

Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK)
Berlin

Stellungnahme

Öffentliches Fachgespräch

**„Verbesserte Anerkennung ausländischer Abschlüsse
und Berufsqualifikationen“**

am 5. Juli 2010

sowie als Anlage:

**Stellungnahme von ZDH und DIHK zu den
Eckpunkten der Bundesregierung
„Verbesserung der Feststellung und Anerkennung von
im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikationen
und Berufsabschlüssen“**

STELLUNGNAHME

Berlin, 24. Juni 2010

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Zum Thema: „**Verbesserte Anerkennung ausländischer Abschlüsse und Berufsqualifikationen**“ öffentliches Fachgespräch am 05. Juli 2010

1. Wie müssten die Anerkennungsverfahren hierzulande gestaltet sein, um effektiv und transparent zu sein?

Vorbedingung für effektive Anerkennungsverfahren ist die Bewerbung der Möglichkeit für Migranten und Zuwanderer. Dafür sollten Informationen breit gestreut werden. Auch für diejenigen, die bereits aus ihrem Heimatland nach Informationen für eine eventuelle Arbeitsmigration nachsuchen, sollten adäquate Informationen per Internet bereit gestellt werden.

Die Effizienz von Anerkennungsverfahren lässt sich dadurch vergrößern, dass klare Rahmenbedingungen definiert werden. Das bedeutet, dass unrealistische Erwartungen, wie beispielsweise nach einer automatischen Gleichstellung ausländischer Qualifikationen mit deutschen Berufsabschlüssen, vorab richtig gestellt werden.

Die Gestaltung von Anerkennungsverfahren sollte nach dem Grundsatz einer verlässlichen Durchführung erfolgen. Bei Anerkennungsverfahren sollten Prüfungen der formellen, funktionalen und materiellen Gleichwertigkeit erfolgen. Auch künftig wird die Masse der Verfahren nach dem Prinzip der Einzelfallentscheidung beschieden werden müssen. Denn die Vielfalt der ausländischen Abschlüsse und der einschlägigen Berufserfahrungen ist so groß, dass auch mittels fixierter Kriterien kein Automatismus greifen kann.

Eine besondere Herausforderung stellen solche ausländischen Qualifikationen dar, die in Deutschland nicht dem gleichen Bereich des Bildungssystems zugeordnet werden können, wie beispielsweise Abschlüsse, die im Ausland an Hochschulen erlangt werden, in Deutschland aber zur Berufsbildung gehören.

Eine belastbare Fallzahl von Anerkennungsverfahren ist bislang kaum zu prognostizieren, da eine konkrete Antragstellung auch von den Modalitäten der Verfahren abhängig ist. Die für die Anerken-

Berlin, 24. Juni 2010

nungsverfahren vorgehaltenen Strukturen müssen aber im Verhältnis zur Größenordnung der Anerkennungswilligen stehen. Dringend notwendig ist daher eine solidere Zahlenbasis.

2. Wie handhaben die europäischen Nachbarländer die Anerkennung von Auslandsqualifikationen?

Grundsätzlich ist der staatlich reglementierte Bereich gesondert zu behandeln, da hier etablierte Verfahren eingerichtet sind. Auch haben die Hochschulen – unter der Maßgabe der Lissabon-Konvention – ein Verfahren entwickelt, das die ZAB in Deutschland nun umsetzt.

Diejenigen Länder, die über eine traditionelle Zuwanderungspolitik verfügen, haben unterschiedliche Modelle ausgebildet, wie beispielsweise die Schweiz oder Dänemark. Auch auf Kanada und Australien wird immer wieder verwiesen, wo Anerkennungsverfahren in das Regime der Zuwanderung integriert sind. Die genannten Beispiele überzeugen zwar dadurch, dass sie klare institutionelle Rahmenbedingungen aufweisen. Dennoch ist die integrationspolitische Wirkung auch bei differenzierten Verfahren nicht garantiert. Auch hat sich kein Modell herausgeschält, das für alle gleichermaßen eine beste Lösung darstellen würde.

