Netzwerk
Hessen

Fachtag Anerkennung und Fachkräftesicherung 2014

Erwartung erfüllt? Bilanz und Perspektiven der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen

Dienstag, 7. Oktober 2014, HMWVL, Wiesbaden

Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“

Impressum

Herausgeber:
beramí berufliche Integration e.V.
im IQ Landesnetzwerk Hessen
Burgstraße 106
60389 Frankfurt
www.berami.de
www.netzwerk-iq.de

Redaktion:
Cornelia Goldstein, beramí berufliche Integration e.V.
Andrea Ulrich, beramí berufliche Integration e.V.

Lektorat und Korrektorat:
Dr. Andrea Wicke

Layout:
Stefanie Ress, Pavolé

Fotos:
Carolina Ramirez, Fotografie & Fotodesign

Druck:
PDF Download

Stand Dezember 2014

Das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ zielt auf die nachhaltige Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Erwachsenen mit Migrationshintergrund ab. Daran arbeiten bundesweit Landesnetzwerke, die von Fachstellen zu migrationsspezifischen Schwerpunktthemen unterstützt werden. Das Förderprogramm IQ wird aus Mitteln des Bundesministerium für Arbeit und Soziales, des Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Bundesagentur für Arbeit finanziert.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Bundesministerium für Bildung und Forschung
Bundesagentur für Arbeit

Inhalt:

Begrüßung:
Juliane Firlus, Koordination des IQ Landesnetzwerks Hessen 4

Ein Gesetz geht in die Fläche:
Ziele und Ergebnisse im IQ Handlungsfeld Anerkennung
Jan Benedix, Koordination des IQ Landesnetzwerks Hessen 5

Zur Bilanz des neuen Anerkennungsgesetzes:
Dr. Carola Burkert, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,
Arbeitsgruppe „Migration und Integration“ 14

Kulturvielfalt, Kulturangst und Willkommenskultur:
Prof. em. Dr. phil. habil. Klaus J. Bade 20

Podiumsdiskussion:
Baustelle Anerkennung?! Erfolgskriterien für eine gelingende Beratung,
Qualifizierung und Fachkräftesicherung 24

Begrüßung

Juliane Firlus, Koordination des IQ Landesnetzwerks Hessen

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich, dass Sie heute so zahlreich den Weg in diesen schönen Saal des Landeshauses gefunden haben. Ich grüße die Vertreterinnen und Vertreter aus dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung und aus dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration, die Vertreterinnen und Vertreter der anerkennenden Stellen, aus Beratungseinrichtungen, alle anderen Interessierten sowie meine Kolleginnen aus dem Hessischen Landesnetzwerk „Integration durch Qualifizierung“. Leider mussten Dagmar Beer-Kern, zuständig für das Förderprogramm IQ , und Barbara Schmidt aus dem Referat Grundsatzfragen – beide Bundesministerium für Arbeit und Soziales – absagen. Sie bedauern es sehr, auf der heutigen Veranstaltung nicht dabei sein zu können.

Diesen Fachtag wollen wir nutzen, um eine Bilanz zu ziehen. Zum einen, was die IQ-Aktivitäten im Handlungsfeld Anerkennung hier in Hessen betrifft. Mein Kollege Jan Benedix wird Ihnen die Ziele und Ergebnisse im IQ-Handlungsfeld Anerkennung unter dem Titel „Ein Gesetz geht in die Fläche“ gleich anschließend vorstellen. Ein Beweis für unsere erfolgreiche Arbeit in den Regionen sind die vielen mir bekannten Gesichter heute im Publikum. Auf diesem Fachtag werden wir aber auch den Scheinwerfer auf Themen richten, die mit der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse eng verbunden sind: Relevanz der Beratung, die Gestaltung der beruflichen Qualifizierung, Fachkräftemangel und qualifikationsadäquate Integration in den Arbeitsmarkt und die Rolle der Wirtschaft in diesem Kontext sowie das Thema Willkommenskultur. Ich freue mich, dass wir namhafte Vertreterinnen und Vertreter relevanter Akteure für den fachlichen Input und für die Podiumsdiskussion gewinnen konnten.

Die Förderperiode von IQ wird zum Ende dieses Jahres auslaufen. Lassen Sie mich kurz ausführen, wie es mit IQ in Hessen 2015 weitergehen wird. Wir werden keine Strukturarbeit mehr leisten: Unsere Angebote werden sich direkt an Ratsuchende und Akteure richten. Es sind drei Handlungsschwerpunkte identifiziert: Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung in enger Abstimmung mit dem Land Hessen, um Doppelstrukturen zu vermeiden, Anpassungsqualifizierungen auf Grundlage eines Anerkennungsbescheides, um eine volle Gleichwertigkeit zu erlangen, sowie Interkulturelle Kompetenzentwicklung – die hierfür entwickelten Angebote richten sich an Agenturen für Arbeit, Jobcenter, an kleine und mittlere Unternehmen sowie an Kommunalverwaltungen. Wir hoffen, dass wir auch in der neuen Förderperiode unsere Arbeit mit Ihnen und allen anderen geknüpften Kontakten weiterführen und die geschaffenen Strukturen weiterentwickeln können.

Zuletzt möchte ich mich bei den Organisatorinnen und dem Organisator der heutigen Fachtagung für die hervorragende Planung und Organisation dieser Fachtagung bedanken. Jetzt bleibt mir noch, uns allen eine interessante Tagung zu wünschen und einen anregenden Austausch untereinander.

Zur Person
Juliane Firlus arbeitet beim Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik und koordiniert im IQ-Landesnetzwerk Hessen die regionalen Aktivitäten im Rhein-Main-Gebiet / Südhessen. Darüber hinaus ist sie zuständige Handlungsfeldkoordinatorin „Qualifizierung“ im IQ-Landesnetzwerk Hessen.

Juliane Firlus studierte Politikwissenschaft, Öffentliches Recht und Interkulturelle Wirtschaftskommunikation an der Friedrich-Schiller-Universität Jena, der Leicester University und dem Institut d'Etudes Politiques an der Université de Strasbourg (Magister 2005).

INBAS GmbH
Das Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, kurz INBAS GmbH, ist ein interdisziplinär arbeitendes Unternehmen, das wissenschaftliche Dienstleistungen anbietet. Das Leistungsspektrum reicht von der anwendungsbezogenen Forschung über die Planung und Entwicklung von Maßnahmen und Instrumenten bis zu deren Evaluation und Optimierung.

Über besondere Expertise und langjährige Erfahrung verfügt INBAS in der wissenschaftlichen Begleitung von Bildungsprogrammen und -institutionen – von der Beratung der Entscheidungsträger über die Implementierung innovativer Konzepte bis zur Entwicklung von Fortbildungsangeboten für Fachkräfte.

INBAS koordiniert das IQ-Landesnetzwerk Hessen seit 2013.

„Diesen Fachtag wollen wir nutzen, um eine Bilanz zu ziehen. Zum einen, was die IQ-Aktivitäten im Handlungsfeld Anerkennung hier in Hessen betrifft."

Juliane Firlus, Koordination des IQ Landesnetzwerks Hessen

Ein Gesetz geht in die Fläche – Ziele und Ergebnisse im IQ-Handlungsfeld „Anerkennung“ in Hessen

Jan Benedix, Koordination des IQ Landesnetzwerks Hessen

Die Einführung der Anerkennungsgesetze[1] auf Bundes- (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz – FG) und Landesebene (Hessisches BQFG) sind vonseiten der Gesetzgeber und vonseiten der (Fach-)Öffentlichkeit mit einer Reihe arbeitsmarkt- und integrationspolitischer Erwartungen verknüpft. Diese Erwartungen lassen sich recht gut mit dem geflügelten Wort vom „Schlagen zweier Fliegen mit einer Klappe“ charakterisieren. Zum einen, so die Überlegung, werden mit dem verbrieften Anspruch auf die Prüfung der Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation mit einem deutschen Referenzberuf Fachkräfte „geschaffen“, die der Arbeitsmarkt dringend braucht – Stichwort Fachkräftemangel[2]. So werden aus zugewanderten potenziellen Fachkräften durch die Bescheinigung der Gleichwertigkeit zertifizierte Fachkräfte, die in ihrem beruflichem Kenntnisstand und ihrer Handlungskompetenz den in Deutschland ausgebildeten Fachkräften in nichts nachstehen. Die im Gleichwertigkeitsbescheid zertifizierten beruflichen Kompetenzen sollen den Arbeitgebern eine Transparenz schaffende Orientierung hinsichtlich der tatsächlichen Qualifikationsprofile der zugewanderten Fachkräfte geben, um Einstellungsentscheidungen positiv zu fundieren. Die Bescheide orientieren sich immer an den entsprechenden gesetzlichen Vorschriften der deutschen Ausbildungsordnungen. Kein potenzieller Arbeitgeber oder auch Qualifizierer (in den Bescheiden werden ggf. auch bestehende Defizite der beruflichen Handlungskompetenz ausgewiesen) muss also bei der Einstellung einer ausländischen Fachkraft „die Katze im Sack kaufen“ (vgl. Englmann 2012: 34).

Insgesamt erhöhen sich somit auch Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit des hiesigen Wirtschaftsstandortes (Niebuhr 2007), schließlich bringen Zuwandernde neue Ideen und Impulse mit. Etwa die Hälfte der Zugewanderten hat eine auf dem deutschen Arbeitsmarkt gesuchte berufliche Qualifikation im Gepäck (Schandock & Bremser 2012: 13). Zum anderen wird durch den „hoheitlichen“ Akt der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen das wertgeschätzt und honoriert, was sich Zuwandernde im Herkunftsland durch formelles Lernen angeeignet haben. Dazu gehört auch, dass eine einmal erbrachte Lebensleistung, sei sie schulischer, lehrberuflicher oder akademischer Natur, die mit einer Prüfung im Herkunftsland abgeschlossen und in Deutschland anerkannt wurde sowie das Nachholen ggf. fehlender Teilqualifikationen in der Regel nicht erneut mit einer (staatlichen) Prüfungssituation enden soll. Langjährige „Anerkennungskarrieren“, die sich mitunter über Jahrzehnte erstreckten und doch nicht mit einer Anerkennung bzw. Berufserlaubnis endeten, sollen in Zukunft der Vergangenheit angehören. Mit der parallel initiierten Liberalisierung des Arbeitsmarktzugangs (z. B. Neufassung der Beschäftigungsverordnung) für Zuwandernde wird der Einstieg in gute, qualifikationsadäquate Erwerbsverhältnisse gefördert.

Gleichzeitig erfolgt eine Attraktivitätssteigerung des deutschen Arbeitsmarktes für alle Menschen, die zuwandern oder bereits zugewandert sind: Mit der Einführung der Anerkennungsgesetze besitzt de jure jede natürliche Person weltweit einen Rechtsanspruch auf die Gleichwertigkeitsprüfung, vorausgesetzt, er oder sie kann einen akademischen oder beruflichen ggf. auch schulischen Berufsabschluss nachweisen. Dieser Rechtsanspruch gilt unterschiedslos sowohl für aus der EU als auch aus Drittstaaten zuwandernde Fachkräfte mit erklärter Absicht, in Deutschland eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, als auch für Flüchtlinge und Asylsuchende, für die die Frage der Erwerbstätigkeit ebenfalls eine zentrale Rolle spielt. Aber auch für die in Deutschland lebenden und oft unterwertig oder gar nicht beschäftigten Menschen mit Migrationshintergrund eröffnen sich neue Perspektiven der Arbeitsmarktintegration über die Anerkennung der Berufsqualifikationen. Über die Vereinheitlichung und „Straffung“ der gesetzlichen Rahmenbedingung und Verfahrensabläufe soll die Anerkennungspraxis als Teil der in der Bundesrepublik zu etablierenden Willkommenskultur mittelfristig transparenter, effizienter und effektiver gestaltet werden (vgl. Braun 2012).

Im Ergebnis erhöht sich somit die Arbeitsmarktbeteiligung der Menschen mit Migrationshintergrund und über die Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Zuwandernden verbessert sich das gesellschaftliche Integrationsklima insgesamt: Das ist das erklärte Ziel des „Förderprogramms Integration durch Qualifizierung (IQ)[3]“ . Bei erfolgreicher Umsetzung der Anerkennungsgesetze steht am Ende also eine „Triple-win-Situation“, von der Mehrheitsgesellschaft, Arbeitgeber und Zuwandernde profitieren[4].

---

[1] Das „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“ ist ein sog. „Artikelgesetz“ und besteht aus dem Artikel 1, der das eigentliche Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) darstellt. Die nachfolgenden Artikel 2 bis 61 regeln Änderungen bestehender Berufsgesetze (z. B. die Handwerksordnung (HwO) oder das Krankenpflegegesetz) im Sinne der Anerkennung in diesen Berufen. Die Begriffe BQFG und „Anerkennungsgesetz“ werden oft synonym verwendet.

[2] Die Existenz des Phänomens „Fachkräftemangel“ und die daraus zu ziehenden Implikationen für Politik und Gesellschaft sind in Forschung und Verbänden nicht unumstritten. Einen Überblick über den Stand der Diskussion zum Fachkräftemangel geben z. B. Obermeier (2014) oder Brücker (2013: 205–290).

[3] Zu Struktur und Aufgaben des Förderprogramms IQ in der dritten Förderphase insbesondere im Bereich der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen vgl. Baderschneider & Döring (2012).

[4] Nicht unberücksichtigt bleiben sollen die Aspekte der „Brain-Drain-Diskussion“: Danach kann die Abwanderung von Fachkräften aus anderen Staaten bestehende Entwicklungsdisparitäten verstetigen und Bildungsinvestitionen der Herkunftsstaaten neutralisieren. So sind derzeit erhebliche Abwanderungsbewegungen von Medizinerinnen und Medizinern aus Rumänien und Bulgarien zu verzeichnen, die die Aufrechterhaltung einer adäquaten Gesundheitsversorgung in den betreffenden Ländern infrage stellen. Positive Effekte für die Herkunftsstaaten können sich jedoch auch durch finanzielle Rücksendungen oder „zirkuläre Migration“ ergeben (vgl. Patuzzi 2014).

BQFG – ein Gesetz geht in die Fläche

Die Verabschiedung des BQFG hat ein Mehr an Erwartungssicherheit und Transparenz bei der Prüfung der Gleichwertigkeit gebracht. Behördliche Verfahrenszuständigkeiten und Entscheidungsfristen wurden benannt, es fand eine potenzialorientierte Ausweitung der Anerkennung statt: Nun müssen auch Berufserfahrungen und Weiterbildungen berücksichtigt und bei der Prüfung der Gleichwertigkeit neben dem formellen Abschluss einbezogen werden. Dennoch muss sich ein reibungsloser Vollzug der Rechtspraxis der Anerkennungsgesetze in vielen Bereichen erst noch etablieren. Insofern ergeben sich immer wieder neue Entwicklungen und Voraussetzungen für die Implementierung einer vereinheitlichten und reibungslosen Anerkennungspraxis, je nach anerkennender Stelle, weiteren beteiligten Institutionen und den entsprechenden Fachgesetzen. Daher galt es, für die neuen gesetzlichen Regelungen des BQFG zunächst einmal „Aufmerksamkeit" in der Fläche Hessens herzustellen und zwar sowohl bei der Gruppe der Zuwandernden und Zugewanderten („Letztzielgruppe") und bei den Institutionen, welche die gesetzlichen Normierungen in ein angewandtes und universalisiertes (Verwaltungs-)Handeln in der Praxis umsetzen sollen, der sog. „Multiplikatorenzielgruppe". Das beinhaltet auch das aktive Herstellen eines mindestens passiven Konsenses und einer intersubjektiv geteilten Perspektive auf die Relevanz und Wichtigkeit der Anwendung der Anerkennungsgesetzgebung als „Meilenstein in der Integrationspolitik" (Schavan) der bundesdeutschen Integrationsbestrebungen. Denn die Sichtweise, dass es sich bei dem BQFG und den flankierenden Maßnahmen um ein in der Implementierung durchaus „lohnendes" Gesetz handelt, welches die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für die Letztzielgruppe erheblich erweitert, ist nicht notwendigerweise mit dem Inkrafttreten des BQFG bei allen institutionellen Playern im Feld gegeben.

„Die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen bleibt weiterhin eine hochkomplexe Verfahrensangelegenheit im Spannungsfeld zwischen Anerkennungs-, Berufs-, Aufenthaltsrecht, Arbeitsmarktzugang, humanitärem Flüchtlingsrecht, dem SGB und weiteren Verordnungen und Durchführungsrichtlinien. "

Jan Benedix, Koordination des IQ Landesnetzwerks Hessen

Nach wie vor sind Schätzungen zufolge allein für die Anerkennung der nur bundesrechtlich geregelten Berufe bis zu 1.000 verschiedene anerkennende Stellen zuständig (Moravek 2012: 16). Die tradierte Ausdifferenzierung und hohe Spezifik der Verregelung des deutschen Ausbildungs- und Berufsordnungssystems stellt für viele Zuwandernde eine sehr voraussetzungsvolle Verständnis- und Zugangshürde dar, die vor dem Hintergrund fehlender sozialer Netzwerke von Zuwandernden und der bestehenden sprachlichen Herausforderungen oftmals unüberwindlich erscheint (vgl. Brücker u.a. 2014: 24, ferner Brussig u.a. 2013). So sind beispielsweise Zuwandernde aufgefordert, für die eigene Qualifikation zwischen potenziell Hunderten von Berufen, Studiengängen, Aufstiegs- und Fortbildungsqualifizierungen einen deutschen Beruf als Referenzberuf zu identifizieren: *„Beispielhaft für die Schwierigkeiten der Zuordnung zu einem Referenzberuf ist der ‚Bereich Elektronik'. Darunter fallen 17 verschiedene Ausbildungsberufe mit unterschiedlichen Fach- und Schwerpunktrichtungen, die zum Teil bei den Handwerkskammern und zum Teil in der Zuständigkeit der Industrie- und Handelskammern liegen. Zur Auswahl des ‚besten' Referenzberufs gehört die Suche nach möglichst vielen inhaltlichen Parallelen zwischen der ausländischen und der deutschen Prüfungsordnung. Die Auswahl des Referenzberufs ist eine Weichenstellung, sozusagen eine Bewertung vor der eigentlichen offiziellen Bewertung, die bereits vor der Antragstellung getroffen wird."* (Sommer 2014: 20)

Die IQ-Strategie in Hessen

Aus den oben geschilderten Herausforderungen einer Anerkennung sowohl für Migrantinnen und Migranten als auch für Regelinstitutionen der Mehrheitsgesellschaft, die für die Arbeitsmarktintegration zuständig sind, resultiert, dass die Anerkennungsberatung als eine spezifische Fachberatung vorgehalten werden muss. Ferner ist zudem eine Strategie der Sensibilisierung, Information und Schulung der Multiplikatorinnen und Multiplikatoren als Regelakteure notwendig, die mit den Aufgaben der Arbeitsmarktintegration betraut sind: Die Potenziale und die neuen Möglichkeiten, welche die Anerkennungsgesetze mit sich bringen, sollen ihnen bekannt und vertraut sein.

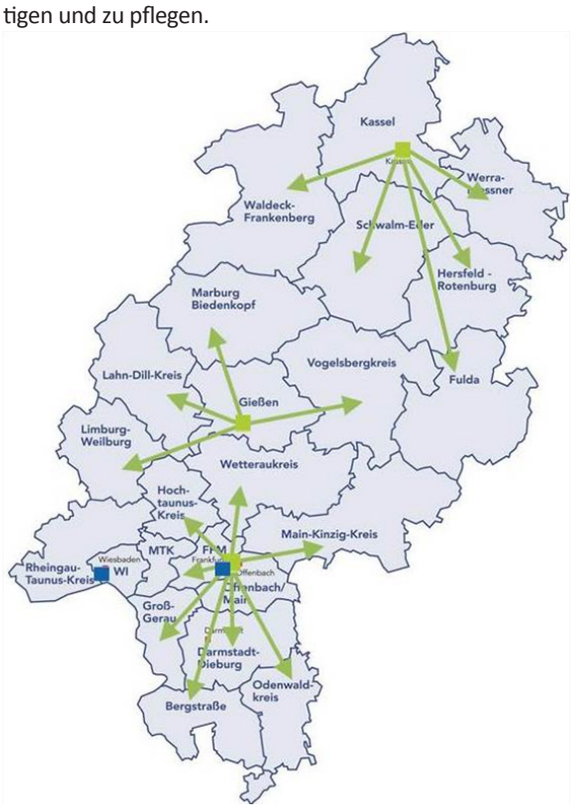
Das Hessische Landesnetzwerk IQ hat mit seiner Entwicklungsstrategie im IQ-Handlungsfeld „Anerkennung" diesen Herausforderungen Rechnung getragen und einen für Hessen partizipativen Flächenansatz entwickelt, um a) Anerkennungssuchende über das BQFG zu informieren und zu beraten und b) Umfeldinstitutionen und Multiplikatoren (z. B. Mitarbeitende von Agenturen, Jobcentern, Migrantenselbstorganisationen, Personalverantwortliche) zum BQFG zu informieren, zu sensibilisieren und zu schulen, aber auch deren bestehendes Erfahrungswissen hessenweit zu transferieren.

