



Bilanz nach einem Jahr Anerkennungsgesetz

RALF MAIER

Referent im für das Anerkennungsgesetz zuständigen Referat „Integration durch Bildung“ im Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin

► **Am 1. April 2013 ist das Anerkennungsgesetz des Bundes ein Jahr in Kraft. Vor dem Hintergrund der mit dem Gesetz verbundenen Ziele und Erfahrungen mit der Umsetzung und Anwendung des neuen Rechts kann aus Sicht des zuständigen Fachministeriums eine erste positive Bilanz gezogen werden. Im Beitrag werden die zentralen Eckpunkte benannt und aktuelle Daten zur Inanspruchnahme vorgestellt.**

ZIELE DES GESETZES UND ERREICHTE MEILENSTEINE

Ein zentrales Ziel des Gesetzes ist es, für Menschen mit ausländischen Berufsqualifikationen – gleich ob bereits im Land lebend oder neu zuwandernd – die Chancen auf eine Beschäftigung im erlernten Beruf zu verbessern. Damit erweist sich das Gesetz als ein wichtiger Baustein der Fachkräftestrategie der Bundesregierung. Die Erfahrungen im ersten Jahr verdeutlichen, dass es gelungen ist, inländische Qualifikationspotenziale zu aktivieren und Deutschland für die dringend benötigten ausländischen Fachkräfte attraktiver zu machen. Eine Rolle spielt dabei auch der mit dem Gesetz intendierte Paradigmenwechsel hin zu den Potenzialen von Migrantinnen und Migranten und weg von der sonst oft üblichen defizitorientierten Sichtweise. In der Beratung der Arbeitsagenturen, der IQ-Beratungsstellen¹ sowie der Kammern spielt die Frage, ob ausländische Qualifikationen vorhanden sind, jetzt eine noch wichtigere Rolle.

Vor allem im Kammerbereich hat das Anerkennungsgesetz Strukturen verändert. Zur Anwendung des neuen Gleich-

wertigkeitsfeststellungsverfahrens nach dem BQFG² wurden innerhalb weniger Monate Verwaltungsstrukturen und Expertise aufgebaut und wirksam eingesetzt. Zuständigkeiten und Know-how wurden gebündelt – so für die IHK-Berufe bei der Zentralstelle IKH FOSA, bei Leitkammern im Handwerk und bei der Landesärzte- und der Landeszahnärztekammer Westfalen-Lippe für die Fachangestellten in diesen Berufen.

Ein zentrales Anliegen des Anerkennungsgesetzes war und ist es, Prozesse in den Ländern zur Rechtssetzung und Vereinheitlichung des Verwaltungsvollzugs in Gang zu setzen. Durch konkrete Arbeitsergebnisse – so ein Mustergesetz der Länder, das sich am Bundesgesetz orientiert – konnte dieses Ziel vorangetrieben werden. So sind ergänzend zum Bundesgesetz bereits in fünf Bundesländern Anerkennungsgesetze für die Berufe in Länderzuständigkeit in Kraft getreten. Es zeigt sich allerdings, dass nicht für alle Berufe die Verfahren wesentliche Verbesserungen erfahren. Insofern sollte das Bestreben nach möglichst großer Vereinheitlichung der Verfahren sowohl im Kammerbereich als auch in den Länderbehörden weitergeführt werden.

Ein weiteres wichtiges Anliegen, mehr Rechtsgleichheit zu erreichen, hat sich vor allem in den Ausbildungsberufen im dualen System erfüllt. Durch die neuen Verfahren nach dem BQFG verbinden sich mit einem Gleichwertigkeitsbescheid die gleichen Rechtsfolgen wie mit einem deutschen Abschlusszeugnis. Dies bedeutet z. B. neben dem Zugang zu Meisterfortbildungen, dass Inhaber eines Gleichwertigkeitsbescheids auch ohne schulische Hochschulzugangsberechtigung zu einem Hochschulstudium zugelassen werden können. Wie die Einschätzung aus dem DGB-Bundesvorstand unterstreicht, müssen jetzt diese Vorteile der Bescheide noch stärker bei den Unternehmen und Betrieben ankommen, damit sich die Chancen auf dem Arbeitsmarkt tatsächlich verbessern.

