



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Nationaler Aktionsplan Integration

Themenforum

Anerkennung von Berufs- und Bildungsabschlüssen als Einstieg in den Arbeitsmarkt

Neue Zugänge und neue Perspektiven in der Anerkennung

I. Ausgangslage

Qualifikation zählt – das soll nicht nur für deutsche Bildungs- und Berufsabschlüsse gelten. Vielmehr können auch im Ausland erworbene berufliche Abschlüsse und Berufserfahrungen in Deutschland als gleichwertig anerkannt werden. Die berufliche Anerkennung stärkt für Migrantinnen und Migranten die Chancen auf eine gesellschaftliche Teilhabe und eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt.

Mit den Anerkennungsgesetzen von Bund und Ländern wurde erstmals ein allgemeiner und individueller Rechtsanspruch auf ein Anerkennungsverfahren geschaffen. Die Gesetze legen einheitliche Standards für den Vergleich von ausländischen Berufsabschlüssen mit deutschen Referenzberufen fest. Gemeinsam mit den Ländern und Sozialpartnern hat die Bundesregierung die Rahmenbedingungen für die Anerkennung kontinuierlich verbessert. Unterschiedliche Strukturen zur Unterstützung und Begleitung der Antragstellenden wurden auf- und ausgebaut, um den Zugang zum Verfahren und dem gesamten Prozess zu erleichtern.

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes 2012 bis 2018 verzeichneten die Beratungsstellen im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, der „Hotline Arbeiten und Leben in Deutschland“ und den Kammern 380.000 Beratungsfälle. Im selben Zeitraum wurden knapp 187.000 Anträge zu bundes- und landesrechtlich geregelten Berufen eingereicht, darüber hinaus fast 92.600 Anträge auf Zeugnisbewertung für ausländische Hochschulabschlüsse.

Der Nationale Aktionsplan Integration nimmt das gegenwärtige System der Anerkennung von Berufs- und Bildungsabschlüssen in den Blick und zeigt neue Perspektiven auf. Im Themenforum „Berufsanerkennung“ stehen Unterstützungsbedarfe von Fachkräften mit ausländischen Berufsabschlüssen sowie neue Beschäftigungsperspektiven im Fokus. Das Forum ging Fragen nach, wie die Berufsanerkennung weiter verbessert werden kann: Wie gut gelingt in Deutschland die Anerkennung von beruflichen Qualifikationen? Wie werden Herausforderungen angegangen? Wo können zusätzliche Impulse gegeben werden?

II. Zielbestimmung

Berufliche Anerkennung ist Voraussetzung für die Berufsausübung in reglementierten Berufen und Zuwanderungsvoraussetzung für Fachkräfte aus Drittstaaten. Als Qualitätssicherungs- und Transparenzinstrument fördert Anerkennung die qualifikationsadäquate und nachhaltige Arbeitsmarktintegration von Menschen mit ausländischen Berufsabschlüssen in Deutschland. Der Mehrwert der Anerkennung für Fachkräfte und auch für Unternehmen ist zum Teil noch nicht

ausreichend bekannt. Um neue Perspektiven zu gewinnen, wurden mit dem Beteiligungsprozess im Nationalen Aktionsplan Integration Migrantenorganisationen in den Kreis der Akteure stärker einbezogen. Aus dem Austausch im Themenforum ergeben sich wichtige Impulse für die weitere Umsetzung der Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern.

Austausch im Themenforum

In verschiedenen Formaten haben Fachkräfte, Beraterinnen und Berater sowie Migranten- und Wohlfahrtsverbände ihre Erfahrungen und Empfehlungen eingebracht.

Bei der Auftaktveranstaltung im Mai 2019 wurde diskutiert, wie Antragstellende im Anerkennungsverfahren künftig noch besser unterstützt werden können. An Infoständen und über ein „World-Café“ wurden die etablierten Informations- und Beratungsangebote vorgestellt und Ideen für weitere Unterstützungsmöglichkeiten bei der Begleitung des Anerkennungsverfahrens sowie über erfolgreiche Wege in den Arbeitsmarkt gesammelt.

Veranstaltungen im Rahmen des Themenforums

- | | |
|------------|---|
| 17.05.2019 | NAP-I-Auftaktveranstaltung im BMBF zu den Themenforen Anerkennung und Bildung/Ausbildung im Beisein der Bundesministerin für Bildung und Forschung, Anja Karliczek, und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Annette Widmann-Mauz |
| 22.11.2019 | Austausch zwischen Auslandshandelskammern und Migrantenorganisationen zum Zuwanderungsprozess (in Kooperation mit dem DIHK-Projekt „Pro Recognition“) |
| 17.01.2020 | Workshop mit Migrantenorganisationen : „Neue Zugänge zur Anerkennung“ mit Erfahrungsaustausch aus anderen Beratungsbereichen (in Kooperation mit Projekten des IQ-Landesnetzwerks Berlin) |
| 20.02.2020 | Tagung zur Finanzierung der Anerkennung und Wirkung der Anerkennung/ Integration am Arbeitsmarkt (ausgetragen vom Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb) gGmbH) |

Darauf aufbauend wurden im Januar 2020 in einem Workshop mit Migrantenorganisationen Erfahrungen dazu ausgetauscht, wie das Thema Anerkennung bei der Zielgruppe bekannter gemacht werden kann und welche Rolle Migrantenorganisationen dabei spielen.

Außerdem wurden mit Vertreterinnen und Vertretern von Migrantenorganisationen und Beratungseinrichtungen Fragen des Zuwanderungsprozesses (November 2019) sowie der Finanzierung von Anerkennung und der Integration am Arbeitsmarkt diskutiert (Februar 2020).