Der Aufbau der IQ-Anerkennungsberatung

Um die Beratungsnachfrage zur Anerkennung mit Inkrafttreten des BQFG im April 2012 abzudecken, wurde bereits 2011 zunächst eine rein telefonische Beratung (Hotline) für Migrantinnen und Migranten als auch Multiplikatoren eingerichtet. In 2013 wurde mit dem Aufbau einer Face-to-Face-Beratung begonnen, und 2014 wurde in enger Abstimmung mit dem Land Hessen und der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit Hessen aufgrund der Ende 2012 erfolgten Verabschiedung des hessischen BQFG zudem eine wohnortnahe, mobile Beratung hessenweit in den Räumen der Arbeitsagenturen etabliert.

Die telefonische Hotline für Ratsuchende und Multiplikatoren dient erstens dazu zu eruieren, ob Fragen der Rat-

suchenden zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen erschöpfend im Rahmen der telefonischen Beratung geklärt werden können. Wenn dies nicht der Fall ist, wird zweitens eine Weitervermittlung an die Face-to-Face-Anerkennungsberatung vorgenommen, die entweder an den IQ-Standorten Kassel, Gießen und Frankfurt am Main oder in den 19 weiteren Standorten der mobilen Anerkennungsberatung in den Räumen der Agenturen für Arbeit der hessischen Landkreise stattfindet.
Um die Nachfrage der Ratsuchenden jenseits der städtischen Zentren in den ländlichen Gebieten möglichst wohnortnah abzudecken, wird die in 2014 aufgebaute Präsenz der mobilen Anerkennungsberatung verstetigt. Der hier erreichte Kooperationsgrad mit Agenturen, Jobcentern, optierenden Einrichtungen, den Fachdiensten der Migrationsberatungen – also dem Jugendmigrationsdienst (JMD) und der Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer(MBE) –, dem BLEIB-Netzwerk sowie der Bildungs- und Qualifizierungsberatungen ist hessenweit als gut bis sehr gut zu bezeichnen. Insgesamt stellt IQ in Hessen somit eine arbeitsteilig organisierte, flächendeckende Anerkennungsberatung zur Verfügung, die ein verzahntes und abgestimmtes Modell der telefonischen und persönlichen Präsenz und der mobilen Beratung beinhaltet. Es gilt, diese „integrierte Struktur“ der Anerkennungsberatung in Hessen weiter nachhaltig zu entwickeln, zu verstetigen und zu pflegen.



Legende:

- IQ-Anerkennungsberatung (Bürostandorte Kassel, Gießen, Frankfurt am Main)
- mobile IQ-Anerkennungsberatung (MoAB)
- Erstberatungsstelle für qualifizierte Zuwanderer der Stadt Wiesbaden, Beratung im Frankfurter Arbeitsmarktprogramm

Ratsuchende in der IQ-Beratung
Im Zeitraum von August 2012 bis August 2014 sind in Hessen durch die IQ-Beratungsstellen und die Erstberatungsstelle für qualifizierte Zuwanderer der Landeshauptstadt Wiesbaden 4.127 Personen zur Anerkennung ihrer ausländischen schulischen, akademischen oder Lehrberufsqualifikationen beraten worden. Damit wurde jede siebte bundesweit von IQ beratene Person von einer hessischen IQ-Beratungsstelle oder der Erstberatungsstelle der Landeshauptstadt Wiesbaden beraten.

Mit dem Aufbau der mobilen Anerkennungsberatung ist ein sprunghafter Anstieg der monatlichen Erstkontakte (zwischen 200 und 220 Anerkennungssuchende) zu verzeichnen. Laut der Auswertung der Geschäftsdaten der hessischen IQ-Anerkennungsberatungsstellen im Zeitraum vom 1. August 2012 bis 30. Juni 2014 (Tatarlieva 2014) waren 62,2% der Beratenen Frauen und 22,6% waren Männer. Überwiegend sind die Ratsuchenden im Alter von 25 bis 44 Jahren: 41,4% waren 25 bis 35 Jahre alt, 27,2% im Alter von 35 bis 44 Jahren. 34,6% der von den IQ-Stellen in Hessen beratenen Personen haben einen Ausbildungsabschluss vorzuweisen, 62,0% besitzen einen Hochschulabschluss. 37,4% der dokumentierten Abschlüsse wurden in Europa (EU und Nicht-EU-Staaten) erlangt, 19,4% in den GUS-Staaten, 16,4% in Asien und 8,9% in Südamerika. Insgesamt finden 41,1% der Beratenen ihren Weg zu einer IQ-Beratungsstelle aufgrund von Hinweisen der Jobcenter oder der Agenturen für Arbeit.

Bei den über 300 identifizierten Referenzberufen war bei den sieben meistgenannten Berufen der Lehrerinnen- bzw. Lehrerberuf mit 11,8% am häufigsten in der Beratung vertreten. Es folgen: Ingenieurin und Ingenieur (7,9%), Erzieherin und Erzieher (5,5%), Wirtschaftswissenschaftlerin und Wirtschaftswissenschaftler (4,5%), Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger (3,4%), Arzt oder Ärztin (3,1%). Die Auswertung der Anerkennungsberatung zeigt, dass auch vermehrt Ratsuchende mit in Deutschland nachgefragten Qualifikationen (Mangelberufe) die Anerkennungsberatung aufgesucht haben. Dabei ist auch zu beobachten, dass neben dem „jungen“ Durchschnittsalter der Ratsuchenden die meisten Abschlüsse in den Jahren nach 2000 erworben worden sind. Berücksichtigt man die durchschnittliche Dauer einer ausländischen akademischen Ausbildung (4,4 Jahre) und die durchschnittliche Dauer der ausländischen Lehrberufsabschlüsse (2,9 Jahre), dann wird deutlich, dass die Menschen in der IQ-Anerkennungsberatung Qualifikationsprofile mitbringen, die sich hinsichtlich der Ausbildungsdauer durchaus mit den in der Bundesrepublik üblichen Ausbildungszeiten decken und eher selten als „veraltet“ gelten können. Gleichzeitig sind etwa 61% der Ratsuchenden zum Zeitpunkt der Beratung nicht erwerbstätig.

Hinsichtlich der unterschiedlichen – akademischen und lehrberuflichen sowie schulischen – Abschlüsse ist die Nachfrage nach Beratung insgesamt also sehr heterogen. Das Gleiche gilt für die festgestellten Sprachniveaus der Ratsuchenden. Weiterhin sind Anstiege bei Auslandsnachfragen auch von Hochqualifizierten zu verzeichnen, die sich für die

Anerkennung in der Bundesrepublik interessieren. Anfragen kommen vermehrt aus Bürgerkriegsregionen oder von Flüchtlingen, die in der Regel keine oder nur unzureichende Dokumente nachweisen können, was die Beratung sehr zeitintensiv und aufwendig gestaltet. Auch nehmen immer öfter Migrantinnen die Beratung in Anspruch, die eine Berufsrückkehr planen und noch keine Anerkennung beantragt haben, was – vor dem Hintergrund der eher niedrigeren Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Migrationshintergrund – sehr zu begrüßen ist.

Ergebnisse des IQ-Flächenansatzes

Der Aufbau der Anerkennungsberatungsstellen in Hessen wurde flankiert durch ein umfassendes Informations- und Schulungsprogramm zu den IQ-Handlungsfeldern. Wichtig dabei war v. a. die Nachhaltigkeit des Themas Anerkennung herzustellen und den partizipativen Einbezug der maßgeblichen regionalen Regelakteure bei der Begleitung der Umsetzung des BQFG sicherzustellen.

Bei dem erklärten Ziel der Sensibilisierung der Multiplikatorenzielgruppe standen dabei nicht nur die Schulungen mittels eines umfangreichen IQ-Veranstaltungsportfolios im Vordergrund, sondern hier wurden auch die Erfahrungen einbezogen, die mit dem Thema Anerkennung bereits gemacht worden sind, und damit die Expertise vor Ort berücksichtigt. Neben dem Transfer „guter Praxis“ und dem Feedback zu den IQ-Aktivitäten in den Hessischen Regionen ging es darum, auch Stolpersteine bei der Umsetzung des Anerkennungsgesetzes aufzuzeigen, ggf. aus dem Weg zu räumen oder auch an die IQ-Fachstelle „Anerkennung“ [5] bzw. die Auftrag gebenden Bundesministerien – das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das Bundesministerium für Bildung und Forschung – zu kommunizieren. Um diesen inhaltlichen Austausch zwischen IQ und Multiplikatorenzielgruppe zu gewährleisten, sind von den IQ-Teilprojekten „Anerkennung“ in sieben hessischen Regionen Workshops zum Thema „Umsetzung des Anerkennungsgesetzes“ durchgeführt worden.

Seit Ende 2011 sind von den IQ-Teilprojekten und der IQ-Koordination in Hessen ca. 50 IQ-Veranstaltungen zum Thema „Anerkennung“ eigenverantwortlich durchgeführt worden. In den Jahren 2012 und 2013 konnten somit ca. 1.000 Teilnehmende erreicht werden, die zum Thema „Anerkennung“ sensibilisiert, informiert, geschult[6] und vernetzt worden sind. Unberücksichtigt bleiben bei dieser Bilanz externe Referententätigkeiten der IQ-Teilprojekte und der Koordination sowie die Aktivitäten des IQ-Tätigkeitsjahres 2014, das nicht abgeschlossen und dementsprechend noch nicht ausgewertet ist.

Im Rahmen der regionalen IQ-Beiräte[7], die von den IQ-Regionalkoordinationen in den sieben Regionen initiiert wurden, wurde über die laufenden IQ-Aktivitäten Bericht erstattet und die Zusammenarbeit der regionalen Akteure untereinander und mit dem IQ-Landesnetzwerk Hessen intensiviert. Aus den IQ-Veranstaltungen in den Regionen sind Impulse für eine ganze Reihe weiterer Veranstaltungen und für teilweise überregionale Arbeitskreise entstanden, die die IQ-Themen aufgegriffen und fortgeführt haben sowie den Aufbau enger Kooperationen mit Jobcentern, Arbeitsagenturen, Migrationsberatungsdiensten, Anerkennungsstellen und weiteren Partnern in den Regionen (z. B. Migrantenselbstorganisationen, Integrationsbeauftragte) voranbringen.

[5] Die IQ-Fachstellen übernehmen neben der fachlichen Beratung und Begleitung der IQ-Landesnetzwerke vor allem die Qualitätssicherung für Angebote und Maßnahmen im jeweiligen Themenfeld. Auch die experimentelle Erprobung innovativer Handlungsansätze zählt zu ihren Aufgaben. Die Fachstellen bündeln themenspezifisch praktische Erfahrungen und wissenschaftliche Expertise. Darüber hinaus tragen sie die Verantwortung für eine fachlich fundierte Beratung und Zuarbeit für Entscheidungsträger in Politik, Wirtschaft und Verwaltung auf Verantwortung für eine fachlich fundierte Beratung und Zuarbeit für Entscheidungsträger in Politik, Wirtschaft und Verwaltung auf Bundesebene.

[6] Die Schulungen zum Anerkennungsgesetz wurden von den IQ-Teilprojekten „Anerkennung“ unter Beteiligung von Referentinnen und Referenten der anerkennenden Stellen durchgeführt. Auf diese Weise wurde die Praxisrelevanz der Schulungen erhöht und zudem die Möglichkeit des inhaltlichen Austauschs zwischen Beratung und Anerkennungsstelle geschaffen. Unser herzlicher Dank für die Beteiligung aller anerkennenden Stellen in Hessen gilt stellvertretend insbesondere dem „Hessisches Landesprüfungs- und Untersuchungsamt im Gesundheitswesen (HLPUG)“, der „Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main“, der „Handwerkskammer Kassel“, der „IHK FOSA (Foreign Skills Approval)“ und dem Landesschulamt und Lehrkräfteakademie, Abteilung SG II.1–4.

[7] Die Mitglieder der regionalen Beiräte in den sieben hessischen IQ-Schwerpunktregionen setzen sich in der Regel zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der regionalen Jobcenter, Arbeitsagenturen, kommunalen Arbeitsvermittlungen, Anerkennungsstellen bzw. Kammern, Sozialpartnern, Kommunen, kommunalen Integrationsbeauftragten, des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, ggf. der Migrationsfachdienste und der Qualifizierungsbeauftragten. Zudem werden auch anlassbezogen Mitglieder zu den Sitzungen der Beiräte eingeladen. Die regionalen Beiräte tagen während der 15-monatigen IQ-Aktivitätsphase in jeder Schwerpunktregion dreimal zu den IQ Handlungsfeldern „Anerkennung“, „Qualifizierung / berufsbezogenes Deutsch“ und „Diversity Management“. Aus jedem regionalen Beirat wird eine Vertreterin oder ein Vertreter in den gesamthessischen Beirat entsandt.

Viel Licht – das BQFG ist in der Fläche angekommen…
Das hessische Landesnetzwerk IQ hat sich mit der projektierten Umsetzungsstrategie im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ erfolgreich bewährt. Sensibilisierung, Information und Schulungen zum BQFG sind weitgehend abgeschlossen und erfolgreich sowohl hinsichtlich der Ausbildung von Kooperations- und Arbeitsstrukturen auf der operativen Ebene (z. B. zwischen Arbeitsverwaltungen und IQ-Beratung) als auch auf strategischer Ebene. Das hohe Maß an Kooperation und guter Zusammenarbeit mit strategischen und operativen externen Partnerinnen und Partnern hat in Hessen dazu geführt, dass einige sehr herausfordernde Ziele in überaus kurzer Zeit umgesetzt werden konnten. So wären der Aufbau der mobilen Anerkennungsberatung an 19 zusätzlichen Standorten in nur sieben Monaten sowie die schnelle Generierung der hohen Beratungszahlen ohne die enge Zusammenarbeit mit externen Kooperationspartnern kaum möglich gewesen.

Die „Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse“ hat als Instrument der Fachkräftesicherung Berücksichtigung in dem ressortübergreifenden Gesamtkonzept „Fachkräftesicherung des Landes Hessen“ (HMWVL: 2013) gefunden. Der Aufbau der flächendeckenden IQ-Anerkennungsberatung ist durch den Lenkungskreis „Aufbau einer mobilen Anerkennungsberatung[8]“ begleitet und unterstützt worden, was zu einer Bündelung der Anstrengungen im Bereich der Anerkennung und der Arbeitsmarktintegration beigetragen hat. Weitere Synergieeffekte werden zukünftig durch die Abstimmung der IQ-Aktivitäten mit den hessischen Landesaktivitäten entstehen.

Erste Untersuchungen weisen auf den positiven Zusammenhang zwischen Anerkennung und Beschäftigung hin: So erhöht die Anerkennung beruflicher Abschlüsse sowohl die Einkommenssituation als auch die Wahrscheinlichkeit ausbildungsentsprechender Beschäftigung (Brücker u. a. 2014: 21 28). Neben der Steigerung der „Lebenszufriedenheit“ durch die „Anerkennung der beruflichen Identität“ (Brussig u. a. 2013: 11), mehren sich selbst dort, wo „nur“ Teilanerkennungen ausgesprochen werden, die Indizien, dass diese ebenfalls einen positiven Effekt auf die Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten haben (ebd.).

Für Hessen lässt sich festhalten, dass das Land bei den gestellten Anträgen auf Prüfung der Gleichwertigkeit im Bereich des Handwerks an zweiter Stelle im Bundesvergleich steht – nach Baden Württemberg. Hinsichtlich der Zahl der insgesamt gestellten Anträge nach BQFG nimmt Hessen nach Baden Württemberg und Bayern den dritten Platz ein (BMBF 2014:44).

[8]Der Lenkungskreis „Aufbau einer Struktur für eine mobile Anerkennungsberatung in Hessen“ ist besetzt mit Vertreterinnen und Vertretern des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung, des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst, des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration, der kommunalen Spitzenverbände, der Regionaldirektion Hessen der Bundesagentur für Arbeit, der hessischen Arbeitsgemeinschaften der IHK und der HWK sowie des Förderprogramms IQ.

…aber auch ein wenig Schatten
Neben den insgesamt erfreulichen Entwicklungen im Rahmen der Einführung der Anerkennungsgesetzgebung stehen auch Herausforderungen auf der Agenda, denen sich nicht nur das IQ-Landesnetzwerk Hessen in naher Zukunft stellen muss.

Bilanziert man das bundesweite Beratungsgeschehen und die tatsächlich daraus erwachsene Anzahl der Antragstellungen, dann fällt auf, dass trotz hoher Beratungsfrequenz eher wenige Beratungsfälle in einen Antrag münden – vor allem im nicht reglementierten Bereich (vgl. BMBF 2014: 86–89). Für Hessen lässt sich dieser Befund nicht ohne Weiteres verifizieren, da die IQ-Anerkennungsberatungsstellen von den beratenen Personen eher selten eine Rückmeldung darüber bekommen, ob diese einen Antrag auf Anerkennung gestellt haben. Doch tauchen natürlich in der Beratung immer wieder Hürden auf, wenn es um die Antragstellung geht. Hier kristallisiert sich neben den Schwierigkeiten der Beibringung der erforderlichen Dokumente aus dem Herkunftsland insbesondere der Kostenfaktor der Anerkennung als wesentlich heraus.

„Die steigenden Beratungszahlen zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen auch in den ländlichen Gebieten Hessens macht die bestehende Nachfrage nach „Anerkennung“ deutlich.“

Jan Benedix, Koordination des IQ Landesnetzwerks Hessen

Die Antragstellung selbst ist ein teures Unterfangen. Zu den Gebühren für das Verfahren und ggf. für externe Gutachter kommen zudem Kosten für Übersetzung und Beglaubigung der vorzulegenden Unterlagen und außerdem Kosten für die Beschaffung fehlender Unterlagen im Ausland dazu (z. B. Telefon- oder Reisekosten). Für einen beträchtlichen Teil der Zielgruppe stellt das Aufbringen dieser Mittel eine erhebliche Belastung dar. Es ist für Personen im Asylverfahren de facto nicht zu schultern, was einem Ausschluss vom Rechtsanspruch auf Prüfung der Gleichwertigkeit gleichkommt (Steinebach & Hendrichs 2014). Zudem werden potenzielle Antragstellende von weiteren Kosten – etwa der „sonstigen Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit bei fehlenden Nachweisen“ (§ 14 BQFG) oder der u. U. notwendigen Ausgleichsmaßnahmen im Anschluss an ein Verfahren (z. B. Vorbereitungs-, Prüfungs- und Lehrgangskosten) – abgeschreckt. Im Bereich der Arbeitsverwaltungen ist die Übernahme der Kosten für Kundinnen und Kunden in den entsprechenden Rechtskreisen in der Regel gängige Praxis.[9]

[9]So hat z. B. das Jobcenter der Stadt Kassel im Geschäftsjahr 2013 die Kosten für ca. 80 Anerkennungen im schulischen und beruflichen Bereich übernommen bzw. bezuschusst.

Für prekär und unterwertig Beschäftigte, genau wie für Flüchtlinge im Zuständigkeitsbereich der kommunalen Sozialämter findet aber gewöhnlich keine Kostenübernahme statt. Daraus folgt, dass die Antragstellung kostengünstiger, wenn nicht sogar kostenneutral für bestimmte Gruppen zu gestalten ist, dies ist eine wesentliche Voraussetzung, um die Antragszahlen zu erhöhen. Hier sollten dringend und zeitnah umfassende bundesweite Stipendiensystemen eingeführt werden.

Die Zusammenarbeit mit einer ganzen Reihe von Umfeldinstitutionen funktioniert gut bis sehr gut (z. B. Jobcenter und Agenturen, einige anerkennende Stellen, andere Fachberatungsdienste). Bei anderen wichtigen Schnittstellen besteht weiterhin Optimierungsbedarf. Denn im Handlungsverhältnis „Anerkennung“ sind komplexe Fragestellungen zu klären, die eine dauerhafte und institutionalisierte Zusammenarbeit der Schnittstellen mit IQ und der Anerkennungsberatung notwendig machen. Diese institutionalisierte Kooperation setzt voraus, dass die maßgeblichen Institutionen in der Lage sind, Ressourcen für so eine Zusammenarbeit zu erübrigen und aufzubringen (Zeit, Personal, Know-how etc.). Manche Stellen sind dazu nicht in der Lage, und zwar nicht aus mangelndem Willen, sondern weil diese Institutionen weder eine thematische Einarbeitung noch den Aufbau von Kooperationsbeziehungen stemmen können. Es handelt sich hier um „erschöpfte Institutionen“, sie können zusätzliche Aufgaben neben dem bisherigen Zuständigkeitsportfolio nicht ohne Weiteres bewältigen. Ein neues Gesetz wie das BQFG auf Ebene des Landes und Bundes generiert in der Umsetzung immer einen zusätzlichen Arbeits- und damit Personal- und Sachaufwand (vgl. Michalski u.a. 2012: 24), dem aber nur unzureichend Rechnung getragen wird.

