



Ausschussdrucksache 18(18)120 e (neu)

29.09.2015

**Bundesagentur für Arbeit -
Fachbereich: Koordinierungsstelle Migration**

Stellungnahme - *aktualisierte Fassung* -

Öffentliche Anhörung

zum

**„Gesetzentwurf zur Änderung des Berufs-
qualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) und
Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015“**

am Mittwoch, 30. September 2015

**Öffentliche Anhörung am 30. September 2015 zum
Gesetzentwurf zur Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG)
und Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015**

Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit

1. Allgemeines

Vieles spricht dafür, dass der hohe Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund an den Arbeitslosen eine Folge von sprachlichen Defiziten und/der fehlender (formaler und in Deutschland anerkannter) Qualifikation ist. Der Arbeitsmarkterfolg hängt vor allem von folgenden Faktoren ab: Bildungsniveau, Sprachkompetenz, Beratung und Vermittlung bei der Arbeitssuche und eben auch Anerkennung der ausländischen Qualifikation. Von den Arbeitslosen mit Migrationshintergrund haben mehr als zwei Drittel keine abgeschlossene oder anerkannte Berufsausbildung (bei Arbeitslosen ohne Migrationshintergrund ein Drittel).

Eine gute Umsetzung des Anerkennungsgesetzes leistet daher einen wichtigen Beitrag zur Deckung des Fachkräftebedarfs und damit zum Arbeitsmarktausgleich. Auch erhöht eine Anerkennung beruflicher Abschlüsse die Einkommen (um rund 28%) als auch die Wahrscheinlichkeit, qualifikationsadäquat beschäftigt zu sein¹.

Eine Vielzahl von Akteuren und Institutionen ist daran beteiligt, deren Zusammenwirken maßgeblich zum Gelingen der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen beiträgt.

Die Agenturen für Arbeit (AA) und die gemeinsamen Einrichtungen (gE) haben sich in diesem Prozess nicht nur als wichtige Berater in Anerkennungsfragen etabliert, sie sind häufig auch Kostenträger, wie der Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015 feststellt.

2. Beratung durch die AA und gE

Frage- und Problemstellungen aus dem Bereich Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen sind Gegenstand der gesetzlich verankerten Arbeitsmarktberatung durch die AA und die gE, soweit diese für die Integration in Ausbildung und Beschäftigung von Relevanz sind.

Die Arbeitsmarktberatung mit Bezug zu Anerkennung umfasst:

¹ IAB-Kurzbericht 21/2014 Spezial: Arbeitsmarktintegration von Migranten in Deutschland
Anerkannte Abschlüsse und Deutschkenntnisse lohnen sich

- **Einschätzung der Integrationschancen**

Die Integrations-/Vermittlungsfachkraft schätzt die ausbildungsadäquaten Integrationschancen in den deutschen Arbeitsmarkt auf Grundlage der im Ausland erworbenen Qualifikation (mit/ohne Anerkennung) ein und prüft, inwieweit die formale Feststellung der Gleichwertigkeit die berufsadäquaten Arbeitsmarktchancen erhöht.

- **Hinweis auf die für die Anerkennung zuständige Stelle**

Die Integrations-/Vermittlungsfachkraft verweist auf die für die Anerkennung zuständige Stelle und nutzt hierfür das vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB) entwickelte Informationsportal www.erkennung-in-deutschland. Sofern das Portal keinen Hinweis auf die zuständige Stelle ermöglicht, werden die Kundinnen und Kunden an die Beratungsstellen des Netzwerkes Integration durch Qualifizierung (IQ-Netzwerk) verwiesen.

- **Aushändigung der Checkliste**

Die Integrations-/Vermittlungsfachkraft kann bei Bedarf die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung erstellte Checkliste als Hilfestellung für die Antragstellung bei der zuständigen Stelle aushändigen.

