vom IQ- Teilprojektträger MOZAIK gGmbH durchgeführt und über das Förderprogramm IQ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) gefördert.*

Vgl. fachkraeftesicherung-nrw.de/de/ziele-teilprojekt und mozaik.de/de/projekte/archiv.

3.1.3 Anerkennungsberatung im Ausland ausgebaut

Durch die neu geschaffenen Möglichkeiten des FEG 2020 ist ein gestiegenes Interesse an einer Erwerbsmigration nach Deutschland festzustellen. Bei Drittstaatsangehörigen ist eine anerkannte Berufsqualifikation nach dem FEG 2020 Voraussetzung für die Einreise zu Erwerbszwecken. Daraus resultierte ein wachsender Bedarf an Beratung zur Berufsanerkennung für Fachkräfte im Ausland.

Die Zahl der tatsächlichen Auslandsanträge ist ein weiteres Jahr in Folge gestiegen und erreichte 2022 mit rund 18.800 Anträgen zu Berufen nach Bundesrecht einen neuen Höchstwert. Dies entspricht einem Anteil von 48 Prozent aller Anträge im Jahr 2022 (→ Abb. 22). Rund 92 Prozent der Auslandsanträge stammten dabei aus Drittstaaten (→ Kap. 2.2.2). Für den erhöhten Beratungs- und Informationsbedarf im Ausland wurde zum einen – als Begleitmaßnahme zum FEG – die ZSBA etabliert, zum anderen konnte die Beratung durch Auslandshandelskammern mit dem Projekt „ProRecognition“ weiter ausgebaut werden.

Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA)

Seit dem 1. Februar 2020 fungiert die ZSBA[97] als bundesweit zentraler Ansprechpartner für Fachkräfte im Ausland, der sie zum Anerkennungsverfahren und durch das Verfahren bis zur Einreise nach Deutschland begleitet. Rechtsgrundlage ist der hierfür geschaffene § 421b SGB III. Die ZSBA berät zu einem möglichen Beschäftigungsort in Deutschland, unterstützt bei der Zusammenstellung der Unterlagen für die Berufsanerkennung, kommuniziert mit den zuständigen Stellen und hilft bei der Suche nach Qualifizierungsmaßnahmen im Falle einer nur teilweisen Anerkennung. Das Anerkennungsverfahren soll durch diesen zentralen Ansprechpartner für die Anerkennungsinteressierten insgesamt transparenter und effizienter werden. Zugleich sollen auch die zuständigen Stellen von der intensiven Beratung und Nachforderung von Unterlagen entlastet werden.

Von Februar 2020 bis Ende 2022 hat die ZSBA rund 38.700 Erst- und Folgeberatungen durchgeführt. Allein 2022 wurden knapp über 7.400 Personen als Neukundinnen oder -kunden erstmals beraten. Zum 31. Dezember 2022 befanden sich rund 5.300 Personen in der Begleitung der ZSBA. Davon kamen 94 Prozent

97 Die ZSBA wurde in einer ersten Phase bis zum 31. Dezember 2023 vom BMBF gefördert und in Kooperation mit dem BMAS in Verantwortung der BA erprobt. Die Erprobung wird unter Finanzierung durch das BMBF bis Ende 2026 fortgeführt. Vgl. arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/working-living-in-germany/zsba.

> Die ZSBA, als eine zentrale Anlaufstelle für Antragstellerinnen und Antragsteller aus dem Ausland, füllt eine Lücke im System der Berufsanerkennung. Ich freue mich, dass das gemeinschaftliche Projekt von BMBF, BMAS und BA bis Ende 2026 fortgeführt wird.
>
> **Dr. Rudolf Bünte,** Bundesagentur für Arbeit, Leiter „Koordinierungsstelle Migration"

aus einem Drittstaat und rund 60 Prozent der Beratenen gehörten medizinischen Gesundheitsberufen an. Es waren aber auch Personen mit technischen Berufen, zum Beispiel in der Elektro- oder Fahrzeugtechnik, vertreten. Rund 700 Beratene, die zum Ende des Jahres 2022 noch von der ZSBA begleitet wurden, hatten bereits eine teilweise Anerkennung beziehungsweise einen Bescheid mit „Auflage" und rund 200 eine volle Anerkennung erhalten.[98]

Im Rahmen der Evaluation der ZSBA[99] bestätigte zudem ein Großteil der befragten zuständigen Stellen eine Entlastung durch die ZSBA – am meisten durch die Standortberatung[100] und die Möglichkeit, bei geringen Deutschkenntnissen an die ZSBA verweisen zu können. Bei den befragten Kundinnen und Kunden erreichte die ZSBA hohe Zufriedenheitswerte. Zudem konnten 80 Prozent der Befragten das Verfahren dank der ZSBA besser verstehen.

Die ZSBA wird bis Ende 2026 weiter vom BMBF finanziert.

ProRecognition

Das Projekt „ProRecognition" wird seit Oktober 2015 vom BMBF gefördert und von der DIHK Service GmbH und den AHKs umgesetzt. Im Jahr 2020 wurden dabei drei neue Beratungsstandorte an den Auslandshandelskammern und Delegationen der Deutschen Wirtschaft in Bosnien und Herzegowina, Brasilien und Kolumbien etabliert. Damit konnten sich ausländische Fachkräfte an insgesamt zehn Standorten (weitere sind: Ägypten, Algerien, Indien, Iran, Italien, Polen und Vietnam) bereits im Heimatland über das Anerkennungsverfahren informieren, über ihre individuellen Möglichkeiten beraten sowie bei der Antragstellung unterstützen lassen.[101]

Insgesamt hat „ProRecognition" seit Projektbeginn im Oktober 2015 bis Dezember 2022 rund 24.700 Beratungen durchgeführt.[102] Über 6.200 Personen haben einen Antrag auf Anerkennung gestellt, über 3.900 einen positiven Bescheid erhalten und 1.500 Fachkräfte arbeiten mittlerweile in Deutschland.[103]

98 Daten der BA 2020–2022. Die bereits abgemeldeten Personen sind hier nicht enthalten. Verschiedene Angaben in den Daten lassen darauf schließen, dass unter allen Beratenen mindestens 37 Prozent einen Antrag gestellt haben (vgl. Erbe u. a. 2023). Das ist als Mindestangabe zu betrachten, da zum Teil nur einzelne Leistungen der ZSBA wie die Standortberatung ohne eine weitergehende Begleitung angefragt werden.

99 In der Evaluation der ZSBA hat das BIBB untersucht, inwieweit die Servicestelle nach rund 2,5 Jahren Tätigkeit ihre Ziele erreicht. Die Evaluation umfasste qualitative und quantitative Erhebungen sowie die Auswertung statistischer Daten zur Inanspruchnahme der ZSBA. Es wurden die Perspektiven der beratenen Fachkräfte und verschiedener Akteure an den Schnittstellen zur ZSBA berücksichtigt (vgl. Erbe u. a. 2023).

100 Sofern für die Anerkennungsinteressierten noch nicht geklärt, berät die ZSBA, in welchem Land sie arbeiten und den Antrag stellen wollen.

101 Für die neue Förderperiode ab 2024 werden folgende Standorte gefördert: Ägypten, Algerien, Brasilien, Indien, Indonesien, Kolumbien, Marokko, die Philippinen und die Türkei.

102 Quelle: Daten des Projekts „ProRecognition" 2015–2022.

103 Es handelt sich um Mindestangaben, da eine Nachverfolgung nicht immer möglich ist. Bei den positiven Bescheiden sind auch teilweise Gleichwertigkeiten und positive Zeugnisbewertungen enthalten.

Laut der Befragung[104] im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung von „ProRecognition“ liegt die Zahl der Personen, die noch vorhaben, einen Antrag zu stellen, wesentlich höher. Rund 90 Prozent der Beratenen gaben an, einen Antrag gestellt oder dies vorzuhaben. Somit ist die Differenz zwischen der Zahl der beratenen Personen und den gestellten Anträgen zum großen Teil darauf zurückzuführen, dass die Einwanderung bei der Antragstellung aus dem Ausland heraus eine beachtliche Zeit in Anspruch nehmen kann. Dies verdeutlicht die wichtige Rolle der Unterstützung von Fachkräften im Anerkennungs- und Einwanderungsprozess. Insbesondere die Arbeitssuche in Deutschland war für die Befragten mit Herausforderungen verbunden. Die Bereitschaft, ohne die Sicherheit einer Arbeitgeberin oder eines Arbeitgebers nach Deutschland zu gehen, ist eher gering. Weitere Herausforderungen waren mit den Visaverfahren, den Sprachanforderungen, den Kosten des Verfahrens, der Beschaffung der Unterlagen und der Kommunikation mit den Anerkennungsbehörden verbunden. Im Projekt wird diesen Herausforderungen mit verschiedenen Maßnahmen begegnet. So wurden zum Beispiel 450 Personen mit Anerkennung an die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung der BA (ZAV) zur Arbeitsvermittlung übergeben.

Um Multiplikatorinnen und Multiplikatoren im Ausland bei der Beratung von Anerkennungsinteressierten zu unterstützen, bietet das BIBB Online-Schulungen zur Anerkennung an (→ Infobox 12).

Infobox 12

Good Practice: Online-Schulungen zur Anerkennung für Beraterinnen und Berater im Ausland

Der BIBB-Arbeitsbereich „Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen“ bietet deutschsprachige Online-Schulungen zum Thema Berufsanerkennung für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren im Ausland an. 2021 und 2022 fanden virtuelle Schulungen mit Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus den Regionen Westbalkan, Nordafrika, Südostasien, Lateinamerika und Südasien statt. Die interaktiven Module boten den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die Möglichkeit, den Anerkennungsprozess aus Sicht der Antragstellerinnen und Antragsteller nachzuvollziehen und über die zur Verfügung stehenden Beratungs- und Informationsangebote informiert zu werden. Durch Gastvorträge erhielten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wertvolle Einblicke in die Anerkennungsberatung vor Ort und konnten sich über Erfahrungswerte zur Anerkennung von Berufsqualifikationen aus Drittstaaten austauschen.

In Kooperation mit dem GIZ-Programm „Migration & Diaspora“ veranstaltete der Arbeitsbereich in den Jahren 2022 und 2023 ebenfalls digitale Trainings zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Zielgruppe waren hier unter anderem Beratungszentren in mehreren Ländern, die die GIZ in Kooperation mit den lokalen Arbeitsverwaltungen betreibt. Die Beratungszentren beraten Fachkräfte unter anderem auch über die Möglichkeit der Arbeitsmigration nach Deutschland. Durch die Schulungen konnten die Partnerinstitutionen der GIZ darin unterstützt werden, interessierte Fachkräfte frühzeitig über die Anerkennungsverfahren und weitere Beratungsangebote zu informieren.

104 Die Befragung wurde vom BIBB im Zeitraum von Juli bis Anfang September 2022 durchgeführt. Befragt wurden Personen, die von Januar 2017 bis zur Durchführung der Befragung an den zehn aktuellen „ProRecognition“-Standorten beraten wurden und denen eine Anerkennung beziehungsweise eine Zeugnisbewertung empfohlen wurde. An der Befragung haben 1.523 Personen teilgenommen.

3.1.4 Projekte für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Blick

Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber spielen eine zentrale Rolle für eine erfolgreiche Anerkennung. Insbesondere flankierend zur Einführung des FEG 2020 wurden auch für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber weitere Unterstützungsstrukturen etabliert, speziell im Bereich der Heilberufe und dualen Berufe. Dabei steht die Rekrutierung der Fachkräfte oftmals im Vordergrund. Die Begleitung von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie ausländischen Fachkräften durch das Anerkennungsverfahren ist für eine erfolgreiche Personalgewinnung jedoch in vielen Fällen entscheidend, sodass dies ebenfalls Teil der Projekte ist. Andererseits beraten auch die Beratungsstellen des Förderprogramms IQ und Kammern Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zur beruflichen Anerkennung.

Deutsche Fachkräfteagentur für Gesundheits- und Pflegeberufe (DeFa)

Im Bereich der Heilberufe fokussieren sich die Angebote für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber besonders auf Unterstützungsleistungen im Bereich der Fachkräfteanwerbung aus Drittstaaten. So können sich Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in der Pflege (Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen und Personalserviceagenturen) seit Oktober 2019 an die vom BMG geförderte DeFa wenden. Diese bietet Beratungsleistungen an, begleitet die angeworbenen Fachkräfte durch das Anerkennungsverfahren und unterstützt diese bei der Einreise und Arbeitsmarktzulassung im Auftrag der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

Deutsches Kompetenzzentrum für internationale Fachkräfte in den Gesundheits- und Pflegeberufen (DKF)

Um den Prozess der Anwerbung von Pflegefachkräften sowohl für diese als auch für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber verlässlich, transparent und nach einem ethisch vertretbaren Standard zu gestalten, hat das vom BMG geförderte Deutsche Kompetenzzentrum für internationale Fachkräfte in den Gesundheits- und Pflegeberufen (DKF) das Gütesiegel „Faire Anwerbung Pflege Deutschland“ entwickelt. Die Erteilung erfolgt durch die Gütegemeinschaft Anwerbung und Vermittlung von Pflegekräften aus dem Ausland e. V. als RAL Gütezeichen. Mitglieder der Gütegemeinschaft sind anwerbende Personalserviceagenturen, Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen sowie Verbände, die ein berechtigtes Interesse an der Gütesicherung haben. Das Gütezeichen ermöglicht eigenorganisiert anwerbenden Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie Personalvermittlungen seit 2021 eine freiwillige Überprüfung und Auszeichnung für eine faire Vermittlungspraxis von Pflegepersonal aus Drittstaaten. Dazu müssen bestimmte Anforderungen nachweislich erfüllt werden. Anforderungen für den Erhalt des Gütezeichens sind beispielsweise die Gewährleistung von Transparenz im Vermittlungsprozess und die Kostenfreiheit der Anwerbung für die Pflegefachkräfte.

Neben der Ausgleichsmaßnahme INGA Pflege 3.0 und der Entwicklung des Gütesiegels bietet das DKF den Werkzeugkoffer „Willkommenskultur & Integration“ für Pflegeeinrichtungen an, um Einrichtungen bei der Implementierung eines erfolgreichen Integrationsmanagements zu unterstützen und so in den Einrichtungen eine Willkommenskultur noch weiter zu fördern. Der Werkzeugkoffer beinhaltet zu unterschiedlichen Themen Hinweise, Tipps, Verlinkungen und Best-Practice-Beispiele, die Einrichtungen als Hilfestellung zur Erarbeitung eines betrieblichen Integrationsmanagementkonzepts dienen sollen. Ziel ist es, Einrichtungen dabei zu unterstützen, vor der internationalen Anwerbung über Konsequenzen, Ziele, Maßnahmen, Prozesse und Zuständigkeiten nachzudenken, um auf diese Weise zu einer nachhaltigen Integration ihrer neuen Kolleginnen und Kollegen beizutragen.

„Triple Win“

Das bereits seit 2013 bestehende Kooperationsprogramm „Triple Win“ der GIZ und der BA richtet sich an Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und vermittelt sprachlich und fachlich gut vorbereitete Pflegefachkräfte aus Drittstaaten. Wie die Arbeit des DKF legt auch „Triple Win“ großen Wert darauf, den Vermittlungsprozess und die Arbeitsintegration nachhaltig zu gestalten.[105]

„Specialized!“

Auch Humanmedizinerinnen und Humanmediziner werden dringend gesucht – besonders im ländlichen Raum. Um diesem Fachkräftemangel zu begegnen, wurde 2017 das Programm „Specialized!“ durch die

105 Vgl. arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/projects-programs/health-and-care/triple-win.

NACHGEFRAGT BEI ...

Rieke Albrecht, Projektleiterin, *und*
Verena Maisch, Projektreferentin, bei „Unternehmen Berufsanerkennung", DIHK

Um Fachkräfte mit einem Bescheid über teilweise Gleichwertigkeit und Unternehmen zusammenzubringen, startete das vom BMBF geförderte Projekt „Unternehmen Berufsanerkennung" den Matching-Service „UBAconnect". Was ist das Besondere bei „UBAconnect"?

Bei „UBAconnect" können sich Unternehmen, die Fachkräfte in IHK- oder Handwerksberufen suchen, unverbindlich in einer Datenbank registrieren. Sie werden von ihrer jeweiligen Kammer kontaktiert, wenn es passende Fachkräfte für sie gibt, und können diese dann kennenlernen.*

Die Besonderheit bei „UBAconnect": Alle Fachkräfte haben bereits das Verfahren der Berufsanerkennung hinter sich und damit einen wichtigen Schritt schon geschafft. Ihre ausländischen Berufsqualifikationen wurden dabei aber nicht als voll, sondern teilweise gleichwertig anerkannt. Deshalb brauchen sie einen Arbeitgeber, der sie zunächst noch bei der Anpassungsqualifizierung begleitet.

Welche positiven Erfahrungen konnten in der Praxis gemacht werden, was sind aus Ihrer Sicht die Erfolgsfaktoren?

*Zum Erfolg von „UBAconnect" tragen wesentlich die 2022 gestarteten Kooperationen mit der Bundesagentur für Arbeit und den „ProRecognition"-Standorten an zehn Auslandshandelskammern bei. Dadurch konnten erfolgreich erste Matches erzielt werden. Das Videoporträt** zum ersten „UBAconnect"-Match zeigt: Für Unternehmen ist „UBAconnect" eine attraktive Rekrutierungschance. Zum einen sind die Registrierung und alle Services rund um „UBAconnect" kostenfrei. Zum anderen können sich Unternehmen und Fachkraft erst einmal zeitlich begrenzt kennenlernen. Während der Qualifizierungszeit ist die Person oftmals bereits als Fachkraft beschäftigt (abhängig vom individuellen Qualifizierungsbedarf) und kann passend für die betrieblichen Aufgabenbereiche qualifiziert werden. Dies ist eine gute Basis für eine weitergehende Zusammenarbeit.*

* Vgl. unternehmen-berufsanerkennung.de/uba-connect.
** Vgl. youtube.com/watch?v=mYKpwvHPCXA.

BA initiiert. Es unterstützt medizinische Einrichtungen bei der Suche nach passenden Fachkräften und unterstützt Ärztinnen und Ärzte aus Mexiko, Kolumbien und Jordanien bei der Arbeitssuche, Berufsanerkennung und Qualifizierung in Deutschland. Ziel des Programms ist zudem die Weiterbildung der rekrutierten Fachkräfte zur Fachärztin beziehungsweise zum Facharzt. Das Programm kann bundesweit angeboten werden, falls regionales Interesse besteht.[106]

Informationen für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber auf dem BQ-Portal

Im dualen Berufsbereich wurden ebenfalls Unterstützungsstrukturen für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ausgebaut. So werden auf dem BQ-Portal etwa Informationen zu den Anerkennungspotenzialen[107] in ausgewählten Fokusländern der Fachkräftegewinnung bereitgestellt, die sich insbesondere an Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber richten. Dies umfasst Steckbriefe auf Deutsch und Englisch zu 16 Fokusländern[108] mit hohen Potenzialen zur Fachkräfterekrutierung. Die Steckbriefe beinhalten jeweils Informationen zur Wirtschaft und Gesellschaft sowie zu den wichtigsten Eigenschaften

106 Vgl. arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/projects-programs/health-and-care/specialized.

107 Die Einschätzung von Anerkennungspotenzialen bezieht sich auf die formellen Abschlussarten in dem jeweiligen Land (Dauer, Lernort, Verortung im System).

108 Die Auswahl der Fokusländer erfolgt anhand bestimmter Kriterien, etwa, dass es sich um einen Drittstaat handelt, ein ausdifferenziertes, formales Bildungssystem vorhanden ist, wichtige Kennzahlen zur Gesellschaft und Wirtschaft sowie zur (Berufs-)Bildung vorliegen und eine vorhandene Überschneidung mit den Ländern, die im Rahmen einer Potenzialanalyse der BA zur Identifizierung von Fokusländern für die Fachkräftegewinnung aus Drittstaaten betrachtet werden.

2015 floh Shadi Hajjo mit seiner Familie aus Syrien. Dank einer Qualifikationsanalyse konnte sein berufliches Können festgestellt werden. Heute arbeitet er als Elektroniker für Informations- und Telekommunikationstechnik.

der Berufsbildungssysteme und zur aktuellen Zuwanderung nach und Integration in Deutschland. Zudem veröffentlicht das BQ-Portal Beiträge von Unternehmen, die den konkreten Ablauf der Anerkennungsverfahren aufzeigen und den Mehrwert verdeutlichen, den die formale Anerkennung der beruflichen Qualifikation bieten kann. Diese Unternehmensbeiträge wurden 2022 aktualisiert, um interessierten Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern zu zeigen, welche Möglichkeiten sich durch die Anerkennungsverfahren langfristig für Unternehmen ergeben können.

„Unternehmen Berufsanerkennung“

Unter der Dachmarke „Unternehmen Berufsanerkennung“ (UBA) werden zwei vom BMBF geförderte Projekte (UBA IHK und UBA HWK) umgesetzt, die jeweils spezifische Unterstützungsangebote für Unternehmen im IHK- und HWK-Bereich zum Thema der Beschäftigung internationaler Fachkräfte und insbesondere der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen bereitstellen. Das Projekt ist Wegweiser und Ansprechpartner für Unternehmen und bietet auf der Website die Möglichkeit an, über ein Fragetool individuelle Fragen zu stellen. Über den Matching Service „UBAconnect“ können interessierte Unternehmen Fachkräfte aus Drittstaaten kennenlernen, deren Berufsqualifikation bereits teilweise anerkannt ist. Diese internationalen Fachkräfte sind auf der Suche nach Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern in Deutschland, die sie bei der Anpassungsqualifizierung begleiten (→ Kap. 3.2.3).

Zudem zeichnet das Projekt mit dem Arbeitgebersiegel „Wir fördern Anerkennung“ IHK- und HWK-Betriebe aus, die Beschäftigte im Anerkennungsverfahren ihrer ausländischen Berufsqualifikationen besonders engagiert unterstützen. Das Siegel wurde bisher an 68 Unternehmen vergeben. Für den Bereich Handwerk gibt es darüber hinaus einen „Werkzeugkasten“ mit konkreten Hilfestellungen während des Anerkennungsprozesses und der Anpassungsqualifizierung. Außerdem unterstützen und beraten Betriebslotsinnen und Betriebslotsen des Projekts Handwerksbetriebe von der Erstberatung bis zum Abschluss einer etwaigen Anpassungsqualifizierung. Ein weiterer Schwerpunkt des Projekts ist die Produktion von Best-Practice- und Erklärfilmen.

„Handwerk bietet Zukunft“

Insbesondere für kleinere und mittelständische Unternehmen ist es oftmals herausfordernd, eigenständig Fachkräfte im Ausland zu rekrutieren. Das vom BMWK geförderte Projekt „Handwerk bietet Zukunft“ (HabiZu) entwickelte Modellprozesse, um deutsche Handwerksbetriebe und qualifizierte Fachkräfte aus dem Ausland zusammenzubringen. Das Projekt startete 2020 und wurde gemeinsam vom Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH), der BA und der sequa gGmbH in Kooperation mit der bosnisch-herzegowinischen Arbeitsverwaltung durchgeführt. Anhand von konkreten Stellenangeboten in den Gewerken Elektro, Metallbau und Anlagenmechanik für Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik werden Fachkräfte in Bosnien und

Herzegowina ausgewählt und an Handwerksbetriebe in Deutschland vermittelt. Sowohl die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber als auch die ausländischen Fachkräfte wurden während der Projektlaufzeit bis Ende 2023 bei Bewerbung, Anerkennung, Einreise und Integration in den deutschen Arbeitsmarkt unterstützt.