3. Welche Veränderungen sind in den Bereichen gesetzliche Rahmenbedingungen, Beratung, Bewertung, Begleitung, Qualifizierung und Zuständigkeitsstrukturen erforderlich, um die Anerkennung ausländischer Abschlüsse und Qualifikationen zu verbessern? Welche Unterstützungsangebote für Anerkennungsstellen, Kammern und andere Beteiligte sind ihrer Auffassung nach erforderlich?

Auf die bestehenden Strukturen sollte schon aus ökonomischen Gründen aufgebaut werden. Vor allem mit Blick auf die Ressource Know-how ist es erforderlich, auf erfahrene Experten zurückzugreifen.

Die Beratung von potentiellen Antragstellern muss verbessert werden, um den Erfolg eines Verfahrens anzustreben sowie die Passung von konkretem Erfahrungshintergrund und Instrumenten zu gewährleisten

Die Bewertung hat sich am Äquivalenzvergleich von vorhandenem Abschluss und deutschem Referenzberuf zu vollziehen. Sollte der Schluss gezogen werden, dass die vorhandenen Qualifikationen nicht ausreichend sind, könnte eine Nachqualifizierung durchgeführt werden, um das ‚Delta‘ auszugleichen.

Aufgrund der Globalisierung sowie der Dynamik von Bildungsreformen lässt sich nur langfristig ein Überblick über ausländische Bildungsabschlüsse aufbauen. Die erforderliche wissenschaftliche

Berlin, 24. Juni 2010

Arbeit bei der Aufbereitung von Informationen zu Bildungssystemen sowie eine Plattform für die Zusammenarbeit der zuständigen Stellen sollten zentral geleistet werden. Eine zentrale Archivierung von Anerkennungsentscheidungen für die verschiedenen Bildungsbereiche ist zu prüfen. Die vom BMWi vorgeschlagene Datenbank und Informationsportal sind ein guter Ansatz, um die zuständigen Stellen in der beruflichen Bildung zu unterstützen.

4. Welchen Stellenwert hat die Anerkennung von Qualifikationen für die Integration von Migrantinnen und Migranten und welche begleitenden Angebote sind für eine effektive Arbeitsmarktintegration erforderlich?

Die Integration in den Arbeitsmarkt stellt den besten und effektivsten Weg einer gesellschaftlichen Anerkennung dar. Oberstes Ziel muss es daher sein, die Menschen mit Migrationshintergrund in Arbeit zu bringen.

Eine Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen kann vor allem dann beschleunigend wirken, wenn Einstellungen dadurch erleichtert werden. Ein Garant für eine Rekrutierung ist allerdings ein abgeschlossenes Anerkennungsverfahren nicht. Volkswirtschaftlich ist es sinnvoll, wenn Personen in den Berufsfeldern Arbeit finden, für die sie ausgebildet wurden. Leistungspotenziale würden so besser ausgeschöpft. Aber auch hier gilt, dass qualifikationsadäquate Einstellungen nicht von einem abgeschlossenen Anerkennungsverfahren abhängen, sondern vom Bedarf des Arbeitsmarktes.

Wenn es sich um reglementierte Tätigkeitsfelder handelt, ist eine förmliche Anerkennung unerlässlich.

5. Wie bewerten Sie in diesem Gesamtzusammenhang das vorgelegte Eckpunktepapier der Bundesregierung?

Die Eckpunkte der Bundesregierung stellen aus Sicht des DIHK eine geeignete Grundlage für die weitere Diskussion zur Ausgestaltung der Rahmenbedingungen dar.

Folgende Grundaussagen werden unterstützt:

- Es soll auf bestehende Strukturen aufgebaut werden. Der Aufbau neuer Einrichtungen ist zu vermeiden.
- Ein Anerkennungsgesetz sollte sich auf die Formulierung von Rahmenbedingungen beschränken und den zuständigen Stellen die konkrete Ausgestaltung überlassen.
- Eine Entwertung deutscher Abschlüsse muss vermieden werden.
- Vorgelagerte Informationen für im Ausland lebende Personen sind sinnvoll.
- Einfache handhabbare, praktikable und finanzierbare Verfahren sind anzustreben.

Berlin, 24. Juni 2010

- Die Funktion der Erstanlaufstelle sollten Einrichtungen für ihre jeweilige Klientel übernehmen.
- Ein Informationsportal und eine Arbeitsplattform sollten mit Hilfe der Bundesregierung entwickelt werden.
- Gezielte Qualifizierungen sind zu konzipieren.
- Die Verfahren werden über Gebühren finanziert.