Hermann Nehls, DGB Bundesvorstand: „Das Gesetz muss noch stärker in der Praxis, und das heißt vor allem in den Betrieben und Verwaltungen, ankommen. Hier wird sich zeigen, ob Gleichwertigkeitsbescheinigungen auch akzeptiert werden. Betriebs- und Personalräte sollten sich dafür stark machen.“

Die Auswirkungen des Anerkennungsgesetzes werden sich in naher Zukunft auch im Bereich des Zuwanderungsrechts zeigen. Die Bundesregierung beabsichtigt, durch eine Novellierung der Beschäftigungsverordnung die Zuwanderungsmöglichkeiten für Fachkräfte aus Drittstaaten mit beruflichem Abschluss (also ohne Hochschulabschluss), der nach den Anerkennungsgesetzen des Bundes oder der Länder als gleichwertig anerkannt ist, zu öffnen. Damit wird das Ausländerbeschäftigungsrecht stärker an die Zielsetzungen des Anerkennungsgesetzes angepasst.

¹ Beratungsstellen, die parallel zum Anerkennungsgesetz im Rahmen des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung – IQ“ bundesweit aufgebaut wurden.

² Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz, Artikel 1 des Anerkennungsgesetzes des Bundes

ERSTE ERFOLGE WERDEN SICHTBAR

Das Interesse an den neuen Verfahren ist groß. Auch wenn repräsentative Daten zum Vollzug des Gesetzes erst mit der amtlichen Bundesstatistik Ende 2013 vorliegen werden, lassen sich erste Angaben zu Antragsaufkommen und abgeschlossenen Verfahren machen.

Der Großteil der Anträge wird in reglementierten Berufen (z. B. von Ärztinnen und Ärzten) gestellt, da in diesen Berufen eine Anerkennung der beruflichen Auslandsqualifikation Voraussetzung für die Berufsausübung in Deutschland ist. Die Länder, die in diesen Berufen für den Verwaltungsvollzug der Bundesregelungen zuständig sind, gehen für 2012 allein in den Gesundheitsberufen von über 20.000 Anträgen aus. So wurden von April 2012 bis Ende Februar 2013 z. B. von Ärztinnen und Ärzten sowie Krankenpflegerinnen und -pflegern rund 11.100 Anträge gestellt (8.490 Ärzte/Ärztinnen, 2.620 Krankenpfleger/-innen). Rund 2.000 Ärztinnen und Ärzten aus Nicht-EU-Staaten (Drittstaaten) wurde bereits eine Approbation ohne bzw. nach erfolgreich absolvierter Ausgleichsmaßnahme erteilt und nur 12 Anträge wurden abgelehnt. Bei den Krankenpflegerinnen und -pflegern mit Drittstaats-Abschlüssen wurden bereits rund 300 Anerkennungen ohne bzw. nach erfolgreich absolvierter Ausgleichsmaßnahme erteilt und nur 42 Anträge abgelehnt.³

Bestätigt wird das große Interesse an den reglementierten Berufen durch die Nutzerdaten der Informations- und Beratungsangebote, die die Bundesregierung bereitstellt. Sowohl im Anerkennungsportal (www.erkennung-in-deutschland.de) als auch in der Beratung des Förderprogramms IQ und bei der zentralen Telefon-Hotline werden Informationen zu den reglementierten Berufen – wie Arzt/Ärztin, Lehrer/-in, Ingenieur/-in oder Krankenpfleger/-in – bei Weitem am häufigsten nachgefragt. Insgesamt haben sich allein über das Anerkennungsportal inzwischen über eine Viertel Million Menschen zu den Möglichkeiten beruflicher Anerkennung informiert, rund 40 Prozent davon aus dem Ausland.