„Hand in Hand for International Talents"

Mit dem gemeinsamen Pilotprojekt „Hand in Hand for International Talents" der BA und der DIHK Service GmbH in Kooperation mit ausgewählten IHKs und AHKs, gefördert vom BMWK, werden seit 2020 mit den Partnerländern Brasilien, Vietnam und Indien idealtypische Einwanderungsprozesse ausländischer Fachkräfte erprobt. Vermittelt werden Fachkräfte aus IHK-Berufen in den Branchen IT, Elektro, Hotellerie und Gastronomie an Unternehmen in ausgewählten IHK-Regionen in Deutschland. Das Projekt unterstützt sowohl die deutschen Unternehmen als auch die ausländischen Fachkräfte bei der Ansprache und Gewinnung der Bewerberinnen und Bewerber, der Verfahrensbegleitung sowie bei der betrieblichen und gesellschaftlichen Integration in Deutschland.[109]

„THAMM"

Das Projekt THAMM mit dem Ziel einer fairen und nachhaltigen Gewinnung von Auszubildenden und Fachkräften aus Ägypten, Marokko und Tunesien besteht seit 2019. Es wird im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) durchgeführt und durch die EU kofinanziert; dabei kooperieren die GIZ und die ZAV der BA bei den Aktivitäten bei der Auswahl und Vermittlung der Bewerberinnen und Bewerber nach Deutschland. Die Migration wird so gestaltet, dass alle davon profitieren (Triple-Win-Ansatz): die teilnehmenden Auszubildenden und Fachkräfte, die Herkunftsländer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in Deutschland.

Durch das Projekt werden Erkenntnisse gewonnen, wie die reguläre Arbeitsmigration aus Nordafrika nach Europa nachhaltig gestaltet werden kann.

3.1.5 Anerkennungsförderung

Für Antragstellerinnen und Antragsteller entstehen neben den variierenden Gebühren für das Anerkennungsverfahren oftmals zusätzliche Kosten, etwa für Übersetzungen und Beglaubigungen oder Fahrtkosten. Darüber hinaus können auch weitere Kosten für Sprachkurse oder die Teilnahme an Ausgleichsmaßnahmen und Anpassungsqualifizierungen anfallen. Um Fachkräfte bei der Finanzierung der anfallenden Kosten zu unterstützen, haben sich neben den vorrangigen Regelinstrumenten des Zweiten und Dritten Buches Sozialgesetzbuch in den letzten Jahren weitere vereinzelte Fördermöglichkeiten etabliert, die im Folgenden vorgestellt werden. In den Eckpunkten der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten wird eine Ausweitung der bisherigen Finanzierungsinstrumente angestrebt, indem die vorhandenen Weisungen der BA überprüft und gegebenenfalls überarbeitet oder ergänzt werden sollen. Ziel ist es, so die vorhandenen Regelinstrumente konsequent für die Förderung der Anerkennungsverfahren nutzen zu können.[110]

Anerkennungszuschuss des Bundes

Durch den Anerkennungszuschuss können Fachkräfte mit einem ausländischen Berufs- oder Studienabschluss bei dessen Anerkennung gefördert werden. Er wird durch Mittel des BMBF ermöglicht und vom Forschungsinstitut Betriebliche Bildung gGmbH (f-bb) erprobt.

Der Anerkennungszuschuss wurde verlängert, sodass Anträge bis zum 30. Juni 2024 eingereicht werden können. Im Anschluss soll die Förderung verstetigt werden. Die Höchstfördersumme liegt bei 600 Euro pro Person, förderfähig sind Gebühren und Auslagen des Anerkennungsverfahrens, Zeugnisbewertungen durch die ZAB sowie Übersetzungen, Beglaubigungen von Zeugnissen und Abschlüssen sowie Gutachten. Zusätzlich wurde der Anerkennungszuschuss ab 2023 ergänzt, sodass auch Kosten förderfähig sind, die im Rahmen einer Qualifikationsanalyse zur Feststellung beruflicher Kompetenzen anfallen (→ Kap. 3.2.3). Hierfür können maximal 1.200 Euro bereitgestellt werden, die Kosten für Fachgespräche, Arbeitsproben im Betrieb, Material,

109 Vgl. dihk-service-gmbh.de/resource/blob/31164/a29264cca93254e64f67a1d657c9a3a4/hih-factsheet-download-data.pdf.

110 Vgl. Bundesregierung 2022.

Werkstätten oder beauftragte Fachexpertinnen und Fachexperten decken können. Für Qualifizierungen im Rahmen des Anerkennungsverfahrens sind Förderungen von bis zu 3.000 Euro möglich (Qualifizierungsförderung). Förderfähig sind hier die Kosten für die Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme sowie Fahrt- und Übernachtungskosten.

Seit Start des Anerkennungszuschusses im Jahr 2016 wurden bis zum 31. Dezember 2022 insgesamt 16.383 Anträge eingereicht, rund 90 Prozent der Förderentscheidungen fielen positiv aus.

Die durchschnittliche Fördersumme pro Person betrug bis Ende 2022 400 Euro. Dies ist zu einem maßgeblichen Teil darauf zurückzuführen, dass die durchschnittliche Auszahlungssumme für Geförderte mit ZAB-Zeugnisbewertungen[111] deutlich unter denen mit Berufsanerkennungsverfahren liegt (rund 304 Euro gegenüber 423 Euro). Zugleich nahmen die Anteile an Antragstellerinnen und Antragstellern, die eine Förderung von Zeugnisbewertungen beantragen, im Zeitverlauf leicht zu. Die Anzahl der eingehenden Förderanträge ist insgesamt stark steigend und erreichte 2022 mit 3.078 Anträgen ihren bisherigen Höchstwert. Damit wurden knapp 12 Prozent mehr Anträge als im Vorjahr eingereicht.

Das Hamburger Stipendienprogramm zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen

Das Hamburger Stipendienprogramm richtet sich an Fachkräfte, die beabsichtigen, sich ihre im Ausland erworbene berufliche Qualifikation anerkennen zu lassen, und in Hamburg arbeiten möchten. Mit dem Programm kann ein Zuschuss in Höhe von maximal 4.000 Euro für Kosten beantragt werden, die im Rahmen der Anerkennung entstehen, beispielsweise für Verfahrensgebühren oder notwendige Kurse und Prüfungen. Zudem kann für die Dauer einer Anpassungsmaßnahme ein monatliches Stipendium gewährt werden. Die Stipendienhöhe richtet sich dabei nach dem elternunabhängigen BAföG-Satz und ist in der genauen Summe abhängig von Einkommen, Vermögen und Familienstand. Die Hälfte der Summe muss zu einem späteren Zeitpunkt zinslos zurückgezahlt werden. Die andere Hälfte ist ein Zuschuss, der nicht zurückgezahlt werden muss.[112]

Von den seit Ende 2011 bis Ende 2022 insgesamt fast 3.100 eingegangenen Anträgen wurden knapp 94 Prozent bewilligt. Im Jahr 2022 wurden circa 180 Anträge gestellt, die nahezu vollständig (98 Prozent) bewilligt wurden. Bei der Gesamtfördersumme sowie bei den Stipendien zum Lebensunterhalt sind über die letzten

111 Die Förderung von Zeugnisbewertungen wird seit Inkrafttreten der „Zweiten Bekanntmachung zu der Richtlinie über die Förderung von Anerkennungsinteressierten mit im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen“ im Oktober 2019 gewährt.

112 Vgl. hamburg.de/wirtschaft/anerkennung-abschluesse/.

drei Jahre (2020–2022) teilweise starke Schwankungen festzustellen. Lag die Fördersumme 2020 bei rund 269.000 Euro, so stieg sie 2021 um gut 15 Prozent an. Die Stipendien stiegen ebenfalls von gut 30.800 Euro im Jahr 2020 sprunghaft um 45 Prozent im Jahr 2021 an. Grund dafür waren wieder aufgenommene Verfahren und Qualifizierungsmaßnahmen, die 2021 pandemiebedingt nicht stattfinden konnten. 2022 wiederum bestand die große Mehrheit der Ratsuchenden aus ukrainischen Geflüchteten, die sich im Leistungsbezug nach dem Sozialgesetzbuch befanden. Dadurch konnte ein Großteil der Kosten über die Jobcenter oder Arbeitsagenturen beantragt werden, sodass sowohl die Gesamtfördersumme abnahm (285.300 Euro) als auch die Stipendiensumme drastisch zurückging und 2022 nur noch bei 1.740 Euro lag.

Weitere Finanzierungsinstrumente

Neben konkreten Finanzierungsprogrammen bestehen weitere Möglichkeiten der Finanzierung, vor allem der Verfahrenskosten sowie für die Teilnahme an Anpassungsqualifizierungen beziehungsweise auferlegten Ausgleichsmaßnahmen. Hierzu zählen insbesondere die Regelinstrumente der Arbeitsförderung (SGB III) und der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II). Diese werden vorrangig vor weiteren Förderprogrammen genutzt und decken vor allem kursförmige Maßnahmen ab, für die Jobcenter oder Arbeitsagenturen Bildungsgutscheine ausgeben.[113] Die Verfahrenskosten einschließlich etwaiger Prüfungsgebühren sowie Übersetzungskosten können, bei Vorliegen der Fördervoraussetzungen, über das Vermittlungsbudget nach § 44 SGB III gefördert werden. Diese sollen laut den Eckpunkten zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten noch konsequenter eingesetzt werden.[114] Daneben besteht die Möglichkeit der kostenlosen Teilnahme an durch IQ geförderten Qualifizierungsangeboten. Aber auch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können Teile der Qualifizierungsmaßnahmen übernehmen.

Fazit

Die Informations- und Beratungslandschaft hat sich in den letzten Jahren verändert. Neue Projekte und Ansätze kamen hinzu. Die Etablierung der ZSBA, die Entwicklung hin zu verstärkt digitalen Beratungsangeboten, Schulungen für Multiplikatoren, der Ausbau der Anerkennungsberatung im Ausland, die stärkere Versorgung von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern mit Informationen und Vernetzungsmöglichkeiten sind gute Beispiele dafür. Die Beratungsstellen des Förderprogramms IQ befinden sich in der letzten Förderperiode und sollen verstetigt werden. Die Beratungsangebote der Agenturen für Arbeit und Jobcenter sowie der Länder werden perspektivisch eine größere Rolle übernehmen. Um zielgruppengerechte und leicht erreichbare Information und Beratung anzubieten, müssen nun diese bestehenden Angebote weiter an die wachsenden Bedarfe angepasst und die Formate weiterentwickelt werden. Hierbei sind die Chancen der Digitalisierung gewinnbringend zu nutzen. Sowohl vor beziehungsweise zu Beginn des Verfahrens als auch während und nach der Antragstellung sollte den Fachkräften ein Unterstützungsangebot zur Verfügung stehen – im besten Falle mehrsprachig und ohne lange Wartezeiten. Auch gilt es, Anerkennungsinteressierte über Möglichkeiten der Finanzierung frühzeitig zu beraten und sie bei der Beantragung zu unterstützen.

113 Vgl. Atanassov u. a. 2022.

114 Vgl. Bundesregierung 2022, S. 16.

3.2 Aktuelle Entwicklungen in der Umsetzung der Anerkennungsverfahren und Qualifizierungen

Um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, soll die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen weiter vereinfacht und beschleunigt werden. Hierfür wurden in den letzten Jahren zahlreiche Projekte und Maßnahmen für die Bereiche der bundesrechtlich geregelten Heilberufe, der nicht reglementierten Aus- und Fortbildungsberufe sowie ausgewählter landesrechtlich geregelter Berufe initiiert. Im Folgenden werden diese dargestellt.

3.2.1 Digitalisierung in der Berufsanerkennung

Eine wichtige Stellschraube für die Beschleunigung des Anerkennungsprozesses ist die Digitalisierung. Hier wurden in den vergangenen Jahren bereits unterschiedliche Schritte unternommen. So wurden etwa die Angebote zahlreicher IQ Beratungsstellen digitalisiert und finden inzwischen häufig auch als Videoberatung statt. Dafür wurden verschiedene Tools eingeführt, bei denen die Anmeldung und das Einreichen von Dokumenten digital erfolgen. Zudem finden häufig Teile von Qualifizierungsmaßnahmen virtuell statt. Für eine schnellere Bearbeitung von Anträgen wurden Datenbanklösungen entwickelt (zum Beispiel das Informationsportal „anabin“ und das BQ-Portal), die dem Wissensmanagement dienen und stetig ausgebaut werden.

Das Onlinezugangsgesetz verpflichtet Bund und Länder, ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten.[115] Fachkräfte müssen ihren Antrag auf Anerkennung also auch online stellen können. Da der „Anerkennungs-Finder“ auf dem BIBB-Informationsportal „Anerkennung in Deutschland“ die zentrale Online-Informationsquelle zur bundesweiten Berufsanerkennung ist, soll von hier aus auch der Antrag online erreicht werden können. Dies erfolgt über eine Schnittstelle zum entsprechenden Onlinedienst, den „Antragsservice Anerkennung“. Dieser Antragsservice wurde in den Jahren 2022 und 2023 – finanziert durch den Bund – in einem Bund-Länder-Umsetzungsprojekt unter Federführung von NRW entwickelt und kann von allen Ländern nachgenutzt werden. Das BMBF und das BIBB unterstützen die fachlichen Prozesse im Projekt. Antragsstrecken für über 500 Berufe sind fertiggestellt. So können zum Beispiel Ärztinnen und Ärzte mit Qualifikation aus dem Ausland inzwischen in Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, dem Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein ihren Antrag auf Approbation online einreichen. Auch Pflegefachkräfte, Apothekerinnen und Apotheker, Hebammen sowie Erzieherinnen und Erzieher können in einigen Ländern bereits den Antragsservice nutzen. Die Länder treiben aktuell die Anbindung ihrer zuständigen Stellen dynamisch voran. Künftig wollen 14 Bundesländer diese Infrastruktur nutzen.

> „Über 130 Personen aus Bund, Ländern und Kammern waren an der fachlichen Erarbeitung der digitalen Antragsstrecken beteiligt. Die fachlichen Abstimmungen sind ein großer Erfolg für die Anerkennung.
>
> **Heike Kögel,** Referat Digitalisierung im MAGS NRW, Projektleiterin des Digitalisierungsprojekts „Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen“

115 Gemäß Onlinezugangsgesetz sind Bund und Länder dazu verpflichtet, alle Verwaltungsleistungen über entsprechende Portale digital anzubieten. Das MAGS NRW koordiniert die Umsetzung des Projekts „Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen“ mit dem Ziel, die geschaffene Infrastruktur auch den anderen Ländern zugänglich zu machen.

> 2023 hat mich besonders gefreut, dass sich immer mehr zuständige Stellen an den ländergemeinsamen Online-Antragsservice anschließen. Für die internationalen Fachkräfte ist der Antrag damit nur einen Klick vom Anerkennungsportal entfernt.
>
> **Claudia Moravek,** Bundesinstitut für Berufsbildung, Arbeitsbereichsleiterin 3.3 „Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen".

Mit der Online-Antragstellung soll die Verwaltungsleistung „Berufsanerkennung" komfortabler und schneller nutzbar werden. Eine wichtige praktische Auswirkung des zentralen Antragsservices ist beispielsweise auch die Vereinheitlichung der Anforderungen an die einzureichenden Unterlagen. Hierzu konnte gemeinsam mit den zuständigen Stellen der Länder bei zahlreichen Verfahren ein Konsens erzielt werden, ohne dabei die Besonderheiten der landesrechtlichen Anforderungen aus den Augen zu verlieren. Der Antragsservice übergibt strukturierte, elektronisch lesbare Daten in Richtung der Fachverfahren. Besonderes Potenzial zur Beschleunigung und Erleichterung des Verfahrens besteht daher in der Ende-zu-Ende-Digitalisierung der Verwaltungsleistung. Durch die Anbindung von Fachverfahren, die die Durchführung des Verwaltungsverfahrens unterstützen, kann eine durchgängige Digitalisierung von der Antragstellung bis zur Bescheidzustellung erreicht werden.

Auch nach der Implementierung der digitalen Antragstellung sollten die Anforderungen an einzureichende Dokumente weiter hinterfragt, vereinfacht und vereinheitlicht werden. Die im Zuge der Digitalisierung fachlich abgestimmten Antragserfordernisse sollten bundesweit gelten. Zudem bedarf es weiterhin zum Teil eines verbesserten Austauschs der zuständigen Stellen untereinander zu bereits geprüften Berufsqualifikationen. Ein berufsspezifisches, zentrales und digitales Wissensmanagementsystem könnte hier einen wertvollen Beitrag leisten.

Im Januar 2023 schlossen das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) und das Land Berlin, vertreten durch das Sekretariat der Kultusministerkonferenz/ZAB, einen Kooperationsvertrag zur Digitalisierung der Bewertung ausländischer Hochschulabschlüsse (Zeugnisbewertung). Ziel ist es, den gesamten Prozess zur Ausstellung der Zeugnisbewertungen über eine Informations- und Kommunikationsplattform vollständig zu digitalisieren. Diese Digitalisierung hilft damit vor allem der wachsenden Anzahl an Antragstellerinnen und Antragstellern, die ihren Antrag aus dem Ausland stellen und bisher alle Dokumente für die Zeugnisprüfung in Papierform einreichen mussten. Sie soll aber auch zu einer Beschleunigung der Ausstellung der Zeugnisbewertung innerhalb der ZAB beitragen.

3.2.2 Viel Dynamik im Bereich der Heilberufe

Gerade im Bereich der durch den Bund reglementierten Heilberufe ist die Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation relevant, da der Bedarf an Fachkräften besonders hoch ist und die uneingeschränkte Berufsausübung zwingend die volle Gleichwertigkeit voraussetzt. Zudem handelt es sich dabei um die Berufsbilder, auf die mit 76 Prozent der insgesamt rund 39.300 Anträge auf Berufsanerkennung im Jahr 2022 die meisten Anträge auf Anerkennung entfielen[116] (→ Kap. 2). Allgemein lassen sich die Heilberufe in Gesundheitsfachberufe und akademische

116 Eine vollständige Auflistung der Heilberufe findet sich auf dem Internetauftritt des BMG. Vgl. bundesgesundheitsministerium.de/themen/gesundheitswesen/gesundheitsberufe/gesundheitsberufe-allgemein.html.

NACHGEFRAGT BEI ...

Carolin Ziegaus
Bayerisches Landesamt für Pflege, Leiterin Abteilung 1 „Anerkennungsverfahren“

Welche Erwartungen verbinden Sie mit dem Prozess der Digitalisierung beim Anerkennungsverfahren im Bereich der Pflege?
Ziel der Verfahrensdigitalisierung muss eine einfache und unkomplizierte Antragstellung für den Anerkennungssuchenden sein. Dokumente können als Scan eingereicht werden oder mit dem Smartphone abfotografiert werden. Ein aufwendiges, zeit- und kostenintensives Versenden von Antragsunterlagen aus dem In- oder Ausland entfällt damit. Die elektronisch eingereichten Unterlagen können im Bayerischen Landesamt für Pflege vollständig digital weiterverarbeitet werden. Hierdurch werden die Verfahren entbürokratisiert und beschleunigt. Das schafft Transparenz und Ressourcen bei allen Beteiligten.

Sie verzichten bei der Einreichung von Unterlagen für das Anerkennungsverfahren auf Beglaubigungen. Welche Erfahrungen haben Sie mit diesem Vorgehen gemacht?
Wir haben positive Erfahrungen mit den Formerleichterungen gemacht. Nach unserer Erfahrung bedeutet der Verzicht auf amtlich beglaubigte Dokumente eine enorme Erleichterung für die Antragstellerinnen und Antragsteller, insbesondere für Personen, die sich noch im Ausland beziehungsweise in einem Drittstaat befinden. Das Verfahren wird beschleunigt und vereinfacht, gerade auch im Hinblick auf Nachforderungen. Selbstverständlich ist uns die Patientensicherheit wichtig. Daher überprüfen unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die eingereichten Dokumente auf Plausibilität und fordern bei Unstimmigkeiten oder Zweifeln nach. Unserer Erfahrung nach liegen wenn dann zu Unrecht ausgestellte Zeugnisse vor, die auch mit einer Beglaubigung nicht als solche erkannt werden würden.

Heilberufe unterteilen.[117] Im Jahr 2022 entfielen die meisten Anträge (16.635 Anträge) auf den Gesundheitsfachberuf Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann. An zweiter Stelle folgte der akademische Heilberuf Ärztin und Arzt (7.422 Anträge). Mit deutlichem Abstand folgten Anträge zu Physiotherapeutin und Physiotherapeut (1.203 Anträge) sowie Zahnärztin und Zahnarzt (1.014 Anträge). Insgesamt bildeten mit rund 101.500 Anträgen zur Gesundheits- und Krankenpflege (inklusive Pflegefachfrau und Pflegefachmann) beziehungsweise fast 67.400 Anträgen zu Ärztin und Arzt diese beiden Berufe zusammen 60 Prozent des gesamten Antragsgeschehens von 2012 bis 2022 ab. Aus diesem Grund werden sich die weiteren Ausführungen auf Entwicklungen zu diesen Berufen beziehen.

Den meisten Anträgen zum Referenzberuf Ärztin und Arzt lagen im Jahr 2022 Berufsqualifikationen aus Syrien (1.047 Anträge) zugrunde. Danach folgten die Ausbildungsstaaten Rumänien (531 Anträge) und Türkei (390 Anträge). Mit 65 Prozent entfiel ein Großteil der Anträge im Jahr 2022 zum Referenzberuf Ärztin und Arzt auf Qualifikationen aus Drittstaaten. Insgesamt wurden 2022 zum Arztberuf 8.592 Verfahren beschieden, davon 69 Prozent zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten und 31 Prozent zu Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz). 5.511 beschiedene Verfahren (64 Prozent) hatten eine volle Gleichwertigkeit zum Ergebnis. Dieses Ergebnis kann auf unterschiedlichen Wegen erzielt werden (→ Kap. 2.2.3). Bei 46 Prozent davon erfolgte dies im Zuge der automatischen Anerkennung, bei 33 Prozent nach der erfolgreichen Absolvierung einer Ausgleichsmaßnahme, bei 21 Prozent allein auf Basis der Dokumentenprüfung.

117 Für die uneingeschränkte Tätigkeit in einem Gesundheitsfachberuf bedarf es der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung. In einem akademischen Heilberuf wird dafür die Approbation benötigt. Im Folgenden werden als akademische Heilberufe diejenigen bundesrechtlich geregelten Heilberufe zusammengefasst, deren uneingeschränkte Ausübung eine Approbation benötigen. Solche, die neben der beruflichen auch die Möglichkeit einer hochschulischen Ausbildung bieten, werden hier unter die Gesundheitsfachberufe gefasst (zum Beispiel Pflegefachfrau/Pflegefachmann).

Negativ, das heißt ohne Gleichwertigkeit, endete im Jahr 2022 ein Prozent der beschiedenen Verfahren. Weitere 3.039 (35 Prozent) der beschiedenen Verfahren hatten die „Auflage" einer Ausgleichsmaßnahme zum Ergebnis, deren Absolvierung zum 31. Dezember noch ausstand. Bei nahezu allen handelte es sich um Qualifikationen aus Drittstaaten. Als Ausgleichsmaßnahme ist in diesen Fällen eine Kenntnisprüfung vorgesehen.

Die meisten Anträge zum Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann bezogen sich 2022 auf Berufsqualifikationen aus den Philippinen (3.039 Anträge). Danach folgten Anträge zu Qualifikationen aus Tunesien (1.902 Anträge) und Indien (1.395 Anträge). Mit 87 Prozent entfiel ein Großteil der Anträge auf Qualifikationen aus Drittstaaten, also deutlich häufiger als bei Anträgen auf Anerkennung zum Referenzberuf Ärztin beziehungsweise Arzt. 20.652 Verfahren wurden im Jahr 2022 zu den genannten Pflegeberufen insgesamt beschieden, 93 Prozent davon zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten, 7 Prozent zu Berufsqualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz). Darunter waren 8.145 Verfahren (39 Prozent) mit dem Ergebnis einer vollen Gleichwertigkeit. Bei 11 Prozent davon erfolgte dies im Zuge der automatischen Anerkennung, bei 73 Prozent nach der erfolgreichen Absolvierung einer Ausgleichsmaßnahme, bei 16 Prozent allein auf Basis der Dokumentenprüfung. Negativ, das heißt ohne Gleichwertigkeit, endeten 2 Prozent der im Jahr 2022 beschiedenen Verfahren. Weitere 12.168 beschiedene Verfahren (59 Prozent) hatten die „Auflage" einer Ausgleichsmaßnahme zum Ergebnis, deren Absolvierung zum 31. Dezember 2022 noch ausstand. Nahezu alle davon entfielen dabei auf Qualifikationen aus Drittstaaten. Als Ausgleichsmaßnahme besteht hier für die Antragstellerinnen und Antragsteller die Wahlfreiheit zwischen einer Kenntnisprüfung und einem Anpassungslehrgang.