Weitere Grundsätze sollten Beachtung finden:

- Der Anspruch auf ein Verfahren sollte auf diejenigen Personen beschränkt sein, für die eine positive Integrationswirkung auf dem Arbeitsmarkt erwartet werden kann.
- Der Deutsche Qualifikationsrahmen sollte für die Anerkennungsentscheidungen herangezogen werden.
- Unabhängig von ihrem Status (z.B. als Spätaussiedler) sollten alle Migranten profitieren können.
- Der Begriff der Anerkennung ist aufgrund seiner Bedeutungsvielfalt zukünftig zu vermeiden. Stattdessen sollte man den Terminus Gleichwertigkeitsprüfungen einführen.

Zudem ist anzumerken, dass die Eckpunkte bereits auf Verfahren verweisen, die noch nicht ausgereift sind, i.e. die berufsbezogenen Kompetenzfeststellungsverfahren. Im Interesse einer effizienten Gestaltung müssen adäquate Kompetenzfeststellungsverfahren erst noch entwickelt und erprobt werden.

Nähere Ausführungen finden sich in der Stellungnahme von DIHK und ZDH (30.03.2010).

Stellungnahme von ZDH und DIHK zu den Eckpunkten der Bundesregierung

„Verbesserung der Feststellung und Anerkennung von im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikationen und Berufsabschlüssen“

I. Vorbemerkung

Die Integration von Zuwanderern ist eine wichtige gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Besondere Bedeutung hat dabei die Eingliederung von Migrantinnen und Migranten in den deutschen Arbeitsmarkt. DIHK und ZDH unterstützen daher geeignete Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten. Dies kann auch einen Beitrag leisten, dem sich verschärfenden Fachkräftemangel in Deutschland entgegenzuwirken.

Um ausländische Qualifikationen einschätzen zu können und Menschen bessere Arbeitsmarktchancen zu eröffnen, benötigen die deutschen Unternehmen gute Informationen über ausländische Qualifikationen. Dies gilt insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen (KMU), die i. d. R. nicht über eigene Ressourcen zur Feststellung der Berufskompetenzen von Stellenbewerbern mit ausländischen Qualifikationen verfügen. Eine standardisierte Feststellung ausländischer Berufsqualifikationen im Vergleich zu nationalen Abschlüssen kann Transparenz über ausländische Qualifikationen herstellen und die Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern erleichtern. Bei der Entwicklung entsprechender Verfahren müssen die Anforderungen des Beschäftigungssystems an Qualifikationsnachweise entscheidend sein. Der Verfahrensaufwand muss in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen für die Betroffenen stehen.

Die Kammern nehmen seit Jahren die Überprüfung ausländischer Qualifikationen von Vertriebenen und Spätaussiedlern, EU-Angehörigen sowie z. T. auch für so genannte Drittstaater vor. Sie kennen daher die Komplexität der Prozesse, die erhebliche finanzielle und personelle Aufwendungen erfordern. Ein Gesetz darf deshalb nicht vorschnell, ohne gründliche Folgenabschätzung sowie ohne Evaluierungsklausel erlassen werden. Außerdem muss die dauerhafte Finanzierbarkeit der gesetzgeberischen Ziele gesichert sein.

Die integrationspolitische Diskussion darf im Übrigen nicht außer Acht lassen, dass die Integrationsprobleme bei der dritten Generation der Einwanderer besonders gravierend sind. Diese Personen verfügen in aller Regel nicht über ausländische Abschlüsse und würden deshalb nicht von einem Anerkennungsgesetz profitieren. Daher muss neben einem Anerkennungsgesetz der Arbeitsmarktzugang von jungen Menschen mit Migrationshintergrund mittels gezielter Qualifizierungsmaßnahmen verbessert werden.

