

Rebecca Atanassov | Ulrich Best | Vira Bushanska | Katharina Gilljohann

Wege zur Gleichwertigkeit: anerkennungsbezogene Qualifizierungen in Heilberufen und dualen Berufen

Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings



Rebecca Atanassov | Ulrich Best | Vira Bushanska | Katharina Gilljohann

Wege zur Gleichwertigkeit: anerkenntnisbezogene Qualifizierungen in Heilberufen und dualen Berufen

Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings

Impressum

Zitiervorschlag:

Atanassov, Rebecca; Best, Ulrich; Bushanska, Vira; Gilljohann, Katharina: Wege zur Gleichwertigkeit: anerkennungsbezogene Qualifizierungen in Heilberufen und dualen Berufen. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2022

1. Auflage 2022

Herausgeber:

Bundesinstitut für Berufsbildung
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn
Internet: www.bibb.de

Publikationsmanagement:

Stabsstelle „Publikationen und wissenschaftliche Informationsdienste“
E-Mail: publikationsmanagement@bibb.de
www.bibb.de/veroeffentlichungen

Gesamtherstellung:

Verlag Barbara Budrich
Stauffenbergstraße 7
51379 Leverkusen
Internet: www.budrich.de
E-Mail: info@budrich.de

Lizenzierung:

Der Inhalt dieses Werkes steht unter einer Creative-Commons-Lizenz
(Lizenztyp: Namensnennung – Keine kommerzielle Nutzung –
Keine Bearbeitung – 4.0 International).



Weitere Informationen zu Creative Commons
und Open Access finden Sie unter
www.bibb.de/oa.

ISBN 978-3-96208-315-1

urn:nbn:de:0035-0969-0

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	7
Das Wichtigste in Kürze	9
1 Einleitung, Fragestellung und methodische Vorgehensweise	12
2 Ausgleichsmaßnahmen und darauf vorbereitende Maßnahmen im reglementierten Gesundheitsbereich: Ärztinnen und Ärzte sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen	16
2.1 Bestehender Bedarf und Rahmenbedingungen von Ausgleichsmaßnahmen und vorbereitender Qualifizierungsmaßnahmen im Kontext der Anerkennung	16
2.1.1 Die Kenntnisprüfung als Ausgleichsmaßnahme auf dem Weg zur vollen Anerkennung	16
2.1.2 Anträge auf Anerkennung und Qualifizierungsbedarf von Ärztinnen bzw. Ärzten sowie Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pflegern	18
2.1.3 Die Kenntnisprüfung bei Ärztinnen und Ärzten sowie Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pflegern	23
2.2 Die Organisation der Kenntnisprüfung und der darauf vorbereitenden Kurse bei Ärztinnen und Ärzten	27
2.2.1 Zugang zu Vorbereitungskursen auf die Kenntnisprüfung	27
2.2.2 Konzeption und Ablauf der Qualifizierung	29
2.2.3 Formen der Organisation der Kenntnisprüfung	34
2.2.4 Ergebnisse bei der Kenntnisprüfung	40
2.3 Die Organisation der Kenntnisprüfung und der darauf vorbereitenden Kurse in der Pflege	41
2.3.1 Zugang zu Vorbereitungskursen auf die Kenntnisprüfung in der Pflege	41
2.3.2 Organisation und Konzeption des Kurses	43
2.3.3 Organisation der Kenntnisprüfung in der Pflege	44
2.3.4 Finanzierung	48
2.3.5 Prüfungsergebnisse und Integration am Arbeitsplatz	50
2.4 Zwischenfazit: Stärken und Herausforderungen der Kenntnisprüfung und darauf vorbereitender Maßnahmen in reglementierten Berufen	52
2.4.1 Kenntnisprüfung und darauf vorbereitende Maßnahmen bei Ärztinnen und Ärzten	52
2.4.2 Kenntnisprüfung und darauf vorbereitende Maßnahmen in der Pflege	53

3	Qualifizierungsmaßnahmen in nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufen.	55
3.1	Bestehender Bedarf und Rahmenbedingungen von Qualifizierungsmaßnahmen im Kontext der Anerkennung	57
3.2	Die Organisation der Anpassungsqualifizierung	63
3.2.1	Zugang zur Anpassungsqualifizierung	63
3.2.2	Konzeption und Ablauf der Qualifizierung	67
3.2.3	Voraussetzungen für eine gelungene Konzeption	70
3.2.4	Finanzierung	74
3.2.5	Auswirkungen der Anpassungsqualifizierung	76
3.3	Zwischenfazit: Chancen und Herausforderungen von individuellen Anpassungsqualifizierungen	77
4	Fazit.	79
4.1	Organisation der Ausgleichsmaßnahmen: Eine systematische Betrachtung der Berufsbereiche	79
4.2	Zentrale Erkenntnisse	81
4.3	Schlussfolgerungen	83
	Anhang	86
	Literaturverzeichnis	88
	Abstract	91

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungen

Abbildung 1: Wege zur Berufszulassung in den Heilberufen	17
Abbildung 2: Anträge zum Beruf Ärztin bzw. Arzt nach Ausbildungsstaat EU/EWR/Schweiz und Drittstaat , 2015-2019	19
Abbildung 3: Beschiedene Verfahren von Ärztinnen bzw. Ärzten mit Drittstaatsausbildung, 2015-2019	20
Abbildung 4: Verfahren mit voller Gleichwertigkeit beim Beruf Ärztin bzw. Arzt mit Drittstaatsausbildung nach Grundlage der Entscheidung (mit oder ohne Ausgleichsmaßnahme), 2015-2019	21
Abbildung 5: Anträge zum Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in nach Ausbildungsstaat EU/EWR/Schweiz und Drittstaat, 2015-2019	22
Abbildung 6: Wege zur vollen Gleichwertigkeit beim Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in mit Drittstaatsausbildung, 2015-2019.	22
Abbildung 7: Verfahren mit voller Gleichwertigkeit beim Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in mit Drittstaatsausbildung nach Grundlage der Entscheidung, 2015-2019	23
Abbildung 8: Qualifizierungswege für Personen mit ausländischen Berufsqualifikationen im Zuständigkeitsbereich IHK/HWK	56
Abbildung 9: Beschiedene Verfahren im Zuständigkeitsbereich IHK/HWK – nicht reglementierte Berufe, 2015-2019	57
Abbildung 10: Zugang zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten in Bezug auf die Anpassungsqualifizierung	63
Abbildung 11: Möglichkeiten der Anpassungsqualifizierung in nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufen	65
Abbildung 12: Konzeption einer Anpassungsqualifizierung im IHK- und HWK-Bereich . . .	71

Tabellen

Tabelle 1: Die fünf antragsstärksten Berufe in den Heilberufen, 2015 bis 2019	19
Tabelle 2: Zuständigkeit für die Organisation der Kenntnisprüfung in der Humanmedizin	24
Tabelle 3: Vergleich der Kenntnisprüfung nach KrPflAPrV und PflAPrV	27
Tabelle 4: Mit teilweiser Gleichwertigkeit beschiedene Verfahren 2019 im Zuständigkeitsbereich IHK/HWK: häufigste Berufshauptgruppen.	58
Tabelle 5: Mit teilweiser Gleichwertigkeit beschiedene Verfahren 2019 im Zuständigkeitsbereich IHK/HWK: häufigste deutsche Referenzberufe.	59
Tabelle 6: IQ Qualifizierungen in dualen Berufen – TOP 10 der Berufe, 2019 bis 1. Halbjahr 2020	61

Abkürzungsverzeichnis

ÄApprO	Approbationsordnung für Ärzte
AHK	Auslandshandelskammer
ÄKWL	Ärztekammer Westfalen-Lippe
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
AZAV	Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung
BA	Bundesagentur für Arbeit
BÄO	Bundesärzteordnung
BAföG	Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz)
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BeschV	Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern (Beschäftigungsverordnung)
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BQFG	Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz)
DeuFöV	Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FEG	Fachkräfteeinwanderungsgesetz
GER-B2	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen, Niveau B2 (Selbstständige Sprachanwendung)
GER-C1	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen, Niveau C1 (Kompetente Sprachanwendung)
GfG	Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (bei der ZAB)
GMK	Gesundheitsministerkonferenz der Länder
HWK	Handwerkskammer
HwO	Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung)
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IHK	Industrie- und Handelskammer

IHK FOSA	Öffentlich-rechtlicher Zusammenschluss von 76 der 79 Industrie- und Handelskammern zur zentralen Entscheidung über Anträge zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen (FOSA = foreign skills approval)
IQ	Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“
Kfz	Kraftfahrzeug
KrPflAPrV	Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege
KrPflG	Gesetz über die Berufe in der Krankenpflege (Krankenpflegegesetz)
MAGS	Ministerium für Gesundheit, Arbeit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
NAP-I	Nationaler Aktionsplan Integration
PflBG	Gesetz über die Pflegeberufe (Pflegeberufegesetz)
SGB	Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozioökonomisches Panel
telc	Sprachzertifikat von telc GmbH (The European Language Certificates)
TestDaF	Test Deutsch als Fremdsprache
UBA	Projekt „Unternehmen Berufsanerkennung“
ÜBS	Überbetriebliche Berufsbildungsstätte
ÜLU	Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung
VDE	Verband der Elektrotechnik, Elektronik und Informationstechnik e. V.
WeGebAU	Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen/Qualifizierungschancengesetz
ZAG	Zentrale Anerkennungsstelle für approbierte Gesundheitsberufe
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks
ZSBA	Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung
ZWH	Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk

Das Wichtigste in Kürze

Für Fachkräfte mit ausländischen Abschlüssen ergibt sich im Kontext der beruflichen Anerkennung ein erheblicher Qualifizierungsbedarf. Die anhaltenden Trends bei der Antragstellung zu Drittstaatsabschlüssen und Bescheiden mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme bzw. teilweisen Gleichwertigkeiten sowie die neuen Entwicklungen durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) deuten darauf hin, dass der Bedarf voraussichtlich weiterhin steigen wird. Auch die im Koalitionsvertrag 2021 bis 2025 vereinbarten Maßnahmen zur Erleichterung der Fachkräfteeinwanderung dürften zur Steigerung des Bedarfs beitragen (vgl. SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN/FDP 2021). Die Ausweitung der entsprechenden Qualifizierungsangebote wurde u. a. im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration als gemeinsame Aufgabe des Bundes, der Länder und der Wirtschaft erkannt, jedoch fehlt bisher ein umfassender Überblick über das bestehende Angebot und die vorhandenen Herausforderungen. Die vorliegende Studie des BIBB-Anerkennungsmonitorings liefert aktuelle Erkenntnisse zu grundlegenden Fragen der Organisation, des Angebots und der Nachfrage, der regionalen Unterschiede, der Passgenauigkeit und der Finanzierung von Qualifizierungen. Im Fokus stehen zum einen die antragsstärksten reglementierten Berufe Ärztin bzw. Arzt und Gesundheits- und Krankenpfleger/-in, zum anderen die nicht reglementierten Berufe im Bereich Industrie und Handel sowie im Handwerk. Anhand der qualitativen Interviews, die 2020 mit Bildungsanbietern, zuständigen Stellen, Teilprojekten des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung“ (IQ), Arbeitgebern und anderen relevanten Akteuren in ausgewählten Ländern durchgeführt wurden, lassen sich folgende Ergebnisse festhalten:

In allen untersuchten Berufsbereichen besteht ein hoher Bedarf an anerkennungsbezogenen Qualifizierungsmaßnahmen.

- ▶ Bei Ärztinnen und Ärzten sowie bei Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pflegern gibt es einen hohen Bedarf an Kenntnisprüfungen und passenden Vorbereitungskursen. Dies hängt mit der deutlichen Zunahme von Anträgen mit Drittstaatsausbildungen sowie von Bescheiden mit „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme zusammen. In der Humanmedizin wurde 2019 in mehr als der Hälfte (57 %) der 2.445 positiv beschiedenen Verfahren zu Drittstaatsqualifikationen vorher eine Kenntnisprüfung absolviert. In der Pflege war dies in 44 Prozent der 4.551 positiv beschiedenen Verfahren zu Drittstaatsqualifikationen der Fall.
- ▶ Auch in den nicht reglementierten Berufen im Zuständigkeitsbereich der Industrie- und Handelskammern (IHKs) sowie der Handwerkskammern (HWKs) bestätigen die vorliegenden Daten ein großes Interesse an Anpassungsqualifizierung und entsprechender Beratung: Im Jahr 2019 wurden 3.165 Verfahren mit teilweiser Gleichwertigkeit beschieden (48 %). Allein im Förderprogramm IQ ließen sich vom 1. Januar 2019 bis zum 30. Juni 2020 über 3.700 Personen mit dualen Berufen zur Qualifizierung beraten. Die Qualifizierung kam allerdings nicht immer zustande.

In den untersuchten Heilberufen unterscheiden sich die Strukturen zur Organisation der Kenntnisprüfung in einigen Details zwischen den Ländern. Es gibt vielfältige Angebote an Qualifizierungsmaßnahmen, allerdings gibt es zum Teil Engpässe bzw. Herausforderungen, die eine Teilnahme erschweren.

- ▶ Insbesondere in der Pflege ist die Akteurslandschaft für die Organisation und Durchführung einer Kenntnisprüfung recht heterogen: So werden beispielsweise in einigen Ländern die theoretischen Prüfungen durch die zuständige Stelle bzw. in ihrem Beisein abgenommen. In

anderen Ländern geben die zuständigen Stellen die Organisation und Abnahme der Prüfung an Pflegeschulen ab.

- ▶ Bei den Terminen zur Kenntnisprüfung wurde insbesondere bei Ärztinnen und Ärzten von Kapazitätsengpässen und längeren Wartezeiten berichtet. In der Pflege wird teilweise von Engpässen in Bezug auf theoretische Prüfungsteile berichtet.
- ▶ Der Zugang zu Kenntnisprüfungen und Vorbereitungskursen kann in der Pflege für Personen schwieriger sein, die über keine Anbindung an eine Personalvermittlung bzw. an Arbeitgeber verfügen.

In den nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufen stellt die Notwendigkeit der individuellen Organisation der Maßnahmen die besondere Herausforderung dar. Hier spielt die Beratung eine entscheidende Rolle.

- ▶ Das Angebot unterscheidet sich stark je nach Land und Beruf. Die Interviews zeigen aber, dass der Zugang zu den entsprechenden Beratungsangeboten durch etablierte Kooperationen von relevanten Akteuren unterstützt wird und somit in ausreichendem Maße gewährleistet ist. Hier liegen umfangreiche Erfahrungen von IQ Projekten und Kammern vor, die durch individuelle Konzeption und umfangreiche Abstimmung mit Bildungsanbietern und Unternehmen passgenaue Qualifizierungen ermöglichen.
- ▶ Der hohe Beratungs- und Organisationsaufwand für die individuelle Organisation der Anpassungsqualifizierung, die fehlende verlässliche Finanzierung und die geringe Planbarkeit für die Bildungsanbieter stellen die größten Herausforderungen dar.

Es besteht weiterhin Bedarf an flexibleren Qualifizierungsformaten und besonderer Unterstützung im Rahmen der Fachkräftegewinnung aus dem Ausland.

- ▶ Die Vereinbarkeit der Qualifizierung mit Erwerbstätigkeit und ggf. Familie sowie die Mobilität der Teilnehmenden gelten weiterhin als Herausforderungen in allen untersuchten Bereichen.
- ▶ Für Fachkräfte, die sich noch im Ausland befinden, stellen die Identifizierung von passenden Maßnahmen, die Finanzierung und die Organisation der Qualifizierung große Herausforderungen dar.

Schlussfolgerungen:

- ▶ Der Qualifizierungsbedarf der Anerkennungssuchenden sollte gerade mit Blick auf die Auswirkungen der Coronakrise in besonderer Weise berücksichtigt werden, da Zugewanderte in unqualifizierter Beschäftigung allgemein stärker von den Auswirkungen der Pandemie betroffen sind und seltener an berufsbezogener Weiterbildung teilnehmen.
- ▶ Vor allem die Frage der Finanzierung gewinnt mit Blick auf den Ablauf der aktuellen IQ Förderperiode Ende 2022 sowie den erwarteten Anstieg der Nachfrage durch das FEG und angekündigte Neuerungen in der Legislaturperiode 2021 bis 2025 an Relevanz. Hier sind neben der weiteren Bekanntmachung der vorhandenen Fördermöglichkeiten für Betriebe auch Unterstützung der für eine Regelförderung erforderlichen Zertifizierung sowie spezielle Lösungen erforderlich – etwa für Personen ohne Anspruch auf die Regelförderung oder für die Teilnahme an den überbetrieblichen Lehrlingsunterweisungen (ÜLU-Kursen) in den nicht reglementierten Berufen.
- ▶ ***Bei Ärztinnen und Ärzten*** ist die Steigerung von Prüfungskapazitäten notwendig, um längeren Wartezeiten zu begegnen. Hier können sowohl die Gewinnung von prüfenden Ärztinnen und Ärzten als auch von neuen Standorten zur Durchführung des praktischen Teils der Kenntnisprüfung bedeutende Faktoren sein.

- ▶ Arbeitgeber sollten weiter für den Nutzen von Vorbereitungskursen sensibilisiert werden. So könnte die Verbindung von theoretischen und praktischen Elementen zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung erleichtert werden, beispielsweise durch eine Freistellung von Ärztinnen und Ärzten, die bereits mit einer Berufserlaubnis arbeiten, oder durch die Integration von Hospitationen in den Vorbereitungskurs.
- ▶ **In der Pflege** organisieren Arbeitgeber häufig Vorbereitungskurse auf die Kenntnisprüfung. Eine Herausforderung kann für Antragstellende, die über keine Anbindung an Arbeitgeber verfügen, sowohl der Zugang zu Kursen als auch zu Prüfungen sein. Hier sollte über die Schaffung von Anreizen für Pflegeschulen diskutiert werden, um solche Prüfungen auch für Externe leichter zugänglich zu machen.
- ▶ Bei der Organisation und Abnahme der Kenntnisprüfung ist in manchen Ländern eine Vielzahl von Akteuren involviert. Hier sollte geprüft werden, ob sich diese Komplexität reduzieren lässt. Dies würde den Koordinationsaufwand für die beteiligten Akteure sowie mögliche Wartezeiten für Antragstellende reduzieren. Zudem würde es den Prozess für Antragstellende und Institutionen transparenter machen.
- ▶ **In den nicht reglementierten Berufen im IHK- und HWK-Bereich** gilt es vor allem, das Angebot an individueller Beratung und Unterstützung bei der Organisation von passgenauen Qualifizierungen aufrechtzuerhalten bzw. auszuweiten, um dieses den Fachkräften und Unternehmen nachhaltig und flächendeckend zur Verfügung zu stellen. Die weitere Sensibilisierung und Unterstützung von Unternehmen – u. a. durch verlässliche Informationen zu Finanzierung, aktuellen Regelungen im Aufenthaltsrecht oder Unfallversicherung – könnten die Qualifizierung fördern. Die Förderung von überbetrieblichen Bildungsstätten/Lehrwerkstätten könnte einen flexibleren, zeitnahen Einstieg in die Maßnahmen erleichtern.
- ▶ In allen untersuchten Berufsbereichen könnte eine bessere Auffindbarkeit von Kursen und Vergleichbarkeit der Angebote die Orientierung für Fachkräfte erleichtern. Zudem kann die Vereinbarkeit mit Beruf und Familie weiter verbessert werden – etwa durch modularisierte Angebote und Absprachen mit Bildungsanbietern und Arbeitgebern.

1 Einleitung, Fragestellung und methodische Vorgehensweise

Für Fachkräfte mit ausländischen Bildungsabschlüssen spielt die Anerkennung eine große Rolle beim Zugang zu qualifikationsadäquater Beschäftigung bzw. bei der Einwanderung nach Deutschland. Ob eine volle Gleichwertigkeit der Bildungsabschlüsse notwendig ist, um in Deutschland arbeiten zu können, hängt vom jeweiligen Beruf ab. Dabei wird zwischen reglementierten und nicht reglementierten Berufen unterschieden. Für Fachkräfte mit reglementierten Berufen – wie etwa Ärztinnen und Ärzte sowie Pflegefachkräfte – ist die volle¹ Gleichwertigkeit eine notwendige Bedingung, um ihren Beruf in Deutschland ausüben zu dürfen. Bei nicht reglementierten Berufen ist der Berufszugang an keine bestimmte staatliche Vorgabe geknüpft, das betrifft z. B. die meisten Berufe mit dualen Ausbildungen. Das heißt, der Beruf kann auch von im Ausland Ausgebildeten ohne eine volle Gleichwertigkeit zur deutschen Ausbildung ausgeübt werden. Das Anerkennungsverfahren schafft hier vor allem Transparenz über die berufliche Qualifikation im Vergleich zum deutschen Referenzberuf und ist somit ein bedeutender Faktor bei der Integration in den Arbeitsmarkt. Für Fachkräfte, die sich noch im Ausland befinden, bleibt die Anerkennung der Berufsqualifikation jedoch auch in nicht reglementierten Berufen Voraussetzung für die Einreise nach Deutschland mit dem Ziel der Erwerbstätigkeit.

Da sich die Bildungssysteme in anderen Ländern zum Teil erheblich vom deutschen unterscheiden, wird im Zuge des Anerkennungsverfahrens oftmals festgestellt, dass zum Erreichen der vollen Gleichwertigkeit zusätzliche Qualifizierung erforderlich ist. Im nicht reglementierten Bereich kann die Qualifizierung in Kursform, im Betrieb oder in Kombination beider Varianten erfolgen. In reglementierten Berufen kann die notwendige Ausgleichsmaßnahme abhängig vom Beruf und Ausbildungsstaat ein Anpassungslehrgang,² eine Eignungsprüfung³ oder eine Kenntnisprüfung sein. Zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung bieten verschiedene Bildungsanbieter spezielle Kurse an.

Im Kontext der Anerkennung ergibt sich ein erheblicher Qualifizierungsbedarf, der angesichts der steigenden Zahl von Bescheiden mit „Auflagen“⁴ und teilweisen Gleichwertigkeiten (vgl. Kap. 2.1 und 3.1) voraussichtlich weiterhin wachsen wird. Mittel- und langfristig werden auch das FEG und voraussichtlich weitere für die Legislaturperiode 2021 bis 2025 angekün-

- 1 Bei reglementierten Berufen kann eigentlich nur von „Gleichwertigkeit“ (im Sinne voller Gleichwertigkeit) gesprochen werden, da es – anders als im nicht reglementierten Bereich – keine teilweise Gleichwertigkeit gibt. „Volle Gleichwertigkeit“ wird in diesem Zusammenhang nur für eine einheitliche Begriffsnutzung bei den verschiedenen Berufen verwendet.
- 2 Gesetzliche Grundlage für einen Anpassungslehrgang: § 11 Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) bzw. das jeweilige Fachrecht (z. B. § 20b Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege (KrPflAPrV)).
- 3 In den akademischen Heilberufen gilt für Personen mit einem Abschluss aus der Europäischen Union (EU), dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und der Schweiz die automatische Anerkennung nach EU-Recht. Wenn die Ausbildung vor dem EU-Beitritt des Mitgliedstaats begonnen wurde oder eine Drittstaatsausbildung bereits in einem anderen EU-Mitgliedsstaat (oder EWR, Schweiz) anerkannt wurde, findet eine Eignungsprüfung statt. Diese beschränkt sich auf die festgestellten wesentlichen Unterschiede (vgl. KOCH/ATANASSOV/ERBE 2019).
- 4 „Auflage“ wird mit Anführungszeichen verwendet, da das Wort dem allgemeinen Sprachgebrauch der beruflichen Anerkennung entspricht, es sich aber nicht um eine Auflage im juristischen Sinne handelt.

digte Neuerungen eine zusätzliche Dynamik erzeugen (vgl. BMBF 2020, S. 7). Auch wenn bereits eine Vielzahl von Qualifizierungsangeboten im Kontext der Berufsanerkennung etabliert wurde, so ist die Sicherstellung des ausreichenden Qualifizierungsangebots für die langfristig positive Wirkung der Berufsanerkennung entscheidend. Gerade mit Blick auf die Auswirkungen der Coronakrise ergibt sich hier besonderer Handlungsbedarf. Denn Personen mit eigener Migrationserfahrung sind stärker von den Auswirkungen der Pandemie betroffen: Der Anstieg der Arbeitslosigkeit im April und Mai 2020 war bei ausländischen Beschäftigten um zehn Prozentpunkte höher als bei Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft (vgl. GIESING/HOFBAUER PÉREZ 2020, S. 43). Gleichzeitig nehmen sie deutlich seltener an berufsbezogener Weiterbildung teil als Deutsche mit und ohne Migrationshintergrund (vgl. BIBB 2020, S. 306). Die Ausweitung der entsprechenden Qualifizierungsangebote wurde zuletzt im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration⁵ als gemeinsame Aufgabe des Bundes, der Länder und der Wirtschaft erkannt (vgl. DIE BEAUFTRAGTE DER BUNDESREGIERUNG FÜR MIGRATION, FLÜCHTLINGE UND INTEGRATION 2020, S. 16).

In der vorliegenden Untersuchung widmet sich das Anerkennungsmonitoring im Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) den bestehenden Fragen zum Angebot und zur Nachfrage, zu den regionalen Unterschieden, der Passgenauigkeit und der Finanzierung der (vorbereitenden) Qualifizierungsmaßnahmen. Die Studie beantwortet diese Fragen zum einen in Bezug auf Ärztinnen und Ärzte und Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen⁶ als die antragsstärksten Referenzberufe im reglementierten Bereich – in den letzten fünf Jahren machten diese gemeinsam gut 45 Prozent aller Anträge nach Bundesrecht aus (vgl. Kap. 2.1) –, zum anderen in Bezug auf die nicht reglementierten Berufe im Zuständigkeitsbereich der IHKs und HWKs, die seit 2012 insgesamt 96 Prozent aller Anträge zu nicht reglementierten Bundesberufen ausmachten (vgl. Kap. 3.1).

Zu den einzelnen Aspekten des Themas liegen bereits einige Arbeiten des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung“ (IQ)⁷ zur Art und Nutzung von Qualifizierungen sowie Berichte über „Good-Practice“-Beispiele vor. Gerade im Gesundheitsbereich sind einige bestehende „Good-Practices“ gut dokumentiert.⁸ In Bezug auf Qualifizierungen in nicht reglementierten Ausbildungsberufen beschränken sich die vorliegenden Analysen auf allgemeine Herausforderungen aus der Perspektive des IQ Netzwerks wie die hohe Heterogenität der fest-

5 Der Nationale Aktionsplan Integration 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, von der Vermittlung gesellschaftlicher Werte nach der Ankunft in Deutschland über die Integration in den Arbeitsmarkt und die Zivilgesellschaft bis hin zu politischer Partizipation.

6 Seit dem 1. Januar 2020 regelt § 45 der Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung (PflAPrV) Inhalt und Durchführung der Kenntnisprüfung nach § 40 Abs. 3 Satz 2 des Pflegeberufegesetzes. Wir richten uns hier aber noch nach der alten Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege (KrPflAPrV), da im Jahr 2020 die meisten Entscheidungen zur Anerkennung nach dem Krankenpflegegesetz (KrPflG) getroffen worden sind. Bis zum 31. Dezember 2024 können Entscheidungen zur Anerkennung noch auf der Grundlage der Vorschriften des KrPflG getroffen werden (§ 66a PflBG). Vgl. Info Box 3.

7 Das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ wird gemeinsam vom BMAS, BMBF und der BA getragen. Mit seinen 16 regionalen Netzwerken berät es Anerkennungsinteressierte und unterstützt Regelinstitutionen, z.B. Agenturen für Arbeit und Jobcenter, aber auch die Kammern und die regionale Wirtschaft.

8 Vgl. z. B. das Angebot der Akademie für Bildung und Karriere des Universitätsklinikums Eppendorf (UKE): https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publicationen/Good_Practice/IQ_GP_2017_Trainee-Programm_für_Gesundheitsberufe.pdf (Stand: 03.11.2021).

gestellten Defizite, die Zusammenarbeit mit relevanten Akteuren oder die Gewinnung der Betriebe für praktische Anteile (vgl. ADACKER/REYELS 2019).

In den untersuchten Heilberufen liegt der Fokus dieser Studie auf den Kenntnisprüfungen und darauf vorbereitenden Maßnahmen. Sowohl bei Ärztinnen und Ärzten als auch bei den Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pflegern ist in den letzten Jahren eine deutliche Zunahme bei der Absolvierung der Kenntnisprüfungen zu beobachten (vgl. Kap. 2.1). In Bezug auf die Kenntnisprüfungen für Ärztinnen und Ärzte zeigen die ersten Recherchen, dass es zwischen den Ländern Unterschiede etwa in Bezug auf die Bestehensquoten (vgl. KOCH/ATANASSOV/ERBE 2019), die Organisation und die Kosten gibt. Beim Beruf der Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen liegen bislang nur wenige Erkenntnisse zu den Vorbereitungskursen oder zur eigentlichen Organisation der Kenntnisprüfung in den einzelnen Ländern vor.

Bei den nicht reglementierten Berufen ist die Relevanz des Themas durch akuten Fachkräftemangel, vor allem in technischen Berufsfeldern und in Bauberufen, bedingt: Vor der Coronakrise berichteten etwa 40 bis 50 Prozent der Unternehmen im IHK- und HWK-Bereich über Probleme bei der Besetzung von offenen Stellen.⁹ Allerdings deutet die Diskrepanz zwischen den Beratungszahlen und Qualifizierungseintritten möglicherweise darauf hin, dass die Anpassungsqualifizierung für Teilnehmende und Anbieter mit Herausforderungen verbunden ist und deshalb nicht immer zustande kommt (vgl. Kap. 3.1).

Die vorliegende Untersuchung zeigt am Beispiel der zwei reglementierten Berufe Ärztin bzw. Arzt sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-in und der nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufe, wie die Ausgleichs- und Qualifizierungsmaßnahmen organisiert sind, welches Angebot an Maßnahmen besteht und wie sich der Zugang zu diesen gestaltet. Zudem werden die Finanzierung der (vorbereitenden) Maßnahmen und die Auswirkungen der Teilnahme an Qualifizierungen auf das Erreichen der vollen Gleichwertigkeit näher betrachtet. Zum Teil werden auch Erkenntnisse zu den Auswirkungen auf die Integration am Arbeitsplatz aufgezeigt. Für alle betrachteten Bereiche werden Herausforderungen und mögliche Lösungsansätze identifiziert. Zudem werden die Auswirkungen der Coronapandemie auf die Qualifizierungsmaßnahmen im Kontext der Anerkennung exemplarisch dargestellt.

Basierend auf einer Sondierung des potenziellen Qualifizierungsbedarfs in den benannten Berufen mit Daten der amtlichen Statistik¹⁰ wurde eine qualitative Untersuchung durchgeführt, um Einblicke in das Themenfeld aus Sicht der verschiedenen Akteure zu erhalten und deren Handlungsoptionen, Interpretationen und Erklärungen zu erheben. Die Ergebnisse der Studie sind daher nicht quantitativ zu deuten. Vielmehr ist das Ziel, Erfahrungen und Einschätzungen der befragten Akteure zu ermitteln, um die Tendenzen in den untersuchten Berufsbereichen zu erfassen und daraus Schlussfolgerungen für die Praxis zu ziehen. Dazu wurden im Zeitraum von April bis September 2020 insgesamt 51 qualitative Interviews mit Bildungsanbietern, zuständigen Stellen, Teilprojekten des Förderprogramms IQ, Arbeitgebern und anderen relevanten Akteuren geführt. 33 Interviews entfielen dabei auf den Gesundheitsbereich, 18 Interviews auf den IHK- und HWK-Bereich.

Im Folgenden findet sich eine differenzierte Darstellung nach Berufsbereich (Kap. 2–3), indem zunächst jeweils die Möglichkeiten und Rahmenbedingungen für die Ausgleichs- und Qualifizierungsmaßnahmen sowie der Qualifizierungsbedarf dargestellt werden. Im Anschluss steht die Organisation der Ausgleichsmaßnahmen (und der darauf vorbereitenden

9 Vgl. DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG (DIHK) 2020, S. 4, und ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS (ZDH) 2019, S. 2.

10 Dabei handelt es sich um die amtliche Statistik zu § 17 BQFG bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG, die von den Statistischen Ämtern von Bund und Ländern erhoben wird; die Berechnungen wurden durch das BIBB vorgenommen.

Maßnahmen) im Fokus. Hierbei werden verschiedene Aspekte wie das vorhandene Angebot, die Konzeption und der Ablauf von Maßnahmen, die Finanzierung sowie die Auswirkungen der Teilnahme an Qualifizierungen näher betrachtet. Die Spezifika sowie die Herausforderungen der Qualifizierung im jeweiligen Berufsbereich werden jeweils in einem Zwischenfazit zusammengefasst. Abschließend erfolgt eine systematische, vergleichende Darstellung der untersuchten Berufsbereiche, die auch Bezüge zu den aktuellen Diskussionen im Bereich der Weiterbildung ermöglichen, und es werden zentrale Erkenntnisse und Schlussfolgerungen vorgestellt (Kap. 4).

2 Ausgleichsmaßnahmen und darauf vorbereitende Maßnahmen im reglementierten Gesundheitsbereich: Ärztinnen und Ärzte sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen

2.1 Bestehender Bedarf und Rahmenbedingungen von Ausgleichsmaßnahmen und vorbereitender Qualifizierungsmaßnahmen im Kontext der Anerkennung

Werden im Anerkennungsverfahren wesentliche Unterschiede zum deutschen Referenzberuf festgestellt und können diese nicht durch Berufserfahrung ausgeglichen werden, ist für einen vollumfänglichen Berufszugang in den reglementierten Berufen die Absolvierung einer Ausgleichsmaßnahme erforderlich. Für Ärztinnen und Ärzte mit Drittstaatsausbildung stellt in diesem Fall eine Kenntnisprüfung die einzige mögliche Ausgleichsmaßnahme dar. Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen können sich zwischen einer Kenntnisprüfung und einem Anpassungslehrgang entscheiden. Zur Vorbereitung auf eine Kenntnisprüfung können freiwillig Kurse besucht werden.

Info-Box 1: Feststellung der Gleichwertigkeit von ausländischen Berufsqualifikationen

In einer *formellen Gleichwertigkeitsprüfung* stellt die zuständige Stelle nach BQFG bzw. Regelungen des Fachrechts fest, ob die ausländische Qualifikation in Bezug auf Ausbildungsinhalte *wesentliche Unterschiede* zu einem deutschen Berufsabschluss (Referenzqualifikation) aufweist. Dabei können auch einschlägige Berufserfahrungen sowie Nachweise über Fort- und Weiterbildung herangezogen werden. Bei fehlenden oder unvollständigen Unterlagen kann die Gleichwertigkeitsprüfung durch *sonstige geeignete Verfahren*¹¹ erfolgen. So kann in nicht reglementierten Berufen eine Qualifikationsanalyse¹² mittels Arbeitsproben oder Fachgesprächen durchgeführt werden. Regelungen für solche Fälle finden sich im jeweiligen Fachrecht. Für Ärztinnen und Ärzte gilt § 3 Abs. 3 Satz 3 BÄO und für Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen § 20b Abs. 1 Satz 2 KrPflAPrV.

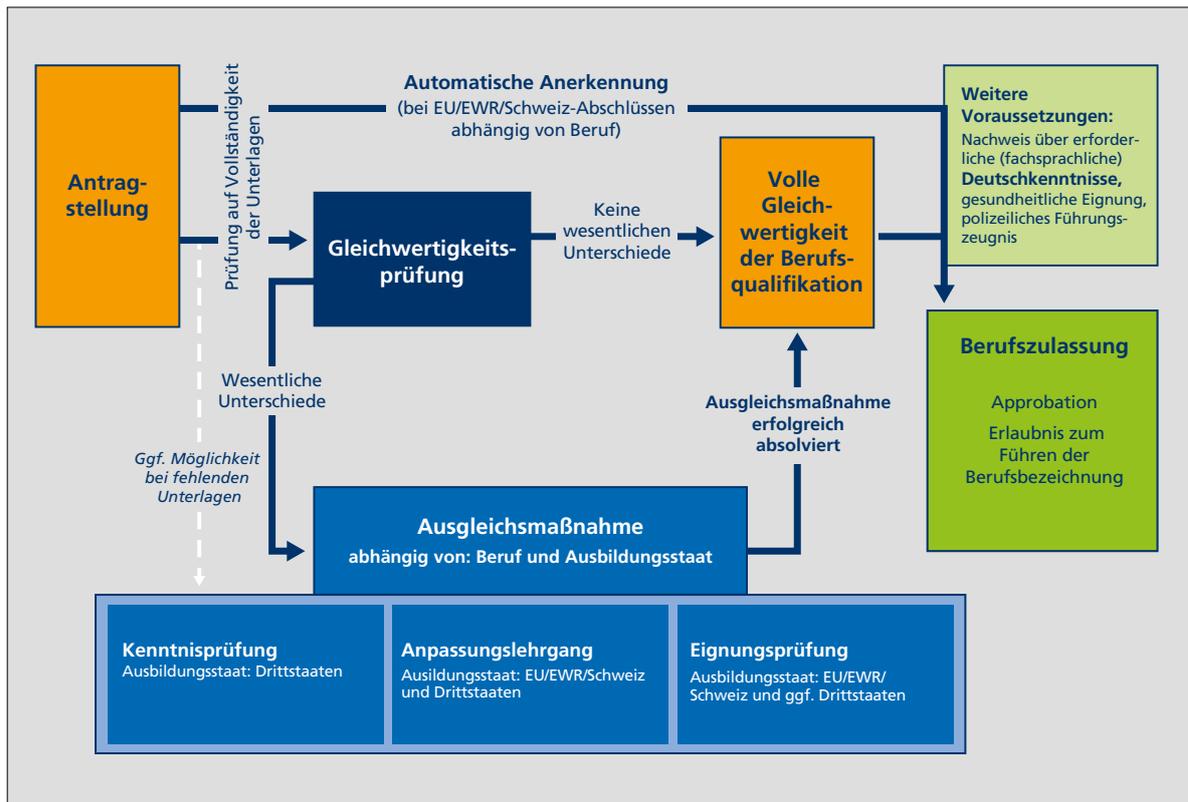
2.1.1 Die Kenntnisprüfung als Ausgleichsmaßnahme auf dem Weg zur vollen Anerkennung

Abbildung 1 zeigt die Wege von der Antragstellung bis zur Approbation bzw. zur Berufszulassung, die exemplarisch für die Heilberufe Ärztin bzw. Arzt und Gesundheits- und Krankenpfleger/-in (vgl. [Info-Box3](#)) betrachtet werden.

11 In der Bundesärztleordnung (BÄO) sowie Im KrPflG ist geregelt, dass das BQFG mit Ausnahme von § 17 keine Anwendung findet.

12 Zur Feststellung und Bewertung der beruflichen Kompetenzen am Maßstab der deutschen Referenzqualifikation bieten § 14 BQFG sowie § 50b Abs. 4 HwO für alle dualen Ausbildungs-, Fortbildungs- und Meisterberufe die Möglichkeit der Qualifikationsanalyse. Diese kommt zur Anwendung, wenn Antragstellende unverschuldet Nachweisdokumente nicht einbringen können bzw. diese unvollständig sind (vgl. BMBF 2020, S. 51f.).

Abbildung 1: Wege zur Berufszulassung in den Heilberufen



Während Personen, die ihren Abschluss als Ärztin bzw. Arzt oder Gesundheits- und Krankenpfleger/-in in der Europäischen Union (EU), dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) oder der Schweiz erworben haben, diesen seit September 2005 auf Antrag automatisch anerkannt bekommen,¹³ gestaltet sich der Weg für Antragstellende aus Drittstaaten anders: Werden bei ihnen wesentliche Unterschiede zum deutschen Referenzberuf festgestellt, die nicht durch nachweisbare Berufserfahrung ausgeglichen werden können, müssen Ärztinnen und Ärzte eine Kenntnisprüfung absolvieren. Zudem findet die Kenntnisprüfung Anwendung, wenn Antragstellende die für die Dokumentenprüfung notwendigen Unterlagen aus nicht selbst zu vertretenden Gründen nicht oder nur unzureichend beibringen können. In der Verwaltungspraxis bieten viele zuständige Stellen an, zur Beschleunigung des Verfahrens direkt die Kenntnisprüfung zu absolvieren und so auf eine möglicherweise aufwendige Dokumentenprüfung zu verzichten (vgl. KOCH/ATANASSOV/ERBE 2019). In der Gesundheits- und Krankenpflege können Antragstellende aus Drittstaaten als Ausgleichsmaßnahme zwischen einem Anpassungslehrgang und einer Kenntnisprüfung wählen.

13 Für den Fall, dass die Ausbildung vor dem EU-Beitritt des Mitgliedstaates begonnen wurde oder eine Nicht-EU-Ausbildung bereits in einem anderen Staat der EU, des EWR oder der Schweiz anerkannt wurde, muss bei festgestellten Defiziten in der ärztlichen Ausbildung eine Eignungsprüfung abgelegt werden. Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen haben die Wahl zwischen einem Anpassungslehrgang oder dem Ablegen einer Eignungsprüfung. Die Eignungsprüfung bezieht sich nach Artikel 14 der Richtlinie 2005/36/EG in Abgrenzung zur Kenntnisprüfung auf die festgestellten Defizite bei Ausbildungen in EU-Mitgliedstaaten oder ihnen gleichgestellten Staaten.

Besteht die antragstellende Person die Ausgleichsmaßnahme, wird durch die zuständige Stelle die volle Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation beschieden, die eine notwendige Bedingung für die Gewährung des Berufszugangs ist. Die in [Abbildung 1](#) aufgezeigten Wege zur Approbation bzw. zur Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung zeigen, dass die Kenntnisprüfung sowohl für Ärztinnen und Ärzte als auch für Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen mit einer Ausbildung aus einem Drittstaat wichtig ist. Spezielle Kurse bereiten beide Berufsgruppen auf die Kenntnisprüfung vor.¹⁴ Sie finden als Gruppenformate statt. Die Kurse sind nicht Teil des gesetzlich geregelten Verfahrens. Das Verfahren regelt nur die Kenntnisprüfung, die auch ohne Kursteilnahme abgelegt werden kann.

2.1.2 Anträge auf Anerkennung und Qualifizierungsbedarf von Ärztinnen bzw. Ärzten sowie Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pflegern

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes 2012 entfielen gut drei Viertel (76 %) der zwischen 2012 und 2019 gemeldeten 173.823 Anträge auf Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation zu Berufen nach Bundesrecht der amtlichen Statistik zufolge auf die Heilberufe.¹⁵

Die mit Abstand antragsstärksten deutschen Referenzberufe (im Folgenden: Berufe) in den Jahren 2015 bis 2019 waren Gesundheits- und Krankenpfleger/-in und Ärztin bzw. Arzt: Diese Berufe machten gemeinsam gut 80 Prozent aller Anträge im Bereich der Heilberufe aus (vgl. [Tabelle 1](#)).