In den vergangenen Jahren wurden von unterschiedlichen an der Anerkennung beteiligten Akteuren auf Bundes- und Landesebene – darunter zuständige Stellen und die GfG – Maßnahmen angestoßen beziehungsweise Dienstleistungen ausgebaut, um sowohl die Verfahrenspraxis als auch den gesamten Anerkennungsprozess effizienter zu gestalten. Darüber hinaus war der Bereich der bundesrechtlich geregelten Heilberufe durch verschiedene gesetzliche Änderungen und Neuerungen geprägt, die stets auch Auswirkungen auf die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen hatten.

Neben den bundesrechtlich reglementierten Heilberufen gibt es auch landesrechtlich geregelte Assistenz- und Helferberufe in der Pflege (→ Infobox 17).

Standardisierung durch gesetzliche Änderungen an den Beispielen des Pflegeberufegesetzes und des Pflegestudiumstärkungsgesetzes

In den bundesrechtlich geregelten Heilberufen gab es in den letzten Jahren eine hohe Dynamik hinsichtlich verschiedener Änderungen in bestehenden Fachgesetzen sowie der Verabschiedung neuer Gesetze und Verordnungen, die auch die Anerkennung entsprechender ausländischer Qualifikationen betreffen.[118] So hatte das Inkrafttreten des Pflegeberufegesetzes (PflBG) am 1. Januar 2020 Auswirkungen auf die Anerkennung von Pflegefachkräften. Nachdem bis dahin im Altenpflegegesetz (AltPflG) und im Krankenpflegegesetz (KrPflG) getrennt Ausbildungen geregelt waren, wurden die Pflegeausbildungen in Deutschland nun generalistisch ausgerichtet.[119] Die automatische Anerkennung für Qualifikationen aus EU-Mitgliedstaaten nach der Richtlinie 2005/36/EG erfolgt nun für den Referenzberuf Pflegefachfrau beziehungsweise Pflegefachmann. Für Abschlüsse aus einem Drittstaat regelt § 66a Absatz 1 PflBG, dass Anträge auf Anerkennung noch bis Ende 2024 auch

118 Neben dem im Folgenden behandelten PflBG wurden auch das Hebammengesetz (HebG) und das Psychotherapeutengesetz (PsychThG) neu gefasst. Zudem wurde die Zahnärztliche Approbationsordnung novelliert. Erstmalig bundesweit einheitlich geregelt wurden am 1. Januar 2021 die Ausbildungen für anästhesietechnische Assistentinnen und Assistenten (ATA) sowie operationstechnische Assistentinnen und Assistenten (OTA). Am 1. Januar 2023 ist auch ein neues Gesetz über die Berufe in der medizinischen Technologie (MT-Berufe-Gesetz – MTBG) und ein neues Gesetz über den Beruf der pharmazeutisch-technischen Assistentin und des pharmazeutisch-technischen Assistenten (PTA-Berufe-Gesetz – PTAG) in Kraft getreten, jeweils mit Übergangsvorschriften für die Anerkennungsverfahren.

119 Mit Inkrafttreten des PflBG traten die vorherigen Fachgesetze – das Krankenpflegegesetz (KrPflG) sowie das Altenpflegegesetz (AltPflG) – außer Kraft und ebneten den Weg für einen neuen Berufsabschluss: die Pflegefachfrau beziehungsweise den Pflegefachmann. Nach dem PflBG ist eine dreijährige generalistisch ausgerichtete Ausbildung vorgesehen. Für das letzte Ausbildungsdrittel besteht ein Wahlrecht, entweder die generalistische Ausbildung fortzuführen oder eine Ausbildung zur Altenpflegerin beziehungsweise zum Altenpfleger oder zur Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerin beziehungsweise zum Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger durchzuführen, soweit im Ausbildungsvertrag ein entsprechender Vertiefungseinsatz vereinbart wurde. Diese Wahlmöglichkeit wird bis Ende 2025 überprüft.

auf Grundlage des KrPflG sowie des AltPflG beschieden werden können. Während einige Länder ihre Verfahren zu Abschlüssen aus Drittstaaten bereits vollständig auf die Anerkennung als Pflegefachfrau beziehungsweise Pflegefachmann umgestellt haben, erfolgt die Anerkennung in anderen Ländern noch auf Grundlage der Übergangsregelung. Eine dritte Gruppe bilden Länder, in denen die antragstellende Person zumindest übergangsweise wählen kann, auf welcher Gesetzesgrundlage das Anerkennungsverfahren durchgeführt werden soll.

Weitere weitreichende positive Auswirkungen für die Anerkennung von Pflegefachkräften können vom Pflegestudiumstärkungsgesetz (PflStudStG)[120] erwartet werden, das am 15. Dezember 2023 im Bundesgesetzblatt verkündet wurde. Die die Anerkennung betreffenden Teile sind am 16. Dezember 2023 in Kraft getreten. Insbesondere wurden die vorzulegenden Unterlagen nun – angelehnt an die entsprechende Regelung im BQFG – in der Pflegeberufe-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung (PflAPrV) bundeseinheitlich festgeschrieben und damit standardisiert, ähnlich wie zuvor beispielsweise in der Anästhesietechnischen- und Operationstechnischen Assistenten-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung (ATA-OTA-APrV) und der MT- Ausbildungs- und Prüfungsverordnung (MTAPrV). Zudem ist die digitale Einreichung als Regelfall vorgesehen. Daneben wird die Möglichkeit zur Annahme englischsprachiger Dokumente beziehungsweise Übersetzungen festgeschrieben. Es kann auch auf Übersetzungen verzichtet werden, wenn beispielsweise in der zuständigen Stelle die Sprache beherrscht wird. Eine wesentliche Neuerung des PflStudStG ist, dass Antragstellerinnen und Antragsteller in der Pflege den endgültigen Verzicht auf eine Gleichwertigkeitsprüfung erklären und somit direkt die Kenntnisprüfung oder einen Anpassungslehrgang absolvieren können. Zudem wurden die Antragserfordernisse stärker vereinheitlicht und die Verwendung der Mustergutachten der GfG rechtlich gestärkt (→ Infobox 13). Auch Vereinfachungen und Vereinheitlichungen zur Ausgestaltung der Kenntnisprüfungen sind vorgesehen.

GfG stärkt weitere Vereinheitlichung bei der Umsetzung der Anerkennungsverfahren

Im Jahr 2018 wurde die GfG bei der ZAB verstetigt. Ihre Bedeutung für die Vereinheitlichung der Anerkennungsverfahren in den Heilberufen ist in den vergangenen Jahren noch weiter gewachsen. Als Dienstleisterin für die zuständigen Stellen der Länder, die für die Anerkennung der bundesrechtlich geregelten Heilberufe verantwortlich sind, erstellt sie im Auftrag der Behörden Gutachten zur inhaltlichen Gleichwertigkeit von ausländischen Berufsqualifikationen, prüft die entsprechende Referenzqualifikation und führt Echtheitsprüfungen von Dokumenten durch, die Antragstellerinnen und Antragsteller im Rahmen der Gleichwertigkeitsprüfung bei den zuständigen Stellen einreichen. Hierbei ist in der Regel die Übermittlung eines digitalen Dokuments ausreichend, da die Prüfung sich im Wesentlichen auf die Plausibilität der eingereichten Dokumente bezieht. Weiterhin gehören die Entwicklung von einheitlichen Bewertungsgrundlagen für die ausländischen Berufsqualifikationen (sogenannte fachlich-inhaltliche Instrumentarien) und die Befüllung des GfG-spezifischen Teils des Informationsportals „anabin“ mit Mustergutachten und Beschreibungen der jeweiligen Qualifikationen zu ihren Aufgaben. Im Rahmen der Konzertierten Aktion Pflege (KAP) ist die GfG im Bereich der Pflegeberufe durch das BMG mit der Erstellung von Mustergutachten[121] beauftragt, die neben der inhaltlichen Bewertung der Qualifikationen auch kompetenzbezogene Empfehlungen für Anpassungslehrgänge enthalten (→ Infobox 13). Rückmeldungen der zuständigen Stellen zu den Mustergutachten fallen positiv aus.

Seit August 2022 bietet die GfG bei Bedarf auch die Bewertung von Berufserfahrung und lebenslangem Lernen für alle Länder an. Zuvor hatte sie dies im Rahmen einer Sondervereinbarung bereits für das Land NRW übernommen. Zur Bewertung erarbeitete die GfG eine Leitlinie, die den zuständigen Stellen als einheitliche und transparente Bewertungsgrundlage zur Verfügung gestellt wurde.

120 Als sogenanntes Artikelgesetz hat es bestehende Gesetze und Verordnungen novelliert. So sind im Eckpunktepapier der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten entsprechend Veränderungen für das PflBG, die Pflegeberufe-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung (PflAPrV) sowie die Pflegeberufe-Ausbildungsfinanzierungsverordnung (PflAFinV) vorgesehen. Außerdem beinhaltet das PflStudStG Änderungen im Hebammengesetz (HebG), der Studien- und Prüfungsverordnung für Hebammen (HebStPrV), des MT-Berufe-Gesetzes (MTGB) sowie der MT-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung (MTAPrV).

121 Im Rahmen dieser Zusammenarbeit hat die GfG zahlreiche Länderberichte und Mustergutachten zu Qualifikationen in Pflegeberufen aus bislang 38 Staaten erstellt, darunter die aktuellen Fokusländer Brasilien, Mexiko, Indien und Philippinen.

Infobox 13
Mustergutachten in den Heilberufen

Die Bundesregierung schreibt den Mustergutachten der GfG eine tragende Rolle bei der Beschleunigung und Vereinheitlichung der Umsetzung der Anerkennungsverfahren in den Ländern zu. In den im November 2022 formulierten Eckpunkten zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten hat sie die Absicht erklärt, die Verwendung und Bereitstellung von Mustergutachten zusammen mit den Ländern weiter zu forcieren. Das PflStudStG sieht daran anknüpfend eine gesetzliche Stärkung der Berücksichtigung von Mustergutachten in der Pflege vor. Mustergutachten vergleichen die Ausbildungsinhalte der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation mit jenen des deutschen Referenzberufs und listen die wesentlichen Unterschiede beziehungsweise Anpassungsbedarfe prototypisch auf. Durch die Feststellung der Unterschiede lassen sich Nachqualifizierungsbedarfe der Antragstellerinnen und Antragsteller leichter ermitteln. Wenn die wesentlichen Unterschiede nicht durch Berufserfahrung ausgeglichen werden können, muss eine Ausgleichsmaßnahme absolviert werden, um die volle Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation zu erreichen. Die GfG gibt in den Gutachten insbesondere auch Empfehlungen für die Kompetenzfeststellung im Rahmen der Ausgleichsmaßnahme. Ziel ist es, die Entwicklung von bausteinartigen Anpassungslehrgängen zu unterstützen, die für eine Vielzahl von zugrundeliegenden Ausbildungen geeignet sind. Die Mustergutachten werden in der bis Ende 2025 verlängerten Zusammenarbeit von BMG und GfG um konkrete Empfehlungen zum Kompetenzerwerb entsprechend dem PflBG erweitert. Die Mustergutachten bieten also eine einheitliche Bewertungsgrundlage, sodass ähnliche Fälle selbstständig von den zuständigen Stellen bearbeitet werden können. Die GfG pflegt die Mustergutachten in einen geschützten Bereich des Informationsportals „anabin“ ein, zu dem die zuständigen Stellen Zugang haben. Die zuständigen Stellen werden regelmäßig über neu eingestellte Mustergutachten durch die GfG informiert.

Weitere Vereinheitlichung und Beschleunigung der Verfahren

Auch bei den zuständigen Stellen gab es verschiedene Änderungen hinsichtlich der Bearbeitung von Anerkennungsverfahren. Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels im Gesundheitsbereich haben weitere Länder zur Effizienzsteigerung Zuständigkeitsbündelungen vorgenommen. Seit Anfang 2020 werden beispielsweise in NRW die Verfahren zur Anerkennung in den Heilberufen und weitere damit verbundene Aufgaben zentral bei der Bezirksregierung Münster bearbeitet und koordiniert. Davor lagen diese Tätigkeiten dezentral bei den fünf Bezirksregierungen sowie beim Landesprüfungsamt für Medizin, Psychotherapie und Pharmazie in Düsseldorf.[122] Eine weitere Zentralisierung von Zuständigkeiten gab es zuletzt in Bayern. Seit Juli 2023 ist das neu eingerichtete Landesamt für Pflege für die Bearbeitung von Anerkennungsverfahren für Pflegefachkräfte verantwortlich. Davor waren die sieben Regierungen in Bayern dafür zuständig.[123] Auch die Akzeptanz von englischsprachigen Unterlagen wird als eine Möglichkeit gesehen, um die Anerkennungsverfahren weiter zu vereinfachen. Bei einigen zuständigen Stellen können bereits englischsprachige Unterlagen eingereicht werden, womit Antragstellerinnen und Antragsteller eine Kosten- und Zeitersparnis haben.[124] Die Bundesregierung hat in den Eckpunkten zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten 2022 festgeschrieben, dass sie gemeinsam mit den Ländern dieses Vorgehen und zudem die Akzeptanz von Unterlagen in Originalsprache stärken möchte. Dies setzt allerdings die Gewinnung von Fachpersonal mit entsprechend vielfältigen Sprachkompetenzen voraus.

Um unter anderem den Prozess der Vereinheitlichung des Vollzugs weiter zu unterstützen, beauftragte das BMBF das BIBB mit der Durchführung von regelmäßigen länderübergreifenden Austauschformaten für

122 Vgl. land.nrw/pressemitteilung/nordrhein-westfalen-buendelt-und-beschleunigt-berufliche-anerkennungsverfahren-im.

123 Vgl. lfp.bayern.de/anerkennung/.

124 In manchen Ländern werden darüber hinaus Unterlagen in weiteren Sprachen akzeptiert.

die zuständigen Akteure. In diesen Formaten werden unter anderem zu den Anforderungen an Dokumente bundesweite Empfehlungen zu Standards im Rahmen der geltenden Regelungen erarbeitet (→ Infobox 18).

Ausgleichsmaßnahmen gewinnen weiter an Bedeutung: Herausforderungen begegnen

Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen der Anerkennung von Heilberufen sind zentral, um festgestellte wesentliche Unterschiede zum deutschen Referenzberuf auszugleichen. Sie werden auch dann eingesetzt, wenn aus von der antragstellenden Person nicht selbst verschuldeten Gründen keine oder nicht ausreichende Unterlagen vorgelegt werden können.[125] Sowohl in der Humanmedizin als auch im Pflegebereich werden die meisten Anträge zu Drittstaatsqualifikationen gestellt. Bei der Mehrheit dieser Anträge werden wesentliche Unterschiede festgestellt. In der Humanmedizin können diese nur durch eine Kenntnisprüfung ausgeglichen werden. In der Pflege kann zwischen einer Kenntnisprüfung und einem Anpassungslehrgang gewählt werden. In der Praxis gehen zudem Antragstellerinnen und Antragsteller teilweise direkt in die Kenntnisprüfung ohne vorherige Gleichwertigkeitsprüfung.[126] Das PflStudStG schafft für dieses Vorgehen für die Pflegeberufe eine rechtliche Grundlage. So könnten Antragstellerinnen und Antragsteller aus Drittstaaten direkt eine Kenntnisprüfung oder einen Anpassungslehrgang absolvieren, ohne das Ergebnis einer vorherigen Gleichwertigkeitsprüfung abwarten zu müssen.

Somit gibt es sowohl in der Humanmedizin als auch im Bereich der Pflege einen hohen Bedarf an Ausgleichsmaßnahmen und Kursen zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung. Nach der BIBB-Publikation „Wege zur Gleichwertigkeit: anerkennungsbezogene Qualifizierungen in Heilberufen und dualen Berufen. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings“[127], die sich mit der Organisation von Kenntnisprüfungen und darauf vorbereitenden Kursen in der Humanmedizin und Pflege beschäftigte, gibt es in einigen Regionen Deutschlands Engpässe im Angebot. Dies kann für Anerkennungsinteressierte beispielsweise längere Wege zu einem Vorbereitungskurs bedeuten. In der

Edchel Grace Cortez kam 2020 von den Philippinen nach Deutschland. Nach erfolgreicher Kenntnisprüfung erhielt sie die Anerkennung und arbeitet seither als Gesundheits- und Krankenpflegerin.

Humanmedizin kann es zudem zu längeren Wartezeiten für einen Termin zur Kenntnisprüfung kommen. Um diesem Problem entgegenzuwirken, wurden in verschiedenen Ländern bereits Anpassungen in der Organisation der Kenntnisprüfung vorgenommen (→ Infobox 16).

Zudem zeigt sich die Besonderheit, dass die Gewinnung ausländischer Pflegekräfte von einer hohen Aktivität privater Personaldienstleister sowie der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber geprägt ist. So durchlaufen viele Personen mit ausländischer Berufsqualifikation die Vorbereitungskurse und Prüfungen gruppenförmig in organisierten Abläufen. Ähnliches gilt für Kurse, die vonseiten der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in klinikeigenen Pflegeschulen angeboten werden. Ergebnisse der Studie deuten darauf hin, dass dieser Gruppencharakter wiederum dazu führen kann, dass Kurse und zum Teil auch Kenntnisprüfungen für diejenigen Fachkräfte schwerer zugänglich sind, die nicht bereits an Personalvermittlungen oder Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber angebunden sind.

125 Vgl. BMBF 2020.

126 Vgl. ibid.

127 Vgl. Atanassov u. a. 2022.

(Fach-)Sprachkurse für den Berufszugang

Neben den Ausgleichsmaßnahmen besteht in den Heilberufen ein Bedarf an speziellen (Fach-)Sprachkursen, um die für den Berufszugang notwendigen Sprachzertifikate zu erlangen (→ Infobox 14).

Verschiedene Institutionen bieten hierfür Kurse an. Bei Ärztinnen und Ärzten handelt es sich dabei um Kurse, die auf die für die Approbationserteilung notwendige Fachsprachenprüfung auf Niveau C1 GER vorbereiten. Viele dieser Kurse werden seit Einführung der Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFöV) vom 1. Juli 2016 als Regelinstrument vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) angeboten. Die Berechtigung zur Teilnahme wird vom BAMF erteilt. Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen ist die Teilnahme kostenlos. Gleiches gilt für Kursangebote, um das erforderliche Sprachniveau für Pflegekräfte zu erreichen.[128] Auch Erkenntnisse aus Projekten in der vergangenen Förderperiode im IQ Programm konnten teilweise in die weitere Entwicklung neuer Kursarten der Berufssprachkurse einfließen. Auch wurden einige Anpassungslehrgänge für reglementierte Berufe mit integriertem Deutschlernen projektförmig von dem Förderprogramm IQ gefördert. In der aktuellen IQ Förderperiode gibt es nach der Verstetigung des Sprachlernens in der DeuFöV noch einzelne Ansätze für Sprachcoaching am Arbeitsplatz. Ein gutes Beispiel für die Verzahnung von fachlichem und sprachlichem Lernen ist der durch das BMG geförderte Anpassungslehrgang INGA Pflege und dessen Weiterentwicklung INGA 3.0. Er stärkt die kommunikative Berufskompetenz sowie die langfristige Integration der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner (→ Abb. 4).[129]

Verschiedene Anbieter bereiten sowohl Ärztinnen und Ärzte als auch Pflegefachkräfte mit Kursen auf die Kenntnisprüfung vor. Zu beiden Berufen sind viele dieser nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) zertifiziert, sodass die BA die Teilnahme an solchen Angeboten durch die Ausgabe von Bildungsgutscheinen – wenn die übrigen

Infobox 14

Umsetzung der Fachsprachenprüfung in den Gesundheitsfachberufen

Der Nachweis der deutschen Sprachkenntnisse ist kein Bestandteil des Anerkennungsverfahrens, sondern eine Voraussetzung für den anschließenden Erhalt der Approbation beziehungsweise der uneingeschränkten Berufszulassung in den bundesrechtlich geregelten Heilberufen. Sie ist dadurch aber eng mit dem Prozess der Anerkennung verbunden. Um die Patientensicherheit zu gewährleisten, sind für die Berufsausübung ausreichende (fach-)sprachliche Fähigkeiten in den Heilberufen essenziell. Nachdem die 87. Gesundheitsministerkonferenz (GMK) bereits im Jahr 2015 „Eckpunkte zur Überprüfung der für die Berufsausübung erforderlichen Deutschkenntnisse in den akademischen Heilberufen“ beschlossen hatte, wurden im Rahmen der 92. GMK im Juni 2019 auch „Eckpunkte zur Überprüfung der für die Berufsausübung erforderlichen Deutschkenntnisse in den Gesundheitsfachberufen“ beschlossen. In Anlehnung an die bereits beschlossene Fachsprachenprüfung für die akademischen Heilberufe sollen die Deutschkenntnisse auch in den Gesundheitsfachberufen im Rahmen einer Fachsprachenprüfung – die sukzessive in den Ländern eingeführt werden soll – nachgewiesen werden. Für die Implementierung der Fachsprachenprüfung erarbeiteten beispielsweise die Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein sowie Niedersachsen ein gemeinsames Umsetzungskonzept im Bereich der Pflege, das seit September 2022 sukzessive in den Ländern des Norddeutschen Zentrums zur Weiterentwicklung der Pflege (NDZ) implementiert wird.* Die Einführung und Umsetzung der Fachsprachenprüfung – auch in den anderen Ländern – bleibt zu beobachten.

* Vgl. pflege-ndz.de/projekt-detailseite/entwicklung-und-erprobung-der-fachsprachpruefung-b2-pflege.html.

128 Vgl. bamf.de/DE/Themen/Integration/ZugewanderteTeilnehmende/DeutschBeruf/deutsch-beruf.html.

129 Die sogenannten Berufssprachkurse sind in Basis- und Spezialkurse unterteilt. Während im Rahmen der Basiskurse Deutschkenntnisse generell für die Berufswelt vermittelt werden, fokussieren sich die Spezialkurse auf unterschiedliche Bereiche: unter anderem für Personen, die sich im Berufsanerkennungsverfahren zu akademischen Heilberufen und Gesundheitsfachberufen befinden, oder für Personen, die fachspezifische Deutschkenntnisse im Bereich Gewerbe-Technik und Einzelhandel benötigen. Mehr Informationen dazu: bamf.de/DE/Themen/Integration/ZugewanderteTeilnehmende/DeutschBeruf/deutsch-beruf-node.html. Für den Bereich der frühpädagogischen Berufe erarbeitet das BAMF derzeit ein Konzept für Spezialkurse.

Infobox 15

INGA Pflege: Ein wertschätzender und effizienter Anpassungslehrgang zur nachhaltigen Integration in das Unternehmen

Für die zur Berufsausübung notwendige Qualifizierung von aus dem Ausland angeworbenen Pflegefachfrauen und Pflegefachmännern wurde INGA Pflege als moderne Ausgleichsmaßnahme im Auftrag des BMG von der Forschungs- und Transferstelle „Gesellschaftliche Integration und Migration (GIM)“ entwickelt. Es handelt sich um einen berufsintegrierten Anpassungslehrgang, der derzeit in seiner weiterentwickelten Form INGA 3.0 (für mehrere Herkunftsländer) pilotiert wird. INGA 3.0 unterstützt Pflegefachkräfte mit im Ausland erworbenen Qualifikationen sowohl auf dem Weg zur Anerkennung ihrer Berufsqualifikation als auch bei ihrer langfristigen Integration in Deutschland. Ziel der Maßnahme ist neben der Anerkennung der Berufsqualifikation die kommunikative Handlungsfähigkeit der angeworbenen Pflegefachkräfte. Der Anpassungslehrgang ist modular aufgebaut und dauert je nach Ausgleichsbedarf 6,5 bis 12 Monate. Der modulare Aufbau ermöglicht, dass auf individuelle Qualifizierungsbedarfe eingegangen werden kann. Der Anpassungslehrgang ist betriebsnah konzipiert, was die anschließende Berufsintegration der Teilnehmerinnen und Teilnehmer begünstigt. Sie durchlaufen während der Maßnahme Einsätze in Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen und lernen dabei Arbeitsabläufe und das Kollegium kennen. Der Anpassungslehrgang verzahnt fachliche und sprachliche Inhalte im Teamteaching und wird zusätzlich von intensivem Sprachtraining begleitet. Dadurch bereitet dieser auch auf die für die Berufszulassung notwendige (Fach-)Sprachprüfung vor. Bislang wird der Anpassungslehrgang in Sachsen, Brandenburg und Hamburg durchgeführt und ist für philippinische Pflegefachkräfte ausgelegt. Das Konzept wird für andere Herkunftsländer weiterentwickelt und konnte bereits als Grundlage für Anpassungsmaßnahmen geflüchteter ukrainischer Fachkräfte herangezogen werden.*

* Vgl. dkf-kda.de/inga-pflege/.