II. Grundsatzposition

Eine Feststellung von im Ausland erworbenen Qualifikationen kann nur unter Heranziehung des deutschen Bildungs- und Ordnungsrahmens erfolgen. Gesetzli-

che Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten dürfen nicht zu einer Entwertung der deutschen Berufsabschlüsse führen. DIHK und ZDH fordern daher die Beachtung folgender Grundsätze bei der Schaffung eines so genannten Anerkennungsgesetzes:

1. Eine Äquivalenzprüfung, d.h. der Vergleich einer ausländischen und einer inländischen formalen Qualifikation, muss sich an den derzeit geltenden Grundsätzen der formellen, materiellen und funktionalen Gleichwertigkeit orientieren. Eine Gleichstellung ausländischer Berufsqualifikationen, die den Anforderungen der vergleichbaren nationalen Qualifikationen nicht genügen oder gar eine Zuerkennung deutscher Abschlüsse ohne Ablegen der notwendigen Prüfungen werden strikt abgelehnt. Bei Defiziten im Vergleich zur Referenzqualifikation sollten diese dokumentiert und wenn sinnvoll und möglich Wege zur Kompensation, z. B. durch Qualifizierung, aufgezeigt werden.
2. Das Ziel der verbesserten Integration darf nicht dazu führen, dass die allgemeinen Grundsätze der Äquivalenzprüfung derart "verwässert" werden, dass die Gleichwertigkeit der Qualifikation auch dann bestätigt wird, wenn die im Ausland erworbene Qualifikation im Vergleich zur inländischen Qualifikation Defizite aufweist. Dies würde der richtigen politische Zielsetzung, durch ein Anerkennungsgesetz die Arbeitsmarktintegration von Migranten zu fördern, im Ergebnis entgegenwirken, denn potentielle Arbeitgeber könnten sich auf inhaltliche Aussagen einer solchen Äquivalenzprüfung nicht verlassen und würden sie daher nicht als verlässliche Informationsquelle betrachten. Migranten hätten zwar eine behördliche Bescheinigung einer – vermeintlichen – Gleichwertigkeit ihrer Berufsqualifikation mit einer inländischen Referenzqualifikation, könnten mangels Verlässlichkeit und damit Akzeptanz der darin getroffenen Aussagen im Arbeitsmarkt aber nur sehr begrenzten Nutzen daraus ziehen.
3. Die Regelungen zu der Anerkennung von Berufsqualifikationen, die in Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen im nationalen Recht existieren und die insoweit bestehenden Zuständigkeiten zur Durchführung von Anerkennungsprüfungen müssen erhalten bleiben. Ein Anerkennungsgesetz kann daher nur Sachverhalte erfassen, die nicht bereits vom Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG und deren nationalen Umsetzungsakte abgedeckt sind.
4. Soweit das deutsche Berufszugangsrecht für bestimmte Branchen und Berufe spezielle Qualifikationsvoraussetzungen vorsieht, darf ein Anerkennungsgesetz diese Regelungen nicht unterlaufen. Es muss dabei bleiben, dass insbesondere gefahrgeneigte Tätigkeiten nur durch Personen ausgeübt werden dürfen, die auf Grundlage der bestehenden Regelungen die erforderliche Qualifikation nachgewiesen haben.
5. Wer als Zuwanderer über keine ausreichende Qualifikation verfügt, benötigt Chancen zur Nachqualifizierung in unserem Land, damit ein deutscher Prüfungsabschluss erreicht werden kann. Kann eine förmliche Anerkennung mangels Gleichwertigkeit der Qualifikationen nicht festgestellt werden, so kann beispielsweise ein Kompetenzfeststellungsverfahren Ausgangspunkt für indi-

viduelle Wege zur Nachqualifizierung sein. Dadurch kann die Weiterbildungsbereitschaft von Zuwanderern gestärkt werden.

6. Das Verhältnis zwischen einem Anerkennungsgesetz und dem Deutschen Qualifikationsrahmen ist zu berücksichtigen und zu klären.
7. Anerkennungsentscheidungen von Staaten, mit denen Deutschland bilaterale Gleichstellungsabkommen geschlossen hat, können das deutsche Anerkennungsverfahren nicht ersetzen. Personen, deren Qualifikationen nach dem Recht eines anderen Staates als gleichwertig mit einem nationalen Abschluss anerkannt worden sind, können sich im Rahmen des deutschen Anerkennungsverfahrens nicht auf diese Gleichstellung berufen.

