



Foto: ebb GmbH / Sonja Werner

Ein integrationspolitischer Meilenstein

Sabine Schröder, Projektleiterin der Bundeskoordinierung im Förderprogramm IQ, mit einer Einordnung des Themas Anerkennung für die Arbeitsmarktintegration.

Als das „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen“, kurz Anerkennungsgesetz des Bundes, am 1. April 2012 in Kraft getreten ist, waren die Erwartungen hoch. Der oft zitierte taxifahrende Akademiker sollte der Vergangenheit angehören. Bis zu 300.000 im Land lebende Migrantinnen und Migranten sollten profitieren können und ihre Potenziale zeigen. Zudem wollte sich Deutschland als Zuwanderungsland für ausländische Fachkräfte profilieren.

In fachpolitischen Kreisen wurde die verbesserte Anerkennung und Wertschätzung ausländischer Qualifikationen lange empfohlen und erwartet. Mit der in 2008 veröffentlichten Studie „Brain Waste“ von Dr. Bettina Englmann und Martina Müller, die im Rahmen des Förderprogramm IQ entstanden ist, wurde die Anerkennungspraxis in Deutschland erstmalig umfassend analysiert. Es zeigte ein Labyrinth von Zuständigkeiten und rechtlichen Hürden und machte den Handlungsbedarf nach mehr Transparenz und die Notwendigkeit der Öffnung der vorhande-

nen Anerkennungsmöglichkeiten für alle Personengruppen mit ausländischen Qualifikationen deutlich.

Auch vor dem Anerkennungsgesetz gab es im Rahmen der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie die Möglichkeit, ausländische Qualifikationen zu bewerten, jedoch nur für EU-Angehörige und nur in einigen reglementierten Berufen. Erst das Anerkennungsgesetz erweiterte den Rechtsanspruch auf ein Bewertungsverfahren unabhängig von Nationalität und Migrationsstatus. Es eröffnete insbesondere Drittstaatsangehörigen und Personen mit Qualifikationen, die in Deutschland nicht reglementiert sind – das sind vor allem die dualen Berufe –, einen Zugang zum Verfahren und damit zu einer ausbildungsadäquaten Beschäftigung.

Hürden und Höhen

Die Umsetzung des Gesetzes musste zunächst einige Hürden nehmen. Zunächst mussten die Länder nachziehen und die Anerkennung für die landesrechtlichen Berufe regeln. Und die Struktur,



mit den deutschlandweit über 500 für die Anerkennung zuständigen Stellen, blieb zunächst unverändert, der Begriff Anerkennungsdschungel zutreffend. Die umfangreiche Informations- und Beratungsstruktur, die mit den Erst- und Verweisberatungen im Förderprogramm IQ, den Eingangsberatungen bei den zuständigen Stellen und dem Anerkennungsportal aufgebaut wurde, hat zum Erfolg des Gesetzes maßgeblich beigetragen.

Die Antragszahlen blieben zwar hinter den Erwartungen zurück: Von 2012 bis 2015 wurden 63.400 Anträge auf Anerkennung eines bundesrechtlich geregelten Beruf gestellt, hinzu kommen die Anträge in den landesrechtlich geregelten Berufen, die statistisch bisher nicht erfasst werden. Bemerkenswert ist jedoch, dass ein Großteil der Anträge in den bundesrechtlich geregelten Berufen zu einer vollen Gleichwertigkeit führen, immerhin knapp 78 Prozent der Anträge in reglementierten und 63 Prozent in nicht reglementierten Berufen. Weitere 34 Prozent der Anträge in reglementierten und 20 Prozent in nicht reglementierten Berufen enden mit einer teilweisen Gleichwertigkeit und nur ca. drei Prozent enden mit keiner Gleichwertigkeit. Diese Quoten weisen die hohe Qualität der ausländischen Qualifikationen aus, zeigen aber auch, dass

» Es schärft den Blick auf die Potenziale von Eingewanderten und leistet einen Beitrag zur Fachkräftesicherung. «

Sabine Schröder, ebb GmbH

Information und Beratung im Vorfeld funktionieren. Personen mit geringen Chancen auf einen erfolgreichen Ausgang der Verfahren, wird offenbar von der Antragsstellung abgeraten.