Voraussetzungen erfüllt sind – finanziert. In den Fällen, in denen Antragstellerinnen und Antragsteller nicht leistungsberechtigt sind, spielte die Förderung durch IQ eine bedeutende Rolle. So traten in der IQ Förderrunde 2019–2022 2.142 Personen in Qualifizierungsmaßnahmen für Ärztinnen und Ärzte ein.[130] 1.648 Personen nahmen an solchen Kursen für die Pflege teil.[131] In der neuen IQ Förderperiode ab 2023 werden Vorbereitungskurse auf die Kenntnisprüfung nur noch in Ausnahmefällen gefördert, in denen keine Regelangebote verfügbar sind. Außerdem können im Rahmen des Anerkennungszuschusses seit 2020 auch Kosten für Qualifizierungsmaßnahmen gefördert werden, die zur vollen Gleichwertigkeit führen (→ Kap. 3.1.5).

Damit Personen mit ausländischen Berufsqualifikationen nach „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme den Weg bis zur vollen Gleichwertigkeit weitergehen, ist ein ausreichendes, zeitnah verfügbares und passendes Angebot an Ausgleichsmaßnahmen und vorbereitenden Kursen notwendig. Der Zugang zu diesen sollte durch eine bessere Auffindbarkeit gefördert werden. Im Bereich der Pflege wurde beispielsweise in Hessen im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration (HMSI) ein Pflegequalifizierungszentrum Hessen (PQZ Hessen) eingerichtet, das landesweite Strukturen für die (Weiter-)Qualifizierung für internationale Pflegekräfte schafft. Das PQZ Hessen begleitet sektorenübergreifend Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie internationale Pflege- und Gesundheitsfachkräfte von der Anwerbung, Anerkennung und Beschäftigung bis zur Integration. Zudem koordiniert es Angebot und Nachfrage sowohl zu

130 Quelle: NIQ-Datenbank 2019–2022, zur Verfügung gestellt von der IQ Fachstelle Anerkennung und Qualifizierung.

131 Danach folgen 427 Eintritte zu Qualifizierungsmaßnahmen für Apothekerinnen und Apotheker, 314 zu psychologischen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten und 258 zu Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten (Quelle: NIQ-Datenbank 2019–2022, zur Verfügung gestellt von der IQ Fachstelle Anerkennung und Qualifizierung).

> Der Anpassungslehrgang INGA Pflege und seine Erweiterung INGA 3.0 fördert berufsbegleitend betriebsnahe, wertschätzende und sprachlich-kommunikative Handlungskompetenzen. Er trägt so zu einer nachhaltigen Integration bei.
>
> **Dr. Sarina Strumpen,** Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA), Projektleiterin „DKF“

Anpassungslehrgängen und Vorbereitungskursen als auch zu berufsbezogenen Sprachkursen und schafft entsprechende Angebote. Hierfür arbeitet das PQZ Hessen eng mit der zuständigen Stelle zusammen, um Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie Pflegeschulen/Bildungseinrichtungen zu vernetzen und so die individuellen Maßnahmen für alle Beteiligten umzusetzen.[132]

Das PQZ Hessen bietet mit der neuen Online-Plattform „AnKA Hessen“ ein praxisbezogenes Werkzeug zur Unterstützung der Fachkräftesicherung in Hessen: Mit „AnKA“ wird den Fachkräften und deren Arbeitgeberinnen beziehungsweise Arbeitgebern die Suche nach geeigneten Kursen und Fortbildungsangeboten erleichtert. Die Plattform gibt einen schnellen Überblick über in Hessen bestehende regionale Möglichkeiten.

Andelina Budimir aus Kroatien erhielt 2016 die volle Anerkennung als Physiotherapeutin.

Infobox 16

Good Practice: Organisation der Kenntnisprüfung in der Humanmedizin durch die Ärztekammer Westfalen-Lippe

In NRW ist am 5. Februar 2021 eine Änderung der Zuständigkeitsverordnung durch das MAGS in Kraft getreten. Seitdem ist die Ärztekammer Westfalen-Lippe (ÄKWL) für die Durchführung der Kenntnis- und Eignungsprüfung, die Berufung der Prüferinnen und Prüfer sowie die Ladung der Kandidatinnen und Kandidaten zuständig. Zur Verfahrensvereinheitlichung und Qualitätssicherung werden die Prüfungen auf der Grundlage eines mit dem Gesundheitsministerium und der Zentralen Anerkennungsstelle für approbierte Heilberufe (ZAG-aH) bei der Bezirksregierung Münster abgestimmten Strukturkonzepts organisiert. Je Prüfungstag kommen in allen Prüfungsausschüssen die gleichen Fallvorlagen mit identischen Bildschirmpräsentationen zu Bildgebung, Befunden und weiteren Schaubildern sowie geschulte Schauspielpatientinnen und -patienten zum Einsatz. Durch die Umstrukturierung wurde nicht nur ein deutlich höheres Prüfungsangebot möglich. Die davor bestehenden Wartezeiten auf die Kenntnisprüfung wurden praktisch abgeschafft. Zudem kann die Kenntnisprüfung im Wunsch-, spätestens im Folgemonat angetreten werden. Bisher wurden 1.477 (Stand: Oktober 2023) Kenntnis- und Eignungsprüfungen von der ÄKWL abgenommen.

132 Vgl. pqz-hessen.de.

Infobox 17
Anerkennung von Assistenz- und Helferberufen in der Pflege

Während der Beruf Pflegefachfrau beziehungsweise Pflegefachmann bundesrechtlich durch das PflBG geregelt ist, unterliegen die Assistenz- und Helferberufe in der Pflege dem jeweiligen Landesrecht und gehören in den meisten Ländern zu den reglementierten Berufen. Es existieren bundesweit 27 verschiedene Ausbildungen mit insgesamt acht unterschiedlichen Berufsbezeichnungen.* Aufgrund der großen Heterogenität wurden in den Jahren 2012 und 2013 von der GMK und der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) „Eckpunkte für die in Länderzuständigkeit liegenden Ausbildungen zu Assistenz- und Helferberufen in der Pflege" formuliert.** Entsprechend den unterschiedlichen Ausbildungen und Berufsbezeichnungen gestaltet sich das Anerkennungsverfahren im Detail je nach Land oder Berufsbezeichnung unterschiedlich. Hinzu kommt, dass die Berufsbezeichnungen staatlich geprüfte Pflegeassistentin beziehungsweise staatlich geprüfter Pflegeassistent, Pflegefachhelferin beziehungsweise Pflegefachhelfer (in Alten- und Krankenpflege) nicht reglementiert sind. Aufgrund des akuten Fachkräftemangels in der Pflege werden auch Fachkräfte mit im Ausland erworbenen Qualifikationen im Bereich der Pflegeassistenz- und Pflegehelferberufe zunehmend nachgefragt.

* Für eine vollständige Übersicht zu der Reglementierung und den Berufsbezeichnungen von Pflegehelferinnen und Pflegehelfern beziehungsweise Pflegeassistentinnen und Pflegeassistenten vgl. Jürgensen 2023.

** Vgl. Jürgensen 2023.

3.2.3 Entwicklungen im Bereich nicht reglementierter Aus- und Fortbildungsberufe

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes entfielen 66.303 Anträge auf Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation auf nicht reglementierte Berufe (24 Prozent der insgesamt rund 279.000 Anträge im Gesamtzeitraum 2012 bis 2022). 2022 entfielen 9.351 Anträge und damit 24 Prozent des Antragsgeschehens der Berufe nach Bundesrecht auf nicht reglementierte Berufe. Die Antragstellerinnen und Antragsteller hatten ihre berufliche Qualifikation dabei insbesondere in Bosnien und Herzegowina, der Türkei und dem Kosovo erworben. Die Berufe Elektronikerin und Elektroniker (996 Anträge) sowie Elektroanlagenmonteurin und Elektroanlagenmonteur (813 Anträge) verzeichneten 2022 dabei das größte Aufkommen. Es handelt sich um Referenzberufe, die in den Zuständigkeitsbereich der HWKs (Elektronikerin und Elektroniker) beziehungsweise der IHKs (Elektroanlagenmonteurin und Elektroanlagenmonteur) fallen. Diese beiden Zuständigkeitsbereiche sind zentrale Akteure bei der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen für nicht reglementierte Berufe. 2022 entfielen 96 Prozent der 9.351 Anträge darauf (5.295 Anträge auf den IHK- und 3.888 Anträge auf den HWK-Bereich). Außerdem spielte bei nicht reglementierten Berufen die Berücksichtigung der Berufserfahrung auf dem Weg zur vollen Anerkennung eine große Rolle (→ Kap. 2.2.4).

Neues bilaterales Abkommen

Deutschland hat bereits vor 2012 bilaterale Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung von Abschlüssen der beruflichen Bildung mit der Schweiz, Österreich und Frankreich geschlossen. 2021 wurde das Abkommen mit der Schweiz durch ein neues, modernes Abkommen ersetzt.[133] Grundlage des Abkommens sind die in beiden Ländern ähnlichen dualen Ausbildungssysteme und vergleichbar hohen Ausbildungsstandards. Dieses vereinfacht die Anerkennung auf deutscher Seite für bundesrechtlich geregelte Aus- und Fortbildungsabschlüsse nach dem

133 Gesetz zu dem Abkommen vom 10. Februar 2021 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Schweizerischen Bundesrat über die gegenseitige Feststellung der Gleichwertigkeit von beruflichen Abschlüssen. Vgl. bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl221s0919.pdf#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl221s0919.pdf%27%5D__1710856481617. Es ersetzt die bisherige Vereinbarung über die gegenseitige Anerkennung handwerklicher Prüfungen und erweitert den Anwendungsbereich.

Berufsbildungsgesetz (BBiG) und der Handwerksordnung (HwO). Es sieht gemeinsame informelle Arbeitsinstrumente in Form von Berufelisten zu Ausbildungs- und Fortbildungsberufen vor, die fortlaufend aktualisiert werden. Die aktuellen Listen enthalten über 200 Abschlüsse und dienen als Empfehlung bei der Prüfung der Gleichwertigkeit. Die zuständigen Stellen können im Regelfall anhand der Listen ohne weitere individuelle Prüfung über die Gleichwertigkeit entscheiden.[134]

Modelle zur Umsetzung der Anerkennungsverfahren und Wissensmanagementsysteme

Für die Umsetzung der Anerkennungsverfahren im IHK- und HWK-Bereich haben sich mit Einführung des Anerkennungsgesetzes zwei Modelle etabliert. Im HWK-Bereich übernehmen die örtlichen Kammern (auch Vor-Ort-Kammern genannt) alle Aufgaben im Rahmen des Anerkennungsprozesses, das heißt Verfahrensberatung, Gleichwertigkeitsprüfung und gegebenenfalls Qualifizierungsberatung. Mit dem Leitkammersystem wurde unter allen Handwerkskammern ein Instrument geschaffen, um eine möglichst einheitliche Entscheidungspraxis zu gewährleisten. Handwerkskammern, die eine Leitkammerfunktion übernehmen, spezialisieren sich auf die Berufsqualifikationen bestimmter Herkunftsländer und stellen auf Anfrage anderer Handwerkskammern Bewertungsgutachten zu Berufsqualifikationen aus dem jeweiligen Land aus. Die Leitkammern sind auch aktiv am Ausbau des BQ-Portals beteiligt, indem sie zusammen mit dem wissenschaftlichen Team des Instituts der deutschen Wirtschaft Informationen zu den Berufsbildungssystemen und -abschlüssen bestimmter Staaten sammeln und systematisieren. Die Bewertungsentscheidungen der Leitkammern zu den formalen Abschlüssen werden im BQ-Portal dokumentiert und stehen dadurch allen anderen Handwerkskammern zur Verfügung. Auf diese Weise entwickelt sich das BQ-Portal als Wissensmanagementsystem kontinuierlich weiter und ermöglicht eine zügige, qualitätsgesicherte und einheitliche Bewertung ausländischer Abschlüsse. Die Informationen werden stetig aktualisiert und weiter ausgebaut (→ Infobox 9 und Kap. 3.1). Im IHK-Bereich wurde mit der IHK FOSA eine bundesweit zuständige Stelle geschaffen, um die Gleichwertigkeitsfeststellung durchzuführen. Hierbei wurde ein internes Wissensmanagement etwa für Herkunftsländer, Berufskunde und Verfahren aufgebaut. Die regionalen IHKs vor Ort beraten Anerkennungsinteressierte und Unternehmen zum Ablauf des Anerkennungsverfahrens.

Allgemein ist anzunehmen, dass ein Zuwachs an Wissen über Abschlüsse mit einer zügigeren Bearbeitung der Anerkennungsverfahren einhergehen kann.[135] Daher ist Wissensmanagement zentral, um die Bearbeitung der Anträge zu beschleunigen, zu vereinheitlichen und eine hohe Qualität zu sichern.

Berufsanerkennung als Chance

Der Arbeitsmarkt- und Berufszugang ist für Personen, die sich – etwa aufgrund der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit – mit einer ausländischen Qualifikation rechtmäßig in Deutschland aufhalten, in dualen Ausbildungsberufen ohne ein Anerkennungsverfahren möglich. Die bislang geltenden zuwanderungsrechtlichen Regelungen für die Erwerbsmigration sehen für Personen, die aus Drittstaaten nach Deutschland einreisen möchten, in der Regel eine mindestens teilweise Anerkennung ihrer Berufsqualifikation als Voraussetzung vor. Die Berufsanerkennung kann aber auch dann eine Chance für Fachkräfte sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bieten, wenn sie nicht gesetzlich gefordert wird. So kann schon eine teilweise Anerkennung einen guten Einstieg in den Arbeitsmarkt ermöglichen. 2022 war bei 4.452 Anerkennungsverfahren (49 Prozent der zu nicht reglementierten Berufen beschiedenen Verfahren) das Ergebnis der Gleichwertigkeitsprüfung eine teilweise Gleichwertigkeit. Es besteht in diesen Fällen auch die Möglichkeit, durch die Absolvierung einer Anpassungsqualifizierung die volle Anerkennung zu erlangen.

Herausforderungen und Erfolgsfaktoren für Anpassungsqualifizierungen

In einer Studie des BIBB-Anerkennungsmonitorings wurden positive Auswirkungen von betrieblichen Anpassungsqualifizierungen sowohl für die ausländischen Fachkräfte als auch für ihre Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber festgestellt. Fachkräfte können im Wege einer betrieblichen Anpassungsqualifizierung Berufserfahrungen in Deutschland erwerben und

134 Weitere Informationen zur Ausgestaltung und zu Inhalten des Abkommens (inklusive aktueller Links zu Berufelisten):vgl. bibb.de/de/143856.php.
135 Vgl. Böse und Schmitz 2022.

NACHGEFRAGT BEI ...

Thomas Eikenberg
Handwerkskammer Braunschweig-Lüneburg-Stade, „Prüfungswesen und Anerkennungsverfahren“

Was genau wird in einem Anerkennungsverfahren geprüft?
Zunächst überprüfen wir, ob die Zugangsvoraussetzungen für ein Anerkennungsverfahren erfüllt sind: Laut BQFG muss ein Abschluss einer staatlich geregelten Ausbildung vorliegen, der nach Dauer und Inhalt mit einem deutschen Ausbildungsberuf vergleichbar ist. Wenn diese Voraussetzung gegeben ist, überprüfen wir den Antrag auf Vollständigkeit und fordern gegebenenfalls Unterlagen nach. Anhand der eingereichten Unterlagen vergleichen wir dann die im Ausland erworbene Ausbildung mit einem deutschen Referenzberuf und stellen den Grad der Gleichwertigkeit fest. Das Ergebnis kann eine volle, teilweise oder keine Gleichwertigkeit sein. Dabei können auch Berufserfahrungen und sonstige Qualifikationsnachweise im Anerkennungsverfahren berücksichtigt werden. Herausfordernd ist, dass es im Ausland oft nicht so detaillierte Ausbildungspläne gibt, wie wir das kennen. Oft werden Inhalte anders benannt oder die Übersetzung ist ungenau. Die meiste Zeit beansprucht aber die Nachreichung von Unterlagen, wenn sie aus dem Ausland besorgt und übersetzt werden müssen.

Wie läuft der Austausch zu Anerkennungsverfahren zwischen den Kammern und welche Rolle spielt das BQ-Portal?
Das BQ-Portal ist das wichtigste Arbeitsinstrument für uns. In diesem Portal sind alle wichtigen Informationen zu verschiedenen Berufen in unterschiedlichen Ländern hinterlegt. Diese Informationen nutzen wir für eine schnelle Bearbeitung der Anträge. Dabei berücksichtigen wir auch die bereits getroffenen Entscheidungen anderer Kammern, um einheitliche Entscheidungen zu treffen. Des Weiteren findet ein reger Austausch mit anderen Kammern statt. Dazu werden die vom Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) organisierten Arbeitskreise genutzt. Zudem gibt es zwischen den Kammerkolleginnen und Kammerkollegen auch einen losen Austausch, zum Beispiel wenn Antragstellerinnen und Antragsteller umziehen und ein Folgebescheid erstellt werden soll.

Wie kann der Anerkennungsprozess noch beschleunigt werden?
Für zügige Verfahren sind Beratungsstellen außerhalb der Kammern sehr wichtig. Allgemein sind die Beratungsstellen sehr stark belastet. Diese Defizite können wir als zuständige Stellen nur teilweise auffangen. Eine umfassende Erst- und Folgeberatung ist aber wichtig, um im Anerkennungsverfahren auch die für die Antragstellerinnen und Antragsteller beste Lösung herauszuarbeiten.

Wie gehen Sie vor, wenn nicht alle Unterlagen beigebracht werden können, zum Beispiel aktuell bei den Geflüchteten aus der Ukraine?
Wir geben Hilfestellung, wo Unterlagen bezogen werden können. Lehrpläne können wir zum Beispiel über das BQ-Portal erhalten. Wenn Unterlagen nicht vorgelegt werden können, kann auf das Instrument der Qualifikationsanalyse zurückgegriffen werden. Hier werden in einer umfangreichen Arbeitsprobe berufliche Kompetenzen festgestellt. Diese Analyse ersetzt die nicht vorhandenen Dokumente.

somit ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt weiter verbessern. Betrieben bietet die Anpassungsqualifizierung die Möglichkeit, ausländische Fachkräfte gezielt auf die Praxis in ihrem Betrieb vorzubereiten und diese längerfristig an sich zu binden. Insgesamt sind die Bedarfe an Qualifizierungsmaßnahmen hoch.

Die Angebote für kursförmige Anpassungsqualifizierungen sind in den nicht reglementierten Berufen je nach Region unterschiedlich. Entscheidend für das Angebot ist in der Regel die Existenz einer finanziellen Projektförderung. Die Vielfalt der Berufe, Berufserfahrungen und Ausbildungsstaaten der Antragstellerinnen und Antragsteller führt zu unterschiedlichen Qualifizierungsbedarfen. Kursförmige Qualifizierungen sind deshalb in diesem Bereich schwerer umsetzbar.

Qualifizierungsmaßnahmen der Betriebe müssen ebenfalls individuell konzipiert und organisiert werden. Dabei wird die praktische Qualifizierung im Betrieb oft durch

Gabriel-Adrian Bocec kam aus Rumänien nach Deutschland. Seit der Anerkennung in 2021 arbeitet er wieder als Mechatroniker für Kältetechnik.

theoretische Unterweisungen durch Bildungsanbieter ergänzt. Kammern und Beratungsstellen unterstützen Fachkräfte Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bei der Organisation von Anpassungsqualifizierungen. Kostenlose Qualifizierungsberatung und -begleitung sowie Qualifizierungsmaßnahmen werden von Projekten des Förderprogramms IQ angeboten. Diese sprechen auch Betriebe an, um für die Freistellung der notwendigen Praxisanleiterinnen und -anleiter zu werben, die für eine gelingende Qualifizierung erforderlich sind, und begleiten anschließend die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der Qualifizierung. Zudem kommt den Betrieben eine wichtige Rolle zu.[136] Um Fachkräfte mit einem Teilanerkennungsbescheid, die beschäftigungslos sind oder keine Anpassungsqualifizierung bei ihrer Arbeitgeberin oder ihrem Arbeitgeber umsetzen können, mit Unternehmen in IHK- und Handwerksberufen auf der Suche nach potenziellen Fachkräften zusammenzubringen, startete 2021 die Maßnahme „UBAconnect“ im Rahmen des vom BMBF geförderten Projekts UBA.[137] Bei „UBAconnect“ erfolgt ein „Matching“ einer Fachkraft mit einem Betrieb für eine Anpassungsqualifizierung. Durchgeführt wird „UBAconnect“ von der DIHK Service GmbH, seit 2023 können auch Handwerksbetriebe das Angebot über die Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk (ZWH) nutzen. Wie bei nahezu allen berufsbegleitenden Anpassungsqualifizierungen ist die Fachkraft auch im Rahmen von „UBAconnect“ für die Dauer der Anpassungsqualifizierung beim Unternehmen beschäftigt. Der Betrieb übernimmt den berufspraktischen Teil der Qualifizierung und stellt die Fachkraft für externe Schulungen frei. So unterstützt das Unternehmen die Fachkraft auf dem Weg zur vollen Anerkennung und kann gleichzeitig eine neue Fachkraft für das eigene Unternehmen gewinnen, sofern nach der Qualifizierung ein langfristiges Beschäftigungsverhältnis begründet wird.

Qualifikationsanalyse als Möglichkeit bei fehlenden Unterlagen

Für die Bewertung der ausländischen Berufsqualifikationen werden schriftliche Nachweise über den Erwerb der Berufsqualifikation sowie über Inhalt und Dauer der zugrunde liegenden Ausbildung benötigt. Wenn Antragstellerinnen und Antragsteller jedoch nicht alle erforderlichen schriftlichen Nachweise vorlegen können, eröffnet das BQFG-Bund die Möglichkeit, dass „sonstige geeignete Verfahren“ zur Anwendung kommen können. Im Kammerbereich wurden im Rahmen des vom BMBF geförderten Projekts „Prototyping“ bereits kurz nach dem Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes die sogenannten Qualifikationsanalysen als Umsetzungsmodell für die im Gesetz vorgesehenen „sonstigen Verfahren“ entwickelt. Bei fehlenden oder unvollständigen Unterlagen kann die berufliche Handlungskompetenz im Rahmen der Qualifikationsanalyse beispielsweise über eine praktische Arbeitsprobe und ein ergänzendes Fachgespräch festgestellt werden. Zwischen 2012 und 2022 wurden den Daten der amtlichen Statistik zufolge 1.491 Qualifikationsanalysen durchgeführt. Künftig besteht auch für Erwerbsmigrantinnen und Erwerbsmigranten, die ihre Berufsqualifikation aus dem Ausland heraus anerkennen lassen, die Möglichkeit im Aufenthaltsrecht, zur Durchführung einer Qualifikationsanalyse für bis zu sechs Monate einzureisen (→ Kap. 1).

Das vom BMBF geförderte Projekt „Netzwerk Qualifikationsanalyse“ (NetQA)[138] sowie das Vorgängerprojekt „Prototyping Transfer“ haben das Instrument der Qualifikationsanalyse in der Kammerlandschaft bekannt gemacht und Angebote zur Unterstützung und zum Austausch für zuständige Stellen in diesem Bereich zur Verfügung gestellt. Die im Projekt erarbeiteten Arbeitshilfen stehen auch nach dem Projektende für die zuständigen Kammern zur Verfügung. Mit den etablierten Netzwerken kann auch in Zukunft ein Wissensaustausch erfolgen.

136 Vgl. Atanassov u. a. 2022.

137 Vgl. unternehmen-berufsanerkennung.de/uba-connect.

138 Das 2019 gestartete Verbundprojekt mit Partnern aus dem IHK- und HWK-Bereich wurde vom BIBB und dem Westdeutschen Handwerkskammertag (WHKT) gesteuert und endete 2022.

NACHGEFRAGT BEI ...