III. Zu den Eckpunkten der Bundesregierung im Einzelnen

Zu 1.): Anknüpfungspunkt für gesetzliche Regelungen zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Personen mit ausländischen Qualifikationen

Zuständigkeiten:

- Bestehende Zuständigkeiten für die Bewertung und Anerkennung ausländischer Qualifikationen sollten entsprechend für den Regelungsbereich des Anerkennungsgesetzes genutzt werden, damit vorhandenes Know-how der zuständigen Stellen zur Geltung gelangt und erweitert werden kann. In der beruflichen Bildung sind die Kammern als zuständige Stellen verantwortlich für die Anerkennung ausländischer Berufsbildungsabschlüsse. An dieser Zuständigkeit sollte sich auch bei Einführung neuer Verfahren nichts ändern.
- DIHK und ZDH lehnen eine vollständige Übertragung der Zuständigkeit für die Gesamtheit der Anerkennungsverfahren auf eine zentrale staatliche Stelle, wie z. B. die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB), ab.

Materielle Anknüpfungspunkte:

- Ein Anerkennungsgesetz muss an bestehende gesetzliche Regelungen anknüpfen und gegenüber Spezialgesetzen (wie Rechtsakten zur Umsetzung der RL 2005/ 36 / EG) subsidiär sein. Anerkennungsmechanismen der Richtlinie 2005/36/EG, die den Zugang zu reglementierten Berufen in den EU-Mitgliedstaaten regelt, können nicht auf Drittstaatsverhältnisse ausgedehnt werden. Die Anerkennung von Berufserfahrungen und von Ausbildungs- und Befähigungsnachweisen innerhalb der EU beruht auf einem besonderen gemeinschaftlichen Rechtsrahmen und einer stark vorangeschrittenen Integration der Mitgliedstaaten.
- Die Lissabon-Konvention darf nicht auf den Bereich der beruflichen Bildung übertragen werden.
- Die bilateralen Gleichstellungsabkommen Deutschlands (mit Österreich, Frankreich und der Schweiz) bleiben unberührt. Das Anerkennungsgesetz sollte auf die entsprechenden Regelungen Bezug nehmen.

Zu 2.): Verfahrensanspruch auf Feststellung von Entsprechungen zwischen deutschem Abschluss und ausländischer Qualifikation

- Wie bereits einleitend dargelegt, ist im Rahmen eines Anerkennungsverfahrens die Gleichwertigkeit von aus- und inländischen Qualifikationen festzustellen (Äquivalenzprüfung). Die Kriterien zur Feststellung der Gleichwertigkeit sollten bundesweit gelten und sowohl für die Antragsteller als auch für die Sachbearbeiter der zuständigen Stellen transparent sein.
- Ein Verfahren zur Feststellung von Äquivalenzen muss sich auf die Prüfung von schriftlichen Unterlagen in deutscher Sprache und verifizierbare Angaben aus dem Herkunftsland beziehen.
- Die Berücksichtigung von Berufserfahrung kann und darf nicht im Rahmen der Äquivalenzprüfung stattfinden. Berufserfahrungen können beispielsweise im Rahmen einer individuellen Kompetenzfeststellung erfasst werden.

Zu 3.): Individuelles Verfahren zur Feststellung der beruflichen Qualifikation (Kompetenzfeststellungsverfahren)