„Die Zusammenarbeit mit einer ganzen Reihe von Umfeldinstitutionen funktioniert gut bis sehr gut (z. B. Jobcenter und Agenturen, einige anerkennende Stellen, andere Fachberatungsdienste).

Jan Benedix, Koordination des IQ Landesnetzwerks Hessen

Für die Implementierung sind adäquate Ressourcen nicht nur bei den anerkennenden Stellen nicht ausreichend vorhanden, sondern auch andere relevante Umfeldinstitutionen haben Schwierigkeiten, sich den inhaltlichen Herausforderungen, die das BQFG mit sich bringt, in angebrachter Weise zu stellen. Das führt mitunter dazu, dass Innovationen ausgebremst werden, institutionelle „Vetopunkte“ und zusätzliche Transaktionskosten für alle Beteiligten entstehen. Das wird zukünftig auch steigende Kosten für das Anerkennungsverfahren mit sich bringen, weil behördliche Leistungen an externe Dienstleister ausgelagert werden. Diese steigenden Kosten werden die Antragstellenden zu tragen haben.

Der Zugang zu Unternehmen ist ein wichtiges Ziel, denn: Anerkennung ist nur die halbe Miete, wenn es um die Integration in den Arbeitsmarkt geht. Notwendig ist der Zugang zu den Unternehmen als Jobgeber und Anpassungsqualifizierer. Laut einer Umfrage des DIHK unter 15.000 Unternehmen zeigte sich: Nur jeder vierte Betrieb hat Kenntnis vom Anerkennungsgesetz (zit. n. BMBF 2014: 13). Auch im Rahmen einer nicht repräsentativen Befragung hessischer Unternehmen wurde deutlich, dass erhebliche Vorbehalte hinsichtlich der Qualität ausländischer Berufsqualifikationen bestehen (Rupp 2014). Die Arbeitgeber wollen zudem sehr spezifische Qualifikationen, die im Ausland in „Reinform“ schwer zu finden sind (Bechtel 2014). Auch der Anspruch an die Beherrschung der deutschen Sprache ist aus guten Gründen sehr hoch. In Zukunft wird sich die Herausforderung „Sprachbarriere“ weiter zuspitzen, denn die sogenannten ESF-BAMF-Sprachkurse für Beschäftigte wird es aller Voraussicht nach im derzeitigen Umfang nicht mehr geben.

In Bezug auf Anpassungsqualifizierungen und integrierte Deutschförderung bestehen noch bei Weitem zu wenige Angebote des Ausgleichs beschiedener Anpassungsqualifizierung sowohl in den reglementierten als auch den nicht reglementierten Berufen. Das BQFG schafft mit dem Begriff der „Anerkennungsqualifizierung“ eine zumindest der Form nach neue Art der beruflichen Qualifizierung neben den dualen, schulischen und akademischen Ausbildungen.

Menschen mit einem Teilanerkennungsbescheid stehen nun vor der Herausforderung, nur noch Teile der Regelausbildungen absolvieren zu müssen, um die Vollanerkennung zu erreichen. Diese Herausforderung vergrößert sich umso mehr, je weniger gut die potenziellen Anpassungsqualifikanten Deutsch sprechen. Das Erlernen einer hochspezifischen Berufssprache ist in den bestehenden Anpassungsqualifizierungen selten berücksichtigt, ganz zu schweigen von der Alphabetisierung der nicht lateinisch alphabetisierten Zuwandernden. Den Zuwandernden müssen hier längere Zeiträume zum Erlernen der deutschen Sprache in Wort und Schrift eingeräumt werden. Allein: Es fehlt an solchen Qualifizierungsangeboten, um die hochindividuellen Anpassungsqualifizierungsbedarfe zu decken. Es gibt Branchen, die in dieser Hinsicht besser aufgestellt sind als andere – aber prinzipiell gilt: Wenn arbeitsmarktnah qualifizierte Fachkräfte fehlen, müssen weit mehr Anpassungsqualifizierungen als bislang angeboten und auch finanziert werden.

Das Förderprogramm IQ steht in der vierten IQ-Förderphase 2015 bis 2018 für die Erprobung einiger Modellmaßnahmen im Bereich der Anpassungsqualifizierung. Dennoch ist auch hier einzuräumen: IQ allein kann die Bedarfe in dieser Hinsicht nicht decken. Weitere Anstrengungen aus Wirtschaft, Politik, Verwaltung und Verbänden sind notwendig, um diese Lücken zu schließen. Insbesondere die Unternehmen sind gefordert, an dieser Stelle ihre Initiative bei der Etablierung der betriebsnahen Anpassungsqualifizierung zu verstärken.

Die Anerkennungsberatung ist aufgrund der Komplexität des Anerkennungs-, Arbeits-, Aufenthalts-, Sozial- und Förderrechts eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Implementierung des BQFG auf Landes- und Bundesebene. Der hessische Gesetzgeber hat dies erkannt und einen Beratungsanspruch für qualifizierte Zuwandernde formuliert. Die Anerkennungsberatung als etablierter Fachberatungsdienst ist für Migrantinnen und Migranten jedoch nur die „halbe Miete“ auf dem Weg zur qualifizierten und ausbildungsadäquaten Erwerbstätigkeit. Insbesondere für die Übersetzung fehlender Qualifikationen, wie sie in den Bescheiden dokumentiert sind, in konkrete Qualifizierungsmaßnahmen sowie für deren Finanzierung benötigen wir eine spezialisierte Fachberatung in Hessen. Es gilt, zukünftig eine auf Nachhaltigkeit abzielende, institutionalisierte Zusammenarbeit mit den Akteuren der Weiterbildungs- und (Nach-) Qualifizierungsberatung vor allem im Rahmen der hessischen Strategie zur Fachkräftesicherung und Nachqualifizierung sicherzustellen.

Am Jahresende 2012 haben 60% der zu Zwecken der Aufnahme einer Beschäftigung im Jahr 2011 Eingereisten die Bundesrepublik wieder verlassen. Im Schnitt bleiben nur jeder bzw. jede zweite Zuwandernde mit griechischen und jeder bzw. jede dritte Zuwandernde mit spanischen Wurzeln länger als zwölf Monate in Deutschland (OECD 2013,). Obwohl der Zugang zum Arbeitsmarkt wesentlich liberalisiert wurde und Deutschland bescheinigt bekommt, eine der liberalsten Zuwanderungsgesetze im OECD-Vergleich zu haben (vgl. Böcking 2014) – was die Attraktivitätssteigerung betrifft, scheint dies auch nur die halbe Miete zu sein. Es kommt auf mehr an als auf bloße Beschäftigung, da sind in Deutschland trotz aller Fortschritte und Öffnungsbemühungen weiterhin Bedarfe vorhanden.

„Insgesamt ist mit der Umsetzung der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen in Hessen ein Teil des Weges hin zur Verbesserung der Willkommenskultur geschafft – aber: Es bleibt noch vieles zu tun.“

Jan Benedix, Koordination des IQ Landesnetzwerks Hessen

Insgesamt ist mit der Umsetzung der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen in Hessen ein Teil des Weges hin zur Verbesserung der Willkommenskultur geschafft – aber: Es bleibt noch vieles zu tun.

Literatur:

Baderschneider, Ariane & Döring, Ottmar (2012): Anerkennungsberatung und Vernetzung im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP), Nr. 5 / 2012, S. 19–22.
triebliche Bildung – f-bb), Nürnberg.

Bechtel, Michael (2014): Vorbehalte bremsen weltweite Anwerbung von Fachkräften, in: IQ konkret – Fachpublikation des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, Nr. 1 / 2014, S. 12–13.

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Bericht zum Anerkennungsgesetz, Berlin 2014.

Böcking, David (2014): Fachkräfte-Initiative: Ihr Klempner der Welt, kommt in dieses Land, in: Spiegel Online, **http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/fachkraeftemangel-warum-nicht-mehr-facharbeiter-nach-deutschland-kommen-a-986770.html, Stand: 12.11.2014.**

Bosch, Gerhard u. a. (Hrsg.): Das Berufsbildungssystem in Deutschland. Aktuelle Entwicklungen und Standpunkte, Wiesbaden 2010.

Braun, Daria (2012): Einheitlicher, transparenter, effektiver? Das Verfahren zur Bewertung von im Ausland erworbenen Qualifikationen im Wandel, Focus Migration, Kurzdossier Nr. 18 / 2012 (Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien – IMIS), **http://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/ Kurzdossier_Qualifikationsanerkennung_2012pdf_0.pdf, Stand: 17.11.2014.**

Brücker, Herbert u. a. (2014): Arbeitsmarktintegration von Migranten in Deutschland – Anerkannte Abschlüsse und Deutschkenntnisse lohnen sich, in: IAB-Kurzbericht Nr. 21 / 2014 Spezial, S. 21–28.

Brücker, Herbert u. a. (2013): Fachkräftebedarf: Analyse und Handlungsstrategien, in: ders. u. a. (Hrsg.): Handbuch Arbeitsmarkt 2013. Analysen, Daten, Fakten, IAB-Bibliothek Nr. 334, S. 205–290, Nürnberg.

Brussig, Martin u. a. (2013): Wege zur Anerkennung – Wege zur Integration? Inanspruchnahme und Ergebnisse von Beratung zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen, IAQ-Report 05 / 2013 (Universität Duisburg Essen), **http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2013/report2013-05.pdf, Stand: 05.09.2014.**

Englmann, Bettina (2012): Migrant-ready? Der Nutzen des Anerkennungsgesetzes für Unternehmen, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP), Nr. 5 / 2012, S. 33–37.

HMWVL – Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.): Gesamtkonzept Fachkräftesicherung Hessen, Wiesbaden 2013.
Michalski, Corinna u.a. (2012): Das neue Anerkennungsgesetz – neue Aufgaben für die Kammern und ihre Unterstützung durch das BQ-Portal, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP), Nr. 5 / 2012, S. 23–26.

Moravek, Claudia (2012): Wege aus dem Zuständigkeitsdschungel – Informations- und Beratungsangebote für Anerkennungssuchende vor der Antragstellung, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP), Nr. 5 / 2012, S. 15–18.

Niebuhr, Annekatrin (2007): Migrationseffekte – Zuzug Hochqualifizierter stärkt Innovationskraft der Regionen, IAB-Kurzbericht Nr. 12 / 2007, **http://doku.iab.de/kurzber/2007/kb1207.pdf, Stand: 11.11.2014.**

Obermeier, Tim (2014): Fachkräftemangel, in: Dossier Arbeitsmarkpolitik, Bundeszentrale für politische Bildung, **http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/178757/fachkraeftemangel, Stand: 11.11.2014.**
OECD (2013): Recruiting immigrant workers: Germany, OECD Publishing.

Patuzzi, Liam (2014): Brain Drain oder Triple Win?, in: IQ konkret – Fachpublikation des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, Nr. 1 / 2014, S. 18–20.
Rupp, Klaus-Jürgen (2014): IQ-Unternehmensbefragung – Auswertung der Fallstudien (unveröffentlichtes Manuskript des IQ-Landesnetzwerkes Hessen, IQ-Teilprojekt „Qualifizierung“), Gießen.

Schandock, Manuel & Bremser, Felix (2012): Der Beitrag des Anerkennungsgesetzes zur Bewältigung des Fachkräftemangels, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP), Nr. 5 / 2012, S. 11–14.

Sommer, Ilka (2014): Ist das Anerkennungsgesetz ein Verkennungsgesetz? Der umkämpfte Wert ausländischer Berufsqualifikationen in Deutschland, E-Paper (Heinrich Böll Stiftung, Heimatkunde, Migrationspolitisches Portal), **http://www.boell.de/sites/default/files/e-paper_anerkennungsgesetz.pdf, Stand: 17.11.2014.**

Steinebach, Rolf & Hendrichs, Christian (2014): Flüchtlinge im Kontext des Anerkennungsgesetzes (unveröffentlichtes Manuskript des IQ-Landesnetzwerkes Hessen, IQ-Teilprojekt „Diversity Management“), Marburg.

Tatarlieva, Atanaska (2014): Dokumentation der Anerkennungsberatung – Länderauswertung Hessen – Tabellenband 2/2014 (Berichtszeitraum vom 1.8.2012 bis 30.6.2014), IQ-Fachstelle Anerkennung (Forschungsinstitut Be-

Zur Person
Jan Benedix arbeitet im Zukunftsbüro der Stadt Kassel und koordiniert im IQ-Landesnetzwerk Hessen die regionalen IQ Aktivitäten in Nord-, Ost- und Mittelhessen. Darüber hinaus ist er zuständiger Handlungsfeldkoordinator „Anerkennung“ im IQ-Landesnetzwerk Hessen.

Jan Benedix studierte Politikwissenschaften sowie Psychologie und Geschichte an der Universität Kassel und dem „Center for Global Change and Governance (CGCG)“ der Rutgers State University of New Jersey (Magister 2005). Von 2005 bis 2008 war er wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Kassel. Von 2008 bis 2011 sammelte er außerakademische Berufserfahrung in der beruflichen Erwachsenenbildung und der Jugendberufshilfe. Seit 2011 ist er Regionalkoordinator beim Zukunftsbüro der Stadt Kassel im Hessischen Landesnetzwerk IQ.

Zukunftsbüro der Stadt Kassel
Das im Jahr 2008 gegründete Zukunftsbüro übernimmt in den Arbeitsfeldern „kommunale Gesamtentwicklung“, „Bürgerengagement“, „Demografischer Wandel“ und „Integration“ eine Scharnierfunktion zwischen der städtischen Verwaltung, den Funktionsträgern in Organisationen sowie den Bürgerinnen und Bürgern, um gemeinsam Perspektiven zu entwickeln und aktiv Zukunft zu gestalten. Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den Initiativen von Stadt, Stadtgesellschaft und Region in den genannten Themenbereichen werden auf diese Weise intensiviert. Das Zukunftsbüro ist Anlaufstelle und Plattform für eine bürgerbeteiligte Zukunftsgestaltung und trägt dazu bei, Chancen und Risiken in der Entwicklung von Stadt und Region frühzeitig zu erkennen.

Zur Bilanz des neuen Anerkennungsgesetzes[1]

Dr. Carola Burkert, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Seit dem 1. April 2012 ist das Anerkennungsgesetz in Kraft. Von diesem Gesetz sollen viele hier bereits lebende Migranten oder neu einreisende Migranten profitieren können. Es bietet Chancen, steht aber auch vor Herausforderungen.

Einordnung und Inhalte des Anerkennungsgesetzes
Die verschenkten Potenziale von Migranten beispielsweise durch eine unterwertige Beschäftigung gehören hoffentlich bald der Vergangenheit an, das Anerkennungsgesetz soll Abhilfe schaffen. Das Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen (BQFG) trat am 1. April 2012 in Kraft. Das Gesetz beinhaltet einen Rechtsanspruch – nun endlich unabhängig vom Migrationsstatus und der Staatsangehörigkeit – auf das Verfahren der Überprüfung der Gleichwertigkeit für eine im Ausland erworbene Berufsqualifikation mit einem deutschen Abschluss für Berufe in Zuständigkeit des Bundes. Durch systematische Ermittlung und geregelte Verfahren sind nun Qualifikationen und Qualifikationsunterschiede festzustellen. Die Gleichwertigkeitsprüfung bietet eine Grundlage für zielgerichtete Qualifizierungsmaßnahmen im Anschluss an das Verfahren. Das Gesetz umfasst einerseits die Verfahren einer beruflichen Anerkennung von reglementierten Berufen, die bundesrechtlich geregelt sind (z. B. Krankenpfleger, Ärzte): Eine vollständige Gleichwertigkeit ist bei reglementierten Berufen eine Voraussetzung für eine Berufsausübung. Andererseits umfasst das Gesetz auch Verfahren für nicht reglementierte Berufe wie Ausbildungsberufe: Für eine Berufsausübung ist eine (Teil-)Anerkennung nicht unbedingt notwendig, kann aber die Arbeitsmarktintegration (Einstieg, Stellung, Bezahlung) unterstützen bzw. erleichtern. Das Gesetz umfasst keine Bewertung von Qualifikationen von Personen, die keine formalen Berufsabschlüsse haben und keine Bewertung von schulischen und hochschulischen Studien- und Prüfungsleistungen. Die Bewertung von Hochschulabschlüssen (wenn nicht gesetzlich geregelt wie z. B. bei Ärzten) erfolgt durch eine Verfahren bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB). Die landesgesetzlich reglementierte Berufe (z.B. Lehrer, Erzieher) stehen in Verantwortung der 16 Bundesländer, hierzu sind jeweils eigene Ländergesetze notwendig (siehe weiter unten).

> ***„Das Gesetz umfasst keine Bewertung von Qualifikationen von Personen, die keine formalen Berufsabschlüsse haben und keine Bewertung von schulischen und hochschulischen Studien- und Prüfungsleistungen."***
>
> **Dr.Carola Burkert,** IAB

Seit der Einführung zum 01. April 2012 ist einige Zeit vergangen. Die nun folgende Zwischenbilanz zeigt deshalb den Sachstand und den hieraus entstehenden Handlungsbedarf auf.

---

[1] Vortrag im Rahmen der Veranstaltung „Erwartung erfüllt? Bilanz und Perspektiven der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen" des IQ Netzwerkes Hessen am 7. Oktober 2014 in Wiesbaden. Die zur Vorbereitung des Vortrages verwendete Literatur findet sich am Ende des Textes. Kontakt: carola.burkert@iab.de

Regelung als Artikelgesetz: weiterhin Erhalt der komplexen Strukturen der berufliche Regelungen
Das Gesetz findet seinen Niederschlag in einem Artikelgesetz. Artikel 1 beinhaltet das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz und Artikel 2 bis Artikel 60 nehmen Änderungen in einzelnen bestehenden Berufsordnungen vor. Das Gesetz schafft zwar einen Anspruch auf ein Anerkennungsverfahren, aber an den Strukturen der Professionen und an der Zuständigkeit der Stellen wurde nichts geändert. Somit führt das Anerkennungsverfahren sehr rasch und sehr tief in die Verästelungen von Ausbildung und Berufsausbildung; das Verfahren ist weiterhin komplex, v. a. für Außenstehende.

Anerkennungsberatung: gut gestartet und unabdingbar
Anerkennungsberatung ist ein individueller und komplexer Prozess. Eine qualitätsgesicherte Anerkennungsberatung stellt einen wichtigen und unerlässlichen Baustein für den Erfolg eines Verfahrens oder für das Einschlagen eines alternativen Weges dar. Insgesamt fällt gut ein Drittel (35,3%) der Berufe, zu denen Beratungen des Netzwerkes „Integration durch Qualifizierung“ im Zeitraum 01.08.2012 bis 30.06.2014 stattfanden, unter die Regelungen des Anerkennungsgesetzes des Bundes (vgl. Abbildung 3; Summe der blauen Flächen).

Etwa ein Viertel (28,6%) der Berufe unterliegt einer landesrechtlichen Reglementierung und fällt damit in die Zuständigkeit der Bundesländer. Zudem lassen sich viele Ratsuchende zu ausländischen Hochschulabschlüssen beraten (12,7%), die nicht auf einen reglementierten Beruf zulaufen (z. B. Betriebswirt/-in, Informatiker/-in, Psychologe/-in, Germanist/-in, Wirtschaftswissenschaftler/-in) und damit auch nicht unter die Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern fallen.

Es gelang zwar ein schneller und fachkundiger Aufbau eines flächendeckenden Informations- und Beratungsangebotes, dennoch ist Handlungsbedarf gegeben. Um Parallelstrukturen zu vermeiden sollten die Beratungsanbieter über die Schwerpunkte und Profile der Beratungs- und Informationsarbeit der jeweils anderen Einrichtungen informiert sein. Neben dem Ausbau des Schnittstellenmanagements und der Vernetzung der Akteure (z. B. Erstberatung, Einstiegsberatung, Arbeitsverwaltungen etc.) sind mehrsprachige Angebote bei einer Mehrheit der Akteure sowie Qualitätsstandards der Beratung sicherzustellen. Die Anerkennungsberatung spielt eine wichtige und bisher wirkungsvolle Rolle im Prozess. Es gibt vielfältige Beratungsbedarfe, sodass eine Verstetigung und eine weitere Professionalisierung unerlässlich sind.