Mehrwert der beruflichen Anerkennung/Abwägung im Einzelfall

Erhebungen belegen den individuellen Mehrwert der Anerkennung: Die Beschäftigungsquote steigt nach erfolgreicher Anerkennung um ca. 50 %¹, das Bruttoeinkommen um rund 940 Euro im Durchschnitt². Gleichzeitig hat der Austausch im Themenforum bestätigt, dass die Berufsanerkennung auch immer im Kontext des Einzelfalls zu sehen ist. Die Erfolgchancen eines Anerkennungsverfahrens, Kosten und Aufwand werden individuell abgewogen.

Bei geringen Erfolgsaussichten eines Anerkennungsverfahrens kann für junge Erwachsene auch die Aufnahme einer Berufsausbildung sinnvoll sein. Bei geringen Anerkennungschancen und langjähriger Berufserfahrung können das Absolvieren einer Externenprüfung, (modulare) Nachqualifizierungen oder Umschulungen in der Praxis infrage kommen.

Anerkennungsberatung beinhaltet daher nach Auffassung des Themenforums notwendigerweise auch eine Berufswegeplanung, die die Perspektiven eines Anerkennungsverfahrens und die Alternativen miteinander abwägt.

Im Themenforum Anerkennung wurden auch neue Instrumente und Verfahren der Kompetenzerfassung diskutiert, die die inzwischen etablierte Gleichwertigkeitsfeststellung ergänzen könnten. So sei zu prüfen, ob Regelverfahren zur Feststellung und Nutzarmachung non-formal und informell erworbener Berufskompetenzen geschaffen werden. Die Erprobung eines Validierungsverfahrens erfolgt derzeit im Rahmen des BMBF-Projektes „ValiKom Transfer“³.

Ziele im Themenforum

Bund und Länder haben unterschiedliche Maßnahmen umgesetzt, um das Anerkennungsverfahren als Instrument der Qualitätssicherung weiter zu verbessern bzw. zu beschleunigen. Entsprechende Aktivitäten erhalten eine steigende Bedeutung, da von einem weiteren Anstieg der Nachfrage nach der Berufsanerkennung im Rahmen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes auszugehen ist. Vor diesem Hintergrund wurden für das Themenforum Berufsanerkennung im Austausch mit den beteiligten Akteuren vier Ziele zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für alle Phasen des Anerkennungsgeschehens identifiziert.

¹ Evaluation des Anerkennungsgesetzes 2017, Interval/Evalag;

² Gefördertenbefragung des Anerkennungszuschusses 2020, Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb) Chemnitz

³ Das Verbundprojekt „Aufbau von Kompetenzzentren zur Durchführung von Kompetenzzentren zur Durchführung von Validierungsverfahren für duale Berufe bei zuständigen Stellen- Valikom Transfer (1.11.2018-31.10.2021) beim Westdeutschen Handwerkskammertag (WHKT) baut auf den Ergebnissen des Verbundprojekts „Abschlussbezogene Validierung von non- formalen und informell erworbenen Kompetenzen – ValiKom (1.11.2015-31.10.2018 - ebenfalls WHKT) auf.

Ziele im Themenforum Anerkennung:

- 1. Für Fachkräfte den Zugang zur Anerkennung erleichtern –**
durch persönliche Begleitung und finanzielle Förderung
- 2. Akteure des Anerkennungsverfahrens verzahnen und Wissen teilen –**
durch regionale Netzwerke und die Einbindung von Migrantenorganisationen
- 3. Transparenz und Effizienz im Anerkennungsverfahren erhöhen –**
durch Bündelung von Informationen und Kompetenzen in zentralen Strukturen
- 4. Wege zur vollen Gleichwertigkeit ausbauen und beschleunigen –**
durch verzahnte Prozesse und neue Zugänge in die Betriebe

III. Handlungsschwerpunkte

Unter den folgenden Handlungsschwerpunkten wird eine Auswahl neuer Aktivitäten dargestellt, mit denen die öffentliche Hand, zuständige Stellen, Sozialpartner und Migrantenorganisationen zur Umsetzung der definierten Ziele beitragen. Darüber hinaus werden im jeweiligen Handlungsschwerpunkt die künftigen Herausforderungen und Anknüpfungspunkte für die Weiterentwicklung des Anerkennungsgeschehens benannt.

1. Für Fachkräfte den Zugang zur Anerkennung erleichtern – durch persönliche Begleitung und finanzielle Förderung

Viele Akteure, insbesondere auf regionaler und kommunaler Ebene, leisten einen wichtigen Beitrag im Bereich Information und Beratung: die Kammern bzw. die zuständigen Stellen selbst oder die Anerkennungsberatungsstellen im Förderprogramm IQ. Zusätzlich haben sich zentrale Informationsportale wie „Anerkennung in Deutschland“ beim Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) etabliert. Obwohl die bestehenden Angebote gut angenommen werden, könnte die Anerkennung bei der Zielgruppe noch bekannter gemacht werden. Viele Anerkennungssuchende nutzen die vorhandenen Angebote nicht oder nicht ausreichend, sie brauchen einen niedrighschwelligigen Zugang.

Die Bedarfe an mehrsprachigen und informellen Unterstützungs- und Begleitstrukturen sind wegen der heterogenen Struktur der Antragstellenden hoch. Deshalb spielen Fragen der Geschlechtergerechtigkeit, die Überwindung von Sprachbarrieren und Diskriminierungserfahrungen und auch kulturelle Anpassungsleistungen eine große Rolle. Migrant*innenorganisationen, ehrenamtlich Tätige, Lotsen und Mentoren können hier eine bedeutende Rolle spielen. Das gilt sowohl für die Expertise von Vereinen und Verbänden als auch für individuelle Unterstützerinnen und Unterstützer in den Verfahren.