- Im Hinblick auf die Identifizierung von geeigneten Instrumenten und Methoden zur Kompetenzfeststellung, insbesondere zur Feststellung informell erworbener Fachkompetenzen, besteht noch erheblicher bildungspolitischer Diskussionsbedarf sowie das Erfordernis eines Austauschs über geeignete Standards. Allgemein akzeptierte Begriffsdefinitionen sind für den Bereich noch zu erarbeiten. Der Gesetzgeber kann daher für Kompetenzfeststellungen nur einen allgemeinen Orientierungsrahmen setzen.
- Standardisierte Kompetenzmessungen sind zur Feststellung eines individuellen Qualifizierungsbedarfs sinnvoll. Auf dem Weg zur Validierung von informell erworbenen Kompetenzen durch (Externen-)Prüfungen sind Kompetenzfeststellungen nützliche Zwischenschritte. In diesem Sinne verstehen DIHK und ZDH Kompetenzfeststellungsverfahren im Rahmen eines Anerkennungsgesetzes.
- Kompetenzfeststellungen können bspw. stattfinden in Form von Fachgesprächen, strukturierten Interviews oder Arbeitsproben in deutscher Sprache, wenn die Anerkennungsstellen zu dem Schluss gelangen, dass auf Grundlage eines Zeugnisvergleichs keine umfassende Gleichwertigkeit mit der nationalen Referenzqualifikation festgestellt werden kann oder wenn von vorneherein keine einschlägigen oder vergleichbaren Unterlagen für eine Äquivalenzprüfung vorliegen.
- Die Zielgruppe, für welche eine mit erheblichem Zeit- und Kostenaufwand verbundene individuelle Kompetenzfeststellung in Betracht kommt, sollte in einem ersten Schritt auf einen Personenkreis konzentriert werden, für welchen eine positive Integrationswirkung auf dem Arbeitsmarkt vermutet werden kann.
- Bezugspunkt für Kompetenzfeststellungen im Rahmen eines Anerkennungsgesetzes kann nur der jeweilige deutsche Referenzberuf/-abschluss sein. Festzustellen ist, ob die beruflichen Kompetenzen einer Person den aus einer deutschen Aus- oder Fortbildungsregelung abzuleitenden Kompetenzen entsprechen.
- Ergebnis einer Kompetenzfeststellung muss eine transparente und standardisierte Bescheinigung über die vorhandenen Berufskompetenzen mit gutachterlichem Charakter (Kompetenzgutachten) sein. Der gutachterliche Charakter schließt den Erlass von feststellenden Verwaltungsakten aus.

- Die förmliche Validierung informell erworbener Kompetenzen erfolgt im deutschen Berufsbildungssystem bewährt über die öffentlich-rechtlichen Prüfungen. Dieses Prinzip darf durch ein Anerkennungsgesetz nicht aufgeweicht werden. Das berufliche Prüfungssystem bietet ausreichende Schnittstellen für die Anerkennung und Validierung von informell erworbenen Kompetenzen (z. B. durch Anerkennung informeller Kompetenzen im Rahmen der Regelungen zur Prüfungszulassung).
- Die Kompetenzbescheinigungen dürfen nicht als „Teil Anerkennung“ bezeichnet werden, da damit die förmliche Anerkennung von Teilqualifikationen suggeriert würde. Eine förmliche Zertifizierung von Teilqualifikationen ist aus Sicht des DIHK und ZDH bildungspolitisch unerwünscht, da damit die Ganzheitlichkeit der beruflichen Bildungsabschlüsse gefährdet wird. Zeugnisse über Teilqualifikationen entfalten zudem i. d. R. nicht die erwünschte Verwertbarkeit auf dem Arbeitsmarkt.

Zu 4.): Anspruchsberechtigte

- Ein Anspruch auf Gleichwertigkeitsfeststellung bezogen auf im Ausland erworbene Zeugnisse und Qualifikationsnachweise (Äquivalenzprüfung) sollte allen Migranten und solchen Personen, die im Ausland einen Abschluss erlangt haben, offenstehen.
- Ein Anspruch auf ein individuelles Kompetenzfeststellungsverfahren sollte in einem ersten Schritt nur für Zielgruppen in Betracht kommen, die eine realistische Chance haben, in den Arbeitsmarkt einzumünden. Zu begrenzen ist die Gruppe auf solche, deren Abschluss nicht länger als maximal zehn Jahre zurückliegt.

Zu 5.): EU-Anerkennungsrichtlinie

- Die aktuelle Anerkennungsrichtlinie (RL 2005/36/EG) stellt einen abschließenden gemeinschaftsrechtlichen Rahmen dar, der in einem aufwändigen Umsetzungsprozess weitgehend in das deutsche Fachrecht integriert worden ist. Die auf Gegenseitigkeit beruhenden Spielregeln innerhalb des harmonisierten Wirtschaftsraums EU gründen auf dem wechselseitigen Vertrauen der beteiligten Staaten und sind sorgfältig austariert. Sie vermitteln den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten Rechte, ohne dass darin eine Diskriminierung zulasten anderer Staatsangehöriger zu sehen ist.
- DIHK und ZDH fordern eine strenge Trennung zwischen den EU-rechtlich determinierten Zugangsregelungen für reglementierte Tätigkeiten und der allgemeinen Herstellung von Transparenz über ausländische Bildungsabschlüsse im Wege einer Vergleichsprüfung von Abschlüssen.
- Die scharfe Kritik an Bestimmungen der Richtlinie ist nicht nachvollziehbar: Es bedarf vielmehr einer branchenspezifischen Betrachtung. Für den Bereich der Handwerks- und Industrie- und Handelskammern sind keine Umsetzungsprobleme bekannt. Die Bestimmungen werden weder als widersprüchlich noch als unnötig kompliziert angesehen. Die Bundesregierung sollte vermeiden, der ausstehenden Evaluierung der EU-Richtlinie ohne Not vorzugreifen.