Margarete Horn-Andaç vom Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst und
Christian Roth vom Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg
(Vertreterin und Vertreter des Vorsitzes der AG „Koordinierende Ressorts“ auf Arbeitsebene)

Welches Beschleunigungs- und Vereinfachungspotenzial hat die Bündelung und Konzentration von Kompetenzen im Anerkennungsverfahren?
Das Vereinfachungspotenzial beschränkt sich im Wesentlichen darauf, dass sich die zuständige Stelle leichter ermitteln lässt, wenn es überhaupt nur eine gibt. Viel wichtiger sind die Effekte, die sich durch die Bündelung für die zuständigen Stellen selbst erreichen lassen: Mehr Fälle bedeuten mehr Erfahrung, größeren Kompetenzaufbau, mehr Vergleichsmöglichkeiten, manchmal überhaupt erst die Realisierbarkeit von kollegialem Austausch. All dies kann letztlich auch zur Beschleunigung von Anerkennungsverfahren beitragen. Es ist aber wichtig zu begreifen, dass Beschleunigung, Vereinfachung und Bündelung jeweils für sich genommen keinen Selbstzweck darstellen. Übergeordnetes Ziel ist immer die Qualität der Entscheidungen, gerade auch im Sinne der Anerkennungsinteressierten.

Welches Potenzial sehen Sie bei der Angleichung der Anerkennungsregeln in landesrechtlichen Berufsfachgesetzen an das jeweilige Landes-BQFG, insbesondere hinsichtlich der Antragsunterlagen?
Die BQFGe sind die Anerkennungs-Fachgesetze, die in Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG einen einheitlichen Kern von Verfahrensstandards für Bund und Länder festlegen. In den Berufsfachgesetzen stellt die Anerkennung ausländischer Qualifikationen immer nur einen Nebenaspekt dar und dies kann immer wieder zu einem großen Aufwand und einem Risiko von weiteren Verfahrensabweichungen bei jeder einzelnen Änderung von Vorschriften führen. All dies wäre durch die standardmäßige Anwendung der BQFGe vermeidbar. Das gilt aus unserer Sicht übrigens für das bundesrechtliche Fachrecht mindestens genauso wie für das landesrechtliche.

3.2.4 Heterogenität begegnen: Entwicklungen im Bereich der Länderberufe

Für den Zeitraum 2016[139] bis 2022 verzeichnet die amtliche Statistik insgesamt rund 70.000 Anträge auf Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen zu Berufen nach Landesrecht. Von den 2022 insgesamt fast 10.200 Anträgen bezogen sich knapp 90 Prozent auf reglementierte und gut 10 Prozent auf nicht reglementierte Berufe. Ingenieurin und Ingenieur, Lehrerin und Lehrer sowie Erzieherin und Erzieher waren dabei die häufigsten Referenzberufe. 2022 entfielen 2.757 Anträge (27 Prozent) auf Ingenieur-, 1.953 Anträge (19 Prozent) auf Lehr- und 1.704 (17 Prozent) auf Erzieherberufe (→ Kap. 2.1.2). Während beim Referenzberuf Ingenieurin und Ingenieur die Anerkennungsquote bei 95 Prozent der 2022 beschiedenen Verfahren lag, ergab sich bei den Berufen Erzieherin und Erzieher sowie Lehrerin und Lehrer ein anderes Bild. In vielen Fällen waren die ausländischen Qualifikationen nicht oder nicht unmittelbar anerkennungsfähig; somit besteht häufig keine Möglichkeit für Fachkräfte mit ausländischer Qualifikation, direkt in den Beruf einzusteigen.[140]

139 Die amtliche Statistik zu Berufen nach Landesrecht wird seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze der jeweiligen Länder geführt. Gebündelt als koordinierte Statistik über alle Länder hinweg sind die Daten allerdings erst ab dem Berichtsjahr 2016 verfügbar. Daher beziehen sich die Angaben auf die Jahre 2016 bis 2022.

140 Jedoch haben die Länder in den letzten Jahren unterschiedliche alternative Berufszugänge entwickelt, damit Fachkräfte auch ohne eine Anerkennung in einem qualifikationsnahen Beruf arbeiten können. In manchen Ländern (beispielsweise Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz) ist eine Tätigkeit als pädagogische Fachkraft für bestimmte Altersgruppen bei entsprechender Qualifikation möglich (vgl. Benzer und Roser 2022, S. 16).

Im Fokus: Berufsanerkennung bei Erzieherinnen und Erziehern

Bundesweit fehlen zahlreiche frühpädagogische Fachkräfte.[141] Deshalb wurde unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) mit den Ländern eine „Gesamtstrategie zur Fachkräftesicherung in Kitas und Ganztag" entwickelt. Ziel ist es, bis Frühjahr 2024 mit Akteuren verschiedener Zuständigkeiten konkrete Handlungsempfehlungen zu erarbeiten, wie die Fachkräftegewinnung in diesen Berufen vorangebracht werden kann. Ein großes Potenzial wird dabei auch in der Gewinnung ausländischer Fachkräfte gesehen. Wichtige Aspekte stellen hier die Ansprache, Beratung, Anerkennung und Qualifizierung von Personen aus dem Ausland dar. Außerdem werden insbesondere die Förderung von Sprachkompetenzen in Sprachkursen sowie die Einheitlichkeit bei der Anerkennung der Sprachniveaus und bei den Qualifikationen als bedeutende Bausteine angesehen. Die Schaffung von mehr Qualifizierungsangeboten beziehungsweise eine bessere Übersicht der bestehenden Angebote sind ebenfalls von großer Bedeutung.

Die Situationsanalyse „Berufliche Anerkennung frühpädagogischer Fachkräfte mit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation" der IQ Fachstelle Anerkennung und Qualifizierung macht die bereits benannte Heterogenität auch bei den Erzieherinnen und Erziehern deutlich.[142] Um den Austausch zwischen zuständigen Stellen zu fördern und damit den Vollzug zu vereinheitlichen, hat das BMBF das BIBB beauftragt, regelmäßige Austauschformate zu koordinieren und dabei auch bundesweite Handlungsempfehlungen zu formulieren (→ Infobox 18). Die Ergebnisse sollen auch in die Gesamtstrategie zur Fachkräftesicherung einfließen.

Der Blick in die amtliche Statistik zeigt, dass bei der Anerkennung von Erzieherinnen und Erziehern im Vergleich zu anderen Berufen ein hoher Anteil an negativen Verfahrensausgängen zu verzeichnen ist: 2022 wurden insgesamt 1.986 Verfahren zu diesem Beruf beschieden. Der Anteil an Verfahren mit einem negativen Ergebnis lag bei 24 Prozent. Mit voller Gleichwertigkeit endeten 27 Prozent der Verfahren.

Infobox 18

Austauschformate zur Verbesserung der Anerkennungsverfahren auch in Länderberufen

Für die effiziente Umsetzung der Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern spielt der Austausch zwischen den für die Anerkennung zuständigen Stellen eine wesentliche Rolle. Bereits seit 2015 führt das BIBB-Anerkennungsmonitoring im Auftrag des BMBF Austauschformate für zuständige Stellen für die Anerkennung ausländischer Qualifikationen im Bereich der Heilberufe durch.

2023 erfolgte eine projektförmige Ausweitung der Austauschformate auf den Berufsbereich der fachschulischen Erzieherberufe. Die Ausweitung auf ausgewählte weitere Berufe ist geplant.

Die Formate verfolgen das Ziel, Verfahren bundesweit einheitlicher zu gestalten, ob für bundes- oder landesrechtlich geregelte Berufe. Dabei liegt der Fokus auf dem Transfer von Good-Practice-Beispielen und der Erarbeitung konkreter Handlungsempfehlungen für bestimmte Prozessschritte (zum Beispiel Anerkennungsbescheide, Anforderungen an einzureichende Unterlagen). Weiterhin dienen die Formate der berufsspezifischen Vernetzung der zuständigen Stellen und dem Austausch zu aktuellen Herausforderungen in der Umsetzung der Anerkennungsverfahren.

Die Konzeption der Formate erfolgt dabei in Kooperation mit den entsprechenden Bundes- und Länderressorts, die ebenfalls in den Ergebnistransfer einbezogen werden.

Weitere 47 Prozent hatten die „Auflage" einer Ausgleichsmaßnahme zum Ergebnis. Beim Erzieherberuf ist auch das positive Ergebnis des partiellen Berufszugangs möglich; dieses wiesen 3 Prozent der Verfahren auf. Neben Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der

141 Zu den frühpädagogischen Fachkräften zählen Erzieherin und Erzieher, Kindheitspädagogin beziehungsweise Kindheitspädagoge und Kinderpflegerin beziehungsweise Kinderpfleger, Sozialassistentin und Sozialssistent, Sozialpädagogische Assistentin beziehungsweise Sozialpädagogischer Assistent. Im Folgenden wird der Erzieherberuf fokussiert. Hierfür wurden bisher mit Abstand am meisten Anträge auf Anerkennung der ausländischen Qualifikation gestellt.

142 Vgl. Benzer und Roser 2022.

Referenzberufe innerhalb der frühpädagogischen Berufe könnten die zum Teil erheblichen Unterschiede in der Ausbildung ein weiterer Grund für diese Ergebnisverteilung sein. So ist in Deutschland die Ausbildung auf eine vergleichsweise große Altersspanne (0–27 Jahre) ausgelegt und hat zudem hohe Praxisanteile. Die in diesem Berufsfeld im Ausland erworbenen Qualifikationen konzentrieren sich hingegen oft auf kleinere Alterskohorten und sind mit einem größeren Theorieanteil konzipiert.[143]

Da der Beruf der Erzieherin und des Erziehers reglementiert sind, ist bei der Feststellung von wesentlichen Unterschieden eine Ausgleichsmaßnahme obligatorisch für einen vollumfänglichen Berufszugang. Anerkennungsinteressierte durchlaufen hierfür in aller Regel Anpassungslehrgänge. Das Angebot ist je nach Land unterschiedlich und nicht immer ausreichend. In der letzten Förderrunde des Förderprogramms IQ (2019–2022) nahmen 739 Erzieherinnen und Erzieher auf dem Weg zur vollen Anerkennung an einer für sie kostenlosen Maßnahme teil. In mehreren Ländern wurden auch Anpassungslehrgänge unabhängig von IQ angeboten. Verstetigungen von projektbasierten Maßnahmen in feste Strukturen sind vor dem Hintergrund wachsender Bedarfe weiter zu fördern (→ Infobox 19). Generell sind sowohl kursförmige als auch individuell organisierte Maßnahmen zu finden. Insbesondere in ganzheitlich, berufsbegleitend, digital und modular gestalteten Qualifizierungsangeboten wird Potenzial gesehen, um den Anerkennungsprozess zu verbessern.[144]

Artikel 4f der Richtlinie 2005/36/EG sieht auch die Möglichkeit eines partiellen Berufszugangs vor. Damit ist der Zugang auf klar abgrenzbare Tätigkeitsfelder begrenzt, wie etwa für die Bereiche Krippe, Kindergarten oder Hort. In Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen können auch Personen mit ausländischen Qualifikationen als Lehrerinnen oder Lehrer einen partiellen Berufszugang als Erzieherin oder Erzieher für beispielsweise den Kindergarten erhalten.[145] Insgesamt wird ein partieller Berufszugang bisher aber nur in sehr seltenen Fällen gewährt, da die Zugangskriterien sehr eng gefasst sind.[146] Zudem bestehen auch ohne eine (partielle) Anerkennung Möglichkeiten, beschränkt auf bestimmte Träger oder bestimmte Altersgruppen zu arbeiten. Hierbei erfolgt häufig eine Einzelfallprüfung. Diese Ausnahmegenehmigungen sind dann auf das konkrete Land begrenzt.[147]

Infobox 19

Good Practice: Verstetigung des Anpassungslehrgangs für Erzieherinnen und Erzieher in Baden-Württemberg

Das IQ Projekt „Anpassungslehrgang für Erzieher/-innen“ wurde mit dem Jahreswechsel 2022/2023 in das Jugendamt Stuttgart überführt. Durch die Verstetigung wird nun ein 18-monatiger Lehrgang angeboten, der jährlich mit bis zu 20 Teilnehmerinnen und Teilnehmern starten kann.

Das Jugendamt Stuttgart war seit Frühjahr 2020 Kooperationspartner im Förderprogramm IQ und konnte seitdem 54 ausländische Fachkräfte für die Teilnahme an der berufsbegleitenden Anpassungsqualifizierung gewinnen. Hierbei arbeiten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit einem regulären Arbeitsvertrag in einer Kindertageseinrichtung. Zusätzlich nehmen sie am wöchentlichen Fachunterricht sowie an berufsbezogenen Sprachkursen teil. Viele Elemente werden auch als E-Learning-Module angeboten. Die Fachkräfte werden während der Qualifizierungsmaßnahme von einer Integrationsbegleitung unterstützt. Bei einer vollen Anerkennung als pädagogische Fachkraft werden sie dann in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen. Die Verstetigung des erfolgreichen Pilotprojekts in Baden-Württemberg soll nun Vorbild- und Multiplikatorenfunktion für weitere Träger von Kindertageseinrichtungen im Land haben.

143 Vgl. Benzer und Roser 2022, S. 12.
144 Vgl. ibid., S. 39 f., S. 4.
145 Vgl. ibid., S. 26 f.
146 Vgl. Weizsäcker 2021, S. 12.
147 Vgl. ibid., S. 13.

Im Fokus: Berufsanerkennung bei Lehrerinnen und Lehrern

Auch im Berufsbereich der ausgebildeten Lehrkräfte besteht ein akuter Personalmangel, der je nach Lehramt, Fach und Region unterschiedlich stark ausgeprägt ist.[148] Ausländische Lehrkräfte könnten die Lücken zu einem Teil schließen; auch deshalb gibt es hier Bestrebungen, die Anerkennungsverfahren weiter zu vereinfachen. Bisher sind die Anerkennungsquoten sehr niedrig und in vielen Fällen sind Ausgleichsmaßnahmen notwendig. 2022 wurden 1.992 Verfahren zum Lehrerberuf beschieden. Der Anteil an Verfahren, die eine volle Gleichwertigkeit zum Ergebnis hatten, lag bei 14 Prozent. Negativ, das heißt ohne Gleichwertigkeit, endeten 13 Prozent der Verfahren. Mit der „Auflage" einer Ausgleichsmaßnahme wurden 62 Prozent der Verfahren beschieden, weitere 10 Prozent mit einem partiellen Berufszugang.

Für die vollumfängliche Lehramtsbefähigung (staatliche Berufszulassung) ist generell eine volle Anerkennung notwendig. Auch bei diesem Beruf sind Unterschiede bei den Regelungen und der Umsetzung der Anerkennungsverfahren zu sehen. So ist in Bayern für Personen mit einer Berufsqualifikation aus Drittstaaten eine Anerkennung grundsätzlich nicht möglich. In allen anderen Ländern sind die Regelungen für Drittstaats- und EU-Abschlüsse im Wesentlichen gleich.[149] In den meisten Ländern ist für die volle Berufsanerkennung eine Ausbildung in zwei Fächern notwendig. International betrachtet ist dies eher eine deutsche Besonderheit: In der Regel findet in anderen Ländern eine Ausbildung in nur einem Fach statt. Viele Fachkräfte müssen daher oftmals ein zweites Fach studieren, um eine volle Anerkennung zu erhalten. Dies kann zum Teil sehr umfangreich sein und nicht immer ist ein Studienplatz verfügbar. Selten gibt es spezielle Programme für ausländische Fachkräfte (Ausnahmen → etwa Infobox 20).[150]

Um trotzdem mehr Personen mit ausländischen Berufsqualifikationen zu gewinnen, ist eine Lösung die Lehramtsbefähigung für ein einzelnes Fach. Dies wird bereits in einigen Ländern wie etwa Bremen, Hamburg, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen praktiziert.[151]

Generell gilt, dass wesentliche Unterschiede der ausländischen Qualifikationen zum deutschen Referenzberuf der Lehrerin und des Lehrers durch eine Eignungsprüfung oder einen Anpassungslehrgang auszugleichen sind.

Zudem sind die sprachlichen Anforderungen an den Beruf hoch (in der Regel C2 GER). Es fehlen flächendeckende Angebote an berufsfeldbezogenen Sprachkursen. Daneben könnten Qualifizierungsmaßnahmen mit integriertem Spracherwerb eine Lösung sein, wie sie bereits in einigen Ländern angeboten werden.[152] Auch viele der 2019–2022 durchgeführten IQ Qualifizierungsmaßnahmen boten dies an. Im Rahmen dessen konnten 1.449 Lehrerinnen und Lehrer qualifiziert werden.[153] Hinzu kommen Angebote anderer Institutionen, wie etwa der Universität Potsdam (→ Infobox 20) oder der Universität Vechta[154].

148 Vgl. George 2021.

149 Vgl. Vockentanz 2019.

150 Vgl. BMBF 2019, S. 54 f.; Hoffmann und Roser 2019; George 2021.

151 Vgl. ebb 2020, S. 6.

152 Vgl. George 2021; Hoffmann und Roser 2019, S. 8 f.

153 Quelle: NIQ-Datenbank 2019–2022, zur Verfügung gestellt von der IQ Fachstelle Anerkennung und Qualifizierung.

154 Vgl. uni-vechta.de/international-office/wege-an-die-uni-vechta/back-to-school-anpassungslehrgang-fuer-lehrerinnen-und-lehrer.

Erfahrungsbericht

Carolina Andrea Pérez González – Lehrerin

Nach 13 Jahren als Lehrerin in Chile wollte Carolina Andrea Pérez González einen beruflichen Neuanfang machen. Deutschland kannte sie aus ihrer Zeit als Austauschstudentin in Bayern. Im Rahmen eines Programms des Pädagogischen Austauschdienstes (PAD) hatte sie außerdem als Austauschlehrkraft in der Nähe von Marburg gearbeitet. Sie beantragte ein Visum in Chile und bewarb sich für ein Studium in Kiel. Im April 2019 kam Carolina Andrea Pérez González nach Hamburg und begann in Kiel ihr berufsbegleitendes Masterstudium „Schulmanagement und Qualitätsentwicklung". Neben dem Studium arbeitete Carolina Andrea Pérez González als Unterstützungslehrkraft an einem Hamburger Gymnasium. Über den Schulleiter erfuhr sie von der Möglichkeit, ihr Studium aus Chile in Deutschland anerkennen zu lassen. Für die Berufsanerkennung fehlte Carolina Andrea Pérez González der Nachweis der Deutschkenntnisse auf C2-Niveau. Sie belegte einen kostenlosen Sprachkurs für zugewanderte Lehrkräfte, der auf das C2-Zertifikat des Goethe-Instituts vorbereitete, und reichte im November 2019 die für ihr Anerkennungsverfahren notwendigen Unterlagen bei der zuständigen Stelle ein. Im Februar 2020 erhielt sie einen Bescheid mit der „Auflage" einer Ausgleichsmaßnahme. Carolina Andrea Pérez González konnte zwischen einem Anpassungslehrgang und einer Eignungsprüfung wählen. Sie entschied sich für den Anpassungslehrgang, der aus einem praktischen und einem theoretischen Teil bestand.

Die Zeit des Anpassungslehrgangs war eine Herausforderung. „Ich musste mich um sehr viel auf einmal kümmern. Man arbeitet hier viel selbstständiger als in meiner Heimat", so Carolina Andrea Pérez González. „Zum Glück hatte ich tolle Kolleginnen und Kollegen an der Schule. Und ich hatte eine Mentorin. Ich wurde in dieser Zeit wirklich sehr gut unterstützt." Den Anpassungslehrgang konnte sie erfolgreich beenden und erhielt die Anerkennung als Lehrerin. Seit August 2022 arbeitet Carolina Andrea Pérez González als anerkannte Lehrkraft für das Fach Deutsch an einem Gymnasium in Hamburg. Die Berufsanerkennung sichert ihr die gleichen Rechte zu wie den übrigen Lehrkräften, verbessert ihr Gehalt und eröffnet ihr die Möglichkeit eines Ergänzungsstudiums, durch das sie in Zukunft ein zweites Fach unterrichten kann.

Carolina Andrea Pérez González ist angekommen: „Ich möchte gerne in Deutschland bleiben. Mir gefällt meine Arbeit hier. Das Schulsystem ist freundlicher als das in Chile. Und die Lebensqualität ist besser. Der Beruf Lehrerin beziehungsweise Lehrer hat in Deutschland ein viel höheres Ansehen in der Gesellschaft als in meiner Heimat. Das ist wichtig für mich."

Das Gespräch mit Carolina Andrea Pérez González fand im September 2022 statt.

Alternativ können Personen mit ausländischen Qualifikationen als (Grundschul-)Lehrerinnen und -Lehrer, die die Voraussetzung für die volle Anerkennung nicht erfüllen, in einigen Ländern auch die (partielle) Anerkennung im frühpädagogischen Bereich anstreben.[155] Eine Anerkennung als Erzieherin beziehungsweise Erzieher für ausländische Lehrkräfte ist nach den Erfahrungen des IQ Netzwerks in Bayern, Hessen und Sachsen generell nicht möglich.[156]

Im Rahmen der Kultusministerkonferenz führen die Länder einen regelmäßigen Austausch, um die Verwaltungspraxis der Anerkennungsverfahren von im Ausland erworbenen Lehrerberufsqualifikationen zu harmonisieren. Dazu tauschen sich die für die Anerkennung von internationalen Lehrerberufsqualifikationen zuständigen Ansprechpersonen der Länder in jährlichen Treffen zu fachlichen und verfahrenstechnischen Fragen im Kontext der Anerkennungsverfahren sowie bezüglich der Gestaltung der Ausgleichsmaßnahmen aus. Die jährlichen Treffen dienen auch dem fachlichen Austausch mit der ZAB, die Informationen über aktuelle Entwicklungen in der Lehrkräftebildung einzelner Länder zur Verfügung stellt.

Im Fokus: Berufsanerkennung bei Ingenieurinnen und Ingenieuren

In vielen Bereichen des Ingenieurwesens fehlen Fachkräfte; die Arbeitsmarktintegration von ausländischen Fachkräften ist ein Beitrag zur Lösung. Ingenieurinnen und Ingenieure aus dem Ausland können auch ohne formale Anerkennung in Deutschland in ihrem Beruf arbeiten. Für das Führen der Berufsbezeichnung „Ingenieurin“ beziehungsweise „Ingenieur“ ist jedoch die Anerkennung notwendig. Damit ist etwa auch eine Eintragung in die Listen der bauvorlagenberechtigten oder beratenden Ingenieurinnen und Ingenieure möglich, die von den Ingenieurkammern der Länder geführt werden. Zudem sind damit weitere Vorteile verbunden, wie etwa bei tariflichen Eingruppierungen. Aus dem IQ Netzwerk wird jedoch berichtet, dass es seitens der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber häufig zu Unsicherheiten beim Umgang mit der anerkannten Qualifikation kommt, der Bescheid darüber nicht als adäquates Transparenzinstrument gesehen wird und Arbeitsverträge infolgedessen nicht zustande kommen. Ob hier Lücken in der Information von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern oder andere Gründe bestehen, gilt es zu untersuchen.[157]

Die Chancen auf eine volle Anerkennung sind generell hoch. 2022 wurden 2.463 Anerkennungsverfahren zum Ingenieurberuf beschieden, 2.340 beziehungsweise 95 Prozent davon mit einer vollen

Infobox 20
Good Practice: Refugee Teachers Program

Das im April 2021 gestartete Qualifizierungsprogramm der Universität Potsdam* richtet sich an geflüchtete oder migrierte Lehrkräfte mit einer abgeschlossenen Berufsqualifikation, die bereits Berufserfahrung an ausländischen Schulen sammeln konnten. Durch das Programm werden die Anerkennungsinteressierten darin unterstützt, ihre volle berufliche Anerkennung zu erlangen und dauerhaft in den Schuldienst in Brandenburg eingebunden zu werden.

Das Programm verläuft in einem dreistufigen Verfahren: Zunächst qualifizieren sich die Lehrkräfte innerhalb von zwei Jahren (vier Semestern) an der Universität Potsdam sprachlich, pädagogisch und fachlich weiter. Der Deutschkurs enthält dabei auch berufsbezogene Komponenten und eine individuelle Sprachlernberatung. Er schließt mit einer C1-GER-Prüfung ab. Zudem erhalten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einen Prüfungsleistungsnachweis für das zweite Unterrichtsfach sowie ein pädagogisches Zertifikat. Anschließend findet ein einjähriges Praktikum an einer Schule statt. Während dieser Zeit erhalten die Lehrkräfte ein Praktikantengehalt; parallel nehmen sie weiterhin an einem Deutschkurs teil. Den dritten Teil des Programms bildet der Anpassungslehrgang.