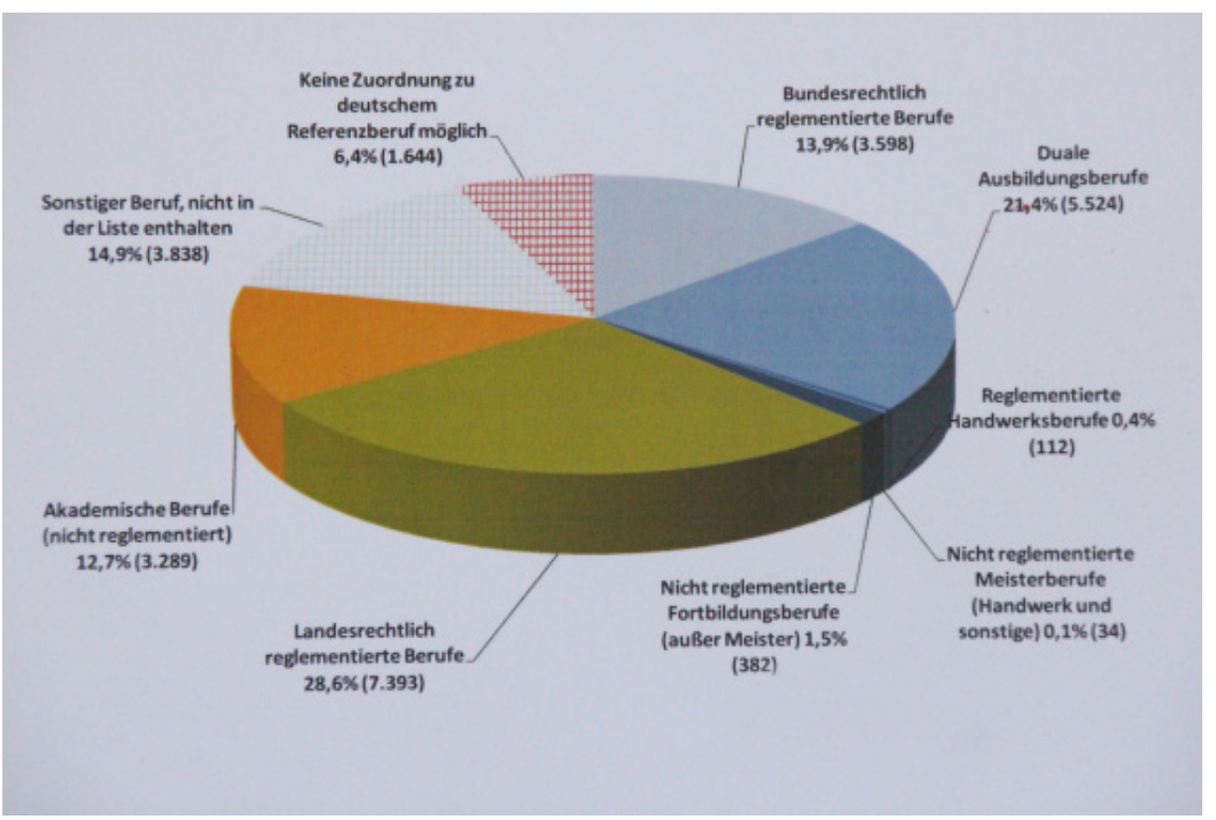


Abbildung 1: Reglementierungsarten der identifizierten Referenzberufe (IQ Beratung)
Quelle: Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb), Fachstelle Anerkennung

Anerkennungsverfahren: gut auf den Weg gebracht, doch die Vereinheitlichung muss voranschreiten
Im Jahr 2012 (neuere Daten lagen zum Veranstaltungstermin im Oktober 2014 nicht vor) waren von den bundesweit 7.980 abgeschlossenen Verfahren 93,5% positiv (vgl. Tabelle 1). 90% der Verfahren bezogen sich auf reglementierte Berufe, bei denen die Anerkennung Voraussetzung für die Berufsausübung ist. Von diesen Verfahren wurden fast alle positiv beschieden.

Im ersten Jahr blieben die Antragszahlen deutlich hinter den Erwartungen zurück. Dies stellt aber nicht unbedingt einen Misserfolg dar, da z. B. eine Beratung auch mit dem Ergebnis enden kann, dass eine Antragstellung wegen geringer Erfolgsaussichten nicht sinnvoll ist. Jedoch gibt es bisher kaum Untersuchungen, ob die zurückhaltende Antragstellung auch auf finanzielle Hürden oder Unkenntnis zurückzuführen ist.

Berufshauptgruppe	Abgeschlossene Verfahren		Entscheidung vor Rechtsbehelf		
	Anzahl	Anteil an Insgesamt in %	positiv*	Anteil an abgeschl. Verfahren in %	negativ
Insgesamt	**7.980**	***100,0***	**7.458**	***93,5***	**522**
Medizinische Gesundheitsberufe	7.071	*88,6*	6.837	*96,7*	234
Mechatronik-, Energie- & Elektroberufe	150	*1,9*	102	*68,0*	45
Berufe in Unternehmensführung & -organisation	135	*1,7*	84	*62,2*	51
Maschinen- & Fahrzeugtechnikberufe	123	*1,5*	78	*63,4*	48
Nichtmedizinische Gesundheits-, Körperpflege- & Wellnessberufe, Medizintechnik	75	*0,9*	54	*72,0*	21
Metallerzeugung & -bearbeitung, Metallbauberufe	63	*0,8*	42	*66,7*	21
Verkaufsberufe	60	*0,8*	51	*85,0*	12
Tourismus-, Hotel- & Gaststättenberufe	45	*0,6*	39	*86,7*	6
Lebensmittelherstellung & -verarbeitung	42	*0,5*	24	*57,1*	15
Sonstige Berufshauptgruppen	216	*2,7*	147	*68,1*	69
Nachrichtlich: Reglementierte Berufe, bei denen die Anerkennung Voraussetzung für die Berufsausübung ist	7.179	*90,0*	6.930	*96,5*	252

Tabelle 1: Abgeschlossene Verfahren nach ausgewählten Berufshauptgruppen und Entscheidung vor Rechtsbehelf 2012
Quelle: Statistisches Bundesamt 2013; * vollständig gleichwertig, beschränkte Berufszulassung oder Auflage einer Ausgleichsmaßnahme

In Hessen trat das Landesgesetz Ende 2012 in Kraft und bis Ende 2013 liefen 3.455 Verfahren (Berufe in Zuständigkeit des Bundes und des Landes). Jeweils 25% der Verfahren bezogen sich auf Ärzte sowie Gesundheits-/Krankenpfleger, 16% auf Lehrer, 5% auf Sozialpädagogen und 3% auf Physiotherapeuten. Also knapp drei Viertel bezog sich auf reglementierte Berufe, deren Anerkennung die Voraussetzung für die Berufsausübung ist. Von den 2.736 abgeschlossenen Verfahren in 2013 wurden 90% positiv beschieden.

Eine Herausforderung bei den Verfahren stellt das Einhalten der Bearbeitungsfristen (3 Monate für das gesamte Feststellungsverfahren) dar, da keine Vollständigkeit der Unterlagen bei Antragserreichung vorliegt und Unterlagen häufig nachzufordern sind. Ebenso gibt es teilweise zögerliche Reaktionen der Behörden der Herkunftsländer bezüglich der Lehrpläne und der Prüfungsinhalte für die zu prüfenden Unterlagen. Allerdings wächst die Erfahrung mit der steigenden Zahl der Gleichwertigkeitsprüfungen. Beim einheitlichen Vollzug der Verfahren und sind deutliche Fortschritte zu verzeichnen.

Es ist notwendig, einen einheitlichen qualitätsgesicherten Vollzug der Verfahren bei den unterschiedlichen Trägern voranzutreiben (siehe auch nachfolgend), hier besteht Handlungsbedarf. Die Gleichwertigkeitsbescheide müssen Standards hinsichtlich der festgestellten Übereinstimmungen und der wesentlichen Unterschiede aufweisen, die eine hohe eindeutige Aussagekraft für Antragsteller, Berater, Betriebe und Weiterbildungsanbieter haben. Auch die Möglichkeiten für die Übernahme von Kosten sind aufzuzeigen. Kosten entstehen nicht nur für das Verfahren, sondern beispielsweise auch für die Beschaffung der Unterlagen oder für Übersetzungen.

Umsetzung der Anerkennungsverfahren bei den Gesundheitsberufen: weiterhin schwierig
Bei den Gesundheitsbehörden der Länder, die für den Verwaltungsvollzug zuständig sind, fehlt es offenbar an Leitlinien und ausreichendem Personal, um die Gleichwertigkeit nach den im Anerkennungsgesetz vorgesehenen Kriterien zu prüfen. Es bestehen Umsetzungsschwierigkeiten, denn es bestehen nur Rahmenvorgaben für die Ausgestaltung der zu absolvierenden Ausgleichs-

maßnahmen. Bis eine Konkretisierung durch Rechtsverordnungen erfolgt, gelten lediglich (unterschiedliche) vorläufige Regelungen der Länder. Um Abhilfe zu schaffen, wird die Einrichtung einer zentralen Gutachterstelle bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) angestrebt. Diese Zentralstelle soll eine effektive Durchführung der Gleichwertigkeitsprüfung gewährleisten und kann die zuständigen Gesundheitsbehörden der Länder bei den häufig sehr komplexen Gleichwertigkeitsprüfungen erheblich entlasten und Kompetenzen länderübergreifend bündeln.

Bisher liegt lediglich ein Konzept für die Gutachterstelle vor, und erst im Frühjahr 2015 beschäftigen sich die Finanzminister der Bundesländer mit deren Finanzierung. Es ist dringend nötig, die Einrichtung der Gutachterstelle zu beschleunigen, um einen einheitlichen Vollzug sicherzustellen.

Qualifizierungen: Ausbau der Beratungen und der Angebote

Im Anschluss an das Anerkennungsverfahren ergibt sich häufig die Notwendigkeit von Nachqualifizierungs- oder Ausgleichmaßnahmen bei Teilanerkennungen, um Differenzen zum Referenzberuf zu verringern oder gar vollständig zu beseitigen (reglementierte Berufe). Das Angebot an Maßnahmen ist aber abhängig von der Nachfrage; und wenn die Nachfrage zu gering ist (zum Beispiel regional), dann findet sich kaum ein Anbieter. Teilweise tritt das Problem auf, dass die Angebote zwar fachlich, aber weniger pädagogisch und/oder sprachlich angepasst sind.

Die Fördermöglichkeiten bezüglich der Finanzierung der Maßnahmen sind an bestimmte Voraussetzungen (SGB III/SGB II) geknüpft, die von den Personen nicht immer erfüllt werden können. Brussig et al. (2103) verdeutlichen, dass die Probleme beim Angebot und der Finanzierung der Qualifizierungsmaßnahmen Folgeprobleme des politischen Willens sind, Teilanerkennungen zuzulassen.

Wenn keine Teilanerkennungen möglich wären, dann gäbe es mehr Ablehnungen. Aus diesem Grund müssen für den reglementierten und nicht reglementierten Bereich passgenaue Anpassungsqualifizierungen in quantitativer und qualitativer Hinsicht ausgebaut und weitere auf den Bedarf abgestimmte Anpassungsqualifizierungen entwickelt werden, auch hier gibt es Handlungsbedarf. Um Kosten zu sparen, sind Qualifizierungen eng mit regulären Ausbildungsgängen zu verzahnen. Außerdem soll in transparenter Weise auf Fördermöglichkeiten hingewiesen werden. Im Rahmen des vorhandenen Monitoring des Anerkennungsgesetzes sollten Aussagen möglich sein, inwieweit Instrumente der Arbeitsförderung genutzt werden, um Nachqualifizierungen im Rahmen des Anerkennungsgesetzes zu ermöglichen.

Betriebe: Information und Akzeptanz sind ausbaufähig

In den Betrieben sind teilweise weder das Anerkennungsgesetz noch die damit für die Betriebe verbundenen Chancen bekannt. Dies kann einerseits an fehlender oder nicht adäquat vorliegender Information, andererseits an der mangelnden Notwendigkeit, sich zu informieren, liegen. Letzteres gilt möglicherweise vor allem für den nicht reglementierten Bereich, wo eine (Teil-)Anerkennung keine Voraussetzung für eine Tätigkeitausübung ist, oder für Berufe, in denen es keine erhöhte Nachfrage nach Arbeitskräften gibt, weil es keine Engpässe gibt. Wenn Betriebe für ihre Mitarbeiter das Anerkennungsverfahren anstoßen, sind sie zudem mit verschiedenen Unsicherheitsfaktoren konfrontiert: Das betrifft die Aussichten auf Erfolg oder die verschiedenen Ansprechpartner. Außerdem weiß man bisher wenig über die Bedeutung der Gleichwertigkeitsbescheide für den Bewerbungsprozess – vor allem im nicht reglementierten Bereich: Wie akzeptiert und vertrauenswürdig sind jene Bescheide bei den potenziellen Arbeitgebern? Der Handlungsbedarf bei den Betrieben liegt darin, zielgerichtete Informationen für die Betriebe verfügbar zu machen, die Betriebe zu beraten und sie als zentrale Akteure in die Prozesskette einzubinden. Dabei sind die individuellen Voraus-

„Der Handlungsbedarf bei den Betrieben liegt darin, zielgerichtete Informationen für die Betriebe verfügbar zu machen, die Betriebe zu beraten und sie als zentrale Akteure in die Prozesskette einzubinden.“

Dr. Carola Burkert, IAB

setzungen der Betriebe – v. a. bei kleinen und mittleren Unternehmen – zu berücksichtigen und entsprechende Unterstützungsleistungen anzubieten. Die Akzeptanz bei den Arbeitgebern ist der Lackmustest für das Verfahren. Betriebe sind das Nadelöhr im Einstellungsverfahren.

„Das Anerkennungsgesetz ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration."

Dr. Carola Burkert, IAB

Hier sind Information, Sensibilisierung und Aktivierung ausbaufähig.

Ländergesetze: deutliche Unterschiede

In landesrechtlich geregelten Berufen sind die Möglichkeiten für eine Anerkennung noch nicht ausreichend erweitert und vereinheitlicht. So wird die Aufnahme qualifikationsadäquater Tätigkeiten deutlich erschwert. Die Ländergesetze wurden unterschiedlich schnell in den Bundesländern verabschiedet und weisen bei den Regelungen für Berufsgruppen wie Lehrer und Ingenieure zum Teil deutliche Unterschiede auf. So schließen einige Länder die Anwendung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) für Lehrer völlig aus und regeln die Anerkennung für diese Berufsgruppe in bestimmten Lehrerfortbildungsgesetzen und entsprechenden Verordnungen. Doch je stärker die Ländergesetze voneinander abweichen, umso schwieriger ist es, die Anerkennungsverfahren zu vereinheitlichen. Die Chance, die Anerkennungsregelungen der Länder umfassend zu modernisieren, ist nicht ergriffen worden. Dies beeinträchtigt das wichtige integrationspolitische Vorhaben. Der Handlungsbedarf besteht in erstrebenswerten Liberalisierungen und in der Vereinheitlichung von bereits bestehenden und noch geplanten Regelungen. Um einen einheitlichen Vollzug auf Länderebene zu gewährleisten, ist sowohl eine Bündelung von Verfahrenszuständigkeiten als auch eine Standardisierung von Verwaltungsverfahren notwendig.

Fazit

Sowohl in der Beratung als auch bei den Verfahren dominieren Berufe, bei denen eine erhöhte Nachfrage oder sogar ein Fachkräfteengpass festzustellen ist. Dies sind vor allem Berufe aus dem Gesundheitsbereich sowie aus dem sozialen und pädagogischen Bereich. Häufig handelt es sich um Fachkräfteengpässe in reglementierten Berufen, bei denen die vollständige Gleichwertigkeit eine Voraussetzung für die Berufsausübung ist. So bildet das Anerkennungsgesetz einen wichtigen Beitrag zum Arbeitsmarktausgleich und zur Fachkräftesicherung. Denn erst das Anerkennungsgesetz hat eine qualifikationsadäquate Beschäftigung ermöglicht.

Zwar wird das Anerkennungsgesetz von einem qualitativ hochwertigen und fundierten Monitoring begleitet, wünschenswert wäre allerdings eine wissenschaftliche Wirkungsforschung mit im Vorfeld festgelegten Erfolgskriterien und mit Längsschnittdaten. Auf diese Weise ließe sich u. a. die Frage beantworten, ob ein erfolgreiches Verfahren es den Personen erleichtert, eine qualifikationsadäquate Beschäftigung aufzunehmen.

Die Institutionalisierung eines Rechtsanspruchs auf ein Verfahren der Anerkennung hat Entwicklungen angestoßen und verstärkt, die eine berufliche Anerkennung erleichtern und eventuell eine bessere Arbeitsmarktintegration ermöglichen. Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes haben sich Verlässlichkeit, Problemangemessenheit, Transparenz und Schnelligkeit der Verfahren verbessert.

Das Anerkennungsgesetz ist auf einem guten Weg, allerdings besteht Handlungsbedarf: Die aufgezeigten Baustellen sind abzuarbeiten. Nichtanerkennung wäre keine Alternative, denn Nichtanerkennung ist eine entscheidende Hürde auf dem Arbeitsmarkt. Das Anerkennungsgesetz ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration. Denn für eine erfolgreiche Umsetzung des Anerkennungsgesetzes werden eine belastbare Willkommensstruktur und Willkommenskultur benötigt.

Literatur

Brussig, Martin; Mill, Ulrich; Zink, Lina (2013): Wege zur Anerkennung – Wege zur Integration? Inanspruchnahme und Ergebnisse von Beratung zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen. IAQ-Report 2013/05. Duisburg: Institut für Arbeit und Qualifikation.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2014): Bericht zum Anerkennungsgesetz. Berlin.

Hessisches Statistisches Landesamt (2014): Knapp 3.500 Anträge auf Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation im Jahr 2013. 184/2014 vom 31.07.2014.

IAQ; ZEW; Universität Magdeburg; Stiftung Zentrum für Türkeistudien; Team Dr. Kaltenborn; TNS Emnid; Frings, Dorothee (2009): Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund. Abschlussbericht. Hauptband. BMAS Berlin (Forschungsbericht, 395). Online verfügbar unter http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/forschungsbericht-f395.pdf?__blob=publicationFile

Kogan, Irena (2012): Determinanten und Konsequenzen der Anerkennung von Bildungsabschlüssen bei Zuwanderern in Deutschland. SAMF-Jahrestagung, 23.02.2012 - Kogan, Irena. 2012. „Potenziale nutzen! Determinanten und Konsequenzen der Anerkennung von Bildungsabschlüssen bei Zuwanderern aus der ehemaligen Sowjetunion in Deutschland“, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 64 (1), S. 67–89.

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2013): Erfolgsfall Europa? Folgen und Herausforderungen der EU-Freizügigkeit für Deutschland. Jahresgutachten 2013 mit Migrationsbarometer.

Zur Person
Dr. Carola Burkert studierte Sozialwissenschaften in Nürnberg und in Bath (UK) und promovierte am Lehrstuhl für Statistik und empirische Wirtschaftsforschung der Universität Erlangen-Nürnberg. Von 2002-2003 war sie Referentin beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Ökonomische Aspekte der Migration) und von 2003 bis 2004 wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration.

Seit 2005 ist sie wissenschaftliche Mitarbeiterin im IAB Hessen und leitete von 2008 bis 2010 die Arbeitsgruppe "Migration und Integration" im IAB.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)
Das IAB erforscht den Arbeitsmarkt, um politische Akteure auf allen Ebenen kompetent zu beraten. Ökonomen, Soziologen und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler weiterer sozialwissenschaftlich und methodisch ausgerichteter Disziplinen schaffen durch exzellente, national wie international vernetzte Forschung die Basis für eine empirisch informierte Arbeitsmarktpolitik.

Das Institut wurde 1967 als Forschungseinrichtung der damaligen Bundesanstalt für Arbeit gegründet und ist seit 2004 eine besondere Dienststelle der Bundesagentur für Arbeit (BA) . Das IAB hat seinen Sitz in Nürnberg.

„... für eine erfolgreiche Umsetzung des Anerkennungsgesetzes werden eine belastbare Willkommensstruktur und Willkommenskultur benötigt. “

Dr. Carola Burkert, IAB

Kulturvielfalt, Kulturangst und Willkommenskultur Integration – Erfolgsbilanz mit Schattenseiten

Prof. em. Dr. phil. habil. Klaus J. Bade

Integration ist in Deutschland besser als ihr Ruf im Land. Das gilt trotz aller noch immer herrschenden Chancenungleichheiten in den Bereichen Bildung und Arbeitsmarkt, deren Abbau die vielbeschworene kulturelle Bereicherung nachhaltig fördern würde.

Auch andere Schattenseiten bestätigen als Ausnahmen eher die Regel der insgesamt relativ positiven Integrationsbilanz – relativ im Blick auf die lange wenig integrationsfördernden politischen Rahmenbedingungen, unter denen sich diese Integration entwickeln musste, nämlich in einem vermeintlichen Nicht-Einwanderungsland mit Jahrzehnte überdauernden politischen Erkenntnis- und Handlungsblockaden. Das hat sich im Kern erst seit rund anderthalb Jahrzehnten zunehmend und in den letzten Jahren nachgerade rasant verbessert.