Aber auch in den nicht reglementierten Ausbildungsberufen ist das Interesse groß: Bei den Handwerkskammern, den Industrie- und Handelskammern sowie im Bereich der Landwirtschaftsberufe und freien Berufe gingen seit April 2012 rund 3.900 Anträge ein. Rund 1.500 Bescheide wurden erteilt. Am häufigsten sind kaufmännische Berufe, Metall- und Elektroberufe nachgefragt. Die Antragsteller/-innen haben ihre Ausbildung in über 90 Ländern der Welt absolviert; die meisten aus den Herkunftsländern Polen, Russland und Türkei.⁴

Bemerkenswert ist hier die hohe Zahl – rund zwei Drittel – der Bescheide, die eine volle Gleichwertigkeit bescheinigen.

³ Datenquelle: Abfrage bei Gesundheitsbehörden der Länder zum Stichtag 28.02.2013. Bis Redaktionsschluss lagen die Daten aus den Bundesländern BW und HH noch nicht vor.

⁴ Datenquelle: Abfrage der Kammerorganisationen bei Kammern zum Stichtag 28.02.2013

Wie vonseiten der Arbeitgeber betont wird, erhöhen Gleichwertigkeitsbescheide ebenso wie auch eine bescheinigte Teilgleichwertigkeit die Transparenz ausländischer Qualifikationen. Denn die im Bescheid enthaltene differenzierte Darstellung der vorhandenen Qualifikationen und Unterschiede zum deutschen Abschluss reicht häufig aus, um Arbeitgeber vom Wert der ausländischen Qualifikation zu überzeugen, und bietet zudem Anknüpfungspunkte für Weiterbildung. Dieser Nutzen der Teilgleichwertigkeitsbescheide für die Unternehmen muss jetzt noch stärker transportiert werden.

Dr. Barbara Dorn, BDA: „Das Anerkennungsgesetz macht ausländische Berufsqualifikationen transparenter. Das hilft nicht nur den Inhabern ausländischer Berufsabschlüsse, sondern auch den Unternehmen, die händeringend nach qualifizierten Fachkräften suchen.“

WAS BLEIBT ZU TUN?

Die positiven Erfahrungen im Verwaltungsvollzug der Kammern dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass es insbesondere im Ländervollzug weiteren Verbesserungsbedarf gibt. Die von den Ministerpräsidenten der Länder im Oktober 2010 beschlossene „Schaffung von einheitlichen und unbürokratischen Regeln der Anerkennungsverfahren“ bedarf der weiteren Konkretisierung. Ziel muss auch hier eine stärkere Bündelung von Kompetenzen und Zuständigkeiten sein. Für die Gesundheitsberufe sollte das Anliegen der Gesundheitsministerkonferenz, eine länderübergreifende Gutachterstelle bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen bei der KMK (ZAB) einzurichten, zeitnah umgesetzt werden und die ZAB mit den notwendigen Finanz- und Personalmitteln ausgestattet werden. Zudem sollten die Länder die Anerkennungsverfahren gerade für die in Deutschland stark nachgefragten Lehrer- und Ingenieurberufe für Drittstaatsqualifikationen öffnen; dies gilt sowohl dort, wo Landes-Anerkennungsgesetze noch ausstehen als auch dort, wo Gesetze bereits in Kraft getreten sind.

Auch wenn das Interesse an Fragen nach einer Bewertung von ausländischen Qualifikationen groß ist, führen nicht alle Beratungen zu einem Antrag. Vielen kann durch die Beratung der BA, der IQ-Stellen oder der Kammern mit anderen Maßnahmen, wie z. B. Umschulungen, geholfen werden. Trotzdem gibt es weiteren Informationsbedarf. Um möglichst viele Menschen mit ausländischen Qualifikationen in Deutschland zu erreichen, startet das Portal „Anerkennung in Deutschland“ zum Jahrestag des Gesetzes im April 2013 eine breit angelegte Informationsoffensive. Mit gezielten Werbemaßnahmen in neun verschiedenen Sprachen sollen potenziell Interessierte verstärkt auf das Portal geleitet und auf die Vorteile des Gesetzes und die Serviceangebote des Portals aufmerksam gemacht werden. ■

Mehr Daten finden Sie unter www.erkennung-in-deutschland.de