
Endbericht

Evaluation des Anerkennungsgesetzes

Berlin/Frankfurt, 24. Mai 2017

Auftraggeber

Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB)
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Autor und Autorinnen

Dr. Stefan Ekert
Dr. Christa Larsen
Anne Valtin
Ronja Schröder
Dr. Nikola Ornig

INTERVAL GmbH
Habersaathstr. 58
10115 Berlin
www.interval-berlin.de

IWAK – Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur
Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt am Main
Senckenberganlage 31
60325 Frankfurt am Main
www.iwak-frankfurt.de

Der vorliegende Endbericht zur Evaluation des Anerkennungsgesetzes verdichtet die Ergebnisse von rund eineinhalb Jahren Forschungsarbeit. An der Evaluation haben mitgewirkt:

- Dr. Stefan Ekert (Projektleitung)
- Dr. Christa Larsen (Stellvertretende Projektleitung)
- Dr. Tim Grebe
- Yukako Karato
- Oliver Nüchter
- Dr. Nikola Ornig
- Daniel Schmidt
- Ronja Schröder
- Anne Valtin

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	1
2	FACHLICHER HINTERGRUND	4
2.1	Ausgangssituation: Berufliche Anerkennung im Kontext von Fachkräftesicherung und Zuwanderungspolitik	4
2.2	Entwicklung von Rechtsgrundlagen und Begleitstrukturen seit 2012	6
2.3	Erste Erkenntnisse zur Relevanz des Anerkennungsgesetzes und Blick von außen auf das deutsche System	8
3	AUFGABEN, KONZEPTIONELLES UND METHODISCHES VORGEHEN	11
3.1	Ziele der Evaluation und Abgrenzung zum Monitoring	11
3.2	Theoretisches Wirkungsmodell der Evaluation	11
3.2.1	Überblick über mögliche Effekte des Anerkennungsgesetzes und relevante Wirkungsebenen	12
3.2.2	Individuelle Wirkungen von Anerkennung auf Arbeitsmarktintegration und Einflussfaktoren	14
3.2.3	Zeitlichkeit von Wirkungen	16
3.2.4	Wirkungen des Anerkennungsgesetzes auf das Anerkennungsgeschehen insgesamt	17
3.3	Methodisches Vorgehen im Überblick	18
4	RECHTLICHE ANALYSE UND ANWENDUNG DES GESETZES	21
4.1	Neue rechtliche Möglichkeiten seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes	21
4.1.1	Überblick zu den rechtlichen Veränderungen im Vorher-Nachher-Vergleich	24
4.1.2	Detaildarstellung Einzelberufe	27
4.1.2.1	Ausbildungsberufe im dualen System – drei Beispiele	27
4.1.2.2	Zulassungspflichtige Handwerksberufe nach Anlage A HwO – ein Beispiel	29
4.1.2.3	Gesundheitsfachberufe – drei Beispiele	31
4.1.2.4	Akademische Heilberufe des Bundes – zwei Beispiele	34

4.2 Trends im Anerkennungsgeschehen seit 2012	36
4.2.1 Entwicklung der Antragszahlen seit 2012 und Relevanz des Anerkennungsgesetzes	37
4.2.2 Differenzierung des Anerkennungsgeschehens nach geografischen und soziodemografischen Merkmalen	39
4.2.3 Entwicklungslinien im reglementierten Bereich	40
4.2.3.1 Reglementierte Berufe im Überblick	40
4.2.3.2 Vertiefte Analyse der Berufe Arzt/Ärztin sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-in als ausgewählte reglementierte Berufe	41
4.2.4 Entwicklungslinien im nicht reglementierten Bereich	45
4.2.4.1 Nicht reglementierte Berufe im Überblick	45
4.2.4.2 Vertiefte Analyse der Berufe Kaufmann/-frau für Büromanagement sowie Elektroniker/-in als ausgewählte nicht reglementierte Berufe	45
4.2.5 Zusammenfassung der Ergebnisse	48

5 ANALYSEN ZUR ARBEITSMARKTINTEGRATION 50

5.1 Analyse der Ausgangssituation in Deutschland: Wirkung von Anerkennung vor Inkrafttreten des Gesetzes und Charakterisierung der Zielgruppe	50
5.1.1 Die Wirkung von Anerkennung auf die Qualität der Arbeitsmarktintegration vor Inkrafttreten des Gesetzes	52
5.1.2 Charakterisierung der Zielgruppe in Deutschland	60
5.1.3 Schlussbetrachtung Sekundärdaten	64
5.2 Wirkung von Anerkennung seit Inkrafttreten des Gesetzes: Entwicklung der Arbeitsmarktintegration von erfolgreichen Antragstellenden nach 2012.....	65
5.2.1 Informationskanäle.....	68
5.2.2 Exkurs: Antragstellung aus dem Ausland	70
5.2.3 Motivation zur Antragstellung.....	71
5.2.4 Berufliche Qualifikation und Anerkennung	73
5.2.5 Qualität der Arbeitsmarktintegration bei Antragstellung und im Sommer 2016	75
5.2.5.1 Erwerbstätigkeit bei Antragstellung und im Sommer 2016	75
5.2.5.2 Qualität der Arbeitsvertragsverhältnisse vor Antragstellung und im Sommer 2016.....	80
5.2.5.3 Berufsausübung und Adäquatheit der Erwerbstätigkeit zur Qualifikation vor Antragstellung und im Sommer 2016.....	81