Zu 6.): Umsetzungsbedarf im Hinblick auf Gleichbehandlungsgebote aus sonstigen EU-Richtlinien

- Die in den Eckpunkten zitierten Richtlinien begründen nach Ansicht von DIHK und ZDH keine konkreten Anknüpfungspunkte für ein auf berufliche Qualifikationen bezogenes Anerkennungsgesetz.

Zu 7.): Frühzeitige Information von potenziellen Zuwanderern

- Zur Anwerbung von Fachkräften aus dem Ausland ist eine frühzeitige Information über Anerkennungsverfahren und -erfordernisse sinnvoll. Hierzu könnte vor allem ein öffentlich zugängliches Informationsportal (s. Anmerkungen zu 9.) nützlich sein. Darüber hinaus könnten auch die deutschen Botschaften und ggf. die Auslandshandelskammern als Ansprechpartner vor Ort zur Verfügung stehen.

Zu 8.): Transparenz und Nutzerfreundlichkeit der Anerkennungsverfahren

- Die Grundsätze der Äquivalenzprüfung müssen im Anerkennungsverfahren normiert werden. Die Rechtsanwendung im Einzelfall zur Feststellung der Äquivalenz von Qualifikationen und zur individuellen Kompetenzfeststellung erfolgt durch die jeweilige Anerkennungsstelle. Der Gesetzgeber kann lediglich einen Rahmen für Kriterien von Äquivalenzverfahren setzen, der die einzelfallbezogenen Entscheidungsspielräume der zuständigen Stellen nicht unangemessen einschränkt.
- Da die Durchführung eines Anerkennungsgesetzes eine Aufgabe der jeweils zuständigen Stelle wäre, kommt nur eine Rechtsaufsicht über dieselben in Betracht.
- Eine institutionsübergreifende Koordinierung der Anerkennungsverfahren durch eine Bundesbehörde ist nicht zweckmäßig und würde zu unangemessenen Kosten führen. Die Kammern sollten im Hinblick auf die Form ihrer Bescheinigungen bundesweite Absprachen treffen.
- Eine Äquivalenzprüfung binnen eines halben Jahres nach vollständiger Einreichung der Antragsunterlagen scheint grundsätzlich umsetzbar. Da unmittelbar nach In-Kraft-Treten des Gesetzes eine Antragsflut zu erwarten ist, müssen jedoch deutlich längere Fristen für die Übergangszeit gelten.

Zu 9.): Erstanlaufstellen

- Der Aufbau neuer Verwaltungsstrukturen im Zusammenhang mit einem Anerkennungsgesetz muss soweit wie möglich vermieden werden.
- Eine Erstberatung über Anerkennungsmöglichkeiten und -verfahren sollte dezentral bei unterschiedlichen Anlaufstellen (z. B. bei Einwanderungsbehörden, Arbeitsagenturen, Integrationsbehörden, Kammern) möglich sein.
- Ein niedrigschwelliger Informationszugang für Migrantinnen und Migranten und eine zuverlässige Information über die Grundzüge des Verfahrens könnte durch ein für alle Anlaufstellen und auch direkt für Zuwanderer zugängliches virtuelles Informationsportal, das die wesentlichen Informationen in verständlicher Weise darstellt, ermöglicht werden. Dies würde nicht zuletzt eine kostengünstige Lösung darstellen, da bereits auf vorhandene Informationen (wie

z. B. auf das Portal www.berufliche-erkennung.de) aufgebaut werden könnte.