Weiterhin ist bekannt, dass die Kosten der Anerkennung für viele Antragstellende eine Herausforderung darstellen. Kosten für ein Anerkennungsverfahren fallen an für Gebühren der zuständigen Stellen und Übersetzungen sowie gegebenenfalls Gutachten, Fahrkosten, Zeugnisbewertungen und Ausgleichsmaßnahmen oder Anpassungsqualifizierungen, letztere sind in manchen Fällen verbunden mit Einkommensausfall. Die Kosten können je nach Referenzberuf, Anpassungsbedarf und regional zuständiger Stelle sehr unterschiedlich ausfallen. Bei reglementierten Berufen können weitere Aufwendungen zum Erwerb der geforderten Sprachkenntnisse hinzukommen.

Kernvorhaben: Anerkennungszuschuss

Seit Ende 2016 pilotiert das Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb) gGmbH das Projekt „Entwicklung und Erprobung eines Konzepts zur Förderung von Anerkennungskosten“ (kurz: Anerkennungszuschuss).⁴ Mit dem vom BMBF geförderten Programm werden Personen finanziell unterstützt, die ihre ausländische Berufs- oder Hochschulqualifikation in Deutschland anerkennen lassen wollen und dabei nicht auf eine alternative Unterstützung zurückgreifen können. Erwerbstätige mit ausländischen Berufsqualifikationen, welche unterhalb ihrer eigentlichen Qualifikation arbeiten, bilden die Hauptzielgruppe des Zuschusses. Auch Migrant*innenorganisationen sind als zuleitende und beratende Stellen zentral in die Umsetzung des Anerkennungszuschusses eingebunden. Der Anerkennungszuschuss ist zunächst mit einem maximalen Förderbetrag von 600 Euro pro Person auf die Verfahrenskosten fokussiert. Seit Ende 2019 ist auch die Förderung der Zeugnisbewertung durch die Zentralstelle für Ausländisches Bildungswesen (ZAB) für akademische Hochschulabschlüsse möglich. Da sich zusätzlich zu den Verfahrenskosten auch die Kosten von daran anschließenden Qualifizierungsmaßnahmen als Hürde weisen, wurde Anfang 2020 der Anerkennungszuschuss ausgebaut. Das neue Förderinstrument.

⁴ Auch die Bundesländer Hamburg und Berlin, und bis 2018 Baden-Württemberg, stellen eigene Programme zur Finanzierung der Anerkennung bereit.

wird in einer ersten Förderphase erprobt und hat das Ziel, anerkennungsbezogene Qualifizierungskosten in Berufen mit ausgeprägten Fachkräftebedarfen zu fördern.⁵ Eine Ausweitung des Anerkennungszuschusses war im Koalitionsvertrag vereinbart worden. Im NAP-I-Themenforum Anerkennung wurde die Bedeutung des Anerkennungszuschusses als Beitrag zum Abbau von Hürden des Anerkennungsverfahrens hervorgehoben und eine Weiterentwicklung empfohlen (s. Kapitel Nr. 4, S. 15).

Plattform: Anerkennungsbegleitung und Mentoring

Die beteiligten Akteure im Themenforum heben die Bedeutung von Lotsen- und Mentoringprojekten hervor. Die gute Praxis dieser Projekte könnte flächendeckend ausgerollt werden.

- Die ehrenamtlichen **Anerkennungsbegleiter** vom **Projekt Mozaik im IQ-Landesnetzwerk NRW** stammen aus regionalen Migrantenorganisationen/-communities und sollen den Anerkennungsinteressierte in erster Linie den Zugang zur Beratung erleichtern und sie in die Beratung begleiten.
- Das **DGB-Bildungswerk** informiert im Rahmen des Projekts „**Anerkannt**“ i Arbeitnehmendenvertretungen und Belegschaften über das Thema Anerkennung und hat zum Ziel, eine nachhaltige Anerkennungskultur in den Betrieben zu etablieren.
- Das Programm „**Mentoring-Partnerschaft**“ des **IQ-Landesnetzwerks Bayern** unterstützt ausländische Fachkräfte dabei, einen adäquaten Wiedereinstieg in ihren erlernten Beruf zu finden. Ausländische Fachkräfte arbeiten dabei mit Mentorinnen und Mentoren aus dem gleichen Berufsfeld.
- Mit dem Projekt „**Spandauer Integrationslotsinnen und -lotsen**“ unterstützt die **Gesellschaft für Interkulturelles Zusammenleben** in Berlin geflüchtete Menschen und Neuzugewanderte beim Berufseinstieg, u.a. durch die Begleitung bei Behördengängen.

Weitere Handlungsempfehlungen

Für einen niedrighschwelligigen Zugang für Migrantinnen und Migranten in das Anerkennungsverfahren sind weitere Aspekte und Lösungsansätze in den Fokus zu nehmen:

- **Frühe Information:** Es kann hilfreich sein, bereits in einer frühen Integrationsphase eine Auseinandersetzung mit der Frage der Kompetenzerfassung aufzuzeigen. Das IQ Landesnetzwerk Rheinland-Pfalz hat mit dem Landesverband der Volkshochschulen und der IQ

⁵ Die Förderung unterstützt Anerkennungsinteressierte mit einem Bescheid über teilweise Gleichwertigkeit beziehungsweise bei Auflage einer Ausgleichsmaßnahme bei der Fortsetzung des Anerkennungsprozesses. Die Förderung zur Erstattung von Maßnahmekosten ist auf maximal 3.000 Euro brutto pro Person begrenzt.

Fachstelle Berufsbezogenes Deutsch bereits didaktisches Material zur beruflichen Anerkennung für den Einsatz in Sprachkursen entwickelt. Auch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) prüft Möglichkeiten, das Thema Anerkennung in Sprach-/Integrationskursen zu behandeln.