5.2.6	Höhe der monatlichen Erwerbseinkommen vor Antragstellung und im Sommer 2016	85
5.2.7	Persönliches Fazit der Antragstellenden.....	87
5.2.8	Qualitative Vertiefung: Ärzte / Ärztinnen	93
5.2.9	Zwischenfazit zur quantitativen Befragung und qualitativen Vertiefung	97
5.3	Vertiefung zum nicht reglementierten Bereich und Relevanz von Betrieben im Anerkennungsgeschehen.....	102
5.3.1	Fallbeispiel Elektroniker/-in (IHK+HWK)	103
5.3.1.1	Motivation der Betriebe zur Unterstützung von Anerkennungsverfahren	103
5.3.1.2	Nutzung von Anerkennungen durch die Betriebe	103
5.3.1.3	Motivation der Fachkräfte für eine Anerkennung.....	107
5.3.1.4	Mehrwert der Anerkennung für die Fachkräfte	108
5.3.2	Fallbeispiel: Kaufmann/-frau für Büromanagement.....	109
5.3.2.1	Betriebliche Perspektive	109
5.3.2.2	Motivation der Fachkräfte für eine Anerkennung und Verfahrensablauf	109
5.3.2.3	Mehrwert der Anerkennung für die Fachkräfte	110
5.3.3	Ergebnisse der Vertiefung für den nicht reglementierten Bereich.....	111
6	ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	113
6.1	Auftrag und Vorgehen der Evaluation.....	113
6.2	Zentrale Ergebnisse.....	115
6.3	Schlussfolgerungen.....	122
7	ANHANG	126
7.1	Verzeichnisse	126
7.1.1	Literaturverzeichnis.....	126
7.1.2	Abbildungsverzeichnis	131
7.1.3	Tabellenverzeichnis	132
7.1.4	Abkürzungsverzeichnis	135
7.2	Glossar.....	137
7.3	Tabellen	144

1 Einleitung

Mit dem **Anerkennungsgesetz**, das zum 1. April 2012 in Kraft trat, wurde in Deutschland erstmals ein allgemeiner Rechtsanspruch auf Überprüfung der Gleichwertigkeit eines im Ausland erworbenen Berufsabschlusses mit einem deutschen bundesrechtlich geregelten Referenzberuf geschaffen. Wird die Gleichwertigkeit nach der Überprüfung festgestellt, erhält der Antragstellende einen Gleichwertigkeitsbescheid, der die Gleichwertigkeit der Qualifikation mit der entsprechenden deutschen Referenzqualifikation bestätigt. Der Inhaber bzw. die Inhaberin des Bescheids wird damit rechtlich mit Personen gleichgestellt, die den entsprechenden deutschen Berufsabschluss erworben haben. In reglementierten Berufen wird ihnen damit die Möglichkeit eröffnet, den Beruf uneingeschränkt auszuüben. In nicht reglementierten Berufen dient die Gleichwertigkeitsbescheinigung u. a. der Sichtbarmachung der im Ausland erworbenen Qualifikation, sie kann aber auch den Zugang zu bestimmten Weiterbildungsmöglichkeiten eröffnen oder Voraussetzung für die Zuwanderung aus Drittstaaten sein.¹

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes kam ein mehrere Jahre andauernder und viele Akteure involvierender Abstimmungs- und Gesetzgebungsprozess zum Abschluss, an dem aufgrund der Vielzahl der betroffenen Berufe und Fachgesetze allein zehn Bundesressorts und über 50 Verbände beteiligt waren (vgl. BMBF 2012).

Dem Gesetzentwurf zufolge sollen mit dem Anerkennungsgesetz die „Verfahren zur Bewertung und Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen (...) ausgeweitet, vereinfacht und verbessert werden“ (Deutscher Bundestag 2011: A). Insbesondere wird die Möglichkeit zur Bewertung ausländischer Berufsqualifikationen für **bisher nicht anspruchsberechtigte Zielgruppen geöffnet**. Dies betrifft vor allem Angehörige von Drittstaaten, aber auch beruflich qualifizierte Fachkräfte, die in Deutschland in einem nicht reglementierten Beruf arbeiten möchten. Eine Antragstellung ist seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes für alle Referenzberufe unabhängig von der Staatsangehörigkeit, dem Ausbildungsstaat, dem Aufenthaltsstatus sowie dem Wohnort möglich.