Vgl. uni-potsdam.de/de/zelb/forschung-und-entwicklung/rtp.

155 Vgl. Benzer und Roser 2022, S. 26 f.
156 Vgl. ibid., S. 26.
157 Vgl. Bleher und Drummer 2022.

2016 startete Samar Ismail (Person in der Mitte) mit ihrer Familie ein neues Leben in Deutschland. Dank der Anerkennung kann die Syrerin in ihrem erlernten Beruf als Ingenieurin arbeiten (vgl. Bild S. 18).

Gleichwertigkeit. Weitere 5 Prozent endeten negativ ohne Gleichwertigkeit; Verfahren, die die „Auflage" einer Ausgleichsmaßnahme, deren Absolvierung zum 31. Dezember 2022 noch ausstand, zum Ergebnis hatte, verzeichnete die amtliche Statistik keine. Bei IQ Qualifizierungsmaßnahmen waren Ingenieurinnen und Ingenieure mit 1.456 Teilnehmerinnen und Teilnehmern in der letzten Förderrunde (2019–2022) dennoch die größte Gruppe.[158] Die Maßnahmen werden oft in Form von Brückenmaßnahmen angeboten: Dabei erfolgen eine Begleitung der Anerkennung und die Vermittlung von arbeitsmarktrelevanten Kenntnissen. Auch in der neuen Förderperiode von IQ werden Modellvorhaben für die Berufsgruppe umgesetzt.

Fazit

Die Umsetzung der Anerkennungsgesetze in den unterschiedlichen Berufsbereichen ist weiterhin dynamisch. Viele Akteure sind engagiert und stetig auf der Suche nach Verbesserungen der Prozesse und Strukturen. Auch wenn weiterhin Herausforderungen bestehen, wurden in den letzten Jahren viele Verbesserungen erreicht. Für die Zukunft sollten erfolgreich initiierte Maßnahmen in Regelstrukturen überführt, wenn nötig ausgebaut und weiterentwickelt werden. Zudem gilt es, die bereits identifizierten guten Beispiele und Erkenntnisse für einen optimierten Prozess in die Breite zu tragen und zu etablieren.

158 Quelle: NIQ-Datenbank 2019–2022, zur Verfügung gestellt von der IQ Fachstelle Anerkennung und Qualifizierung.

4 Zusammenfassung

Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen ist ein wichtiges Element der Fachkräftesicherung – sowohl bei der Hebung von Potenzialen im Inland als auch bei der Fachkräfteeinwanderung. Vor dem Hintergrund des wachsenden Fachkräftemangels eröffnet die aktuelle Reform des Einwanderungsrechts neue Möglichkeiten zur Einreise ohne vorherige Anerkennung. In nicht reglementierten Berufen wird die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen für die Einreise zu Erwerbszwecken künftig unter bestimmten Bedingungen sogar gänzlich optional.

Doch die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen bleibt für die nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt von großer Bedeutung. Sie steigert die Chancen der Fachkräfte auf qualifikationsadäquate Beschäftigung und Entlohnung sowie beruflichen Aufstieg. Zudem schafft sie Transparenz über ausländische Qualifikationen und unterstützt so Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bei der Fachkräftesicherung und Personalentwicklung. Damit die positiven Auswirkungen der Anerkennung für die Fachkräfte, die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie die Gesellschaft insgesamt zum Tragen kommen, muss der Weg zur Anerkennung möglichst unkompliziert gestaltet sein. Um die Fachkräftezuwanderung zu befördern, sollen gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen ergriffen werden, um auch die Berufsanerkennung weiter zu optimieren. Im Fokus stehen dabei die Vereinheitlichung von Anforderungen an Unterlagen, die Verbesserung der Bescheide, der weitere Ausbau des Wissensmanagements, die Digitalisierung der Antragstellung und der Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen. Das Ziel der „einfachen Anerkennung“ steht in Wechselwirkung mit dem föderalen Berufsbildungssystem und verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten. Es ist daher wichtig, dass alle beteiligten Akteure zusammenwirken. Dies erfolgt in entsprechenden Formaten auf politischer und fachlicher Ebene.

Für den Zeitraum 2012 bis 2022 verzeichnet die amtliche Statistik nun insgesamt rund 365.000 Anträge auf Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen zu bundes- und landesrechtlich geregelten Berufen. Das jährliche Antragsaufkommen ist über die Jahre hinweg stetig gestiegen. Die Anträge entfielen insbesondere auf die Referenzberufe Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger beziehungsweise Pflegefachfrau und Pflegefachmann, Ärztin und Arzt sowie Ingenieurin und Ingenieur und Lehrerin und Lehrer. In den letzten Jahren ist die Anzahl der Anträge vor allem zu in Drittstaaten erworbenen Qualifikationen deutlich gestiegen. Immer häufiger gingen Anträge auf Anerkennung auch direkt aus dem Ausland ein; 2022 lag der Anteil bei 40 Prozent. Dies unterstreicht die wachsende Bedeutung Deutschlands als Einwanderungsland. Allgemein lässt sich außerdem feststellen, dass trotz aller Herausforderungen die Quote der Anerkennungsanträge, die innerhalb der gesetzlich festgelegten Entscheidungsfristen bearbeitet wurden, im Laufe der Jahre kontinuierlich gestiegen ist. Gerade die Beschaffung der Unterlagen durch die Anerkennungssuchenden und Engpässe im Angebot an Ausgleichsmaßnahmen können jedoch den Anerkennungsprozess verzögern.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, sind seit 2012 bereits viele Begleitstrukturen zur Optimierung des Anerkennungsprozesses entstanden. Die bestehende Informations- und Beratungslandschaft sowie die Finanzierungsmöglichkeiten haben sich in den letzten Jahren verändert. Aktuell befindet sich die Beratungslandschaft in einem Umbruch, den es zu gestalten gilt. Dabei müssen die Angebote auch in Zukunft entsprechend den wachsenden Bedarfen ausgebaut und angepasst werden. Sowohl vor Verfahrensbeginn als auch während und nach dem Antrag auf Anerkennung sollte den Fachkräften ein Unterstützungsangebot zur Verfügung stehen – im besten Falle mehrsprachig und ohne lange Wartezeiten. Anerkennungsinteressierte sollten über Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung frühzeitig beraten und bei der Beantragung unterstützt werden. Der aktuelle Blick in die Umsetzung der anerkennungsrechtlichen Regelungen in den unterschiedlichen Berufsbereichen zeigt in vielen Berufen eine zunehmende Dynamik bei der Vereinheitlichung, Standardisierung und Beschleunigung. Viele Akteure sind engagiert und verbessern stetig Prozesse und Strukturen. Für die Zukunft sollten erfolgreich initiierte Maßnahmen in Regelstrukturen überführt, wenn nötig ausgebaut und weiterentwickelt werden. Hierbei sollten auch die Chancen der Digitalisierung gewinnbringend eingesetzt werden, wie etwa durch digitale Beratungsangebote oder den Verzicht auf physische Antragsunterlagen. Zudem gilt es, die bereits identifizierten guten Beispiele und Erkenntnisse für einen optimierten Prozess in die Breite zu tragen und dauerhaft zu etablieren.

Anhang

Literaturverzeichnis

Anger, Silke; Bassetto, Jacopo; Sandner, Malte: Making integration work? Facilitating access to occupational recognition and immigrants labor market performance 2022. URL: doku.iab.de/discussionpapers/2022/dp1122.pdf

Annen, Silvia: Arbeitsmarktintegration ausländischer Fachkräfte in Kanada und Deutschland. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 48 (2019) 2. URL: bwp-zeitschrift.de/dienst/publikationen/de/9849

Atanassov, Rebecca; Best, Ulrich; Bushanska, Vira; Gilljohann, Katharina: Wege zur Gleichwertigkeit: anerkennungsbezogene Qualifizierungen in Heilberufen und dualen Berufen. In: Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2022. URL: bibb.de/dienst/publikationen/de/17796

Atanassov, Rebecca; Böse, Carolin; Scholz, Moritz; Wolf, Hannah: Verlorene Pflegefachkräfte: Wann die „Auflage" einer Ausgleichsmaßnahme das Anerkennungsverfahren ausbremsen kann und wie Abbrüche vermieden werden können. Bonn 2023. URL: res.bibb.de/vet-repository_781373

Benzer, Ulrike; Roser, Laura: Berufliche Anerkennung frühpädagogischer Fachkräfte mit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation. Situationsanalyse aus Sicht des Förderprogramms IQ. Nürnberg 2022. URL: netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/FSBQ_Situationsanalyse_Fruehpaedagogik.pdf

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: bibb.de/dienst/publikationen/de/10143

Bleher, Franziska; Drummer, Katharina: Berufliche Anerkennung von Ingenieur*innen mit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation. Situationsanalyse aus Sicht des Förderprogramms IQ. Nürnberg 2022.

Boockmann, Bernhard; Kalweit, René; Kleinemeier, Rita; Knirsch, Frederik; Maier, Anastasia; Murawski, Waldemar; Puhe, Henry; Scheu, Tobias; Baumgärtner, Maren; Saile, Sebastian (Hrsg.): Vorstudie zur Abwanderung von ausländischen Fachkräften: Abschlussbericht im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit, AZ: 13-21-00035 (2022). URL: iaw.edu/files/dokumente/ab_04_2021/Vorstudie_Fachkraefteabwanderung_2022.pdf

Böse, Carolin; Schmitz, Nadja: Wie lange dauert die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen? Analysen zur Verfahrensdauer anhand der amtlichen Statistik für die Jahre 2017 bis 2021. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2022. URL: res.bibb.de/vet-repository_780872

Böse, Carolin; Schmitz, Nadja; Zorner, Jonathan; Ord, Kevin: Auswertung der amtlichen Statistik zum Anerkennungsgesetz des Bundes für 2022. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2023. URL: lit.bibb.de/vufind/Record/DS-781669

Böse, Carolin; Schreiber, Daniel; Lewalder, Anna C.: Die Rolle formaler, non-formaler und informeller Lernergebnisse im Anerkennungsgesetz. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP) 43 (2014) 5, S. 30–33. URL: bwp-zeitschrift.de/dienst/publikationen/de/7433

Brücker, Herbert; Glitz, Albrecht; Lerche, Adrian; Romiti, Agnese: Integration von Migrantinnen und Migranten in Deutschland: Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse hat positive Arbeitsmarkteffekte. IAB-Kurzbericht 02/2021. Nürnberg 2021. URL: doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-02.pdf

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hrsg.); **Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI)** (Hrsg.): Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Berlin 2023. URL: recht.bund.de/bgbl/1/2023/233/VO.html

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.): Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz des Bundes 2012. URL: anerkennung-in-deutschland.de/assets/content/Medien_Dokumente-Fachpublikum/20120320_erlaeuterungen_zum_anerkennungsg_bund.pdf

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2014. Berlin 2014. URL: bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/3/30918_Anerkennungsgesetz_2014.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2019. Berlin 2020. URL: bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/3/31566_Anerkennungsgesetz_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=5

Bundesregierung (Hrsg.): Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten. Berlin 2022. URL: bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Pressemitteilungen/2022/eckpunkte-fachkraefteeinwanderung-drittstaaten.pdf?__blob=publicationFile&v=6

Bundesregierung (Hrsg.): Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der AfD-Fraktion. Drucksache 20/6671. Berlin 2023a. URL: dserver.bundestag.de/btd/20/066/2006671.pdf

Bundesregierung (Hrsg.): Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Berlin 2023b. URL: recht.bund.de/bgbl/1/2023/217/VO.html

Bushanska, Vira; Erbe, Jessica; Gilljohann, Katharina; Knöller, Ricarda; Schmitz, Nadja; Scholz, Moritz: Fachkräfteeinwanderung (nicht) ohne Anerkennung? Was sich mit dem neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetz für die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse ändert. Bonn 2023. URL: bibb.de/dienst/publikationen/de/19119

Damelang, Andreas; Ebensperger, Sabine; Stumpf, Felix: Foreign Credential Recognition and Immigrants' Chances of Being Hired for Skilled Jobs — Evidence from a Survey Experiment Among Employers. In: Social Forces 88 (2020) 2. DOI: doi.org/10.1093/sf/soz154

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Sachstand. Reglementierte Berufe in Deutschland. WD 8 – 3000 – 164/19. Berlin 2019. URL: bundestag.de/resource/blob/684720/8bc3b06008858a32d0e500882afce792/WD-8-164-19-pdf-data.pdf

Ekert, Stefan; Larsen, Christa; Otto, Kristin; Poel, Lisa; Schäfer, Lisa: Gemeinsame Evaluierung der Anerkennungsgesetze der Länder: Abschlussbericht. Berlin/Frankfurt 2019. URL: iwak-frankfurt.de/wp-content/uploads/2020/02/InterVal-IWAK2019-Evaluation-Anerkennungsgesetze-der-Laender-Abschlussbericht.pdf

Ekert, Stefan; Larsen, Christa; Valtin, Anne; Schröder, Ronja; Ornig, Nikola: Evaluation des Anerkennungsgesetzes. Abschlussbericht 2017. URL: iwak-frankfurt.de/wp-content/uploads/2017/05/Evaluationsbericht_2017_INTERVAL_IWAK.pdf

Entwicklungsgesellschaft für berufliche Bildung mbH (ebb) (Hrsg.): Berufsanerkennung für Lehrerinnen und Lehrer – der Weg zum neuen Job. Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)". Köln 2020. URL: netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Allgemeine_Publikationen/IQ_Themendossier_Lehrer_innen_DE.pdf

Erbe, Jessica: Theorie und Praxis der Anerkennungsregeln. Beobachtungen zu Vollzugsproblemen und Lösungsansätzen. In: Matthes, Britta; Severing, Eckart (Hrsg.): Zugang zu beruflicher Bildung für Zuwandernde – Chancen und Barrieren. Bonn 2020, S. 91–113. URL: agbfn.de/dokumente/pdf/AGBFN_25_Zugang_Zuwandernde_barrierefrei.pdf

Erbe, Jessica; Zorner, Jonathan; Bushanska, Vira: Evaluation der zentralen Servicestelle Berufsanerkennung. Evaluationsbericht. Bonn 2023. URL: bibb.de/dienst/publikationen/de/19212

Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit (Fachkommission Integrationsfähigkeit): Gemeinsam die Einwanderungsgesellschaft gestalten. Bericht der Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit. Berlin 2020. URL: bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/integration/bericht-fk-integrationsfaehigkeit.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Fischer, Andreas; Hecker, Kristin; Wittig, Wolfgang: Arbeitsmarktbedarfsanalyse zu beruflichen Kompetenzen und Teilqualifikationen – Eine repräsentative Unternehmensbefragung. f-bb-Bericht 02/20. Nürnberg 2020. URL: f-bb.de/fileadmin/Projekte/BTQ/200731_Bericht_Arbeitgeberbefragung_final.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: risi.muenchen.de/risi/dokument/v/5309617

George, Roman: „Verschenkte Chancen?!“ Die Anerkennungs- und Beschäftigungspraxis von migrierten Lehrkräften in den Bundesländern. Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft. Frankfurt am Main 2021. URL: gew.de/fileadmin/media/publikationen/hv/Themen/Migration/202108-Migrierte-Lehrkraefte-2021-A4-web.pdf

Hoffmann, Jana; Roser, Laura: Möglichkeiten für Lehrerinnen und Lehrer mit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation. Situationsanalyse aus Sicht des Förderprogramms IQ. Nürnberg 2019. URL: f-bb.de/fileadmin/user_upload/FSBQ_Situationsanalyse_Lehrer_innen.pdf

Jürgensen, Anke: Pflegehilfe und Pflegeassistenz. Ein Überblick über die landesrechtlichen Regelungen für die Ausbildungen und den Beruf, 2. erweiterte, aktualisierte und überarbeitete Auflage. Bonn 2023. URL: bibb.de/dienst/publikationen/de/19206

Loschert, Franziska; Kolb, Holger; Schork, Franziska: Prekäre Beschäftigung – prekäre Teilhabe. Ausländische Arbeitskräfte im deutschen Niedriglohnsektor. SVR-Studie. Berlin 2023. URL: svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/06/SVR-Studie_Prekaere-Beschaeftigung_Prekaere-Teilhabe.pdf

Maier, Tobias; Kalinowski, Michael; Böse, Carolin; Schmitz, Nadja; Mönnig, Anke; Zika, Gerd: Should I stay or should I go? Langfristige Auswirkungen von qualifikationsspezifischen Wanderungsströmen auf Arbeitsangebot und wirtschaftliche Entwicklung. BIBB Report 1. Bonn 2021. URL: bibb.de/dienst/publikationen/de/17275

Mergener, Alexandra: Zuwanderung in Zeiten von Fachkräfteengpässen auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Einflussfaktoren auf die Beschäftigungs- und Rekrutierungschancen ausländischer Fachkräfte aus betrieblicher Perspektive. Bonn 2018.

Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (Hrsg.): Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates zu den Eckpunkten der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung: Mit digitalen, schnelleren und einfacheren Verfahren zu mehr Fachkräfteeinwanderung. Berlin 2022. URL: normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Positionspapiere/Fachkr%C3%A4fteeinwanderung.pdf?__blob=publicationFile&v=15

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (Hrsg.): International Migration Outlook 2018. Paris 2018. DOI: doi.org/10.1787/1999124x

Rohrbach-Schmidt, Daniela: Institutionelle Regulierung von Berufen und im Ausland qualifizierte Erwerbstätige in Deutschland. In: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2022. URL: bibb.de/dokumente/pdf/Datenreport 2022_20102022_online.pdf

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH (Hrsg.): Erfolgsfall Europa? Folgen und Herausforderungen der EU-Freizügigkeit für Deutschland. Jahresgutachten 2013 mit Migrationsbarometer. Berlin 2013. URL: svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/05/SVR_Jahresgutachten_2013.pdf

Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR) gGmbH (Hrsg.): SVR-Agenda für eine nachhaltige Integrations- und Migrationspolitik. Impulse für die Legislaturperiode 2021–2025. Berlin 2021. URL: svr-migration.de/wp-content/uploads/2021/09/SVR-Agenda-zu-Integration-Migration-2021.pdf

Santiago Vela, Ana: Verwertung beruflicher Qualifikationen im Kontext der Mobilität nach Deutschland. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 47 (2018) 4, S. 45–49. URL: bwp-zeitschrift.de/dienst/veroeffentlichungen/de/bwp.php/de/bwp/show/9079

Schuß, Eric: Die Verwertbarkeit von im Ausland erworbenem Humankapital in Deutschland von Geflüchteten, Migrantinnen und Migranten. 2022. In: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2022. URL: bibb.de/dokumente/pdf/Datenreport 2022_20102022_online.pdf

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD); **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN; Freie Demokraten** (FDP) (Hrsg.): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP). Berlin 2021. URL: bundesregierung.de/resource/blob/974430/1989762/4fe5f73596ec3ca1f41ff5a190ef1337/2021-12-08-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Statistischer Bericht. Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen 2022. Wiesbaden 2023. URL: destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Berufliche-Bildung/Publikationen/Downloads-Berufliche-Bildung/statistischer-bericht-auslaendische-berufsqualifikation-5212301227005.xlsx?__blob=publicationFile

Tiedemann, Jurek; Malin, Lydia: Jahresrückblick 2022 – Fachkräftesituation angespannter denn je. Studie im Rahmen des Projektes Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung (KoFA) in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). Köln 2023. URL: iwkoeln.de/studien/jurek-tiedemann-lydia-malin-jahresrueckblick-2022-fachkraeftesituation-angespannter-denn-je.html

Unternehmen Berufsanerkennung (UBA) (Hrsg.): Berufsanerkennung: Chancen der Berufsanerkennung aus Unternehmenssicht. Berlin 2020. URL: unternehmen-berufsanerkennung.de/fileadmin//user_upload/Siegeltraegerbroschuere_2020_02_09_web.pdf

Unternehmen Berufsanerkennung (UBA) (Hrsg.): Berufsanerkennung: Dem Fachkräftemangel entgegentreten. Berlin/Düsseldorf 2021. URL: unternehmen-berufsanerkennung.de/fileadmin//user_upload/Medien_Hilfe/Zweite_Broschuere_WirFoerdernAnerkennung_Web.pdf

Vockentanz, Viktoria: NIQ-Kurzanalyse Lehrerinnen und Lehrer im Förderprogramm IQ. Nürnberg 2019. URL: f-bb.de/fileadmin/PDFs-Publikationen/201903_FBQB_Kurzanalyse_7_Lehrer.pdf

Weizsäcker, Esther: Landesrechtliche Regelungen zur Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen von Kindheitspädagog*innen und Erzieher*innen. Informationsgrundlage für Beratungsfachkräfte. Nürnberg 2021. URL: netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/FSBQ_Rechtsexpertise_fruehpaed._Fachkraefte.pdf

Zika, Gerd; Schneemann, Christian; Zenk, Johanna; Maier, Tobias; Kalinowski, Michael; Schur, Alexander; Krinitz, Jonas; Mönnig, Anke; Wolter, Marc Ingo: Fachkräftemonitoring für das BMAS – Mittelfristprognose bis 2027. Forschungsbericht 625. Nürnberg/Bonn/Osnabrück 2023. URL: bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-625-fachkraeftemonitoring-bmas-mittelfristprognose-2027.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Akteure im Bereich der Anerkennung ... 4

Abbildung 2 Anträge auf Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht und Landesrecht sowie Anträge auf Zeugnisbewertung nach der Lissabon-Konvention für nicht reglementierte Hochschulabschlüsse (2012 bis 2022, absolut) ... 34

Abbildung 3 Anträge auf Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022, absolut) ... 35

Abbildung 4 Anträge zu Berufen nach Bundesrecht nach Ausbildungsstaaten (2012 bis 2022, in Prozent) ... 36

Abbildung 5 Top 10 Ausbildungsstaaten bei Anträgen zu Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022 gesamt, absolut und in Prozent) ... 37

Abbildung 6 Top 10 Ausbildungsstaaten bei Anträgen zu Berufen nach Bundesrecht (2022, absolut und in Prozent) ... 37

Abbildung 7 Top 10 Referenzberufe bei Anträgen zu Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022 gesamt, absolut und in Prozent) ... 39

Abbildung 8 Top 10 Referenzberufe bei Anträgen zu Berufen nach Bundesrecht (2022, absolut und in Prozent) ... 39

Abbildung 9 Beschiedene Verfahren zu Berufen nach Bundesrecht nach Ausbildungsstaaten (2012 bis 2022, in Prozent) ... 40

Abbildung 10 Ausgang der beschiedenen Verfahren zu Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022, in Prozent) ... 41

Abbildung 11 Ausgang der beschiedenen Verfahren zu reglementierten Berufen gesamt sowie nach Ausbildungsstaat bei Berufen nach Bundesrecht (2022, in Prozent) ... 42

Abbildung 12 Ausgang der beschiedenen Verfahren zu nicht reglementierten Berufen gesamt sowie nach Ausbildungsstaat bei Berufen nach Bundesrecht (2022, in Prozent) ... 43

Abbildung 13 Anträge auf Anerkennung zu Berufen nach Landesrecht (2016 bis 2022, absolut) ... 44

Abbildung 14 Anträge zu Berufen nach Landesrecht nach Ausbildungsstaaten (2016 bis 2022, in Prozent) ... 45

Abbildung 15 Top 10 Ausbildungsstaaten bei Anträgen zu Berufen nach Landesrecht (2016 bis 2022 gesamt, absolut und in Prozent) ... 45

Abbildung 16 Top 10 Ausbildungsstaaten bei Anträgen zu Berufen nach Landesrecht (2022, absolut und in Prozent) ... 46

Abbildung 17 Top 10 Referenzberufe bei Anträgen zu Berufen nach Landesrecht (2016 bis 2022 gesamt, absolut und in Prozent) ... 47

Abbildung 18 Top 10 Referenzberufe bei Anträgen zu Berufen nach Landesrecht (2022, absolut und in Prozent) ... 48

Abbildung 19 Beschiedene Verfahren zu Berufen nach Landesrecht (2016 bis 2022, absolut) 49

Abbildung 20 Ausgang der beschiedenen Verfahren zu Berufen nach Landesrecht (2016 bis 2022, in Prozent) 50

Abbildung 21 Entwicklung der Anträge auf Anerkennung zu Berufsqualifikationen einzelner Drittstaaten bei Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022, absolut) 52

Abbildung 22 Entwicklung der Auslandsanträge bei Berufen nach Bundesrecht (2012 bis 2022, in Prozent) 54