14 Um ausländischen Ärztinnen und Ärzte mit Drittstaatsausbildung die Ausübung ihres Berufes – vor der eigentlichen Approbation – zu ermöglichen, können diese nach § 10 BÄO eine befristete Berufserlaubnis beantragen. Der Erhalt der Berufserlaubnis ist an die Voraussetzung gebunden, dass eine ärztliche Ausbildung abgeschlossen worden ist (vgl. § 10 Abs. 1 BÄO). Mit der Berufserlaubnis darf die betreffende Person den Beruf der Ärztin/des Arztes vorübergehend, für maximal zwei Jahre, ausüben. Die Berufserlaubnis kann auf bestimmte Tätigkeiten und Beschäftigungsstellen beschränkt werden (vgl. § 10 Abs. 2 BÄO).

15 Durch Bundesgesetze sind derzeit folgende Heilberufe geregelt: Ärztin/Arzt, Zahnärztin/-arzt, Tierärztin/-arzt, Apotheker/-in, Psychologische/-r Psychotherapeut/-in sowie Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeut/-in, Psychotherapeut/-in, Gesundheits- und Krankenpfleger/-in, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/-in, Altenpfleger/-in, Physiotherapeut/-in, Ergotherapeut/-in, Notfallsanitäter/-in, Logopäde/Logopädin, medizinisch-technische/-r Laboratoriumsassistent/-in, medizinisch-technische/-r Radiologieassistent/-in, medizinisch-technische/-r Assistent/-in für Funktionsdiagnostik, veterinärmedizinisch-technische/-r Assistent/-in, pharmazeutisch-technische/-r Assistent/-in, Pflegefachfrau bzw. Pflegefachmann, Masseur/-in und medizinische/-r Bademeister/-in, Hebamme/Entbindungspfleger, Diätassistent/-in, Podologe/Podologin und Orthopist/-in. Zwei Heilberufe treten erst zum 1. Januar 2022 in Kraft und finden daher hier keine weitere Berücksichtigung: Anästhesietechnische/-r und Operationstechnische/-r Assistent/-in. Vgl. <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/gesundheitswesen/gesundheitsberufe/gesundheitsberufe-allgemein.html> (Stand: 19.11.2021).

Tabelle 1: Die fünf antragsstärksten Heilberufe, 2015 bis 2019

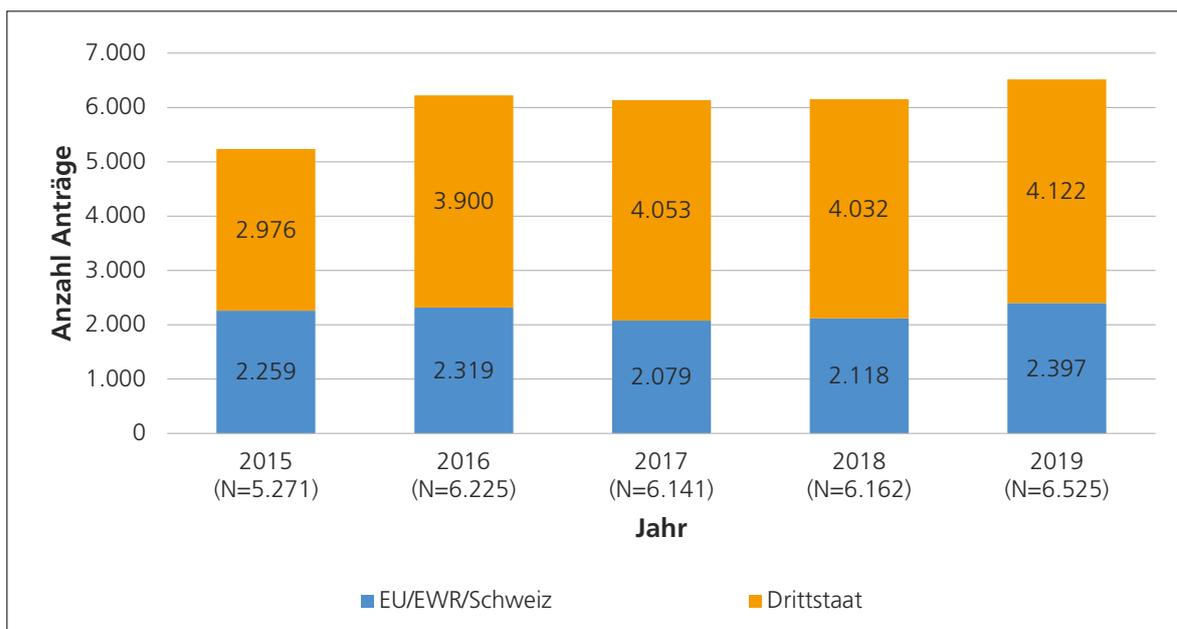
	Heilberufe	Anträge 2015–2019 (gesamt)	
		Anzahl	%
1	Gesundheits- und Krankenpfleger/-in	48.201	49
2	Ärztin/Arzt	30.324	31
3	Physiotherapeut/-in	4.350	4
4	Zahnärztin/Zahnarzt	3.489	4
5	Apotheker/-in	2.805	3
Weitere		9.285	9
Gesamt		98.454	100

Quelle: amtl. Statistik nach § 17 BQFG (Bund) 2015–2019 bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund). Erhebung der Statistischen Ämter von Bund und Ländern, Berechnungen des BIBB.

Hinweis: Aus Datenschutzgründen sind alle Daten (Absolutwerte) jeweils auf ein Vielfaches von 3 gerundet; der Gesamtwert kann deshalb von der Summe der Einzelwerte abweichen. Für Bremen liegen keine Daten für das Jahr 2015 vor. Daher wurden für dieses Land die Angaben von 2014 übernommen. Für die Länder Hamburg und Schleswig-Holstein liegt für das Berichtsjahr 2016 eine Unterefassung in niedriger dreistelliger Höhe im Bereich der medizinischen Gesundheitsberufe vor. Prozentangaben wurden auf Basis der Echtwerte berechnet und sind ohne Nachkommastelle ausgegeben.

Bezogen auf den Bedarf an Ausgleichsmaßnahmen und an darauf vorbereitenden Kursen ist eine Betrachtung der Ausbildungsstaaten der Antragstellenden entscheidend. Denn die Kenntnisprüfung findet nur bei Personen Anwendung, deren Ausbildung in einem Drittstaat stattgefunden hat. Zwischen 2015 und 2019 stiegen die Antragszahlen zum Beruf Ärztin bzw. Arzt um 24 Prozent – von 5.271 auf 6.525. Besonders deutlich war die Zunahme der Antragszahlen von Ärztinnen und Ärzten mit Drittstaatausbildung von 2.976 auf 4.119, ein Anstieg von 38 Prozent (vgl. Abbildung 2).¹⁶ Der Anteil von Anträgen mit Drittstaatsausbildungen am Gesamtantragsaufkommen von Ärztinnen und Ärzten stieg im betrachteten Zeitraum von 56 auf 63 Prozent.

Abbildung 2: Anträge zum Beruf Ärztin bzw. Arzt nach Ausbildungsstaat EU/EWR/Schweiz und Drittstaat , 2015–2019

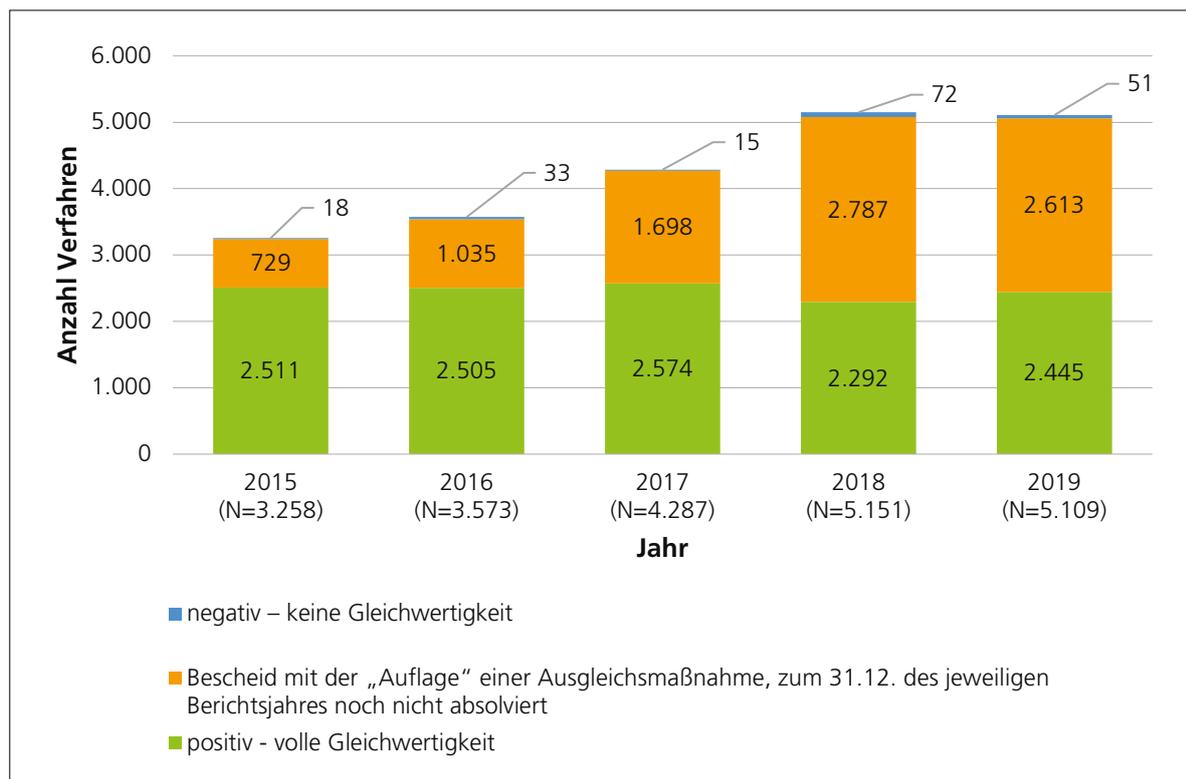


Quelle: amtliche Statistik 2015–2019 § 17 BQFG (Bund) bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund). Daten anonymisiert. Für weitere Hinweise vgl. Tab. 1. Zu N fehlend: Ausbildungsstaat ungeklärt/unbekannt oder keine Angabe.

¹⁶ Die Zunahme von Anträgen aus EU/EWR/Schweiz betrug im gleichen Zeitraum sechs Prozent.

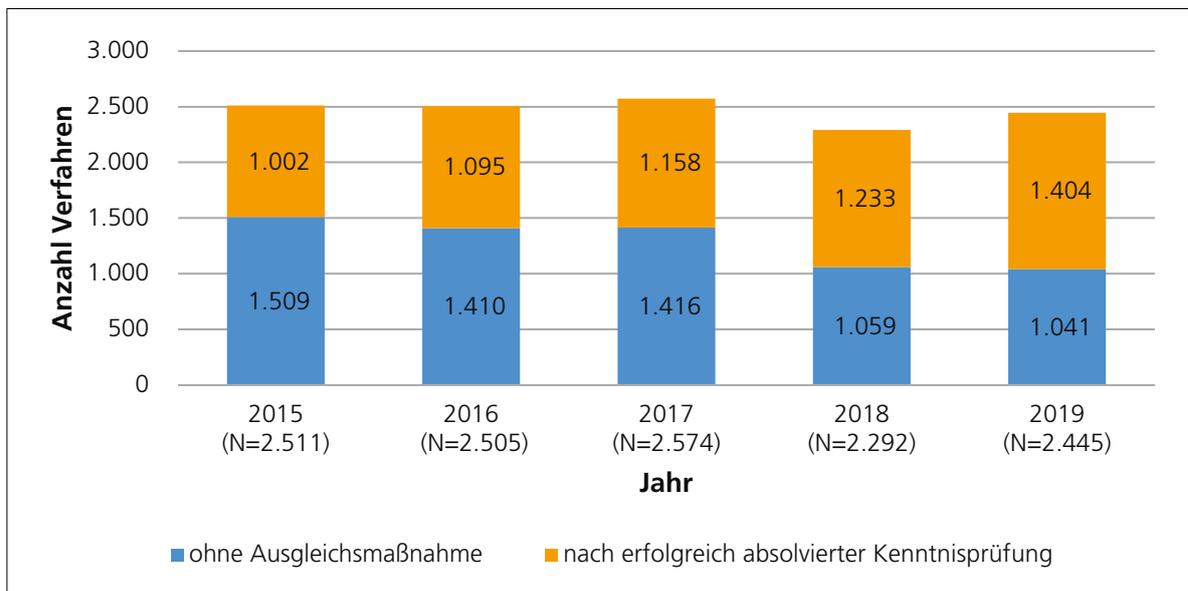
Abbildung 3 zeigt die beschiedenen Verfahren von Ärztinnen und Ärzten mit Drittstaatsabschlüssen von 2015 bis 2019. Die Zahl der Verfahren, bei denen im Laufe des Jahres die „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme erteilt wurde und deren Absolvierung zum Ende des jeweiligen Berichtsjahres noch ausstand, stieg im betrachteten Zeitraum von 729 auf 2.613 an. Entsprechend stieg auch die Zahl der Verfahren, bei denen erst nach Ablegen einer Kenntnisprüfung die volle Gleichwertigkeit erteilt wurde, seit 2015 kontinuierlich an. So wurde 2019 in 1.404 (57 Prozent) der positiv beschiedenen Verfahren vorher eine Kenntnisprüfung abgelegt (vgl. [Abbildung 4](#)).

Abbildung 3: Beschiedene Verfahren von Ärztinnen bzw. Ärzten mit Drittstaatsausbildung, 2015–2019



Quelle: amtliche Statistik 2015–2019 § 17 BQFG (Bund) bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) Daten anonymisiert. Für weitere Hinweise vgl. Tab. 1.

Abbildung 4: Verfahren mit voller Gleichwertigkeit beim Beruf Ärztin bzw. Arzt mit Drittstaatsausbildung nach Grundlage der Entscheidung (mit oder ohne Ausgleichsmaßnahme), 2015–2019

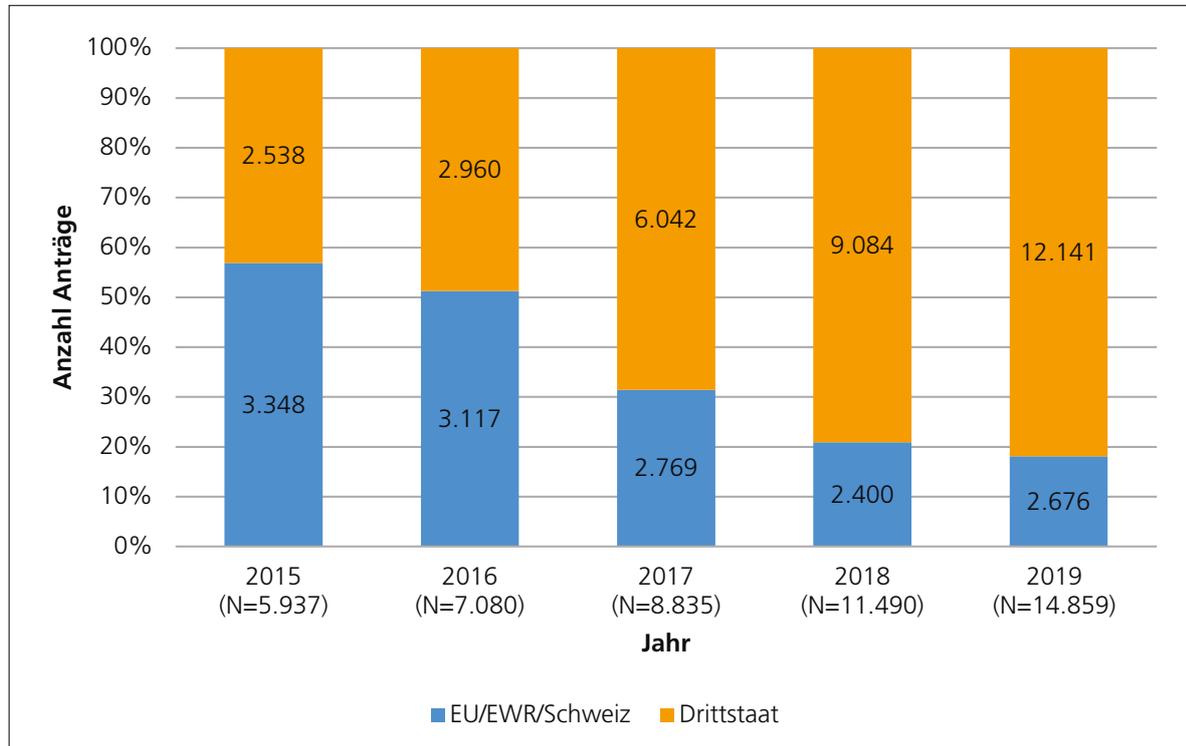


Quelle: amtliche Statistik 2015–2019 § 17 BQFG (Bund) bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) Daten anonymisiert. Für weitere Hinweise vgl. Tab. 1.

Zwischen 2015 und 2019 sind bei den Antragszahlen für den Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in ähnliche Entwicklungen wie bei Ärztinnen und Ärzten erkennbar, sie sind jedoch noch stärker ausgeprägt: So stiegen die Antragszahlen in diesem Zeitraum insgesamt um 150 Prozent. Auch hier ist die Zunahme auf einen noch deutlicheren Anstieg von Anträgen zu Qualifikationen aus Drittstaaten zurückzuführen (+378 %): 2019 machten die Anträge aus Drittstaaten 81,7 Prozent am Gesamtantragsaufkommen aus, während es 2015 42,8 Prozent waren (vgl. [Abbildung 5](#)).

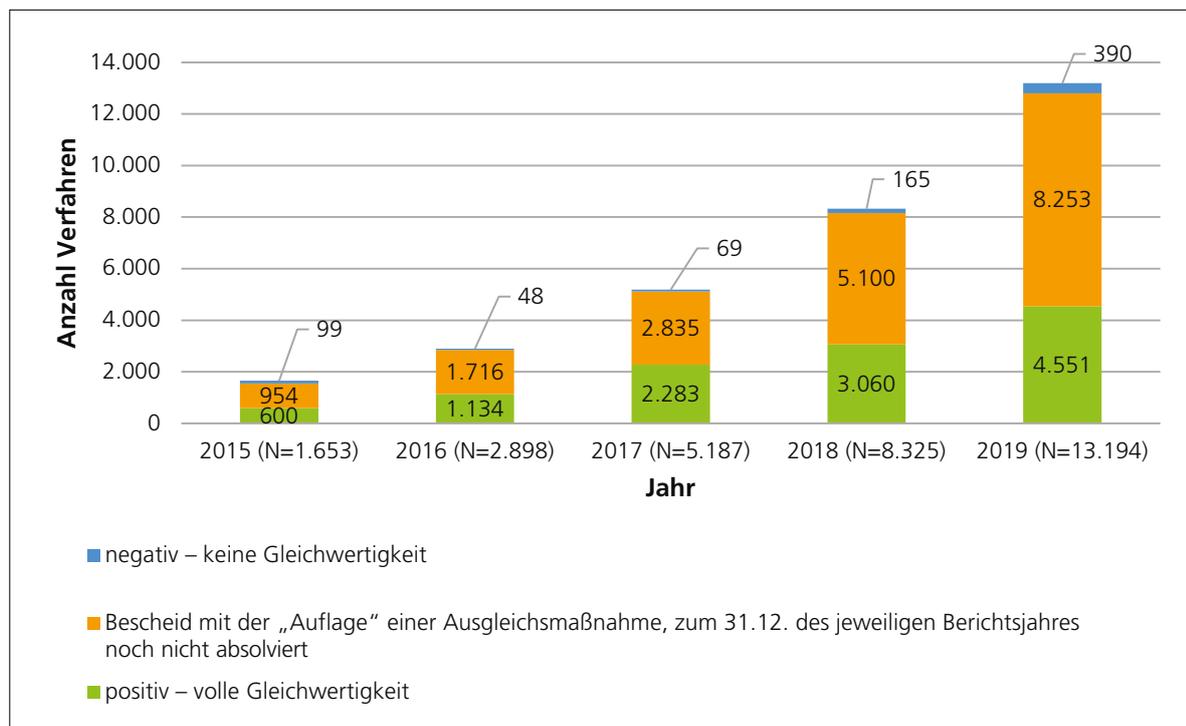
Die Anzahl von positiven Bescheiden bei Anträgen aus Drittstaaten ist zwischen 2015 und 2019 von 600 auf 4.551 gestiegen. Zudem hat beim Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in die „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme über die Jahre zugenommen. Am Ende des Berichtsjahres 2019 waren 8.253 „Auflagen“ noch nicht erfüllt (vgl. [Abbildung 6](#)). [Abbildung 7](#) zeigt, dass einem Großteil der voll anerkannten Gleichwertigkeiten eine erfolgreich absolvierte Ausgleichsmaßnahme vorausgegangen ist. Im Jahr 2019 wurde in 68 Prozent der positiv beschiedenen Verfahren vorher entweder eine Kenntnisprüfung oder ein Anpassungslehrgang absolviert. Dabei stieg der Anteil derer, die sich für die Absolvierung einer Kenntnisprüfung als Ausgleichsmaßnahme entschieden: Während im Jahr 2015 in 37 Prozent der positiv beschiedenen Verfahren mit vorheriger „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme eine Kenntnisprüfung erfolgreich absolviert wurde, waren es im Jahr 2019 65 Prozent. Im gleichen Zeitraum ist der Anteil an vollen Gleichwertigkeiten – ohne vorherige Ausgleichsmaßnahme – zurückgegangen. Die Zahlen der amtlichen Statistik verdeutlichen, dass sowohl absolut als auch anteilig mehr Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen mit einer Drittstaatsausbildung die Kenntnisprüfung als Ausgleichsmaßnahme wählen.

Abbildung 5: Anträge zum Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in nach Ausbildungsstaat EU/EWR/ Schweiz und Drittstaat, 2015-2019



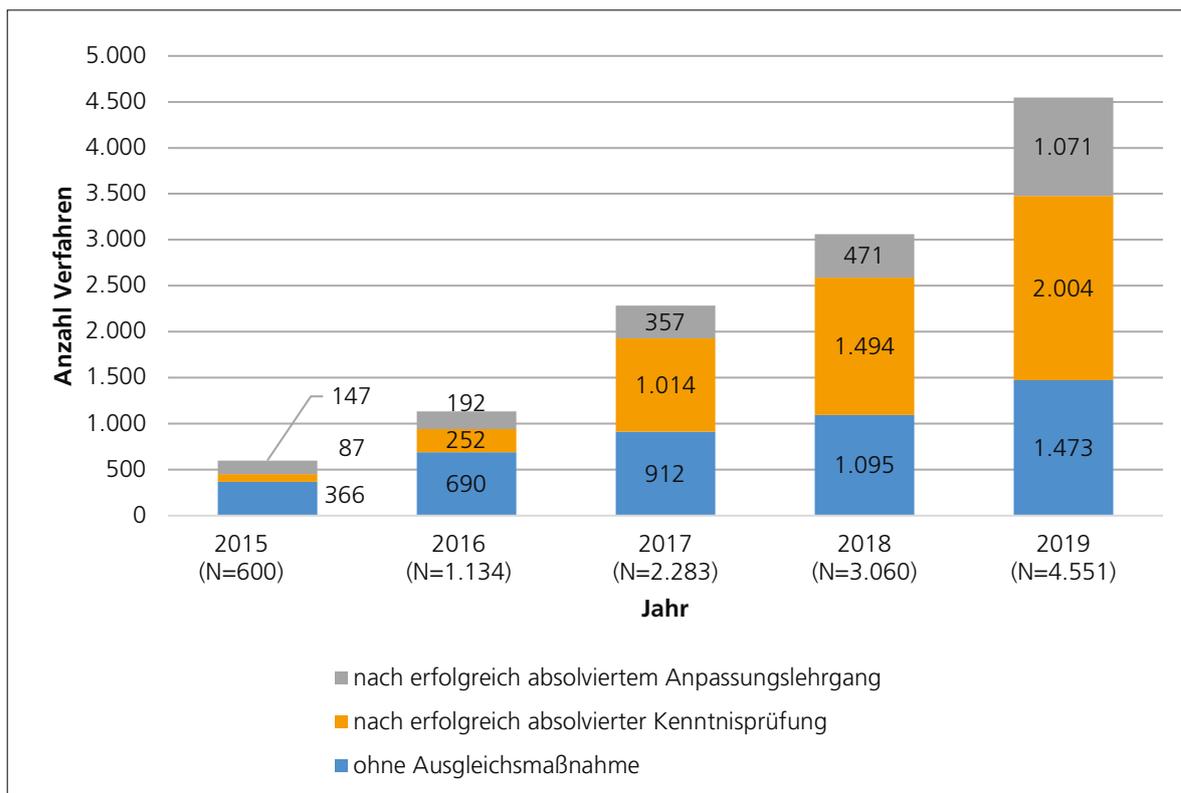
Quelle: amtliche Statistik 2015-2019 § 17 BQFG (Bund) bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) Daten anonymisiert. Für weitere Hinweise vgl. Tab. 1. Zu N fehlend: Ausbildungsstaat ungeklärt/unbekannt oder keine Angabe.

Abbildung 6: Wege zur vollen Gleichwertigkeit beim Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in mit Drittstaatsausbildung, 2015-2019



Quelle: amtliche Statistik 2015-2019 § 17 BQFG (Bund) bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) Daten anonymisiert. Für weitere Hinweise vgl. Tab. 1.

Abbildung 7: Verfahren mit voller Gleichwertigkeit beim Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in mit Drittstaatsausbildung nach Grundlage der Entscheidung, 2015-2019



Quelle: amtliche Statistik 2015-2019 § 17 BQFG (Bund) bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG (Bund) Daten anonymisiert. Für weitere Hinweise vgl. Tab. 1.

Die aufgeführten Zahlen lassen auf einen wachsenden Bedarf an Kenntnisprüfungen und vorbereitenden Maßnahmen für Ärztinnen und Ärzte sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen schließen.

2.1.3 Die Kenntnisprüfung bei Ärztinnen und Ärzten sowie Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pflegern

Die Kenntnisprüfung bei Ärztinnen und Ärzten

Die Durchführung der Kenntnisprüfung für Ärztinnen und Ärzte ist in der Bundesärzteordnung (BÄO) in § 3 Abs. 3 Satz 3 BÄO und der Approbationsordnung für Ärzte (ÄApprO) in § 37 geregelt. Bei der Kenntnisprüfung für Ärztinnen und Ärzte handelt es sich um eine mündlich-praktische staatliche Prüfung mit Patientenvorstellung in deutscher Sprache. Ihre Inhalte beziehen sich auf die staatliche Abschlussprüfung der Medizin. Der Schwerpunkt der Kenntnisprüfung liegt auf den Fächern Innere Medizin und Chirurgie. Daneben sollen in der Kenntnisprüfung noch folgende Fächer berücksichtigt werden: Notfallmedizin, Klinische Pharmakologie/Pharmakotherapie, Bildgebende Verfahren, Strahlenschutz und Rechtsfragen der ärztlichen Berufsausübung. Zudem kann die zuständige Stelle ein weiteres Fach oder einen Querschnittsbereich festlegen, in welchem wesentliche Unterschiede festgestellt worden sind. Auch wenn sich die Kenntnisprüfung im Wesentlichen an den in § 30 ÄApprO festgeschriebenen inhaltlichen Vorgaben für den dritten Teil der ärztlichen Prüfung orientiert, entspricht sie nicht dem Umfang der staatlichen Abschlussprüfung, sondern soll mindestens 60, aber nicht länger als 90 Minuten dauern. Zusätzliche Zeit gibt es für die Erstellung eines Berichts, der Anamnese, Diagnose, Prognose, einen Behandlungsplan sowie eine Epikrise des Falles enthält. Einer bzw.

einem Antragstellenden soll ein Termin zur Kenntnisprüfung „innerhalb von sechs Monaten nach der Entscheidung über die (fehlende) Gleichwertigkeit der Qualifikationen“ (vgl. § 37 Abs. 3 Satz 2 ÄApprO) angeboten werden. Zudem können die Länder zur Durchführung der Kenntnisprüfung die regulären Termine der staatlichen Prüfungen nutzen (§ 37 Abs. 3 Satz 1 ÄApprO). Des Weiteren soll die Kenntnisprüfung mindestens zweimal im Jahr stattfinden.

Info-Box 2: Abweichende Regelungen zur Kenntnisprüfung während der Coronapandemie

Die Coronapandemie hatte auch Auswirkungen auf die Durchführung der Kenntnisprüfungen. So wurde in den Interviews berichtet, dass die Abnahme der Prüfung zu Beginn der Pandemie unterbrochen wurde und die nicht stattgefundenen Termine später nachgeholt werden mussten. Nach Artikel 3 der „Verordnung über von den Approbationsordnungen für Ärzte, Zahnärzte und Apotheker abweichende Vorschriften bei Vorliegen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ vom 3. Juli 2020,¹⁷ durch den die Verordnung zur Abweichung von der Approbationsordnung für Ärzte bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 30. März 2020 geändert wurde, kann die Patientenvorstellung der Kenntnisprüfung in derartigen Fällen auch mithilfe von Simulationspatientinnen und -patienten, Simulatoren, Modellen oder Medien durchgeführt werden.

Für die Organisation der Kenntnisprüfung ist die zuständige Stelle des Bundeslandes¹⁸ zuständig, in dem der Beruf ausgeübt werden soll. Allerdings wurde in einigen Ländern die Zuständigkeit dafür an die jeweilige (Landes-)Ärztelkammer übertragen (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Zuständigkeit für die Organisation der Kenntnisprüfung in der Humanmedizin

Land	Zuständige Institution
Baden-Württemberg	Regierungspräsidium Stuttgart Landesprüfungsamt für Medizin und Pharmazie, Approbationswesen
Bayern	Regierung von Oberbayern
Berlin	Landesamt für Gesundheit und Soziales
Brandenburg	Landesärztekammer Brandenburg
Bremen	Ärztelkammer Bremen
Hamburg	Ärztelkammer Hamburg
Hessen	Regierungspräsidium Gießen Hessisches Landesprüfungs- und Untersuchungsamt im Gesundheitswesen
Mecklenburg-Vorpommern	Ärztelkammer Mecklenburg-Vorpommern
Niedersachsen	Ärztelkammer Niedersachsen
Nordrhein-Westfalen	Ärztelkammer Westfalen-Lippe ¹⁹

17 Vgl. https://www.gesetze-im-internet.de/epi_appro2002abwv/BJNR609100020.html (Stand 30.06.2021).

18 Im Folgenden: Land oder Länder.

19 Das Ministerium für Gesundheit, Arbeit und Soziales (MAGS) hat der Ärztekammer Westfalen-Lippe (ÄKWL) zum 5. Februar 2021 die Zuständigkeit für die Durchführung der Kenntnisprüfung nach § 3

Land	Zuständige Institution
Rheinland-Pfalz	Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung
Saarland	Landesamt für Soziales Zentralstelle für Gesundheitsberufe/Landesprüfungsamt
Sachsen	Landesdirektion Sachsen
Sachsen-Anhalt	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt Landesprüfungsamt für Gesundheitsberufe
Schleswig-Holstein	Landesamt für Soziale Dienste
Thüringen	Thüringer Landesverwaltungsamt

Quelle: Darstellung des BIBB, beruhend auf den Angaben der mit der Durchführung der Kenntnisprüfung beauftragten Stellen, Stand vom 08.03.2021

Die Kenntnisprüfung bei Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pflegern

Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen können für den Ausgleich der festgestellten wesentlichen Unterschiede zwischen einer Kenntnisprüfung und einem Anpassungslehrgang wählen. Dies und die Ausgestaltung der Kenntnisprüfung sind geregelt in § 20a und 20b der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege (KrPflAPrV).²⁰ Nur nach Bestehen der Kenntnisprüfung bzw. der Überprüfung der Inhalte des Anpassungslehrgangs im Rahmen eines Abschlussgesprächs kann die volle Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation beschieden werden, die eine notwendige Bedingung für die Gewährung des Berufszugangs ist. Die Kenntnisprüfung bezieht sich auf die Inhalte der staatlichen Abschlussprüfung und besteht aus einem mündlichen und einem praktischen Teil. Beide Bereiche müssen erfolgreich bestanden werden. Die Kenntnisprüfung kann an staatlich anerkannten Pflegeschulen abgelegt werden, wird aber im mündlichen Teil in einigen Ländern schwerpunktmäßig von der zuständigen Stelle in ihren Räumlichkeiten organisiert. Der mündliche Teil soll für jeden Prüfling mindestens 15, aber nicht länger als 60 Minuten dauern.²¹ Der praktische Teil²² besteht aus mindestens einer bis maximal vier Pflegesituationen,²³ die jeweils nicht länger als 120 Minuten dauern und als Patientenprüfung ausgestaltet sein sollen. Sowohl der mündliche Teil als auch jede Pflegesituation des praktischen Teils, die nicht bestanden wurde, darf einmal wiederholt werden. Die Kenntnisprüfung für Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen soll ebenfalls zweimal jährlich angeboten werden. Der Prüfungsausschuss besteht aus vier Mitgliedern, darunter einer/einem fachlich geeigneten Vertreter/-in der zuständigen Stelle oder „einer von der zu-

Abs. 3 Satz 3 der BÄO in Verbindung mit § 37 ÄApprO sowie der Eignungsprüfung übertragen (vgl. [Info-Box 6](#)). Siehe: <https://www.aekwl.de/fuer-aerzte/weitere-themen/kenntnispruefung/> (Stand: 16.11.2021).

20 Die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege (KrPflAPrV) galt bis zum 31.12.2019. Seit dem 01.01.2020 regelt § 45 der Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung (PflAPrV) Inhalt und Durchführung der Kenntnisprüfung nach § 40 Abs. 3 Satz 2 des Pflegeberufegesetzes. Die Publikation bezieht sich in der Regel auf die „alte“ Verordnung (vgl. [Info-Box 3](#)).

21 Nach § 45 Abs. 3 PflAPrV soll der mündliche Teil der Prüfung mindestens 45 Minuten, aber nicht länger als 60 Minuten dauern.

22 Nach § 45 Abs. 4 PflAPrV besteht der praktische Teil aus mindestens zwei und höchstens vier Pflegesituationen. In § 45 Abs. 5 PflAPrV ist geregelt, dass jede Pflegesituation nicht länger als 120 Minuten dauern darf und als Patientenprüfung ausgestaltet sein muss.

23 Nach § 20a Abs. 3 KrPflAPrV legt die zuständige Stelle auf Basis der festgestellten wesentlichen Unterschiede die Pflegesituationen fest.

ständigen Behörde mit der Wahrnehmung dieser Aufgabe betrauten fachlich geeigneten Person“ (vgl. § 4 Abs. 3 KrPflAPrV). Diese Person hat den Vorsitz des Prüfungsausschusses inne. Die mündliche Prüfung wird von zwei Fachprüferinnen bzw. Fachprüfern abgenommen und bewertet. Für die Bestellung des Prüfungsausschusses ist in den meisten Ländern die zuständige Stelle verantwortlich, in wenigen Fällen eine andere Stelle, z. B. die Schulbehörde.

Info-Box 3: Vom Krankenpflegegesetz zum Pflegeberufegesetz

Am 1. Januar 2020 trat das Pflegeberufegesetz (PflBG) in Kraft und löste das Krankenpflegegesetz (KrPflG) ab. Zwischen den beiden Gesetzen gibt es zahlreiche Unterschiede (vgl. FACHKOMMISSION NACH § 53 PFLBG 2020; JÜRGENSEN 2020), von denen hier vor allem die Unterschiede in den Regeln zur Anerkennung bzw. den Ausgleichsmaßnahmen relevant sind. Generell fand ein Wechsel von einem themenbasierten zu einem kompetenzbasierten Curriculum statt. Das spiegelt sich darin wider, dass die Prüfungsgegenstände auf Kompetenzfelder statt auf Themenfelder verweisen. Die Details der Ausgleichsmaßnahmen sind in der Pflegeberufes-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung (PflAPrV) geregelt, die zusammen mit dem PflBG in Kraft trat und die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege (KrPflAPrV, zuletzt 2012 novelliert) ablöste.

In der Praxis gelten für die Anerkennung Übergangsregeln, nach denen noch bis zum 31. Dezember 2024 nach der alten KrPflAPrV geprüft werden kann.²⁴ In der Regel wird auch noch nach der alten Verordnung geprüft. In der Praxis werden die hier dargestellten Unterschiede also in den meisten Fällen erst zukünftig relevant. Nur in Fällen „automatischer“ Anerkennung, also bei EU-Abschlüssen, wird in der Regel schon die neue Berufsbezeichnung nach dem PflBG vergeben.

Beide Prüfungsverordnungen enthalten Regeln zur Durchführung von Anpassungslehrgängen und Kenntnisprüfungen. Während sich bei den Regeln zu Anpassungslehrgängen nichts geändert hat, gab es bei der Kenntnisprüfung eine Reihe von Änderungen (vgl. [Tabelle 3](#)). Inhaltlich bezieht sich die Kenntnisprüfung nach der PflAPrV auf Kompetenzbereiche, nicht mehr auf Themenbereiche. Die PflAPrV verlangt eine mündliche Prüfung in mindestens drei Kompetenzbereichen. Anders als in der alten Prüfungsverordnung muss die mündliche Prüfung mindestens 45 (statt bisher mindestens 15) dauern, sollte jedoch nicht länger als 60 Minuten in Anspruch nehmen. Zusätzlich wird für die mündliche Prüfung vorgeschrieben, dass eine/-r der Fachprüfer/-innen an der Pflegeschule unterrichten muss.²⁵ In der alten Fassung wurde verlangt, dass von den Fachprüferinnen bzw. Fachprüfern „eine Ärztin oder einer Arzt oder eine Diplom-Medizinpädagogin oder einer Diplom-Medizinpädagoge“ sein muss.²⁶

Eine weitere Änderung betrifft die Anzahl der zu prüfenden Pflegesituationen in der praktischen Prüfung. Anders als in der alten Verordnung, in der – je nach „Auflage“ im Bescheid – mindestens eine bis höchstens vier Pflegesituationen geprüft werden mussten, sind es in der neuen Verordnung zwei bis vier Pflegesituationen.

24 Nach § 66a PflBG kann die Entscheidung über einen Antrag auf Anerkennung einer im Ausland erworbenen abgeschlossenen Berufsausbildung noch bis zum 31. Dezember 2024 auf der Grundlage der Vorschriften des KrPflG getroffen werden. Dies gilt nicht für eine Berufsqualifikation, die nach § 41 Abs. 1 PflBG automatisch anerkannt wird.

25 Vgl. § 45 Abs. 3 Satz 2 PflAPrV in Verbindung mit § 10 Abs. 1 Nummer 3 PflAPrV.

26 Vgl. § 20b Abs. 4 Satz 3 KrPflAPrV in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Nummer 3 Buchstabe b KrPflAPrV.

Tabelle 3: Vergleich der Kenntnisprüfung nach KrPfiAPrV und PfiAPrV

Kenntnisprüfung		
Mündlicher Teil	§ 20b KrPfiAPrV (alt)	§ 45 PfiAPrV (neu)
Inhalt	Bezieht sich auf fünf in der Verordnung festgelegte Themenbereiche	Bezieht sich auf Kompetenzbereiche (mindestens 3)
Dauer	15 bis max. 60 Minuten	45 bis max. 60 Minuten
Prüfer/-innen	Eine Ärztin oder ein Arzt oder eine Diplom-Medizinpädagogin oder ein Diplom-Medizinpädagoge, ein/-e weitere/-r Fachprüfer/-in	Eine/-r der Prüfenden muss an der prüfenden Pflegeschule unterrichten, ein/-e weitere/-r Fachprüfer/-in
Praktischer Teil		
Inhalt	Eine bis max. vier Pflegesituationen	Zwei bis max. vier Pflegesituationen
Dauer	Max. 120 Minuten pro Pflegesituation	Max. 120 Minuten pro Pflegesituation

2.2 Die Organisation der Kenntnisprüfung und der darauf vorbereitenden Kurse bei Ärztinnen und Ärzten

2.2.1 Zugang zu Vorbereitungskursen auf die Kenntnisprüfung

Zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung für Ärztinnen und Ärzte bieten mehrere Bildungsanbieter unterschiedliche Kursformate an. Es handelt sich um ein freiwilliges Angebot, das allen Medizinerinnen und Mediziner mit abgeschlossener ausländischer Berufsausbildung offensteht.

Information und Beratung über Kurse

Potenzielle Teilnehmende erhalten die Informationen zu den Vorbereitungskursen über unterschiedliche Kanäle. Zum einen werben die Bildungsanbieter auf ihrer Homepage für ihr Kursangebot. Neben der Kenntnisprüfung bereiten viele von ihnen auch auf die ärztliche Fachsprachprüfung vor.²⁷ Daher absolvieren die ausländischen Medizinerinnen und Mediziner häufig auch den Vorbereitungskurs auf die Kenntnisprüfung bei demselben Bildungsanbieter (ID103, ID108).

Zum anderen spielen Informationskanäle wie die (IQ) Anerkennungsberatung, die Agenturen für Arbeit/Jobcenter, Ärztekammern sowie die zuständigen Stellen eine bedeutende Rolle bei der Information über Kursangebote.

Zudem werden ausländische Ärztinnen und Ärzte von den Bildungsanbietern als ein aktiver, gut informierter und vernetzter Personenkreis beschrieben, die auch häufig über Empfehlungen von ehemaligen Teilnehmenden entweder direkt oder durch soziale Netzwerke, Familie oder Freundinnen und Freunde auf einen Vorbereitungskurs aufmerksam werden (ID109, ID113, ID114, ID122).

Des Weiteren berichten mehrere Bildungsanbieter auch über Anfragen von zukünftigen Arbeitgebern, die z. B. durch Flyer der Bildungsanbieter über das Kursangebot informiert werden und ihre Mitarbeitenden qualifizieren lassen möchten (ID109, ID112, ID114, ID122).

27 Ausländische Ärztinnen und Ärzte müssen für den Erhalt der Approbation eine Fachsprachprüfung ablegen. Für diese gibt es spezielle Kursangebote zur Vorbereitung.