Das Gesetz zielt auch auf eine größere **Bundeseinheitlichkeit** der Anerkennungsverfahren mit weitgehend einheitlichen Kriterien zur Prüfung der Gleichwertigkeit der Auslandsqualifikation. Diese kommen in mehreren hundert

¹ Erläuterungen zu den hier verwendeten Begriffen sind dem Glossar im Anhang zu entnehmen.

Berufen im Zuständigkeitsbereich des Bundes zur Anwendung.² Mit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes ist für diese Berufe u. a. geregelt, dass nachgewiesene Berufserfahrung der Antragstellenden bei der Gleichwertigkeitsprüfung zum Ausgleich festgestellter wesentlicher Unterschiede berücksichtigt wird, die Verfahren nicht länger als drei – in bestimmten Fällen vier – Monaten abgeschlossen werden und dass auch aus dem Ausland Anträge gestellt werden können.

Ziel dieser Neuregelungen ist zum einen, die **Potenziale von im Inland lebenden Personen mit Auslandsqualifikationen besser** zu erschließen. Zum anderen soll die **Gewinnung von Fachkräften aus Drittstaaten** verbessert werden. Beides dient dem Ziel der Deckung des Fachkräftebedarfs in Deutschland.

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes wurden **Jahr für Jahr mehr und bis Ende 2015 insgesamt 63.486 Anträge** auf Prüfung der Gleichwertigkeit zu einem deutschen Referenzberuf gestellt. Gleichzeitig ist ein kontinuierlicher Anstieg des Anteils von Anträgen aus dem Ausland sowie in nicht reglementierten Berufen zu verzeichnen.

Zur Beobachtung und Analyse der laufenden Umsetzung und Anwendung des Anerkennungsgesetzes hat die Bundesregierung, vertreten durch das zuständige Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), ein **begleitendes Monitoring** beim Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) in Auftrag geben. Seither wird jedes Jahr mit unterschiedlicher thematischer Schwerpunktsetzung über den Stand der Umsetzung öffentlich Bericht erstattet.

Bereits im Gesetzgebungsverfahren wurde ein **Evaluationsauftrag** festgelegt, der vier Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes die Anwendung und Auswirkungen des Anerkennungsgesetzes untersuchen sollte (§ 18 BQFG). Um diesem gesetzlichen Auftrag nachzukommen, hat das BIBB für das BMBF die INTERVAL GmbH und das Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) mit der externen Evaluation des Gesetzes beauftragt. Da die Analyse der Implementierung des Gesetzes bereits Gegenstand des Monitorings ist, wurde der Fokus des Evaluationsauftrages auf die Frage nach den Wirkungen des Anerkennungsgesetzes gelegt. Damit wird erstmals eine umfassende Analyse der Wirkungen des Anerkennungsgesetzes auf die Arbeitsmarktintegration der Antragsstellenden vorgelegt.

² Für die landesrechtlich geregelten Berufe gelten die Anerkennungsgesetze der Länder (siehe Kapitel 2.2). Für eine Erläuterung zu „bundesrechtlich“ bzw. „landesrechtlich geregelte Berufen“, vgl. Glossar im Anhang.

Der vorliegende Endbericht fasst die Ergebnisse der Evaluation, die im Herbst 2015 anlief und mit diesem Bericht zum Abschluss kommt, zusammen. Er ist in **sechs Kapitel gegliedert**.

- In **Kapitel 2** erfolgt im Anschluss an diese Einleitung eine fachliche Einordnung des Anerkennungsgesetzes. Neben einer kurzen Skizzierung der Ausgangslage und der relevanten Entwicklungen seit 2012 werden in diesem Kapitel auch erste Erkenntnisse zur Relevanz des Gesetzes sowie zur (internationalen) Wahrnehmung des deutschen Systems der Berufsanerkennung präsentiert.
- In **Kapitel 3** werden die konzeptionellen Grundlagen der Evaluation erläutert und das methodische Vorgehen und die Datenbasen präsentiert.
- Anschließend werden im **Kapitel 4** Ergebnisse einer vergleichenden rechtlichen Analyse der aktuellen Situation mit der vor 2012 vorgestellt und ein Überblick zum Anerkennungsgeschehen seit April 2012 gegeben.
- Das **Kapitel 5** informiert über Analyseergebnisse zu Fragen der Arbeitsmarktintegration. Zunächst werden Ergebnisse der Sekundärdatenanalyse präsentiert, u. a. zur Charakterisierung der im Inland lebenden Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes und zur Analyse der Qualität ihrer Arbeitsmarktintegration zum Zeitpunkt, als das Gesetz in Kraft trat. Daran anschließend werden die Ergebnisse einer im Sommer 2016 durchgeführten standardisierten Befragung von Personen mit erfolgreicher Anerkennung sowie anschließend geführter vertiefender persönlicher Interviews und zwei Berufsfallstudien vorgestellt. Diese drei methodischen Elemente liefern aktuelle und tiefergehende Erkenntnisse zur beruflichen Entwicklung der ehemaligen Antragstellenden nach Erhalt des Gleichwertigkeitsbescheides und den begünstigenden bzw. hemmenden Faktoren. Sie bilden den methodischen Kern der Evaluation.
- Der Bericht schließt mit **Kapitel 6** ab, in dem die wichtigsten Ergebnisse noch einmal zusammengefasst und Schlussfolgerungen gezogen werden.