3. Kosten und Finanzierung


3.1 Allgemein

Bei einem Anerkennungsverfahren können unterschiedliche Kostenarten anfallen: Neben Gebühren für das eigentliche Verfahren entstehen Kosten für gesetzlich vorgeschriebene Unterlagen und ggf. weitere Dokumente. Wird eine teilweise Gleichwertigkeit bescheinigt, kommen zusätzlich Kosten für Ausgleichsmaßnahmen bei den reglementierten Berufen und Anpassungsqualifizierungen bei den nicht reglementierten Berufen hinzu, sofern eine volle Gleichwertigkeit angestrebt wird.

Das Anerkennungsgesetz enthält keine Regelungen zur Finanzierung. Die Kosten des Anerkennungsverfahrens, z. B. für Übersetzungen oder Beglaubigungen der Antragsunterlagen und für eventuell erforderliche Nachqualifizierungen, obliegen grundsätzlich dem/der Antragsteller/in selbst. In der Praxis bedeutet dies meist eine Finanzierung entsprechend der Regelungen der Sozialgesetzbücher II (SGB II) und III (SGB III) durch die Jobcenter und Arbeitsagenturen, sofern es sich bei den Antragstellerinnen und Antragstellern um Kunden eines Jobcenters oder einer Agentur für Arbeit handelt.

Kundinnen und Kunden der Agenturen für Arbeit und Jobcenter können mit Leistungen aus dem Vermittlungsbudget, Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung und Förderung der beruflichen Weiterbildung unterstützt werden. Dabei gelten die üblichen gesetzlichen Voraussetzungen nach dem SGB II und SGB III.

Für Qualifizierungen, die aus dem Anerkennungsverfahren resultieren, findet sich oft kein passendes Angebot unter den Regelmaßnahmen des SGB II oder SGB III. Daher wird eine Förderung von Anpassungsqualifizierungen und Ausgleichsmaßnahmen ab 2015 über das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ (Förderprogramm IQ) mit ESF-



Kofinanzierung zur Verfügung gestellt. Dieses kann nachrangig zu SGB II-/ III-Förderungen auch für Kunden der Jobcentern und Arbeitsagenturen genutzt werden. Es ist im Rahmen


dieses Programms auch möglich, speziell auf internationale Bewerber ausgerichtete Anpassungsqualifizierungen zu konzipieren und umzusetzen. Dieses wird den Zuwanderungsprozess vereinfachen und qualitativ besser unterstützen.

3.2 Herausforderungen für Agenturen und Jobcenter bei der Kostenübernahme

- Einheitliche Aussagen zu den Kosten eines Anerkennungsverfahrens können nicht getroffen werden, denn die Höhe der Verfahrenskosten (Gebühren und Auslagen) hängt vom individuellen Aufwand für die Durchführung des Verfahrens ab. Sie variiert auch durch die unterschiedlichen Gebührenregelungen der Länder bzw. der Kammern. Gerade im reglementierten Bereich sind die Verfahrenskosten noch uneinheitlich und weisen eine erhebliche Spannweite auf. Dies ist vor allem bei Qualifikationsanalysen problematisch, da hier hohe Kosten bis in den 4-stelligen Bereich anfallen können. Dazu kommen eventuell Kosten für Ausgleichsmaßnahmen bzw. Anpassungsqualifizierungen. Für die Agenturen für Arbeit und Jobcenter bedeutet dies, dass die zu erwartenden Kosten vorab oft nicht eindeutig zu beziffern sind.
- Laut Monitoringbericht überwiegen die positiven Erfahrungen bei der finanziellen Unterstützung von Arbeitslosen durch Agenturen und Jobcenter. Unabhängig davon weist die Förderpraxis erhebliche regionale Unterschiede auf, da es sich bei den Förderleistungen des SGB II und SGB III nicht um Pflicht- sondern um Ermessensentscheidungen handelt. Zu prüfen ist die Frage der konkreten Verwertbarkeit einer Anerkennung für die Vermittlung. Verschiedene Faktoren wie Alter, Vermittelbarkeit, aber auch wirtschaftliche Faktoren (lokale Arbeitsmarktlage etc.) müssen bei der Abwägung berücksichtigt werden.