- **Digitale Selbstorganisation:** Online-Communities bilden eine neue Form der Selbstorganisation. Gruppen wie z.B. „Approbation ausländischer Ärzte in Bayern“ oder „Life and Study in Germany“ bieten niedrigschwellige Austauschmöglichkeiten. Beratungseinrichtungen sollten verstärkt die sozialen Medien nutzen, um mit den Communities in Austausch treten und auf ihre Angebote hinzuweisen.
- **Professionelle Beratung:** Neben ehrenamtlichen Initiativen muss nach Ansicht der beteiligten Akteure vor allem das Angebot einer unabhängigen, professionellen, gendersensiblen Anerkennungsberatung auch künftig gewahrt bleiben. Die gemeinsame Evaluation der Anerkennungsgesetzgebung der Länder aus dem Jahr 2019 hat den positiven Effekt der Angebote sowohl auf die Mobilisierung für das Thema Anerkennung als auch auf den Verlauf der Anerkennungsverfahren selbst gezeigt.
- **Muttersprachliche Beratung:** Um auch den Weg zur Berufsankennung aufzuzeigen, sind Vertrauensräume wichtig und sollten ausgebaut werden. Dies wird insbesondere durch die muttersprachliche Beratung begünstigt.
- **Angebote verzahnen:** Mentoring- und Lotsenangebote sollten stärker übergreifend ihre Erfahrungen austauschen und voneinander lernen. So wollen die Initiativen „BQ-Portal“ und „Unternehmen Berufsankennung“ (Handwerk) künftig im Anerkennungsbereich stärker mit den vom BMWi geförderten „Willkommenslotsen“ zusammenarbeiten.
- **Zugang von Frauen:** Vor allem familiär stark eingebundene Frauen mit Migrationsgeschichte brauchen besondere Unterstützungsangebote. Beratungsprojekte wie mit speziellem Genderansatz, wie sie zurzeit z. B. in Niedersachsen und Hamburg stattfinden, zeigen hier neue Wege.
- **Leichte Antragstellung:** Die zuständigen Stellen sollten stärker überprüfen, ob die Antragsformulare und Bescheide ausreichend verständlich sind, und ggf. Anpassungen vornehmen. Hier bieten Online-Instrumente besondere Chancen: Diese können leicht kontextbezogene Erläuterungen und Zusatzinformationen darstellen – auch mehrsprachig. Auch die Bereitstellung der Einheitlichen Ansprechpartner (EA) in den Bundesländern erleichtert den digitalen Zugang zum Verfahren.
- **Private Förderer:** Aus der Sicht der beteiligten Akteure im Themenforum sind auch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bei der finanziellen und sonstigen Unterstützung des Anerkennungsverfahrens gefordert.

2. Akteure des Anerkennungsverfahrens verzahnen und Wissen teilen – durch regionale Netzwerke und die Einbindung von Migrant*innenorganisationen

Migrant*innen und Migranten wünschen sich für einen einfacheren Zugang zur Anerkennung eine bessere Übersicht über die verschiedenen Informations- und Beratungsangebote zur Anerkennung, Qualifizierung und Arbeitsmarktintegration zu erhalten. Angebote wie der „Anerkennungs-Finder“ auf dem Portal „Anerkennung in Deutschland“ sind hier ein wichtiger Wegweiser. Auch das BQ-Portal erleichtert sowohl neuen Fachkräften als auch Beratungsstellen und Migrant*innenorganisationen eine Einordnung der ausländischen Abschlüsse. Das abgestimmte Handeln zwischen den Initiativen und klare Zielgruppenansprachen geben Orientierung, jedoch bleibt es nach Auffassung der Akteure im Themenforum für die ratsuchenden Fachkräfte schwierig, die passende Institution zu finden und von dort zur zuständigen Stelle zu gelangen.

Die notwendige Transparenz für Außenstehende setzt eine effektive Vernetzung aller Akteure voraus. Dazu zählen die zuständigen Stellen, bundesfinanzierte Beratungsinstitutionen wie die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) und der Jugendmigrationsdienst (JMD), Arbeitsverwaltung, Ausländerbehörden und Unternehmen. Migrant*innenorganisationen können in diesem Zusammenhang einen zentralen Beitrag leisten: als Interessenvertreter, Informationsvermittler, Kooperationspartner oder als eigenständiger Projektträger.

Kernvorhaben: Runder Tisch Anerkennung

Neben finanziellen Hürden müssen viele Migrant*innen und Migranten auch Sprachbarrieren und häufig auch solche der sozialen Integration überwinden. Hierfür braucht es Vertrauensräume, wie sie etwa Migrant*innenorganisationen bieten. Mit ihrem niedrigschwelligen und mehrsprachigen Unterstützungsangebot vermitteln Migrant*innenorganisationen nicht nur ein Zugehörigkeitsgefühl, sondern helfen auch dabei, den Anerkennungsprozess besser zu verstehen und das Thema Anerkennung in die Breite zu tragen. Dies wurde insbesondere auch im gegenseitigen Austausch im Themenforum „Anerkennung“ des NAP-I-Prozesses deutlich.

Das BMBF bereitet mit Unterstützung des BIBB einen „Runden Tisch Anerkennung“ vor. Ziel dieses Austauschformates ist es, zukünftig – anknüpfend an die Austauschformate im NAP-I Prozess – die Expertise und Erfahrungen von anerkannten Fachkräften, von Migrant*innenorganisationen, Wohlfahrtsverbänden, Sozialpartnern und Beratungsstellen systematischer einzubeziehen. Über Inputs aus der Praxis werden Herausforderungen aufgedeckt und Lösungswege gemeinsam entwickelt. Als federführendes Ressort wird das BMBF auch im Sinne einer Teilha-

bepolitik dafür Sorge tragen, dass die Weiterentwicklung des Anerkennungsverfahrens den Bedarfen der Betroffenen gerecht wird. Durch Austausch, Beratung und Kooperation wird der Dialog des NAP-I-Prozesses fortgesetzt und verstetigt.