2 Fachlicher Hintergrund

Zur Einordnung des Anerkennungsgesetzes wird im Folgenden die Ausgangslage vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes skizziert (Abschnitt 2.1). Anschließend erfolgt eine kurze Darstellung der Veränderungen der Rechtsgrundlagen und Begleitstrukturen seit 2012 (Abschnitt 2.2). Das Kapitel schließt mit Abschnitt 2.3 ab, in dem ausgewählte Befunde aus der Literatur zur Relevanz des Anerkennungsgesetzes sowie zur Wahrnehmung des deutschen Systems der Berufsanerkennung im internationalen Vergleich präsentiert werden.

2.1 Ausgangssituation: Berufliche Anerkennung im Kontext von Fachkräftesicherung und Zuwanderungspolitik

Fachkräftesicherung und Zuwanderungspolitik

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und des sich abzeichnenden Fachkräftemangels in Deutschland ist die **Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte sowie die qualifikationsadäquate Nutzung aller bereits in Deutschland befindlichen Ressourcen – unabhängig von ihrer Herkunft** – von besonderer Bedeutung. Insbesondere Migrantinnen und Migranten haben häufig im Ausland berufliche Qualifikationen erworben, die über viele Jahre nur bedingt auf dem deutschen Arbeitsmarkt verwertet werden konnten.

Wie attraktiv Deutschland für internationale Fachkräfte als Zielland ist, auch im Vergleich zu anderen Staaten, die Fachkräfte suchen, hängt u. a. auch davon ab, wie gut die Fachkräfte ihre im Ausland erworbene berufliche Qualifikation in Deutschland verwerten können.

Diese Zusammenhänge und Erfordernisse wurden bereits vor Jahren von der Politik auf nationaler wie europäischer Ebene erkannt und zahlreiche Maßnahmen, u. a. zur Erleichterung der Fachkräftezuwanderung und zur Verbesserung der Anerkennung von ausländischen Vorqualifikationen auf den Weg gebracht. Das Anerkennungsgesetz ist ein wichtiger Meilenstein in diesem Politikfeld, zeitlich vorgelagert sind u. a. die Integrationsgesetzgebung von 2005 sowie die im Oktober 2005 in Kraft getretene EU-Anerkennungsrichtlinie 2005/36/EG³, in deren Folge der Rechtsrahmen zur Anerkennung der Berufsqualifikationen von Staatsangehörigen eines Mitgliedsstaats der Europäischen Union (EU), des sonstigen Europäischen

³ Weitere Informationen zur Anerkennungsrichtlinie befinden sich im Glossar im Anhang.

Wirtschaftsraums (EWR) und der Schweiz (CH) im reglementierten Bereich in Deutschland reformiert wurde.⁴

Die Relevanz von Anerkennung für die Arbeitsmarktintegration

Auf die besondere Relevanz der Anerkennung von beruflichen Kompetenzen und Qualifikationen für die Arbeitsmarktintegration verweisen zahlreiche Studien aus der Zeit vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes. So zeigten Studien, dass ein **Recht auf ein Anerkennungsverfahren**, wie es durch das Bundesvertriebenengesetz (BVFG) für Spät-/Aussiedler schon seit Jahrzehnten bestand, die **Einstufung als (Hoch-)qualifizierte** und den **Übergang in Arbeit** beförderte (vgl. Brück-Klingenberg et al. 2011) und Anerkennung den **Berufseinstieg sowie -aufstieg** erleichterte (vgl. Kogan 2012).

Eine **fehlende Anerkennung** hatte hingegen **negative Konsequenzen** für die Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten. Sie führte u. a. dazu, dass „das Qualifikationsniveau einiger Herkunftsgruppen von Migrant/innen deutlich unterschätzt“ (Knuth et al. 2009: 124) wurde, da sie in der Arbeitsstatistik bzw. im System der Arbeitsvermittlung als unqualifiziert („ohne Berufsausbildung“) galten, und die Chancen auf Eintritt in Beschäftigung gemindert waren (vgl. Knuth et al. 2009: 126f., 136f.). Personen mit Migrationshintergrund wurden vielfach nicht qualifikationsadäquat beschäftigt (vgl. Biavaschi/Zimmermann 2013, Brenke/Neubecker 2013, Mihali/Müller/Ayan 2013, Afentakis/Maier 2014).⁵

Defizite bei der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen vor 2012

Hinsichtlich der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen muss grundsätzlich unterschieden werden zwischen den rechtlichen Rahmenbedingungen auf der einen Seite und deren Umsetzung, also der konkreten Praxis in Behörden, Verwaltungen und Betrieben, auf der anderen Seite.