Die berufliche Anerkennung lohnt sich. Die nun vorliegende Evaluation zur Wirkung des Gesetzes bestätigt, dass Personen mit ausländischen Abschlüssen, die das Anerkennungsverfahren durchlaufen haben, ihre Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt besser verwerten können: Sie arbeiten qualifikationsadäquater, erzielen im Durchschnitt ein höheres Einkommen und sind zu einem höheren Anteil sozialversicherungspflichtig und seltener geringfügig beschäftigt als vor der Antragstellung. Zudem werden zehn Prozent der Verfahren aus dem Ausland gestellt, d. h. die Anerkennung ist ein Aspekt der Migrationsentscheidung für ausländische Fachkräfte.

Kompetenzen erkennen und erweitern

Für die Verwertung ausländischer Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt ist ein anschlussfähiges und transparentes System

von Qualifizierungsangeboten notwendig. Davon profitieren diejenigen, die zunächst eine teilweise Gleichwertigkeit oder Auflage erhalten haben und fehlende Qualifikationen nachholen wollen, sowie Personen, die trotz voller Gleichwertigkeit noch spezifische Kenntnisse für den deutschen Arbeitsmarkt benötigen. Die Herausforderung bestand und besteht vor allem darin, solche Angebote auch für die meist in den dualen Berufen notwendigen individuellen Qualifizierungsbedarfe zu entwickeln, fachliche Inhalte mit der Vermittlung von (fach-)sprachlichen Inhalten zu verbinden und mit den anerkennenden Stellen curriculare Anforderungen abzustimmen. Im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ wurden dazu Qualifizierungskonzepte entwickelt und erprobt. In den Jahren 2015 und 2016 haben über 8.000 Personen an entsprechenden Qualifizierungen teilgenommen. Diese Aufgabe ist noch nicht abgeschlossen. Insbesondere sind diese Angebote noch nicht flächendeckend im Regelsystem der Arbeitsförderung angekommen.

Die Bewertung der ausländischen Qualifikationen soll einschlägige Berufserfahrung ausdrücklich berücksichtigen. Zudem kann mit dem Instrument der Qualifikationsanalyse berufliche Kompetenz auch praktisch nachgewiesen werden, wenn Dokumente nicht verfügbar sind. Diese Regelungen haben die Entwicklung von innovativen Instrumenten und Verfahren zur Bewertung von informell erworbenen Qualifikationen angestoßen und nachhaltig Spuren im beruflichen Bildungssystem hinterlassen. Das Gros der Anträge wird in den reglementierten Berufen gestellt, vor allem in den medizinischen Gesundheitsberufen. Die Zahl der Anträge in den nicht reglementierten Berufen ist deutlich geringer, wenn auch zunehmend. Die Adressaten der Gleichwertigkeitsbescheide sind die Unternehmen. Die Akzeptanz der Bescheide in Betrieben – zu Recht als Lackmustest des Anerkennungsgesetzes bezeichnet – sollte weiter gefördert werden.

Blick auf die Potenziale

Das Anerkennungsgesetz ist ein integrationspolitischer Meilenstein, dessen Ergebnisse nun fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes deutlich vorliegen. Es ist ein wichtiges Instrument, um den Zugang von qualifizierten Migrantinnen und Migranten in den deutschen Arbeitsmarkt zu steuern. Es schärft den Blick auf die Potenziale von Eingewanderten und leistet einen Beitrag zur Fachkräftesicherung. Und nebenbei hat es wichtige innovative Impulse für das deutsche Bildungssystem gesetzt, von denen nicht nur Menschen mit Migrationsgeschichte profitieren. Einziger Wermutstropfen ist, dass es für viele, bereits lange in Deutschland lebende Migrantinnen und Migranten, zu spät kam.