Bedingungen für die Kursteilnahme

Die Klärung der Kostenübernahme ist die Grundvoraussetzung zur Teilnahme an einem Vorbereitungskurs auf die Kenntnisprüfung. Durch das Anerkennungsgesetz und die diesbezüglich geschaffenen Angebote der Regelfinanzierung werden die Kursgebühren häufig durch die jeweilige Arbeitsagentur oder das Jobcenter im Rahmen eines Bildungsgutscheins getragen. Die Vorbereitungskurse der meisten Bildungsanbieter werden durch einen Bildungsgutschein finanziert, da die Träger und Kurse nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV)²⁸ zertifiziert sind. Doch nicht alle interviewten Bildungsanbieter verfügen über eine Zertifizierung. Als Grund für die Entscheidung gegen eine Zertifizierung nannte ein Bildungsanbieter, dass in dem Land auch die kostenlose Teilnahme an einem Vorbereitungskurs für Personen möglich sein soll, die nicht förderfähig sind. Es wird ferner berichtet, dass eine AZAV-Zertifizierung je nach Trägerschaft der Anbieter zum Teil nicht einfach umsetzbar ist und möglicherweise auch nicht angestrebt wird (z. B. Hochschulen). Ein Bildungsanbieter weist darauf hin, dass nur wenige Teilnehmende die Kurskosten selbst tragen, da die meisten die Voraussetzungen zum Erhalt eines Bildungsgutscheins erfüllten (ID113). In einem Interview wurde darauf verwiesen, dass die Vergabe eines Bildungsgutscheins eine Ermessensleistung²⁹ sei und daher jede Arbeitsagentur und jedes Jobcenter in den einzelnen Landkreisen die Ausgabe eines Bildungsgutscheins anders handhabe (ID103).

Durch einen Bildungsgutschein können neben den Kurskosten auch Ausgaben für Fahrtkosten oder Kinderbetreuung berücksichtigt werden. Der Bildungsgutschein hat eine befristete Gültigkeitsdauer und kann auf bestimmte Regionen beschränkt werden. Findet der Vorbereitungskurs an einem anderen Ort statt, können auch die Aufwendungen für Unterkunft und Verpflegung erstattet werden.³⁰ In der Regel müssen die Vorbereitungskurse in dem Land besucht werden, in dem der eigene Wohnort liegt.³¹ Neben der Regelfinanzierung gibt es noch das Förderprogramm IQ, das kostenlose Möglichkeiten der Kursteilnahme anbietet. Eine Nutzung von IQ Maßnahmen ist dann möglich, wenn die Regelfinanzierung nicht greift. Dafür wird ein Nachweis von der Agentur für Arbeit oder dem Jobcenter benötigt, aus welchem hervorgeht, dass eine Förderung nicht möglich ist (ID114). Die individuellen Begebenheiten der ausländischen Mediziner/-innen entscheiden somit, ob und welche öffentliche Finanzierung Anwendung findet. Hierbei wird im Hinblick auf Antragstellende aus dem Ausland der Wunsch nach einer verlässlichen Unterstützung bei der Finanzierung von Vorbereitungskursen geäußert (ID138). Ein Bildungsanbieter berichtet, dass für die Erteilung eines Bildungsgutscheins bestimmte Aufenthaltsgenehmigungen notwendig sind. Erfolgte die Einreise mit einem Sprachlernvisum, müsse dieses für den Erhalt eines Bildungsgutscheins umgeschrieben werden. Allerdings dauere es zwei, drei Monate, einen Termin bei der Ausländerbehörde zu

28 Die AZAV-Zertifizierung ist für Träger erforderlich, die Maßnahmen der Arbeitsförderung durchführen und eine Förderung durch die Agentur für Arbeit oder das Jobcenter in Anspruch nehmen möchten. Auch einzelne Maßnahmen müssen zugelassen sein, wenn sie mit einem Bildungsgutschein in Anspruch genommen werden sollen. Die Zulassung kann für maximal fünf Jahre erteilt werden und erfolgt durch fachkundige Stellen, die ihrerseits über eine Zertifizierung durch die Deutsche Akkreditierungsstelle verfügen. Vgl. <https://www.arbeitsagentur.de/bildungstraeger/akkreditierung-zulassung> (Stand: 01.07.2021).

29 Auf eine Ermessensleistung besteht kein Rechtsanspruch. Für mehr Informationen: vgl. <https://www.migrationsportal.de/glossar/e/ermessensleistung.html> (Stand: 24.08.2021).

30 Vgl. https://www.arbeitsagentur.de/datei/merkblatt-6-weiterbildung_ba015381.pdf (Stand: 30.06.2021).

31 Der Bildungsgutschein bietet die Möglichkeit, einen Vorbereitungskurs in der Regel im Tagespendelbereich des eigenen Wohnorts auszuwählen. Vgl. https://www.arbeitsagentur.de/datei/merkblatt-6-weiterbildung_ba015381.pdf (Stand: 30.06.2021).

bekommen. Dies führe dazu, dass Personen erst zu einem späteren Zeitpunkt an einem Vorbereitungskurs teilnehmen könnten (ID103).

Neben der Frage der Kostenübernahme gibt es noch verschiedene Teilnahmevoraussetzungen, auch wenn ein Bildungsanbieter angibt: „Die Teilnehmenden können wir in dem Sinn nicht auswählen, die werden uns von der Arbeitsagentur zugewiesen, mit einem sogenannten Bildungsgutschein“ (ID113). Es gibt trotzdem zwingende Kriterien, die potenzielle Teilnehmende erfüllen müssen. Dies sind zum einen der Nachweis des medizinischen Berufsabschlusses und zum anderen ausreichende Deutschkenntnisse.

Die Sprachkenntnisse können zum Teil durch ein Sprachzertifikat mindestens auf Niveau B2 (GER)³² nachgewiesen werden. Andere Bildungsanbieter fordern eine bestandene Fachsprachprüfung oder mindestens das Zertifikat über die Teilnahme an einem Vorbereitungskurs zur Fachsprachprüfung, wenn dieser nicht bei ihnen besucht worden ist (ID117). Zusätzlich berichten mehrere Bildungsanbieter von persönlichen Gesprächen mit den potenziellen Kursteilnehmenden. Ziel ist dabei u. a., die Fach(sprach-)kenntnisse einzuschätzen, aber auch festzustellen, ob die private Situation (z. B. Kinderbetreuung, räumliche Distanz) eine Kursteilnahme zulässt:

„[...] wir machen immer noch ein Auswahlseminar [...]. Dann führt jeder nochmal ein Einzelgespräch mit einem Arzt, der [...] die Fachsprachkenntnisse und auch die Fachkenntnisse überprüft. Also das ist sehr allgemein gehalten, die Fachfragen. Und ich spreche auch nochmal mit jedem Interessenten und kläre [...], wie ist die private Situation, Kinderbetreuung und so weiter. Also um zu gucken, sind die Voraussetzungen da, dass man diese Maßnahme auch zu dem Zeitpunkt wirklich gut absolvieren kann.“ (ID123)

Wenn die Deutschkenntnisse als nicht ausreichend für die Kursteilnahme eingeschätzt werden, kommt es auch zu Rückmeldungen an die Agentur für Arbeit, dass eine Kursaufnahme noch nicht sinnvoll sei. Ein Bildungsanbieter berichtet zudem, dass eine Kursteilnahme nicht sinnvoll sei, wenn der Termin zur Kenntnisprüfung noch weit entfernt bzw. der Antrag auf Anerkennung gerade erst eingereicht worden ist. Nach Absprache mit der Agentur für Arbeit erfolgt dann im Rahmen des Bildungsgutscheins keine Zuweisung von potenziellen Kursteilnehmenden (ID113).

Des Weiteren fordern einige Bildungsanbieter einen Lebenslauf und ein Motivationsschreiben. Manche Kurse richten sich eher, aber nicht ausschließlich an Personen, die bereits mit einer „Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung des ärztlichen Berufs“ (kurz: Berufserlaubnis) arbeiten. Hier bedarf es auch einer Freistellungserklärung des Arbeitgebers. Die Freistellung vom Klinikalltag zur Teilnahme an einem Vorbereitungskurs scheint teilweise herausfordernd zu sein. Allerdings wird auch berichtet, dass die Freistellung bereits besser funktioniert, da sich die Qualität des Vorbereitungskurses wohl unter den Ober- und Chefärztinnen und -ärzten herumgesprochen habe.

2.2.2 Konzeption und Ablauf der Qualifizierung

Bei den Vorbereitungskursen auf die Kenntnisprüfung handelt es sich um Gruppenmaßnahmen, die sich in ihrer inhaltlichen Ausgestaltung zwar ähneln, aber sich doch zwischen den Bildungsanbietern unterscheiden. Bei der Konzeption der Kurse gibt es unterschiedlich intensive Kontakte zu den jeweiligen zuständigen Stellen oder Ärztekammern. Eine Herausforderung beim Angebot eines Vorbereitungskurses ist die Dozierendenakquise, da nach Meinung der Bildungsanbieter die Vermittlung von Fachkenntnissen am besten durch Ärztinnen und Ärzte erfolgen sollte (ID103, ID108, ID109, ID112, ID113, ID114, ID117).

32 Dies bedeutet die „selbstständige Sprachverwendung“.

Inhalt der Vorbereitungskurse

In ihrer inhaltlichen Ausrichtung orientieren sich die Vorbereitungskurse an § 37 ÄApprO. Das heißt: Der inhaltliche Schwerpunkt liegt auf den Fächern Innere Medizin sowie Chirurgie. Daneben geben die Bildungsanbieter eine Vielzahl von weiteren Fächern an: Notfallmedizin, rechtliche Fragestellungen, Hygiene, Pharmakologie, psychische Notfälle, Orthopädie, Onkologie, Geriatrie, Radiologie, Strahlenschutz, deutsches Gesundheitssystem. Zudem beinhalten einige Kurse noch weitere Komponenten wie z. B. eine Prüfungssimulation, eine Hospitation, ein Bewerbungstraining und interkulturelle Aspekte bei der ärztlichen Tätigkeit. Die Kurse unterscheiden sich in ihrem Stundenumfang sowie der Aufteilung auf die einzelnen Kurskomponenten, da die konkrete Ausgestaltung der Kurse nicht vorgegeben ist. Somit variiert der Ablauf der Qualifizierung zwischen den Bildungsanbietern.

Format und Dauer der Vorbereitungskurse

Bei den Kursen der interviewten Bildungsanbieter handelt es sich hauptsächlich um Präsenzangebote (vgl. Info-Box 4). Dazu äußert sich ein Bildungsanbieter wie folgt:

„Ärzte haben ja eigentlich immer den persönlichen Kontakt, zum Patienten, zu Angehörigen, deshalb halte ich von diesen Onlinekursen nichts. Deshalb ist mir Präsenz sehr wichtig, weil man hier dann auch face to face arbeitet, diskutiert, Vorträge hält, Gruppenarbeiten erledigt, auch Untersuchungen dann gegenseitig durchführt, das ist online sehr schwierig, eigentlich gar nicht [möglich].“ (ID 114)

Die Kurse finden meistens in Vollzeit statt und haben einen festen Start- und Endtermin für alle Teilnehmenden. Es wird jedoch auch von berufsbegleitenden Kursen berichtet, die nur an bestimmten Tagen in der Woche in Teilzeit oder in Blockveranstaltungen stattfinden und modular³³ gestaltet sind. Bei den modularen Kursen können die ausländischen Ärztinnen und Ärzte zum Teil selbst entscheiden, in welchen Bereichen sie ihre Kenntnisse auffrischen möchten. Ein fortlaufender Einstieg in den Kurs ist hierbei möglich.

Info-Box 4: Vorbereitungskurse während der Coronapandemie

Aufgrund der Coronapandemie und der damit verbundenen Kontaktbeschränkungen haben viele der interviewten Bildungsanbieter ihre Präsenzformate auf ein virtuelles Kursformat umgestellt.³⁴ Einige davon berichteten, dass sie virtuelle Aspekte auch nach Corona in ihre Kurse integrieren wollen, da dies beispielsweise den Vorteil habe, dass Personen im Ausland ebenso an einem solchen Kurs teilnehmen könnten (ID109, ID112). Allerdings wird auf Probleme bei virtuellen Formaten hingewiesen, die teilweise eine Umstellung verhindert haben: So verfügen nicht alle Teilnehmenden über die technischen Voraussetzungen, um an einem virtuellen Kurs teilzunehmen. Hier sei es wichtig, stabile Strukturen für Teilnehmende zu schaffen. Zudem kam bei der Coronasituation hinzu, dass die fehlende Kinderbetreuung die Teilnahme an einem virtuellen Format verhindert hat. Allerdings wurde auch darauf hingewiesen, dass es einen Unterschied mache, ob ein/-e Patient/-in im Rahmen eines Rollenspiels in Präsenz untersucht werde oder im virtuellen Kursformat (ID138).

33 Die Verwendung des Begriffs orientiert sich an der Nutzung der Begrifflichkeit durch die interviewten Bildungsanbieter.

34 Generell mussten viele Weiterbildungsanbieter mit Beginn des ersten Lockdowns im Frühjahr 2020 ihre Veranstaltungen verschieben oder ersatzlos streichen. Nur vier von zehn laufenden Weiterbildungsveranstaltungen konnten im virtuellen Format fortgesetzt werden. Nach dem Ende des ersten Lockdowns führte die reduzierte Zahl von Teilnehmenden zu weiteren Einnahmeausfällen bei den Anbietern (vgl. CHRIST/KOSCHECK 2021).

Die Kurse dauern überwiegend zwischen drei und sechs Monaten, teilweise inklusive Hospitationen in Krankenhäusern oder Arztpraxen. Allerdings werden auch kürzere Kurse angeboten. Die Teilnehmendenzahlen belaufen sich überwiegend auf ca. 15 bis 20 Personen. Seltener sind Kleingruppenformate von rund acht Teilnehmenden. In einem Interview wurde angemerkt, dass eine Kleingruppenzertifizierung „eine sehr hohe Hürde“ sei, da die Stundensätze für eine kostendeckende Durchführung sehr hoch seien (ID112) (vgl. Info-Box 5). Ein Bildungsanbieter gibt an, dass sie die Teilnehmendenzahl von derzeit maximal 20 auf zwölf reduzieren möchten. Ein kleineres Gruppenformat hätte den Vorteil, dass der Kurs für die einzelnen Teilnehmenden intensiver ist und die Dozierenden besser auf die individuellen Bedürfnisse der ausländischen Mediziner/-innen eingehen könnten (ID122).

Die meisten interviewten Bildungsanbieter haben ihre Kurse zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung bereits mehrfach angeboten und inhaltlich seitdem wenig verändert. Durch die AZAV-Zertifizierung gibt es auch Vorgaben für die Bildungsanbieter. Diese bilden gemeinsam mit den Prüfungsanforderungen einen gewissen Rahmen für die Vorbereitungskurse.

Zudem wird in den Interviews auch von Anpassungen der Kurse aus unterschiedlichen Gründen berichtet (ID117, ID109, ID114, ID123): So passte ein Bildungsanbieter die Kurszeiten an die Bedarfe der Teilnehmenden an, um mit einer Berufserlaubnis arbeitenden Personen eine bessere Teilnahme zu ermöglichen. Als die größte Änderung wurde zum einen angeführt, dass die Vermittlung der Fachsprache nicht mehr im Rahmen von Vorbereitungskursen auf die Kenntnisprüfung angeboten wird.³⁵ Zum anderen haben einige Bildungsanbieter den Praktikumsteil gekürzt. Unter anderem wurde dies damit begründet, dass die gegenseitigen Erwartungen von Krankenhäusern und Praktikantinnen und Praktikanten nicht erfüllt worden seien.

Zudem berichtet ein Bildungsanbieter, dass dieser durch die Verkürzung des praktischen Anteils des Kurses auch den gesamten Prozess der Weiterbildung für ausländische Mediziner/-innen verkürzen wollte. Denn die potenziellen Teilnehmenden nehmen häufig bereits an einem dreimonatigen DeuFÖV-Fachsprachkurs teil, bevor sie einen Kurs zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung besuchen.

Info-Box 5: Das „Arbeit-von-Morgen-Gesetz

Im Hinblick auf die Gruppengröße von Weiterbildungsmaßnahmen gab es durch das „Arbeit-von-Morgen-Gesetz“ Änderungen im AZAV-Regelungsgefüge. So können u. a. seit dem 1. Oktober 2020 auch Weiterbildungsmaßnahmen mit einer grundsätzlichen Gruppengröße von zwölf Teilnehmenden gefördert werden (vgl. BMAS 2021, S. 40).

Entwicklung von Qualitätsstandards

Die Vorbereitungskurse auf die Kenntnisprüfung unterscheiden sich in ihrer Ausgestaltung. Ein Bildungsanbieter äußert den konkreten Wunsch nach der Entwicklung von Qualitätsstandards oder vielmehr nach Charakteristika, die ein Vorbereitungskurs auf die Kenntnisprüfung in ganz Deutschland enthalten sollte, da diese sowohl neuen Kursanbietern als auch potenziellen Teilnehmenden Orientierung bieten könnten. Die Entwicklung dieser Qualitätsstandards könnte im Austausch mit bereits etablierten Bildungsanbietern und der IQ Fachstelle bzw. dem IQ Netzwerk geschehen. Durch den Vergleich von Curricula der Kurse könnten Standards und Rahmenbedingungen hinsichtlich der Länge und der Inhalte festgelegt werden, aber auch

35 Die Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFÖV) trat am 1. Juli 2016 in Kraft. Seitdem ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verantwortlich für die Durchführung der Kurse.

hinsichtlich der didaktischen Vermittlung der Inhalte in den Kursen. Daneben wird noch der Wunsch nach der besseren Verzahnung von Theorie und Praxis in den Vorbereitungskursen geäußert, beispielsweise durch eine Hospitation (ID105, ID122):

„Und doch auch ein bisschen praktischen Anteil bei den Vorbereitungskursen, weil ja auch [...] in den unterschiedlichen Ländern gerade diese [...] Untersuchungsmethoden, die eben auch abgefragt werden – ‚Tasten Sie mal die Milz ab‘ oder was auch immer – was man denn da machen muss, sind sehr unterschiedlich. Und geprüft wird natürlich der deutsche Standard.“ (ID105)

In diesem Zusammenhang wurde von einem Bildungsanbieter berichtet, dass es Überlegungen in einem Land gebe, die Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung im Land etwas einheitlicher zu gestalten, z. B. mit der Möglichkeit einer Hospitation, wenn die Teilnehmenden nicht schon mit Berufserlaubnis arbeiten. Damit ausländische Ärztinnen und Ärzte die Möglichkeit haben, ihren Beruf praktisch auszuüben und parallel den theoretischen Kurs zu besuchen, wünscht sich ein Bildungsanbieter eine engere Abstimmung mit den Kliniken. Allerdings sollte es sich bei der Kombination nach Aussage eines Interviewten um eine freiwillige Möglichkeit handeln.

Zusammenarbeit mit anderen Akteuren bei der Kurskonzeption

In die Kurskonzeption beziehen die interviewten Bildungsanbieter verschiedene Akteure ein – die Zusammenarbeit unterscheidet sich in ihrer Intensität, darunter: zuständige Stellen, Professorinnen bzw. Professoren, Universitäten, IQ, Ärztekammern, Fachärztinnen und -ärzte sowie andere Bildungsanbieter.

Die Intensität der Kooperation zwischen den zuständigen Stellen und den Bildungsanbietern ist unterschiedlich ausgeprägt (ID108, ID109, ID113, ID114, ID138). Gleiches gilt für den Austausch mit Ärztekammern. So wird zum Teil von einem regelmäßigen Austausch, Informationsveranstaltungen und einer Kooperation bei der Kurskonzeption berichtet. In einigen Fällen gibt es aber auch gar keine Zusammenarbeit. Ein Bildungsanbieter merkt in diesem Kontext außerdem an, dass die Vorbereitungskurse nicht von der zuständigen Stelle genehmigt werden müssen (ID109).

Die Berufserlaubnis zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung

Die Berufserlaubnis, die zur vorübergehenden Ausübung des ärztlichen Berufs berechtigt, wird von den interviewten zuständigen Stellen als eine wichtige Möglichkeit der Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung gesehen (ID099, ID105, ID134). So wird berichtet, dass viele Antragstellende die Berufserlaubnis beantragen. Diese ist für maximal zwei Jahre gültig und bis dahin sollte die Approbation vorliegen (ID099). Eine andere zuständige Stelle berichtet davon, dass der überwiegende Teil der Antragstellenden mit einer Berufserlaubnis in ihrem Land arbeite (ID105). Allerdings wird angemerkt, dass ausländische Mediziner/-innen, die bereits seit mehreren Jahren als Fachärztinnen bzw. -ärzte tätig seien, sich in Deutschland oftmals eine Stelle in diesem Bereich suchten. Die fachspezifische Tätigkeit bereite jedoch nur bedingt auf die Kenntnisprüfung vor (ID105, ID124). Daher seien zusätzliche Vorbereitungskurse sehr wichtig (ID105). Zudem führt ein Bildungsanbieter aus, dass es in seinem Land „unglaublich schwierig“ sei, eine Stelle oder sogar ein Praktikum nur mit einer Berufserlaubnis zu erhalten (ID123). Auch in einem anderen Interview wird angeführt, dass Arbeitgeber häufig nur Personen mit Approbation einstellen wollen (ID105).

Dozierendenakquise

Die Akquise von passenden Dozierenden wird von den interviewten Bildungsanbietern als herausfordernd bewertet. Denn die Bildungsanbieter erachten die Beschäftigung von Ärztinnen und Ärzten als Dozentinnen und Dozenten für ihr jeweiliges medizinisches Fachgebiet als wünschenswert. Im Idealfall werden daher mehrere Dozentinnen und Dozenten für einen Kurs benötigt. So führt ein Bildungsanbieter aus, dass er „acht oder neun verschiedene Dozenten, Dozentinnen für die verschiedenen Bereiche“ beschäftigt (ID123). Allerdings steigt mit der Beschäftigung verschiedener Dozentinnen und Dozenten auch der Koordinationsaufwand für die Bildungsanbieter (ID122). Die Suche nach den passenden Dozierenden wird dadurch erschwert, dass diese zum einen teilweise noch im Berufsleben stehen, zum anderen nicht alle Ärztinnen und Ärzte über die pädagogische Kompetenz zum Unterrichten verfügen, wie dies ein Bildungsanbieter beschreibt:

„Die Herausforderung ist, dass die Dozenten keine Dozenten sind, sondern [...] Ärzte. Das heißt, jemanden zu finden, der auch in der Lage ist, irgendwo pädagogisch auf jemanden einzugehen, das war unheimlich schwierig.“ (ID113)

Daher wird auch Lehrerfahrung sowie eine Weiterbildungslizenz als eine wichtige Kompetenz für die Dozierenden angegeben (ID109).

Auf die Diversität der Dozierenden wird nicht nur wegen der unterschiedlichen Fachinhalte geachtet, sondern sie wird auch als Teil der Prüfungsvorbereitung bzw. Vorbereitung auf den Berufsalltag verstanden. Daher werden Dozierende unterschiedlichen Alters eingesetzt. Denn im Berufsalltag arbeiten Mediziner/-innen ebenfalls mit verschiedenen Kolleginnen bzw. Kollegen zusammen (ID109).

Die Bildungsanbieter schalten beispielsweise Stellenanzeigen auf verschiedenen Jobportalen oder erhalten Hilfe von Ärztekammern (ID114, ID138). Zudem kommen auch fachfremde Dozentinnen und Dozenten zum Einsatz, wenn es um Thematiken geht, die keine ärztliche Qualifizierung benötigen (ID109).

Bewertung des quantitativen Kursangebots

Die Bildungsanbieter berichten, dass die Bewerbungen auf einen ihrer Kursplätze häufig das Angebot übersteigen, allerdings zu Beginn des Kurses die Plätze meistens ausreichen, da nicht alle Bewerber/-innen die vorgegebenen Kriterien der Bildungsanbieter erfüllen. So müssen einige Bewerber/-innen beispielsweise erst noch ihre Deutschkenntnisse verbessern (ID109). Andere Bewerber/-innen fangen dann doch an, mit einer Berufserlaubnis zu arbeiten, und möchten daher nicht mehr am Vorbereitungskurs teilnehmen (ID123). Zudem gibt ein Bildungsanbieter an, dass in den Kurs keine Personen aufgenommen werden, die ihren Antrag auf Anerkennung erst kürzlich eingereicht haben, da dann der Termin zur Kenntnisprüfung noch zu weit entfernt sei (ID113). Die interviewten Bildungsanbieter sind zum großen Teil bereits seit mehreren Jahren auf dem Markt etabliert und haben ihren Vorbereitungskurs auf die Kenntnisprüfung schon mehrfach durchgeführt. Allerdings wird auch von neuen Kursangeboten berichtet. So bietet ein Bildungsanbieter die Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung für Ärztinnen und Ärzten neu an, nachdem dieser durch das IQ Netzwerk des Landes auf ein zu geringes Angebot an Vorbereitungskursen aufmerksam gemacht wurde. Dieser Bildungsanbieter berichtet von einer herausfordernden Teilnehmendenakquise, u. a. bedingt durch den weniger zentralen Standort. Die anfängliche Herausforderung der Teilnehmendenakquise deckt sich mit Berichten von bereits etablierten Kursanbietern: Zu Beginn waren auch hier die Teilnehmendenzahlen niedriger. Die steigende Bekanntheit der Kurse führte dann erst zu höheren Bewerberzahlen (ID109, ID123).

Während zum einen von konstant hohen Bewerberzahlen gesprochen wird, schätzen andere Bildungsanbieter die Bewerberzahlen anders ein: Zum einen wird von einer wachsenden (ID123), zum anderen von einer sinkenden Nachfrage berichtet. Als Grund für sinkende Zahlen wird angegeben, dass sich das Angebot im konkreten Fall an Personen richte, die nicht durch einen Bildungsgutschein förderfähig seien. Dieser Bildungsanbieter wolle sich daher zertifizieren lassen. Als Gründe für die wachsenden Bewerberzahlen werden neben der zunehmenden Bekanntheit des Kursangebots aber auch steigende Anfragen aus dem Ausland angegeben (ID109, ID123). Ebenso wird von Bewerbungen bzw. Teilnehmenden aus anderen Ländern berichtet (ID108). Dafür könnte ein Grund sein, dass es nicht in allen 16 Ländern in Deutschland Kurse zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung in der Humanmedizin gibt. Auch Teilnehmende von Rekrutierungsprojekten bewerben sich (ID114). Überwiegend können die Bildungsanbieter die Nachfrage nach ihrem Kursangebot bedienen und schätzen das Angebot als ausreichend ein (ID109, ID114, ID138). Allerdings wird ebenfalls von Kursteilnehmenden berichtet, die Anfahrtswege von ein bis zwei Stunden bzw. Umzüge für eine Kursteilnahme in Kauf nehmen. Nach Ansicht eines Bildungsanbieters hätte dies nicht unbedingt etwas mit einem nicht ausreichenden Angebot an Kursplätzen im Land zu tun. Vielmehr sei dies auf die wenigen Standorte zurückzuführen, an denen die Vorbereitungskurse angeboten werden. Für Bildungsanbieter stelle sich das Problem, dass sie die Kurse nicht voll bekämen und diese dadurch nicht kostendeckend durchführen könnten, wenn die Vorbereitungskurse an weiteren Orten durchgeführt würden. Damit sich dies ändere, müsse etwas an der Kursvergütung³⁶ von Kleingruppen geändert werden (ID103). Ein anderer Bildungsanbieter sieht zudem Herausforderungen durch fehlende Raumkapazitäten (ID108) sowie mangelnde finanzielle Ressourcen. Denn um einen Vorbereitungskurs anzubieten, beschäftigen die Bildungsanbieter, wie bereits ausgeführt, überwiegend Ärztinnen und Ärzte als Dozierende und diese würden selbstverständlich auch Geld kosten (ID108). Eine andere Herausforderung wird im teilweise eingeschränkten Zugang zu Vorbereitungskursen gesehen, beispielsweise wenn Kurse nur für Personen mit Berufserlaubnis zugänglich sind. Andersherum ergibt sich für Personen mit Berufserlaubnis die Schwierigkeit an einem Vorbereitungskurs teilzunehmen, da sie nicht immer für die Teilnahme von ihrem Arbeitgeber freigestellt werden. Zudem wird darauf hingewiesen, dass bei einer Steigerung von Modellprojekten zur Anwerbung von Ärztinnen bzw. Ärzten mit ausländischer Berufsqualifikation mehr Kurse zur Vorbereitung notwendig sein werden (ID109).

2.2.3 Formen der Organisation der Kenntnisprüfung

Es gibt zwei zentrale Formen bei der Organisation der Kenntnisprüfung. Entweder ist

1. die zuständige Stelle zuständig oder
2. die Aufgabe wurde an die jeweilige Ärztekammer übertragen.

Für die Antragstellenden macht es auf dem Weg zur Kenntnisprüfung zunächst keinen Unterschied, ob die zuständige Stelle oder die Ärztekammer die Organisation der Kenntnisprüfung übernimmt. Im ersten Schritt wenden sich die Antragstellenden in beiden Fällen an ihre zuständige Stelle. Nach Prüfung der Unterlagen und der Feststellung wesentlicher Unterschiede bzw. wenn nicht alle Dokumente vorgelegt werden können,³⁷ muss eine Kenntnisprüfung absolviert werden. Die meisten der interviewten zuständigen Stellen berichten, dass sie in der Verwaltungspraxis für ein Gleichwertigkeitsgutachten legalisierte oder apostillierte Unterla-

³⁶ Diesbezüglich gab es durch das „Arbeit-von-Morgen-Gesetz“ Änderungen (Vgl. [Info-Box 5](#)).

³⁷ Wenn die erforderlichen Unterlagen zur Bewertung der Gleichwertigkeit aus nicht selbst zu vertretenden Gründen nicht oder nur teilweise vorgelegt werden können oder eine Beschaffung der benötigten Dokumente nur mit einem unangemessenen zeitlichen oder sachlichen Aufwand verbunden ist.

gen verlangen. Können antragstellende Personen dies nicht vorlegen, müssen sie eine Kenntnisprüfung absolvieren.

Alternativer Weg zur Kenntnisprüfung

Nach verbreiteter Verwaltungspraxis der zuständigen Stellen wird Antragstellenden, die die Voraussetzungen für eine Gleichwertigkeitsprüfung erfüllen, angeboten, auf diese zu verzichten und den direkten Weg in die Kenntnisprüfung zu wählen. Die Gründe der Antragstellenden, diesen Weg zu gehen, seien individuell und nicht bekannt (ID099). Eine zuständige Stelle führt aus:

„Also wir empfehlen tatsächlich die Kenntnisprüfung, weil dieses Gutachten mit sehr viel Zeit und sehr hohen Kosten verbunden ist, da alles übersetzt werden muss an Unterlagen. Insbesondere das Curriculum, das kann dann schon mal in die Tausende von Euro gehen, was die Übersetzungskosten betrifft.“ (ID134)

Es wird zudem von einer zuständigen Stelle angeführt, dass Anerkennungsstellen personell nicht dazu ausgelegt seien, in großer Anzahl ärztliche Ausbildungen zu bewerten, und die Einzelfallprüfungen schwierig seien. Durch die Arbeit der Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG) würden die Behörden jedoch eine Entlastung merken. Eine andere zuständige Stelle äußert, dass die Wartezeit bis zur Erstellung eines Gleichwertigkeitsgutachtens durch die GfG in ihrem Land lang sei. Während die oben zitierte zuständige Stelle die Tendenz bei der Wahl zwischen Gutachten oder Kenntnisprüfung nicht einschätzen kann, wird von einer anderen zuständigen Stelle beschrieben, die neben der GfG auch externe Gutachter/-innen beauftragt, dass im Approbationsverfahren überwiegend die Kenntnisprüfung vertreten ist. Von den Antragstellenden, die eigentlich ein Gutachten erhalten könnten, wählt der überwiegende Teil dennoch die Kenntnisprüfung.

Organisation der Kenntnisprüfung

Nachdem feststeht, dass die antragstellende Person eine Kenntnisprüfung absolvieren wird, unterscheidet sich das weitere Vorgehen danach, ob die zuständige Stelle oder die Ärztekammer diese organisiert. Die konkrete Ausgestaltung der Organisation ist jedoch nicht bei allen zuständigen Stellen und allen Ärztekammern gleich. Die in dieser Studie aufgezeigten Abläufe sind somit nur exemplarisch und haben keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Organisiert die zuständige Stelle die Kenntnisprüfung, wird die antragstellende Person auf eine Warteliste gesetzt und darüber informiert. Die Termine für die Kenntnisprüfung werden von den durchführenden Krankenhäusern oder den Prüfungssämtern der medizinischen Fakultäten der Länder an die jeweilige zuständige Stelle geliefert und unterstützen damit maßgeblich die Organisation der Kenntnisprüfung. Die Termine werden dann von der zuständigen Stelle an die Prüfungskandidatinnen und -kandidaten verteilt. Es ist aber auch möglich, dass die zuständige Stelle die antragstellende Person beim zuständigen Prüfungsamt der medizinischen Fakultät anmeldet und diese dann die Prüfungskandidatinnen und -kandidaten zur Kenntnisprüfung einlädt. Zum Teil entscheidet der Wohnort darüber, wo die Antragstellenden im Land die Kenntnisprüfung ablegen müssen.

Wenn die Ärztekammer die Kenntnisprüfung organisiert, werden die benötigten Unterlagen der Prüfungskandidatinnen und -kandidaten von der zuständigen Stelle an die Ärztekammer übermittelt. Ab diesem Zeitpunkt übernimmt die Ärztekammer den Kontakt mit den Prüfungskandidatinnen und -kandidaten und setzt diese dann auch auf die Warteliste für den Prüfungstermin. Zudem übernimmt die Ärztekammer die komplexe Organisation der Prüfung und koordiniert, welche Prüfer/-innen zum Einsatz kommen und an welchem Krankenhaus

die Prüfung stattfindet. Es kommt zudem vor, dass der mündliche Teil der Kenntnisprüfung in den Räumlichkeiten der Ärztekammer stattfindet. Zudem kann hier teilweise auch die Patientenvorstellung stattfinden, wenn die Prüfung an Simulationspatientinnen und -patienten durchgeführt wird (vgl. Info-Box 6).

Info-Box 6: Durchführung der Kenntnis- und Eignungsprüfung mit Einsatz von Simulationspatientinnen und -patienten am Beispiel der Ärztekammer Westfalen-Lippe (ÄKWL)³⁸

In manchen Ländern wird die Kenntnisprüfung unter Einbezug von Simulationspatientinnen und -patienten durchgeführt. Dies wurde zuletzt auch in Nordrhein-Westfalen eingeführt. Die Umsetzung soll hier beispielhaft aufgeführt werden.

Nachdem am 5. Februar 2021 eine Änderung der Zuständigkeitsverordnung durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) in Kraft getreten ist, übernahm die ÄKWL die Durchführung der Kenntnis- und Eignungsprüfung für Nordrhein-Westfalen und führt diese seitdem mit geschulten Simulationspatientinnen und -patienten durch. Das Konzept der Prüfungen wurde mit dem Gesundheitsministerium und der Zentralen Anerkennungsstelle für approbierte Gesundheitsberufe (ZAG) bei der Bezirksregierung Münster abgestimmt und orientiert sich an den langjährig bestehenden Prüfungsmodellen in anderen Ländern.

Die Prüfungskandidatinnen und -kandidaten werden von der ZAG bei der ÄKWL angemeldet. Diese übernimmt dann die Organisation inklusive Terminabstimmung und tritt dazu in Kontakt mit der Prüfungskandidatin bzw. dem -kandidaten. Nachdem die Prüfungsgebühr und alle angeforderten Unterlagen (z. B. Lebenslauf) bei der ÄKWL eingegangen sind, übernimmt diese die weitere Organisation der Terminfindung und -abstimmung mit den Kandidatinnen und Kandidaten. Nach der Prüfung gibt der Prüfungsausschuss das Ergebnis zunächst mündlich bekannt. Die ÄKWL leitet das Ergebnis an die ZAG weiter; die der Prüfungskandidatin bzw. dem Prüfungskandidaten das Ergebnis schriftlich mitteilt und zum weiteren Verfahren informiert.

Die Mitglieder der Prüfungskommission werden durch den Vorstand der ÄKWL berufen. Die jeweiligen Prüfungsausschüsse werden dann durch diese Mitglieder besetzt.

Quelle: Vgl. HERDT 2021, S. 18f.

Unabhängig davon, ob die zuständige Stelle oder die Ärztekammer die Kenntnisprüfung organisiert, können Prüfungskandidatinnen und -kandidaten häufig einen Wunschzeitraum für die Prüfung angeben (ID099, ID105, ID134). In den Interviews wurde berichtet, dass die Prüfer/-innen nach Vorgabe des § 37 Abs. 4 der ÄApprO durch die jeweilige zuständige Stelle bestellt werden. Die Vorschläge zu diesen kommen von den Prüfungsämtern oder der Ärztekammer. Vertreter/-innen der zuständigen Stellen sind bei den Kenntnisprüfungen meistens nicht anwesend. Eine zuständige Stelle berichtete jedoch davon, dass sie auch an Kenntnisprüfungen teilgenommen habe, um zu sehen, wie diese ablaufen (ID105).

Während die antragstellenden Personen auf ihren Termin zur Kenntnisprüfung warten, beantragen viele von ihnen eine Berufserlaubnis (ID099, ID105, ID134). Wann die Antragstellenden die Berufserlaubnis erhalten können, ist in den Ländern unterschiedlich geregelt. So wurde in den Interviews deutlich, dass einige Länder die Berufserlaubnis ohne vorherige Fachsprachprüfung erteilen. In anderen Ländern wird hingegen erst noch der Nachweis der bestandenen Fachsprachprüfung verlangt. In der BÄO gibt es hinsichtlich des Nachweises der Sprachkenntnisse keine spezifizierten Angaben für die Erteilung der Berufserlaubnis. In der

³⁸ Die Durchführung der Kenntnis- und Eignungsprüfung wurde der ÄKWL außerhalb des Erhebungszeitraums für diese Studie übertragen. Für die Aktualität der Studie wurde die Information hinzugefügt.

Mehrheit der Länder sind die Sprachanforderungen für die Erteilung der Berufserlaubnis allerdings genauso hoch wie für die Approbation.³⁹

Nach der ÄApprO⁴⁰ muss die antragstellende Person mindestens fünf Tage vor dem Prüfungstermin über diesen informiert werden. Dies geschieht in der Regel deutlich früher, wie in einem Interview ausgeführt wird:

„Ich konnte jetzt mit gutem Gewissen eigentlich mindestens einen Monat vorher die Leute informieren. Und dadurch, dass wir jetzt Anfang des Jahres so gut aufgestellt waren, waren es teilweise bis zu zwei, oder ja, drei Monate vorher schon.“ (ID099)

In einem anderen Fall erhält die/der Prüfungskandidat/-in drei Monate vor dem Prüfungstermin den Gebührenbescheid durch die zuständige Stelle (ID139). Nachdem die Prüfungsgebühr bei der zuständigen Stelle oder der Ärztekammer eingegangen ist, wird ein Ladungsschreiben zur Prüfung mit allen wichtigen Informationen an die Prüfungskandidatin/den Prüfungskandidaten verschickt. In einem Interview wurde von recht kurzfristigen Einladungen zur Kenntnisprüfung berichtet. Das Prüfungsergebnis geht dann nach der Prüfung zurück an die zuständige Stelle.

Nach bestandener Prüfung erteilt die zuständige Stelle die Approbation. Allerdings müssen dazu noch weitere Unterlagen (z. B. Führungszeugnis) von der antragstellenden Person eingereicht werden. Im Fall, dass die Prüfung nicht bestanden worden ist, teilt die zuständige Stelle dies in einem Schreiben mit. Darin wird beispielsweise auch über die noch offenen Prüfungsversuche informiert und ggf. darüber, wie lange die Berufserlaubnis noch gültig ist und dass diese grundsätzlich nur für die Dauer von zwei Jahren ausgestellt werden kann.⁴¹ Zudem wird berichtet, dass die zuständige Stelle im Bescheid mitteilt, was der Prüfungsausschuss an Empfehlungen ausgesprochen hat (ID134). Eine zuständige Stelle gibt an, dass sich daraufhin 99 Prozent der Antragstellenden zurückmelden und erneut auf die Warteliste für einen Prüfungstermin gesetzt werden möchten (ID099). Eine andere zuständige Stelle weist darauf hin, dass antragstellende Personen, die nicht bereits mit einer Berufserlaubnis tätig sind, sich teilweise nicht wieder melden. Bei diesen wird dann schriftlich nachgefragt, ob sie ihren Hauptwohnsitz noch im Land hätten. Ist dies nicht der Fall, ist die zuständige Stelle nicht mehr zuständig (ID105). Zum Teil lassen sich Prüfungskandidatinnen und -kandidaten bis zum nächsten Prüfungsversuch etwas Zeit. Dies ergibt sich aus dem angegebenen Wunschzeitraum der Prüfungskandidatinnen bzw. -kandidaten. Es wird von Sperrfristen nach nicht bestandener Kenntnisprüfungen berichtet. Dazu führt eine zuständige Stelle aus:

„Ich weiß, in anderen Bundesländern, dass es da so eine gewisse Sperrfrist gibt, dass sie sich dann erst mal, als Beispiel, sechs Monate nicht wieder anmelden dürfen. Wir [...] haben keine solche Frist, es obliegt dem Antragsteller, ob er sich direkt wieder anmelden möchte oder nicht, mit Angabe eines entsprechenden Wunschzeitraums. Viele lassen sich da aber ein bisschen Zeit.“ (ID134)

Auch ohne Sperrfrist dauert es eine Weile bis zum nächsten Prüfungsversuch, da die antragstellende Person ans Ende der Warteliste kommt (ID099, ID105). Eine zuständige Stelle berich-

39 Die Länder folgen damit den Eckpunkten der 87. Gesundheitsministerkonferenz (GMK). Demnach gelten für die Erteilung der Berufserlaubnis die gleichen sprachlichen Voraussetzungen wie für die Approbation. Die Anforderungen können ausnahmsweise unterschritten werden, wenn die Berufserlaubnis als Ärztin bzw. Arzt auf bestimmte Tätigkeiten beschränkt wird (GMK 2014).

40 Vgl. § 37 Abs. 3 Satz 2 ÄApprO.

41 Eine über die Dauer von zwei Jahren hinausgehende Erteilung einer Berufserlaubnis ist nur unter engen Voraussetzungen möglich.

tet jedoch, dass manchmal Prüfungskandidatinnen bzw. -kandidaten aus unterschiedlichen Gründen vorgezogen werden, beispielsweise wenn die Berufserlaubnis oder die Aufenthaltsgenehmigung bald ausläuft oder wenn eine antragstellende Person eine Arbeitsstelle in Aussicht hat (ID139).