Die durch das Anerkennungsgesetz reformierte **Rechtslage** war vor dessen Inkrafttreten durch komplexe und uneinheitliche Regelungen sowie vielfach bestehende Lücken geprägt (siehe hierzu Kapitel 4.1).

⁴ Reglementierte Berufe unterscheiden sich von nicht reglementierten Berufen dadurch, dass ihre Ausübung bzw. Aufnahme durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz spezifischer Berufsqualifikationen gebunden ist (siehe hierzu ausführlicher das Glossar im Anhang).

⁵ Zu einer Einschätzung der „Wirkung“ von erfolgter Anerkennung bei Jobsuche, beruflicher Entwicklung u. ä. vgl. Brüssig et al. 2013, Brücker et al. 2014 und Kapitel 5.2 dieses Berichts.

Zudem zeigte sich in der **Praxis der Anerkennung** in Deutschland Ende der 2000er-Jahre eine Reihe von Defiziten in der Beratung, Prüfung der Gleichwertigkeit und Anerkennung ausländischer Qualifikationen und Abschlüsse durch Behörden und Verwaltungen (vgl. beispielsweise Englmann/Müller 2007, Riesen et al. 2010, Brenning et al. 2014: 65ff, Sommer 2015). Verbesserungsbedarf wurde u. a. bei begleitenden Maßnahmen, wie Sprachkursen oder Anpassungsqualifizierungen festgestellt (vgl. Kohn 2011, Knuth et al. 2009, Englmann/Müller-Wacker 2010).

Probleme mit der Anerkennung von Vorqualifikationen zeigten sich **nicht nur in Deutschland** (vgl. OECD 2007, Eurofound 2009, Sumption et al. 2013, Benton et al. 2014, Kovacs et al. 2014). Aufgrund der Komplexität des deutschen Berufsbildungssystems mit unterschiedlichen Zuständigkeiten wurden die Herausforderungen aber mitunter als anspruchsvoller eingeschätzt als in anderen Ländern (ebenda).

2.2 Entwicklung von Rechtsgrundlagen und Begleitstrukturen seit 2012

Entwicklung der Anerkennungsregelungen für bundesrechtlich geregelte Berufe

Wie eingangs erwähnt, wurden mit Inkrafttreten des **Anerkennungsgesetzes** neue Regelungen zum Zugang und zur Durchführung von Anerkennungsverfahren in verschiedenen bundesrechtlich geregelten Berufen eingeführt. Ziele des Gesetzes waren einheitlichere und einfachere Regelungen zur Bewertung und Nutzung ausländischer Berufsqualifikationen sowie eine Öffnung von Anerkennungsverfahren für bisher nicht anspruchsberechtigte Zielgruppen.⁶

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes sind weitere **Anpassungen im Berufsrecht des Bundes** vorgenommen worden. Darunter fallen beispielsweise Erleichterungen bei der Antragstellung sowie neue Regelungen hinsichtlich Sprachprüfungen und Ausgleichsmaßnahmen in bestimmten Berufen.⁷

Anerkennungsgesetze der Länder

Auch für die Berufe in der Zuständigkeit der Länder wird seit 2010 eine länderübergreifende Vereinheitlichung der Anerkennungsregelungen angestrebt. Hierzu haben sich alle Bundesländer auf ein BQFG-Mustergesetz geeinigt, das sich

⁶ Eine ausführliche Darstellung des Anerkennungsverfahrens sowie Erläuterungen zu Struktur und Anwendungsbereich des Anerkennungsgesetzes sind in Kapitel 4.1 zu finden. Dort ist auch ausführlich dargestellt, welche Veränderungen sich hieraus für die Zielgruppe ergeben. Im Glossar im Anhang finden sich hierzu weitere Erläuterungen.