Plattform: Migrantenorganisationen als IQ-Netzwerkpartner

Ein regelmäßiger regionaler Austausch zwischen Beratungsstellen, zuständigen Stellen und Migrantenorganisationen kann das gegenseitige Verständnis stärken und für die Anerkennungsinteressierten zu einer Beschleunigung der Verfahren beitragen. Die 16 Landesnetzwerke im Förderprogramm IQ haben in den letzten Jahren zahlreiche „Good-Practice“-Beispiele gesammelt:

- Das IQ Netzwerk **Berlin** hat speziell für zugewanderte bzw. geflüchtete Arbeitskräfte ein Veranstaltungsformat entworfen. Im Rahmen von „**Arbeitsmarktgesprächen mit Migrantenorganisationen**“ werden Arbeitsmarktinstitutionen zu Migrantenorganisationen eingeladen, um ihre Angebote bedarfsgerecht und niedrighschwellig zu vermitteln. Die Teilnehmenden wirken als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in ihren Communities.
- Das **bayerische** IQ Landesnetzwerk Migranet bietet einen **regionalen Runden Tisch** an. Dazu werden Expertinnen und Experten eingeladen, die zu aktuellen Entwicklungen rund um das Thema Arbeitsmarktzugang referieren und im Anschluss mit allen Anwesenden diskutieren. Außerdem wird an jedem Runden Tisch auch eine Migrantenorganisation aus der Region vorgestellt. In Rheinland-Pfalz, Bremen, Berlin und Schleswig-Holstein wurden ähnliche Strukturen aufgebaut.

Weitere Handlungsempfehlungen

Die stärkere Beteiligung bzw. Einbindung von Migrantenorganisationen sowie die Stärkung regionaler Netzwerke bildet aus Sicht der Akteure im Themenforum einen wichtigen Hebel für eine höhere Effektivität im Anerkennungssystem. Hierfür werden künftig an unterschiedlichen Stellen Rahmenbedingungen weiterzuentwickeln sein:

- **Themenportfolio:** Migrantenorganisationen und Wohlfahrtsverbände sollten – auch als Träger der bundesweiten MBE und JMD – prüfen, wie das Thema „Anerkennung und Arbeitsmarktintegration“ in ihrer Themen- und Organisationsstruktur eine stärkere Bedeutung erhalten kann. Beteiligte Migrantenorganisationen im Themenforum wollen ihr Engagement ausweiten, so zum Beispiel die Iranische Gemeinde in Deutschland e.V. (IGD), die Türkische Gemeinde oder Dachverband der Migrantinnenorganisationen (DaMigra).

- **Ressourcen:** Im Austausch innerhalb des Themenforums wurde hervorgehoben, dass eine wünschenswerte Aktivierung und Professionalisierung insbesondere für kleine ehrenamtliche Organisationen eine Begrenzung durch fehlende Ressourcen erfahren kann. Gleichwohl kann die Anbindung solcher Organisationen an Netzwerke zielführend sein, um Personen, für die das Thema potentiell relevant sein könnte, weiter zu vermitteln.
- **Vorbild Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber:** Unternehmerinnen und Unternehmer mit eigenem Migrationshintergrund könnten insbesondere mit Unterstützung der Kammern stärker als Fürsprecher und Akteure in die Anerkennung eingebunden werden.
- **Einbindung Arbeitsverwaltung:** Der Ausbau von Kooperationsstrukturen zwischen Arbeitsvermittlung, Anerkennungsberatung und zuständigen Stellen hat eine besondere Bedeutung. Dies wird bereits in verschiedenen Ländern erfolgreich praktiziert. Innerhalb des IQ-Programms sollen außerdem regionale Fachkräftenetzwerke aufgebaut werden, in denen die Agenturen in der Prozesskette der Einwanderung aktiver eingebunden werden sollen.

3. Transparenz und Effizienz im Anerkennungsverfahren erhöhen –

durch Bündelung von Informationen und Kompetenzen in zentralen Strukturen

Eine Gleichwertigkeitsprüfung schafft Transparenz. Die zuständigen Stellen machen ausländische Zeugnisse für Unternehmen und auch für ausländische Fachkräfte verständlich, so dass diese erkennen können, inwieweit eine im Ausland erworbene Qualifikation dem deutschen Referenzberuf entspricht. Aber die Komplexität und Länge des Verfahrens dürfen nicht dazu führen, dass Fachkräfte und Unternehmen gehemmt oder ganz vom Anerkennungsverfahren abgebracht werden.

Die amtliche Statistik zeigt, dass einerseits 50% der Verfahren bereits nach 43 Tagen abgeschlossen sind. Der Durchschnittswert liegt bei 105 Tagen für die Verfahrensdauer. Im Einzelfall können die Bearbeitungszeiten jedoch deutlich länger ausfallen. Dies kann daran liegen, dass von den Antragstellenden erforderliche Unterlagen im Zuge des Verfahrens nachgereicht werden müssen und nicht sofort beigebracht werden. Gleichzeitig wird aber häufig von personellen Engpässen bei den zuständigen Stellen berichtet, die die Reaktions- und Bearbeitungszeiten spürbar verlängern.