- Um das Auffinden der zuständigen Anerkennungsstelle zu erleichtern, empfiehlt sich die Einbindung eines „Zuständigkeitsfinders“ in das öffentliche Informationsportal. Dieser sollte in Form einer Datenbank mit unterschiedlichen Suchfunktionen (nach Beruf und Branchen/Tätigkeitsfeldern) zur Verfügung stehen und die Kontaktdaten der jeweils zuständigen Anerkennungsstelle (mit Suchfunktion über den Wohnort) liefern.

Zu 10.): Unterstützungsangebote für die Bewertungen der Kammern und Entwicklung von Angeboten zur Ergänzungs- und Anpassungsqualifizierung

- Die Bereitschaft des Bundes, den Aufbau einer Anerkennungsdatenbank für den Bereich der beruflichen Bildung zu unterstützen, wird als unverzichtbar begrüßt. Das im Rahmen der vom BMWi beauftragten Machbarkeitsstudie entwickelte Durchführungskonzept sollte parallel zum Gesetzgebungsverfahren umgesetzt werden.
- Darüber hinaus fordern DIHK und ZDH den Bund auf, den personellen und sachlichen Aufbau der Anerkennungsstellen zeitnah zum In-Kraft-Treten des Anerkennungsgesetzes zu unterstützen.
- Zudem sollten bereits jetzt Studien zu den Bildungsabschlüssen der wichtigsten Herkunftsländer von Migranten erstellt werden, in denen auch Aussagen zur Vergleichbarkeit mit den wichtigsten deutschen Referenzqualifikationen getroffen werden. Hierdurch könnte die Prüftätigkeit erheblich erleichtert werden, was auch einer schnellen Verfahrensabwicklung dienlich wäre.

Zu 11.): Ausbau der Ergänzungs- und Anpassungsqualifizierungen und gezielte Weiterbildungsförderung

- Ein Ausbau des beruflichen Qualifizierungsangebotes für Migranten, deren Qualifikation nicht den deutschen Abschlüssen entsprechen, ist notwendig. Ziel muss eine breite Hinführung zu den deutschen Aus- und Fortbildungsabschlüssen sein. Die Nachqualifizierung muss nicht zwangsläufig über neu zu entwickelnde Maßnahmen für Migrantinnen und Migranten erfolgen, sondern kann auch durch bereits bestehende Angebote abgedeckt werden, soweit eine migrantenspezifische Unterstützung gewährleistet ist.
- Standardisierte Anpassungsqualifizierungen sind wegen des individuellen Nachqualifizierungsbedarfs und den individuellen Bedürfnissen der Unternehmen nur in beschränktem Maße erfolgversprechend. Anpassungsqualifizierungen müssen daher möglichst auf lokaler und individueller Ebene erfolgen.
- Eine enge Verzahnung von berufsfachlicher und sprachlicher Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten ist notwendig.

Zu 12.): Verbesserung der Datenlage

- Für eine zielführende Förderung der Qualifikation von Migranten und Migrantinnen ist eine bessere Datenlage unerlässlich. Aussagekräftige Daten über häufig auftretende fachliche Qualifikationsdefizite der Migranten und Branchen mit hohem Nachqualifizierungsbedarf wären vor allem für die Angebotsentwicklung bei den Bildungsträgern hilfreich.

- Die statistische Datenerhebung muss in einem angemessenen Aufwand-Nutzen-Verhältnis für die Anerkennungsstellen stehen.
- Für jegliche Datenerhebungen müssen ausreichende datenschutzrechtliche Ermächtigungsnormen geschaffen werden.

Zu 13.): Umsetzungskosten und arbeitsmarktliche Verwertbarkeit der Verfahren

- DIHK und ZDH gehen von erheblichen Umsetzungskosten des Gesetzes aus, die nur über Gebühren finanziert werden können. Insbesondere Kompetenzfeststellungsverfahren sind mit intensivem Personal- und Zeitaufwand verbunden sein. Der Bund muss daher zielgruppenorientierte Unterstützungsleistungen prüfen.
- In der Anfangsphase kommen auf die zuständigen Stellen enorme Kosten für den Ausbau und die Qualifizierung des Anerkennungspersonals zu. Auch Aufbau und Pflege von Wissensmanagementsystemen sind kostenintensiv. Eine schnelle und sachgerechte Umsetzung des Gesetzes erfordert eine entsprechende finanzielle Förderung durch den Bund.