„Zuwanderung in großer Zahl verändert auch Gesellschaft und Kultur des Einwanderungslandes. Das Zusammenwachsen von Mehrheits- und Einwandererbevölkerung zur Einwanderungsgesellschaft ist ein eigendynamischer, unübersichtlicher und mitunter anstrengender Kultur- und Sozialprozess. “

Prof. em. Dr. phil. habil. Klaus J. Bade

Viele im Ausland beneiden uns um diese, trotz der Schleifspuren historisch verspäteter Problembearbeitungen relativ positive Integrationsbilanz. Sie wundern sich über das deutsche Gejammer auf hohem Niveau und neuerdings insbesondere über „the German Kulturangst“. In der Außensicht auf Deutschland ist „the German Kulturangst“ als neues teutonisches Hystericum dabei, in der Rangliste der deutschen Todesängste den Klassiker „le Waldsterben“ zu überrunden. Kulturangst ist kein tragfähiges Fundament für Willkommenskultur; denn Einwanderer willkommen heißen kann nur, wer keine Angst vor ihnen hat.Kulturangst hat auch mit Identitätsfragen in der Einwanderungsgesellschaft zu tun, denn: Integration ist keine fröhliche Rutschbahn in ein buntes Paradies mit immerwährenden Straßenfesten zur Begrüßung immer neuer Migranten. Zuwanderung in großer Zahl verändert auch Gesellschaft und Kultur des Einwanderungslandes. Das Zusammenwachsen von Mehrheits- und Einwandererbevölkerung zur Einwanderungsgesellschaft ist ein eigendynamischer, unübersichtlicher und mitunter anstrengender Kultur- und Sozialprozess. Er kann auch Identitätsängste, Vertrauenskrisen und Aggressionen auslösen.

Kulturvielfalt und Kulturangst – das deutsche Kulturparadox

Jüngere Menschen akzeptieren den kulturellen und sozialen Wandel in der Einwanderungsgesellschaft inzwischen weithin als alltägliche Struktur ihrer Lebenswelt. Bei älteren Menschen gibt es oft eine niedrigere Schwelle zur Kulturangst. Sie spricht zum Beispiel aus dem Gefühl, „Fremde im eigenen Land“ zu werden.

Das ist aber nicht nur ein Generationenproblem. Es gibt vielmehr eine paradoxe kulturelle Spannung in der Einwanderungsgesellschaft: auf der einen Seite die stark wachsende Zahl der verhaltenen Kulturoptimisten oder doch nüchternen Kulturpragmatiker; auf der anderen

Seite die schrumpfende, aber umso lauter protestierende Zahl der Kulturpessimisten. Diese Spannung wird zu wenig ernst genommen.

Kulturangst ist die Angst vor einer Gefährdung der eigenen Wertvorstellungen und Lebensformen oder dessen, was man dafür hält, durch als fremd empfundene Wertvorstellungen und Lebensformen oder das, was man dafür hält. Solche Kulturangst ist ein wesentlicher Hintergrund für Abwehrhaltungen gegenüber starker Zuwanderung aus anders geprägten Kulturen. Das reicht bis zum mentalen Schulterschluss kulturell verunsicherter Kreise der Mehrheitsbevölkerung in der tendenziellen Ausgrenzung einer starken, hier insbesondere muslimischen Minderheit, die als kulturelles Gegenbild beschrieben wird. Dieser vermeintliche Zusammenhalt und identitätsstiftende Ausgrenzungsdiskurs aber schafft nur funktionale und brüchige Schein- bzw. Ersatzidentitäten zulasten Dritter.

Im angloamerikanischen Kontext nennt man diesen Effekt „Othering“, in Deutschland „Anderung“ oder „negative Integration“ (K. J. Bade). Er ist, mit wechselnden Feindbildern, aus der Migrations- und Integrationsgeschichte bestens bekannt und wird in Deutschland heute nur neu erfahren bzw. neu entdeckt. Literaturkenntnis schützt vor Neuentdeckungen.

Willkommenstechnik + Anerkennung = Willkommenskultur? Eine falsche Gleichung

Willkommenskultur wird heute oft als Allheilmittel für Probleme der sich entfaltenden Einwanderungsgesellschaft gepredigt. In Wahrheit handelt es sich zumeist eher um Willkommenstechnik mit dem Ziel, qualifizierte Zuwanderer als Einwanderer auf Dauer zu bekommen, um den wachsenden Druck des demografischen Wandels auf Arbeitsmarkt und Sozialsysteme noch etwas abzufedern und damit Zeit für die längst überfälligen Sozialreformen zu gewinnen.

Hierzu gibt es vielfältige Initiativen von Politik, Wirtschaft, Stiftungen, Kommunen und Behörden. Davon soll hier nur das Engagement des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) kurz beleuchtet werden:

Dem BAMF geht es mit seinem zehn Bundesländer und zehn Ausländerbehörden umfassenden Großprojekt zunächst und vor allem um den Versuch, die Verwandlung von Ausländerbehörden in „Willkommensbehörden“ zu befördern. Dazu gibt es bislang, trotz aller Bemühungen, erst wenige amtliche Leuchttürme, wie das Hamburger Welcome-Center und vergleichbare Zentren zum Beispiel in Dresden, Essen und Stuttgart. Das gehört also in den Bereich der Willkommenstechnik, indem es erkennbare, wenngleich mühsame Fortschritte gibt.

Das Nürnberger Bundesamt geht mit seinem Großprojekt aber einen Schritt weiter in Richtung Willkommenskultur. Das BAMF-Projekt zielt ausdrücklich auf eine Verbindung von „Willkommens- und Anerkennungskultur“. Wenn im Kontext der so genannten Aufnahmegesellschaft von „Anerkennung“ die Rede war, dann war damit lange zumeist nur die Anerkennung formeller Abschlüsse und beruflicher Erfahrungen von qualifizierten Zuwanderern gemeint. Das wiederum gehört in den Bereich von Anerkennungstechnik.

Das BAMF will seine Initiative aber nicht nur behördentechnisch, sondern auch gesellschaftspolitisch verstanden wissen und definiert: „Anerkennungskultur meint Wertschätzung gegenüber kultureller Vielfalt und soll als Grundlage den gesellschaftlichen Zusammenhalt unterstützen.“ Es geht dem Nürnberger Bundesamt damit auch um „Anerkennungskultur vor Ort“ mit dem konkreten Ziel, „bürgerliches Engagement interkulturell zu öffnen und zu stärken“. Das ist ein wichtiger Schritt von der Perfektionierung behördlicher Anerkennungstechnik zum Bemühen um die Förderung gesellschaftlicher Anerkennungskultur.

„Gelebte Willkommenskultur muss mehr sein als eine Verbindung von attraktiver Außenwerbung und freundlichen Begrüßungsritualen am Hauseingang."

Prof. em. Dr. phil. habil. Klaus J. Bade

All diese Initiativen sind für sich genommen sinnvoll, hilfreich und wichtig. Sie können aber keinen Ersatz bieten für die nach wie vor fehlenden, auf die Kollektivmentalitäten in der Einwanderungsgesellschaft zielenden gesellschaftspolitischen Visionen und Konzepte, denn: Gelebte Willkommenskultur muss nicht nur mehr sein als eine Verbindung von attraktiver Außenwerbung und

freundlichen Begrüßungsritualen am Hauseingang. Im Gegensatz zu Willkommenstechnik muss Willkommenskultur auch das Innenleben im gesellschaftlichen Haus verändern.

Dabei geht es einerseits um den Umgang mit schon über Generationen im Land lebenden Einwanderern, auch wenn sie zum Beispiel aus muslimischen Familien mit türkischem Migrationshintergrund stammen.

Und es geht andererseits um die in der Diskussion um Migration und Integration oft vergessene Mehrheitsbevölkerung, also um die Deutschen ohne Migrationshintergrund.

Für beide Seiten brauchen wir ein neues, Zusammenhalt förderndes Selbstverständnis in der Einwanderungsgesellschaft als ideelle Grundlage einer teilhabeorientierten Gesellschaftspolitik für alle.

Nötig dazu ist auch eine Mehrheits- und Einwandererbevölkerung mental zusammenbindende, also inklusive Narration (N. Foroutan). Das ist die große gemeinsame Erzählung, die die Einwanderung als konstitutives Element in der Bevölkerungs-, Gesellschafts- und Kulturgeschichte verankert. Dieses neue, Zusammenhalt in der Einwanderungsgesellschaft fördernde Selbstbild sollte auf verständliche Weise in allen öffentlichkeitswirksamen Bereichen kultursensibel vermittelt und gelebt werden – von der Kindertagesstätte über Schulen und Betriebe bis ins Altersheim.

Selbstbilder klassischer Einwanderungsländer

Auch die klassischen Einwanderungsländer haben kollektivmentale Bindungsmythen oft erst spät nachgeführt und verankert: Der angebliche migratorische Gründungsmythos der Vereinigten Staaten als „Nation of Immigrants“ ist in Wirklichkeit ein gesellschaftspolitisch gezielt implantiertes inklusives Konstrukt erst der 1960er Jahre mit ihren das Land spaltenden Rassenkonflikten.

Und in Kanada fand die diversitäre Inklusionsformel „Vielfalt ist unsere Stärke“ („Diversity is Our Strength“) erst in den 1980er Jahren Eingang in die politische Kommunikation.

Ganz zu schweigen von Australien mit seinem späten Bekenntnis zur Einwanderung als Lebensfrage („Populate or Perish“), wobei der begleitende Versuch, abrupt auf Multikulturalität als einwanderungsgesellschaftliches Selbstverständnis umzustellen, nach Anfangserfolgen zu erheblichen Problemen führte.

Ohne ein solches gesellschaftspolitisches und ideelles Fundament wäre Willkommenskultur nur ein Schmiermittel für die Maschinerie der bedarfsorientierten Zuwanderungspolitik.

Orientierungshilfen in der Einwanderungsgesellschaft

Das dauerhafte Ausbleiben eines belastbaren, Einwanderer- und Mehrheitsbevölkerung einschließenden Selbstbildes kann mentale Defizite, soziale Spannungen und letztlich Strukturkrisen in der Einwanderungsgesellschaft fördern: In der Einwandererbevölkerung

könnte, besonders unter jüngeren, in ihrem Identifikationsbedarf perspektivlosen Menschen, die Anfälligkeit für radikale Ersatzidentitäten mit simplen binären Orientierungsangeboten wachsen.

In der Mehrheitsbevölkerung könnte, trotz insgesamt zunehmender Akzeptanz von Zuwanderung und kultureller Vielfalt, die Zahl derer wachsen, die sich übergangen fühlen und sich deshalb vernehmlich oder gar aggressiv gegen „Überfremdung“ wenden.

Der internationale Vergleich mit der Entwicklung einwanderungs- bzw. fremdenfeindlicher Strömungen in anderen europäischen Einwanderungsländern sollte hier eine Warnung sein, zumal entsprechende Entwicklungen auch hierzulande schon in Gang gekommen sind. Stattdessen funktioniert die öffentliche und politische Inszenierung von Willkommenskultur in Deutschland oft eher als selbstgefällige Übertünchung von hinter dieser Willkommensfassade liegenden, in Umfragen immer wieder ausgeleuchteten Problemfeldern und Spannungszonen, die schlicht das Gegenteil von Willkommenskultur sind.

Dabei geht es besonders um teils diffuse, teils gruppenbezogene Abwertungen und Abwehrhaltungen. Sie zeigen sich heute besonders

- in antiislamischen bzw. antimuslimischen Dispositionen,
- in der teils latenten, teils offenen Sozialverachtung und insbesondere antiziganistischen Aggressivität gegenüber sogenannten Armutswanderern sowie
- in der sprunghaft gestiegenen Abwehrhaltung gegenüber Flüchtlingen und Asylsuchenden.

Diese und andere gruppenbezogenen Abwertungen und Abwehrhaltungen belegen zahlreiche umfragegestützte Untersuchungen, zuletzt die neue „Mitte“-Studie der Universität Leipzig und die Studie des Bielefelder Instituts für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung. So betrachtet ist der Weg zu gelebter Willkommenskultur noch weit.

Aber die Diskussion um „Willkommenskultur“ ist ein wichtiger Schritt, um eine auffällige Asymmetrie im Verhältnis von Politik und Öffentlichkeit zu entzerren: Jahrzehntelang eilte in Deutschland die öffentliche Diskussion um Einwanderungsland und Einwanderungsgesellschaft der nachhinkenden politischen Gestaltung voran. Das hat sich in Teilen der Öffentlichkeit heute tendenziell umgekehrt: Die aktive politische Gestaltung und deren legislative Rahmung im Bereich der bedarfsorientierten Zuwanderungspolitik – im Gegensatz zur Asyl- und Flüchtlingspolitik – scheint in der erst langsam nachrückenden öffentlichen Wahrnehmung teilweise noch gewöhnungsbedürftig zu sein. Die Folgen sind Angst, Protest und die wachsende Anziehungskraft demagogischer Parolen.

Umso dringlicher ist es, dass die bedarfsorientierte, also marktorientierte und damit vorwiegend arbeitgeberorientierte Zuwanderungspolitik ihr übergeordnetes Pendant findet in einer teilhabeorientierten Gesellschaftspolitik für alle, getragen von einem Zusammenhalt fördernden visionären Selbstbild der demokratischen Einwanderungsgesellschaft.

Ohne ein solches gesellschaftspolitisches und ideelles Fundament wäre Willkommenskultur nur ein Schmiermittel für die Maschinerie der bedarfsorientierten Zuwanderungspolitik.

Zur Person
Prof. Dr. Klaus J. Bade, geb. 1944, ist Migrationsforscher, Publizist und Politikberater. Er lehrte bis 2007 Neueste Geschichte an der Universität Osnabrück und lebt seither in Berlin. Er war u. a. Begründer des Osnabrücker Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), des bundesweiten Rates für Migration (RfM) und bis 2012 Gründungsvorsitzender des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) in Berlin. Bade hatte Fellowships/Gastprofessuren an den Universitäten Harvard und Oxford, an der Niederländischen Akademie der Wissenschaften sowie am Wissenschaftskolleg zu Berlin. Er hat zu Migration und Integration in Geschichte und Gegenwart viele Forschungsprojekte geleitet, einige Dutzend Bücher und zahlreiche kleinere Arbeiten veröffentlicht. Für sein Engagement in Forschung und kritischer Politikbegleitung hat er diverse Auszeichnungen erhalten u. a. das Bundesverdienstkreuz Erster Klasse (www.kjbade.de). Sein jüngstes Buch: „Kritik und Gewalt. Sarrazin-Debatte, ‚Islamkritik‘ und Terror in der Einwanderungsgesellschaft“, Schwalbach i. T. 2013 (3. Aufl. als eBook 2014).

„Wir brauchen ein neues, Zusammenhalt förderndes Selbstverständnis in der Einwanderungsgesellschaft als ideelle Grundlage einer teilhabeorientierten Gesellschaftspolitik für alle .“

Prof. em. Dr. phil. habil. Klaus J. Bade

Podiumsdiskussion:

Baustelle Anerkennung?! Erfolgskriterien für eine gelingende Beratung, Qualifizierung und Fachkräftesicherung

Mit: Torsten Becker, Stabsstelle Fachkräftesicherung, Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, Dr. Carola Burkert, IAB, Dr. Ottmar Döring, Fachstelle Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen, IQ, Dr. Brigitte Scheuerle, Geschäftsführung, IHK Frankfurt am Main, Dr. Werner Scherer, Vereinigung Hessischer Unternehmerverbände, VhU, Daniel Schreiber, Bundesinstitut für Berufsbildung, BiBB, Daniel Weber, DGB Bildungswerk, Monika Wenzel, Referatsleiterin, Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung
Moderation: Pitt von Bebenburg, Frankfurter Rundschau

Pitt von Bebenburg:
Meine Damen und Herren, ich hoffe, Sie sind durch eine Tasse Kaffee gestärkt worden und nun munter für unsere kommende Diskussion. Wir diskutieren zum Abschluss dieses Tages wieder gern mit Ihnen, aber auch mit zahlreichen Experten, die wir für die nächste gute Stunde hier oben auf dem Podium versammelt haben. Heute Morgen haben wir ja schon viel darüber gehört, wie das Anerkennungsgesetz bisher umgesetzt wurde, was funktioniert, welche Handlungsempfehlungen für die Zukunft gegeben werden können. Und jetzt haben wir hier Beteiligte, Kenner, Analytiker und Wissenschaftler auf dem Podium, die sich anschauen, was da im Einzelnen passiert, und die von ihren praktischen Erfahrungen berichten können. Vielleicht nehmen wir die eine oder andere weitere Empfehlung zur praktischen Umsetzung der Anerkennungsgesetze auf Bundes- und Landesebene mit und dazu, was in den nächsten Wochen, Monaten und Jahren noch zu verändern ist.

„Und jetzt haben wir hier Beteiligte, Kenner, Analytiker und Wissenschaftler auf dem Podium, die sich anschauen, was da im Einzelnen passiert, und die von ihren praktischen Erfahrungen berichten können.“

Pitt von Bebenburg, Frankfurter Rundschau

Ich darf Ihnen kurz das Podium und mich als Moderator vorstellen. Mein Name ist Pitt von Bebenburg, ich bin Landeskorrespondent der Frankfurter Rundschau für Hessen mit Sitz hier in Wiesbaden.

Wir haben drei Damen hier auf dem Podium, eine haben Sie vorhin schon kennengelernt: Frau Dr. Carola Burkert.

Dann die Geschäftsführerin der IHK Frankfurt, Brigitte Scheuerle, sie hat sich seit vielen Jahren mit dem Thema Integration beschäftigt. Sie ist insofern nicht nur als Geschäftsführerin zuständig, sondern auch eine Fachfrau auf diesem Gebiet. Herzlich willkommen, Frau Dr. Scheuerle!

Sozusagen unsere Gastgeberin hier ist Monika Wenzel: Sie ist vermutlich vielen bekannt, Monika Wenzel leitet schon viele Jahre das Referat für berufliche Aus- und Fortbildung und ist auch für das Thema „Fachkräftesicherung“ im Wirtschaftsministerium Hessen zuständig. Herzlich willkommen, Frau Wenzel!

Pitt von Bebenburg:
Von der Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände begrüße ich den Geschäftsführer Dr. Werner Scherer. Herzlich willkommen, Herr Scherer! Neben ihm sitzt Daniel Schreiber, er ist aus Bonn zu uns gekommen vom Bundesinstitut für Berufsbildung – BIBB. Herr Schreiber ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in dem Projekt der beruflichen Anerkennung, das mit dem Monitoring beschäftigt ist. Dann Torsten Becker, ebenfalls aus der hessischen Landesverwaltung, aus dem Ministerium für Soziales und Integration. Torsten Becker leitet die Stabsstelle Fachkräftesicherung. Hier wird der Bedarf an Fachkräften untersucht, in welchen Berufen sie fehlen und wie wir den Bedarf decken können: möglicherweise auch durch die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Ich heiße die beiden Herren herzlich willkommen!

Aus Nürnberg zu uns gekommen ist Ottmar Döring. Herr Dr. Döring ist Sozialwissenschaftler und wissenschaftlicher Leiter der IQ-Fachstellen „Qualifizierung“ und „Anerkennung“. Die IQ-Fachstelle für die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen ist eine Stelle, die vom Bundesministerium und von der Bundesagentur für Arbeit unterhalten wird und bundesweit organisiert, was sich auf diesem Feld tut. Herr Dr. Döring, ich begrüße Sie ganz herzlich!

Neben mir sitzt Daniel Weber, angereist aus Düsseldorf. Daniel Weber ist Referent im DGB Bildungswerk und leitet das Kompetenzzentrum Interkulturelle Kompetenz. Er wird von dem Projekt „Anerkannt“ des DBG Bildungswerkes berichten.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit und Ihren Beifall, allen Beteiligten ein herzliches Willkommen!

Wir haben verschiedene Themenblöcke, mit denen wir uns beschäftigen: u. a. die Erfolge des Anerkennungsgesetzes, Anerkennungsberatung, Qualifizierung und Willkommenskultur.

Herr Dr. Döring, wir haben heute Morgen gehört, dass es mit den Beratungen ganz ordentlich läuft. Es gibt viele Menschen, die eine Beratung suchen und daran interessiert sind, ihre ausländische Berufsqualifikation in deutsches Recht überführt zu bekommen, um sie hier nutzen zu können. Aber nicht immer mündet eine Beratung in einem Verfahren, es scheitert oft an der einen oder anderen Frage, beispielsweise an unabsehbaren Kosten. Frau Dr. Burkert hat dazu schon ein paar Thesen formuliert. Welche Beobachtungen machen Sie? Wie ist der Stand der Forschung hier?

Dr. Ottmar Döring:
Um es vorweg zu sagen: Diese Frage gibt es immer. Ist das Anerkennungsgesetz eigentlich erfolgreich? Es gibt ein ganz großes Potenzial, es gibt große Erwartungen – aber Anträge stellen nur sehr wenige. Von der Erwartung bis hin zu den Anträgen, das ist wie eine Pyramide. Ich möchte auf zwei Punkte aufmerksam machen: Zum einen haben wir im Bereich des Anerkennungsgesetzes eine quantitative Entwicklung. 2012 gab es bundesweit ungefähr 10.000 Anträge, die meisten Anträge wurden bearbeitet und dabei wurde vollständige Gleichwertigkeit bescheinigt. 2013 sind allein in Hessen und Nordrhein-Westfalen etwas über 7.000 Anträge eingegangen. Wir haben also eine quantitative Entwicklung, die nach oben geht. Sie bewegt sich zwar nicht in den Dimensionen, die jeder gerne gesehen hätte, aber die Zahl der Anträge steigt.