In den letzten Jahren wurden für viele Berufsbereiche Kompetenzen für Anerkennungsverfahren sowie Information und Beratung gebündelt, so zum Beispiel im BQ-Portal oder bei der Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG) bei der ZAB. Die GfG wurde darüber hinaus im Rahmen der Umsetzung der Ergebnisse aus der Konzentrierten Aktion Pflege vom BMG beauftragt, prototypische Mustergutachten zu ausländischen Abschlüssen von Pflegefachkräften anzufertigen, die den erwarteten Qualifizierungsbedarf aufzeigen.

Entsprechende Strukturen können zur Entlastung der zuständigen Stellen beitragen und steigern die Einheitlichkeit und Effizienz der Verfahren.

Kernvorhaben: **Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung**

Die Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA) ist zentraler Ansprechpartner für zuwanderungsinteressierte Fachkräfte aus dem Ausland. Sie wird in einer Modellphase vom BMBF gefördert und in Kooperation mit dem BMAS in Verantwortung der BA erprobt. Die ZSBA richtet sich an Einwanderungsinteressierte und Anerkennungssuchende, die sich in einem Drittstaat oder anderem EU-Staat befinden. Sie informiert über die Voraussetzungen eines Anerkennungsverfahrens beziehungsweise der Berufszulassung und die damit im Zusammenhang stehenden aufenthaltsrechtlichen Fragen. Die ZSBA begleitet die Antragstellenden während des gesamten Anerkennungsverfahrens bis zur Einreise nach Deutschland. Die Bundesländer unterstützen die ZSBA im Rahmen von Kooperationsvereinbarungen, in der die Zusammenarbeit bei elektronischen Verfahren, bei der Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit und bei der Festlegung der erforderlichen Unterlagen geregelt ist. Auch im Handwerk steht der ZSBA eine Handwerkskammer als zentraler Ansprechpartner und für die Zuleitung von Anerkennungsanträgen ohne offenkundige örtliche Zuständigkeit zur Verfügung.

Weitere Handlungsempfehlungen

Im NAPI-Prozess wurde deutlich, dass die Bündelung von Anlaufstellen und Kompetenzen mit neuen Strukturen die Nutzerperspektive in den Mittelpunkt stellen und im etablierten Anerkennungssystem eingebettet sein sollte:

- **Ressourcen ausbauen:** Neue Anlaufstellen sind angewiesen auf hinreichende zuleitende Beratungs- und Informationsangebote. Die Akteure im Themenforum weisen darauf hin, dass die Funktionalität von Informationsangeboten regelmäßig überprüft werden sollte. Ferner wird empfohlen, die Kapazitäten für telefonische Beratung wie die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ weiter auszubauen.
- **Management der Schnittstellen:** Beim Aufbau neuer zentraler Strukturen für die Bündelung der Kompetenzen bedarf es an den Schnittstellen zu Informationsangeboten, Beraterinnen und Beratern und zuständigen Stellen verlässlicher Verabredungen zur Verteilung der Rollen und Aufgaben.
- **Einwanderungskette:** Insbesondere für die Umsetzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes sollten auch relevante Akteure im Ausland einbezogen werden. So ist über das DIHK-Projekt „Pro Recognition“ eine enge Zusammenarbeit der ZSBA mit den Auslandshandelskammern vorgesehen.

- **Personal:** Die neuen Strukturen zur Bündelung von Kompetenzen werden dann ihre vollen Möglichkeiten entfalten, wenn in den zuständigen Stellen bei Ländern und Kammern sowie in der ZAB eine ausreichende Personalausstattung bereitgestellt wird. Dies gilt insbesondere, da im Rahmen der Fachkräfteeinwanderung eine steigende Nachfrage nach Anerkennungsverfahren erwartet wird.

4. Wege zur vollen Gleichwertigkeit ausbauen und beschleunigen – durch verzahnte Prozesse und neue Zugänge in die Betriebe

Werden beim Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren wesentliche Unterschiede zwischen der ausländischen Qualifikation und dem deutschen Referenzberuf festgestellt, können beziehungsweise müssen diese für eine vollumfängliche Anerkennung ausgeglichen werden. Die auszugleichenden Unterschiede können je nach Verfahren und erworbenem Berufsabschluss variieren. Dementsprechend heterogen sind die daraus abzuleitenden Qualifizierungsbedarfe.

Im IQ-Förderprogramm wird seit 2015 der Aufbau eines breiten Angebots an modellhaften Qualifizierungsmaßnahmen zur Erlangung der vollen Gleichwertigkeit und Brückenmaßnahmen gefördert. Davon profitierten zwischen 2015 und 2018 bereits über 16.200 Teilnehmende in rund 210 Qualifizierungsprojekten. Künftig wird im Kontext der Anerkennung der Qualifizierungsbedarf weiter steigen. Dies ergibt sich angesichts der wachsenden Zahl von Bescheiden mit Auflagen bzw. einer teilweisen Gleichwertigkeit sowie durch die neuen Regelungen im Fachkräfteeinwanderungsgesetz.

Kernvorhaben: Prozesskette zur Einwanderung

Die Deutsche Fachkräfteagentur für Gesundheits- und Pflegeberufe GmbH (DeFa), die mit Mitteln des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) im Rahmen der Konzertierten Aktion Pflege (KAP) eingerichtet wurde, soll die private Anwerbung von Pflegekräften aus dem Ausland unter einem Dach bündeln. Im Fokus der Aktivitäten der DeFa steht die Übernahme der Anträge im beschleunigten Fachkräfteverfahren auf Einreise, Berufsankennung, Aufenthalts- und Arbeitslaubnis. Die DeFa arbeitet nicht gewinnorientiert, ist neutral im Wettbewerb und steht allen Anbietern offen. Dieses wird zunächst in Schwerpunktländern, u.a. Philippinen und Mexiko, erprobt. Durch Bündelung und Aufbereitung der Anträge entlastet die DeFa die Behörden. Wichtige Aspekte sind auch die Unterstützung beim Finden einer passgenauen Qualifizierungsmaßnahme und bei der Umsetzung von integrationsfördernden Maßnahmen durch das Deutsche Kompetenzzentrum für internationale Fachkräfte in den Gesundheits- und Pflegeberufen (DKF), das beim Kuratorium Deutsche Altershilfe eingerichtet wurde. Das DKF entwickelt zudem ein bundesweit einheitliches Zertifizierungsverfahren für private Anwerber, um gute Vermittlung nach Deutschland zu gewährleisten.