Wartezeit bis zum Prüfungstermin

Die Wartezeiten bis zum Prüfungstermin gestalten sich teilweise unterschiedlich zwischen den Ländern. Während eine zuständige Stelle diese auf ca. ein bis sechs Monate schätzt, geben andere sechs bis zwölf oder auch rund ein Jahr an.

Nach Auskunft einer zuständigen Stelle habe es Wartezeiten von rund einem Jahr schon immer gegeben, und dies hätte sich auch nicht durch das Angebot zusätzlicher Prüfungsterminen geändert. Als Grund wird die steigende Anzahl an Prüfungskandidatinnen und -kandidaten angegeben (ID105, ID139). Neben steigenden Antragszahlen aus Drittstaaten können einige Personengruppen aufgrund politischer Entwicklungen in den Herkunftsländern keine legalisierten oder apostillierten Dokumente vorlegen. Zudem gehen viele antragstellende Personen gleich in die Kenntnisprüfung, auch wenn sie die Möglichkeit einer Gutachtenerstellung haben (ID099, ID105, ID134). Eine zuständige Stelle führt dazu aus, dass „fast alle Antragsteller, die die Approbation haben wollen, eine Kenntnisprüfung ablegen. Und das [...] macht [...] das Prozedere nicht einfacher und deswegen sind es eben so viele“ (ID105). Eine zuständige Stelle geht davon aus, dass es zu einem weiteren Anstieg von Kenntnisprüfungen kommen wird. Allerdings seien die Kapazitäten der Termine bereits ausgeschöpft (ID140).

Es kommt auch vor, dass Prüfungstermine durch Prüfungskandidatinnen bzw. -kandidaten abgesagt werden. Die Gründe sind vielfältig und häufig nicht bekannt. Neben Krankheit, Urlaub oder einem Aufenthalt im Heimatland wird oft vermutet, dass Prüfungsangst zur Absage des Termins führt. Während eine zuständige Stelle davon spricht, dass andere Prüfungskandidatinnen und -kandidaten, den kurzfristig frei gewordenen Termin dann gerne annehmen (ID099), äußert sich eine andere zuständige Stelle wie folgt dazu:

„[...] und wenn dann Termine spontan vergeben werden, ist das nicht so einfach dann auch [...], also jemanden zu bekommen, der dann noch schnell einspringt, obwohl er vielleicht schon auch auf die Prüfung wartet. Also das bestätigt so ein bisschen diesen Eindruck, dass nicht unbedingt der schnellste Termin der wünschenswerteste ist.“ (ID134)

Für die Personen, die einen Prüfungstermin in ihrem Wunschzeitraum ohne plausible Gründe ablehnen, führt eine zuständige Stelle aus, dass dies in der Regel zu einer erneuten Verlängerung der Wartezeit führe. Nach Einschätzung einer zuständigen Stelle sei eine Wartezeit von sechs Monaten auf den Termin zur Prüfung im Erleben der Prüfungskandidatinnen und -kandidaten nicht schlimm, da die Zeit häufig noch gerne genutzt werde, um beispielsweise sprachliche Defizite zu beheben und theoretisches Wissen aufzufrischen. Des Weiteren berichtet ein Bildungsanbieter, dass sich Kursteilnehmende teilweise erst spät zur Kenntnisprüfung anmelden und sich dadurch unnötige Wartezeiten nach dem Ende des Vorbereitungskurses ergeben. Um dies zu vermeiden, berät und unterstützt der Bildungsanbieter Kursteilnehmende in Bezug auf die Anmeldung. Wünschenswert wäre ein insgesamt stärker strukturierter Anerkennungsprozess, so der Bildungsanbieter.

Der Vorbereitungskurs und die Abnahme der Kenntnisprüfung sind zeitlich nicht aufeinander abgestimmt, und es wird zum Teil von Wartezeiten von mehreren Monaten auf den Prüfungstermin nach dem Beenden des Vorbereitungskurses berichtet (ID103, ID108; ID122, ID123). Jede/-r Teilnehmende bekommt individuell ihren/seinen Termin für die Kenntnis-

prüfung zugewiesen. Ein Bildungsanbieter äußert den Wunsch, dass Kursteilnehmende bereits einen Termin zur Kenntnisprüfung haben sollten, wenn sie einen Vorbereitungskurs besuchen (ID109). Ein solches Vorgehen würde zum jetzigen Zeitpunkt aber dazu führen, dass sich die Teilnehmendenzahlen im Vorbereitungskurs schnell und stark reduzieren würden, da die Termine für die Kenntnisprüfung im Land recht kurzfristig vergeben würden (ID109). Die Interviewpartner/-innen berichten davon, dass die Kenntnisprüfungen in einem regelmäßigen Abstand angeboten würden. Dieser ist jedoch nicht überall gleich. So wird davon berichtet, dass die involvierten Krankenhäuser mindestens einmal pro Monat einen Termin zur Kenntnisprüfung anbieten „und je nachdem, ob ein Krankenhaus auch zweimal im Monat prüfen möchte, nehmen wir das natürlich sehr gerne an“ (ID139). In einem anderen Land werden die Kenntnisprüfungen an den regulären Terminen der staatlichen Prüfungen durchgeführt. Hier wurden Wartezeiten von einem bis sechs Monaten auf einen Prüfungstermin angegeben. In einem weiteren Land wird davon berichtet, dass zum Zeitpunkt der regulären staatlichen Prüfungen weniger Termine für die Kenntnisprüfung angeboten werden. In einigen der Interviews wird darauf hingewiesen, dass die Prüfungstermine von den Kliniken abhängig sind. In diesem Zusammenhang wird der Wunsch geäußert, dass sich mehr Krankenhäuser an der Kenntnisprüfung beteiligen und die Anzahl der Prüfungskommissionen erhöht wird, um mehr Termine realisieren zu können.

Info-Box 7: Mögliche Lösungen zur Verkürzung der Wartezeiten auf die Kenntnisprüfung

Um mehr Prüfungen anbieten zu können und somit die Wartezeiten zu verkürzen, wurden schon Abläufe geändert bzw. sind neue Abläufe in der Erprobung. So wird u. a. von Versuchen berichtet, mehr Lehrkrankenhäuser für die Abnahme der Kenntnisprüfung zu gewinnen – z. B. durch Informationsveranstaltungen – oder mehr Prüfungskandidatinnen und -kandidaten pro Prüfung teilnehmen zu lassen. So werden zum Teil Prüfungen mit zwei bis vier Prüflingen durchgeführt. Es gibt jedoch auch Einzelprüfungen. Dies ist abhängig von den Kapazitäten der Krankenhäuser. Auch wurde von der Erprobung berichtet, zwei Prüfungskommissionen am selben Standort gleichzeitig prüfen zu lassen.

Um die Wartezeiten auf die Kenntnisprüfung zu reduzieren, wird der Wunsch vonseiten eines Bildungsanbieters geäußert, mehr Akteure gleichzeitig zur Abnahme der Prüfungen zu berechtigen. Neben Ärztekammern könnten dies auch Bildungsanbieter übernehmen, wie dies bereits in der Vergangenheit in einem Land möglich war. Allerdings wird der Vorschlag, Bildungsanbieter einzubeziehen, auch kritisch gesehen, wenn „Kursvorbereitung und Prüfung in eine Hand gelegt würden“ (ID138). Ein weiterer Bildungsanbieter gibt an, dass er „es sehr sinnvoll und sehr gut findet, dass „wir bei der Umsetzung der Kenntnisprüfung nicht involviert sind“ (ID109).

Als weiterer Lösungsansatz wird die organisatorische Anpassung der Kenntnisprüfung an das Verfahren des dritten medizinischen Staatsexamens angeführt, wie dies bereits in einem Land Anwendung findet. So wird in einem Interview ausgeführt:

„Prüfungen sind vollkommen unproblematisch an den Universitäten schnell zu organisieren, wenn sie in einem etwas veränderten Verfahren an die dritten Staatsexamina parallel angepasst werden. Also nicht inhaltlich, meine ich jetzt, sondern die Prüfer sind alle da, die Termine auch, da gibt es halt noch ein paar Prüfungen mehr. Die finden permanent zahlreich statt.“ (ID138)

Allerdings sei zu beachten, dass eine solche Anpassung sinnvoll, aber ggf. für die damit befassten Krankenhäuser nicht ganz einfach umsetzbar sei (ID139). Zudem seien die finanziel-

len Anreize für Universitäten zur Durchführung der Kenntnisprüfung zu gering, nach Ansicht eines Interviewpartners (ID138). In einem anderen Interview wurde angemerkt, dass eine Teilnahme an einer Kenntnisprüfung erst nach bestandener Fachsprachprüfung möglich sein sollte, da es ansonsten keine Aussicht auf Erfolg für die Kenntnisprüfung gebe und es dann für die Prüfungskandidatinnen und -kandidaten nur unnötige Kosten – für einen erneuten Versuch der Kenntnisprüfung – verursachen würde.

Zusammensetzung der Prüfungskommission

Die Bestellung der Prüfungskommission ist durch § 37 Abs. 4 der ÄApprO geregelt. Die jeweilige Prüfungskommission setzt sich aus einer/einem Vorsitzenden und zwei weiteren Mitgliedern zusammen. Die Bestellung dieser drei und der Stellvertreter/-innen übernimmt die zuständige Stelle. Die Vorschläge zu deren Benennung kommen entweder von den jeweiligen Prüfungsämtern bzw. Fakultäten oder von der Ärztekammer, wenn ihr die Organisation übertragen worden ist. In diesem Fall organisiert die Kammer auch den konkreten Einsatz der Prüfer/-innen. Um mehr Prüfungstermine anbieten zu können, braucht es ebenso mehr Prüfer/-innen. Diesbezüglich wird von gezielten Informationsveranstaltungen berichtet, um mehr Krankenhäuser und Prüfer/-innen für die Kenntnisprüfungen zu gewinnen (ID139). Allerdings wird in mehreren Interviews darauf hingewiesen, dass die Kenntnisprüfung sehr aufwendig sei und den ganzen Tag dauere. Das Abbestellen von einem oder mehreren Prüferinnen und Prüfern sei daher aufwendig, da sie im Klinikalltag dann fehlten. Dazu wurde berichtet:

„Nein, also hier besteht nicht die Problematik, dass es am Geld liegt, [...] sondern eher an der Zeit. Dass dann die Prüfer, also die Kliniker in den Krankenhäusern, einfach nicht genug Zeit haben für eine Kenntnisprüfung. An dem Geld liegt es auf jeden Fall nicht.“ (ID139)

In den Interviews wird berichtet, dass die Patientenvorstellung im jeweiligen Krankenhaus stattfindet. Die anschließende mündliche Prüfung wird entweder auch in den Räumen des jeweiligen Krankenhauses oder in Räumen der Ärztekammer durchgeführt. Zudem wird thematisiert, dass in manchen Ländern mindestens eine/ein Universitätsprofessor/-in Teil der Prüfungskommission sein muss. Ein weiterer Aspekt ist die Objektivität in der Prüfung. Hierzu führt eine zuständige Stelle aus, dass eine antragstellende Person beispielsweise nicht von Personen geprüft werden dürfe, mit denen sie z. B. in einem Lehrkrankenhaus zusammenarbeitet (ID099).

2.2.4 Ergebnisse bei der Kenntnisprüfung

Die Bildungsanbieter können keine gesicherten Aussagen zu den Bestehensquoten ihrer Kursteilnehmer/-innen machen, da diese sich nach Absolvierung der Kenntnisprüfung nicht verpflichtend bei ihnen melden müssen. Ein Bildungsanbieter äußert den Wunsch der verpflichtenden Rückmeldung der ehemaligen Kursteilnehmenden nach Absolvierung der Kenntnisprüfung, um valide Aussagen zu den Bestehensquoten machen zu können (ID109). Insgesamt werden Angaben zwischen 60 bis 90 Prozent gemacht. Ein Bildungsanbieter berichtet zudem, dass es noch keine Kursteilnehmenden gegeben habe, die dreimal und somit endgültig durch die Prüfung gefallen seien (ID108). Personen, die durchfallen, würden es dann erneut probieren, da es eine starke Berufsbildfixierung gebe (ID138).

Die Gründe für ein Durchfallen durch die Prüfung sind vielfältig: Es werden psychische Gründe wie Prüfungsangst und Nervosität angeführt (ID114, ID138), aber auch Wissenslücken. Besonders für Personen, die ihren Abschluss bereits vor längerer Zeit erworben hätten, sei die Teilnahme an einem Vorbereitungskurs zur Prüfungsvorbereitung sehr wichtig (ID105, ID109). Im Vergleich zu Personen, die gerade erst ihr Studium abgeschlossen haben, hätten

diese die prüfungsrelevanten Inhalte nicht mehr so frisch im Gedächtnis (ID114, ID122). Für Personen, die ihr Studium erst vor kurzer Zeit abgeschlossen haben, sei dagegen das praktische Agieren in der Kenntnisprüfung im Vergleich häufig schwieriger (ID113). Daneben werden noch sprachliche Mängel bei den Prüfungskandidatinnen und -kandidaten angeführt (ID099, ID113, ID114, ID134).

2.3 Die Organisation der Kenntnisprüfung und der darauf vorbereitenden Kurse in der Pflege

2.3.1 Zugang zu Vorbereitungskursen auf die Kenntnisprüfung in der Pflege

Die Frage des Zugangs zu Kursen umfasst verschiedene Aspekte. Die Informationspolitik der zuständigen Stellen, das Marketing und die Teilnahmebedingungen der Kursanbieter sowie vorhandene Beratungsangebote (z. B. von IQ) sind Faktoren, die es potenziellen Teilnehmenden ermöglichen, die Kurse zu finden und an ihnen teilzunehmen. Auch ein ausreichendes Kursangebot in der Region muss vorhanden sein, um den Zugang zu einem Kurs zu ermöglichen.

Auffindbarkeit und Sichtbarkeit von Kursangeboten

Hinweise auf Institutionen, die die Kenntnisprüfung oder Anpassungslehrgänge anbieten, sind in der Regel in den Bescheiden der zuständigen Stellen aufgeführt. Die Hinweise beziehen sich aber zum Teil nur auf die Anbieter von Prüfungen, nicht auf die von Vorbereitungskursen: Denn zum einen ist die Teilnahme an einem Kurs nicht obligatorisch, zum anderen werden aus Wettbewerbsgründen keine konkreten Kurse empfohlen. Stattdessen müssen sich die Antragstellenden selbst informieren (ID125). In der Regel sei es unproblematisch, da die meisten bereits bei einem Arbeitgeber angebounden seien, der Kurse anbietet oder organisiert. Das größere Problem, so eine zuständige Stelle, bestehe darin, Plätze für diejenigen Personen zu finden, die diese Anbindung nicht haben, also quasi „Einzelantragstellende“ sind. Diese erhalten von der zuständigen Stelle eine Liste der Krankenpflegeschulen sowie Kontaktdaten vom IQ Netzwerk, das mindestens bis Ende 2022 eine Unterstützung anbietet (ID098).

Bei anderen zuständigen Stellen werden allerdings auch Kursanbieter genannt. Eine zuständige Stelle, in deren Land es nur zwei Anbieter gibt, nennt beide im Bescheid (ID107). Die befragten Bildungsanbieter äußerten zum Teil den Wunsch, in den Bescheiden erwähnt zu werden (ID106, ID110).

Als wichtige Informationsquellen über die Vorbereitungskurse werden die Informationen des IQ Netzwerks und der IQ Qualifizierungsberatung, Newsgroups und WhatsApp-Gruppen sowie Marketingmaßnahmen der Bildungsanbieter, Goethe-Institute im Ausland, Vernetzungstreffen, Mund-zu-Mund-Propaganda, Arbeitgeber und Arbeitsagenturen benannt. Für die Teilnehmendenakquise sind vor allem Kontakte zu Arbeitgebern und Vermittlern vielen Anbietern wichtig (ID110, ID117, ID121). Ein Anbieter beschreibt seine gezielte Marketingstrategie, welche die Veröffentlichung der Angebote auf dem Weiterbildungsportal des Landes, auf den Webseiten der Bundesagentur für Arbeit (BA) und des Jobcenters beinhaltet, sowie die Präsentation auf Messen und Infoveranstaltungen der Partner, eigene, u. a. virtuelle, Infoveranstaltungen und regelmäßige Mailings und Information über das IQ Netzwerk (ID119). Ein etablierter Kursanbieter baut vor allem auf seine Bekanntheit aufgrund der langen Präsenz im Bildungsbereich und ausgebauter Netzwerke (ID138).

Angebot von Kursen in der Region

In vielen Interviews wurde berichtet, dass das Kursangebot in den Regionen in der Regel ausreiche, bei oft wachsender Nachfrage. Allerdings kann, wie unten ausgeführt, die Kooperation mit Praxisanbietern für Bildungsanbieter eine Herausforderung sein. Zudem ist es für Antragstellende, die nicht schon an Arbeitgeber oder Personalvermittlungen angebunden sind, in manchen Ländern schwieriger sein, einen Vorbereitungskurs, aber auch einen Prüfungstermin, zu finden.

Zunächst wird deutlich, dass viele Anbieter sehr engagiert Kurse anbieten und dem Bedarf anpassen. In einem Interview erwähnte ein Bildungsanbieter, dass er in einem einzigen Land gerade acht parallele Vorbereitungskurse mit jeweils 20 Teilnehmenden durchführe (ID120). Ein anderer setzt vier parallele Vorbereitungskurse um (ID121). Eine zuständige Stelle verweist darauf, dass in vielen Fällen die Antragstellenden über Personalvermittlungen kommen, die bereits im Voraus Kurse organisiert haben: „Also wir erhalten wenig Rückmeldung von den Antragstellern, dass die sagen, sie finden keinen Vorbereitungskurs, das kommt selten vor“ (ID102).

Nur in wenigen der untersuchten Länder oder Regionen wurden Herausforderungen benannt: In einem Land gibt es nur einen Anbieter von Vorbereitungskursen (ID104) und das IQ Netzwerk versucht, diesem Mangel durch ein eigenes Projekt abzuwehren. Ein Anbieter empfindet das Angebot im Land als „noch recht dünn gesät“ (ID108). Zwei weitere Anbieter (ID121, ID132) bezeichnen sich als jeweils einzigen Anbieter eines Vorbereitungskurses mit Kenntnisprüfung in ihrem Land. Einer der Anbieter hat den Kurs derzeit sogar für ein Nachbarland geöffnet, da dort derzeit wegen der Pandemie-Einschränkungen keine Kurse stattfinden (ID121). Ein weiterer Anbieter berichtet allerdings auch, dass sie Schwierigkeiten hätten, ihren Kurs zu füllen (ID117).

Wie bereits dargestellt, kann es vor allem für Einzelantragstellende, die nicht schon an Arbeitgeber oder Vermittler angebunden sind, in manchen Ländern schwieriger sein, Kurse und Prüfungstermine zu finden. Eine zuständige Stelle erläutert dazu:

„Lücken gibt es natürlich große, also der Bedarf an regulären und bezahlbaren Vorbereitungslehrgängen ist natürlich viel größer als das, was an den Schulen tatsächlich läuft. Es liegt aber auch daran, dass wir so viele Einzelantragsteller haben, wo einfach kein großer Arbeitgeber dahintersteht und sagt: ‚Lieber Bildungsträger, ich schicke dir jetzt hier 20 Leute zur Vorbereitung, da machst du mir gefälligst auch einen ordentlichen Preis‘. Sondern das sind alles Einzelkandidaten und die können da nichts diktieren.“ (ID107)

Eine zuständige Stelle hat diese Antragstellenden zum Teil in ein Nachbarland vermittelt, wo die andere zuständige Stelle diese an einen Anbieter vermittelte (ID098).

Eine weitere Herausforderung besteht darin, die Krankenpflegesschulen bzw. Kliniken als Kooperationspartner für praktische Kurselemente zu gewinnen: Laut einer zuständigen Stelle seien die Versuche von mehreren Anbietern, einen Kurs zu etablieren, daran gescheitert, dass sie keine Kooperationspartner für die praktische Unterweisung gefunden hätten, vor allem wegen der hohen Auslastung der Krankenpflegesschulen (ID098). Auch Bildungsanbieter berichten von vergeblichen oder sehr schwierigen Versuchen, Praxispartner zu finden, da eine intensive Praxisbegleitung während eines Praktikums im Rahmen der Vorbereitungskurse einen immensen Arbeitsaufwand für die Kliniken bedeutet (ID111, ID119, ID128). Aus vielen Versuchen ergeben sich aber durchaus Möglichkeiten, weil beispielsweise die Kliniken immer auf der Suche nach neuen Mitarbeitenden sind (ID115, ID119): „Wenn man ein gutes Konzept hat, findet man da eine“ (ID115). Andersherum wurde auch von dem Beispiel einer Klinik berichtet, die Fachkräfte aus dem Ausland rekrutiert habe und deren Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung bei einem externen Bildungsanbieter habe durchführen lassen, da die eigene

Pflegeschule diesen Kurs nicht anbot. Die eigentliche Prüfung wurde dann wieder an der Pflegeschule durchgeführt (ID117).

Teilnahmevoraussetzungen für die Vorbereitungskurse

Für die Teilnahme an den Vorbereitungskursen werden von den Anbietern in der Regel ein Sprachzertifikat auf dem Niveau B2 (GER) und der Bescheid der zuständigen Stelle mit der „Auflage“ der Ausgleichsmaßnahme verlangt. Für die Anbieter von staatlich geförderten Kursen sind auch die Aufenthaltstitel wichtig, um die Förderfähigkeit zu gewährleisten (ID106, ID116). Ein Anbieter führt „Kennenlerngespräche [...], um die Kursreife festzustellen“ (ID116), und nennt bestimmte Sprachzertifikate, die vorausgesetzt werden (Goethe-Institut, telc oder TestDaF, ID116). Ein anderer Bildungsanbieter lässt vor Kursbeginn durch eine Deutschlehrerin noch eine Sprachprüfung durchführen (ID121). Ein weiterer Anbieter verlangt eine mehrmonatige Berufspraxis in Deutschland (ID132).

Von vielen Kursanbietern wird vorausgesetzt, dass die Teilnehmenden aus dem Land kommen, in dem der Kurs angeboten wird, bzw. einen Bescheid von dort haben. Ein Bildungsanbieter erklärt das damit, dass sie nur in ihrem eigenen Land wissen, wie die Prüfung ablaufe, und daher auch nur speziell auf diese Prüfung vorbereiten könnten. Andere Anbieter sind flexibler und können Teilnehmende aus anderen Ländern aufnehmen (ID121, ID138). Dies ist u. a. durch Onlineangebote und Kooperationen mit den Arbeitgebern vor Ort möglich (ID121).

2.3.2 Organisation und Konzeption des Kurses

Die Spannweite der Bildungsanbieter im vorliegenden Sample ist sehr groß und reicht von großen privaten Anbietern, die in einem oder mehreren Ländern etabliert sind und viel Erfahrung mit Vorbereitungskursen haben, bis hin zu Pflegeschulen und neuen Anbietern, die sich gerade erst zum Angebot von solchen Kursen orientieren (und z. B. einen Background als Sprachkursanbieter haben). Manche Anbieter haben mehrere parallele Kurse, andere bieten nur einen Kurs an, aber mehrmals pro Jahr, wieder andere sind gerade erst dabei, ihren ersten Kurs zu beginnen, der coronabedingt verschoben wurde.

Größe und Turnus der Vorbereitungskurse

Die Teilnehmendenzahlen reichen von neun bis 25 Personen, wobei die meisten eine Teilnehmendenzahl von ca. 15 bis 20 Personen pro Kurs anstreben. Viele Anbieter sprechen von herkunftshomogenen Kursen, z. B. für Teilnehmende nur mit philippinischen oder serbischen Abschlüssen, die auf eine gemeinsame Wissensbasis zugreifen können und an einen Arbeitgeber gebunden sind. In einem Interview werden hingegen die Vorteile heterogen zusammengesetzter Kurse betont, die integrativer seien und die Aufmerksamkeit auf den gemeinsamen Beruf lenken würden (ID138). Die Koordination ist bei heterogenen Gruppen mit unterschiedlichen Arbeitgebern allerdings aufwendiger (ID117).

Der Turnus der Kurse, die Stundenzahl und die Dauer sind ebenfalls sehr unterschiedlich. So gibt es einen Anbieter, den eine zuständige Stelle beschreibt, der nur einen dreitägigen Crashkurs anbietet (ID107), während der längste von den Interviewpartnern beschriebene Kurs zwölf Monate dauert. Die Kurslängen umfassen z. B.:

- ▶ zehn Wochen mit einem achtstündigen Kurstag pro Woche, der auch von einem Tag Sprachunterricht in der Klinik begleitet wird (ID136),
- ▶ vier Monate bei zwei Kurstagen pro Woche (ID121),
- ▶ viereinhalb Monate mit insgesamt fünf Schulungswochen (ID132), als Intensivcoaching auch in Praxisphasen,

- ▶ 16,5 Wochen in Vollzeit, inklusive eines praktischen Teils (ID119),
- ▶ sechs Monate in Vollzeit, davon drei Monate theoretisch und drei Monate praktisch (ID138),
- ▶ sieben Monate bei zwei Kurstagen pro Monat (ID131),
- ▶ neun Monate mit zwei Kurstagen pro Woche (ID110),
- ▶ zwölf Monate bei zwei Kurswochen im Monat (ID120).

Bei einem Anbieter laufen die modularisierten Kurse das ganze Jahr durch und ca. alle zwei Monate stößt eine neue Gruppe von derzeit 16 neuen Teilnehmenden dazu. Innerhalb von sechs Monaten wird das gesamte Programm des Kurses abgedeckt. Wieder ein anderer Anbieter hat das Konzept, die Teilnehmenden in sechs bis zwölf Monaten zur Kenntnisprüfung zu führen, indem sie bei der normalen Arbeit mit gelegentlichen Integrationsseminaren begleitet werden und nach frühestens sechs Monaten noch einen vierwöchigen Vorbereitungskurs absolvieren (ID128). Ein Anbieter bietet zwar ein Vorbereitungsmodul an, führt aber viele Prüfungen für Personen durch, die sich lediglich mithilfe von Literatur vorbereitet haben (ID130). Ein weiterer Anbieter bietet bereits vor der Einreise E-Learning-Module für Pflegekräfte im Ausland an (ID136). Diese verschiedenen Kursformate orientieren sich zum einen an den jeweiligen Bedarfen der Arbeitgeber und den Konstellationen von Anwerbung und Beschäftigung, zum anderen an möglichen Erfordernissen von z. B. AZAV-Förderung (siehe unten) und an pädagogischen Konzepten der Anbieter.

Inhaltliche Konzeption

Die Inhalte der Kurse sind homogener als deren Organisationsform. Viele Anbieter haben auf etablierte Konzepte zurückgegriffen, die sie in der Regel in Abstimmung mit der zuständigen Stelle angepasst haben (ID104, ID110, ID120, ID136). Ein Anbieter hat das Konzept mithilfe eines Fachbeirats und der zuständigen Stelle erarbeitet.

Thematisch sind die Kurse orientiert am Wissensstand, welcher für die Kenntnisprüfungen erforderlich ist. Viele Kurse beinhalten Prüfungssimulationen. Ein Bildungsanbieter erläutert: „Sämtliche Punkte, die prüfungsrelevant sind, werden abgehandelt“ (ID117). Ein anderer betont, dass es nicht möglich sei, auf jedes einzelne Defizit jeder/jedes Teilnehmenden einzugehen, und dass sie stattdessen einen allgemeinen Kurs zur Pflege in Deutschland anbieten, orientiert an der Pflegeausbildung: „Wir gehen das Ganze umgekehrt an und überlegen, was sind die Basics der Pflegeausbildung, des Profils des modernen Pflegeberufes hier in Deutschland?“ (ID116).

In vielen Kursen werden die deutschen fachsprachlichen Begriffe und die Grundpflege als besonders wichtig erachtet (ID110, ID120). Das berufliche Selbstverständnis ist ein ebenfalls relevantes Thema, da sich die Aufgaben von Pflegekräften in Deutschland in manchen Fällen von denen im Ausland unterscheiden: „Was wir den Teilnehmern hier auch wirklich intensiv beibringen müssen ist: Was ist meine Aufgabe als Krankenschwester, Krankenpfleger in Deutschland?“ (ID136), womit gemeint ist, dass die Aufgaben der Krankenpfleger/-innen in den Herkunftsländern oft auch solche beinhalten, die in Deutschland Ärztinnen und Ärzten vorbehalten sind, während in Deutschland wiederum die Grundpflege eine wichtige Aufgabe ist, die in den Herkunftsländern oft nicht von ausgebildeten Pflegekräften übernommen wird.

2.3.3 Organisation der Kenntnisprüfung in der Pflege

Der generelle Ablauf der Kenntnisprüfung in der Pflege ist gesetzlich geregelt und in allen Ländern gleich. Im generellen Ablauf gibt es aber sehr große Abweichungen zwischen den Ländern. Wartezeiten, Anmeldeformalia, das Finden von Prüfungsmöglichkeiten sind als Abweichungen bekannt. Der auffälligste Unterschied zwischen den Ländern in unserer Studie ist die Rolle und das Selbstverständnis der zuständigen Stelle in der Prüfung (vgl. [Info-Box 8](#)). Laut

§ 45 Abs. 8 KrPflAPrV findet die Kenntnisprüfung in Form einer staatlichen Prüfung vor einer staatlichen Prüfungskommission statt. Zur Durchführung der Prüfungen können die Länder die regulären Prüfungstermine der staatlichen Prüfung nutzen oder spezielle Prüfungstermine ansetzen. In einigen Ländern ist die Kenntnisprüfung in ihren beiden Teilen dezentral bei den staatlich anerkannten Pflegeschulen angesiedelt, die privat oder in öffentlicher Trägerschaft sein können. In anderen Ländern spielt die zuständige Stelle eine große Rolle, nimmt alle theoretischen Prüfungen ab und organisiert die praktischen Prüfungen. Im letzteren Fall gibt es in der Praxis auch Mischformen, sodass bestimmte Schulen die Prüfungen z. B. im Beisein von Vertreterinnen bzw. Vertretern der zuständigen Stelle abnehmen.

Betrachtet man die Rollen der Bildungsanbieter, gibt es eine Aufgliederung der Akteure in

- ▶ Bildungsanbieter, die lediglich Kurse anbieten,
- ▶ Bildungsanbieter, die Kurse und Prüfungen anbieten (für ihre eigenen Kursteilnehmenden oder auch für externe),
- ▶ sowie Bildungsanbieter, die gar keine Kurse für die Kenntnisprüfung anbieten, sondern nur Prüfungen als Angebot für Kursteilnehmende anderer Anbieter.

Info-Box 8: Modelle der Organisation der Kenntnisprüfung in der Pflege

Das Zusammenspiel von zuständiger Stelle, Arbeitgebern, Kurs- und Prüfungsanbietern sowie Beratungs- und Finanzierungsoptionen kann eine hohe Komplexität aufweisen. Bildungsanbieter können hierbei mehrere Rollen innehaben: Sie können beispielsweise als Anbieter von Kursen fungieren oder – wenn sie staatlich anerkannte Pflegeschulen sind – als Prüfungsanbieter oder als Rundum-Anbieter, die sowohl Kurse als auch mündliche und praktische Prüfungen (z. B. mit einer Klinik) anbieten. Zuständige Stellen können ebenfalls mehrere Rollen einnehmen. In den Ländern existieren verschiedene Modelle hinsichtlich der Organisation der Kenntnisprüfung. Gemeinsam ist für sie alle, dass der Bescheid von der zuständigen Stelle kommt und der Kurs von einem Bildungsanbieter durchgeführt wird. An allen anderen Stellen des Prozesses kann es Unterschiede geben.

Das „zentralisierte Modell“ ist dadurch gekennzeichnet, dass die zuständigen Stellen die Prüfungen selbst organisieren und abnehmen. Beim „dezentralisierten Modell“ geben die zuständigen Stellen die Organisation und Abnahme der Prüfungen an Pflegeschulen ab. Des Weiteren gibt es „komplexe Modelle“, die zahlreiche Akteure aufweisen, darunter z. B. verschiedene Stellen, die die Prüfungen abnehmen (praktisch und mündlich), verschiedene Kursanbieter für die praktische und theoretische Vorbereitung, da die Praxisvorbereitung oft am besten beim Prüfungsanbieter stattfindet. In manchen Fällen gibt es auch weitere zuständige Stellen, z. B. für die Berufszulassung oder die Bestellung des Prüfungsausschusses.

Beim „zentralisierten Modell“ werden die mündlichen Prüfungen von der zuständigen Stelle abgenommen. Da die zuständige Stelle nicht auch den praktischen Teil der Prüfung abnehmen kann, weist das „zentralisierte Modell“ in der Regel mindestens drei Akteure auf: 1. die zuständige Stelle, 2. den Kursanbieter und 3. den Anbieter der praktischen Prüfung. Oft sind es aber mehr Akteure, wenn die Berufszulassung durch eine andere Behörde erfolgt.

Im „dezentralisierten Modell“ ist es möglich, dass die Akteurszahl auf zwei reduziert ist: 1. die zuständige Stelle und 2. eine staatlich anerkannte Pflegeschule, die den Kurs und alle Prüfungsteile (mündlich und praktisch) durchführt. Falls der Kursanbieter aber keine Prüfungen abnehmen kann, kommt mindestens ein weiterer Akteur hinzu.

In der Praxis ergeben sich oft komplexe Variationen der beiden beschriebenen Modelle. Hier kann die enge Führung der Kenntnisprüfungen durch die zuständige Stelle u. a. mit einem Misstrauen gegenüber den Kliniken oder Bildungsanbietern zu tun haben. Eine zuständige Stelle betrachtet das Beisein eines Vorsitzes aus der Behörde bei der Prüfung als unabdingbar, um die Unvoreingenommenheit der Ergebnisse sicherzustellen (ID102).

Nachverfolgung der Antragstellenden

Die Nachverfolgung der Antragstellenden wird unterschiedlich gehandhabt. Zwei befragte zuständige Stellen betreiben eine genaue Nachverfolgung der Antragstellenden zum Bildungsanbieter und dann zur Kenntnisprüfung, indem die Pflegeschulen mit einem Rückmeldeschein die Teilnahme an einem Kurs an die zuständige Stelle melden und danach die Prüfung anmelden bzw. alle Dokumente zur Prüfungsanmeldung für die Teilnehmenden zusammenstellen, die die Teilnehmenden für die eigentliche Berufszulassung benötigen (z. B. ein Gesundheitszeugnis und ein Sprachzeugnis). Die Prüfung wird von den Pflegeschulen durchgeführt (ID098, ID116).

In anderen Ländern werden die Schritte der Teilnehmenden dagegen kaum oder weniger intensiv nachgehalten. Eine Behörde berichtet von einer Zusammenarbeit, in der der Prozess fast komplett in der Hand der Krankenpflegeschulen liegt: Sie informiert mit dem Bescheid, wo die Prüfung abgelegt werden kann, und erhält erst nach der Prüfung Kenntnis über den Verbleib von Kandidatinnen und Kandidaten (ID107, ID125). Auch eine zuständige Stelle, die sowohl den gesamten Prüfungsablauf selbst organisiert als auch Prüfungen abnimmt, betreibt keine Nachverfolgung der Antragstellenden, sondern hört erst mit der Anmeldung zur Prüfung wieder von ihnen. Zum Teil liegen keine Informationen über den Verbleib der Antragstellenden vor:

„Wir haben nicht wenige Fälle, wo ein Antrag vor Jahren gestellt wurde und ein Zwischenbescheid erhalten, also von uns erstellt, wurde und dann nichts weiter passiert. [...] Und wir warten dann ab, entweder kommt dann die Bescheinigung über die Teilnahme am Anpassungslehrgang oder halt alternativ müssen sich die Antragsteller dann aktiv für die Kenntnisprüfung melden.“ (ID102)

Die Nachverfolgung der Antragstellenden ist somit unabhängig von der Rolle der zuständigen Stelle in der Prüfung. Ein Vertrauensverhältnis mit Bildungsanbietern kann eine Rolle spielen, ebenso wie die Gesamtzahl der Antragstellenden oder das Selbstverständnis und die Auslastung der Behörde.

Angebot von Prüfungen und Zusammenarbeit der Akteure

Das Angebot an Prüfungen ist meistens an die Nachfrage angepasst, besonders, wenn Bildungsanbieter Prüfungen in Eigenregie ansetzen. Engpässe und längere Wartezeiten werden, bezogen auf theoretische Prüfungsteile, vor allem berichtet, wenn Prüfungen nur in den Behörden bzw. in Anwesenheit von Behördenvertreterinnen und -vertetern stattfinden können, und für bestimmte Gruppen, wie unten erläutert wird. Ein Bildungsanbieter, der selbst keine Prüfungen abnimmt, berichtet, dass die Prüfungskapazitäten in einigen Ländern nicht ausreichen. Aus diesem Grund dürften nun in Ausnahmefällen die Prüfungen auch in einem anderen Land stattfinden (ID111).

Aber auch wenn Prüfungen an anerkannten Pflegeschulen durchgeführt werden, werden zum Teil nur Teilnehmende von einer bestimmten Klinik zur Prüfung zugelassen. Unter Umständen muss der Kursanbieter, der keine Prüfung abnehmen darf, diese „zu einem sehr hohen Preis“ bei einem anderen Anbieter einkaufen (ID117). Allerdings ist es für Kursanbieter, die keine Prüfungen durchführen, nicht immer leicht, für ihre Kursteilnehmenden einen Prüfungsanbieter zu finden, wie hier ein Anbieter darstellt:

„Wir haben schon mehrere Anbieter angefragt, aber da haben wir nie wirklich Plätze bekommen. Also entweder sind das Schulen, die halt assoziiert sind mit einem großen Arbeitgeber, ja, wo dann keine Externen sozusagen zugelassen werden zur Prüfung, und die sozusagen in freier Trägerschaft sind, die das eben auch extern anbieten. [...]“

Und das ist halt immer das Problem, die Kliniken, die [...] sträuben sich eigentlich dagegen.“ (ID111)

Als Grund für dieses Verhalten wird angeführt, dass die Kliniken und die mit ihnen assoziierten Pflegeschulen bereits ausgelastet sind und den zusätzlichen Aufwand für Vorbereitung und Prüfungen nur betreiben möchten, wenn die Kandidatinnen und Kandidaten den Kliniken erhalten bleiben (ID111, ID117, ID136). Zudem wird von einer klinikeigenen Pflegeschule Skepsis gegenüber anderen Konzepten zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung geäußert. Die Verantwortung für die Prüfung würde bei ihnen liegen, aber sie hätten kein Wissen „von der Entwicklung, die derjenige gemacht hat, wir wissen nichts, was wir auch erwarten können, was vorher unterrichtet wurde“ (ID132). Aus der Sicht dieses Prüfungsanbieters ist es auch für die Teilnehmenden schwieriger, die Prüfung bei einem Anbieter abzulegen, den sie nicht kennen.

Auch für zuständige Stellen, die theoretische Prüfungen durchführen, könne es eine Herausforderung sein, Kooperationen für den praktischen Teil der Prüfung zu finden, da sie keine Schule oder kein Krankenhaus verpflichten wollten und könnten und ihnen daher „ein Stück weit die Hände gebunden“ seien (ID102).

Einige Bildungsanbieter haben aber gute Kooperationen mit Kliniken geschlossen und sehen die Abnahme des praktischen Teils der Prüfung als unproblematisch (ID107, ID121). In einem der untersuchten Länder führen private Bildungsanbieter auch die theoretischen Prüfungen durch, da die Budgetplanung der staatlichen Pflegeschulen bisher die Bedarfe von Personen mit ausländischen Abschlüssen nicht berücksichtigt habe und es daher keine entsprechenden Kapazitäten gebe (ID107).

Wartezeit bis zum Prüfungstermin

Der Turnus der Kenntnisprüfungen und die damit verbundene Wartezeit sind in den Ländern und je nach Anbieter unterschiedlich. Manche Bildungsanbieter bieten nach jedem Vorbereitungskurs eine Reihe von Prüfungsterminen an, andere bieten eine feste Zahl von Terminen pro Monat an und vergeben diese fortlaufend. Teilweise sind sie bereits für acht Monate im Voraus ausgebucht (ID107).

Ein Bildungsanbieter berichtet, dass die Organisation der Prüfungstermine mit der zuständigen Behörde bisher sehr gut funktioniert habe, da die Teilnehmenden beim Start eines Kurses der Behörde gemeldet wurden und diese ein halbes Jahr Vorlauf gehabt habe, um die Prüfungstermine festzulegen (ID138). Auch ein Rekrutierer, der auch Kurse durchführt, plant den Gesamtprozess im Voraus und reserviert sehr frühzeitig Termine für Prüfungen, sodass der Gesamtprozess von der Rekrutierung bis zum Arbeitseintritt ca. 18 Monate dauert (ID111).

Gleichzeitig berichteten viele der Befragten von Problemen in Bezug auf die Wartezeit auf Prüfungsplätze, sowohl für Kursanbieter als auch für Teilnehmende und Arbeitgeber. Ein Anbieter erläuterte, dass die Terminzuweisung „irgendwie im Rahmen von zwei Wochen bis sechs Monaten [erfolge]. Das ist halt schwierig mit der Planbarkeit“ (ID121). So würden Teilnehmende, die bereits eine Prüfung ablegen könnten, wegen des Mangels an Prüfungsplätzen weiterhin als Hilfskräfte beschäftigt (ID111). Ein weiterer Bildungsanbieter berichtete, dass die Ungewissheit über den Prüfungszeitraum sowohl bei den Teilnehmenden als auch bei den Arbeitgebern Unsicherheit erzeuge und klar vorgegebene Prüfungszeiträume im Jahr wie bei den Auszubildenden die Planbarkeit erhöhen würden:

„Das würde, glaube ich, vielen auch viele Ängste nehmen, so ist es halt sehr unklar und ungewiss immer alles. Also nicht nur für die Ratsuchenden, sondern tatsächlich auch für potenzielle Arbeitgeber, weil die können ja dann auch nie abschätzen, wie lange

dauert das Ganze jetzt und wann habe ich den Menschen unter Umständen als, ich sage mal, fertige Fachkraft zur Verfügung?“ (ID121)

Ein Bildungsanbieter äußerte den Wunsch nach bundesweiten Standards und regional flexiblen Prüfungsmöglichkeiten, um die bestehenden Engpässe zu entschärfen (ID111). Die Schaffung von Anreizen für Pflegeschulen, solche Prüfungen auch für Externe anzubieten, wird ebenfalls als eine Möglichkeit genannt. Zwei zuständige Stellen schlagen ebenso finanzielle Anreize und behördliche Verpflichtungen, etwa zur Durchführung einer bestimmten Anzahl von Kenntnisprüfungen gemessen an den Ausbildungszahlen der jeweiligen Pflegeschule, zur Verbesserung der Situation vor (ID098, ID125).