Abbildung 23 Anteil von Auslandsanträgen nach Regelungsbereich bei Berufen nach Bundesrecht (2017 bis 2022, in Prozent) 55

Abbildung 24 Wege zur vollen Gleichwertigkeit bei reglementierten Berufen nach Bundesrecht (2022, in Prozent) 56

Abbildung 25 Wege zur vollen Gleichwertigkeit bei reglementierten Berufen nach Bundesrecht nach Ausbildungsstaat (2022, in Prozent) 58

Abbildung 26 Wege zur vollen Gleichwertigkeit bei Berufsqualifikationen aus Drittstaaten zu reglementierten Berufen nach Bundesrecht (2017 bis 2022, absolut) 58

Abbildung 27 Entwicklung der Bescheide mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme bei Verfahren zu Berufsqualifikationen aus Drittstaaten bei reglementierten Berufen nach Bundesrecht (2017 bis 2022, absolut) 59

Abbildung 28 Berücksichtigung unterschiedlicher Lernergebnisse in Bezug auf den deutschen Referenzberuf 61

Abbildung 29 Berücksichtigung von Berufserfahrung bei nicht reglementierten Berufen nach Bundesrecht nach Ausgang der beschiedenen Verfahren (2022, in Prozent) 62

Abbildung 30 Berücksichtigung von Berufserfahrung bei reglementierten Berufen nach Bundesrecht nach Ausgang der beschiedenen Verfahren (2022, in Prozent) 63

Abbildung 31 Dauer zwischen vollständig vorliegendem Antrag und erstem Bescheid bei Berufen nach Bundesrecht in Tagen (2017 bis 2022, tagesgenauer Durchschnitt) 66

Abbildung 32 Dauer zwischen „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme und endgültigem Bescheid bei Berufen nach Bundesrecht in Tagen (2017 bis 2022, tagesgenauer Durchschnitt) 67

Abbildung 33 Die zehn Berufe mit dem größten Informationsinteresse im Jahr 2022 72

Abbildung 34 Entwicklung der Besuche des Informationsportals „anabin“ seit 2012 74

Abbildung 35 IQ Anerkennungsberatung – ausgewählte Merkmale der Förderrunde 2019–2022 76

Abbildung 36 Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ – Entwicklung ausgewählter Merkmale 2021 und 2022 79

Infoboxenverzeichnis

Infobox 1 Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern ... 19

Infobox 2 Anerkennungsverfahren ... 20

Infobox 3 Zeugnisbewertung für ausländische Hochschulabschlüsse ... 21

Infobox 4 Die geplanten Änderungen im Aufenthaltstitel für Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen (§ 16d AufenthG n. F.) ... 23

Infobox 5 Kurzdarstellung Erforderlichkeit der Anerkennung nach der Reform des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (FEG) 2023 ... 25

Infobox 6 Untergesetzliche Maßnahmen des Eckpunktepapiers zum Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung ... 26

Infobox 7 Stimmen von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern – Träger des Siegels „Wir fördern Anerkennung“ ... 30

Infobox 8 Die amtlichen Statistiken zu den Anerkennungsverfahren bei Berufen nach Bundesrecht und Landesrecht ... 33

Infobox 9 Informationsportale im Anerkennungsverfahren: Gute Beispiele und Ideen zur Weiterentwicklung ... 75

Infobox 10 Förderprogramm IQ – Struktur in der Förderrunde 2023–2025 ... 77

Infobox 11 IQ NRW Teilprojekt: Begleitstruktur für Migrantinnen- und Migrantenorganisationen zur beruflichen Integration, Anerkennung und Fachkräftesicherung ... 82

Infobox 12 Good Practice: Online-Schulungen zur Anerkennung für Beraterinnen und Berater im Ausland ... 84

Infobox 13 Mustergutachten in den Heilberufen ... 96

Infobox 14 Umsetzung der Fachsprachenprüfung in den Gesundheitsfachberufen ... 98

Infobox 15 INGA Pflege: Ein wertschätzender und effizienter Anpassungslehrgang zur nachhaltigen Integration in das Unternehmen ... 99

Infobox 16 Good Practice: Organisation der Kenntnisprüfung in der Humanmedizin durch die Ärztekammer Westfalen-Lippe ... 100

Infobox 17 Anerkennung von Assistenz- und Helferberufen in der Pflege ... 101

Infobox 18 Austauschformate zur Verbesserung der Anerkennungsverfahren auch in Länderberufen ... 106

Infobox 19 Good Practice: Verstetigung des Anpassungslehrgangs für Erzieherinnen und Erzieher in Baden-Württemberg ... 107

Infobox 20 Good Practice: Refugee Teachers Program ... 110

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Top 3 der am häufigsten aufgerufenen Länderprofile im BQ-Portal im Jahr 2022 74

Methodische Hinweise zu Datenquellen

Amtliche Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG sowie amtliche Anerkennungsstatistik zu Berufen nach Landesrecht

Die Umsetzung der amtlichen Statistik liegt bei den Statistischen Landesämtern und dem Statistischen Bundesamt. Es handelt sich um Meldedaten der für die Anerkennung zuständigen Stellen zum Stichtag 31. Dezember des jeweiligen Berichtsjahres. Es besteht Auskunftspflicht. Ein Antrag ist erst dann meldepflichtig, wenn die Antragsunterlagen der zuständigen Stelle vollständig vorliegen und damit die gesetzlich vorgesehene Entscheidungsfrist bezüglich der Gleichwertigkeitsfeststellung ausgelöst ist.

Zum Zweck der Anonymisierung sind die veröffentlichten Absolutwerte jeweils auf ein Vielfaches von 3 gerundet. Gesamtwerte können von der Summe ihrer Einzelwerte abweichen, da Summen auf Basis von Echtwerten gebildet und erst anschließend anonymisiert werden. Prozentangaben werden in diesem Bericht ohne Nachkommastelle ausgewiesen.

Besondere Hinweise zu der amtlichen Statistik nach § 17 BQFG (Bund) beziehungsweise Fachgesetzen und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG

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 (Berichtsjahre 2015 und 2016) und Schleswig-Holstein (Berichtsjahr 2016) liegt vermutlich eine Untererfassung in niedriger dreistelliger Höhe im Bereich der medizinischen Gesundheitsberufe vor. Für Hessen liegt vermutlich für das Berichtsjahr 2021 eine Untererfassung von Hebammen und Entbindungspflegern im hohen zweistelligen Bereich vor. Durch einen Cyberangriff bei einer IHK-Meldestelle Ende 2022 fehlen für das Berichtsjahr 2022 bundesweit vermutlich 125 Fälle der statistikrelevanten Verfahren. Insofern ist das Bundesergebnis als Untergrenze zu betrachten.

Das Merkmal „Wohnort des Antragstellers“, anhand dessen die Anzahl der Auslandsanträge berechnet wird, ist erst seit 2013 obligatorisch zu melden. Mitunter wurde in den Anfangsjahren irrtümlich nicht der tatsächliche Wohnort der Antragstellerinnen und Antragsteller, sondern beispielsweise eine c/o-Adresse in Deutschland gemeldet. Daher ist von einer nicht genau bezifferbaren Untererfassung der Auslandsanträge auszugehen. Die zuständigen Stellen wurden 2019 entsprechend sensibilisiert, den tatsächlichen Wohnort der Antragstellerinnen und Antragsteller zu melden. Zudem sei darauf hingewiesen, dass die amtliche Statistik keine Informationen über die finale Migrationsentscheidung der Antragstellerinnen und Antragsteller enthält, wenn diese den Antrag aus dem Ausland stellen. Der in der Regel mit einem Anerkennungsverfahren verbundene Zeit- und Kostenaufwand lässt zwar ein Migrations- beziehungsweise Arbeitsmarktinteresse vermuten, anhand der amtlichen Statistik kann aber keine Aussage dazu getroffen werden, ob die Antragstellerinnen und Antragsteller im Nachgang des Anerkennungsverfahrens tatsächlich nach Deutschland migriert beziehungsweise in den deutschen Arbeitsmarkt eingetreten sind. Des Weiteren spiegeln die Zahlen nicht die Gesamtzahl der

Zuwanderungen nach Deutschland wider; diese liegt deutlich höher. Auch lässt sich nicht ohne Weiteres von der Menge der bisher gestellten Auslandsanträge auf die grundsätzliche Höhe des Potenzials im Ausland lebender Fachkräfte schließen.

Dauer der Anerkennungsverfahren: Die Eingrenzung der Ergebnisse auf den Zeitraum 2017 bis 2022 wurde gewählt, weil das Merkmal „Datum der endgültigen Entscheidung“ erst seit 2016 in der amtlichen Statistik erfasst wird und erst ab dann im Hinblick auf die Datumsmerkmale eine adäquate Möglichkeit gegeben war, Anerkennungsverfahren zu melden, die nicht mit dem ersten rechtsmittelfähigen Bescheid, sondern mit Ausstellung eines zweiten Bescheids beendet sind. Die Einführung dieses Merkmals war entscheidend dafür, dass aussagekräftige Analysen zur Dauer aller Anerkennungsverfahren überhaupt erst möglich wurden. Das neue Merkmal wurde 2016 allerdings noch nicht vollumfänglich bedient, daher wurde 2017 als erstes Jahr des Beobachtungszeitraums bestimmt. Da die Statistik eine Vielzahl unterschiedlicher Berufe und Meldestellen bündelt, ist sie komplex. Damit einher geht, dass die Daten punktuell Ergebnisse liefern, die zwar keinen logischen Plausibilitätsfehler aufweisen, aber dennoch inhaltlich auffällig sind. Ergebnisse zur Dauer der Anerkennungsverfahren gehören dazu. Dies betrifft insbesondere die Berichtsjahre 2017 und 2018 (vgl. Böse und Schmitz 2022). Auffälligkeiten finden sich aber auch in weiteren Berichtsjahren. Es ist anzunehmen, dass die Ergebnisse zur Dauer der Verfahren mitunter einer gewissen Verzerrung unterliegen und bedingt belastbar sind. Der genaue Umfang der Verzerrung ist allerdings schwer bezifferbar.

Besondere Hinweise zur amtlichen Anerkennungsstatistik zu Berufen nach Landesrecht

Mitunter weisen einige Berufsbilder in den Ländern unterschiedliche Berufsbezeichnungen auf. Zum besseren Verständnis fasst das Statistische Bundesamt ausgewählte Berufe in einer übergreifenden Berufsbezeichnung zusammen. Dies betrifft verschiedene Berufsbezeichnungen zu Erzieherin und Erzieher, Lehrerin und Lehrer, Gesundheits- und Krankenpflegeassistentin und Gesundheits- und Krankenpflegeassistent beziehungsweise Pflegehelferin und Pflegehelfer sowie Kinderpflegerin und Kinderpfleger. Außerdem fasst das Statistische Bundesamt die verschiedenen Facharztberufe sowie Fachzahnarztberufe in übergreifenden Bezeichnungen zusammen, ebenso Ingenieurberufe. In dem hier vorliegenden Bericht wurden die Ergebnisse der übergreifenden Berufsbezeichnungen verwendet. Ein detaillierter Blick kann dem Statistischen Bericht des Statistischen Bundesamtes entnommen werden (vgl. Statistisches Bundesamt 2023).

Daten zur Einstiegsberatung bei den Handwerkskammern

Die Beratungszahlen werden halbjährlich durch das BIBB in enger Abstimmung mit dem ZDH erhoben. Stichtag ist jeweils der 30. Juni beziehungsweise der 31. Dezember. Alle 53 HWKs geben eine Rückmeldung zur Einstiegsberatung.

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet – kurz: Aufenthaltsgesetz
AufenthG n. F.	AufenthG in der neuen Fassung
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BeschV	Beschäftigungsverordnung
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium des Innern und für Heimat
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BQFG	Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz)
DeFa	Deutsche Fachkräfteagentur für Gesundheits- und Pflegeberufe
DeuFöV	Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung
DIHK	Deutsche Industrie- und Handelskammer
EU	Europäische Union
A2 GER	Niveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (Grundlegende Kenntnisse)
B2 GER	Niveau B2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (Selbstständige Sprachanwendung)
C1 GER	Niveau C1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (Kompetente Sprachanwendung)
C2 GER	Niveau C2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (Annähernd muttersprachliche Kenntnisse)
f-bb	Forschungsinstitut Betriebliche Bildung gGmbH
FDP	Freie Demokraten
FEG	Fachkräfteeinwanderungsgesetz
GfG	Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (bei der ZAB)
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH
GMK	Gesundheitsministerkonferenz der Länder
HWK	Handwerkskammer
HwO	Handwerksordnung
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IHK	Industrie- und Handelskammer
IQ	Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“
ISCED 2011	Internationale Standardklassifikation im Bildungswesen
Kap.	Kapitel
KDA	Kuratorium Deutsche Altershilfe
KMK	Kultusministerkonferenz
MAGS	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
MO	Migrantinnen- und Migrantenorganisation

NAP-I	Nationaler Aktionsplan Integration
NKR	Nationaler Normenkontrollrat
NRW	Nordrhein-Westfalen
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PQZ	Pflegequalifizierungszentrum
SGB	Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SVR	Sachverständigenrat für Integration und Migration gGmbH
UBA	Unternehmen Berufsanerkennung
ZAA	Zentrale Anlaufstelle Anerkennung
ZAB	Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (im Sekretariat der Kultusministerkonferenz)
ZAV	Zentrale Auslands- und Fachvermittlung der BA
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks
ZSBA	Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung

Glossar

*	Entsprechend markierte Erläuterungen wurden aus dem Glossar von „Anerkennung in Deutschland“ übernommen, gegebenenfalls gekürzt oder angepasst.[159]
anabin	Das Informationsportal „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 zuständige Stellen sowie über ein öffentliches Informationsangebot.[160]
Anerkennung	Feststellung der Gleichwertigkeit einer ausländischen Berufsqualifikation mit einem deutschen Referenzberuf nach den Anerkennungsgesetzen des Bundes oder der Länder (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetze) oder nach dem jeweiligen Fachrecht (zum Beispiel Bundesärzte- oder Handwerksordnung).
Anerkennungs-bescheid	Ein Anerkennungsbescheid (auch Feststellungsbescheid) ist ein Dokument von der zuständigen Stelle zu einem Anerkennungsantrag. Darin steht das Ergebnis des Anerkennungsverfahrens. Ein Anerkennungsbescheid wird bestandskräftig. Bei voller Anerkennung kann mit dem Anerkennungsbescheid die Erlaubnis zur Berufstätigkeit verbunden sein (zum Beispiel müssen in den Heilberufen noch weitere Voraussetzungen erfüllt sein). Das kann zum Beispiel die Approbation, die Berufserlaubnis, die Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung oder die Urkunde zur staatlichen Anerkennung sein.*

159 Vgl. anerkennung-in-deutschland.de/html/de/service/glossar.php.

160 Vgl. anabin.kmk.org.

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 Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) sowie Änderungen beziehungsweise Anpassungen in den berufsrechtlichen Fachgesetzen und Verordnungen. Neben dem Anerkennungsgesetz des Bundes gibt es Anerkennungsgesetze der 16 Länder.

Anerkennungspartnerschaft Bisher musste die Anerkennung – mit Ausnahme von Vermittlungsabsprachen – immer vor der Einreise beantragt worden sein. Mit der neuen Aufenthaltserlaubnis für eine Anerkennungspartnerschaft (§ 16d Absatz 3 AufenthG n. F.) kann das Anerkennungsverfahren erst im Inland begonnen werden. Beschäftigte sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber verpflichten sich, das Anerkennungsverfahren zügig anzustoßen und durchführen zu lassen. Im Gegenzug kann die Fachkraft in Deutschland bereits vom ersten Tag an eine existenzsichernde Beschäftigung aufnehmen.

Anerkennungsportal „Anerkennung in Deutschland“ ist das zentrale Informationsportal der Bundesregierung zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Es wird vom BIBB im Auftrag des BMBF betrieben. Das Portal bietet Informationen für Fachkräfte, Fachleute aus dem Bereich Anerkennung sowie für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in den Sprachen Deutsch, Englisch, Griechisch, Italienisch, Polnisch, Rumänisch, Spanisch, Französisch, Türkisch, Russisch, Arabisch und Ukrainisch. Mithilfe des „Anerkennungs-Finders“ können Anerkennungsinteressierte den Referenzberuf eingrenzen sowie die entsprechende zuständige Stelle ermitteln.[161]

Anerkennungsverfahren Die zuständige Stelle in Deutschland prüft im Anerkennungsverfahren (auch Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren) die ausländische Berufsqualifikation. Die zuständige Stelle prüft: Ist die ausländische Berufsqualifikation mit dem deutschen Referenzberuf gleichwertig?
Für das Anerkennungsverfahren braucht die zuständige Stelle Zeugnisse und andere Dokumente über Inhalt und Dauer der Berufsqualifikation. Zeugnisse und andere Dokumente über die Berufserfahrung sind auch wichtig.*

Anerkennungszuschuss des Bundes Beim Anerkennungszuschuss des Bundes handelt es sich um einen Kostenzuschuss für das Anerkennungsverfahren ausländischer Berufsqualifikationen. Förderfähig sind die Kosten, die im Rahmen der Antragstellung entstehen, vor allem Gebühren und Übersetzungskosten bis zu 600 Euro pro Person. Zudem sind auch Kosten förderfähig, die im Rahmen einer Qualifikationsanalyse (bis zu 1.200 Euro) sowie für Qualifizierungen im Rahmen des Anerkennungsverfahrens (bis zu 3.000 Euro) anfallen.

Anpassungslehrgang Ein Anpassungslehrgang ist eine Ausgleichsmaßnahme für reglementierte Berufe. Durch die erfolgreiche Teilnahme kann diese Person die wesentlichen Unterschiede zum deutschen Referenzberuf ausgleichen und die volle Anerkennung ihrer ausländischen Berufsqualifikation erhalten. In einem Anpassungslehrgang arbeitet die Person in dem jeweiligen reglementierten Beruf. Sie wird dabei von einer für diesen Beruf qualifizierten Person beaufsichtigt. Zum Beispiel als Pflegefachfrau oder Pflegefachmann in einem Krankenhaus. Ein Anpassungslehrgang dauert maximal drei Jahre. Die Dauer hängt davon ab, welche Unterschiede in ihrem Anerkennungsbescheid stehen beziehungsweise was die Person noch lernen muss.*

161 Vgl. anerkennung-in-deutschland.de/html/de/service/ueber-uns.php.

Anpassungs-qualifizierung	Mit einer Anpassungsqualifizierung können Personen mit nicht reglementierten Berufen wesentliche Unterschiede zwischen ihrer ausländischen Berufsqualifikation und dem deutschen Referenzberuf ausgleichen. Dann können sie doch noch die volle Anerkennung ihrer ausländischen Berufsqualifikation erhalten. Dafür müssen sie aber erst einen Folgeantrag bei der zuständigen Stelle stellen. Die Absolvierung einer Anpassungsqualifizierung ist bei den nicht reglementierten Berufen nicht zwingend Voraussetzung zur Ausübung des Berufs, dies ist auch ohne einen Gleichwertigkeitsbescheid möglich.*
Approbation	Die Approbation ist eine offizielle staatliche Berufszulassung. Mit einer Approbation dürfen Personen in Deutschland dauerhaft und ohne Einschränkung arbeiten. Dies gilt für Ärztinnen/Ärzte, Apothekerinnen/Apotheker, Psychotherapeutinnen/Psychotherapeuten, Tierärztinnen/Tierärzte und Zahnärztinnen/Zahnärzte.*
Ausbildungsstaat	Staat, in dem die Qualifikation erworben wurde, die in Deutschland anerkannt werden soll/wurde.
Ausgleichs-maßnahme	Mit einer Ausgleichsmaßnahme können Personen mit einem reglementierten Beruf wesentliche Unterschiede zwischen einer ausländischen Berufsqualifikation und einem deutschen Referenzberuf ausgleichen. Bei erfolgreicher Teilnahme oder bei Bestehen erhalten diese Personen dann auch die volle Anerkennung ihrer ausländischen Berufsqualifikation. Eine Ausgleichsmaßnahme kann je nach Beruf und rechtlicher Regelung ein Anpassungslehrgang oder eine Prüfung (Eignungsprüfung oder bei Drittstaatsabschlüssen eine Kenntnisprüfung) sein.*
automatische Anerkennung	Einige reglementierte Berufe werden innerhalb der EU automatisch anerkannt. Denn für diese Berufe gibt es in der EU einheitliche Standards für die berufliche Qualifizierung. Deshalb dürfen Personen mit diesen Berufen in allen Ländern der EU arbeiten. Diese Personen müssen die Ausbildung aber in einem Land gemacht haben, das zur EU gehört. Die automatische Anerkennung gilt für diese Berufe: • Ärztin und Arzt • Zahnärztin und Zahnarzt • Tierärztin und Tierarzt • Apothekerin und Apotheker • Pflegefachfrau und Pflegefachmann • Hebamme • Architektin und Architekt Diese sind im Anhang der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG gelistet. Auch für die automatische Anerkennung muss ein Antrag auf Anerkennung bei der zuständigen Stelle gestellt werden. Im Anerkennungsverfahren erfolgt aber keine Prüfung der Gleichwertigkeit.*
Beitragsbemes-sungsgrenze der allgemeinen Renten-versicherung	Die Beitragsbemessungsgrenze (BBG) ist der Höchstbetrag, bis zu dem Arbeitseinkommen bei der Berechnung des Versicherungsbeitrags berücksichtigt wird. Die BBG wird jährlich zum Jahresende durch Rechtsverordnung für das Folgejahr bestimmt. Sie wird zur Berechnung und Bekanntgabe der Mindestgehaltsgrenzen im Aufenthaltsrecht herangezogen. Damit wird gewährleistet, dass die Mindestgehaltsschwelle regelmäßig an die Entwicklung der Gehälter angepasst wird. Ab 1. Januar 2023 liegt die BBG in den neuen Ländern bei 85.200 Euro pro Jahr und in den alten Ländern bei 87.600 Euro pro Jahr.[162]

162 Vgl. deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Experten/Arbeitgeber-und-Steuerberater/summa-summarum/Lexikon/B/beitragsbemessungsgrenze.html.

Berufserlaubnis

Die Berufserlaubnis ist eine offizielle staatliche Berufszulassung, die für reglementierte Berufe benötigt wird, um in ihnen zu arbeiten. Bei bundesrechtlich geregelten Heilberufen, die eine Approbation benötigen, kann zunächst eine befristete Berufserlaubnis erteilt werden. Diese ist im Gegensatz zur Approbation vorübergehend, zeitlich befristet und enthält zumeist weitere Einschränkungen.*

Berufsqualifikationen

Berufsqualifikationen sind Qualifikationen, die durch Ausbildungsnachweise oder Befähigungsnachweise nachgewiesen werden. Sie führen zu einem klar definierten Beruf. Eine Berufsqualifikation kann auch durch eine im Inland oder Ausland gemachte Berufserfahrung nachgewiesen werden. Eine Berufsqualifikation ist zum Beispiel ein Berufsabschluss, ein Fortbildungsabschluss, eine Approbation oder Berufserlaubnis oder eine Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung.*

Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG)

Das Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (BQFG – Artikel 1 des Anerkennungsgesetzes) ist ein Bundesgesetz, das seit dem 1. April 2012 in Kraft ist. 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. Neben dem BQFG auf Bundesebene gibt es auch entsprechende Gesetze in den 16 Ländern.