Für die Integration der Fachkräfte spielen die interkulturelle Öffnung von Arbeitgebern, ein geeignetes Diversity Management und interkulturelles Konfliktmanagement eine wichtige Rolle. Das DKF unterstützt die aufnehmenden Gesundheitseinrichtungen mit einem online zur Verfügung gestellten Werkzeugkasten mit integrationsfördernden Maßnahmen. Dies soll zu einem dauerhaften Bleiben der Fachkräfte beitragen. Im NAP-I-Prozess wurde deutlich, dass Migrantenorganisationen hier einen wichtigen Beitrag leisten und ggf. dabei unterstützen können, geeignete Mentoren zur Verfügung zu stellen.

Plattform: **Anpassungsmaßnahmen in die Betriebe bringen**

Für die Berufsanerkennung wurde bereits ein breites Qualifizierungsangebot entwickelt, die Bereitstellung bleibt aber wegen der Heterogenität der Qualifizierungsbedarfe eine Herausforderung. Oft werden individuelle Lösungen gebraucht. Auch Betriebe müssen dabei begleitet werden:

- Hier bieten die **Betriebslotsen** des **Projekts „Unternehmen Berufsanerkennung“** (Handwerk) eine Unterstützung. Sie sollen Betriebe individuell beraten und diese durch kontinuierliche Information und Begleitung gezielt in die Lage versetzen, die Berufsanerkennung und insbesondere auch Anpassungsqualifizierungen in der betrieblichen Praxis zu verankern. Mit einem Werkzeugkasten und Leitfaden für Betriebe wird die Durchführung von Anpassungsqualifizierung zusätzlich gefördert.
- Gerade der Übergang vom Bescheid zur Qualifizierungsmaßnahme muss möglichst unkompliziert gestaltet werden. Eine **enge Kooperation** zwischen zuständiger Stelle und Qualifizierungsanbieter ist ein Erfolgsfaktor. Dies zeigt sich zum Beispiel bei **Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf (UKE)** als Qualifizierungsanbieter mit einer engen Kooperation mit der zuständigen Stelle für Pflegeberufe.

Weitere Handlungsempfehlungen

Der steigenden Nachfrage an Anpassungsmaßnahmen sollte aus Sicht der Akteure durch mehr Transparenz, die Ausweitung der Kapazitäten und durch ein besseres Ineinandergreifen vom Bescheid bis hin zur Qualifizierungsmaßnahme begegnet werden:

- **Transparenz herstellen:** Um Lücken zu identifizieren und Handlungsbedarfe sichtbar zu machen, sollten vorhandene Qualifizierungsangebote besser auffindbar sein. Die IQ-Fachstelle Beratung und Qualifizierung sowie das Anerkennungsmonitoring im BIBB werden hierzu vorhandene Angebote und Prozessketten vertiefend analysieren.

- **Koordinierte Angebote:** Zur Verbesserung der Verfahrenspraxis wäre nach Meinung der Akteure des Themenforums eine stärkere Kooperation zwischen den Bundesländern wünschenswert, um zum Beispiel einheitlichere Kursangebote zu schaffen.
- **Flexible Formate:** Eingerichtet werden sollten mehr Qualifizierungsformate, die in Teilzeit sowie berufsbegleitend absolviert werden können. Hiermit würden Hemmnisse im Anerkennungsverfahren insbesondere für Frauen sowie Berufstätige abgebaut. Auch sollten digitale Angebote für kleinere Berufe oder schlecht angebundene Regionen ausgebaut werden.
- **Anschlussfähige Bescheide:** Es sollte ein noch besserer Informationsfluss beim Übergang zwischen zuständiger Stelle und Beratungsstelle sichergestellt werden. Aus den Bescheiden sollten Anpassungsmaßnahmen klar abgeleitet werden können. In NRW sind zum Beispiel Bescheide und Qualifizierungsangebote in Gesundheitsberufen modular gestaltet, um passgenaue Qualifizierungen zu ermöglichen.
- **Qualifizierungsbegleitung:** Die gute Praxis einer individuellen Begleitung bei der Aufnahme und Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen im Förderprogramm IQ sollte bundesweit ausgeweitet und verstärkt angeboten werden. Hier können auch im Sinne eines Fall-Managements insgesamt wichtige Strukturen für die Stärkung von Weiterbildungsaktivitäten auf- bzw. ausgebaut werden.
- **Offenes Regelsystem:** Derzeit werden IQ-Qualifizierungen schrittweise in das Regelsystem überführt. Entsprechende Maßnahmen werden dadurch für Personen mit einem Bildungsgutschein sowie für Selbstzahler zugänglich und verstetigt.
- **Förderinstrumente ausbauen:** Der Förderumfang bei etablierten Angeboten wie dem Anerkennungszuspruch des Bundes oder den Instrumenten auf Landesebene sollte weiterentwickelt werden. So wird von den Akteuren im Themenforum auf eine Förderlücke bei der Unterstützung des Lebensunterhalts hingewiesen, insbesondere wenn keine Unterstützung des aktuellen Arbeitgebers erwartet werden kann.