2.3.4 Finanzierung

Die Finanzierung der Bildungsangebote ist ein wichtiges Thema für alle Beteiligten. Für viele der Anbieter ist eine Förderung über die Arbeitsagentur eine Option, die sie oft nutzen, andere Kurse werden über die Arbeitgeber finanziert. Zum Teil können diese Möglichkeiten kombiniert werden. Diese Studie nimmt besonders jene Angebote in den Blick, die außerhalb der IQ Förderung liegen. Es wurden sowohl Anbieter interviewt, die IQ-finanziert waren und auf die Regelförderung durch die BA umgestiegen sind, als auch solche, die nie öffentlich gefördert waren. Klar wird, dass sowohl IQ- als auch BA-Förderung von den Befragten wahrgenommen werden, sie aber zu unterschiedlichen Entscheidungen über deren Nutzung kommen.

Einzelne Anbieter berichten von weiteren Fördermöglichkeiten: Ein Anbieter nutzt in manchen Fällen für die Prüfungsgebühren den Anerkennungszuschuss⁴² (ID121), ein anderer hat für einen Sozialverband einen Kurs konzipiert, der vom Land gefördert wird (ID116).

Förderung durch IQ

Obwohl der Fokus dieser Untersuchung nicht auf Angeboten liegt, die im Rahmen des Förderprogramms IQ als Modelle erprobt werden, ist die IQ Förderung auch für die befragten Bildungsanbieter ein wichtiger Bezugspunkt. So gibt es zwar laut der „Situationsanalyse Pflege“ (ROSER u. a. 2021) in mehreren Ländern keine IQ Modellerprobungen zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung in der Pflege, aus einem Land allerdings wurde in unserer Studie berichtet, dass es dort keine Angebote außerhalb von IQ gebe. Einige der befragten Anbieter wurden durch das IQ Netzwerk angesprochen, um eine Lücke im Angebot zu schließen. Hier erfolgen eine umfangreiche Vernetzung und Kooperation mit dem IQ Netzwerk, das als Akquisepartner gesehen wird (ID119).

Auch Mischformen und -finanzierungen gibt es, vor allem bei Anbietern, die in Zukunft außerhalb von IQ aktiv sein wollen. Als die wichtigsten Finanzierungsquellen werden in diesem Fall die Arbeitgeber betrachtet, die selbstständig oder über Vermittlungsprojekte wie „Triple Win“⁴³ Fachkräfte aus dem Ausland rekrutieren (ID121).

42 Seit Februar 2020 können über ein Erprobungsprojekt im Rahmen des Anerkennungszuschusses des Bundes auch die Kosten für Qualifizierungsmaßnahmen übernommen werden, die zur vollen Gleichwertigkeit führen sollen. Die Förderung wird zunächst an ausgewählten Kammerberufen, in der Pflege und in pädagogischen Berufen erprobt. Vgl. <http://www.anererkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/anererkennungszuschuss.php> (Stand: 30.06.2021).

43 „Triple Win“ ist ein Kooperationsprojekt der BA und der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH zur nachhaltigen Gewinnung von Pflegekräften von den Philippinen, aus Serbien, Bosnien und Herzegowina sowie Tunesien. Seit 2013 begleitet es Pflegekräfte und Arbeitgeber während des gesamten Migrationsprozesses, von der Visumsbeantragung und Anerkennung bis hin zur Integrationsbegleitung in Deutschland. Vgl. <https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/uber-triple-win/triple-win-das-projekt> (Stand: 03.09.21).

Finanzierung durch Arbeitgeber

Etablierte Pflegeschulen sind selten im IQ Programm vertreten und verfügen über andere Möglichkeiten, ihre Kurse zu finanzieren. Eine Pflegeschule, die an ein Krankenhaus angebunden ist, schildert zwei mögliche Konstellationen: zum einen die Erstellung eines Kursangebots für einen „fremden“ Arbeitgeber, der die Kosten trägt, zum anderen die Durchführung desurses für zukünftige Mitarbeiter/-innen der eigenen Klinik. In diesem Fall übernimmt die Klinik selbst die Kosten (ID106). Auch Kurse bei „Fremdanbietern“ werden in der Regel von den Arbeitgebern der Teilnehmenden finanziert (z. B. ID128, ID130, ID131, ID136). In diesen Fällen wird der Lebensunterhalt meist durch eine Tätigkeit als Pflegehelfer/-in gesichert.

Nutzung von Bildungsgutscheinen

Die unter unseren Gesprächspartnerinnen und -partnern am meisten verbreitete Finanzierung ist die durch Bildungsgutscheine, die von der Arbeitsagentur bzw. dem Jobcenter für berechnigte Personen ausgestellt werden können, die diese dann bei zertifizierten Kursanbietern einreichen. Aber nicht alle interviewten Anbieter nutzen eine Förderung durch Arbeitsagenturen, manche haben sich bewusst dagegen entschieden. Der Hauptgrund dafür sind die Kosten der AZAV-Zertifizierung, die für die Finanzierung der Kurse über die Bildungsgutscheine notwendig ist, sowie der damit verbundene Aufwand. Nicht alle sind vom Nutzen einer zusätzlichen Zertifizierung überzeugt bzw. sind sich nicht sicher, die hohen Investitionskosten wieder erwirtschaften zu können (ID106, ID136). Ein Anbieter führt aus, dass sich eine Zertifizierung allein für diesen Zweck nicht lohne, da sich Teilnehmende nicht in ausreichender Stärke meldeten (ID130). Größere Anbieter können mit diesen Schwierigkeiten möglicherweise leichter umgehen, wenn sie verschiedene Finanzierungsquellen kombinieren, also z. B. Kurse für verschiedene Nutzergruppen anbieten oder diese in Kursen zusammenführen.

Zahlreiche Anbieter, darunter Pflegeschulen, sind allerdings AZAV-zertifiziert und nutzen die Fördermöglichkeiten der Arbeitsagenturen und Jobcenter. Bei einem bundesweit aufgestellten Anbieter geht einer der Standorte mit der Zertifizierung voran, um Erfahrungen zu sammeln (ID136). Andere betonen, dass es sich trotz des sehr hohen Aufwands gelohnt habe, auch wenn sie monatelang „gekämpft“ hätten (ID120). Besonders die breit aufgestellten Anbieter, die nicht nur Kurse zur Anerkennung anbieten, sondern auch andere Bereiche abdecken oder die an mehreren Standorten aktiv sind, nutzen Bildungsgutscheine sehr intensiv. Bei diesen Anbietern werden jedoch gleichermaßen Herausforderungen bei der Förderung genannt. Ein Bildungsanbieter beschreibt, dass für eine AZAV-Zertifizierung Angebote umgestellt werden mussten von einem modularen System, das einen Einstieg fast jederzeit ermöglichte, zu einem festen Kurssystem, das zeitlich klar definiert ist (ID120). Auch Anpassungslehrgänge können in der BA-Förderstruktur erfasst werden, wenn diese die Zertifizierung nach AZAV absolvieren. Der damit verbundene Aufwand hat einen Anbieter allerdings dazu bewogen, auf Kurse zur Kenntnisprüfung umzusteigen, da diese besser förderbar seien (ID115). Ein anderer Anbieter betont den engen Rahmen der Bundesdurchschnittskostensätze, die die Finanzierung durch Bildungsgutscheine betreffen. Dieser Anbieter kann sein Angebot nur durchführen, weil er einen höheren Kostensatz vereinbaren konnte (ID132).

Ein weiterer Anbieter betont die Wichtigkeit einer guten Zusammenarbeit mit der Arbeitsagentur und anderen Akteuren, die Bildungsgutscheine vergeben bzw. auf diese Möglichkeit aufmerksam machen (ID119). Dabei weisen allerdings mehrere Gesprächspartner/-innen darauf hin, dass bestimmte Akteure nicht über ausreichende Erfahrungen mit Arbeitsagenturen verfügen. Hier liegt ein Unterschied zwischen Altenpflegeschulen, die oft bereits zertifiziert sind und Förderung von Arbeitsagenturen genutzt haben, und Krankenpflegeschulen, die oft bisher keine Erfahrung mit Bildungsgutscheinen haben. Auch haben größere Anbieter mit einem breiten Angebot und mehreren Standorten oft deutlich mehr Erfahrung und eine größe-

re Bereitschaft, sich auf die AZAV-Zertifizierung einzulassen. Sie nutzen diese oft routiniert, während kleinere Anbieter, die eng mit wenigen Arbeitgebern zusammenarbeiten, dies in unserer Befragung weniger zeigen. Wie von manchen betont wird, beeinflussen die Strukturen der Förderung auch das Angebot selbst – z. B. weg von längeren Anpassungslehrgängen hin zu besser kursförmig gestaltbaren Angeboten für die Vorbereitung zur Kenntnisprüfung. Schließlich wird bei aller Kritik an der Zertifizierung auch mehrmals betont, dass eine Zertifizierung ein gutes und notwendiges Instrument zur Qualitätssicherung sei.

Wünsche der Bildungsanbieter

Im Bereich der Finanzierung finden wir in der Pflege zwei verschiedene Arten von Wünschen. Zunächst ist der Wunsch nach Transparenz und einer gewissen Standardisierung zu nennen. Vor allem in Bezug auf die Kosten der Vorbereitungskurse und Prüfungen wäre laut Anbietern und zuständigen Stellen mehr Transparenz wünschenswert: Klare Angaben zu den Kosten an öffentlichen Schulen können laut den Befragten die Orientierung für die Teilnehmenden erleichtern und einen Vergleich mit den Kosten bei den privaten Anbietern ermöglichen bzw. sogar einen regulierenden Effekt auf deren Gebühren haben (ID107, ID138).

Der zweite Wunsch bezieht sich auf Förderoptionen für Teilnehmende, die keinen Anspruch auf Sozialleistungen haben, aber ebenso keinen Arbeitgeber in der Pflege und ihren Lebensunterhalt durch unqualifizierte Beschäftigung finanzieren. Ein Anbieter erzählt z. B. von einem Antragstellenden: „Den konnte ich aber auch nicht in den Anpassungslehrgang schicken, weil er weder das Geld für den Lehrgang gehabt hätte, noch die Zeit, also seiner Arbeit fernzubleiben, um am Lehrgang teilzunehmen, weil er ja von irgendwas leben muss“ (ID107). Da es immer wieder Personen geben kann, für die z. B. der Anerkennungszuschuss nicht ausreicht, wurde von diesem Anbieter der Wunsch geäußert, für solche Fälle eine weitere Finanzierungsoption zu erhalten. Dies könne z. B. in Form eines Darlehens erfolgen, das die Finanzierung ebenfalls für Personen ermöglichen würde, die sich noch im Ausland befinden bzw. ihren Antrag aus dem Ausland gestellt haben und die Maßnahmen nicht selbst finanzieren können. So könnten sie schneller eine qualifizierte Beschäftigung aufnehmen und das Darlehen zurückzahlen (ID138). Laut einem anderen Anbieter wäre zudem eine Förderung von Integrationsmaßnahmen für die Fachkräfte sinnvoll (ID128).

2.3.5 Prüfungsergebnisse und Integration am Arbeitsplatz

Es gibt keine öffentlichen, belastbaren Zahlen über Bestehensquoten der Kenntnisprüfung in der Pflege. Unsere Interviewpartner/-innen bezeichnen die Bestehensquoten meistens als sehr gut und begründen dies mit einer engen Begleitung sowie Testprüfungen. Das heißt, solange eine Person noch keine guten Bestehensaussichten hat, findet für sie auch noch keine Prüfung statt. Die zuständigen Stellen bestätigen, dass die meisten Teilnehmenden die Prüfung bestehen, „entweder weil die Leute schon eben sehr lange warten müssen auf einen Termin und sich intensiv vorbereiten können oder weil eben ein guter Vorbereitungslehrgang dann läuft“ (ID107, ID125).

Die Kursanbieter berichten ebenfalls in der Regel von sehr guten Bestehenszahlen, wobei die Bewertung, was „gut“ bedeutet, unterschiedlich sein kann. Ein Anbieter erklärt: „Also wir haben jetzt ungefähr 128 Kenntnisprüfungen abgenommen insgesamt, und [...] eine ist bisher durchgefallen, wirklich durch beide Prüfungen“ (ID131). Weitere Anbieter berichten von Erfolgsquoten von über 90 Prozent (ID120, ID117, ID128) bzw. über 80 Prozent (ID138, ID132). Ein weiterer erklärt, dass seit 2016 insgesamt erst fünf Personen endgültig durchgefallen seien (ID121). Ein weiterer Bildungsanbieter spricht von 70 Prozent, die die erste Prüfung bestehen, und nur „einer Handvoll“, die auch den zweiten Versuch nicht bestehen (ID130). Ein weiterer

schätzt, dass beim ersten Versuch ca. 60 Prozent bestehen, nur fünf Prozent fallen auch beim zweiten Versuch durch (ID111).

Die Gründe für die hohen Bestehensquoten werden sowohl von den zuständigen Stellen als auch von den Bildungsanbietern in einer guten Vorbereitung gesehen. Entscheidend sei, „dass die Bildungsträger sich schon sehr genau angucken, wem sie sofort einen Termin geben und wer vielleicht länger braucht und auch Empfehlungen geben“ (ID107).

Gründe für das Nichtbestehen (meistens nur der ersten Prüfung) werden meist in den Sprachkenntnissen und der Anspannung während der Prüfungssituation gesehen. Laut einem Kursanbieter ist das Schwierigste, „das Fachliche in die deutsche Sprache zu bringen und die Komplexität von den Fallsituationen zu erfassen“ (ID130). Eine zuständige Stelle beschreibt das so:

„Die Fachkenntnisse, die die Antragsteller mitbringen, sind in der Regel sehr gut. Es ist tatsächlich sehr oft, dass sie vom sprachlichen Niveau her noch nicht angepasst sind. Da tun sich leider einige sehr schwer, vielleicht kommt dann einfach auch die prüfungsbedingte Situation noch dazu, [...] viele sind da sehr aufgeregt, es hängen ja Existenzen davon ab.“ (ID098)

Nach dem ersten Versuch kann die Prüfung einmal wiederholt werden, wobei nur nichtbestandene Teile wiederholt werden müssen. Ein Bildungsanbieter führt nach nichtbestandener Prüfung nochmal ein Einzelsprachcoaching durch (ID131), andere schauen sich ebenfalls den Einzelfall an (z. B. ID138). Das Wichtige ist, sich ausreichend Zeit für die Vorbereitung zu nehmen, führt der Bildungsanbieter aus: „Wir geben denen dann nochmal ein halbes Jahr Zeit, um dann diese zweite Prüfung zu machen. [...] Weil es halt teilweise wirklich dann häufig die Sprache ist“ (ID131).

Personen, die auch beim zweiten Versuch durchfallen, haben keinen weiteren Versuch. Eine zuständige Stelle sieht den Grund dann nicht nur in fehlenden Sprachkenntnissen, sondern in einem Mangel an Fachkenntnissen (ID125). Ähnlich formuliert es ein Bildungsanbieter (ID120). Ein Kursanbieter versucht im Fall des wiederholten Nichtbestehens der betreffenden Person einen Quereinstieg in eine Ausbildung zu vermitteln (ID111). Eine zuständige Stelle hat aber auch die Erfahrung gemacht, dass viele nach dem endgültigen Nichtbestehen ins Heimatland zurückreisen (ID098).

Integration am Arbeitsplatz

In manchen Interviews wird das Thema der Integration am Arbeitsplatz und im gesellschaftlichen Leben betont. Ein Kursanbieter ist der Ansicht, dass geregelte Prüfungsverfahren („die Akzeptanz stärken beim übrigen Pflegepersonal, also, dass man nicht prüfungsfrei sozusagen eingegliedert wird“) (ID116). Ein anderer Anbieter betont allerdings, dass das Ankommen dauert: („[...] das ist nicht einfach nur mit bloßen Fakten und mit Zertifikaten gemacht“), und dass dieser Prozess entsprechend begleitet werden sollte (ID130). Zum Teil wird versucht, zusätzlich zu den Anerkennungskursen ein Programm mit Integrationskursen zu etablieren und förderbar zu machen (ID128). So unterstützt z. B. ein Kursanbieter ebenfalls bei der Suche nach Kinderbetreuung, Wohnung, Vereinen oder Selbsthilfegruppen (ID120).

Hierbei sei laut den Interviewten aber auch ein besserer Integrationsansatz erforderlich, denn aktuell „wird erwartet, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sich hier integrieren, und es wird weniger als gegenseitiger Prozess verstanden“ (ID116). Auch eine klinikeigene Pflegeschule sieht dies kritisch:

„Und sie kommen halt wegen einer unheimlichen Not zu uns und kommen dann halt ins Klinikum. Und muss man halt sagen, die würden alles tun, um hier zu bleiben. Und so ist auch ihr Verhalten, also die opfern sich hier zum Teil echt auf, ja, das muss man schon sagen.“ (ID131)

2.4 Zwischenfazit: Stärken und Herausforderungen der Kenntnisprüfung und darauf vorbereitender Maßnahmen in reglementierten Berufen

2.4.1 Kenntnisprüfung und darauf vorbereitende Maßnahmen bei Ärztinnen und Ärzten

Die Kenntnisprüfung ist für alle Antragstellenden mit Drittstaatsausbildung und festgestellten wesentlichen Unterschieden – als einzig mögliche Ausgleichsmaßnahme – verpflichtend. Die gesetzliche Regelung der inhaltlichen Themenbereiche und Aspekte zur Umsetzung der Prüfung (BÄO, ÄApprO) resultiert in einem hohen Maß an Strukturiertheit hinsichtlich der Organisation und Umsetzung der Kenntnisprüfung. Die für die Organisation verantwortlichen Akteure sind klar bestimmt und haben bezüglich der durchaus komplexen Organisation der Kenntnisprüfung Zuständigkeiten und Prozesse etabliert, die zwischen den Ländern variieren können. Denn bei der Organisation der Kenntnisprüfung müssen verschiedene Aspekte beachtet werden, so auch die Frage, wo die Kenntnisprüfung – speziell die Patientenvorstellung – abgenommen wird. Des Weiteren ist die Zusammenstellung der Prüfungsgremien mit Koordinationsaufwand verbunden. Beide Aspekte sind herausfordernd, aber Kernelemente für die Durchführung von Kenntnisprüfungen, auch um der steigenden Nachfrage zu begegnen. Um das „Nadelöhr“ (KÜHNER 2018, S.14) der Termine zur Kenntnisprüfung aufzulösen, werden mancherorts organisatorische Anpassungen vorgenommen und erprobt (vgl. [Info-Box 7](#)).

In den meisten Ländern haben sich ein oder mehrere Vorbereitungskurse auf die Kenntnisprüfung von verschiedenen Akteuren etabliert. Für die Kurse gibt es viele potenzielle Interessenten, da der Ausgleich wesentlicher Unterschiede verpflichtend für die Anerkennung und somit für die Approbation ist. Zudem sind die Fächer, auf die sich die Kenntnisprüfung bezieht, in der BÄO geregelt. So können die Vorbereitungskurse als Gruppenmaßnahmen konzipiert werden. Die Teilnahme an einem Vorbereitungskurs wird für viele Antragstellende aus dem Inland aus öffentlichen Geldern finanziert.⁴⁴ Dadurch kann eine große Anzahl an Personen mit ausländischer Berufsqualifikation die Vorbereitungskurse durchlaufen und gezielt auf die Prüfung vorbereitet werden. Die Zusammensetzung der Vorbereitungskurse ist von einer Heterogenität der Teilnehmenden – u. a. hinsichtlich Alter, Berufserfahrung, Ausbildungsstaat und deutscher Sprachkenntnisse – geprägt. Da es sich bei den Vorbereitungskursen um Gruppenmaßnahmen handelt, können die individuellen Begebenheiten der potenziellen Teilnehmenden bei der Konzipierung nicht und bei der Umsetzung des Vorbereitungskurses nur bedingt berücksichtigt werden. So versuchen die Dozierenden auf Unterschiede einzugehen, oder es werden von einigen Anbietern kleinere Gruppengrößen angestrebt.

Die finanzielle Förderung ermöglicht vielen potenziellen Teilnehmenden einen Zugang zu den Vorbereitungskursen, die zum Zeitpunkt der Interviews in der Regel zumeist ausschließlich in Präsenz stattfanden. Es gibt jedoch Herausforderungen, die eine Teilnahme erschweren können. So sind einige Teilnehmende mit langen Anfahrtswegen oder auch Umzügen konfrontiert, um an einem Vorbereitungskurs teilnehmen zu können. Zudem gibt es in Vorbereitungskursen auch Personen, die bereits mit Berufserlaubnis arbeiten. Diese Kurse finden in Teilzeit

⁴⁴ Personen, die über einen Bildungsgutschein verfügen, können unter Umständen neben dem Vorbereitungskurs noch weitere Ausgaben finanziert bekommen: Fahrtkosten, Bücher, Prüfungen, Kosten für die Kinderbetreuung und für Unterkunft und Verpflegung. Vgl. <https://www.arbeitsagentur.de/karriere-und-weiterbildung/foerderung-berufliche-weiterbildung> (Stand: 30.06.2021).

und modular statt, um eine Vereinbarkeit mit der Arbeit zu gewährleisten. Allerdings ist die Freistellung der ausländischen Ärztinnen und Ärzte für eine Kursteilnahme durch ihre Arbeitgeber häufig nicht einfach. Weitere individuelle Lebensumstände (wie beispielsweise die Kinderbetreuung) können dazu führen, dass ein Kurs nicht zum gewünschten Zeitpunkt begonnen werden kann.

Die zwei Prozessschritte der Ausgleichmaßnahme – verpflichtende Prüfung und freiwillige Teilnahme an einem Vorbereitungskurs auf die Prüfung – sind unabhängig voneinander und somit nicht aufeinander abgestimmt. Wartezeiten bis zum Eintritt in den Kurs sowie zwischen dem Abschluss des Vorbereitungskurses und der Kenntnisprüfung sind daher keine Seltenheit. Die Länge der Wartezeiten ist individuell verschieden.

Die Bildungsanbieter bewerten ihr jeweiliges Angebot an Vorbereitungskursen als überwiegend ausreichend für die bei ihnen eintreffende Nachfrage. Allerdings sei auch abzuwarten, wie sich die Nachfrage entwickelt, u. a. im Hinblick auf gezielte Anwerbeprojekte. Dies ist auch im Rahmen des FEG zu beachten. Sollte die Nachfrage an Vorbereitungskursen steigen, könnten verschiedene Faktoren ein ausreichendes Kursangebot erschweren: Dies betrifft sowohl den Bedarf an Räumlichkeiten als auch den steigenden Bedarf an Dozierenden. Zudem werden in den meisten der untersuchten Länder keine verschiedenen Kursformate hinsichtlich Voll- oder Teilzeit angeboten. So dürfte z. B. die Teilnahme an einem Vollzeitkurs schwierig sein, wenn eine Tätigkeit mit Berufserlaubnis erfolgt. Die Akquise von Ärztinnen und Ärzten als Lehrpersonen in den Vorbereitungskursen wurde als herausfordernd dargestellt. Ähnliches gilt für ein ausreichendes Angebot an Terminen für die Kenntnisprüfung. Auch hier ist das Zusammenstellen von Prüfungskommissionen – nach den Vorgaben der ÄApprO – an die Teilnahmebereitschaft bzw. -möglichkeit von Ärztinnen und Ärzten gebunden. Ebenso stellt sich die Frage der Kostenübernahme bzw. danach, welcher Vorbereitungskurs für die Kenntnisprüfung besucht werden kann, bei Einreisenden aus Drittstaaten, da diese nicht durch einen Bildungsgutschein gefördert werden können. Des Weiteren müssen bei Einreise aus dem Ausland für die Kenntnisprüfung bzw. für die Teilnahme an einem Vorbereitungskurs ausländerrechtliche Aspekte – wie die Visumserteilung – berücksichtigt werden.

2.4.2 Kenntnisprüfung und darauf vorbereitende Maßnahmen in der Pflege

Anders als in der Humanmedizin ist in der Pflege neben der Kenntnisprüfung auch ein Anpassungslehrgang zum Ausgleich von Unterschieden in der Ausbildung möglich. Jedoch ist die Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung – vor allem durch die seit Jahren steigende Nachfrage aus Drittstaaten – in der Pflege die Qualifizierungsmaßnahme, die mit großem Abstand die meisten Teilnehmenden verzeichnet. Ähnlich wie bei den Ärztinnen und Ärzten gibt es für die Vorbereitungskurse auf die Kenntnisprüfung keine gesetzlichen Regelungen, anders als zum eigentlichen Ablauf der Kenntnisprüfung. Die Regulierung der Kenntnisprüfung in der Pflege unterscheidet sich von der bei Ärztinnen und Ärzten vor allem darin, dass zwar die Inhalte und der Ablauf per Verordnung geregelt sind, aber je nach Land eine deutlich größere Flexibilität darin besteht, wer diese Prüfung abnehmen darf. Aus diesem Grund und aufgrund der hohen Nachfrage sind die für die Kurse und die Organisation und Durchführung der Kenntnisprüfung verantwortlichen Akteure wesentlich heterogener als bei den Ärztinnen und Ärzten.

Im äußerst vielfältigen Kursangebot spielen dennoch Faktoren eine Rolle, die dieses Angebot strukturieren. Dazu gehört die Nachfrage von Personalvermittlungen und Arbeitgebern, die in vielen Fällen Kurse für ganze Gruppen nachfragen. Ein weiterer Faktor sind die Fördermöglichkeiten. Auf der einen Seite fordern Arbeitgeber bestimmte Kursformate, die entweder schnell zur vollen Einsatzfähigkeit führen oder gut neben einer Teilzeitbeschäftigung durchgeführt werden können, auf der anderen erfordert – bei einer Finanzierung über Bildungsgutscheine – die AZAV-Zertifizierung bestimmte, oft andere Formate. Die Anbieter sind also

nicht frei in ihrer Kursgestaltung, aber die Struktur der Angebote ist sehr unterschiedlich, je nachdem, welche genaue Konstellation aus Nachfrage, Förderung und auch Bereitschaft der Anbieter, neue Formate zu konzipieren, vorliegt.

Die Vorbereitungskurse folgen damit – wie bei den Ärztinnen und Ärzten – anderen Regeln als die Prüfungsorganisation. Das gilt vor allem für stärker zentralisierte Modelle der Prüfungsorganisation. Stärker dezentralisierte Modelle, also Länder, in denen die Prüfungen auch ohne Beisein der zuständigen Stelle abgelegt werden können, weisen in beiden Teilen, d. h. Kurs und Prüfung, eine höhere Flexibilität auf.

Um das Feld der Kenntnisprüfung in der Pflege zu charakterisieren, ist ein Verweis auf die sehr hohe Nachfrage, die Vielfalt von Akteuren sowie die teilweise sehr hohe Flexibilität des Systems bedeutend. Daraus ergeben sich besondere Stärken: zum einen eine hohe Leistungsfähigkeit, die sich in der sehr hohen Zahl von Kursen und Prüfungen zeigt, zum anderen eine hohe Vielfalt von Kursen und Anbietern. Die vielfältigen Kursmodelle sprechen dafür, dass Anbieter in der Lage sind, die Angebote sehr genau an unterschiedliche Bedürfnisse anzupassen und dabei immer neue Modelle zu entwickeln, wobei es gleichzeitig etablierte Kursmodelle gibt, die in verschiedenen Ländern angewandt werden. In dieser Transferfähigkeit liegt ebenfalls eine Stärke des Feldes der Vorbereitungskurse in der Pflege. Herausforderungen bestehen in Bezug auf die Überschaubarkeit der verschiedenen Angebote und den teilweise schwierigen Zugang für Personen, die nicht bereits bei Arbeitgebern oder Fördermaßnahmen eingebunden sind. Zudem kommt es teilweise zu längeren Wartezeiten auf Prüfungstermine. Dies ist insbesondere im zentralisierten Modell zu beobachten, in dem die mündlichen Prüfungen von der zuständigen Stelle abgenommen werden. Hürden bestehen auch in Bezug auf die Abnahme des praktischen Prüfungsteils für Kursteilnehmende von Bildungsanbietern, die die Prüfung nicht selbst durchführen dürfen: Hier sind die Pflegeschulen bzw. Kliniken in manchen Fällen zurückhaltend, externe Kursteilnehmende zu prüfen.

3 Qualifizierungsmaßnahmen in nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufen

In nicht reglementierten Berufen können die Anerkennungsverfahren mit voller, teilweiser oder keiner Gleichwertigkeit beschieden werden, je nachdem, ob und wie viele wesentliche Unterschiede zum deutschen Referenzberuf festgestellt werden.⁴⁵ Bei teilweiser Gleichwertigkeit besteht die Möglichkeit, die wesentlichen Unterschiede durch eine Anpassungsqualifizierung auszugleichen. Dies ist optional, da die Berufsausübung rechtlich nicht an eine volle Gleichwertigkeit geknüpft ist. Die Anerkennung bietet hier unabhängig vom Ausgang des Verfahrens die Möglichkeit, mittels eines offiziellen Bescheids Transparenz über die ausländische Qualifikation herzustellen und die Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Für Drittstaatsangehörige, die sich noch im Ausland befinden, bildet die Gleichwertigkeitsprüfung hingegen eine Voraussetzung für die Einreise nach Deutschland. Bei teilweiser Gleichwertigkeit ist nach § 16d AufenthG ein Aufenthalt für bis zu 24 Monate für eine Anpassungsqualifizierung möglich.⁴⁶

Die Anpassungsqualifizierung kann in Kursform oder in einem Betrieb erfolgen und durch berufsbezogenes Sprachlernen und weiterbildungsbegleitende Hilfen (z. B. Coaching, Lernprozessbegleitung) ergänzt werden. Wurden die wesentlichen Unterschiede ausgeglichen, so wird nach Einreichung eines Folgeantrags die volle Gleichwertigkeit beschieden (vgl. [Abbildung 8](#)). Hierdurch kann sich die berufliche Situation verbessern und es können neue Aufstiegs- und Fortbildungsmöglichkeiten eröffnet werden (z. B. zur/zum Meister/-in).⁴⁷

Über den möglichen Ausgang des Verfahrens und die Notwendigkeit einer Anpassungsqualifizierung werden Anerkennungssuchende bereits vor der Antragstellung informiert, in erster Linie von den Kammern und IQ Beratungsstellen.⁴⁸ Weitere Informations- und Beratungsangebote zu diesem Thema bieten die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“, regionale Beratungsstellen und Migrantenorganisationen sowie das Projekt „Unternehmen Berufsaner-

45 In den betrachteten Berufen erfolgt die Gleichwertigkeitsprüfung durch die HWKs, die IHK Foreign Skills Approval (IHK FOSA), die im Auftrag von 76 IHKs die Anerkennungsverfahren durchführt, sowie durch zwei weitere IHKs: Wuppertal-Solingen-Remscheid und Hannover.

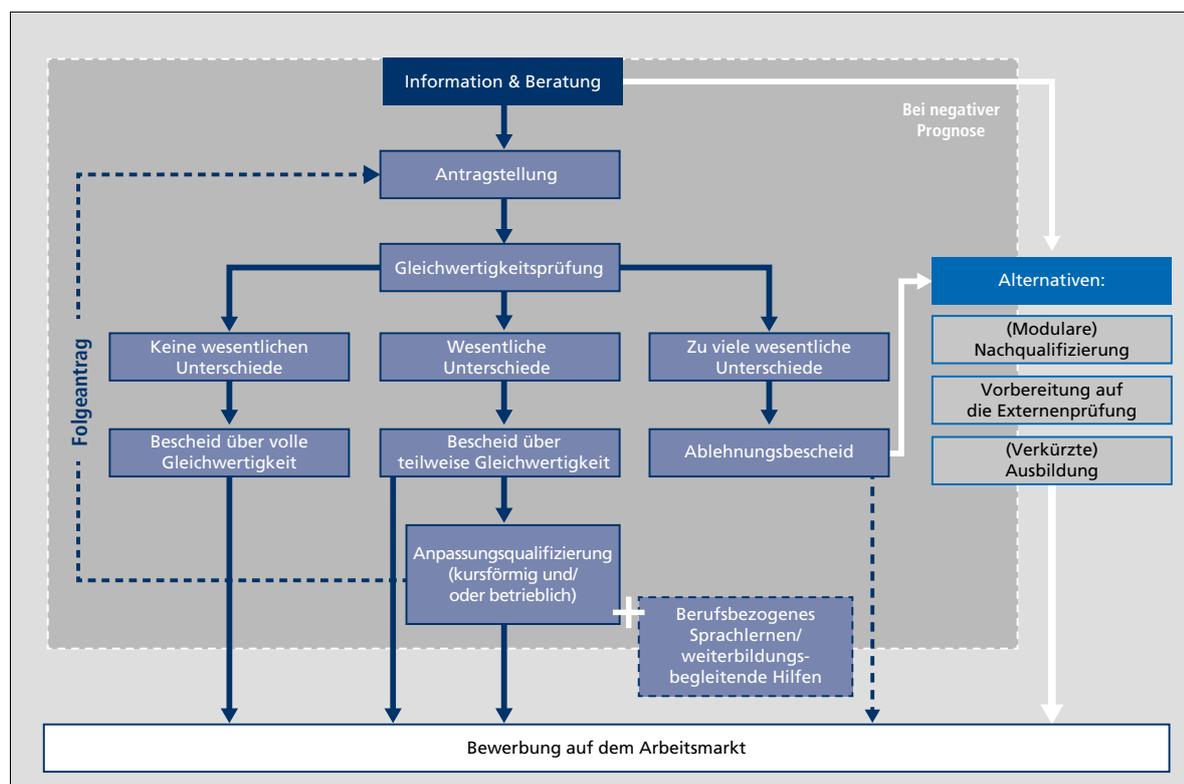
46 Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis setzt nach §16d Abs. 1 Satz 2 AufenthG voraus, dass für die Qualifizierung entsprechende deutsche Sprachkenntnisse vorliegen (mindestens hinreichende Deutschkenntnisse bzw. Niveau A2 GER), die Qualifizierungsmaßnahme geeignet ist, die Anerkennung der Berufsqualifikation zu ermöglichen, und bei einer überwiegend betrieblichen Qualifizierung die BA zugestimmt hat oder die Teilnahme ohne diese Zustimmung zulässig ist (z. B. laut Beschäftigungsverordnung (BeschV) oder einer zwischenstaatlichen Vereinbarung).

47 In der bundesweiten Evaluation zum Anerkennungsgesetz gaben 53 Prozent der Personen in nicht reglementierten Berufen an, dass sich ihre berufliche Situation durch die Anerkennung positiv entwickelt habe: durch einen gelungenen beruflichen Ein- oder Aufstieg, ein höheres Einkommen und höhere Wertschätzung seitens der Arbeitgeber und Vorgesetzten (vgl. EKERT/KNÖLLER/RAVEN 2017, S. 23). Auch Befragungen der Arbeitgeber bestätigen eine deutliche Verbesserung der Einstellungs-chancen durch berufliche Anerkennung (vgl. DAMELANG/EBENSPERGER/STUMPF 2020). Die Daten der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe weisen signifikante Auswirkungen der Anerkennung nach: im IHK-Bereich vor allem in Bezug auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, im HWK-Bereich in Bezug auf die Verdienste (vgl. BRÜCKER u. a. 2021, S. 8).

48 Unabhängig davon, ob das Anerkennungsverfahren von der IHK selbst oder der IHK FOSA durchgeführt wird, beraten die IHKs über den Ablauf und den möglichen Ausgang des Verfahrens sowie zur eventuell erforderlichen Anpassungsqualifizierung (vgl. [Kap. 3.2.1](#)).

kennung“ (UBA).⁴⁹ Ratsuchende im Ausland können sich an die Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA) und das Projekt „ProRecognition“⁴⁵⁰ an den Auslandshandelskammern (AHKs) wenden. Im Inland spielen insbesondere die Agenturen für Arbeit und Jobcenter eine wichtige Rolle (vgl. BMBF 2020, S. 19ff.).

Abbildung 8: Qualifizierungswege für Personen mit ausländischen Berufsqualifikationen im Zuständigkeitsbereich IHK/HWK



Quelle: in Anlehnung an Adacker/Reyels 2019, S. 7

Ist wegen zu vieler wesentlicher Unterschiede keine Gleichwertigkeit zu erwarten bzw. ist ein Ablehnungsbescheid ergangen, kann als Alternative ggf. ein deutscher Bildungsabschluss erlangt werden, beispielsweise durch modulare Nachqualifizierung, Externenprüfung oder eine verkürzte Ausbildung (vgl. Abbildung 8).

49 Das vom BMBF geförderte Projekt UBA wird von der DIHK Service GmbH und der Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk e. V. (ZWH) in Zusammenarbeit mit mehreren Kammern durchgeführt. Partner und Initiatoren sind der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) und der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK). Seit 2019 wird UBA als zwei Projekte unter einer Dachmarke umgesetzt: UBA^{IHK} und UBA^{HWK}. Zu den Angeboten des Projekts vgl. <https://www.unternehmen-berufsanerkennung.de/angebote>.

50 Das vom BMBF geförderte Projekt der DIHK Service GmbH „ProRecognition“ bietet Informationen und Anerkennungsberatung bereits im Ausland an. Die Beratung erfolgt an 10 AHKs in den EU-Staaten Polen und Italien und in den Drittstaaten Algerien, Ägypten, Bosnien und Herzegowina, Brasilien, Indien, Iran, Kolumbien und Vietnam.

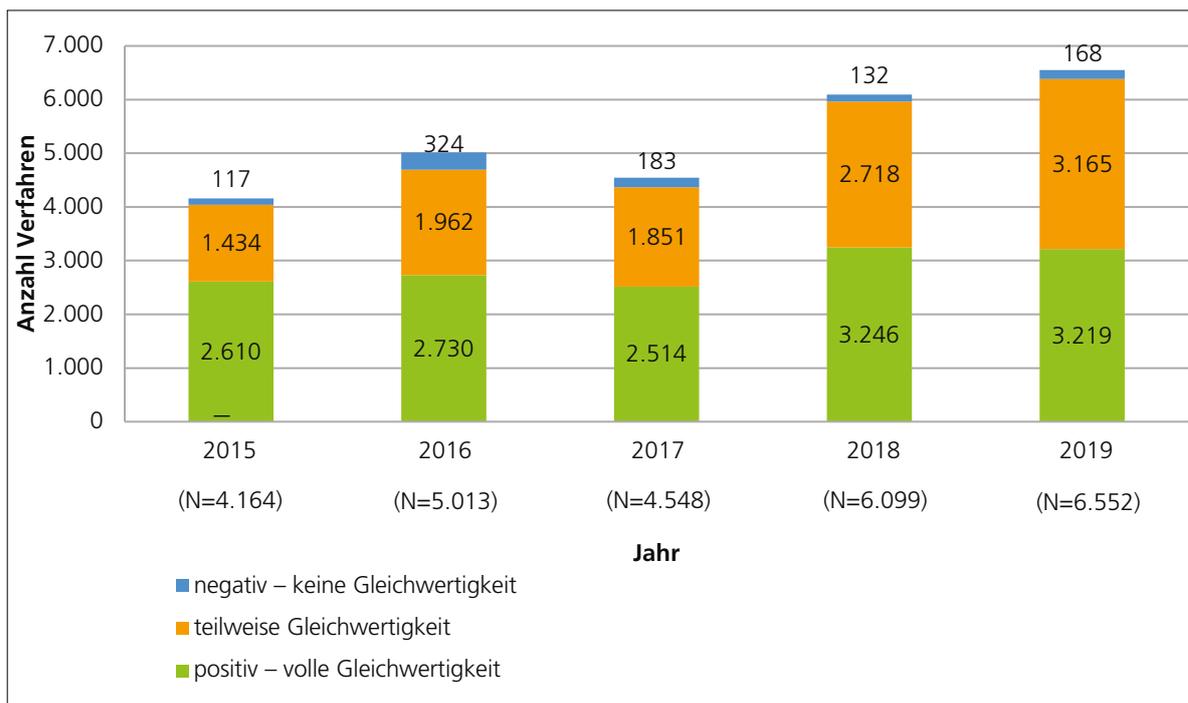
3.1 Bestehender Bedarf und Rahmenbedingungen von Qualifizierungsmaßnahmen im Kontext der Anerkennung

Qualifizierungsbedarf für die berufliche Anerkennung

Mit 39.930 Anträgen entfiel fast ein Viertel der im Zeitraum 2012 bis 2019 insgesamt gemeldeten 173.823 Anerkennungsanträge zu Berufen nach Bundesrecht auf nicht reglementierte Berufe. Dabei handelte es sich zum größten Teil um Anträge zu Berufen im Zuständigkeitsbereich der IHKs und HWKs (38.316 Anträge bzw. 96 % der Anträge zu nicht reglementierten Berufen).

Die Daten der amtlichen Statistik zeigen, dass Anpassungsqualifizierungen für zahlreiche Antragstellende in nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufen eine Rolle spielen können. So wurde in den vergangenen Jahren ein erheblicher Teil der Verfahren als teilweise gleichwertig beschieden: 2019 lag der Anteil bei 48 Prozent, insgesamt waren es von 2015 bis 2019 rund 11.100 Bescheide mit teilweiser Gleichwertigkeit. Die Zahl der teilweisen Gleichwertigkeiten ist von 1.434 im Jahr 2015 auf 3.165 im Jahr 2019 gestiegen (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Beschiedene Verfahren im Zuständigkeitsbereich IHK/HWK – nicht reglementierte Berufe, 2015-2019



Quelle und Erläuterung: amtl. Statistik nach § 17 BQFG (Bund) 2015-2019. Erhebung der Statistischen Ämter von Bund und Ländern, Berechnungen des BIBB. Aus Datenschutzgründen sind alle Daten (Absolutwerte) jeweils auf ein Vielfaches von 3 gerundet; der Gesamtwert kann deshalb von der Summe der Einzelwerte abweichen. Für Bremen liegen keine Daten für das Jahr 2015 vor. Daher wurden für dieses Land die Angaben von 2014 übernommen.