„Man muss sehen, dass im Zuge der Anerkennungsberatung viele indirekte Effekte auftreten können: Es kommt zum Beispiel zu Existenzgründungen, zu Eintragungen in die Handwerksrolle, zur Arbeitsmarktintegration, zur Sprachförderung.“

Dr. Ottmar Döring, Fachstelle Anerkennung

Und zum anderen gehören zu den Leistungen des Anerkennungsgesetzes auch viele Effekte, die jenseits einer rein quantitativen Zählung der Anträge bestehen. Man muss sehen, dass im Zuge der Anerkennungsberatung viele indirekte Effekte auftreten können: Es kommt zum Beispiel zu Existenzgründungen, zu Eintragungen in die Handwerksrolle, zur Arbeitsmarktintegration, zur Sprachförderung. Es gibt also viele Effekte, die nicht so unmittelbar sind. Sie tragen aber auch dazu bei, Menschen mit Migrationshintergrund in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Nun zu Ihrer konkreten Frage: Weshalb läuft es nicht noch erfolgreicher? Es gibt hier viele Gründe, sowohl auf individueller als auch auf institutioneller Ebene. Auf individueller Ebene: Vielen ist das deutsche Berufsbildungssystem fremd. Nicht immer ist das, wofür man sich anerkennen lassen soll, auch tatsächlich bekannt oder durchdrungen.

Nicht immer weiß man, worin der Nutzen besteht. Hierher gehört auch diese Frage, ob die Kosten eine große Rolle spielen. Es mag sein, dass die Kosten in einzelnen Fällen tatsächlich eine große Rolle spielen. Die Frage ist aber auch, inwieweit der Nutzen des Anerkennungsverfahrens individuell durchdrungen ist. Es gibt auch ganz falsche Vorstellungen über Anerkennungsverfahren, sie werden mit Prüfungsverfahren oder Ähnlichem gleichgesetzt, das löst dann Vorbehalte aus. Und auf der institutionellen Ebene lässt sich fragen: Wie lässt sich aufseiten der Betriebe die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen für den Arbeitsmarkt verwerten? Wie ist die Arbeitsmarktverwertbarkeit aufseiten der Betriebe? Was für Vorbehalte gibt es, welche Kenntnisse? Wie verhalten sich die Betriebe? Dazu vielleicht später noch mehr.

Pitt von Bebenburg:
Frau Dr. Burkert, in Ihrem Originalvortrag gab es eine Folie, die ich vorhin vermisst habe: Da ist eine Torte drauf, die ich sehr interessant fand. Man sah, dass sich ein Viertel der Anerkennungsberatungen auf Berufe bezieht, die es in Deutschland so nicht gibt. Das sind Abschlüsse, die sich nicht eins zu eins auf das deutsche Berufssystem übertragen lassen. Ist das auch ein Problem: einen Abschluss zu haben, mit dem man hier vielleicht gar nicht landen kann?

„Wir werden, statistisch gesehen, ungefähr bis zum Jahr 2030 einen Bedarf an 300.000 bis 400.000 Fachkräften haben."

Thorsten Becker, Stabsstelle Fachkräftesicherung, HSMI

Dr. Carola Burkert:
Ja. In der Folie ging es um die Anerkennungsberatung der Hotline des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Knapp 30 Prozent der Anfragen dort können keinem Referenzberuf zugewiesen werden. Wir haben hier in Deutschland ein – Frau Scheuerle, helfen Sie mir – einmaliges Berufsbildungssystem, dessen Ausbildungsgänge und Bezeichnungen sich nicht so auf andere Länder übertragen lassen. Und ich denke, darin liegt die Schwierigkeit – oder gerade die Leistung – der Beratung, hier Wege zu zeigen: Welche potenziellen Referenzberufe gibt es für dich? Das sind klassische Beratungsaufgaben, daran lässt sich sehr gut ihre Qualität erkennen. Hier gibt es noch Potenzial: Diese 30 Prozent sind erst mal eine Blackbox. Offen bleibt, wo sich Teilkompetenzen anerkennen lassen.

Pitt von Bebenburg:
Frau Dr. Scheuerle wiegt den Kopf. Sind Sie einverstanden oder wollen Sie etwas ergänzen?

Dr. Brigitte Scheuerle:
Das Schöne an dem Gesetz ist ja, dass nicht nur die Dokumente, also Zertifikate, Diplome, bewertet werden, sondern die Berufserfahrung mit eingebracht werden kann. Ich stimme Frau Dr. Burkert zu: Es kommt wirklich auf die Beratungsleistung an. Zur Beratung gehört es, zu sehen, was das Diplom bringt, selbst wenn es zunächst überhaupt nicht mit einem deutschen Beruf übereinstimmt. Es kann ja sein, dass es ein akademisches Diplom ist, das in Deutschland mit einer Berufsausbildung gleichzusetzen ist. Dann wäre die Frage, ob das Diplom und die vorhandene Berufserfahrung einen Zuschnitt auf einen deutschen Beruf ermöglichen: Ja oder Nein? Hier kommt es wirklich auf die Leistung der Beratung an. Deswegen ist es so wichtig, wie Frau Dr. Burkert vorhin sagte, dass qualitativ hochwertig beraten wird.

Pitt von Bebenburg:
Herr Becker, kommen wir auf Hessen zu sprechen: Wie sieht hier die Fachkräftesituation aus? Können hier Nachqualifizierung oder Anerkennung von Berufsabschlüssen zu einer Lösung beitragen?

Torsten Becker:
Die hessische Landesregierung hat sich mit diesem Thema schon im Jahr 2011 aktiv und intensiv beschäftigt. Es gab dann eine Fachkräftekommission, in deren Abschlussbericht ganz gezielte Maßnahmen aufgeführt sind. Es gibt insgesamt 150 Einzelmaßnahmen, die die Stabsstelle jetzt koordinierend begleiten wird. Die konkrete Umsetzung erfolgt in den jeweiligen Fachressorts. Das Ziel ist, bis 2018 alle Maßnahmen umzusetzen. Wir werden, statistisch gesehen, ungefähr bis zum Jahr 2030 einen Bedarf an 300.000 bis 400.000 Fachkräften haben. Es gibt also erheblichen Bedarf in Hessen. Die Landesregierung hat deshalb drei Handlungsschwerpunkte festgelegt: Zum einen ist es der Bereich der Aus- und Weiterbildung, dem man sich nun noch intensiver widmen wird.

Ein zweiter Schwerpunkt ist die potenzialorientierte Arbeitsmarktpolitik: Hierunter fallen bestimmte Ziel- und Personengruppen – wie z. B. Personen mit Migrationshintergrund, ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, außerdem Frauen, denn bei ihnen sieht man ein großes Potenzial. Der dritte Schwerpunkt ist der Bereich der Integration und Zuwanderung: Internationalisierung als Standortfaktor. Das ist der Bereich, in dem wir uns heute inhaltlich bewegen.

Pitt von Bebenburg:
Frau Wenzel, wollen Sie ergänzen, was Hessen im Zusammenhang mit Anerkennung und Qualifizierung konkret unternimmt?

Monika Wenzel:
Ich möchte zunächst etwas ausholen: Heute Morgen klang es so, als hätten wir die Anerkennungsberatung in Hessen dank des IQ-Netzwerkes, und das ist auch richtig – de facto haben wir die dank der Bundesmittel, die dafür eingesetzt werden. Es ist aber nicht allein dem IQ-Netzwerk zu verdanken, dass es die Anerkennungsberatung

gibt. Die Abgeordneten haben in das Hessische Anerkennungsgesetz einen Beratungsanspruch hineinformuliert. Es gibt also im hessischen Gesetz eine Passage, die da lautet: Es muss eine Face-to-Face-Beratung stattfinden. Es war wunderbar, dass dank des IQ-Netzwerkes und dessen Aktivitäten und der Bundesmittel so schnell eine Beratung aufgebaut werden konnte. Wir als Landesministerien haben gemeinsam mit dem IQ-Netzwerk überlegt: Wie kann da eine dauerhafte Struktur entstehen, die finanzierbar ist und in der Breite die Dinge abdeckt? Und jetzt kann ich den Bogen zum Welcome-Center schlagen: Wir hatten uns überlegt, dass es klug ist, diese Anerkennungsberatung da zu verorten, wo schon andere Kompetenzen zu dem Thema bestehen. Und das ist in jeder Arbeitsagentur der Fall, weil dort schon seit vielen Jahren arbeitslose Menschen auch in diesem Segment beraten werden.

Die Arbeitsagenturen machen das auch weiterhin, man hat da die Chance, ein Kompetenzteam zu bilden: Anerkennungsberatung, die Beratung in den Agenturen, die Fachkompetenz, die da ist, und die Maßnahmen, die es dort gibt. Und jetzt gibt es mit dem Welcome-Center in Frankfurt ein neues Angebot: Jemand kommt zur Tür herein, sagt: „Ich bin neu hier, gerade gelandet auf dem Flughafen“, – da haben wir auch die schöne Werbung mit den Koffern, an den Fließbändern usw. – , und dann muss er einfach ein Zimmer weiter gehen und hat eine kompetente Anerkennungsberatung, ohne durch die ganze Stadt gejagt zu werden. Es ist am Prinzip des One-Stop-Shops orientiert:

Wir bauen das so auf, dass die Menschen leichte Zugänge und die Experten die Chance haben, sich zu vernetzen und Kompetenzteams zu bilden. Wir werden auch die Nachqualifizierung, auf die wir später noch mal kommen, genau in dieser Weise ausbauen und ergänzen.

Pitt von Bebenburg:
Herzlichen Dank. Herr Dr. Scherer, heute Morgen war die Rede davon, dass Arbeitgeber und Unternehmen ein Nadelöhr bilden. Ein Nadelöhr auf dem Weg in den Beruf für jemanden, der einen beruflichen Abschluss aus dem Heimatland hier anerkennt bekommt. Können Sie das erklären?

Dr. Werner Scherer:
Ja, die Betriebe sind ja die Stätten, wo die Betreffenden dann mit der Qualifikation, die sie haben oder die sie anerkannt bekommen haben, Arbeit suchen. Wir haben wiederholt Umfragen im Kreise unserer Mitgliedsverbände gemacht – wir repräsentieren in Hessen 70 Branchen unterschiedlichster Couleur –, wie es sich mit der Anerkennung, Einstellung und Beschäftigung von Menschen verhält, die diesen Weg gegangen sind. Es trifft zu, dass bei diesem Thema noch relativ große Zurückhaltung herrscht. – Große Firmen signalisieren uns immer

„Wir bauen das so auf, dass die Menschen leichte Zugänge und die Experten die Chance haben, sich zu vernetzen und Kompetenzteams zu bilden. “

Monika Wenzel, Referatsleiterin HMWVL

wieder, dies sei für sie gar kein Problem: Sie rekrutieren ihre Beschäftigten auf direktem Wege selbst, im Ausland oder auch hier. Sie sind, ich sag das mal in Anführungszeichen, nicht darauf angewiesen, sich auf dem Gebiet der Berufsanerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen zu betätigen. – Bei den Verbänden stößt man auf eine gewisse Zurückhaltung, auch auf ein gewisses Misstrauen. Warum ist das so? Diesen Hinweisen muss man nachgehen: Zum Beispiel haben wir darüber mit einem Verband gesprochen, der relativ viele ausländische Unternehmen in seinen Reihen hat. Diese Unternehmen beschäftigen relativ viele ausländische Arbeitnehmer, die zu uns gekommen sind und teilweise den Weg der Berufsanerkennung probiert haben. Man sieht dort die Tätigkeit der Häuser, die sich mit der Beratung und Anerkennung befassen, relativ kritisch. Kritisiert wird zum Beispiel, dass häufig zu lange gewartet wird. Es dauere zu lange, bis die Dinge vorangehen. Häufig warte man – so wird mir gesagt – acht Wochen, und dann werde dem Antragsteller gesagt, diese oder jene Unterlagen müssten noch nachgereicht werden… Man ist dort einfach nicht zufrieden, weder mit der Schnelligkeit noch mit der Gründlichkeit, mit der die Dinge bearbeitet werden. Sie merken, ich habe verschiedene kritische Punkte angesprochen – denen man weiter nachgehen

muss. Das können wir als Vereinigung der Unternehmerverbände natürlich nicht leisten – und das ist deshalb in die Richtung derer gesprochen, die hier Verantwortung tragen. Wenn wir bei den kritischen Punkten vorankommen, dann – denke ich – könnten wir das erwähnte Nadelöhr auch etwas öffnen.

Pitt von Bebenburg:
Herr Schreiber, Sie haben sich als Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) beim Handwerk umgehört und haben die Erfahrungen ausgewertet. Wie sieht es beim Handwerk in der dualen Berufsausbildung aus?

Daniel Schreiber:
Ich möchte kurz sagen, was wir konkret machen: Ich arbeite für das Projekt Anerkennungsmonitoring, das ist vom Bundesministerium für Bildung und Forschung aufgelegt worden. Wir machen drei Sachen: Wir werten erstens die amtliche Statistik aus. Zweitens beobachten wir die Umsetzung des Anerkennungsgesetzes: gehen auch ins Feld, machen Befragungen, führen Interviews. Und drittens bereiten wir die Evaluation vor, die ja im Rahmen des Monitorings im Handwerk gesetzlich nach vier Jahren vorgeschrieben ist. Ich gehe jetzt nicht spezifisch auf das Handwerk ein. Wenn man sich das Anerkennungsgesetz ansieht, dann gibt es zwei große Bereiche: den Bereich der reglementierten Berufe und den der nicht reglementieren Berufe. Das sind zwei ganz unterschiedliche Welten. Frau Dr. Burkert hat darauf hingewiesen: Im reglementierten Bereich braucht man eine Anerkennung, um die Berufszulassung zu bekommen, oder – bei den Ärzten – die Approbation. Hier gibt es auf betrieblicher Seite himmelweite Unterschiede gegenüber dem nicht reglementierten Bereich: Ärzte, Gesundheits- und Krankenpfleger müssen natürlich einen Antrag stellen, aber die werden von den Krankenhäusern angebettelt, diesen Antrag zu stellen. Die Krankenhäuser sind sehr, sehr aktiv und suchen Personal. Sie arbeiten beispielsweise auch mit Personaldienstleistern zusammen. Die Personaldienstleister organisieren den gesamten Prozess: Das geht so weit, dass sie Leute aus dem Ausland holen, ihnen eine Unterkunft geben und diesen ganzen Einsickerungsprozess in Deutschland mitfinanzieren.

„...im Bereich der Handwerkskammern (HWK) gab es 20.000 Beratungen innerhalb von zwei Jahren, 10.000 Beratungen im Bereich der IHK in zwei Jahren. IQ hatte bis Mitte 2014 etwa 26.000 Beratungen... “

Daniel Schreiber, BiBB

Gerade im Pflegebereich, da brummt es, da gibt es Bedarfe, da fehlen die Fachkräfte: Das ist die eine Welt. Im Handwerk, im Bereich der Industrie- und Handelskammern (IHK), im Bereich der Ausbildungsberufe ist man auf betrieblicher Seite zurückhaltender. Wir haben bisher wenige, aber sehr positive Beispiele von Betrieben kennengelernt. Man muss aber noch mal sagen, wenn ich die Zahlen von 2012 nehme: Wir reden für das Jahr 2012 von 800 Bescheiden, die im nicht reglementierten Bereich erteilt wurden. Zwei Drittel der Anträge haben eine volle Gleichwertigkeit, 9 Prozent haben eine teilweise Gleichwertigkeit, der Rest hat keinerlei Gleichwertigkeit erzielt. Man muss sich diese Zahl vor Augen führen: 800 Leute im Jahr 2012. Wir vermuten, dass es 2013 etwas mehr werden, aber wir reden bei den Betrieben nicht von Tausenden von Leuten. Das ist vielleicht ein Zeichen dafür, dass das Anerkennungsgesetz bei den Betrieben noch nicht ganz angekommen ist. Da muss man, glaube ich, noch ein bisschen Werbung machen.

Pitt von Bebenburg:
Haben Sie auch erhoben, welche Kosten jeweils entstanden sind? Es wurde ja vermutet, die Kosten seien ein wichtiger Grund, das Anerkennungsgesetz nicht so stark zu beanspruchen.

Daniel Schreiber:
Wir haben die IQ-Berater bundesweit befragt, wir haben zuständige Stellen befragt – HK, Handwerk und Regierungspräsidien –, und das Thema Kosten wird immer wieder erwähnt: Kosten können ein Problem werden. Auf der anderen Seite haben wir auch sehr, sehr positive Rückmeldungen bekommen: hinsichtlich der Übernahme der Kosten von Arbeitssuchenden beispielsweise. Diese Kosten werden übernommen, das ist die Erfahrung, die wir dokumentieren konnten. Es gibt nur wenige, die sagen: Die übernehmen die Kosten nicht. Bei Arbeitssuchenden werden die Kosten übernommen. Hier sei noch mal auf den Unterschied zwischen den reglementierten und den nicht reglementierten Berufen hingewiesen: Im reglementierten Bereich betrug die höchste Summe, die ein Mensch für eine Approbation investieren musste, 14.000 €. Und diese Summe hat dieser Mensch bezahlt, weil er eine Approbation anstrebte – und die Rendite natürlich gegeben ist, wenn man Arzt ist.

Natürlich kann es abschreckend wirken, wenn von Gebühren oder von Übersetzungskosten gesprochen wird. In unserem Bericht schreiben wir, dass so eine Anerkennung mit Übersetzung und dem ganzen Pipapo durchschnittlich schätzungsweise 1.000 bis 1.200 € kostet. Das kann eine abschreckende Wirkung haben.

Pitt von Bebenburg:
Herr Weber, es gibt ja verschiedene Gruppen potenzieller Arbeitnehmer, die für eine solche Anerkennung infrage kommen. Es gibt diejenigen, die neu ins Land kommen und dann möglicherweise neu eingestellt werden. Es gibt auch Arbeitnehmer, die schon in einem Betrieb arbeiten, aber auf Stellen, die nur eine geringe Qualifikation erfordern – weil noch keine Anerkennung besteht. Sie haben beim Bildungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) ein Projekt, in dem Sie die Erfahrungen von Betriebsräten auswerten. Sie schauen, welche Hoffnungen in diesen Prozess der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse gesetzt und ob die Unternehmen dazu ermuntert werden. Zu welchen Ergebnissen kommen Sie?

Daniel Weber:
Ja, erst einmal vielen Dank, dass ich auch die Sicht der Arbeitnehmenden darstellen kann. Manchmal hat man das Gefühl, die Betriebe werden aus der Sicht der Leitungsebene dargestellt. Wir als DGB-Bildungswerk wollen das fortsetzen, woran wir schon seit vielen Jahren arbeiten: Wir schauen, wie die Interessen und Sichtweisen der Arbeitnehmenden in eine Willkommens- und Anerkennungskultur einfließen können. Dabei sind für uns die Betriebsräte, die Personalräte, aber auch andere betriebliche Interessenvertretungen sehr wichtig, weil die näher dran sind und genauer wissen, was die Beschäftigten in den Bereichen Weiterbildung, Beschäftigungssicherung und Aufstieg wollen.

Das sind auch wichtige Partner, wenn wir uns nun das kleine, kleine Thema Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen anschauen – und zwar genau dann, wenn es um Einstellungen geht: Die sitzen mit am Tisch, wenn neues Personal eingestellt wird. Das heißt, die können auch sagen: Ist der Berufsabschluss jetzt wirklich vergleichbar? Wir haben einige kritische Stimmen bei den Betriebsräten gehört. Sie haben gesagt: Na ja, selbst wenn das als gleichwertig anerkannt wird, ich habe da so meine Zweifel, ob das mit einer deutschen Berufsausbildung wirklich vergleichbar ist. Die Betriebsräte sind wichtige Partner bei der Einstellung. Sie sind auch gefragt, wenn es darum geht, Betriebe weiterzuentwickeln, beispielsweise perspektivisch zu überlegen, wie man eine Weiterbildungsplanung im Betrieb machen kann.

Dabei ist es ganz wichtig, darauf zu schauen, wie ich die Personen, die schon Qualifikationen mitbringen – beispielsweise aus ihrem Herkunftsland –, wie ich die in eine solche Weiterbildungsplanung einbeziehen kann? Zum Beispiel durch eine Anpassungsqualifizierung; da sage ich als Betriebsrat: Hier gibt es fünf bis zehn – oder zwanzig – Leute bei uns im Betrieb, die bringen was mit. Die würden wir gerne durch eine Anpassungsqualifizierung weiterentwickeln, sodass die ihre Beschäftigung erhalten können und der Betrieb etwas davon hat. Und die Leute, das ist ein wichtiges Thema für uns, bekommen ein Stück ihrer Würde wieder, denn viele arbeiten im un- und angelernten Bereich, obwohl sie höhere Qualifikationen mitbringen, die viele Jahre nicht wertgeschätzt wurden.