IV. Ausblick

Anerkennung ist als Transparenz- und Qualitätssicherungsinstrument für ausländische Fachkräfte eine Brücke zu neuen Beschäftigungsperspektiven und für Unternehmen ein Mittel, um qualifiziertes Personal zu finden und zu binden. Durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz, das die Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten für alle beruflich qualifizierten Fachkräfte mit einem anerkannten Abschluss öffnet, gewinnt der Nachweis der Gleichwertigkeit ausländischer Qualifikationen, aber auch die Bereitstellung eines ausreichenden Qualifizierungsangebots noch weiter an Bedeutung.

Öffentliche und private Akteure fördern und unterstützen bereits heute verschiedene Projekte und Ansätze, um das Anerkennungsverfahren noch bekannter zu machen und Herausforderungen und Hürden zu senken. Die Anerkennungsverfahren sollen für die Anerkennungssuchenden schneller, transparenter und einheitlicher werden. Aus dem Austausch im Themenforum Anerkennung haben sich eine ganze Reihe von Anknüpfungspunkten für eine vertiefte Zusammenarbeit insbesondere mit Migrantenorganisationen ergeben. Dabei weisen die Herausforderungen, neuen Ideen und Lösungsansätze über die berufliche Anerkennung hinaus.

Der Austausch im Themenforum Anerkennung zeigt, dass Anerkennung für Fachkräfte aus dem Ausland nicht nur ein formaler Akt der Prüfung ist, sondern dass es dabei auch um die Anerkennung der persönlichen Lebensleistung geht. Berufsanerkennung ist eine wichtige Voraussetzung für gleichberechtigte Teilhabe. Es bedarf aber auch weiterer Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Integration im Betrieb und in der Gesellschaft. Um qualifizierte Fachkräfte auch langfristig an Deutschland zu binden, ist aus Sicht der Akteure im Themenforum Anerkennung der Ausbau einer Anerkennungskultur und eines begleitenden Integrationsmanagements erforderlich.

Das Thema Anerkennung, aber auch die Perspektiven einer Weiterbildungsförderung rücken nicht zuletzt in Zeiten betrieblicher und gesellschaftlicher Umbruchsituationen immer mehr in den Mittelpunkt. Es ist zu erwarten, dass im Zuge demografischer und technologischer Entwicklungen der Bedarf an einer systematischen Potenzialentwicklung auch von ausländischen Fachkräften weiter steigen wird.

Der Austausch im Themenforum Anerkennung hat die Perspektive erweitert, sowohl hinsichtlich der stärkeren Einbindung aller relevanten Akteure im Anerkennungsprozess als auch hinsichtlich der integrativen Betrachtung der Anerkennung als Teil eines übergreifenden Integrationsmanagements. Das Themenforum Anerkennung steht dabei in Wechselbeziehung zu anderen Themenforen des NAP-I-Prozesses. Anerkennung ist ein Querschnittsthema, das die Zuwanderung, Integration und weitere berufliche Entwicklung von Migrantinnen und Migranten bis hin zu den Voraussetzungen einer Einbürgerung grundlegend betrifft.

Anerkennung kann neue Zugänge und Perspektiven ermöglichen. Hierfür braucht es viele Brückenbauer. Bund, Länder, Wirtschaft und gesellschaftliche Akteure haben eine gemeinsame Verantwortung, damit die Stärken der Berufsanerkennung noch häufiger und besser zum Tragen kommen.

Beteiligte Akteure im Themenforum

- 1 Bundesministerium für Bildung und Forschung (Federführer)
- 2 Arbeiterwohlfahrt
- 3 Auswärtiges Amt
- 4 Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus
- 5 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
- 6 Bundesagentur für Arbeit
- 7 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
- 8 Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat Referat
- 9 Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- 10 Bundesministerium für Gesundheit
- 11 Bundesministerium für Wirtschaft
- 12 Bundesverband der Freien Berufe
- 13 Bundesverband Griechischer Gemeinden e.V.
- 14 Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
- 15 Bundeszuwanderungs- und Integrationsrat
- 16 Caritas Frankfurt am Main
- 17 Club Dialog e. V.
- 18 Dachverband der Migrantinnenorganisationen
- 19 Deutscher Gewerkschaftsbund
- 20 Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.
- 21 Diakonie Bund
- 22 EXIS Europa e. V.
- 23 Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e. V.
- 24 Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb) gGmbH
- 25 GIZ gGmbH Gesellschaft für Interkulturelles Zusammenleben
- 26 Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer
- 27 Hessisches Ministerium für Soziales und Integration
- 28 Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst
- 29 IHK FOSA
- 30 Institut der deutschen Wirtschaft Köln
- 31 International Rescue Committee
- 32 IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung
- 33 IQ Fachstelle Einwanderung
- 34 IQ Fachstelle Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung
- 35 Iranische Gemeinde in Deutschland e.V.
- 36 korientation e.V.
- 37 Landesnetzwerk der Migrationsorganisationen Sachsen-Anhalt e.V.
- 38 Landshuter Netzwerk
- 39 migra e.V.
- 40 Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration des Landes Sachsen-Anhalt
- 41 Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg
- 42 Ministerium für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg
- 43 Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung Sachsen-Anhalt
- 44 MOZAIK gemeinnützige Gesellschaft für interkulturelle Bildungs- und Beratungsangebote mbH
- 45 Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung
- 46 Polnischer Sozialrat e. V.
- 47 Tür an Tür - Integrationsprojekte gGmbH
- 48 Türkische Gemeinde in Deutschland e.V.
- 49 Verband der Landwirtschaftskammern e.V.
- 50 Verband Deutsch-Syrischer Hilfsvereine e.V.
- 51 Verbund der sozial-kulturellen Migrationsvereine in Dortmund e.V.
- 52 Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen im Sekretariat der KMK
- 53 Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk
- 54 Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.