Hiermit kam 2019 in 3.165 Fällen potenziell eine Anpassungsqualifizierung infrage. Die meisten Verfahren mit teilweiser Gleichwertigkeit wurden in den Berufshauptgruppen Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe, Berufe in Unternehmensführung und -organisation sowie Maschinen- und Fahrzeugtechnikberufe beschieden (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Mit teilweiser Gleichwertigkeit beschiedene Verfahren 2019 im Zuständigkeitsbereich IHK/HWK: häufigste Berufshauptgruppen

	Berufshauptgruppe nach Klassifikation der Berufe 2010 der BA	Anzahl	%
1	Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe	915	29
2	Berufe in Unternehmensführung und -organisation	498	16
3	Maschinen- und Fahrzeugtechnikberufe	279	9
4	Informatik-, Informations- und Kommunikationstechnologieberufe	186	6
5	Metallerzeugung und -bearbeitung, Metallbauberufe	171	5
6	Technische Forschungs-, Entwicklungs-, Konstruktions- und Produktionssteuerungsberufe	168	5
7	Tourismus-, Hotel- und Gaststättenberufe	138	4
8	Berufe in Finanzdienstleistungen, Rechnungswesen und Steuerberatung	129	4
9	Nichtmedizinische Gesundheits-, Körperpflege- und Wellnessberufe, Medizintechnik	87	3
	Gebäude- und versorgungstechnische Berufe	87	3
10	Bauplanungs-, Architektur- und Vermessungsberufe	81	3
Weitere		429	14
Gesamt		3.165	100

Quelle und Erläuterung: amtl. Statistik nach § 17 BQFG (Bund) 2019. Erhebung der Statistischen Ämter von Bund und Ländern, Berechnungen des BIBB. Aus Datenschutzgründen sind alle Daten (Absolutwerte) jeweils auf ein Vielfaches von 3 gerundet; der Gesamtwert kann deshalb von der Summe der Einzelwerte abweichen. Prozentwerte sind auf Basis der Echtwerte berechnet und ohne Nachkommastelle ausgegeben.

In Bezug auf die Berufe und Ausbildungsstaaten der Antragstellenden ist eine hohe Heterogenität zu verzeichnen: Die im Jahr 2019 mit teilweiser Gleichwertigkeit beschiedenen Verfahren verteilen sich auf 157 verschiedene Referenzberufe (vgl. [Tabelle 5](#)) und 106 Ausbildungsstaaten. In 75 Prozent der Verfahren wurde der Abschluss in einem Drittstaat erworben, in 25 Prozent in einem EU/EWR-Staat oder der Schweiz. Die häufigsten Ausbildungsstaaten waren Syrien (32 %), Bosnien und Herzegowina (7 %), Iran (5 %), Rumänien, Kroatien und Polen (jeweils 4 %).

Selbst in ein und demselben Beruf können je nach Ausbildungsstaat und vorhandener Berufserfahrung diverse wesentliche Unterschiede festgestellt werden, sodass sich sehr individuelle Qualifizierungsbedarfe ergeben. Diese Heterogenität dürfte in Zukunft weiter steigen, da die Einreise zur qualifizierten Erwerbstätigkeit nach dem FEG nicht mehr auf die Berufe der Positivliste⁵¹ beschränkt ist und nun vermehrt Anträge zu diversen weiteren Abschlüssen aus den Drittstaaten gestellt werden können. Auch die Organisation einer Qualifizierung aus dem Ausland gewinnt vor diesem Hintergrund an Relevanz.

51 Die Positivliste wurde nach § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BeschV auf der Grundlage der Fachkräfteengpassanalyse von der BA erstellt und verzeichnete Berufe und Berufsgruppen, für die die Besetzung der offenen Stellen mit ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern arbeitsmarkt- und integrationspolitisch verantwortbar war. Bis zum Inkrafttreten des FEG am 1. März 2020 konnten Fachkräfte ohne akademische Ausbildung im Regelfall nur dann zur Erwerbstätigkeit nach Deutschland einreisen, wenn ihr Beruf in der Positivliste enthalten war.

Tabelle 5: Mit teilweiser Gleichwertigkeit beschiedene Verfahren 2019 im Zuständigkeitsbereich IHK/HWK: häufigste deutsche Referenzberufe

	Deutscher Referenzberuf	Anzahl	Anteil in %
1	Kaufmann/Kauffrau für Büromanagement	459	15
2	Elektroniker/-in (ohne FR-Angabe*)	216	7
3	Fachinformatiker/-in (ohne FR-Angabe)	171	5
	Kraftfahrzeugmechatroniker/-in	171	5
4	Elektroniker/-in für Betriebstechnik	138	4
	Bauzeichner/-in	138	4
5	Industrieelektriker/-in (ohne FR-Angabe)	108	3
6	Informations- und Telekommunikationssystem-Elektroniker/-in	105	3
7	Elektroniker/in für Geräte und Systeme	99	3
8	Elektroanlagenmonteur/-in	90	3
9	Fachkraft für Metalltechnik (ohne FR-Angabe)	81	3
10	Vermessungstechniker/-in (ohne FR-Angabe)	69	2
Weitere Berufe		1.323	42
Gesamt		3.165	100

Quelle und Erläuterung: amtl. Statistik nach § 17 BQFG (Bund) 2019. Erhebung der Statistischen Ämter von Bund und Ländern, Berechnungen des BIBB. Aus Datenschutzgründen sind alle Daten (Absolutwerte) jeweils auf ein Vielfaches von 3 gerundet; der Gesamtwert kann deshalb von der Summe der Einzelwerte abweichen. Prozentwerte sind auf Basis der Echtwerte berechnet und ohne Nachkommastelle ausgegeben.

*Ohne FR-Angabe = ohne Fachrichtungsangabe

Die Beratungsdaten des Förderprogramms IQ lassen darauf schließen, dass bei den Antragstellenden in nicht reglementierten Ausbildungsberufen großes Interesse an Anpassungsqualifizierungen besteht: Im Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis zum 30. Juni 2020 wurden 3.705 Personen mit dualen Berufen zu Anpassungsqualifizierungen beraten, am häufigsten in den Berufen Kauffrau/-mann für Büromanagement, Elektroniker/-in, Friseur/-in, Fachinformatiker/-in und Kfz-Mechatroniker/-in. Die Beratung der meisten Fachkräfte erfolgte bereits vor der Antragstellung (93 %). 27 Prozent waren bereits in Deutschland beschäftigt.⁵²

Qualifizierungsmöglichkeiten in nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufen

Allein im Jahr 2019 wurden 3.165 Verfahren zu den nicht reglementierten Berufen im Zuständigkeitsbereich der IHKs und HWKs mit teilweiser Gleichwertigkeit beschiedenen. Die Zahl der potenziellen Teilnehmenden von Anpassungsqualifizierungen im nicht reglementierten Bereich verteilt sich allerdings auf viele verschiedene Berufe, sodass Gruppen mit ähnlichem Qualifizierungsbedarf nur selten gebildet werden können. Vielmehr müssen die Qualifizierungen individuell gestaltet werden (vgl. ADACKER/REYELS 2019, S. 21), indem Teilnehmende in passende kursförmige Maßnahmen vermittelt oder im Betrieb qualifiziert werden. Oft müssen

⁵² Daten der NIQ-Datenbank Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung (Beratung mit Inhalt „Qualifizierungsberatung“ und „Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung“), Zeitraum: 1. Januar 2019 bis 30. Juni 2020, Berechnung der IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung.

mehrere Bildungsangebote bzw. deren Module oder kursförmige und betriebliche Maßnahmen kombiniert werden.

Liegen Unterschiede in theoretischen Kenntnissen vor, können die Teilnehmenden in Maßnahmen der öffentlich-rechtlichen bzw. kammereigenen und privaten Bildungsanbieter vermittelt werden, z. B. in ÜLU-Kurse, Umschulungen, andere zertifizierte Lehrgänge, Weiterbildungsangebote oder an die Berufsschulen (vgl. ADACKER/DÖRING/KNOLL 2014, S. 31ff.). Wesentliche Unterschiede in der Berufspraxis können in betrieblichen Qualifizierungen bzw. Praktika ausgeglichen werden.

Die individuelle Organisation ist mit einem erheblichen Abstimmungs- und Zeitaufwand verbunden, der eine Unterstützung der Fachkräfte und Arbeitgeber erforderlich macht. So bietet das Förderprogramm IQ seit 2015 u. a. diverse Leistungen an wie die Umsetzung der festgestellten wesentlichen Unterschiede in einen Qualifizierungsplan, die Abstimmung mit den beteiligten Akteuren (z. B. zuständige Stelle, Arbeitsagentur/Jobcenter, Betrieb), die Begleitung während der Qualifizierung sowie ggf. berufsbezogenes Sprachlernen und weiterbildungsbegleitende Hilfen (vgl. ADACKER/REYELS 2019, S. 21). An den Kammern und im Projekt UBA werden auch Arbeitgeber zu den Anpassungsqualifizierungen beraten und bei der Organisation unterstützt.

Teilnahme an IQ Qualifizierungen

Vom 1. Januar 2019 bis zum 30. Juni 2020 sind 1.231 Personen mit einem dualen Beruf in IQ Qualifizierungen eingetreten. Am häufigsten wurden die Teilnehmenden durch die zuständigen Stellen (38 %), die IQ Beratung (20 %) sowie die Agenturen für Arbeit und Jobcenter (12 %) auf das Qualifizierungsangebot aufmerksam gemacht. Qualifiziert wurden Personen mit Abschlüssen in 116 verschiedenen Berufen (vgl. [Tabelle 6](#)) aus 75 Staaten, wobei 78 Prozent der Teilnehmenden ihre Ausbildung in einem Drittstaat absolviert haben. In zwei Dritteln der vertretenen Berufe gab es im benannten Zeitraum bundesweit bis zu fünf Teilnehmende pro Beruf. Für 90 Prozent der Teilnehmenden wurden die Maßnahmen individuell organisiert. Diese wurden überwiegend in Präsenz ohne virtuelle Anteile absolviert (94 %) und fanden oft an mehreren Lernorten statt: u. a. gaben 64 Prozent der Teilnehmenden Betriebe als Lernort an.⁵³ Ein Großteil der Teilnehmenden (86 %) besaß beim Eintritt in die Qualifizierungsmaßnahme ein Sprachzertifikat, davon konnten 15 Prozent allerdings nur elementare Sprachkenntnisse (Niveau A1-A2 GER) nachweisen. Auf diesem Niveau ist begleitendes Sprachlernen unabdingbar, wobei die Vermittlung der Fachsprache für einen viel breiteren Kreis der Teilnehmenden relevant sein kann.

53 Im Vergleich zur ersten Förderperiode ist ein deutlicher Anstieg bei der betrieblichen Qualifizierung zu verzeichnen: Diese erfolgte bis 2018 in 40 Prozent der Fälle. Insgesamt verzeichnete IQ in der ersten Förderperiode 3.116 Eintritte in 189 dualen Berufen. Daten der NIQ-Datenbank Qualifizierung, Zeitraum: 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2018. Berechnung der IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung.

Tabelle 6: IQ Qualifizierungen in dualen Berufen – TOP 10 der Berufe, 2019 bis 1. Halbjahr 2020

	Beruf	Teilnehmende Personen	Anteil in %
1	Elektroniker/-in	181	14,7
2	Kraftfahrzeugmechatroniker/-in	125	10,2
3	Friseur/-in	110	8,9
4	Kaufmann/-frau für Büromanagement	82	6,7
5	Zahntechniker/-in	54	4,4
6	Tischler/-in	43	3,5
7	Anlagenmechaniker/-in für Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik	42	3,4
8	Mechatroniker/-in für Kältetechnik	40	3,2
9	Elektroniker/-in für Gebäude- und Infrastruktursysteme	39	3,2
10	Fachinformatiker/-in	33	2,7
	Weitere Berufe	482	39,2
	Gesamt	1.231	100,0

Quelle und Erläuterung: NIQ-Datenbank Qualifizierung (Zeitraum: 1. Januar 2019 bis 30. Juni 2020), Berechnung der IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung und des BIBB. Prozentuale Verteilung auf Basis gültiger Werte.

Eine Anpassungsqualifizierung kann auch außerhalb des Förderprogramms IQ erfolgen und über Förderinstrumente des Bundes (z. B. den Bildungsgutschein oder spezifische Instrumente wie den Anerkennungszuschuss⁵⁴) und der Länder (das Hamburger Stipendienprogramm oder den Härtefallfonds Berufsanerkennung Berlin) gefördert werden (vgl. Kap. 3.2.4). In betrieblicher Qualifizierung bzw. in Praktika können Teilnehmende vom Arbeitgeber eine Vergütung erhalten. Über die Teilnahme an Qualifizierungen über das Förderprogramm IQ hinaus liegt allerdings kein systematischer Überblick vor. Aus der wbmonitor-Umfrage geht beispielsweise hervor, dass im Jahr 2018 etwa ein Fünftel aller Weiterbildungsanbieter Kursteilnehmende im Kontext der Anerkennung verzeichnete (vgl. BMBF 2020, S. 59). Allein in Bezug auf die überbetrieblichen Bildungsstätten (ÜBS) können Angebote an etwa 1.660 Einrichtungen in Anspruch genommen werden.⁵⁵ Im Handwerk werden z. B. ÜLU-Kurse zu 99 Ausbildungsberufen angeboten, allerdings unterscheidet sich das Angebot stark nach Region: Eine Reihe der Berufe wird länderübergreifend oder z. B. in einem zweijährigen Turnus unterwiesen (vgl. FRANKE/SACHSE 2020, S. 42ff.). Dabei steigen die Teilnahmezahlen seit 2017, insbesondere im Metall- und Elektrogewerbe (vgl. ebd., S. 38) und entsprechend auch die Auslastung der Bildungsstätten. Im Rahmen der Evaluation der ÜBS-Förderung gab ein Großteil der Anbieter an, konkrete Nachfrage nicht bedienen zu können, etwa wegen fehlender Ausstattung, Mangel an Lehrkräften, Werkstatt- oder Theorieplätzen (vgl. WITTIG u. a. 2020, S. 45). Je nach Größe

54 Vgl. Fußnote 42.

55 Die ÜBS ermöglichen vor allem den Auszubildenden, die Inhalte unabhängig von der technischen Ausstattung und Spezialisierung des Betriebs zu erlernen und zu üben, und tragen so zum einheitlich hohen Ausbildungsniveau und zur Ausbildungsfähigkeit der Betriebe bei. Sie werden zumeist von den Handwerksorganisationen wie HWKs, Innungen, Kreishandwerkerschaften, Fachverbände, aber auch von den Einrichtungen der Industrie getragen, wobei die Anzahl der ÜBS nur durch Hochrechnungen ermittelt werden kann (vgl. EKERT u. a. 2009, S. 17).

und weiteren Strukturmerkmalen können die ÜBS unterschiedlich stark von der staatlichen Förderung profitieren (vgl. ebd., S. 14).

Für Anpassungsqualifizierungen im Betrieb besteht potenziell eine gute Grundlage: Viele Unternehmen suchen nicht nur nach Fachkräften, sondern melden auch einen ausgeprägten Bedarf an Personal, das Kompetenzen nur in einzelnen Einsatzfeldern nachweist. In Bezug auf Elektroniker/-innen, Fachinformatiker/-innen und Fachkräfte für Metalltechnik ist ein Großteil der Unternehmen bereit, solche Personen einzustellen (vgl. FISCHER/HECKER/WITTIG 2020, S. 48). Gleichzeitig kann die Bedeutung der vollen Gleichwertigkeit in Berufen mit Erfordernis der vollumfänglichen Berufsausübung wie Kfz-Mechatroniker/-in oder Industrieelektriker/-in (vgl. ebd.) größer ausfallen. In der Praxis ist die Gewinnung der Betriebe für betriebliche Qualifizierungsphasen allerdings nicht einfach.⁵⁶ Es bedarf einer weiteren Sensibilisierung, um Anerkennung und Anpassungsqualifizierung als Teil der Personalstrategie zu etablieren (vgl. ADACKER/REYELS 2019, S. 14f.). Gute Beispiele dafür liefert die Arbeit des Projekts UBA, das seit 2016 die Unternehmen über die Möglichkeiten der Berufsanerkennung informiert. Zur Anpassungsqualifizierung wurde ein Werkzeugkasten mit Merkblättern und Musterformularen entwickelt,⁵⁷ im Pilotprojekt „UBAconnect“ wird ein Matching von Unternehmen und ausländischen Fachkräften mit Qualifizierungsbedarf erprobt.⁵⁸ Bis Ende 2020 trug auch das Projekt „Anerkannt“⁵⁹ zur Platzierung des Themas Anerkennung im Betriebsalltag bei. Das IQ Netzwerk stellt eine ausführliche FAQ-Liste für Betriebe bereit (vgl. IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung 2019).

Ein erster Überblick verdeutlicht, dass bei den Anerkennungssuchenden in den nicht reglementierten Berufen ein umfangreicher, vielfältiger und seit Jahren steigender Qualifizierungsbedarf besteht. Die Daten des Förderprogramms IQ bestätigen, dass das Interesse ausländischer Fachkräfte an Anpassungsqualifizierungen durchaus vorhanden ist und die Beratungsangebote aktiv wahrgenommen werden. Eine Anpassungsqualifizierung kommt allerdings nicht in jedem Fall zustande, zum Teil finden die Maßnahmen erst zu einem viel späteren Zeitpunkt statt. Die Notwendigkeit der individuellen Organisation in Bezug auf die unterschiedlichen Qualifizierungs- und Finanzierungsmöglichkeiten verdeutlicht die Relevanz der vorhandenen Beratungs- und Unterstützungsangebote, der weiteren Vernetzung und Sensibilisierung der relevanten Akteure.

56 Ähnlich wie in der Weiterbildung mag die Beteiligung z. B. mit der Betriebsgröße zusammenhängen, da größere Betriebe eher über die finanziellen und organisatorischen Voraussetzungen verfügen, um Qualifizierungsmaßnahmen durchführen zu können. Gleichzeitig ist der Anstieg der Weiterbildungsbeteiligung seit 2001 vor allem auf die Entwicklungen in Klein- und Mittelbetrieben zurückzuführen (vgl. König 2020, S. 44). Für weitere Informationen zur Beteiligung der Betriebe speziell an Anpassungsqualifizierungen vgl. Kap. 3.

57 Der Werkzeugkasten beinhaltet u. a. Merkblätter zum Unfallversicherungsschutz und den Fördermöglichkeiten für Betriebe, einen Mastervertrag, Musterformulare für einen Qualifizierungsplan, ein Dokumentationsheft und eine Teilnahmebescheinigung. Alle Dokumente sind zugänglich unter <https://www.unternehmen-berufsanerkennung.de/werkzeugkasten> (Stand: 30.06.2021).

58 Weitere Informationen zum Pilotprojekt unter <https://www.unternehmen-berufsanerkennung.de/uba-connect> (Stand: 30.06.2021).

59 „Anerkannt“ ist ein vom BMBF gefördertes Projekt des Bildungswerks des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Sein Ziel ist es, Arbeitnehmendenvertretungen und Belegschaften über Anerkennung zu informieren und eine nachhaltige Anerkennungskultur zu etablieren. Vgl. <https://www.dgb-bildungswerk.de/migration/anerkannt> (Stand: 30.06.2021).

3.2 Die Organisation der Anpassungsqualifizierung

3.2.1 Zugang zur Anpassungsqualifizierung

Zu den Möglichkeiten der Anpassungsqualifizierung werden die Fachkräfte vor allem durch IQ und entsprechende Kammern beraten. Die Kammern informieren bei Bedarf bereits vor der Antragstellung zum Thema Anpassungsqualifizierung und verweisen bei teilweiser Gleichwertigkeit direkt mit dem Bescheid auf mögliche Maßnahmen und Ansprechpartner/-innen bei den Bildungsanbietern und IQ Projekten. Einige Stellen haben den Prozess soweit abgestimmt, dass Fachkräfte bereits bei der Antragstellung zustimmen können, im Falle der teilweisen Gleichwertigkeit zur Qualifizierungsberatung an ein IQ Projekt überstellt zu werden (ID090, ID100). Im Zuständigkeitsbereich der IHK FOSA werden die IHKs über die beschiedenen teilweisen Gleichwertigkeiten informiert, sodass sie die Fachkräfte kontaktieren können, um Informationen und Beratung zu den Anpassungsmaßnahmen vor Ort anzubieten. Weitere Zugangswege zur Qualifizierung führen über die Agenturen für Arbeit und die Jobcenter, die IQ Beratungsstellen sowie persönliche Empfehlungen. Einige Anfragen kommen auch seitens der Unternehmen (vgl. Abbildung 10).

Abbildung 10: Zugang zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten in Bezug auf die Anpassungsqualifizierung



Die meisten befragten Kammern arbeiten eng mit den IQ Projekten zusammen, sodass der Zugang zu Informations- und Beratungsangeboten zur Qualifizierung für die Fachkräfte gut organisiert ist. Projekte, die an einer Kammer angesiedelt sind, profitieren vom direkten Kontakt zu den Antragstellenden sowie vom engen Austausch mit der zuständigen Stelle, aber auch bei anderen IQ Projekten ist die Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen etabliert (ID090, ID091, ID100, ID101). Oft arbeiten die Projekte sowohl mit den HWKs als auch mit den IHKs zusammen (ID089, ID091, ID101) und betreuen Teilnehmende aus mehreren Kammerbezirken. Über diese Zusammenarbeit wird von den Kammern sehr positiv berichtet: Hier sei ein System etabliert worden, das den Antragstellenden trotz festgestellter Defizite eine Perspektive bietet und die Akzeptanz der Verfahren erhöht (ID092).

Die Kammern und UBA-Betriebslotsen beraten auch die Unternehmen, die Fachkräfte aus dem Ausland einstellen möchten. Dabei informieren sie über einschlägige Regelungen und ziehen Erfahrungswerte aus vorangegangenen Verfahren heran. Gerade im Zusammenhang mit dem FEG stellen die Kammern eine erhöhte Nachfrage seitens der Unternehmen fest.

Besondere Rolle der Beratung in nicht reglementierten Berufen

Eine erste Herausforderung für Qualifizierungsinteressierte stellt die Identifizierung von geeigneten Angeboten dar. Aufgrund der hohen Heterogenität der Teilnehmenden in Bezug auf den Referenzberuf und die festgestellten Unterschiede müssen die Maßnahmen individuell geplant werden. Die Herausforderung besteht darin, dass der Markt keine Individuallösungen anbietet: Hier gilt es, passgenaue Angebote zu finden und auf den individuellen Bedarf anzupassen (ID100). Spezielle Gruppenmaßnahmen sind nur vereinzelt möglich, wenn es im selben Zeitraum mehrere Interessierte mit ähnlichen Defiziten gibt.

Die meisten Teilnehmenden werden in bestehende ÜLU-Kurse, Weiterbildungs- oder Nachqualifizierungsmaßnahmen integriert oder in Betriebe vermittelt. Das erfordert allerdings eine tiefergehende Kenntnis der gesamten Bildungslandschaft, welche die Teilnehmenden nicht besitzen (ID090). Der Qualifizierungsberatung kommt daher eine immense Bedeutung zu, die mit der Rolle der Ausbildungsberatung verglichen werden kann (ID094). Sie hilft den Fachkräften dabei, die Vorstellungen von der eigenen beruflichen Zukunft zu verwirklichen, und spielt so eine große Rolle bei der Integration. Die Befragten sehen ihre Aufgabe u. a. darin, die Beratenen zu ermutigen, den Weg zur Anerkennung konsequent zu gehen. Dabei wird an einer Kammer betont:

„Sowohl für denjenigen, den es betrifft als auch für uns als Staat wäre es natürlich immer die beste Variante, wenn derjenige sich qualifiziert oder eine Qualifikation anerkennen lässt und einen Weg findet tatsächlich gerade in Zeiten des Fachkräftemangels hier in Deutschland an irgendeiner Stelle seinen Platz zu finden und letztendlich ja auch die Volkswirtschaft dadurch zu unterstützen.“ (ID129)

Das Ziel der Beratung sei nicht allein der formale Ausgleich der wesentlichen Unterschiede, sondern die bestmögliche Integration in den Arbeitsmarkt. Demnach können auch alternative Verfahren empfohlen werden, wenn absehbar ist, dass eine sehr umfängliche Qualifizierung notwendig sein wird (z. B. wenn sehr viele Unterschiede zum Referenzberuf bestehen, der Abschluss lange zurückliegt und keine einschlägigen Berufserfahrungen vorliegen) oder wenn die Person keinen Betrieb für eine betriebliche Qualifizierung bzw. ein Praktikum findet. Alternative Verfahren können z. B. eine Umschulung, eine Externenprüfung oder eine verkürzte Ausbildung sein, die zu einem deutschen Abschluss führen (ID094, ID100, ID129, ID137).⁶⁰ Eine Stelle berichtete von besserer Akzeptanz deutscher Abschlüsse auf dem Arbeitsmarkt im Vergleich zur Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation (ID129).

Die Interviewten schätzen die Qualifizierungsberatung als sehr zeitintensiv ein: Zuerst erfolgt hier eine umfassende Orientierung zu den Möglichkeiten und – wenn sich die Person für die Qualifizierung entschieden hat – zur konkreten Umsetzung. In einzelnen Fällen wird aber auch festgestellt, dass die wesentlichen Unterschiede durch die Berufspraxis nach der Erteilung des Bescheids bereits zum Teil oder komplett ausgeglichen worden sind. Dies wurde insbesondere in Bezug auf die IHK-Berufe berichtet (ID100, ID129). Eine zuständige Stelle rät bei fehlender Berufspraxis, sogar erst Berufserfahrung zu sammeln (z. B. über Praktika) und dann den Antrag samt entsprechender Nachweise zu stellen.

60 Vgl. dazu BMBF 2015, S. 172.

Angebot an Qualifizierungsmaßnahmen

Was das Angebot an Qualifizierungsmaßnahmen in dualen Berufen angeht, so lautet die Frage nicht, „ob es ausreichend ist, sondern ob es das Richtige ist. Gerade bei den Anpassungsqualifizierungen muss es ja so individuell sein, dass dann die volle Gleichwertigkeit erlangt wird“ (ID101). Hier können ÜLU-Kurse, zertifizierte Lehrgänge oder Module, Teile von Umschulungen oder Weiterbildungsangeboten, einzelne Themenkomplexe an Berufsschulen, betriebliche Qualifizierungen, Praktika oder Kombinationen aus diesen Angeboten genutzt werden (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Möglichkeiten der Anpassungsqualifizierung in nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufen

Bestehende Maßnahmen		Spezielle Maßnahmen
Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung	Weiterbildungskurse	Spezielle Anpassungskurse
Nachqualifizierung (z. B. Teile der Umschulungen)	Einzelne Themen an einer Berufsschule	Betriebliche Qualifizierung/Praktika
Ggf. berufsbezogene Sprachförderung, weiterbildungsbegleitende Hilfen (z. B. Coaching)		

Die Interviews machen zum einen deutlich, dass es keine allzu große Auswahl an Maßnahmen gibt, vor allem wenn es um AZAV-zertifizierte Angebote geht. Zum anderen bestehen große regionale Unterschiede, was mit der Struktur der Berufsbildung, dem Angebot von Berufsschulen und überbetrieblichen Bildungsstätten zusammenhängt. So sind die Möglichkeiten je nach Standort unterschiedlich und nicht jeder Standort bietet Maßnahmen für jeden Beruf an (zu den Auswirkungen der Coronapandemie vgl. [Info-Box 9](#)). Die meisten IQ Projekte und Bildungsträger haben regelmäßig Teilnehmende aus anderen Kammerbezirken und Bundesländern. In Großstädten und Ballungsregionen wird die Suche nach einer Maßnahme als einfacher empfunden (ID094, ID101, ID129). Doch selbst wenn es in der Nähe große Bildungszentren gibt, müssen Maßnahmen oft im weiteren Umkreis gesucht werden; für einige Berufe gibt es bundesweit nur an wenigen Orten Angebote. Beispiele dafür sind Hörakustiker/-in, Verfahrensmechaniker/-in für Brillenoptik oder Systemelektroniker/-in. Aber auch Angebote für Kfz-Mechatroniker/-innen oder Zahntechniker/-innen müssen je nach Region im weiteren Umkreis, zum Teil im anderen Bundesland gesucht werden (ID101). In den meisten Fällen sind die Teilnehmenden bereit, für einen begrenzten Zeitraum längere Fahrstrecken in Kauf zu nehmen, dadurch entstehen jedoch zusätzliche Kosten für Anfahrt, Unterbringung und Verpflegung (ID090, ID101). Für Erwerbstätige stellt sich zudem die Frage der Freistellung; zum Teil muss dafür Urlaub genommen werden (ID097, ID101, ID127, ID137).⁶¹ Die ausländischen Fachkräfte können sich oft nicht im Voraus darauf einstellen, sondern finden sich ggf. in einer Region wieder, in der kaum Möglichkeiten für eine Qualifizierung im jeweiligen Beruf bestehen:

61 Zur Dauer der Maßnahmen vgl. [Kap. 3.2.2.](#)

„[Für diesen Beruf] sind wir jetzt eigentlich die falsche Region, also da gibt es fast keine Berufsausbildung hier in der Region und entsprechend gibt es da auch wenig Weiterbildungsangebote. [...] Und wenn man ein Qualifizierungsangebot findet, dann sind die natürlich alle auch nicht zertifiziert, weil wir da wirklich über Einzelfälle reden und so eine Zertifizierung kostet ja auch Geld und ist eigentlich immer auf die Gruppengrößen ausgerichtet. Das funktioniert in solchen Berufsfeldern überhaupt nicht. Also da muss man viel recherchieren und manchmal sind die Lösungen überraschend und manchmal ist es auch so, dass man letztlich nur über Praxis ausgleichen kann.“ (ID091)

Es wird zwar versucht, „jedem zur vollen Gleichwertigkeit zu verhelfen“ (ID094),⁶² die große Bandbreite der Berufe stellt allerdings eine Herausforderung dar: Während in Bezug auf Elektroberufe, Kfz-Mechatroniker/-innen, Kaufleute für Büromanagement, Zahntechniker/-innen viele Erfahrungen vorliegen und zum Teil Kooperationen mit Bildungsträgern etabliert sind, kommen andere Berufe nur selten vor.

Insbesondere betriebliche Maßnahmen ermöglichen es, die Qualifizierung wohnortnah durchzuführen, vor allem wenn es keine passenden Kurse gibt (ID089, ID090, ID095). Potenziell kommt dabei jeder ausbildungsberechtigte Betrieb bzw. ein Fachbetrieb infrage: „Also wir haben ja dann, wenn wir die ausbildungsberechtigten Betriebe – bei uns im Kammerbezirk bilden rund 3.000 Betriebe aus – haben wir 3.000 Träger einer Qualifizierungsmaßnahme theoretisch“ (ID089). Vor dem Hintergrund des FEG wird der betrieblichen Qualifizierung eine steigende Bedeutung beigemessen, da für Antragstellende, die sich um eine Qualifizierung aus dem Ausland heraus bemühen, die Regelförderung nicht greift (ID089, ID095, ID096, ID127, vgl. [Kap. 3.2.4](#)). Hier sei ein Ausbau der Beratung und Unterstützung für Betriebe erforderlich und auch die begleitende Sprachförderung für Fachkräfte, die aus dem Ausland einreisen, gewinnt an Bedeutung (ID096, ID137).

Info-Box 9: Anpassungsqualifizierung während der Coronapandemie

Der coronabedingte Lockdown im Frühjahr 2020 hatte starke Auswirkungen auf die Qualifizierungsmaßnahmen. Auch im weiteren Verlauf des Jahres stand für viele Anbieter die Durchführung der Prüfungen im Vordergrund, Kurse fanden mit verminderter Teilnehmerzahl statt, die ÜLU-Plätze standen externen Teilnehmenden nur eingeschränkt zur Verfügung.⁶³ Eine langfristige Planung war zum Erhebungszeitpunkt nicht möglich. Gleichzeitig waren betriebliche Qualifizierungen möglich. Im Mai 2020 starteten die ersten kursförmigen Maßnahmen in Kleingruppen wieder. Einige Konzepte wurden angepasst, um die Kurse kürzer und intensiver zu gestalten (ID097). Für persönliche Beratung wurden Alternativen gefunden, einige Inhalte, z. B. im Elektrobereich, konnten auch in E-Tutorials angeboten werden (ID137). Ein Einbruch der Teilnehmezahlen sei nicht zu erwarten: Für Personen im Inland kann die Rolle der anerkannten Berufsqualifikation durch die aktuellen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt erst recht deutlich werden, und bei Personen im Ausland können die Auswirkungen der Pandemie den Auswanderungswunsch verstärken (ID090, ID094).

62 Die IQ Projekte betreuen dabei meistens Personen mit HWK- und IHK-Berufen zugleich. Einzelne Projekte beschränken sich auf bestimmte Berufe, wobei die Betreuung der Teilnehmenden aus anderen Berufsbereichen in der Region durch weitere Projekte oder ein stärkeres Engagement der Kammern gewährleistet ist.

63 Die Aussagen in diesem Unterkapitel beziehen sich auf den Erhebungszeitraum von April bis September 2020.

Suche nach passenden Qualifizierungen und Betrieben

Es lässt sich festhalten, dass bei der Suche nach geeigneten Maßnahmen auf jeden Fall die Beratung bei einem IQ Projekt oder einer Kammer zu empfehlen ist. Diese greifen zum einen auf Ressourcen wie KURSNET⁶⁴ und relevante Weiterbildungsdatenbanken zurück, zum anderen nutzen sie ihre langjährigen Erfahrungen und Netzwerke oder – im Fall der IQ Projekte – holen spezielle Angebote in Vergabeverfahren ein. Einige Kammern führen Analysen zu den antragsstärksten Berufen durch, um die Möglichkeiten des Ausgleichs vor Ort zu identifizieren und die Fachkräfte und Unternehmen besser beraten zu können (ID096).

Je nach festgestellten wesentlichen Unterschieden werden passende Kurse gesucht oder eine betriebliche Qualifizierung eingeleitet. Bei der Suche müssen Inhalte der einzelnen Kurse analysiert werden, denn diese sind vor allem auf die Bedürfnisse anderer Zielgruppen ausgerichtet (Auszubildende, Personen in Weiterbildung oder Umschulung) und nicht auf die Tätigkeitsbereiche zugeschnitten, die im Anerkennungsbescheid gefordert sind (ID127, ID129). Oft wird auf weitere Expertise zurückgegriffen, z. B. von Lehrkräften oder Fachkoordinatorinnen und -koordinatoren in den Bildungszentren (ID089, ID090, ID092, ID096). Werden die benötigten Inhalte in einer eigenen Bildungseinrichtung, in einschlägigen Bildungszentren, Bildungsstätten der Kammern oder Innungen angeboten, können direkt mit dem Bescheid konkrete Kurse empfohlen werden. Ansonsten verweisen die Kammern auf die Weiterbildungsdatenbanken. IQ Projekte sondieren auch weitere Angebote und vergleichen diese u. a. mit Blick auf die Finanzierungsmöglichkeiten (vgl. Kap. 3.2.4).

Die Suche nach einem qualifizierenden Betrieb kann eine Herausforderung darstellen, sofern die Person nicht bereits im entsprechenden Bereich beschäftigt ist. Das Wissen über die Anpassungsqualifizierung ist nicht in jedem Betrieb vorhanden, und für Teilnehmende ist es schwierig, dies zu erklären (ID089). Deshalb helfen IQ Projekte bei der Erstellung der Bewerbungsunterlagen, nehmen Kontakt zu den Unternehmen auf und erklären den möglichen Ablauf (ID100). Für die erfolgreiche Qualifizierung sei ein Zusammenspiel notwendig, von „einem motivierten Teilnehmer, passenden Qualifizierungsmaßnahmen und einem Unternehmen, was auch offen ist, da jemanden einzustellen mit dem Wissen, da gibt es vielleicht die ein oder andere Fehlstelle noch“ (ID091).

IQ Projekte bauen Netzwerke mit Unternehmen auf, in denen eine Anpassungsqualifizierung durchgeführt werden kann, und es werden immer wieder weitere Betriebe für das Thema sensibilisiert (ID095). Auch das Projekt UBA informiert die Unternehmen und stellt mit „UBAconnect“ Kontakte zwischen interessierten Fachkräften und Unternehmen her. Einige Kammern bieten Übersichten der Betriebe an, die Praktika durchführen, und helfen zum Teil bei der Kontaktherstellung. Geflüchtete konnten auch von Willkommenslotsinnen und -lotsen bei der Suche nach einem Betrieb unterstützt werden (ID129). Die Beteiligung des Arbeitgebers ist bei der Organisation einer Qualifizierung generell von Vorteil, da ausländische Fachkräfte durch feste Ansprechpartner/-innen im Betrieb noch besser unterstützt werden können (ID137).

3.2.2 Konzeption und Ablauf der Qualifizierung

Je nach Art der festgestellten Unterschiede kann die Anpassungsqualifizierung in diversen Formen, sowohl durch bestehende als auch spezielle Maßnahmen erfolgen und von unterschiedlicher Dauer sein.

64 KURSNET – Das Portal für berufliche Aus- und Weiterbildung der BA ist Deutschlands größte Aus- und Weiterbildungsdatenbank.

Nutzung bereits bestehender Maßnahmen

Durch die Nutzung bestehender Angebote können Maßnahmen für Fachkräfte mit individuellem Qualifizierungsbedarf oft schneller eingeleitet werden (ID100). Einige IQ Projekte und zuständige Stellen betrachten vor allem die ÜLU-Kurse als die optimale Möglichkeit einer Anpassungsqualifizierung, „weil die sehr kompakt und sehr praxisnah die Inhalte vermitteln“ (ID091) und sich somit auch für erwerbstätige Personen eignen (ID090, ID091, ID092, ID094). Im Handwerk sind ÜLU-Kurse etabliert und gut zugänglich. Auch im IHK-Bereich können in gewerblich-technischen Berufen zum Teil ähnliche Formate genutzt werden (ID129). Vor allem die Praxisnähe der Kurse steht laut den Bildungsanbietern in direktem Zusammenhang mit Motivation und Lernerfolg der Teilnehmenden: „Das Hauptaugenmerk ist ja auch die praktische Arbeit [...] und das macht die Sache so erfrischend und deswegen kommen eigentlich alle gerne hierhin“ (ID097).

Die Eingliederung in bestehende Maßnahmen fördert die gegenseitige Motivation, den Spracherwerb und die Integration generell: „[...]da haben wir ein hohes Interesse dran, dass dann halt sich auch hier Menschen begegnen“ (ID118). Gleichzeitig ist die Integration in eine bestehende Maßnahme nicht immer möglich, da die Bildungsanbieter marktgerechte Formate betreiben, die sich vor allem als Ausbildungsunterstützung an Betriebe oder an Berufstätige mit Weiterbildungsbedarf richten (ID129). Einige Inhalte werden während der gesamten Ausbildung komplementär zu anderen Themen vermittelt und geübt, sodass es kaum Kurse speziell zu diesen Themen gibt (ID096). Oft steht nur eine begrenzte Zahl der Plätze zur Verfügung und die Belegung erfolgt vorrangig durch Auszubildende (ID095).

Das größte Hindernis ist allerdings, dass die meisten ÜLU-Kurse nicht AZAV-zertifiziert und somit nicht über Regelförderinstrumente nach SGB III oder SGB II finanzierbar sind (ID101). Zudem ist die Teilnahme für eine oder zwei ganze Wochen nicht immer mit der Erwerbstätigkeit oder familiären Aufgaben vereinbar (ID137).

Teilweise spezielle Anpassungsqualifizierungen

Die Inhalte, die nicht durch bestehende Kurse oder Module abgedeckt werden, sind in speziellen kursförmigen oder betrieblichen Maßnahmen zu vermitteln. Bei den Bildungsanbietern sind spezielle Kurse oder individuelle Vermittlung, z. B. in Projektarbeiten, möglich (ID091). So werden z. B. die nachgefragten Kurse speziell für Anerkennungsuchende durchgeführt, wenn es Anfragen von mehreren Personen und entsprechende Kapazitäten beim Bildungsanbieter gibt. Dies ist z. B. bei den VDE-Lehrgängen⁶⁵ in Elektroberufen oder der Hochvolttechnik im Kfz-Bereich der Fall (ID089, ID091, ID097, ID137). Ein Anbieter im Elektrobereich berichtet, dass solche Kurse trotz der Einschränkungen durch die Pandemie stattgefunden haben:

„[Wir] haben gerade die Gesellenprüfungen und durch Corona bedingt natürlich etliche Einschränkungen und Probleme, und haben aber trotzdem z. B. heute oder in dieser Woche drei, die eine Anerkennung brauchen, über dieses IQ Netzwerk tatsächlich dann auch hier in einem Unterrichtsraum untergebracht und machen mit denen einen Lehrgang.“⁶⁶ (ID097)

65 Lehrgänge zu den Normen und Sicherheitsbestimmungen für die Elektrotechnik, die Elektronik und die Informationstechnik, die vom Verband der Elektrotechnik, Elektronik und Informationstechnik e. V. (VDE) erarbeitet werden.

66 Die erwähnte Maßnahme fand im Mai 2020 statt. Angesichts der geltenden Kontakteinschränkungen wurde die Teilnehmerzahl bei allen Maßnahmen des Anbieters auf max. sechs Personen begrenzt, umso beachtlicher die Durchführung einer eigenen Maßnahme für die Anerkennungssuchenden.

Spezielle Kurse, die eigens für die Anpassungsqualifizierung entwickelt werden, sind seltener. Diese beziehen sich meist auf Inhalte, die in der Ausbildung oder in Umschulungen komplementär in mehreren Kursen vermittelt werden oder für mehrere Berufe relevant sind, z. B. Qualitätsmanagement, Datenschutz oder technische Auftragsanalyse, wie ein Kursanbieter ausführt:

„[Technische Auftragsanalyse] haben wir in vielen Berufen, die haben immer leicht unterschiedliche Ausprägungen, gibt es auch in den Metallberufen, aber im Grunde lässt sich das alles zu einer gemeinsamen Schulung zusammenfassen. Und dann sitzen halt Industrieelektriker gemeinsam mit Elektronikern Automatisierungstechnik oder Betriebstechnik die drei Wochen, die das Ganze dauert, gemeinsam im Schulungsraum.“
(ID118)

Bei solchen Kursen lohnt sich nach einer Erprobung auch eine AZAV-Zertifizierung: Der Anbieter berichtet, dass dadurch die Teilnehmerzahlen über das Jahr auf das Zweifache gestiegen sind.