⁷ Siehe hierzu ausführlich BMBF 2015: 18ff. sowie BMBF 2016: 10ff.

weitestgehend an dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) des Bundes (Artikel 1 des Anerkennungsgesetzes) orientiert. Zwischen August 2012 und Juli 2014 traten in allen Bundesländern Länder-Anerkennungsgesetze in Kraft.⁸

Entwicklungen im Aufenthalts- und Beschäftigungsrecht

Für den Arbeitsmarktzugang und die Aufnahme einer qualifikationsadäquaten Beschäftigung ist neben den Anerkennungsregelungen auch das Aufenthalts- und Beschäftigungsrecht von Relevanz: Angehörige von Drittstaaten benötigen hierfür im Unterschied zu Bürgerinnen eines EU/EWR-Staats oder der Schweiz eine Aufenthaltserlaubnis, die zur Arbeitsaufnahme berechtigt. Die Erteilung einer solchen Erlaubnis kann u. a. von der erfolgreichen Anerkennung der Berufsqualifikation abhängig sein. Insofern besteht – auch wenn Anträge grundsätzlich unabhängig vom Aufenthaltstitel, dem Wohnort und der Staatsangehörigkeit gestellt werden können – eine **wechselseitige Abhängigkeit** zwischen Anerkennungs- und Zuwanderungsregelungen.

Im etwa gleichen Zeitraum wie das Anerkennungsgesetz traten **aufenthaltsrechtliche Änderungen** für Hochqualifizierte sowie Personen mit Berufsausbildung aus Drittstaaten in Kraft. Zum einen wurde im Zuge der Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der EU im August 2012⁹ für Akademikerinnen und Akademiker aus Drittstaaten mit der Blauen Karte EU (§ 19a AufenthG¹⁰) ein neuer Aufenthaltstitel eingeführt. Zum anderen trat im Juli 2013 die neue Beschäftigungsverordnung (BeschV)¹¹ in Kraft, die im Zusammenspiel mit den Anerkennungsregelungen erstmals den Arbeitsmarkt für nicht-akademisch beruflich Qualifizierte öffnet.¹² Auch der Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung sowie für

⁸ Siehe hierzu ausführlich BMBF 2015: 38ff. sowie BMBF 2016: 14ff.

⁹ Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union vom 1. Juni 2012 (BGBl. I S. 1224).

¹⁰ Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das durch Artikel 4 des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3155) geändert worden ist.

¹¹ Beschäftigungsverordnung vom 6. Juni 2013 (BGBl. I S. 1499), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 31. Juli 2016 (BGBl. I S. 1953) geändert worden ist.

¹² Nach §§ 6 und 8 BeschV ist seit 2013 die Zuwanderung zum Zweck der Beschäftigung möglich, wenn ein Arbeitsplatz (oder Angebot) in einem Mangelberuf vorliegt und die ausländische Ausbildung mit einem deutschen Abschluss gleichwertig/anerkannt ist. Wenn für die Anerkennung in Deutschland weitere Qualifizierungsmaßnahmen erforderlich sind, beispielsweise ein Anpassungslehrgang, eine Prüfung bzw. Vorbereitungen auf eine Prüfung, oder wenn eine Tätigkeit im Betrieb zu erfüllen ist, besteht nach § 17a AufenthG auch eine Zuwanderungsmöglichkeit.

Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (§§ 22 bis 25 AufenthG) wurde erleichtert.¹³

Unterstützende Begleitstrukturen und Maßnahmen

Darüber hinaus sind im Zuge des Anerkennungsgesetzes zahlreiche **unterstützende Begleitstrukturen und Maßnahmen** entstanden bzw. ausgebaut worden, die u. a.

- der Beratung und Information von Antragstellenden zum Anerkennungsverfahren,
- der Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten im Kontext des Anerkennungsgesetzes (z. B. Anpassungsmaßnahmen oder berufsbezogene Sprachförderung),
- der Beratung und Unterstützung zuständiger Stellen (z. B. bei der Durchführung von Qualifikationsanalysen¹⁴),
- dem Informationsaustausch zwischen Beratungsstellen,
- der Ansprache, Sensibilisierung und Schulung betrieblicher Akteure zu Anerkennungsverfahren sowie
- der Finanzierung von Anerkennungsverfahren

dienen. Hierzu zählen u. a. die Portale „Anerkennung in Deutschland“, das „BQ-Portal“ und „anabin“, das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ (IQ), aber auch das Projekt „Prototyping Transfer“.¹⁵

2.3 Erste Erkenntnisse zur Relevanz des Anerkennungsgesetzes und Blick von außen auf das deutsche System

Eine Reihe von Berichten, die teils auf regionaler oder nationaler, teils aber auch auf internationaler Ebene angesiedelt sind, liefern bereits Hinweise darauf, dass das Anerkennungsgesetz von praktischer Relevanz ist und auch zu einer positiven Wahrnehmung des deutschen Systems der Berufsanerkennung im internationalen Vergleich beigetragen hat.

Analysen erster Erfahrungen mit Anerkennungsverfahren nach Inkrafttreten des Gesetzes auf regionaler Ebene deuten darauf hin, dass das Anerkennungsgesetz **Impulse für die Weiterentwicklung von Anerkennungsverfahren** gesetzt hat:

¹³ Eine ausführliche Darstellung der relevanten Veränderungen im Aufenthalts- und Beschäftigungsrecht erfolgt in BMBF 2015: 41 sowie BMBF 2016: 14ff.