Berufszulassung

Die Berufszulassung ist die Erlaubnis von einer zuständigen offiziellen Stelle, in einem reglementierten Beruf arbeiten zu dürfen. Oder die Erlaubnis von einer zuständigen offiziellen Stelle, eine bestimmte Berufsbezeichnung führen zu dürfen. Die Berufszulassung muss bei der zuständigen Stelle beantragt werden. Eine Berufszulassung ist zum Beispiel die Approbation oder Berufserlaubnis für Ärztinnen und Ärzte. Oder das Führen einer Berufsbezeichnung bei Pflegefachfrau und Pflegefachmann. Die Berufszulassung kann auch die Eintragung in die Handwerksrolle für Berufe im zulassungspflichtigen Handwerk sein. Erst danach darf sich die Person als Meisterin oder Meister bezeichnen und einen Gewerbebetrieb eröffnen.*

beschleunigtes Fachkräfteverfahren nach § 81a AufenthG

Unternehmen können für die Einreise von Fachkräften aus Drittstaaten das beschleunigte Verfahren beantragen. Dazu schließt das Unternehmen stellvertretend für die Fachkraft eine Vereinbarung mit der zuständigen zentralen Ausländerbehörde. Die zuständige Ausländerbehörde beantragt das Anerkennungsverfahren. Sie dient als zentraler Ansprechpartner für das Unternehmen und die zuständige Stelle. Für ein beschleunigtes Verfahren sind bestimmte Voraussetzungen nötig. Durch ein beschleunigtes Verfahren kann die Dauer des Anerkennungsverfahrens auf zwei Monate verkürzt werden. Das Visumsverfahren kann durch die Koordination der zentralen Ausländerbehörde auch beschleunigt werden.[163]*

Blaue Karte EU

Die Blaue Karte EU (§ 18g AufenthG n. F.) ist ein Aufenthaltstitel für Hochschulabsolventinnen und -absolventen, mit dem die dauerhafte Zuwanderung von Hochqualifizierten aus dem Nicht-EU-Ausland nach Deutschland erleichtert und gefördert werden soll. Sie erleichtert den Familiennachzug und ermöglicht den schnelleren Erhalt einer Niederlassungserlaubnis.[164]

163 Vgl. make-it-in-germany.com/de/unternehmen/einreise/das-beschleunigte-fachkraefteverfahren.

164 Vgl. bamf.de/DE/Themen/MigrationAufenthalt/ZuwandererDrittstaaten/Migrathek/BlaueKarteEU/blauekarteeu-node.html.

BQ-Portal

Das BQ-Portal unterstützt zuständige Stellen sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bei der Bewertung ausländischer Berufsqualifikationen. Es wird vom Institut der deutschen Wirtschaft betrieben. Derzeit befinden sich 103 veröffentlichte Länderprofile mit mehr als 5.390 ausländischen Berufsprofilen im BQ-Portal.[165]

Brückenmaßnahmen

Brückenmaßnahmen richten sich vor allem an Akademikerinnen und Akademiker, die nicht in einem reglementierten Beruf arbeiten. Dabei erwerben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer Kompetenzen, die für einen Beruf relevant sind: Sie erlernen zum Beispiel die berufliche Fachsprache oder werden auf die Integration in die deutsche Arbeitswelt vorbereitet.

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 (insbesondere Heilberufe wie zum Beispiel Ärztin und Arzt, Pflegefachfrau und Pflegefachmann). Der auf der Grundlage von Bundesrecht erstellte rechtsmittelfähige Feststellungsbescheid hat bundesweit Gültigkeit. Für die landesrechtlich geregelten Berufe haben die Länder eigene Anerkennungsgesetze erlassen.

Chancenkarte

Die Chancenkarte (§ 20a AufenthG n. F.) ist ein Aufenthaltstitel zur Arbeitssuche (gegebenenfalls auch zur Suche nach Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen) für Personen mit einer ausländischen mindestens zweijährigen Berufsqualifikation, einem Hochschulabschluss oder einem AHK-Abschluss. Sie wird unter anderem auf Basis eines Punktesystems erteilt. Zu den Auswahlkriterien gehören Qualifikation, Sprachkenntnisse, Berufserfahrung, Alter und Deutschlandbezug. Die Chancenkarte bietet Möglichkeiten zur Probearbeit oder Nebenbeschäftigung und ermöglicht den Wechsel in Aufenthaltstitel zu Erwerbs- oder Bildungszwecken.

Drittstaat

Als Drittstaat werden in der Europäischen Union (EU) alle Staaten außerhalb der EU, des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) oder der Schweiz bezeichnet (siehe auch EU/EWR/Schweiz).

Eignungsprüfung

Eine Eignungsprüfung ist eine Ausgleichsmaßnahme für Personen, die sich in einem Anerkennungsverfahren befinden. Mit einer Eignungsprüfung können Personen mit einem reglementierten Beruf die wesentlichen Unterschiede zwischen einer ausländischen Berufsqualifikation und einem deutschen Referenzberuf ausgleichen.
Geprüft werden Kenntnisse und Fähigkeiten, die für den deutschen Referenzberuf wichtig sind und nicht durch Dokumente belegt sind. Eine Eignungsprüfung ist keine neue Abschlussprüfung. In der Eignungsprüfung werden nur die Bereiche geprüft, in denen wesentliche Unterschiede festgestellt wurden.*
Teilweise wird der Begriff „Defizitprüfung“ verwendet. Dieser sollte jedoch mit dem Ziel eines Mentalitätswandels vermieden werden.[166]

165 Vgl. bq-portal.de/%C3%9Cber-das-Portal/Hintergrund-und-Ziele.

166 Vgl. Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten, S. 15.

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.

Engpassberufe Ein Engpassberuf bezeichnet einen Beruf, in dem Engpässe an Fachkräften bestehen. Fachkräfteengpässe entstehen, wenn in einer Region und in einem Beruf die Nachfrage nach Fachkräften das Angebot an Fachkräften kurzfristig übersteigt.
Jedes Jahr wird die Fachkräfteengpassanalyse von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit durchgeführt.[167]

Erfahrungssäule Nach dem Gesetz und der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung wird die Erwerbseinwanderung auf drei Säulen beruhen: der Fachkräftesäule, der Erfahrungssäule und der Potenzialsäule. Die Erfahrungssäule ermöglicht Fachkräften die Einwanderung, auch wenn die Berufsqualifikation nicht vorher formal anerkannt ist. Voraussetzung ist ein Arbeitsvertrag in einem nicht reglementierten Beruf. Zudem benötigen sie eine berufliche Qualifikation, eine mindestens zweijährige Berufserfahrung und einen bestimmten Verdienst oder die Geltung eines Tarifvertrags. Wer eine ausländische Qualifikation hat, aber die notwendige Gehaltsschwelle nicht erreicht, kann im Rahmen einer Anerkennungspartnerschaft bereits in Deutschland arbeiten und parallel das berufliche Anerkennungsverfahren durchlaufen.[168]

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 durch verschiedene Akteure von Bund und Ländern angeboten, unter anderem durch die Beratungsstellen des IQ Netzwerks (siehe Integration durch Qualifizierung) durch die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ sowie durch weitere Beratungseinrichtungen. Auch die regionalen Kammern bezeichnen die eigene Beratung häufig als Erstberatung.

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, 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.*

167 Wird regelmäßig unter nachfolgendem Link veröffentlicht: statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=20626&topic_f=fachkraefte-engpassanalyse.

168 Vgl. bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/fachkraefteeinwanderungsgesetz-2146480.

EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG

Die Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (EU-Berufsanerkennungsrichtlinie) regelt die Anerkennung der Berufsqualifikationen zwischen den Ländern der Europäischen Union (EU) für reglementierte Berufe. 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 Ausgleichsmaßnahmen für den Fall vor, dass wesentliche Unterschiede vorliegen.
Die Richtlinie ist am 15. Oktober 2005 in Kraft getreten und wurde mit der Richtlinie 2013/55/EU reformiert. Die Richtlinie ist in Deutschland vollständig umgesetzt.*

Externenprüfung

Die sogenannte Externenprüfung ermöglicht es Personen, die keine duale Ausbildung durchlaufen haben, an der regulären Berufsabschlussprüfung teilzunehmen. Zugelassen werden Personen, die einschlägige Berufserfahrung oder 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 einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation kann je nach den Umständen des Einzelfalls statt des Anerkennungsverfahrens auch eine Externenprüfung infrage kommen.[169]

Fachkraft

In diesem Bericht schließt der Fachkraftbegriff alle Personen mit einer ausländischen qualifizierten Berufsausbildung oder einem Hochschulabschluss ein.
Der Begriff wird somit – entsprechend dem fachlichen und öffentlichen Diskurs – weiter gefasst als in der Definition des Aufenthaltsgesetzes. Nach dem Aufenthaltsgesetz sind diese Personen erst Fachkräfte, wenn ihre Qualifikation mit einer deutschen Qualifikation gleichwertig oder – im Fall von Hochschulabschlüssen – vergleichbar ist (vgl. § 18 Absatz 3 AufenthG).

Fachkräfteeinwanderungsgesetz

Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz ist ein Artikelgesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und anderer Rechtsgrundlagen und schafft einen neuen gesetzlichen Rahmen für eine gezielte und gesteigerte Zuwanderung von qualifizierten Fachkräften aus Drittstaaten. Es ist am 1. März 2020 in Kraft getreten. Das Gesetz ermöglicht insbesondere Fachkräften mit qualifizierter Berufsausbildung, leichter nach Deutschland einzuwandern. Die bisherige Beschränkung auf die Berufe der Positivliste der BA entfällt. Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung wurde das Fachkräfteeinwanderungsrecht 2023 nochmals reformiert.

Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren

Siehe Anerkennungsverfahren.

169 Vgl. BMBF 2014, S. 73.

Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG)

Die GfG ist eine länderübergreifende, bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) angesiedelte Stelle, bei der zuständige Stellen für 24 Referenzberufe im Gesundheitsbereich Echtheitsprüfungen von ausländischen Qualifikationsnachweisen, die Bestimmung der deutschen Referenzqualifikation sowie die Erstellung eines detaillierten Gutachtens zur Gleichwertigkeit in Auftrag geben können. Zudem befüllt die GfG einen spezifischen Teil des Portals „anabin“ mit Informationen zu ausländischen Berufsqualifikationen im Gesundheitsbereich und entsprechenden Mustergutachten.

Hamburger Stipendienprogramm

Das Hamburger Stipendienprogramm richtet sich an Fachkräfte, die beabsichtigen, sich ihre berufliche Qualifikation anerkennen zu lassen und in Hamburg arbeiten möchten. Mit dem Programm kann ein Zuschuss von maximal 12.000 Euro für Kosten im Rahmen der Anerkennung beantragt werden, beispielsweise für Verfahrensgebühren oder notwendige Kurse und Prüfungen. Zudem kann für die Dauer einer Anpassungsmaßnahme ein monatliches Stipendium gewährt werden.[170]

Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“

Seit dem 1. Dezember 2014 bietet die zentrale Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ eine individuelle telefonische Erstberatung zu den Themen Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen, Einreise und Aufenthalt, Jobsuche und Deutsch lernen an.[171]

IHK FOSA

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 den Zusammenschluss von 76 der 79 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.

Integration durch Qualifizierung (IQ)

Das BMAS und der Europäische Sozialfonds Plus fördern das Arbeitsmarktprogramm „Integration durch Qualifizierung“ (IQ). Ziel ist die bildungsadäquate Integration von Menschen ausländischer Herkunft in qualifizierte Beschäftigung. In der ersten Förderrunde (2023 bis Ende 2025) werden insgesamt 60 Beratungsstellen für die virtuell weiterzuentwickelnde Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung aufgebaut sowie 16 Beratungsstellen zur „Fairen Integration“, die Drittstaatsangehörige zu arbeits- und sozialrechtlichen Fragen berät. Kern der Richtlinie sind 23 Regionale Integrationsnetzwerke mit Angeboten zur Qualifizierung für eine bildungsadäquate Einmündung der Menschen ausländischer Herkunft sowie mit Angeboten für Arbeitsmarktakteure.

Kenntnisprüfung

Eine Kenntnisprüfung ist eine Ausgleichsmaßnahme für Personen aus Drittstaaten, die sich im Anerkennungsverfahren für bundesrechtlich reglementierte Heilberufe befinden. Mit einer Kenntnisprüfung können Personen mit einem Heilberuf die Gleichwertigkeit ihres Kenntnisstandes nachweisen. Die zuständige Stelle führt die Kenntnisprüfung durch. Die Kenntnisprüfung bezieht sich auf die Inhalte einer deutschen staatlichen Abschlussprüfung. Es können alle Inhalte einer solchen Abschlussprüfung geprüft werden. Es werden aber nicht zwingend alle Inhalte geprüft.*

170 Vgl. hamburg.de/wirtschaft/anerkennung-abschluesse.

171 Vgl. bamf.de/DE/Service/ServiceCenter/ThemenHotlines/ArbeitenUndLeben/arbeitenundleben.html.

landesrechtlich geregelte Berufe

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).[172]

Make it in Germany

„Make it in Germany" ist das mehrsprachige Portal der Bundesregierung für Fachkräfte aus dem Ausland. Es informiert Einwanderungsinteressierte, wie sie ihren Weg nach Deutschland erfolgreich gestalten können. Es stellt umfangreiche Informationen zu Einreise- und Visaverfahren, Jobsuche und Alltag in Deutschland zur Verfügung. Zudem werden die Möglichkeiten einer Ausbildung oder eines Studiums in Deutschland aufgezeigt. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können sich über die Möglichkeiten der Gewinnung und Integration internationaler Fachkräfte informieren. Ergänzt wird „Make it in Germany" durch ein persönliches Beratungsangebot – die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland".[173]

Nationaler Aktionsplan Integration (NAP-I)

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.

nicht reglementierte Berufe

Für nicht reglementierte Berufe gibt es keine staatlichen Vorschriften bei der Berufszulassung. 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 selbstständig machen. Die Anerkennung stellt in diesem Fall Transparenz über die Kenntnisse und Fähigkeiten her – sowohl für die Person selbst als auch für potenzielle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

partieller Berufszugang

Manchmal unterscheidet sich eine ausländische Berufsqualifikation von einer deutschen Berufsqualifikation so stark, dass eine Anerkennung nicht möglich ist. Unter bestimmten Voraussetzungen kann die zuständige Stelle aber auf Antrag einen sogenannten partiellen Berufszugang genehmigen. Die Voraussetzungen sind:

- Die Person hat eine Berufsqualifikation aus einem Staat der EU/des EWR/der Schweiz und darf im Ausbildungsstaat in dem Beruf ohne Einschränkung arbeiten.
- Die wesentlichen Unterschiede zur deutschen Referenzqualifikation sind so groß, dass eine Ausgleichsmaßnahme die gesamte deutsche Ausbildung umfasst.

Mit dieser Erlaubnis darf eine Person in Deutschland arbeiten, sie darf aber nur bestimmte Tätigkeiten ausüben und muss die Berufsbezeichnung ihres Ausbildungsstaates führen.*

Potenzialsäule

Die Potenzialsäule ist eine der drei Säulen der Fachkräfteeinwanderung nach dem Gesetz und der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Sie richtet sich an Menschen, die noch keinen Arbeitsvertrag in Deutschland haben. Kern der Potenzialsäule ist die Einführung einer Chancenkarte zur Arbeitsplatzsuche. Dabei wird das Potenzial für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration unter anderem mittels eines Punktesystems ermittelt. Kriterien sind unter anderem die Qualifikation, Sprachkenntnisse, Berufserfahrung, Deutschlandbezug und Alter.[174]

172 Vgl. anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/laendergesetze.php.

173 Vgl. make-it-in-germany.com.

174 Vgl. bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/fachkraefteeinwanderungsgesetz-2146480.

ProRecognition
Das vom BMBF geförderte Projekt der DIHK Service GmbH „ProRecognition“ bietet Informationen und Anerkennungsberatung bereits im Ausland an. Die Beratung erfolgte bis Ende 2023 in Kooperation mit zehn Projektpartnern in den EU-Staaten Polen und Italien und in den Drittstaaten Ägypten, Algerien, Bosnien und Herzegowina, Brasilien, Indien, Iran, Kolumbien und Vietnam. Für die neue Förderperiode ab 2024 werden folgende Standorte gefördert: Ägypten, Algerien, Brasilien, Indien, Indonesien, Kolumbien, Marokko, die Philippinen und die Türkei.

qualifizierte Beschäftigung
Eine qualifizierte Beschäftigung im Sinne des AufenthG liegt vor, wenn zu ihrer Ausübung Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten erforderlich sind, die in einem Studium oder einer qualifizierten Berufsausbildung erworben wurden (s. § 2 Absatz 12b AufenthG).

Qualifikationsanalyse
Im Anwendungsbereich des BQFG gibt es die Möglichkeit, die beruflichen Kompetenzen mithilfe einer Qualifikationsanalyse festzustellen. Sie kommt zur Anwendung, wenn die Antragstellerinnen und Antragsteller die erforderlichen Unterlagen unverschuldet 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). Bei einer Qualifikationsanalyse werden die beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten praktisch nachgewiesen. Zum Beispiel als Arbeitsprobe, Fachgespräch oder durch Probearbeit in einem Betrieb.*

Qualifizierungsberatung
Beratung zu Qualifizierungsmöglichkeiten (einschließlich Fördermöglichkeiten) im Kontext der Anerkennung. Hierzu zählen Ausgleichsmaßnahmen zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede in reglementierten Berufen, Anpassungsqualifizierungen in nicht reglementierten Berufen, Brückenmaßnahmen für akademische Berufe sowie Möglichkeiten der Externenprüfung. Qualifizierungsberatungen werden unter anderem von IQ und den zuständigen Stellen angeboten.

Referenzberuf oder Referenzqualifikation
Beim Anerkennungsverfahren wird die ausländische Berufsqualifikation mit den (Ausbildungs-)Inhalten einer deutschen Qualifikation beziehungsweise eines deutschen Berufs, des sogenannten Referenzberufs, verglichen. Die 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 sind (zum Beispiel Heilberufe, Rechtanwältin und Rechtsanwalt, Lehrerin und Lehrer).

Sektorenberuf
Bei den sogenannten Sektorenberufen werden Qualifikationen aus der EU (inklusive EWR und Schweiz) automatisch anerkannt, wenn diese im Anhang der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG gelistet sind. In diesen Fällen wird aufgrund der EU-weit angeglichenen Ausbildungsordnungen auf die individuelle Prüfung der Ausbildungsinhalte verzichtet und die Gleichwertigkeit in der Regel direkt anerkannt. Zu den Sektorenberufen gehören: Ärztin und Arzt, Zahnärztin und Zahnarzt, Tierärztin und Tierarzt, Apothekerin und Apotheker, Pflegefachfrau und Pflegefachmann, Hebamme, Architektin und Architekt.

teilweise Anerkennung
Eine ausländische Berufsqualifikation ist mit dem deutschen Referenzberuf nur teilweise gleichwertig, wenn es wesentliche Unterschiede zwischen der ausländischen Berufsqualifikation und der deutschen Berufsqualifikation gibt. Durch eine erfolgreiche Teilnahme an einer Anpassungsqualifizierung oder einer Ausgleichsmaßnahme kann die volle Anerkennung erreicht werden.*

Unternehmen Berufsanerkennung
Unter der Dachmarke „Unternehmen Berufsanerkennung“ sind zwei Projekte vertreten (UBA: IHK und UBA: HWK), die jeweils spezifische Angebote für Handwerks- und IHK-Betriebe bereitstellen. Sie informieren die Unternehmen zum Thema Anerkennung und geben konkrete Hilfestellung für die Umsetzungspraxis. Initiiert wurde das Projekt „Unternehmen Berufsanerkennung“ von der DIHK und dem ZDH. Gefördert wird das Projekt vom BMBF.[175]

Verweisberatung
Von einer Verweisberatung spricht man, wenn Anerkennungsinteressierte
a) von einer allgemeinen an eine spezialisierte Beratungseinrichtung verwiesen oder
b) von einer spezialisierten Beratungseinrichtung an die zuständige Stelle verwiesen oder
c) von einer in diesem Fall nicht zuständigen Stelle an die zuständige Stelle verwiesen werden.

volle Anerkennung
Eine ausländische Berufsqualifikation ist mit dem deutschen Referenzberuf rechtlich gleichwertig.

Westbalkanregelung
Mit der Westbalkanregelung hat die Bundesregierung für Staatsangehörige der sechs Staaten in der Region einen privilegierten Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt geschaffen. Nach § 26 Absatz 2 der Beschäftigungsverordnung kann die Zustimmung der BA zur Ausübung einer Beschäftigung in Deutschland unter bestimmten Bedingungen für Staatsangehörige von Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Nordmazedonien, Montenegro und Serbien für jede Beschäftigung erteilt werden, unabhängig davon, ob Nachweise über Berufsausbildung oder Deutschkenntnisse vorliegen. Vorausgesetzt sind ein verbindliches Arbeitsplatzangebot sowie die Erfüllung von aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen.

Zentrale Ausländerbehörden
Nach dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz beziehungsweise § 71 Absatz 1 Satz 5 AufenthG sollen die Länder jeweils mindestens eine zentrale Ausländerbehörde für die Einreise von ausländischen Fachkräften und die Ersterteilung der Aufenthaltserlaubnis an diese und ihre gegebenenfalls miteinreisenden Familienangehörigen einrichten.

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 Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in Deutschland. Sie ist für die Zulassung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum deutschen Arbeitsmarkt zuständig.[176]

Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA)
Die Zentrale Servicestelle für anerkennungsinteressierte Fachkräfte im Ausland, kurz Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung, wurde als zentraler Ansprechpartner für im Ausland befindliche Anerkennungsinteressierte geschaffen. Sie berät zu individuellen einwanderungs- und anerkennungsrechtlichen Fragen und soll die zuständigen Stellen entlasten.[177]

175 Vgl. unternehmen-berufsanerkennung.de/.
176 Vgl. arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/startseite.
177 Vgl. arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/working-living-in-germany/zsba.

Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB)

Die ZAB im Sekretariat 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“ zur Nutzung für Behörden und Privatpersonen.[178] Die ZAB erstellt Gutachten zur Bewertung ausländischer Bildungsnachweise für Behörden und stellt für Privatpersonen Zeugnisbewertungen für ausländische Hochschulabschlüsse nach dem Lissabonner Anerkennungsübereinkommen aus.

Zeugnisbewertung

Eine Zeugnisbewertung ist ein Dokument der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB), mit dem eine ausländische Hochschulqualifikation beschrieben und ihre beruflichen und akademischen Verwendungsmöglichkeiten bescheinigt werden. Anerkennungsverfahren gibt es nur für Hochschulabschlüsse, die zu reglementierten Beruf führen. Für Hochschulabschlüsse, die nicht in einen reglementierten Beruf führen, gibt es die Zeugnisbewertung. Eine Zeugnisbewertung nennt die Ebene des deutschen Bildungsabschlusses, mit dem der ausländische Hochschulabschluss in Deutschland vergleichbar ist. Die Zeugnisbewertung informiert auch über berufliche und akademische Möglichkeiten der Qualifikation.

zuständige Stelle

Eine Behörde oder andere Institution, die auf der Grundlage der geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften die Überprüfung der Gleichwertigkeit einer ausländischen Berufsqualifikation durchführt. Welche Stelle im Einzelfall zuständig ist, lässt sich mit dem „Anerkennungs-Finder“ ermitteln.[179]
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 Landesbehörden (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.

178 Vgl. anabin.kmk.org.

179 Vgl. anerkennung-in-deutschland.de/de/interest/finder/profession.

Impressum

Bundesministerium
für Bildung und Forschung (BMBF)
Referat Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen
11055 Berlin

Download unter
bmbf.de/publikationen

Stand
Februar 2024

Text
Teil I BMBF
Teil II BIBB

Bildnachweise
Titel, S. 5, 8, 9, 18, 57, 60, 100, 104, 109, 111:
Christof Rieken/BIBB – AiD
Vorwort: Bundesregierung/Guido Bergmann
S. 2, 22: Daniel Ernst/Adobe Stock
S. 3: fizkes/Adobe Stock
S. 11, 87: Anerkennung in Deutschland
S. 12: Krakenimages.com/Adobe Stock
S. 13: Viktor Cap 2013/Adobe Stock
S. 15: Dalibor/Adobe Stock
S. 16-17: anatoliycherkas/Adobe Stock
S. 24: www.peopleimages.com/Adobe Stock
S. 27: Summit Art Creations/Adobe Stock
S. 29: Daria/Adobe Stock
S. 32: Robert Kneschke/Adobe Stock
S. 46, 49: Robert Funke/BIBB – AiD
S. 51: –ty/Adobe Stock
S. 61: Friends Stock/Adobe Stock
S. 69, 94: www.peopleimages.com/Adobe Stock
S. 70: pressmaster/Adobe Stock
S. 84: Josep Suria, nenetus/Adobe Stock
S. 89: vegefox.com/Adobe Stock
S. 97: IQ Netzwerk Rheinland-Pfalz/Design für Gründer
S. 108: LIGHTFIELD STUDIOS/Adobe Stock
S. 112: Monkey Business/Adobe Stock
S. 114: MohamadFaizal/Adobe Stock

Diese Publikation wird als Fachinformation des Bundesministeriums für Bildung und Forschung kostenlos herausgegeben. Sie ist nicht zum Verkauf bestimmt und darf nicht zur Wahlwerbung politischer Parteien oder Gruppen eingesetzt werden.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333