Spezielle Anpassungskurse können auch von Arbeitgebern initiiert werden. So hat z. B. ein Unternehmen mit ausländischen Partnern ein eigenes Schulungszentrum in Serbien eröffnet und bietet dort für die elektrotechnischen Berufe ganze Schulungsprogramme an. Die Fachkräfte werden im Heimatland auf den Einsatz im Unternehmen vorbereitet, indem über vier bis fünf Monate die fachlichen Inhalte und die deutsche (Fach-)Sprache intensiv vermittelt werden. Vorab erfolgte eine Prüfung durch die zuständige HWK:

„Die Handwerkskammer hat das immer geprüft und dann gesagt, okay, dann kriegen die von uns den Facharbeiterbrief, also den Gleichwertigkeitsbescheid, bei Abwicklung dieser Schulung. Das sind halt immer Fachkräfte, die mehr als zwei Jahre Berufserfahrung haben und dann zusätzlich durch unser Schulungsprogramm durchlaufen.“
(ID133)

Aktuell wird das Konzept in einem weiteren Staat umgesetzt, und es werden Fachkräfte auch für andere Unternehmen qualifiziert.

Betriebliche Qualifizierung

Die betriebliche Qualifizierung bzw. Praktika werden zum Teil als „Königsweg der Anpassungsqualifizierung“ betrachtet (ID137), da sie passgenau zu den Bedürfnissen der ausländischen Fachkräfte und den Gegebenheiten im Betrieb durchgeführt werden können (ID095, ID096). An einigen Standorten stehen betriebliche Qualifizierungen sogar an erster Stelle (ID089, ID096, ID135, ID137, ID129). Zum Teil wird deren Rolle insbesondere in Bezug auf IHK-Berufe hervorgehoben (ID090).

Insbesondere für Personen, die in einem Fachbetrieb beschäftigt sind, ist es eine unkomplizierte Möglichkeit, die festgestellten Unterschiede direkt im Betrieb auszugleichen. Auch für die Fachkräfte, die sich noch im Ausland befinden, sind sie gut geeignet, da die Kosten und die Sprachanforderungen meist nicht so hoch sind (ID089, ID096, ID127). Außerdem erhofft man sich, „dass der- oder diejenige sich dort im Betrieb bewährt und der Betrieb hinterher das Interesse äußert, die Person zu übernehmen“ (ID100).

Für die Betriebe bedeutet die Durchführung einer Anpassungsqualifizierung, dass die Kapazitäten der Ausbilder/-innen zusätzlich beansprucht werden. Zudem können die Teilnehmenden nicht direkt in allen Bereichen eingesetzt werden und benötigen eine Betreuung. Gerade in kleinen und mittleren Betrieben kann dies viele Ressourcen binden. Für die Unternehmen, vor allem für ausbildende Betriebe, sei die Umsetzung in der Praxis aber meist unpro-

blematisch und unterscheidet sich in der Regel nicht wesentlich von der Einweisung neuer Mitarbeitenden oder Kolleginnen und Kollegen, die in einen anderen Bereich wechseln (ID093).

Die Herausforderungen für die Betriebe scheinen vor allem damit verbunden zu sein, dass sie mit Anpassungsqualifizierungen nicht vertraut sind und viele Fragen bestehen. Demnach können die Verbreitung entsprechender Erfahrungen sowie die Informations- und Netzwerkarbeit die Gewinnung von Betrieben für die Qualifizierungen erleichtern.

Voraussetzung ist, dass die Inhalte im Betrieb vermittelt werden können. Dafür muss es sich um einen Fachbetrieb handeln, zum Teil wird die Ausbildungsberechtigung vorausgesetzt, um die Qualität der Maßnahmen zu sichern (ID089). Manchmal fehlt im Betrieb jedoch die Ausstattung oder die Inhalte kommen bei den Aufträgen zu selten vor. Dann werden betriebliche und kursförmige Maßnahmen kombiniert. Die Hälfte der Interviewten gibt an, dass die Qualifizierungen meistens als Kombination stattfinden, sodass man im Grunde von einer „dualen Anpassungsqualifizierung“ sprechen kann (ID096).

Wichtig sind für die Unternehmen geregelte Abläufe, Transparenz und verlässliche Informationen in Bezug auf Fragen der Finanzierung, der Unfallversicherung und des Aufenthaltsrechts, u. a. transparente Kommunikation mit den Botschaften zur Visaerteilung und mit der BA bezüglich der Zustimmung zur Aufnahme einer Beschäftigung (ID133). In Bezug auf das FEG müssen die Abläufe zum Teil noch geklärt und etabliert werden.

Form und Dauer der Anpassungsqualifizierung

Die Form der Anpassungsqualifizierung ist vor allem von den festgestellten wesentlichen Unterschieden abhängig. Auch die aktuelle Berufstätigkeit und individuelle Voraussetzungen (z. B. Finanzierungsmöglichkeiten, Sprachkenntnisse, Mobilität) werden bei der Auswahl der Maßnahmen berücksichtigt. Dementsprechend unterscheidet sich die Dauer der Maßnahmen von einer Woche oder wenigen Wochen über einige Monate bis hin zu zwei Jahren. Zudem ist eine Vorlaufzeit erforderlich, die von der Kapazität der Bildungszentren sowie von Abständen abhängt, in denen die Kurse angeboten werden.⁶⁷ Zum Teil entstehen Wartezeiten, wenn aufeinander aufbauende Kurse erforderlich sind, die in einem gewissen Abstand angeboten werden.

Bei der betrieblichen Praxis hängt die Dauer oft auch vom individuellen Lernerfolg ab. Teilweise bedarf es einer längeren Vorlaufzeit, um einen passenden Betrieb zu finden. Wenn die Person entsprechend beschäftigt ist, können betriebliche Maßnahmen schneller eingeleitet werden, es kann aber auch zu einer längeren Qualifizierung kommen, wenn mehrere Kurse berufsbegleitend absolviert werden müssen (ID101).

3.2.3 Voraussetzungen für eine gelungene Konzeption

Wie die vorliegende Untersuchung verdeutlicht, gibt es in den betrachteten Berufen nicht den einen Musterweg zur vollen Gleichwertigkeit. In den Interviews wurden aber bestimmte Faktoren benannt, die für eine gelungene Konzeption der Anpassungsqualifizierung entscheidend sind. Dazu gehören vor allem die passgenaue Konzeption, die Berücksichtigung der Besonderheiten der Zielgruppe sowie die enge Kooperation der beteiligten Akteure. Darüber hinaus sind eine gute Orientierung und Transparenz sowie die kontinuierliche Begleitung und Modifikation der Maßnahmen wichtig.

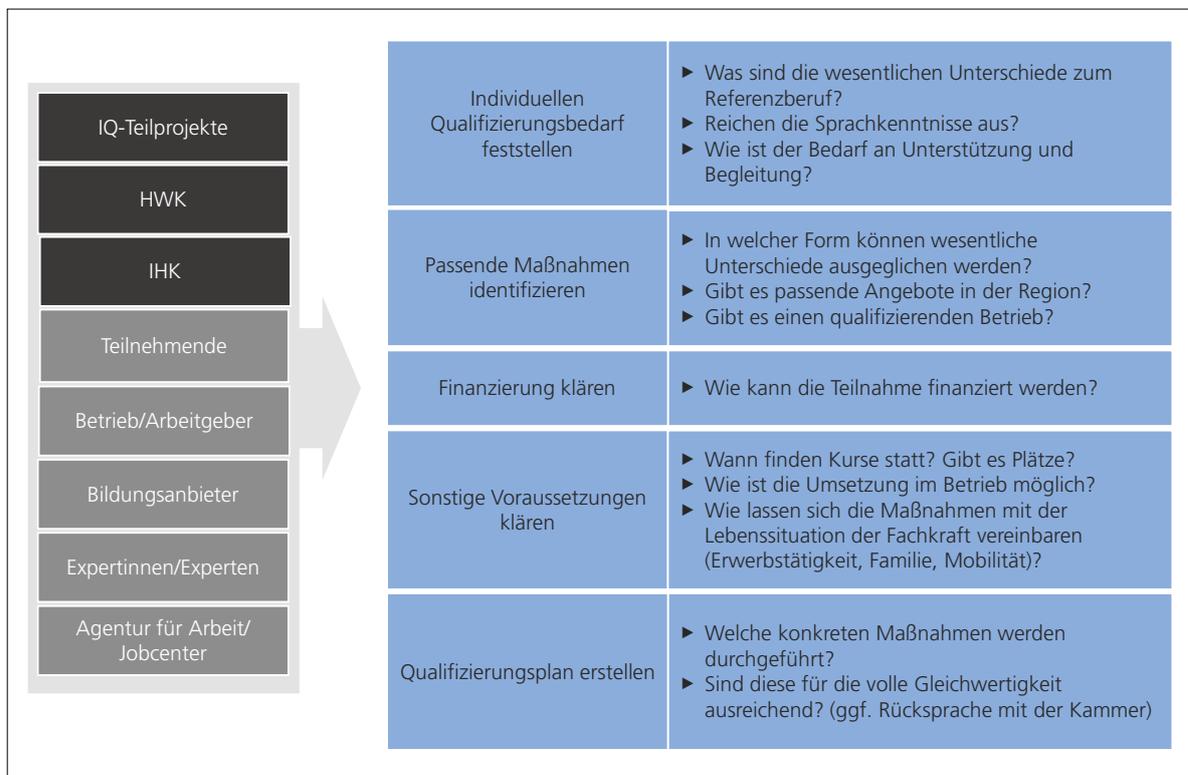
⁶⁷ Zum Zweck der sinnvollen Wissensvermittlung ist die Anzahl der Teilnehmenden oft begrenzt. Speziell zertifizierte Maßnahmen sind teilweise explizit auf Kleingruppen ausgerichtet.

Passgenaue Konzeption

Im IHK- und HWK-Bereich ist selbst bei häufiger auftretenden wesentlichen Unterschieden die passgenaue Konzeption entscheidend: „Der Klassiker ist z. B. die Hochvolttechnik im Kfz-Bereich. Aber man muss ja trotzdem [...] immer individuell stricken, weil auch die Arbeitsverhältnisse [der Teilnehmenden] einfach individuell sind“ (ID137).

Neben den festgestellten wesentlichen Unterschieden müssen bei der Konzeption viele weitere Faktoren berücksichtigt werden: Wie schnell wird ein Betrieb bzw. Bildungsträger für die Durchführung der Maßnahmen gefunden? Wie können die Maßnahmen finanziert werden und wie schnell steht diese Finanzierung? Wie lassen sich die Maßnahmen mit der Lebenssituation (Erwerbstätigkeit, Familie, Mobilität etc.) der Fachkraft vereinbaren? Wie ist der Bedarf an Unterstützung und Begleitung (vgl. Abbildung 12)?

Abbildung 12: Konzeption einer Anpassungsqualifizierung im IHK- und HWK-Bereich



Die Konzeption wird von allen Interviewten als sehr aufwendig beschrieben. Die Suche nach passenden Kursen oder einem Betrieb und die Zusammenstellung eines Qualifizierungsplans, der sowohl von den Kosten als auch von der Laufzeit her vertretbar bleibt, stellt selbst erfahrene IQ Projekte oft vor Herausforderungen. Als besonders herausfordernd wird die Integration der Maßnahmen in den Betriebsablauf und die Freistellung zur Teilnahme an Kursen empfunden. Auch die interviewten Bildungsanbieter sehen die Konzeption spezieller Anpassungsqualifizierungen als aufwendig an, empfinden deren Durchführung und die Arbeit mit den Teilnehmenden aber auch als pädagogischen und institutionellen Zugewinn: Diese bilden eine Gelegenheit, neue Konzepte zu testen oder bestehende zu prüfen und ggf. an die Bedarfe der Teilnehmenden anzupassen (ID118).

Ausrichtung auf die Zielgruppe

Zu einer passgenauen Konzeption der Maßnahme gehört auch die Berücksichtigung der Besonderheiten der Teilnehmenden in Bezug auf das Lernverhalten, den kulturellen Hintergrund und den Spracherwerb. So liegt die Ausbildung der Teilnehmenden oft viele Jahre zurück. Dabei geht es nicht nur um den Migrationshintergrund: Die Teilnehmenden stehen mitten im Leben und bringen so auch eine andere Lebenswelt mit (ID089). Andererseits wird immer wieder betont, dass die Teilnehmenden wirklich interessiert sind (ID097, ID100, ID118), und es sei immer „ein sehr interessanter Lehrgang dann, weil da eben halt viel mehr verlangt wird und die Teilnehmer viel, viel mehr wissen wollen, wissbegieriger sind als unsere Azubis“ (ID097). Teilweise spielen kulturelle Unterschiede eine Rolle. So sind beim Lehrpersonal bestimmte Qualifikationen bzw. interkulturelle Kompetenz erforderlich, damit ein Umgang gefunden werden kann, der für alle Teilnehmenden förderlich ist (ID101, ID118). Dabei stellt ein Bildungsanbieter fest,

„[...] dass alle Teilnehmer, die wir bisher hier hatten, mit Abstand, also wirklich mit weitem Abstand die motiviertesten Teilnehmer im Raum waren. [...] [Sie] wundern sich über manche Sachen, eben z. B. Dokumentation und was wir da hier nicht alles schreiben müssen. Aber die sind vollkommen positiv bei der Sache und das merkt man auch, dass sie das völlig freiwillig tun, mit einem großen Enthusiasmus dabei sind und einfach froh sind, wenn sie endlich arbeiten können“ (ID118).

In Bezug auf die Sprachkenntnisse ist ein bestimmtes Mindestniveau für die Verständigung und das Lernen erforderlich. Insbesondere vor dem Hintergrund des FEG wird die Sprachförderung als sehr wichtig betrachtet.⁶⁸ Allerdings sind auch für die Fachsprache kaum Gruppenmaßnahmen möglich. Eines der interviewten IQ Projekte setzt individuelles Sprachcoaching im Betrieb ein (ID100). Zum Teil konnten regional bedarfsgerechte Angebote geschaffen werden:

„Bei den Kraftfahrern haben wir das jetzt so gelöst, dass wir über IQ eine Vorbereitungsmaßnahme gestrickt haben mit einem Verkehrsinstitut hier [vor Ort] und gleichzeitig mit einem Sprachanbieter und wir die so vorbereiten, dass sie in eine Qualifizierungsmaßnahme, wirklich mit B2-Fachsprache und mit entsprechender Vorbereitung auch praktisch auf dem LKW hingeführt werden.“ (ID101)

Jedoch können aus Kapazitätsgründen nicht alle Projekte eine integrierte Sprachförderung anbieten. Eine besondere Rolle spielen daher die Zusammenarbeit mit anderen Beratungsstellen (ID089) und die Beteiligung der Arbeitgeber durch eigene Angebote oder Unterstützung bei der Suche und Teilnahme an Sprachkursen.

Insgesamt zeigen sich die Bildungsanbieter und Betriebe bereit, auf die Bedürfnisse der Teilnehmenden einzugehen. Oft werden Fachbegriffe ohnehin in englischer oder französischer Sprache verwendet; je nach Muttersprache können andere Mitarbeitende im Betrieb bei Verständnisschwierigkeiten unterstützen (ID093, ID137). So spielt die Anpassungsqualifizierung eine wichtige Rolle beim Spracherwerb und bei der Integration der ausländischen Fachkräfte.

68 Für die Einreise von Drittstaatsangehörigen zum Zweck der Anerkennung bzw. Durchführung einer Qualifizierungsmaßnahme sind nach § 16d AufenthG mindestens hinreichende Deutschkenntnisse (Niveau A2 GER) erforderlich. Bei EU-Bürgerinnen und -Bürgern sowie Personen, die sich bereits im Inland aufhalten, wird von Anbietern und Betrieben meist kein Sprachzertifikat gefordert, sondern es reicht ein persönliches Gespräch.

Zusammenarbeit mit den beteiligten Akteuren

In die Organisation und Durchführung der Anpassungsqualifizierung sind oft mehrere Akteure involviert. Wichtig ist daher, dass das Konzept möglichst in Absprache mit allen beteiligten Akteuren entwickelt wird: mit den Teilnehmenden, zuständigen Stellen, Bildungsanbietern, Betrieben, eventuell Jobcenter/Agenturen für Arbeit (ID089, ID090, ID137). So kann eine Absprache mit der zuständigen Stelle sinnvoll sein, wenn ein direkter Rückschluss auf die passenden Maßnahmen schwerfällt (ID091, ID101). Die Kammern unterstützen auch Betriebe bei der Konzeption der Anpassungsqualifizierung.

Auch bei der Feststellung des genauen Qualifizierungsbedarfs ist die Beteiligung eines Betriebs hilfreich. In einem persönlichen Gespräch oder in der Praxis kann schnell festgestellt werden, welche Inhalte verstärkt geübt werden sollen (ID089, ID091, ID093). Die erforderliche Länge der Maßnahmen kann in der Praxis ebenso besser eingeschätzt werden. Dabei kann weiterer Qualifizierungsbedarf festgestellt werden, der nicht unbedingt im Bescheid ausgewiesen wird, aber praktisch für den Beruf erforderlich ist.⁶⁹ Die individuellen Qualifizierungen bieten demnach den Vorteil, dass die Fachkräfte gezielt auf die Praxis vorbereitet werden (ID091). Ein IQ Projekt bietet dafür eine Art „Check“ an:

„Dafür gibt es einen Qualifizierungcheck, der dauert zwei Tage. Da gibt es drei Aufgaben, die gelöst werden müssen und wenn die [Fachkräfte] den Check bestehen, dann können sie diesen kompakten Kurs gehen, wo sozusagen nur die aktuellen Standards vermittelt werden. Wenn sie in diesem kleinen Test nicht bestehen, dann ist es so, dass wir nochmal längere Module empfehlen.“ (ID091)

Qualifizierungsplan als Orientierungshilfe

Im Zuge der Konzeption der Anpassungsmaßnahmen wird in der Regel ein Qualifizierungsplan erstellt, der den Ausgleich der festgestellten wesentlichen Unterschiede im Einzelfall abbildet. Er wird teilweise auch als Qualifizierungsübersicht oder -vertrag bezeichnet und ist in seiner Detailtiefe unterschiedlich stark ausgeprägt:

„Da gibt es unterschiedliche Vorgaben, also es gibt Leute, die machen richtig auf Basis des Ausbildungsrahmenlehrplans so eine Matrix quasi, wo halt dann alles [...] festgehalten wird. Manche halten es relativ überschaubar, dass man sagt: ‚Das muss einfach jetzt mal so von der Thematik her mit einer Dauer von X vermittelt werden.‘“ (ID096)

Der Qualifizierungsplan sorgt u. a. für Transparenz und unterstützt ggf. den Betrieb bei der Durchführung. Er wird meistens von den IQ Mitarbeitenden in Zusammenarbeit mit den beteiligten Akteuren erstellt. Manchmal erfolgt dies durch die zuständige Kammer (ID092, ID126, ID127). Oft werden Berufsexpertinnen und -experten⁷⁰ herangezogen, da es nicht immer direkt ersichtlich ist, ob die festgestellten Unterschiede eher betrieblich oder in Kursform ausgeglichen werden können (ID089, ID090, ID092, ID095, ID096).

Der Qualifizierungsplan hilft außerdem dabei, die Inhalte der Qualifizierung nachzuweisen. Bei einer betrieblichen Qualifizierung kann dies auch durch ein Berichtsheft erfolgen, in dem die Lerninhalte durch die Teilnehmenden festgehalten werden (ID096). Damit am Ende

69 Dies können z. B. EDV-Kenntnisse oder Englischkenntnisse für die Kaufleute für Büromanagement, AutoCAD-Kenntnisse für Bauzeichner/-innen und Vermessungstechniker/-innen oder SPS für die Elektroniker/-innen sein (ID100).

70 Dies können z. B. Dozierende, Ausbilder/-innen oder Ausbildungsberater/-innen sein.

die volle Gleichwertigkeit beschieden werden kann, sollten der Qualifizierungsplan und die Art der Nachweise mit der zuständigen Stelle abgesprochen werden.

Kontinuierliche Begleitung und Modifikation der Maßnahmen

IQ Projekte stehen den Teilnehmenden, Betrieben und Bildungsanbietern auch während der Qualifizierung zur Seite, unterstützen ggf. bei Herausforderungen im Betrieb oder beim Lernen, teilweise bei der Erstellung der Nachweise (ID089, ID094, ID100, ID101).⁷¹ Dabei liegt ein Augenmerk auch darauf, die Personen weiter zu motivieren und zu ermutigen, die zum Teil lang andauernde Qualifizierung vollständig zu absolvieren (ID101, ID137, ID135).

Je mehr Erfahrung ein Betrieb oder Bildungsanbieter mit den Anpassungsqualifizierungen hat, desto weniger besteht allerdings der Bedarf an Unterstützung (ID090). Die Unternehmen und Bildungsanbieter entwickeln ihre Konzepte auch immer weiter:

„Wir haben beispielsweise die erste Gruppe hierhergeholt und dann haben wir gesehen, auf den Projekten fehlt da und da noch Erfahrung oder Kenntnisse. Und wir haben immer [...] das Schulungsprogramm in dem Sinne verbessert, weil wir haben hier die Erfahrung gemacht, worin die Kollegen eventuell mehr geschult werden sollen oder wo noch Kenntnisse fehlen und da haben wir das immer wieder angepasst. Und durch die Jahre haben wir das auf ein Niveau gebracht, wo wir dann jetzt wirklich zufrieden sein können.“ (ID133)

3.2.4 Finanzierung

Eine verlässliche Finanzierung ist eine zentrale Voraussetzung für die Teilnahme an den Anpassungsqualifizierungen. Allerdings muss stets im Einzelfall geprüft werden, welche Finanzierungsmöglichkeiten greifen. Dies ist mit hohem Aufwand verbunden und verursacht oft längere Vorlaufzeiten sowie zum Teil eine gewisse Unsicherheit bei den Teilnehmenden und Betrieben (ID089, ID095).

Vorrangig werden die Regelinstrumente der Arbeitsförderung (SGB III) und Grundsicherung (SGB II) genutzt. Dabei werden vor allem die Kosten der kursförmigen Maßnahmen über die Bildungsgutscheine der Agenturen für Arbeit oder Jobcenter gedeckt.⁷² Ist ein (potenzieller) Arbeitgeber vorhanden, können auch die Beschäftigtenförderung nach Qualifizierungschancengesetz (ehem. WeGebAU), Teilhabechancengesetz oder der Eingliederungszuschuss genutzt werden: Unternehmen werden durch einen Zuschuss zum Arbeitsentgelt unterstützt, zum Teil werden Lehrgangs-, Fahrt- und Übernachtungskosten gedeckt.⁷³ Sollte kein Anspruch auf Regelförderung bestehen, kann eine Finanzierung durch den Anerkennungszuschuss oder regionale Förderungen wie das Hamburger Stipendienprogramm oder den Härtefallfonds Berufsanerkennung Berlin erfolgen.

Aktuell werden nach umfangreicher Prüfung jedoch viele Kosten von IQ Projekten übernommen. Einer der Gründe ist, dass die ÜLU-Kurse, die hier eine große Rolle spielen, in der

71 Die Begleitung im Betrieb kann z. B. auch durch die Sprachcoachin bzw. den Sprachcoach erfolgen (ID100).

72 Weitere Regelinstrumente stellen die Mittel der individuellen Bildungsfinanzierung (z. B. Aufstiegs-BAföG, Bildungsprämie), die Leistungen nach AsylbLG für Geflüchtete mit guter Bleibeperspektive, SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe), SGB IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen), SGB XII (Sozialhilfe) dar.

73 Für eine detaillierte Darstellung vgl. das Merkblatt von UBA^{HWK} unter https://www.unternehmen-berufsanerkennung.de/fileadmin//images/Angebote/Werkzeugkasten/UBA_Merkblatt_2_Foerdermittel.pdf (Stand: 30.06.2021).

Regel nicht AZAV-zertifiziert sind. Angesichts der begrenzten Projektmittel und insbesondere wegen der erwarteten Änderungen nach Ablauf der aktuellen Förderperiode von IQ Ende 2022 wird dies zunehmend als problematisch gesehen:

„Also, wenn [...] ein Lehrling die Überbetriebliche braucht, um im Endeffekt zum Gesellenbrief zu kommen – was ja beim Migrant oder beim Teilnehmer jetzt in unserem Projekt im Endeffekt die Gleichwertigkeit darstellt – braucht man irgendwo als Standbein die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung im dualen System. Und [...] ich denke, das ist ein deutschlandweites Problem, dass im Endeffekt diese Kurse irgendwie finanziert werden können unabhängig von Projekten.“ (ID095)

Obwohl es in den IHK- und HWK-Berufen einige AZAV-zertifizierte Maßnahmen gibt, die für Anpassungsqualifizierungen genutzt werden bzw. aus der Nachfrage danach entstanden sind (ID101, ID118), scheint hier die komplette Deckung des Bedarfs durch eine weitere Umstellung auf die Regelförderung kaum möglich: Der Qualifizierungsbedarf ist sehr heterogen und die in der AZAV vorgegebenen Kostensätze können bei kleineren Teilnehmendenzahlen oft nicht eingehalten werden (ID091, ID100, ID127).

Zum Teil konnten IQ Projekte erreichen, dass die Kosten geteilt wurden und das Jobcenter oder die Agentur für Arbeit die Fahrt- und Übernachtungskosten übernommen oder die SGB-Leistungen während betrieblicher Maßnahmen weitergezahlt haben. Dadurch konnten die Lebenshaltungs- und Versicherungskosten gedeckt werden, während die Qualifizierung selbst über IQ Projekte finanziert wurde (ID090, ID101). Eine weitere Lösung, die benannt wurde, ist die Anerkennung einer betrieblichen Anpassungsqualifizierung als einzelbetriebliche Umschulung (ID089). Insgesamt wird viel Wert auf eine vertrauensvolle Zusammenarbeit und den Austausch mit den Agenturen für Arbeit und Jobcentern gelegt. Mit der Förderung der Qualifizierungsmaßnahmen im Anerkennungszuschuss, die seit Anfang 2020 erprobt wird und u. a. die ÜLU-Kurse abdeckt, hatten die Interviewten noch keine Erfahrungen.

Die Frage der Finanzierung wird insbesondere vor dem Hintergrund des FEG relevant, denn zum einen greifen hier die regulären Förderinstrumente nicht, zum anderen muss während der Qualifizierung teilweise bis zu 18 Monate lang der Lebensunterhalt gesichert werden:

„Praktika sind ja rausgenommen aus dem Geltungsbereich des Mindestlohngesetzes. Aber das nützt uns alles nichts, wenn dann die Ausländerbehörde sagt: „Ja aber der muss mindestens, sage ich jetzt mal, 1.500 Euro verdienen, damit er überhaupt hierbleiben darf. [...] so viel Geld kann ja im Prinzip niemand im Ausland anhäufen, dass er da ein Halb-, Dreivierteljahr in Deutschland leben kann ohne irgendwelche Unterstützung.“ (ID089)

Die Kosten der notwendigen Maßnahmen können inklusive Personal- und Materialkosten von mehreren Hundert bis zu mehreren Tausend Euro betragen. Deshalb wird zunehmend Wert auf betriebliche Qualifizierung gelegt, bei der weniger Kosten entstehen. Allerdings investieren Betriebe Zeit, Personal- und Materialkosten, unterstützen oft bei der Wohnungssuche und beim Spracherwerb, stellen die Mitarbeitenden für die Teilnahme an Kursen frei und zahlen während der Qualifizierung idealerweise eine Vergütung. Die Vergütung ist gesetzlich nicht vorgeschrieben, allerdings versuchen IQ Projekte diese immer zu vereinbaren – in Anlehnung an das Helferniveau, ein bestimmtes Ausbildungsjahr oder das Gesellenniveau. Dies signalisiert Vertrauen, sorgt für Motivation und Bindung an das Unternehmen (ID093, ID100). Meistens wird eine Vergütung vereinbart, wobei teilweise von gegenteiligen Erfahrungen berichtet bzw. die Wichtigkeit der Sensibilisierung von Arbeitgebern betont wurde (ID100).

Einige Unternehmen beteiligen sich auch an den Kurskosten. Dies kommt seltener vor, wobei z. B. die ÜLU-Kosten für Innungsmitglieder niedriger ausfallen können (ID137). Andere Unternehmen setzen im Ausland eigene Schulungsprogramme um und gewährleisten dabei eine Vergütung („Taschengeld“), um die Lebenshaltungskosten zu decken (ID133).

Die bestehenden Fördermöglichkeiten wie die Beschäftigtenförderung nach Qualifizierungschancengesetz, Teilhabechancengesetz oder der Eingliederungszuschuss scheinen den Arbeitgebern allerdings wenig bekannt zu sein. Gerade für kleine und mittlere Unternehmen, die bei der Betriebsgröße von unter zehn Mitarbeitenden noch eine Person qualifizieren, seien diese wichtig (ID089). Aber auch in größeren Unternehmen könne die Akzeptanz in der Belegschaft erhöht werden, wenn die Qualifizierung nicht beispielsweise das Abteilungsergebnis beeinflussen würde (ID135).

3.2.5 Auswirkungen der Anpassungsqualifizierung

Die Interviewten berichten von zahlreichen positiven Effekten der Anpassungsqualifizierung für Teilnehmende und qualifizierende Betriebe. Ganz offensichtlich ist dabei das primäre Ziel, die volle Gleichwertigkeit zu erreichen. Die Teilnehmenden durchlaufen die Qualifizierung meist erfolgreich und Abbrüche scheinen sehr selten zu sein. Daraus resultiert in den allermeisten Fällen auch ein Folgeantrag und die Bescheinigung der vollen Gleichwertigkeit. Insbesondere im Falle der Abstimmung mit der zuständigen Stelle im Vorfeld der Qualifizierung ist die Bescheinigung der vollen Gleichwertigkeit unproblematisch. Darüber hinaus werden hier die Auswirkungen auf die Integration in den Arbeitsmarkt, die Weiter- und Fortbildungsmöglichkeiten sowie die Vorteile für die Unternehmen beleuchtet.

Vorteile auf dem Arbeitsmarkt

Neben der Erreichung der formellen Gleichwertigkeit sollen die Fachkräfte auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes vorbereitet werden, sodass sie in ihrem Beruf genauso eingesetzt werden können wie eine in Deutschland ausgebildete Fachkraft (ID090, ID091, ID100). Die Qualifizierung bietet den Fachkräften eine Gelegenheit, ihre Kenntnisse zu reaktivieren:

„Viele, die zu uns kommen, sind ja eine Weile aus dem Beruf schon raus. [...] Einfach weil das die Zeit ist: der Prozess der Migration. [...] Und wo die sozusagen sich das Leben organisiert haben. [...] Also ich bin eigentlich immer ganz froh, wenn sie sozusagen die Zeit haben, sich auch langsam in den Beruf zurückzutasten, und dass wir [IQ] und natürlich auch die Arbeitsagenturen und die Jobcenter an der Stelle das auch begleiten können.“ (ID091)

Nach einer Anpassungsqualifizierung können die Teilnehmenden als Fachkraft eingesetzt werden und erhalten eine entsprechende Bezahlung. Selbst wenn direkt im Anschluss keine Übernahme stattfindet, erhöhen sich die Chancen auf dem Arbeitsmarkt, wenn man praktische Erfahrung in Deutschland vorweisen kann (ID129). Den Teilnehmenden verleihen diese Erfahrungen mehr Sicherheit (ID089), die Arbeitgeber betonen zudem die Funktion der Anerkennung als persönliche Würdigung:

„Ich finde das eine superklasse Sache für Leute aus dem Ausland, dass die einen deutschen Facharbeiterbrief auf einem relativ guten Weg bekommen, weil es ist auch eine persönliche Anerkennung. [...] Dass man sagen kann, ‚Pass auf, wir haben hier unsere Standards in unserem Land, das ist, was wir uns wünschen [...], und wenn du hier gern arbeiten möchtest, dann erkennen wir dir einen Teil deiner Leistung an, oder sogar alles.“ (ID093)

Die Anpassungsqualifizierung öffnet außerdem die Möglichkeiten des Aufstiegs durch Fort- und Weiterbildung und ggf. sogar Selbstständigkeit (ID089, ID133). Dies bestätigen die Unternehmen:

„Die sind dann teilweise auch hungrig, [sich] noch weiterzuqualifizieren. Sprich, nachdem sie die Ausbildung sich anerkennen haben lassen, dass wir dann auch schon den ein oder anderen Kollegen jetzt haben, den wir unterstützen, noch weiter zu machen. Sprich, Weiterbildung zum Meister oder Ähnlichem. Und wo dann auch Möglichkeiten nochmal bestehen [...] in eine Bauleitung oder Projektleitung zu übergehen.“ (ID135)

Positive Auswirkungen für die Arbeitgeber

Die Beteiligung der Unternehmen an der Anpassungsqualifizierung gilt vor allem der Fachkräftesicherung.⁷⁴ Insbesondere in gefahren geneigten Berufen ist der Einsatz von Fachkräften ein wichtiger Sicherheitsaspekt und spielt in der Kommunikation mit der Kundschaft bzw. Akquise eine Rolle (z. B. wenn bei den Aufträgen bestimmte Qualifikationen gefordert werden), aber auch bei den Versicherungsprämien der Berufsgenossenschaften (ID089, ID093, ID135).

Dass sich die Anpassungsqualifizierung für die Unternehmen lohnt, belegen viele positive Erfahrungen, von denen sowohl die Unternehmen als auch andere Akteure berichten (ID090, ID092, ID093, ID095, ID133, ID135). Insbesondere die hohe Motivation der Teilnehmenden sorgt dafür, dass diese als „durchweg sehr willkommene Arbeitnehmer“ gelten (ID090). Selbst wenn es etwas dauert, bis sie alle Aufgaben komplett eigenständig erledigen können, wird ein Weg gefunden, sie „so einzustellen und zu koordinieren, dass die auch wirklich anfangs gut unterstützt werden, die die Unterstützung brauchen, und dass die auch wirklich dann danach auf eigenen Füßen stehen“ (ID133). Diese Unterstützung am Anfang sorgt für gegenseitiges Vertrauen und ermöglicht, die Mitarbeitenden für längere Zeit an das Unternehmen zu binden (ID135).

Positive Erfahrungen führen bei den Unternehmen dazu, dass sie bereit sind, auch weitere Teilnehmende zu qualifizieren, zum Teil fragen sie sogar bei IQ Projekten nach, ob es nicht noch weitere Teilnehmende für sie gebe (ID093, ID101, ID095). In allen interviewten Unternehmen wird eine positive Bilanz gezogen: Die Durchführung der Anpassungsqualifizierung trägt zur Sicherung des Personalbedarfs bei und man kann dies „nur jeder anderen Firma empfehlen, die da noch keine Erfahrungen hat“ (ID135). Die Unternehmen teilen ihre Erfahrungen in unterschiedlichen Kreisen und stehen gerne für den Austausch bereit.

3.3 Zwischenfazit: Chancen und Herausforderungen von individuellen Anpassungsqualifizierungen

Die Notwendigkeit der individuellen Planung von Anpassungsqualifizierungen in den nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufen birgt sowohl Chancen als auch Herausforderungen. Einerseits sind hier am ehesten passgenaue Maßnahmen möglich, die den individuellen Qualifizierungsbedarf und die Lebensumstände der Teilnehmenden sowie die Belange der beteiligten Betriebe berücksichtigen. Die Unternehmen gewinnen so Fachkräfte, die für die Praxis im eigenen Betrieb bestens qualifiziert sind, und können diese langfristig binden. So halten sie die (Sicherheits-)Standards der jeweiligen Branche ein und können potenzielle Kunden über-

74 Für die befragten Unternehmen stellt die Beteiligung an der Anpassungsqualifizierung eine konsequente Ergänzung zur Ausbildungsbeteiligung dar, denn mit der Ausbildung allein könne der Bedarf an qualifizierten Fachkräften nicht gedeckt werden und es sei schwierig, die Fachkräfte mit passender Qualifikation auf dem Markt zu finden (ID093, ID135).

zeugen. Für die ausländischen Fachkräfte ebnet die Qualifizierung den Weg zur vollen Gleichwertigkeit und fördert, insbesondere bei Einbindung in einem Betrieb, die Integration. Durch die Zusammenarbeit beteiligter Akteure wurde bereits eine Reihe von erfolgreichen Ansätzen in Bezug auf individuelle Qualifizierungen entwickelt: von den abgestimmten Abläufen bei der Beratung und Organisation bis zu speziellen Maßnahmen, die von Bildungsanbietern und Unternehmen umgesetzt werden. Diese positiven Erfahrungen werden unter den Akteuren und öffentlich geteilt (z. B. durch IQ oder UBA) und sorgen für die Weiterentwicklung des Systems der Anpassungsqualifizierung.

Andererseits bestehen auch Herausforderungen, die vor allem mit regionalen Unterschieden im Angebot und hohem Aufwand für die Identifizierung von passenden Angeboten und für die passgenaue Organisation verbunden sind. Hier kommt den Beratungs- und Unterstützungsangeboten für Teilnehmende und Betriebe eine immense Bedeutung zu. Während diese Angebote gut zugänglich sind, sind sie aktuell vielerorts nur durch Projektförderung gegeben. Auch Teilnehmende, Betriebe und Bildungsanbieter können sich im Voraus nicht auf eine Förderung verlassen, da vorab die individuellen Fördervoraussetzungen der einzelnen Teilnehmenden geprüft werden müssen. Zudem sind die vorhandenen Förderinstrumente den Fachkräften und Arbeitgebern oft nicht ausreichend bekannt und verständlich. Bei kursförmigen Maßnahmen treffen der individuelle Qualifizierungsbedarf und individuelle Fördervoraussetzungen auf eine Bildungslandschaft, die auf die Wirtschaftlichkeit durch Gruppengrößen ausgerichtet ist. Eine frühzeitige Planung ist für die Anbieter nicht möglich, da der Bedarf im Voraus nicht abschätzbar ist. Einige Maßnahmen wie ÜLU-Kurse oder integrierte Sprachförderung können zurzeit oftmals nur durch Projektmittel finanziert werden. Hier besteht Unsicherheit im Hinblick auf die Finanzierung nach Ablauf der Projektlaufzeit.

Vor dem Hintergrund des FEG gewinnt die Frage der Finanzierung von Qualifizierungen, begleitenden Maßnahmen und Sprachförderung an Bedeutung, da die Regelförderung bei Einreisenden aus Drittstaaten in der Regel nicht greift. Dabei wird der betrieblichen Qualifizierung eine steigende Bedeutung beigemessen, was verstärkte Information, Beratung und Unterstützung der Betriebe erforderlich macht. Hier sind verlässliche Informationen zur Finanzierung, zu Aufenthaltsrecht und Unfallversicherung sowie eine transparente Kommunikation mit den Akteuren im In- und Ausland wichtig. Auch die Verbreitung von positiven Erfahrungen und Netzwerkarbeit können die Beteiligung von Unternehmen fördern.

4 Fazit

Ziel der vorliegenden Studie war es, den aktuellen Stand der Umsetzung sowie die Besonderheiten und die Herausforderungen bei der Organisation und Durchführung der Ausgleichs- und Qualifizierungsmaßnahmen zur Anerkennung für Ärztinnen und Ärzte, Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen und nicht reglementierte IHK- und HWK-Berufe darzustellen. Im Fokus standen dabei die Fragen, wie sich das Angebot an Qualifizierungen und deren Rahmenbedingungen (z. B. Finanzierung) gestalten und wo Verbesserungen notwendig sind. Zudem wurde der Frage nachgegangen, inwieweit die bestehenden Qualifizierungsmaßnahmen aktuell und auch zukünftig Bedarfe decken.

Dazu wurden in qualitativen Interviews mit Bildungsanbietern, zuständigen Stellen, Teilprojekten des Förderprogramms IQ, Arbeitgebern und anderen relevanten Akteuren in ausgewählten Ländern Aspekte wie Angebot und Nachfrage, regionale Unterschiede, Passgenauigkeit und Finanzierung der Maßnahmen untersucht. In diesem Kapitel wird die Umsetzung in den untersuchten Berufsbereichen systematisch dargestellt (Kap. 4.1), gefolgt von zentralen Erkenntnissen (Kap. 4.2) und Schlussfolgerungen (Kap. 4.3).

4.1 Organisation der Ausgleichsmaßnahmen: Eine systematische Betrachtung der Berufsbereiche

Die Qualifizierung zur Anerkennung bildet ein heterogenes Feld: Sie greift zum einen auf geregelte Maßnahmen wie die Kenntnisprüfungen oder ÜLU-Kurse in dualen Berufen zurück, zum anderen beinhaltet sie weniger stark regulierte Maßnahmen wie die Vorbereitungskurse auf die Kenntnisprüfung oder betriebliche Qualifizierungen. Zur Anbieterstruktur gehören einerseits Akteure der Berufsausbildung wie Pflegeschulen, überbetriebliche Bildungsstätten und Betriebe im dualen Bereich,⁷⁵ andererseits gibt es vielfältige Qualifizierungsanbieter, die als klassische Akteure der Weiterbildung charakterisiert werden können und zum Teil aus Sprachkursanbietern oder Integrationsprojekten entstanden sind. Die Komplexität der deutschen Weiterbildungsstrukturen sowie die damit verbundenen Herausforderungen bei der Orientierung in Bezug auf passende Angebote und Fördermöglichkeiten werden sogar im internationalen Vergleich betont (vgl. OECD 2021, S. 11).

Es lassen sich zwischen den untersuchten Bereichen systematische Unterschiede bei der Organisation der Ausgleichs- und Qualifizierungsmaßnahmen feststellen, die mit unterschiedlich starker Reglementierung und Nachfrage zu tun haben. So hat sich bei den Ärztinnen und Ärzten ein strukturiertes System zur Organisation der Kenntnisprüfung etabliert, das zwischen den untersuchten Ländern Unterschiede in manchen Aspekten aufweist. Entscheidend für den hohen Grad an Strukturiertheit ist zum einen, dass das Ablegen der Kenntnisprüfung für die Berufszulassung erforderlich ist, wodurch eine hohe Nachfrage entsteht. Zum anderen ist dafür ausschlaggebend, dass die wesentlichen Themenbereiche der Prüfung gesetzlich geregelt und weniger auf die individuellen Defizite der Antragstellenden angepasst sind. Die Vorbereitungskurse auf die Kenntnisprüfung sind nicht verpflichtend. Bei diesen zeigen sich Unterschiede hinsichtlich Dauer, Umfang und Gestaltung der Kurse, z. B. ob Hospitationen Teil des Kurses sind. Dies liegt u. a. daran, dass diese sich zwar an den gesetzlich geregelten Vorgaben zur Kenntnisprüfung orientieren, es für die Vorbereitungskurse jedoch keine allgemeingülti-

⁷⁵ Die Pflegeschulen nehmen dabei eine Doppelfunktion ein, indem sie gleichzeitig staatliche Prüfungen abnehmen und Kurse anbieten können.

gen Kriterien gibt. Zudem handelt es sich bei Kenntnisprüfung und Vorbereitungskurs um zwei unabhängige Prozesse, an welchen unterschiedliche Akteure beteiligt sind.