¹⁴ Siehe hierzu Kapitel 4.1 sowie Glossar im Anhang.

¹⁵ Eine ausführliche Darstellung dieser Strukturen und Maßnahmen erfolgt in den Berichten zum Anerkennungsgesetz (BMBF 2014, 2015 und 2016).

Basierend auf einer Untersuchung der Anerkennungsberatung in Hamburg kommen Brussig et al. (2013: 15) zu dem Ergebnis, dass sich „Verlässlichkeit, Problemangemessenheit, Transparenz und Schnelligkeit von Verfahren verbessert“ haben. Dies führen die Autoren u. a. auf die Erweiterung von Beratungsangeboten, Entwicklung von Anpassungsqualifizierungen und „Zeichen von Flexibilität auf Seiten der zuständigen Stellen, wenn es darum geht, Kompetenzen aus ausländischen Bildungsgängen in das deutsche System zu >übersetzen<“ (ebenda) zurück.

Von **Arbeitgebern**, die bei der Frage nach dem Nutzen einer Anerkennung für den Beruf eine wichtige Rolle spielen, werden die Anerkennungsmöglichkeiten aktuellen Studien zufolge positiv wahrgenommen. Gemäß der BIBB-Betriebsbefragung 2014 (BMBF 2015: 137ff.) war das Anerkennungsgesetz seinerzeit mehr als 40 Prozent der Betriebe bekannt und die Mehrheit signalisierte prinzipielle Offenheit und Unterstützungsbereitschaft für Anerkennungsverfahren. Bis zum Herbst 2014 machten etwas mehr als 3 Prozent bei der Personalrekrutierung davon Gebrauch (ebenda).¹⁶ Dies steht im Einklang mit Befunden anderer Studien, die konstatieren, dass insgesamt der Gewinnung von Fachkräften im Ausland als personalpolitischer Strategie bisher nur eine untergeordnete Bedeutung zukommt (vgl. OECD 2013, Ekert et al. 2014, Bechmann et al. 2015).

Im **internationalen Vergleich** wird das deutsche System der Berufsankennung in verschiedenen Berichten in positiver Weise erwähnt. Bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen werden Deutschland „bedeutende Fortschritte“¹⁷ attestiert. Aktuelle internationale Berichte (vgl. insbesondere ILO 2016; Donlevy et al. 2016; auch OECD 2017) führen das deutsche System in mehrfacher Hinsicht als Beispiel guter Praxis an. Positiv hervorgehoben werden sowohl das Anerkennungsgesetz als Instrument zur Harmonisierung und erhöhten Transparenz von Anerkennungsregelungen (vgl. ILO 2016: 44) als auch die mit dem Gesetz auf- bzw. ausgebauten Begleitstrukturen (siehe Abschnitt 2.2). Genannt werden in diesem Zusammenhang insbesondere die Modelle zur Finanzierung von Anerkennungsverfahren (vgl. ILO 2016: 52; Donlevy et al. 2016: 85), das Projekt „Prototyping Transfer“ (vgl. Donlevy et al. 2016: 118ff.) sowie die Internet-Portale „Anerkennung in Deutschland“, „BQ-Portal“ und „anabin“ (vgl. ILO 2016: 59; Donlevy et al. 2016: 110f., 106f.). Zudem werden von diesen und anderen Studien explizit die Aktivitäten des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, darunter u. a.

¹⁶ In welchem Umfang das Anerkennungsgesetz als Instrument zur Personalentwicklung genutzt wird, ist nicht bekannt.

¹⁷ Zitat von Thomas Liebig, Autor des Arbeitspapiers „How are refugees faring on the labour market in Europe“ (OECD / European Commission 2016) in IQ-Fachstelle Einwanderung 2016.

Sensibilisierung und Training von Fachkräften sowie Arbeitsvermittlung, im europäischen Vergleich positiv herausgestellt (vgl. Donlevy et al. 2016: 133; Benton et al. 2014).

Belastbare Erkenntnisse zu den Effekten des Anerkennungsgesetzes in Hinblick auf die **Arbeitsmarktintegration der Zielgruppe** finden sich bislang nicht in der Literatur und waren auch nicht Gegenstand des Monitorings zum Anerkennungsgesetz. Die von der Evaluation hier vorgelegte umfassende Analyse ist somit die erste, die mittels belastbarer aktueller Daten die Arbeitsmarktwirkungen beruflicher Anerkennungen untersucht.