Ein gutes Beispiel dafür ist ein Chemieunternehmen hier in Nordhessen: Mit dem Unternehmen haben wir zusammengearbeitet, da fehlten Fachkräfte im Bereich Chemikerin / Chemiker. Dort wurde eine Betriebsanalyse durchgeführt – zusammen mit dem Betriebsrat, der das mitinitiiert hat. Sie haben sich angeschaut, wer schon Vorkenntnisse mitbringt, und waren überrascht, dass es doch einige im Betrieb gab, die schon im Herkunftsland auch Teile einer Chemikerausbildung oder eines Studiums gemacht haben. Und diese Personen waren die ersten, die man für eine innerbetriebliche Weiterbildung im Bereich Chemikerin / Chemiker genommen hat. Das ist eines der guten Beispiele. Ich sage, da ist wirklich perspektivisch gearbeitet worden. Und das zeigt, dass die betrieblichen Interessenvertretungen wichtige Partner sind – bei allen Schwierigkeiten, die es sicherlich auch gibt.

Pitt von Bebenburg:
Vielen Dank. Ich hatte es am Anfang gesagt: Das Publikum ist eingeladen, sich an der Diskussion zu beteiligen. Geben Sie mir ein Signal, wenn Sie etwas sagen möchten. Ich notiere mir das und nehme Sie später während der Debatte gerne dran. Es gibt sicher das eine oder andere konkrete Beispiel, das für Sie von Interesse ist.

Frau Dr. Scheuerle, ich will Sie direkt ansprechen: Eben ist ein positives Beispiel genannt worden, da hat es bei einem Unternehmen funktioniert. Herr Weber hat mir aber auch

„Wir als DGB-Bildungswerk wollen das fortsetzen, woran wir schon seit vielen Jahren arbeiten: Wir schauen, wie die Interessen und Sichtweisen der Arbeitnehmenden in eine Willkommens- und Anerkennungskultur einfließen können. “

Daniel Weber, DGB Bildungswerk

erzählt, dass Betriebsräte häufig auf interne Widerstände stoßen, wenn sie sich für so etwas einsetzen. Warum tun sich die Unternehmen da so schwer?

Dr. Brigitte Scheuerle:
Ich glaube, das Anerkennungsgesetz ist noch gar nicht so bekannt bei den Unternehmen. Wir informieren zwar und strapazieren dieses Thema auch, aber genauso, wie es sich bei den Zuwanderern selbst noch nicht rumgesprochen hat, so ist auch bei den Unternehmen nicht bekannt, dass es dieses Gesetz gibt. Es ist ja zunächst ein Gesetz für den Einzelnen –und wurde nicht für die Betriebe gemacht. Insofern müssen wir weiterhin die Trommel rühren und darauf hinweisen, dass dieses Gesetz die Möglichkeit zur

Personalentwicklung bietet. Ich glaube, die Frage ist eher: Wie bringt man kleine und mittlere Unternehmen, bei denen es keine Betriebsräte gibt – das sind ja sehr viele Unternehmen –, wie bringt man die dazu, sich mit der Personalentwicklung, mit der Ausrichtung auf neue Fachkräftepotenziale zu beschäftigen? Das ist eigentlich unser großes Thema, das wir immer unter die Überschrift Fachkräfteherausforderung und Fachkräftestrategie packen.

„Wir diskutieren über folgende Fragen: Müssen sich die Menschen an die Angebote anpassen, oder müssen sich die Bildungsanbieter an die individuellen Berufserfahrungen der Zugewanderten oder der Geringqualifizierten anpassen? "

Dr. Brigitte Scheuerle, IHK Frankfurt,

Pitt von Bebenburg:
Bitte, Frau Wenzel.

Monika Wenzel:
Andauernd wird gesagt, jetzt haben wir das Gesetz schon zwei Jahre und es gibt nur so wenige Fälle. Das würde ich gern ergänzen: Alles, was neu ist, braucht eine mehrjährige Anlaufzeit. Ich darf an unsere Qualifizierungsschecks in Hessen erinnern: Da haben wir die ersten zwei Jahre gedacht, anscheinend will in ganz Hessen kein Mensch eine Weiterbildung machen. Wir waren etwas verzweifelt. Heute haben sie uns die Schecks aus den Händen gerissen, wir hätten ein Vielfaches ausgeben können. Ich halte es geradezu für eine Gnade, dass da bis jetzt nicht ein noch viel größerer Run auf der Grundlage dieses Gesetzes ausgebrochen ist. Genau das bietet uns die Möglichkeit, endlich mal in Ruhe Strukturen aufzubauen. Diese Strukturen stellen sich nicht von heute auf morgen her, das haben wir ja jetzt den ganzen Tag gehört. Was wir hier versuchen, ist alles andere als trivial: in den Bereichen Anerkennungsberatung, Zuwanderung und Nachqualifizierung eine landesweite, stringente, aufeinander abgestimmte Struktur zu entwickeln. Der demografische Wandel wird sich in Hessen erst ab dem nächsten Jahr beschleunigen. Hessen ist eines der Bundesländer, die ganz hinten dran sind: Hier wird die Zahl der Schulabgänger erst nächstes Jahr und dann immer stärker zurückgehen. Das heißt: Die Welt der Betriebe wird in drei, vier, fünf Jahren aufwachen. Ich gehe davon aus, dass wir dann deutlich höhere Zahlen haben werden. Und dann haben wir gottlob – und hoffentlich – eine gute Struktur, mit der wir viel intensiver als jetzt an die Öffentlichkeit gehen können und wollen, und auch ein abgestimmtes Konzept, mit dem wir dafür Werbung machen. Dazu gehört, dass wir die zweite Seite, die der angebotenen Maßnahmen, besser entwickeln können und müssen: Wenn Menschen nur eine Teilqualifikation bekommen haben, brauchen sie einen Weg, um zur Vollanerkennung kommen zu können. Da ist noch viel Entwicklungsarbeit nötig.

Pitt von Bebenburg:
Hier würde ich gern gleich anknüpfen. Herr Becker ist der Nächste.

Torsten Becker:
Ich möchte gerne an das anknüpfen, was Frau Wenzel gesagt hat: Ich kann ihre Ausführungen nur unterstützen Umso mehr, weil ich gestern das Welcome-Center in Frankfurt besucht habe. Da gab es eine klare Botschaft: Seit vergangenen Juli bis gestern haben tausend Ratsuchende das Welcome-Center aufgesucht. In der letzten Zeit ist der Zuspruch deutlich gewachsen. Das unterstreicht, was Frau Wenzel gesagt hat: Die Umsetzung von Projekten oder Maßnahmen benötigt eine gewisse Zeit. Allerdings ging es gestern nicht nur um die Anerkennungsberatung. Die gestrige Botschaft lautet: Die Akzeptanz ist jetzt größer. Das wird auch dadurch deutlich, dass es zwischenzeitlich Anfragen aus der ganzen Welt gibt. Somit kann man nun sagen, dass das Welcome-Center einen festen Platz in der Willkommenskultur eingenommen hat. Jetzt gilt es, dies noch weiter voranzutreiben.

Pitt von Bebenburg:
Hier war eine Wortmeldung.

Aus dem Publikum:
Ich habe zunächst eine Frage an Herrn Dr. Scherer und dann eine an Frau Dr. Scheuerle. Herr Dr. Scherer, welche Unterstützungsangebote fehlen in den Betrieben zur Integration durch Qualifizierung? Wie sehen Sie das? Und an Frau Dr. Scheuerle: Welche Nachqualifizierungsstrukturen gibt es bei der IHK?

Pitt von Bebenburg:
Zwei kurze, klare Fragen. Herr Dr. Scherer.

Dr. Werner Scherer:
Also, ich stehe – und die Betriebe tun das auch – dem Thema Integration durch Qualifizierung sehr aufgeschlossen gegenüber. Es ist für die Betriebe eine Selbstverständlichkeit, durch Qualifizierung – ich meine jetzt die Qualifizierung am Arbeitsplatz selbst – die Integration voranzutreiben. Viele Betriebe und viele Branchen haben über Jahre und Jahrzehnte hinweg bewiesen, in welcher guten Art und Weise sie Menschen, die zu uns gekommen sind, integriert haben: nämlich durch Arbeit, durch Einbau in Arbeitsgruppen, durch das Miteinander im Betrieb, in den Abteilungen. Das hat sehr stark dazu beigetragen, diese Menschen durch Arbeit gut zu integrieren, und das Gleiche gilt natürlich für ihre weitere Integration im Betrieb und am Arbeitsplatz. Ich denke, viele Betriebe gehen hier mit besseren Beispielen voran als viele außerbetriebliche Stellen, in der Freizeit oder in der Privatsphäre, wo es mit der Integration von solchen Menschen häufig hapert. Wir als Vereinigung der Hessischen Unternehmerverbände unterstützen das Integrationsziel sehr nachhaltig, eigentlich schon seit Jahrzehnten.

Wir haben uns seit eh und je für eine offene, arbeitsmarktorientierte Zuwanderung, für eine Intensivierung all dieser Bemühungen, für eine Liberalisierung der bei uns leider traditionell viel zu strengen Gesetze und Richtlinien ausgesprochen. Es hat sich einiges getan, aber es gibt noch immer erheblichen Nachholbedarf. Und wenn ich von arbeitsmarktorientierter Zuwanderung spreche, dann meine ich im selben Atemzug auch das Integrieren der Menschen durch die Arbeit, die sie in unseren Betrieben aufnehmen. Auch als Verbände tun wir eine ganze Menge, um diesen Prozess zu unterstützen. Zum Beispiel unser Dachverband auf der Bundesebene, die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), die wir auf der Landesebene in all diesen Bemühungen unterstützen. Die BDA gibt Broschüren heraus, die an die Unternehmen gerichtet sind und ihnen beispielhaft Wege aufzeigen, wie sie die Willkommenskultur voranbringen können, was für konkrete Schritte und Projekte angebracht sind. Auch im Internet gibt es bei der BDA und anderen elektronischen Adressen zahlreiche Beispiele für gute und erfolgreiche Wege, Best Practice und vieles andere mehr. Also, wir sind bei diesem Thema voll und ganz dabei.

Pitt von Bebenburg:
Frau Dr. Scheuerle.

Dr. Brigitte Scheuerle:
Beim Thema Anpassungsqualifizierung muss man erst einmal unterscheiden: Geht es um die Anpassung der Berufspraxis, oder geht es um die Anpassung der Theorie? Für die Theorie gibt es ziemlich viele Anbieter, wobei diese eher größere Maßnahmen anbieten. Was die Berufspraxis betrifft, so gibt es von den hessischen Industrie- und Handelskammern ein Instrument – also kein Angebot, sondern ein Instrument: Es handelt sich um Qualifizierungsbausteine, die von der Werkstatt Frankfurt mitentwickelt wurden – ich glaube, Frau Korbus von der Werkstatt Frankfurt sitzt auch hier im Raum –, wo man sehr individuelle Wege gehen kann, bis man die Kompetenzen erlernt hat, die den Beruf rund machen. Das ist das, was es zum Thema IHK zu sagen gibt. – Ich habe die Ehre, hier in Hessen in einem Beratungsgremium der Landesregierung zum Thema Nachqualifizierungsoffensive mitzuwirken, das von Frau Wenzel geleitet wird. Dort diskutieren wir sehr, sehr intensiv, wie man – ausgehend von individuellen Berufserfahrungen sowohl von Migranten, Zuwanderern, aber auch von Menschen, die einfach nur gering qualifiziert sind – wie man die zu einem Berufsabschluss oder eben zu einer Anerkennung führen kann. Wir haben das Thema zusammengeführt, weil wir meinen, dass am Ende immer der Berufsabschluss steht, egal, ob er durch eine zuständige Stelle oder durch eine Prüfung anerkannt wird. Wir diskutieren über folgende Fragen: Müssen sich die Menschen an die Angebote anpassen, oder müssen sich die Bildungsanbieter an die individuellen Berufserfahrungen der Zugewanderten oder der Geringqualifizierten

„Wir haben uns seit eh und je für eine offene, arbeitsmarktorientierte Zuwanderung, für eine Intensivierung all dieser Bemühungen, für eine Liberalisierung der bei uns leider traditionell viel zu strengen Gesetze und Richtlinien ausgesprochen "

Dr. Werner Scherer, VhU

anpassen? Das ist eine sehr intensive Diskussion. Ich glaube nicht, dass wir die zu Ende bringen oder ein Patentrezept entwickeln; aber es gibt – und wenn Sie mögen, fragen Sie Frau Wenzel danach – schon Ansätze, wo wir eher dem Individuum zuneigen. Denn wenn es beispielsweise um Zugewanderte geht – ich mache es mal ganz einfach: Der türkische Zugewanderte, der im Jahr 1985 in der Türkei einen Gastronomieabschluss erworben hat, hat einen ganz anderen Abschluss gemacht – und ich glaube, Sie wissen das besser als ich – als jemand im Jahre 1995. Das heißt, selbst türkische Gastronomen kann man nicht unbedingt in eine Klasse oder in eine Maßnahme setzen. Das ist eigentlich die Schwierigkeit. Ich glaube, bei den Zugewanderten handelt es sich um die – wenn man das Wort überhaupt steigern kann – um die heterogenste Gruppe, die es im Bereich der Weiterbildung überhaupt gibt. Hier schnell Patentrezepte vorzuhalten, das ist sehr, sehr schwierig.

Pitt von Bebenburg:
Frau Wenzel wird nachher Gelegenheit haben, dazu abschließend etwas zu sagen. – Herr Döring, ich möchte Sie auch noch mal zum Thema Nachqualifikation ansprechen. Wir haben in den Statistiken von Frau Dr. Burkert und schon vorher gesehen, dass diejenigen, deren Berufsabschlüsse voll anerkannt werden, die weitaus größte Gruppe bilden. Jetzt reden wir über einen Prozentsatz von 10, 20 Prozent, zum Teil auch sehr spezielle Fälle. Wird das so bleiben? Kann man damit rechnen, dass ein Großteil anerkannt wird, wenn sich das Gesetz in der Praxis weiter entwickelt? Wie geht man mit denjenigen um, die noch eine spezielle Qualifizierung brauchen?

„Die Akzeptanz ist jetzt größer. Das wird auch dadurch deutlich, dass es zwischenzeitlich Anfragen aus der ganzen Welt gibt. Somit kann man nun sagen, dass das Welcome-Center einen festen Platz in der Willkommenskultur eingenommen hat. Jetzt gilt es, dies noch weiter voranzutreiben.“

Thorsten Becker, Stabsstelle Fachkräftesicherung, HSMI

Dr. Ottmar Döring:
Das kann ich Ihnen auch nicht vorhersagen. Wie das werden wird, hängt von vielen Faktoren ab: wie sich Zuwanderung in Deutschland entwickelt – und sie entwickelt sich, das haben wir heute Morgen schon gehört, im Augenblick relativ rasant, sowohl die innereuropäische Zuwanderung, aber auch die Zuwanderung von Flüchtlingen. Das wird sicher für die Anerkennung von Berufsabschlüssen, für die Arbeitsmarktintegration und auch für Anpassungsmaßnahmen oder Anpassungsqualifizierungen einige Bedeutung haben. Klar ist – und das ist erst einmal erfreulich –, dass es im Moment eine hohe Anerkennungsquote bezüglich der vollen Gleichwertigkeit gibt; da können wir uns erst mal drüber freuen. Da ist es kaum ein Manko, dass dann weniger Qualifizierungsmaßnahmen zustande kommen. Wenn man sich die Qualifizierungsmaßnahmen anschaut, die es gibt, hat man die beiden großen Bereiche – der Kollege vom BIBB hat das schon erwähnt: Im reglementierten Bereich läuft es schon seit einiger Zeit relativ gut. Da gibt es entsprechende Maßnahmen, auch in sehr enger Kooperation mit den Betrieben: in der Gesundheits- und Krankenpflege, im Ärztebereich, das ist alles bereits angesprochen worden. Es gibt die wenigen Zahlen im nicht reglementieren Bereich, im dualen Bereich. Dort gibt es sehr gute Konzepte für Anpassungsqualifizierungen, die auch erprobt sind, die kann man sich im Handwerksbereich in Hamburg oder in Mannheim ansehen. Und es wird jetzt zusätzlich – es muss nicht alles neu erfunden werden – über das Förderprogramm IQ die Voraussetzung geschaffen, das auch in die breite Fläche zu tragen, dass es auch die entsprechenden Möglichkeiten gibt. In den nächsten vier Jahren gibt es unterschiedliche Module im Förderprogram IQ, die Qualifizierungen betreffen. Die sind breit gestreut: für diejenigen, die in reglementierten Berufen Ausgleichsmaßnahmen machen müssen, aber auch für diejenigen in nicht reglementierten Berufen. Wo es für Menschen mit Migrationshintergrund eine negative Prognose hinsichtlich der Anerkennung des Berufsabschlusses gibt, da gibt es dann auch entsprechende Maßnahmen. Insofern lässt sich sagen, es gibt viele erprobte Konzepte – gerade im Kontext von IQ, aber auch sonst. Und auch künftig wird es die finanziellen Voraussetzungen geben, um sie breit in die Fläche zu tragen. Welche Größenordnungen das dann sein werden, hängt von vielen Faktoren ab. Deren Größe ist aber auch nicht das Wesentliche. Das Wesentliche ist, dass die Menschen, die gezielte Maßnahmen benötigen, auch entsprechende Angebote erhalten, um zu einer Anerkennung ihres Berufsabschlusses zu kommen.

Vielleicht – wenn mir das erlaubt ist – eine kurze Anmerkung zu der Debatte um die Betriebe. Ich habe da immer ein bisschen den Eindruck, als handele es sich bei den Betrieben um pädagogische Anstalten oder Anstalten zur Arbeitsmarktintegration – als hätten sie nichts anderes zu tun, als das zu betreiben. Die Betriebe leisten da sehr viel Positives – gegenwärtig und in der Vergangenheit, aber das ist erst einmal nicht ihr Zweck. Und weil es nicht ihr Zweck ist, hat es auch Folgen, wie sie sich aufstellen. Die Betriebe sind mit den ganzen Fragen von Anerkennung, von Berufsabschlüssen oder auch entsprechenden Qualifizierungsmaßnahmen sehr diskontinuierlich konfrontiert. Das ist der Normalfall in einem Betrieb – wenn man nicht gerade ein Krankenhaus oder eine Pflegeeinrichtung hat. Darum muss man sehen, was man tatsächlich mit den Betrieben machen kann. Ich empfehle, entsprechende Support-Strukturen bereitzustellen, die genau diese diskontinuierliche Beschäftigung der Betriebe mit dem Thema berücksichtigen. Ich glaube, nur Werbekampagnen zu machen, liefe ins Leere.

Pitt von Bebenburg:
Die Zeit schreitet unerbittlich voran. Wir haben ja schon den Blick in die Zukunft gerichtet, dazu hätte ich gern von jedem auf dem Podium noch ein paar Bemerkungen: Was sind die Handlungsbedarfe für die Zukunft? Fangen wir mit Herrn Dr. Scherer an.

Dr. Werner Scherer:
Ich denke, erstens, dass die Transparenz der Anerkennungsmöglichkeiten noch nicht groß genug ist – das ist ja auch angeklungen. Alle Beteiligten müssen daran arbeiten,

die Transparenz zu erhöhen. Das trägt dann auch dazu bei, dieses Nadelöhr, von dem im Zusammenhang mit den Betrieben die Rede war, noch mehr zu öffnen. Zweitens: Die Bearbeitung der Anträge lässt sich verbessern. Ich habe in meinem Eingangsstatement schon erwähnt, dass einige Unternehmen oder Verbände uns berichtet haben, dass sie mit der Art und Weise der Behandlung nicht einverstanden sind: das Ganze sei zu zögerlich, dauere zu lange und so weiter. Das müsste man mal auswerten. Drittens: Was Frau Wenzel gesagt hat, das hat natürlich etwas für sich: Man konnte zu Beginn nicht davon ausgehen, dass gleich viele tausend Antragsverfahren gerade in den nicht reglementieren Bereichen auf den Weg kommen und dementsprechend viele Anträge genehmigt werden. Der Anfang war relativ bescheiden, aber ich denke, gerade wenn wir uns die demografische Entwicklung und die Schulentlassungszahlen der nächsten Jahre anschauen, dann spricht einiges dafür, dass die Brisanz und die Notwendigkeit, an der Front etwas zu tun, auch für die Unternehmen größer werden. Darin sehe ich durchaus eine Chance. Als Letztes noch der Hinweis: Auch in anderen Bereichen, die die Integration voranbringen – vor allen Dingen natürlich die Sprachförderung, gerade was die Sprache im berufsorientierten Bereich anbelangt –, gibt es noch erheblichen Nachholbedarf. Je besser und je schneller wir diesen decken können, umso größer sind die Chancen, die Menschen, die zu uns kommen, auch tatsächlich zu integrieren, auch auf dem Weg über das Anerkennungsgesetz.