In der Pflege sind Ausgleichsmaßnahmen ebenfalls für die Berufszulassung erforderlich und die Kenntnisprüfung ist gesetzlich geregelt. Hier gibt es bei der Organisation jedoch mehr Abweichungen zwischen den Ländern als in der Humanmedizin, vor allem in Bezug auf die Akteure, die die Prüfungen abnehmen. Die Vorbereitungskurse sind wie in der Humanmedizin nicht verpflichtend und nicht explizit gesetzlich geregelt. Diese werden von einer großen Zahl von Akteuren angeboten und weisen inhaltlich und organisatorisch große Differenzen auf, von der Dauer über die Finanzierung und die Stundenzahl bis hin zum Turnus der Kurse.

Bei den nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufen sind Ausgleichsmaßnahmen keine Voraussetzung für die Berufsausübung. Die Durchführung der Anpassungsqualifizierungen ist nicht explizit gesetzlich geregelt⁷⁶ und von verhältnismäßig kleinen Teilnehmezahlen pro Referenzberuf geprägt. Hier liegt eine heterogene Landschaft vor, die noch kein etabliertes System, sondern eine Reihe von unterschiedlichen, regional angepassten Ansätzen aufweist. Dies betrifft nicht nur die unterschiedlichen Konstellationen der beteiligten Akteure, sondern auch die Vielfalt der Maßnahmen aus den Bereichen der Aus-, Weiterbildung und Nachqualifizierung, die genutzt werden. Gleichzeitig werden Umsetzungshilfen und Instrumente entwickelt, die den Transfer von Erfahrungen und guter Praxis ermöglichen.

Mit dem unterschiedlichen Organisationsgrad hängen auch die Stärken und Herausforderungen der Qualifizierungsmaßnahmen im jeweiligen Berufsbereich zusammen. So bildet die klare Regelung der Zuständigkeiten und Abläufe eine offensichtliche Stärke in den reglementierten Berufen. Die hohe Nachfrage und Finanzierung durch öffentliche Mittel oder Arbeitgeber sorgen für vielfältige Angebote und hohe Leistungsfähigkeit der Anbieter. Allerdings stellt die Organisation von Prüfungen eine Herausforderung mit Blick auf die Kapazitäten der Prüfer/-innen und den Koordinationsaufwand dar, und es ergeben sich – vor allem in der Humanmedizin – häufig längere Wartezeiten.

In den nicht reglementierten Berufen sind individuell organisierte Qualifizierungsmaßnahmen erforderlich, was zugleich Vorteile und Herausforderungen mit sich bringt: So können Maßnahmen passgenau zum Bedarf der Teilnehmenden und der Unternehmen sowie zu den regionalen Strukturen der Berufsbildung organisiert werden. Ein hoher Anteil an betrieblichen Maßnahmen sorgt für Flexibilität und unterstützt die Integration der Teilnehmenden. Gleichzeitig stellen der hohe Beratungs- und Organisationsaufwand für individuelle Maßnahmen, die fehlende verlässliche Finanzierung und die geringe Planbarkeit für Bildungsanbieter die Herausforderungen dar.

Die einzelnen Charakteristika und Herausforderungen der untersuchten Berufsbereiche können auf die Verortung der aner kennungsbezogenen Qualifizierungen an der Schnittstelle von Aus- und Weiterbildung bzw. das Neben- und Miteinander verschiedener Regulierungsgrade zurückgeführt werden. Viele der dargestellten Herausforderungen gelten auch für die Weiterbildung im Allgemeinen und auch die Schlussfolgerungen, die daraus getroffen werden können, fügen sich in die aktuelle wissenschaftliche und bildungspolitische Diskussion über die Weiterbildung ein. So können z. B. die Forderungen nach mehr Transparenz der Angebote, verstärkter Beratung, engerer Zusammenarbeit der Anbieter und entsprechenden Rahmenbe-

76 Die einzelnen Maßnahmen, die für Anpassungsqualifizierungen genutzt werden, sind in unterschiedlichem Maße geregelt. Bundeseinheitliche Regelungen existieren beispielsweise für die ÜLU-Kurse nach den Richtlinien über die Förderung der überbetrieblichen beruflichen Bildung im Handwerk (Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung – ÜLU). Die Umschulungen, deren einzelne Bestandteile ebenfalls für Qualifizierungen genutzt werden können, sind nach §§ 58–59 BBiG durch Rechtsverordnungen oder Prüfungsregelungen der zuständigen Stellen geregelt.

dingungen für Weiterbildungsanbieter und deren Personal (vgl. BLÄSCHE u. a. 2017, S. 4f.) ebenso für die aner kennungsbezogenen Qualifizierungen unterstützt werden. Auch die in der Nationalen Weiterbildungsstrategie (vgl. BMAS/BMBF 2019) identifizierten Ziele wie größere Transparenz im Angebot, Identifizierung und Schließung der Förderlücken oder Vernetzung der Beratungsstrukturen, die in der neuen Legislaturperiode weiterverfolgt werden (vgl. SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN/FDP 2021, S. 67f.), sind für die aner kennungsbezogenen Qualifizierungen von Bedeutung.

4.2 Zentrale Erkenntnisse

Hoher Bedarf an aner kennungsbezogenen Qualifizierungsmaßnahmen

In allen untersuchten Berufsbereichen liegt ein umfangreicher Bedarf an aner kennungsbezogenen Qualifizierungsmaßnahmen vor. Im Gesundheitsbereich ergibt sich dieser vor allem aus der steigenden Zahl von Drittstaatsanträgen. Insbesondere die Kenntnisprüfung gewinnt als die einzige Ausgleichsmaßnahme für Ärztinnen und Ärzte mit Drittstaatsausbildung an Bedeutung. Viele Antragstellende wählen den direkten Weg in die Kenntnisprüfung, ohne eine Gleichwertigkeitsprüfung zu durchlaufen. Auch in der Pflege entscheiden sich immer mehr Antragstellende für die Kenntnisprüfung anstatt eines Anpassungslehrgangs. Somit gibt es auch eine hohe Zahl an potenziellen Teilnehmenden an den Vorbereitungskursen, die in Gruppen qualifiziert werden können.

Auch in den nicht reglementierten Berufen, deren Ausübung nicht an die volle Gleichwertigkeit geknüpft ist, bestätigen die Daten des Förderprogramms IQ ein großes Interesse an Anpassungsqualifizierungen und entsprechenden Beratungsangeboten. Hier ist allerdings ein sehr heterogener Qualifizierungsbedarf zu verzeichnen, sodass die Maßnahmen in der Regel individuell zu organisieren sind.

Heterogene Ausgestaltung der Ausgleichs- und Qualifizierungsmaßnahmen zwischen den Bereichen

Zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung für Ärztinnen und Ärzte hat sich ein vielfältiges Angebot an Vorbereitungskursen etabliert. In fast allen Ländern gibt es mindestens einen Anbieter. Die Kurse helfen den bereits Berufserfahrenen, die fachlichen Inhalte aufzufrischen, und können den jungen Absolventinnen und Absolventen die praktische Tätigkeit als Ärztin bzw. Arzt in Deutschland näherbringen. Hierfür werden zum Teil auch Hospitationen in die Kurse eingebunden.

In der Pflege bewirkt die hohe Aktivität von Rekrutierungsfirmen, dass viele Personen die Vorbereitungskurse und Prüfungen in organisierten Abläufen absolvieren. Ähnliches gilt für Kurse, die von der Arbeitgeberseite in klinikeigenen Pflegeschulen angeboten werden. Dieser Gruppencharakter kann aber dazu führen, dass Kurse und zum Teil Prüfungen für Personen schwerer zugänglich sind, die nicht bereits an Personalvermittlungen oder Arbeitgeber gebunden sind. Angebote, z. B. von IQ, die sich speziell an einen offenen Teilnehmendenkreis richten, gleichen diese Lücken zum Teil aus. Bezogen auf die Kenntnisprüfungen wurde deutlich, dass in den Ländern, in denen diese von aner kannten Pflegeschulen abgenommen werden, selten von Kapazitätsproblemen berichtet wird. Bei der Prüfungsabnahme durch die zuständige Stelle wird zum Teil von Engpässen berichtet.

In nicht reglementierten Berufen stellt sich vor allem die Frage, inwieweit die vorhandenen regionalen Strukturen der Berufsbildung für den individuellen Bedarf der Antragstellenden genutzt werden können. Hierbei spielt vor allem der Zugang zu den Beratungsangeboten eine

wichtige Rolle: Die individuelle Prüfung von Ausgleichsmöglichkeiten und Fördervoraussetzungen sowie die individuelle Planung von Maßnahmen machen eine umfangreiche Beratung für Fachkräfte und Unternehmen erforderlich. Die Interviews zeigen, dass der Zugang zu den entsprechenden Beratungsangeboten durch etablierte Kooperation der beteiligten Akteure unterstützt wird und flächendeckend gewährleistet ist. Es liegen umfassende Erfahrungen von IQ Projekten und Kammern vor, die durch individuelle Konzeption, umfangreiche Abstimmung mit Bildungsanbietern und Unternehmen sowie aktive Netzwerkarbeit passgenaue Qualifizierungen ermöglichen und fördern. Die konkreten Möglichkeiten der Durchführung variieren allerdings stark je nach Region und Referenzberuf.

In Bezug auf das Angebot an Qualifizierungsmaßnahmen gelten die Vereinbarkeit der Qualifizierung mit Beruf und Familie sowie die längeren Anfahrtswege, die von den Teilnehmenden öfters in Kauf genommen werden müssen, in allen untersuchten Berufsbereichen als Herausforderungen.

Allgemeine Herausforderungen

Die größte bereichsübergreifende Herausforderung stellt die Finanzierung der Maßnahmen dar, vor allem für Personen, die nicht leistungsberechtigt sind (z. B. weil sie sich noch im Ausland befinden) oder keine Finanzierung durch Arbeitgeber erhalten. Hier spielt die IQ Förderung eine große Rolle. In Bezug auf die Regelförderung scheuen einzelne Anbieter von Vorbereitungskursen auf die Kenntnisprüfung die AZAV-Zertifizierung, z. B. wegen der damit verbundenen Kosten. In den dualen Berufen stellt die AZAV-Zertifizierung speziell für Anpassungsqualifizierungen eher eine Ausnahme dar.

Im Zusammenhang mit dem FEG und den angekündigten Neuerungen in der Legislaturperiode 2021 bis 2025 ist eine steigende Nachfrage nach Qualifizierungsmaßnahmen zu erwarten, die zu Engpässen im Angebot führen kann, sollte dieses nicht entsprechend ausgeweitet werden. Für Personen, die sich noch im Ausland befinden, bestehen zudem besondere Herausforderungen in Bezug auf die Identifizierung von passenden Maßnahmen, die Finanzierung und die Organisation der Qualifizierung aus dem Ausland.

Unterschiedliche Herausforderungen in den untersuchten Berufsbereichen

Aufgrund der sehr unterschiedlichen Bedingungen in den verschiedenen Berufsbereichen sind die jeweiligen Herausforderungen teilweise sehr spezifisch. Die zentrale Herausforderung im Hinblick auf Kenntnisprüfungen bei Ärztinnen und Ärzten ist, ausreichend Prüfungstermine zu organisieren, um längere Wartezeiten auf die Kenntnisprüfung zu verhindern. Es gibt eine wachsende Zahl an Personen, die eine Kenntnisprüfung absolvieren müssen bzw. wollen. Die Organisation der Kenntnisprüfung ist komplex, und es müssen verschiedene Akteure involviert und koordiniert werden. Hinsichtlich der Vorbereitungskurse haben sich in den meisten Ländern Angebote etabliert. Die Rahmenbedingungen der Kurse sowie individuelle Lebensumstände potenzieller Teilnehmender können dazu führen, dass die Teilnahme an einem bestimmten Kurs nicht möglich ist. Teilweise kommt es zu langen Anfahrtswegen, um an einem Kurs teilzunehmen. Als herausfordernd wurde auch die Verbindung von Vorbereitungskurs und praktischen Elementen (z. B. Hospitation, Berufserlaubnis) zur Vorbereitung auf die Kenntnisprüfung dargestellt. So werden in den einzelnen Ländern häufig ähnliche Formate bzw. Vollzeitformate angeboten. Zudem ist für die Bildungsanbieter sowohl die anfängliche Konzeption der Kurse fachlich herausfordernd als auch die Dozierendenakquise, da überwiegend Ärztinnen und Ärzte für die Lehrtätigkeit eingesetzt werden, die häufig noch beruflich aktiv sind.

In der Pflege entstehen die Herausforderungen bezüglich der Vorbereitungskurse und Kenntnisprüfungen zum einen aus dem beschriebenen Gruppencharakter, der in manchen

Fällen ungebundene Kursinteressierte vor Schwierigkeiten stellt. Zum anderen sind manche Herausforderungen auf die hohe Konkurrenz der Anbieter zurückzuführen, die für die Abnahme der Kenntnisprüfungen oft mit Pflegeschulen oder Kliniken zusammenarbeiten müssen. Vor allem die praktischen Teile der Kenntnisprüfung verzeichnen eine gewisse Anbieterkonkurrenz um knappe Plätze. Was die Finanzierung der Kurse betrifft, kann eine Umstellung auf die Regelförderung durch Arbeitsagenturen und Jobcenter für manche Kursanbieter zu einer Herausforderung führen, da sich die hohen Zertifizierungskosten aus ihrer Sicht nicht immer rentieren.

In den nicht reglementierten Berufen stellen der hohe Beratungs- und Organisationsaufwand für die individuelle Organisation der Maßnahmen, die fehlende verlässliche Finanzierung und die geringe Planbarkeit für die Bildungsanbieter die größten Herausforderungen dar. Insbesondere die Frage der Finanzierung gewinnt mit Blick auf den Ablauf der aktuellen IQ Förderperiode Ende 2022 sowie den erwarteten Anstieg der Nachfrage in Zusammenhang mit dem FEG an Relevanz, denn bislang müssen die Kosten in vielen Fällen durch IQ übernommen werden. Trotz einiger erfolgreicher Beispiele scheint die umfassende Umstellung auf die Regelförderung in diesem Bereich kaum möglich: Dafür ist der Bedarf viel zu individuell bzw. die potenziellen Teilnahmezahlen zu niedrig.

4.3 Schlussfolgerungen

Aus den Ergebnissen und dargestellten Herausforderungen ergeben sich in einzelnen Bereichen verschiedene Schlussfolgerungen für die weitere Umsetzung der Ausgleichs- und Qualifizierungsmaßnahmen.

Berufsbereichsübergreifende Empfehlungen

In Bezug auf die Finanzierung der Qualifizierungsmaßnahmen erscheint zum einen die *Unterstützung der Bildungsanbieter bei dem für eine Regelförderung erforderlichen Zertifizierungsprozess* sinnvoll. Dies würde die Teilnahme für Qualifizierungssuchende erleichtern, die dann etwa durch Bildungsgutscheine finanziert werden kann. Zum anderen sind in den nicht reglementierten IHK- und HWK-Berufen *spezielle Lösungen für die Finanzierung der Maßnahmen* wie ÜLU-Kursen oder der begleitenden Sprachförderung erforderlich, die sich als sehr geeignet erwiesen haben, aber nicht AZAV-zertifiziert sind. Beispielhafte Lösungen wie die Kostenteilung oder die Anerkennung der Qualifizierung als einer einzelbetrieblichen Umschulung wurden in Einzelfällen in Zusammenarbeit mit den Agenturen für Arbeit und Jobcentern bereits erprobt. Zudem ist die Bekanntmachung der vorhandenen Fördermöglichkeiten für Betriebe wichtig.

Der Zugang zu den Qualifizierungen kann durch *bessere Auffindbarkeit und Passgenauigkeit der Maßnahmen* gefördert werden. So kann der Ausbau und die Zusammenführung bestehender Angebote, wie dies z. B. in der Nationalen Online-Weiterbildungsplattform (NOW!)⁷⁷ oder durch den Innovationswettbewerb INVITE (Digitale Plattform berufliche Weiterbildung)⁷⁸ vorgesehen ist, die Auffindbarkeit und Vergleichbarkeit der Angebote verbessern und die Orientierung für die Teilnehmenden erleichtern. Zudem kann durch modularisierte Angebote und

77 Zur Umsetzung von NOW! vgl. BMAS/BMBF 2021, S. 24.

78 Das übergeordnete Ziel des BMBF-Wettbewerbs „INVITE – Digitale Plattform für berufliche Weiterbildung“ besteht darin, die Auffindbarkeit von Weiterbildungsmöglichkeiten und -angeboten für Weiterbildungsinteressierte zu erhöhen, indem bestehende Plattformen und Angebotsstrukturen im Bereich berufsbezogener Weiterbildung vernetzt, verbessert und ausgebaut werden. Vgl. <https://www.bibb.de/de/120851.php> (Stand: 03.12.2021).

Abreden mit Bildungsanbietern und Arbeitgebern die Vereinbarkeit mit einer Erwerbstätigkeit oder familiären Verpflichtungen weiter verbessert werden.

Ärztinnen und Ärzte

Um mehr Termine zur Kenntnisprüfung für Ärztinnen und Ärzte anzubieten, kann die *Bildung von weiteren Prüfungsgremien* ein bedeutender Faktor sein: Hierfür ist eine weitere Gewinnung von Ärztinnen und Ärzten als Prüfer/-innen notwendig. Sofern die Durchführung des praktischen Prüfungsteils an Patientinnen und Patienten erfolgt, ist zudem die Gewinnung von mehr Universitätskliniken und Lehrkrankenhäusern wichtig. Teilweise wird die Patientenvorstellung auch mithilfe von Simulationspatientinnen und -patienten durchgeführt, was auch außerhalb von Kliniken stattfinden kann. Inwiefern der Einsatz von Simulationspatientinnen und -patienten eine Option für weitere Länder zur Durchführung des praktischen Prüfungsteils sein könnte, bleibt abzuwarten.

Gleiches gilt für die Nutzung der regulären Prüfungstermine für die inländischen Studierenden durch die Kandidatinnen bzw. Kandidaten für die Kenntnisprüfung. Diese Option wurde in einigen Interviews als sinnvoll beschrieben, da die Prüfer/-innen zu diesen Terminen schon vor Ort seien. Inwieweit oder unter welchen Bedingungen dies auch in anderen Ländern umsetzbar und nützlich ist, könnte – sofern nicht schon geschehen – in den entsprechenden Gremien der Länder und mit den medizinischen Fakultäten diskutiert werden.

Hinsichtlich der Vorbereitungskurse ist zu berücksichtigen, dass die individuellen Begebenheiten der potenziellen Teilnehmenden unterschiedlich sind: Bei Personen, die beispielsweise bereits mit einer Berufserlaubnis arbeiten, ist eine *Vereinbarkeit der Kurszeiten mit dem Berufsleben* wichtig. Zudem ist eine *weitere Sensibilisierung von Arbeitgebern* (Krankenhäusern) im Hinblick auf die Vorteile der Vorbereitungskurse wichtig.

Zudem wurde zum Teil von langen Anfahrtswegen oder Umzügen berichtet, um an einem Vorbereitungskurs teilnehmen zu können. In diesem Zusammenhang könnte die Etablierung von *weiteren Standorten* für Vorbereitungskurse geprüft werden. Auch der *Einbezug von digitalen Elementen* könnte diesbezüglich eine Chance sein. Onlineformate wurden während der Coronapandemie von vielen Kursanbietern erprobt und mehrere von ihnen äußerten die Absicht, in Zukunft solche Elemente in ihre Kursformate einzubeziehen. Selbstverständlich müssen dabei auch etwaige limitierende Zugangsfaktoren berücksichtigt werden wie etwa passende technische Geräte sowie eine stabile und ausreichende Internetverbindung.

Pflege

In der Pflege hat sich ein sehr leistungsfähiges System von Kursen und Prüfungsanbietern etabliert, das flexibel auf den jeweiligen Bedarf reagieren kann. Diese Flexibilität sollte aber noch gestärkt werden, um den voraussichtlich auch in der Zukunft hohen – oder sogar erhöhten – Bedarf gut abdecken zu können.

Mit Blick auf die heterogene Angebotslandschaft von Vorbereitungskursen in der Pflege ist die *Steigerung der Transparenz des Angebots* wichtig, um die Auffindbarkeit der Angebote zu verbessern und eine Orientierung über die unterschiedlichen Inhalte zu schaffen: Denn der Inhalt der Kurse ist nicht vorgeschrieben. Auch manche Kursanbieter wünschen sich eine bessere Transparenz und Standardisierung der Inhalte der Kurse. So könnte eine stärkere Standardisierung der Kursinhalte auch dazu beitragen, die Mobilität zwischen Ländern zu erhöhen.

Schließlich kann die hohe Komplexität der Akteurskonstellationen – verschiedene Bildungsanbieter, zuständige Stellen, Prüfungsanbieter – sowohl Institutionen als auch Anerkennungsinteressierte vor Herausforderungen stellen. In manchen Fällen sollte es möglich sein, diese Komplexität etwas zu reduzieren. Die Erfahrungen aus Ländern, in denen anerkannte

Pflegesschulen die Kenntnisprüfungen abnehmen, sprechen dafür, dass dieses Modell die Flexibilität erhöht und gleichzeitig die Komplexität reduzieren kann.

Nicht reglementierte Berufe

In den nicht reglementierten Berufen im Zuständigkeitsbereich der IHKs und HWKs gilt es vor allem, das *Angebot an passgenauen Qualifizierungen und individueller Organisation aufrechtzuerhalten bzw. weiter auszubauen*. Die Angebote an Qualifizierungsberatung und Unterstützung bei der Organisation der Maßnahmen, die aktuell vor allem durch Projektförderung finanziert werden, sollen den Fachkräften und Unternehmen nachhaltig und flächendeckend zur Verfügung stehen. Dabei kann auf den umfangreichen Erfahrungen und bewährten Ansätzen der IQ Projekte, Kammern und Unternehmen aufgebaut werden.

Die besondere Rolle der Unternehmen im Kontext der Anpassungsqualifizierung macht eine *weitere Sensibilisierung der Arbeitgeber und Unterstützung der qualifizierenden Betriebe* notwendig. Die Entwicklung von Infomaterialien und Umsetzungshilfen mit verlässlichen Informationen zur Finanzierung, den aktuellen Regelungen im Aufenthaltsrecht oder der Unfallversicherung sowie die Verbreitung von positiven Erfahrungen der Unternehmen, wie sie im Förderprogramm IQ, bei den Kammern oder im Projekt UBA erfolgt,⁷⁹ kann eine große Wirkung auf die Beteiligung der Unternehmen haben.

Die Umsetzung der kursförmigen Anpassungsqualifizierungen hängt ferner mit der *Stärkung des Berufsbildungssystems* zusammen, da Teilnehmende meist in bestehende Maßnahmen integriert werden. Demnach setzt eine wohnort- und zeitnahe Umsetzung der Anpassungsqualifizierung eine gut ausgebaute Bildungslandschaft sowie entsprechende Kapazitäten und Flexibilität der Bildungsanbieter voraus. Gezielte Investitionen in Personal und Lehrplätze/ Lehrwerkstätten, eine modulare Planung der Kurse oder die Weiterentwicklung von Teilqualifikationen⁸⁰ könnten eine größere Flexibilität schaffen und die Wartezeiten verringern.

Für die erfolgreiche Umsetzung der individuellen Maßnahmen ist eine *Weiterentwicklung der regionalen Netzwerke* wichtig. Die Zusammenarbeit zwischen den IQ Projekten, Kammern, Unternehmen, Bildungsanbietern, Agenturen für Arbeit, Jobcentern, Sprachschulen, sonstigen Beratungsstellen und anderen relevanten Akteuren kann die erfolgreiche Konzeption und Durchführung von Anpassungsqualifizierungen weiter vorantreiben.

Die Ergebnisse und Schlussfolgerungen der vorliegenden Studie basieren auf den geführten Interviews mit einer Vielzahl von Akteuren, die an der Organisation und Durchführung der Ausgleichs- und Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen der Anerkennung beteiligt sind. Dadurch wurde ein umfassender Einblick in den für die berufliche Anerkennung relevanten Bereich der Ausgleichs- und Qualifizierungsmaßnahmen aus der Perspektive der durchführenden Akteure erzielt. Aufbauend auf diesen Erkenntnissen wäre der Einbezug der Perspektive der Antragstellenden selbst von großem Gewinn. So könnte die Wirkung der vorhandenen Angebote sowie der festgestellten Herausforderungen im Bereich der Ausgleichs- und Qualifizierungsmaßnahmen auf die Anerkennungssuchenden untersucht werden, etwa im Hinblick auf das Auffinden und die Teilnahme an einer passenden Maßnahme, das Erreichen der vollen Gleichwertigkeit, die Arbeitsmarktintegration und den langfristigen Aufenthalt in Deutschland. Im Zusammenhang mit der Fachkräfteeinwanderung und -rekrutierung aus dem Ausland bleibt zudem zu beobachten, welche Rolle die Qualifizierung im Ausland in Zukunft spielen wird.

79 Siehe z. B. Unternehmen Berufsanerkennung: Chancen der Berufsanerkennung aus Unternehmenssicht unter https://www.unternehmen-berufsanerkennung.de/fileadmin//user_upload/Siegeltraegerbrochuere_2020_02_09_web.pdf (Stand: 30.06.2021).

80 Zur Umsetzung von Teilqualifikationen vgl. BMAS/BMBF 2021, S. 47.

Anhang

Methodische Vorgehensweise: Auswahl der Interviewpartner/-innen und Durchführung der Interviews

Die Auswahl der interviewten Akteure erfolgte nach einem geschichteten Sampling-Verfahren, wobei die Daten der amtlichen Statistik zum BQFG, die Besonderheiten im Vollzug der anerkennungsbezogenen Regelungen sowie soziodemografische Besonderheiten der jeweiligen Region berücksichtigt wurden: Die Analyse der Fallzahlen in der amtlichen Statistik diente dazu, Länder bzw. zuständige Stellen – hier am Beispiel der Heilberufe – mit hohen Anteilen von Kenntnisprüfungen oder untypisch niedrigen Anteilen von Kenntnisprüfungen sowie hohem und niedrigem Antragsaufkommen zu identifizieren. Ein regionales Raster bewirkte, dass sowohl große als auch kleine Länder und Regionen aus verschiedenen Teilen Deutschlands in das Sample einfließen. Nicht alle angefragten Interviews konnten durchgeführt werden, zum Teil wegen der großen Auslastung der zuständigen Stellen und Bildungsanbieter.

Bei den Ärztinnen und Ärzten wurden neben den Daten der amtlichen Statistik auch bekannte unterschiedliche Organisationsformen im Bereich der Kenntnisprüfung bei der Auswahl der Länder hinzugezogen. Um die Organisation der Kenntnisprüfung sowie die Vorbereitungskurse näher zu betrachten, wurden im Gesundheitsbereich fünf Länder ausgewählt. Für den Bereich Ärztinnen und Ärzte fanden in drei Ländern Gespräche mit der zuständigen Stelle statt. Eine weitere zuständige Stelle äußerte sich schriftlich. Zudem wurden Interviews mit Bildungsanbietern, einer Beratungseinrichtung sowie einer Ärztekammer geführt. In einem weiteren Land wurde ein zusätzliches Gespräch mit einem Bildungsanbieter geführt, um die Perspektive zu erweitern.⁸¹

In der Pflege wurde die Anzahl der Länder im Laufe der Erhebung erweitert, um die Diversität der Fälle zu repräsentieren. In acht Ländern wurden Interviews geführt, davon in vier Ländern mit zuständigen Stellen, in allen acht mit Bildungsanbietern und zum Teil Beratungseinrichtungen. Auch in der Pflege hat sich eine weitere Behörde schriftlich geäußert.

Im nicht reglementierten Bereich spielten bei der Auswahl der Interviewpartner/-innen neben den Daten der amtlichen Statistik die unterschiedlichen Strukturen in Bezug auf Qualifizierungsberatung und Organisation der Maßnahmen in der jeweiligen Region eine wichtige Rolle. So wurden Länder bzw. Kammerbezirke ausgewählt, die unterschiedliche Eigenschaften in Bezug auf die Intensität des Anerkennungsgeschehens, die beteiligten Akteure sowie die Ausrichtung und die institutionelle Anbindung der IQ Qualifizierungsprojekte vorweisen. Um in dieser heterogenen Landschaft geeignete Interviewpartner/-innen zu erreichen, wurde zusätzlich ein Schneeballverfahren eingesetzt. Es wurden Interviews mit IQ Teilprojekten, IHKs und HWKs als zuständigen und/oder beratenden Stellen, Bildungsanbietern, qualifizierenden Unternehmen und anderen Akteuren in insgesamt neun Ländern geführt. Befragt wurden Personen, die zu Anpassungsqualifizierungen beraten bzw. an der Konzeption und Durchführung der Maßnahmen beteiligt sind. Die Auswahl der Bildungsanbieter und Unternehmen wurde auf die antragsstärkste Gruppe der Elektroberufe, vor allem auf die Berufe in der elektrischen Betriebstechnik sowie in der Informations- und Telekommunikationstech-

81 An den Gesprächen im Gesundheitsbereich haben meistens eine/-e Interviewpartner/-in teilgenommen, teilweise aber auch mehrere. Bei den zuständigen Stellen waren immer Sachbearbeiter/-innen beteiligt, teilweise aber auch Abteilungsleiter/-innen. Bei den Bildungsanbietern wurden die Gespräche mit Personen durchgeführt, die für die Kursorganisation zuständig sind.

nik, beschränkt, um die Vergleichbarkeit und Validität der Ergebnisse zu erhöhen.⁸² Während sich die meisten Untersuchungsergebnisse auf die Gesamtbreite der nicht reglementierten Berufe im Zuständigkeitsbereich der IHKs und HWKs beziehen, sind die Aussagen der befragten Bildungsanbieter und Unternehmen ggf. im Kontext der benannten Berufe und der Unternehmensgröße zu betrachten.⁸³

Alle Interviews wurden von den Autorinnen bzw. Autoren der vorliegenden Studie telefonisch geführt und dauerten durchschnittlich ca. 30 Minuten. Sie wurden komplett transkribiert, anonymisiert und anhand eines für alle Berufe entwickelten, aber differenzierten Kategoriensystems analysiert und thematisch ausgewertet.

82 Die befragten Bildungsanbieter haben zum Teil ein viel breiteres Profil, stellen aber alle ein umfassendes Angebot in den benannten Berufsgattungen bereit. Diese enthalten nach der Klassifikation der Berufe 2010 die Berufe im Zuständigkeitsbereich der IHKs und HWKs, die in den letzten Jahren eine hohe Zahl der Anerkennungsanträge aufwiesen und als Mangelberufe gelistet waren, z. B. Elektroniker/-in, Industrieelektriker/-in, Elektroniker/-in für Betriebstechnik, Elektroanlagenmonteur/-in, Elektroniker/-in für Geräte und Systeme, Elektroniker/-in für Informations- und Telekommunikationstechnik, Elektroniker/-in für Informations- und Systemtechnik.

83 Alle befragten Unternehmen hatten jeweils mehr als 100 Mitarbeiter/-innen. Kleinere Unternehmen konnten aufgrund der Belastung in der Corona-Krise nicht erreicht werden.

Literaturverzeichnis

- ADACKER, Melanie; DÖRING, Ottmar; KNOLL, Natascha: Qualifizierungen im Zuge des Anerkennungsgesetzes bei nicht reglementierten Berufen. Planung und Durchführung von Maßnahmen durch Bildungsdienstleister. In: LOEBE, Herbert; SEVERING, Eckart (Hrsg.): Leitfaden für die Bildungspraxis Bd. 61. Bielefeld 2014
- ADACKER, Melanie; REYELS, Wiebke: Situationsanalyse aus Sicht des Förderprogramms IQ 2015 bis 2018: Berufliche Anerkennung von Fachkräften mit ausländischem Berufsabschluss in dualen Berufen. Nürnberg 2019. URL: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/FSBQ_Situationsanalyse_Duale_Berufe.pdf (Stand: 23.04.2021)
- BLÄSCHE, Alexandra; BRANDHERM, Ruth; ECKHARDT, Christoph; KÄPPLINGER, Bernd; KNUTH, Matthias; KRUPPE, Thomas; KUHNHENNE, Michaela; SCHÜTT, Petra: Qualitätsoffensive strukturierte Weiterbildung in Deutschland. In: HANS-BÖCKLER-STIFTUNG (Hrsg.): Working paper Forschungsförderung Nr. 025. Düsseldorf 2017. URL: https://www.boeckler.de/pdf/p_fofoe_WP_025_2017.pdf (Stand: 25.05.2021)
- BRÜCKER, Herbert; GLITZ, Albrecht; LERCHE, Adrian; ROMITI, Agnese: Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse hat positive Arbeitsmarkteffekte. IAB-Kurzbericht 2/2021, Nürnberg 2021
- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB, Hrsg.): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2020. URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb_datenreport_2020.pdf (Stand: 23.04.2021)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALES (BMAS)/ BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF) (Hrsg.): Strategiepapier Nationale Weiterbildungsstrategie. Berlin 2019. URL: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aus-Weiterbildung/strategiepapier-nationale-weiterbildungsstrategie.pdf;jsessionid=B1D0C9509082988D08F8DBD5CA0F1BD0.delivery2-master?__blob=publicationFile&v=1 (Stand: 24.01.2022)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALES/BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Hrsg.): Umsetzungsbericht Nationale Weiterbildungsstrategie. Bonn 2021. URL: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a805-umsetzungsbericht-nationale-weiterbildungsstrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Stand: 29.06.2021)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Hrsg.): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015. Berlin 2015. URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bericht_zum_anerkennungsgesetz_2015.pdf (Stand: 15.03.2021)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Hrsg.): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2019. Berlin 2020. URL: https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/3/31566_Anerkennungsgesetz_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (Stand: 24.01.2022)
- CHRIST, Johannes; KOSCHECK, Stefan; MARTIN, Andreas; OHLY, Hana; WIDANY, Sarah: Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Weiterbildungsanbieter: Ergebnisse der wbmonitor Umfrage 2020. Bonn 2021. URL: <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/show/17259> (Stand: 24.01.2022)

- DAMELANG, Andreas; EBENSBERGER, 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 99 (2020) 2, S. 648–671
- DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG (DIHK, Hrsg.): Fachkräftesuche bleibt Herausforderung. DIHK-Report Fachkräfte 2020. Berlin 2020. URL: <https://www.dihk.de/resource/blob/17812/f1dc195354b02c9dab098fee4fbc137a/dihk-report-fachkraefte-2020-data.pdf> (Stand: 23.04.2021)
- DIE BEAUFTRAGTE DER BUNDESREGIERUNG FÜR MIGRATION, FLÜCHTLINGE UND INTEGRATION (Hrsg.): Nationaler Aktionsplan Integration Bericht Phase I – Vor der Zuwanderung: Erwartungen steuern – Orientierung geben. Berlin 2020. URL: <https://www.nationaler-aktionsplan-integration.de/resource/blob/1723748/1798294/7af81df1ecb082f230cf23e-41d1568ae/bericht-phase-i-data.pdf?download=1> (Stand: 24.01.2022)
- DIE BEAUFTRAGTE DER BUNDESREGIERUNG FÜR MIGRATION, FLÜCHTLINGE UND INTEGRATION (Hrsg.): Nationaler Aktionsplan Integration Bericht Phase III – Eingliederung: Teilhabe ermöglichen – Leistung fordern und fördern. Berlin 2020. URL: <https://www.nationaler-aktionsplan-integration.de/resource/blob/1723748/1798224/d8f7b0be55d8cd354a9ce-445f282e4cc/bericht-phase-iii-data.pdf?download=1> (Stand: 23.04.2021)
- EKERT, Stefan; SCHULDT, Karsten; SOMMER, Jörn; FRANK, Wilma; FREY, Rudy: Endbericht „Bedarfsanalyse zur Förderung überbetrieblicher Berufsbildungsstätten (ÜBS) und ihrer Weiterentwicklung zu Kompetenzzentren“. Berlin 2009. URL: https://www.interval-berlin.de/documents/Endbericht_UEBS_2009_000.pdf (Stand: 23.04.2021)
- EKERT, Stefan; KNÖLLER, Ricarda; RAVEN, Kathrin: Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse – Verbesserung der Arbeitsmarktchancen auch in nicht reglementierten Berufen? In: BWP 46 (2017) 6, S. 20–24
- FACHKOMMISSION NACH § 53 PFLBG: Rahmenpläne der Fachkommission nach § 53 PflBG. o. O. 2020.
- FISCHER, Andreas; HECKER, Kristin; WITTIG, Wolfgang: Arbeitsmarktbedarfsanalyse zu beruflichen Kompetenzen und Teilqualifikationen – Eine repräsentative Unternehmensbefragung. f-bb-Bericht 02/20. Nürnberg 2020. URL: https://www.f-bb.de/fileadmin/Projekte/BTQ/200731_Bericht_Arbeitgeberbefragung_final.pdf (Stand: 23.04.2021)
- FRANKE, Daniela; SACHSE, Henrike: Überbetriebliche Unterweisung im Handwerk. Zahlen und Analysen zur Inanspruchnahme im Jahr 2019. Hannover 2020. URL: https://hpi-hannover.de/dateien/Schulungsquoten/Inanspruchnahme_UELU_2019.pdf (Stand: 23.04.2021)
- GIESING, Yvonne; HOFBAUER PÉREZ, Maria: Wie wirkt sich Covid-19 auf Migration und Integration aus? In: ifo Schnelldienst 73 (2020) 7, S. 41–46. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2020/aufsatz-zeitschrift/wie-wirkt-sich-covid-19-auf-migration-und-integration-aus> (Stand: 23.04.2021)
- GESUNDHEITSMINISTERKONFERENZ (GMK, Hrsg.): 87. Gesundheitsministerkonferenz 2014 am 26./27. Juni 2014 in Hamburg. TOP 7.3. Eckpunkte zur Überprüfung der für die Berufsausübung erforderlichen Deutschkenntnisse in den akademischen Heilberufen. Hamburg 2014. URL: https://www.gmkonline.de/documents/TOP73BerichtP_Oeffentl_Bereich.pdf (Stand: 15.03.2021)
- HERDT, Jürgen: Startschuss für neue umfassende Prüfungsaufgabe. Kenntnis- und Eignungsprüfungen in NRW jetzt bei der ÄKWL. In: Westfälisches Ärzteblatt (2021) 3. S. 18-19. URL: <https://www.aekwl.de/fileadmin/aerzteblatt/pdf/waeb0321.pdf> (Stand: 19.11.2021)

- IQ FACHSTELLE BERATUNG UND QUALIFIZIERUNG (Hrsg.): FAQ-Liste: Fragen von Betrieben zu Anpassungsqualifizierungen in dualen Berufen im Rahmen des Anerkennungsgesetzes. Nürnberg 2019. URL: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/190718_FAQ_Teilprojekte_dualer_Berufe.pdf (Stand: 23.04.2021)
- JÜRGENSEN, Anke: Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse nach der Pflegeberufereform. In: BWP 49 (2020) 2, S. 30–32. URL: <https://www.bwp-zeitschrift.de/de/bwp.php/de/bwp/show/16452> (Stand: 24.01.2022)
- KOCH, Robert; ATANASSOV, Rebecca; ERBE, Jessica: Die Kenntnisprüfung im Anerkennungsverfahren bei den akademischen Heilberufen (Schwerpunkt Humanmedizin): Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2019. URL: <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/show/10614> (Stand: 23.04.2021)
- KÖNIG, Corinna: Betriebliche Berufsausbildung und Weiterbildung in Deutschland. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg 2020. URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/a2_iab-expertise_2020.pdf (Stand: 23.04.2021)
- KÜHNER, Anja: Qualifizierung: Ausländische Ärzte brauchen viel Geduld. In: clavis (2018) 5, S. 14–15. URL: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publicationen/Clavis/clavis_05_2018.pdf (Stand: 26.05.2021)
- ORGANISATION FOR EUROPEAN ECONOMIC CO-OPERATION (OECD, Hrsg.): Continuing Education and Training in Germany, Getting Skills Right. Paris 2021. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/employment/continuing-education-and-training-in-germany_1f552468-en (Stand: 29.06.2021)
- ROSER, Laura; KEHL, Laura; DIETRICH, Antje; WILLEMS, Evelien; REYELS, Wiebke: Berufliche Anerkennung von Pflegefachkräften mit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation: Situationsanalyse aus Sicht des Förderprogramms IQ. Nürnberg 2021. URL: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/FSBQ_Situationsanalyse_Pflege.pdf (Stand: 09.06.2021)
- SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DEUTSCHLANDS (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN UND DIE FREIEN DEMOKRATEN (FDP): 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). 2021. URL: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (Stand: 03.12.2021)
- WITTIG, Wolfgang; BAUER, Philipp; PFEIFFER, Iris; ROTH AUG, Eva: Evaluation der Förderung überbetrieblicher Berufsbildungsstätten und ihrer Weiterentwicklung zu Kompetenzzentren. Bonn 2020. URL: <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/show/16410> (Stand: 19.01.2021)
- ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS (ZDH, Hrsg.): Fachkräfte (gewinnen & halten). Ergebnisse einer Umfrage unter Handwerksbetrieben im dritten Quartal 2018. Berlin 2019. URL: https://www.zdh.de/fileadmin/Oeffentlich/Wirtschaft_Energie_Umwelt/ALT/sonderumfragen/II-2018-Fachkraefte/190117_Bericht_Sonderumfrage_Fachkraefte.pdf (Stand: 23.04.2021)

Abstract

Für Fachkräfte mit ausländischen Abschlüssen ergibt sich auf dem Weg zur Berufsankennung ein erheblicher Qualifizierungsbedarf, dessen Ausgleich in vielen Fällen für die Berufsausübung oder Einreise nach Deutschland obligatorisch ist. Die Studie untersucht die Organisation von Ausgleichs- und Qualifizierungsmaßnahmen für Ärztinnen und Ärzte, Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen und nicht reglementierte Berufe im Bereich Industrie und Handel sowie im Handwerk. Anhand von Interviews mit Bildungsanbietern, zuständigen Stellen, Projekten des Förderprogramms IQ, Arbeitgebern und anderen Akteuren liefert sie Erkenntnisse zum Angebot und der Nachfrage, den regionalen Unterschieden, der Passgenauigkeit und der Finanzierung von Maßnahmen. Sie zeigt Herausforderungen auf und zieht Schlussfolgerungen für die Praxis.



Bundesinstitut für Berufsbildung
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Telefon (0228) 107-0

Internet: www.bibb.de
E-Mail: zentrale@bibb.de