3.3 Verbesserungspotenziale

- Aus Sicht der BA sollte bei den Verfahrenskosten in Länderzuständigkeit ein einheitlicher Gebührenkorridor angestrebt werden.
- Eine Gutachtenstelle wird ab 2016 zuständige Behörden der Länder mit gutachterlichen Stellungnahmen bei der Feststellung der Gleichwertigkeit eines im Ausland erworbenen Ausbildungsnachweises in Bezug auf Akademische Heilberufe und Gesundheitsfachberufe unterstützen. Die Gutachtenstelle wird beim Sekretariat der Kultusministerkonferenz / Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) eingerichtet. Während einer Pilotphase von drei Jahren wird sie 3.000 Gutachten pro Jahr ermöglichen. Die zuständigen Behörden erhalten von der Gutachtenstelle folgende Leistungen (Auftragsarten):
 - Echtheitsprüfung,
 - Feststellung der Referenzqualifikation und
 - Erstellung eines detaillierten Gutachtens zur Gleichwertigkeit



Aus Sicht der BA ist die Größenordnung von 3000 Gutachten im Jahr angesichts der aktuell erwarteten Zuwanderungszahlen durch Flucht (800.000 Asylsuchenden in 2015) nicht ausreichend.

Die Erstellung der Gutachten für Akademische Heilberufe und Gesundheitsfachberufe wird bis dato durch die Länderanerkennungsstellen durchgeführt. Die Einrichtung einer bundesweiten Gutachtenstelle bei der ZAB ist zu begrüßen.

Schwachpunkte:


- **Der Prozess.** Die Gutachten können nicht direkt von Kunden (auch die der BA) bei der Gutachtenstelle eingereicht werden. Die Gutachtenstelle erstellt keine verbindlichen Gutachten. Die Länderstellen steuern die Vorgänge und entscheiden eigenständig.
- **Die Umsetzung.** Die Gutachtenstelle wird ab 2016 sukzessive aufgebaut. Entscheidend zu langsam.
- **Die Kapazitäten.** Mit 16 Stellen reicht die Kapazität voraussichtlich für 3.000 Gutachten jährlich. Die zusätzlichen weiteren 16 Stellen werden nicht nur für Akademische Heilberufe und Gesundheitsfachberufe bereitgestellt. Angesichts der erwarteten Flüchtlingszahlen und der hohen Fachkräftenachfrage in den Gesundheitsberufen ist es fraglich ob die Kapazitäten ausreichend sind oder ob sich ein „Antragsstau“ entwickelt, der sich negativ auf die Arbeitsmarktintegration auswirkt.

Eine zentrale Anerkennungsstelle für Gesundheitsberufe, auf die die Länder das Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren für Gesundheitsberufe übertragen und die einheitlich entscheiden würde, wäre die optimale Lösung, angesichts des Fachkräftebedarfs im Gesundheitswesen. Bei den aktuellen und kommenden Herausforderungen ist eine Politik der großen statt der kleinen Schritten gefragt.

4. Aktuelle Entwicklungen in der BA, Fokus Asyl

- Der anhaltende Zuzug von Asylbewerbern stellt Deutschland vor eine große humanitäre Aufgabe, ist aber auch eine Herausforderung für den Arbeitsmarkt. Die beste Integration in die Gesellschaft eines Landes gelingt über Arbeit. Und je schneller das passiert, umso besser. Die Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit besteht – schlicht gesagt – darin, alles daran zu setzen, Flüchtlinge zügig in Ausbildung und Beschäftigung zu bringen.