Pitt von Bebenburg:
Vielen Dank. Herr Schreiber, von Ihnen würde ich auch gerne wissen, was in der nächsten Zeit zu tun ist, aber auch, was auf Sie und Ihr Institut zukommt. Sie gehen jetzt vom Monitoring in die Evaluierungsphase über, wenn ich es richtig verstehe?

Daniel Schreiber:
Ja, genau. Ich möchte da gerne anschließen und sagen: Was für uns wichtig ist, ist Transparenz. Das ist unser Auftrag. Wir wollen uns immer je nach dynamischer Entwicklung anschauen, was passiert gerade im Feld? Wir haben uns in den ersten Jahren vor allem die Beratung angeschaut und haben festgestellt, dass sehr, sehr viel beraten wird. Noch mal kurz der Hinweis: Innerhalb von zwei Jahren sind alleine bei den Industrie- und Handelskammern (IHK) und Handwerkskammern (HWK) dreißigtausend Beratungen gelaufen. Vielleicht amortisiert sich das ja auch irgendwann einmal in Anträgen und Bescheiden. So etwas aufzudecken ist unser Ziel: Wenn es nicht daran liegt, dass keiner davon weiß, muss es andere Gründe geben. Diese Gründe kennenzulernen, herauszufinden, warum Leute nach einer Beratung keinen Antrag stellen, das ist wichtig. Wir wollen zusammen mit dem IQ-Netzwerk Verbleibstudien durchführen, da wollen wir uns zusammen an einen Tisch setzen und überlegen: Was können wir tun, um aufzudecken, wo die Leute bleiben? Was kann man daraus lernen, wenn die Leute keinen Antrag stellen? Was wird eigentlich aus den Leuten, die einen Antrag stellen? Das sind wichtige Fragen. Und natürlich auch die Frage: Was kommt letztendlich dabei heraus? Wie kommen die Leute in den Betrieben an? Wir machen gerade eine Betriebsbefragung. Im Mai 2015 kommt unser

„ ... und die Zuwanderung in Deutschland entwickelt sich ... im Augenblick relativ rasant, sowohl die innereuropäische Zuwanderung, aber auch die Zuwanderung von Flüchtlingen "

Dr. Ottmar Döring, Fachstelle Anerkennung

zweiter Bericht zum Anerkennungsgesetz raus. Da wird es auch um folgende Frage gehen: Wie gehen Betriebe mit der Rekrutierung von Migranten und insgesamt von Personen aus dem Ausland um – wie nutzen sie das Anerkennungsgesetz? Das sind so die Handlungsfelder. Ich denke, wir müssen noch ein bisschen warten, bis wir ganz konkrete Handlungsschritte benennen können. Das Gesetz braucht noch ein bisschen, das muss noch ins Feld getragen werden, auch zu den Betrieben. Dann muss man aber auch eine Bilanz ziehen, und das ist es, was wir 2016 und 2017 mit der Evaluation machen wollen. Wir wollen zum einen Bilanz ziehen, zum anderen noch Handlungsbedarfe, vielleicht auch Änderungsbedarfe im Gesetz, aufdecken. Daran werden wir in nächster Zeit intensiv arbeiten.

Pitt von Bebenburg:
Sie haben von dreißigtausend Beratungen gesprochen. Meinen Sie dreißigtausend Personen oder Beratungen?

Daniel Schreiber:
Personen! Um das Bild zu komplettieren – im Bereich der Handwerkskammern (HWK) gab es 20.000 Beratungen innerhalb von zwei Jahren, 10.000 Beratungen im Bereich der IHK in zwei Jahren. IQ hatte bis Mitte 2014 etwa 26.000 Beratungen. Die BAMF-Hotline verzeichnet 21.000 Beratungen. Beim Portal „Anerkennung in Deutschland" sind 1,5 Millionen Besucher auf der Seite gewesen – wir sind sicher alle mal drauf gewesen, vielleicht auch zweimal, da sind die

Vielnutzer, o. k. Das ist trotzdem ein Indiz dafür, dass dieses Thema ziemlich viele Leute interessiert; nicht alle werden Anerkennungsinteressierte sein, aber doch zu einem Teil. Und in den nächsten Jahren werden noch mehr Beratungen auf die zuständigen Stellen zukommen.

„ Wir – und das kann ich, glaube ich, für die gesamte IHK-Organisation sagen – beraten so, dass der zu Beratende den richtigen, aus unserer Sicht richtigen Weg geht. Wir beraten auch weg von einer Anerkennung. "

Dr. Brigitte Scheuerle, IHK Frankfurt

Pitt von Bebenburg:
Herr Becker, was sind die Handlungsbedarfe aus Ihrer Sicht?

Torsten Becker:
Die Stabsstelle Fachkräftesicherung Hessen hat ein sehr großes Handlungsfeld. Wir beschäftigen uns auch mit dem Thema Anerkennungsberatung, aber wir beschäftigen uns grundsätzlich mit der Fachkräftesicherung in Hessen. Unsere primäre Aufgabe ist es, sicherzustellen, dass bis zum Ende der Legislaturperiode die 150 Maßnahmen umgesetzt worden sind. Was den Bereich Integration und Zuwanderung betrifft – hier möchte ich noch mal an die Erkenntnisse vom gestrigen Besuch im Welcome-Center anknüpfen –, da ist gerade die Netzwerkarbeit besonders wichtig, denke ich. In diesem Kontext ist es zielführend, die Anerkennungsberatung noch vertiefter zu diskutieren und sie so einer noch größeren Öffentlichkeit vorzustellen.

Pitt von Bebenburg:
Vielen Dank, Herr Becker. – Frau Dr. Burkert, was ist zu tun?

Dr. Carola Burkert:
Ich möchte nicht meinen 45-minütigen Vortrag von vorhin strapazieren, da habe ich ja den ganzen Handlungsbedarf aus meiner Sicht zusammengestellt. Jetzt beschränke ich mich auf das IAB, auf das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung: Auch aus Sicht der Forschung möchte ich nicht erst vier Jahre warten – das mag dem Auftrag des BIBB geschuldet sein –, sondern den statistischen Blindflug, den wir in Teilen jetzt haben, nämlich: wohin gehen die Leute, wie ist der Verbleib, den würde ich gern jetzt beenden. Ich hätte gerne bereits jetzt Daten, um das Ganze zu beobachten, um jetzt schon Korrekturen einzuleiten. Das ist der Wunsch jedes Forschers: Daten zu haben. Aber wir sind hier ja nicht bei „Wünsch Dir was".

Pitt von Bebenburg:
Auch für die Antragsteller ist es zuweilen ein statistischer Blindflug, auch denen wäre ja geholfen, wenn sie wissen könnten: Wie lange dauert so ein Verfahren in der Berufsgruppe, um die es bei mir geht? Was kostet es? Das wäre sicher hilfreich.

Dr. Carola Burkert:
Angaben über Erfolgsaussichten und, und, und … Das ist ein Wunsch.

Pitt von Bebenburg:
Herr Dr. Döring.

Dr. Ottmar Döring:
Zwei Punkte möchte ich gern hervorheben. Zum einen möchte ich noch mal unterstreichen: Wir alle müssen gemeinsam unser Erwartungsmanagement verbessern – nicht nur was das Anerkennungsgesetz, sondern auch was die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund angeht. Wir werden sonst unsere Erfolge, die wir haben – auch im Bereich Anerkennungsgesetz –, nie richtig würdigen können, sondern immer Enttäuschungen provozieren. Und wenn wir Zahlenerwartungen immer mehr in die Höhe schrauben, anstatt Erfolge zu würdigen, werden wir genau da hinkommen. Denn – hier schließt sich die zweite Aufgabe an, auf die ich hinweisen möchte – mit dem Anerkennungsgesetz ist sicher nicht alles erledigt, weder hinsichtlich der Frage der beruflichen Integration noch hinsichtlich der beruflichen Qualifizierung von Menschen mit Migrationshintergrund. Man muss nur daran denken, wie disparat das deutsche Berufsbildungssystem gegenüber anderen Berufs-

bildungssystemen rund um die Welt ist: wie viel Potenzial wir eigentlich nicht erfassen bei der Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen. Da gibt es eine Menge zu tun und es gilt, den Blick zu weiten. Wir sind mit vielen Problemen konfrontiert, die wir nicht allein in diesem Feld lösen können. Das betrifft die Anerkennung von informellem Lernen, die Anerkennung von Lernen im sozialen Kontext. Das ist nicht nur eine Frage für Menschen mit Migrationshintergrund. Es geht um die Anerkennung von Teilleistungen, von Lernprozessen, von Arbeitsprozessen ... Da ist das deutsche Berufsbildungssystem sperrig. Das können wir nicht alles in dem Feld aufbrechen, in dem wir uns bewegen, aber wir können kleine Erfolge erreichen. Diese Teilerfolge sind wertvoll, und damit schließt sich der Kreis: Wir sollten sie entsprechend würdigen, anstatt ein Erwartungsmanagement zu betreiben, das Ziele, die allein aus diesem Feld nicht zu generieren sind, in immer höhere Gefilde treibt.

Pitt von Bebenburg:
Frau Dr. Scheuerle.

Dr. Brigitte Scheuerle:
Ich möchte noch mal davor warnen, eine Scheinkausalität zwischen der Zahl der Beratungen und der Zahl der Anträge oder der abgeschlossenen Verfahren zu etablieren. Wir – und das kann ich, glaube ich, für die gesamte IHK-Organisation sagen – beraten so, dass der zu Beratende den richtigen, aus unserer Sicht richtigen Weg geht. Wir beraten auch weg von einer Anerkennung. Ein kleines Beispiel: Der Lkw-Fahrer, der irgendwann einmal in Kasachstan Mechatroniker gelernt hat, dem empfehlen wir nicht die Anerkennung seines alten Berufsabschlusses, weil er in dem Beruf nicht arbeitet. Wir motivieren ihn stattdessen, als Externer zu einer Abschlussprüfung zu kommen. 1800 Menschen gehen jedes Jahr in Hessen in die Externenprüfung. Ich denke, diese Zahl spricht eine deutliche Sprache. Ich würde mir wünschen – da müssen wir selbst mit Hand anlegen –, dass wir mehr konkrete Best-Practice-Beispiele bekommen, sowohl von Unternehmen als auch von verschiedenen Antragstellern. Wir stellen fest, dass wir kaum mitbekommen, was aus den Antragstellern wird. Sie sind teilweise zu scheu, zu schüchtern, zu dezent, um zu sagen: Ja, ich möchte gerne als Multiplikator oder als Vorbild wirken.

Pitt von Bebenburg:
Daniel Weber hat das Wort.

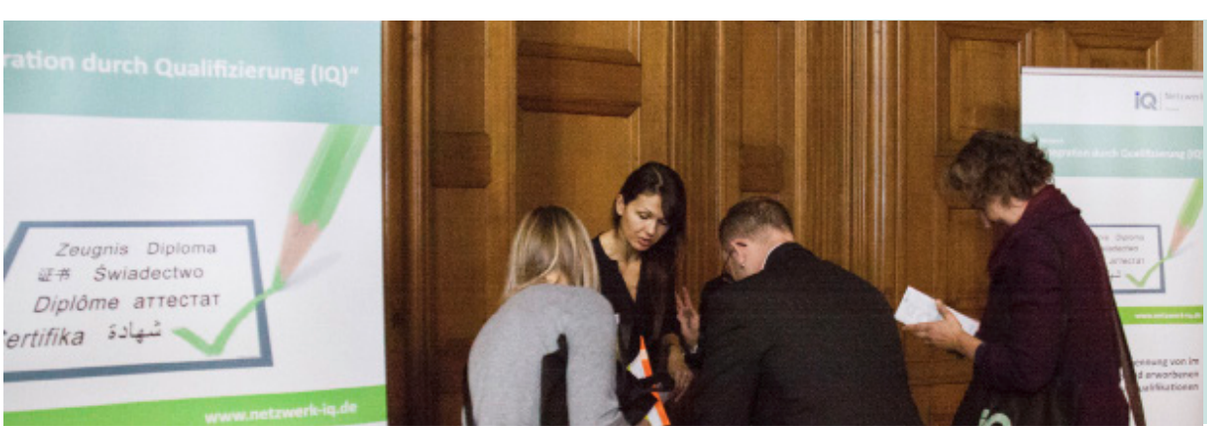
Daniel Weber:
Ja, vielen Dank. Ich möchte gerne drei Themen nennen, von denen wir sagen: Da sind wir momentan dran, das sind unsere Themen, damit die ganze Sache verbessert wird. Damit will ich auch einen Auftrag an die anderen verknüpfen. Erstens: Wir müssen erreichen, dass das Thema der Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen an die Kernthemen geknüpft wird: Was hat das eigentlich mit Beschäftigungssicherung zu tun? Was mit Weiterbildung? Was mit dem Kerngeschäft des Unternehmens? Was mit Demografie? Das heißt: Es muss uns gelingen, dieses scheinbare

„ Auch aus Sicht der Forschung möchte ich nicht erst vier Jahre warten … ich hätte gerne bereits jetzt Daten, um das Ganze zu beobachten, um jetzt schon Korrekturen einzuleiten. “

Dr. Carola Burkert, IAB

Randthema – das hören wir immer wieder von Betriebsräten – mit den Kernthemen zu verbinden, mit denen sich Betriebsräte auch beschäftigen wollen, sollen und müssen. Das muss uns und vielleicht auch allen anderen hier gelingen. Zweitens: Ich würde das Thema der Integration durch Qualifizierung ungern verengen auf das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) – ich habe manchmal das Gefühl, das passiert auch im IQ-Netz. Wir müssen auch andere Themen im Blick behalten. Ich nenne ein kleines Beispiel: Dass jemand hier in Deutschland einen anerkannten Berufsabschluss hat, heißt doch noch lange nicht, dass er oder sie eingestellt wird.

Damit sind wir beim Thema Diskriminierung: Die Diskriminierung bei der Personalauswahl wurde heute Morgen angesprochen. Wir müssen sie weiterhin auf dem Schirm haben. Wenn wir später die Verbleibstudien machen, dann sehen wir im Zweifelsfall nicht die Wirkung von Anerkennung, sondern die Wirkung von Diskriminierung, wenn es nicht klappt. Drittens: Beratung ist das eine, Begleitung das andere. Ich glaube, die Personen, die in einem solchen Anerkennungsverfahren im engeren Sinne sind, brauchen während des gesamten Prozesses eine Begleitung. Das Verfahren dauert nämlich, da gibt es viele Hürden. Oft verlieren Leute an solchen Hürden die Motivation: wenn mal



wieder irgendein Dokument angefordert wird. Wir schulen betriebliche Interessenvertretungen – unter anderem mit der Fachkraftausbildung, die wir im Rahmen des Projektes entwickelt haben –, damit sie die Begleitung während des Verfahrens übernehmen können, nicht in Konkurrenz, sondern als Unterstützung der Strukturen des IQ-Netzwerkes.

Pitt von Bebenburg:
Das ist sozusagen eine Beratung der Berater. Vielen Dank, Herr Weber. Das letzte Wort hat Frau Wenzel.

Monika Wenzel:
Ich versuche, noch mal kurz zusammenzufassen, was wir in Hessen vorhaben: Der schon von Frau Dr. Scheuerle angesprochene Steuerkreis wird weiterwirken. Darin sind übrigens alle Institutionen vertreten – soweit sie aus Hessen sind –, die hier am Tisch sitzen, und andere mehr. Unser Ziel ist es, die Steuerkreise Anerkennungsberatung und Nachqualifizierungsberatung zusammenzuführen, weil – wie wir ja heute herausgearbeitet haben – die Themen eng verknüpft sind. Wir wollen eine landesweite Struktur schaffen, nicht hier und da ein Modell oder einen Leuchtturm, sondern in Hessen soll jeder die Chance haben, einen individuellen Beratungszugang zu erhalten. Auch die kleinen und mittleren Unternehmen in Hessen (KMUs) sollen intensiv und aktiv beraten. Sie werden aufgefordert, ihren Beschäftigten mehr Qualifizierung zugutekommen zu lassen und ihnen den Weg zur Fachkraft zu ebnen.

„Wir wollen eine landesweite Struktur schaffen, nicht hier und da ein Modell oder einen Leuchtturm, sondern in Hessen soll jeder die Chance haben, einen individuellen Beratungszugang zu erhalten."

Monika Wenzel, Referatsleiterin HMWVL

Nach unserer Meinung muss künftig die Qualität dieser Beratung besser gesichert sein, deshalb werden wir sämtliche Berater zertifizieren. Vorgesehen ist, dass der Verein Weiterbildung Hessen e. V., der schon Beratungsträgerzertifizierungen entwickelt hat, jetzt eine Zertifizierung für individuelle Beratung entwickelt. Mit so einer Zertifizierung wollen wir alle Berater versehen, das kostet die auch nichts. Sie müssen aber daran teilnehmen, wenn sie von uns gefördert werden. Gottlob sind wir uns mit dem IQ-Netzwerk einig, dass mehr Qualität in der Beratung sehr sinnvoll ist.

Wir können es nicht bei dem belassen, was wir mit unseren Qualifizierungsbeauftragten die ganze Zeit schon machen. Wir müssen weiter gehen, sodass die Berater auch die Menschen motivieren und sie dabei begleiten, eine Qualifizierung in Angriff zu nehmen und zu Ende zu bringen. Dabei werden wir individuell bei den Kosten helfen, indem wir unsere Qualifizierungsschecks einsetzen für alles, was diese Zielgruppen zu einem Berufsabschluss führt. Und, Herr Döring, ich widerspreche entschieden der Auffassung, dass es schon alles an Weiterbildungsmaßnahmen gibt! Ich sehe das nicht so. Sobald ich als Beschäftigter nicht einen der fünf Mainstream-Berufe habe, gibt es da nämlich nichts, wenn ich nicht aus dem Arbeitsprozess heraus will. Das heißt, es müssen sehr individuelle Angebote entwickelt werden: Bildungsträger müssen im Einzelcoaching oder im Einzelunterricht, wie immer man das nennen will, mit den Menschen bestimmte Themen bearbeiten können.

Wir machen gerade einen Schulversuch, da gucken wir, ob Leute, die arbeiten gehen und denen Theorie fehlt, bei bestimmten Segmenten des Berufsschulunterrichts dazukommen können. Die Berufsschulen sind ja das größte Kompetenzzentrum und können alle 360 dualen Ausbildungsberufe in der Theorie abdecken. Das kann kein anderer Bildungsträger. Das sind alles erste Schritte, aber große Schritte. Wir werden einen langen Weg zu gehen haben. Wir haben uns ja auch die nächsten sieben Jahre Zeit genommen. Ich bin sehr froh, dass alle Organisationen, die mit uns am Tisch sitzen, sehr motiviert dabei sind.

Wir wollen keine Parallelstrukturen, wir wollen den Weg gemeinsam gehen. Besonders dankbar bin ich dem Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik (INBAS) und dem IQ-Netzwerk, das uns schon so weit in die Umsetzung gebracht hat. Ohne dieses Engagement, die Dinge in Angriff zu nehmen, und ohne dieses Anpacken wären wir in Hessen noch viel weiter zurück.

Pitt von Bebenburg:
Vielen Dank, Frau Wenzel. Das war ja schon so was wie ein Schlusswort. Da ist der Dank an die Organisatoren dieser Veranstaltung schon eingeflossen, völlig zu Recht. Wir haben heute Morgen den großen Bogen geschlagen von der Weltpolitik zu den kleinen Themen, die wir hier im Alltag haben. Man kann da sehen: Syrer, die zurzeit in großer Zahl nach Deutschland kommen, sind im Moment Flüchtlinge, sie sind aber in einem, in zwei oder fünf Jahren vielleicht auch ein Thema für die Frage der beruflichen Anerkennung.

Es ist also nicht die Vergangenheit, mit der wir uns beschäftigen, sondern die Zukunft, die wir gestalten. Das, was begonnen wurde, ist gut. Es ist zum Teil aber auch verbesserungsfähig, das haben wir, glaube ich, gemerkt. Wir wollen die Erfolge würdigen, wie Herr Dr. Döring gesagt hat, aber auch die Handlungsbedarfe sehen und schauen, wie man nachdrehen kann, wo es nötig ist. Ich wünsche Ihnen allen, die Sie daran beteiligt sind, viel Erfolg.

Das ist in unser aller Sinne. Vielen Dank für Ihre Teilnahme – und Ihnen allen für Ihre Beiträge! Vielen Dank dem Hausherrn und Wirtschaftsministerium für diesen Raum – und natürlich vor allen Dingen dem IQ-Netzwerk für die Organisation dieser Veranstaltung. Vielen Dank!

Finanziert durch:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Bundesministerium für Bildung und Forschung

Bundesagentur für Arbeit

www.netzwerk-iq.de
www. hessen.netzwerk-iq.de

Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“