Dabei geht es darum, fair mit den Menschen umzugehen und sie sorgfältig auf den deutschen Arbeitsmarkt, auf deutsche Unternehmenskultur und Unternehmenswerte vorzubereiten. Vor dem Hintergrund der steigenden Zahl der in Deutschland



ankommenden Asylbewerbern und Flüchtlinge muss sich die BA für eine professionelle Beratung noch besser rüsten.

Um Asylbewerber und Flüchtlinge zügig zu qualifizieren und in Ausbildung und Arbeit zu bringen, muss die BA insbesondere flexible und leistungsstarke Arbeitsstrukturen herstellen und eine professionelle Beratung und Vermittlung dieser Personengruppe gewährleisten.

- Exemplarische Handlungsfelder der Weiterentwicklung im Themenkomplex Flüchtlinge:
 - Produktentwicklung (Produktentwicklung insbesondere zur frühzeitigen Kompetenzfeststellung für die Personengruppe Flüchtlinge)
 - Kompetenzanforderungen / Personalqualifizierung (Kompetenzen der Vermittlungs- und Beratungsfachkräfte im Umgang mit der Personengruppe Flüchtlinge stärken)
 - Recht (Aktive Begleitung der Rechtsentwicklung. Erstellung von Weisungen und - Leitfäden zur Unterstützung der rechtmäßigen Umsetzung vor Ort)
 - Transparenz / Statistik / Arbeitsmarktbeobachtung (Transparenz über Zahl der durch die BA zu betreuenden Asylbewerber, Geduldeten und Flüchtlinge)

Ein lokales Beispiel für Weiterentwicklung:


- **W.I.R – work and integration for refugees, Hamburg**

Hamburg startet Programm zur Integration von Flüchtlingen in Ausbildung und Arbeit nach der Idee der Jugendberufsagentur.

Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, die Agentur für Arbeit unter Beteiligung des „Aktionsbündnisses Bildung und Beschäftigung Hamburg – Hamburger Fachkräftenetzwerk“ haben sich die Arbeitsmarktpartner darauf verständigt, die Ausbildungs- und Arbeitsmarktintegration für Flüchtlinge nach der Idee der

Jugendberufsagentur weiterzuentwickeln und auch die Erfahrungen von Trägern der Flüchtlingshilfe direkt einzubeziehen. Ziel ist die schnelle Integration von Flüchtlingen in

den Arbeitsmarkt. Erster Schritt ist die systematische Erfassung der jeweiligen Lebenslage sowie die Feststellung der beruflichen Kompetenzen. Anschließend können im Rahmen einer gemeinsamen Fallbesprechung institutionenübergreifend Lösungen für die jeweils individuelle Situation angeboten werden. So werden die Voraussetzungen für eine Arbeitsvermittlung durch die Agentur für Arbeit und das Jobcenter geschaffen. Lösungen können zum Beispiel die Sprachförderung, die Anerkennung von im Ausland erworbener Berufsabschlüsse oder Angebote zur Nachqualifizierung. Auch die gesundheitliche Situation ist hierbei von Bedeutung. Die Partner haben sich zum Ziel gesetzt, bis Ende 2016 sicherzustellen, dass alle Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive im erwerbsfähigen Alter (mit Ausnahme der aus gesundheitlichen und persönlichen Gründen vorübergehend oder dauerhaft nicht Erwerbsfähigen) im IT-System der Bundesagentur für Arbeit (VerBIS) registriert und deren berufliche Kompetenzen systematisch entwickelt werden. Hierfür werden die Aktivitäten aller Beteiligten an dem Regelsystem der Vermittlung und Leistungsgewährung im SGB III und II ausgerichtet und



durch kommunale Leistungen ergänzt. Hierfür stehen insgesamt rund 1,5 Mio. Euro zur Verfügung. Ergänzt wird dieses Verfahren durch einen Unternehmensservice, der als Schnittstelle zum gemeinsamen Arbeitgeberservice der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter Ansprechpartner für Betriebe sein wird, Angebote entgegennimmt und Fragen zur Beschäftigung von Flüchtlingen beantwortet.

Van der Cammen