3 Aufgaben, konzeptionelles und methodisches Vorgehen

3.1 Ziele der Evaluation und Abgrenzung zum Monitoring

Die Evaluation ergänzt das BIBB-Anerkennungsmonitoring und ist **summativ** angelegt (siehe auch Textbox 1). Im Fokus der Untersuchung standen insbesondere Fragen zu den Wirkungen des Anerkennungsgesetzes, so weit sie sich vier Jahre nach dessen Inkrafttreten zeigen. Sie orientierte sich an zwei Arbeitsschwerpunkten:

- Zum einen wurde der **bisherige Vollzug des Anerkennungsgesetzes** rückblickend bilanziert. Dies schloss neben einer summativen Analyse des bisherigen Anerkennungsgeschehens auch eine Analyse der durch das Gesetz bewirkten rechtlichen Veränderungen ein. Auf diese Art und Weise können Aussagen dazu getroffen werden, welche Anerkennungsfälle durch das Anerkennungsgesetz ermöglicht wurden.
- Der zweite Schwerpunkt der Evaluation lag auf der Analyse der **Wirkungen des Gesetzes** auf individueller Ebene, insbesondere in Bezug auf die Qualität der Arbeitsmarktintegration der Zielgruppe.

Textbox 1: Abgrenzung von Monitoring und Evaluation

Die Evaluation zielte im Unterschied zum BIBB-Anerkennungsmonitoring, welches das Anerkennungsgeschehen fortlaufend untersucht und Handlungsbedarfe identifiziert, auf eine umfassende Ex-Post-Wirkungsanalyse des Gesetzes. Untersuchungen zur Umsetzung der neuen Regelungen (Verwaltungsvollzug, ergänzende Informations- und Beratungsangebote) erfolgen im Rahmen des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Sie waren daher nicht Gegenstand der Evaluation. Ebenfalls nicht analysiert wurde, ob und aus welchen Gründen Anerkennungsverfahren gegebenenfalls nicht in Anspruch genommen werden.

Diese Schwerpunktsetzung der Evaluation war bereits durch den gesetzlichen Auftrag zur Evaluation, wie er in § 18 BQFG beschrieben ist, festgelegt. Das Evaluationsdesign wurde von INTERVAL und IWAK unter Berücksichtigung der Vorgaben der Leistungsbeschreibung entwickelt. Die Durchführung der Evaluation erfolgte in enger Abstimmung mit dem BMBF und dem BIBB bzw. dem dort angesiedelten Team des Monitorings zum Anerkennungsgesetz.

3.2 Theoretisches Wirkungsmodell der Evaluation

Ausgehend von diesen Zielvorgaben wurde auf der Grundlage der Gesetzesbegründung, den Ergebnissen des Monitorings sowie vorhandener Sekundärliteratur ein theoretisches Wirkungsmodell entwickelt. Dieses war leitend für die empirischen Untersuchungen und wurde im Verlauf der Evaluation mittels neuer Erkenntnisse sukzessive weiterentwickelt.

Die folgenden Abschnitte betrachten aus einer jeweils anderen Perspektive die Frage nach möglichen Wirkungen des Anerkennungsgesetzes, die von der Evaluation in den Blick genommen wurden.

3.2.1 Überblick über mögliche Effekte des Anerkennungsgesetzes und relevante Wirkungsebenen

Der Gesetzesbegründung zufolge zielt das Anerkennungsgesetz primär auf **ökonomische, aber auch auf soziale bzw. integrationspolitische Effekte**:

*Ziel (...) ist es, die wirtschaftliche Einbindung von Fachkräften mit Auslandsqualifikationen maßgeblich zu verbessern und die Integration von im Land lebenden Migrantinnen und Migranten in den deutschen Arbeitsmarkt zu fördern. (...) Die Attraktivität Deutschlands für qualifizierte Fachkräfte aus dem Ausland wird erhöht und die Position der deutschen Wirtschaft im zunehmenden internationalen Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte gestärkt.*¹⁸

Diese intendierten Wirkungen sowie darüber hinausgehende Effekte können auf **drei Ebenen** eintreten:

- Auf der *individuellen* Ebene sind mit dem Anerkennungsgesetz vor allem Erwartungen in Hinblick auf eine verbesserte Arbeitsmarktintegration von Personen mit anerkannten Auslandsqualifikationen verbunden. Es kann sich u. a. aber auch positiv auf die Einstellung und das Verhalten von in Deutschland lebenden Personen *gegenüber* ausländischen Fachkräften auswirken, wenn deren Qualifikation durch die Anerkennung für Arbeitgeber und andere „sichtbar“ wird.
- Auf *institutioneller* Ebene soll das Gesetz primär den Fachkräftemangel von Unternehmen abmildern, indem das Qualifikationspotenzial ausländischer Fachkräfte besser oder gar überhaupt erschlossen wird. Es kann tendenziell aber auch dazu beitragen, Behörden und andere Institutionen für Anerkennung zu sensibilisieren und im Sinne einer „Anerkennungskultur“ zu öffnen.
- Auf *gesamtwirtschaftlicher bzw. gesamtgesellschaftlicher Ebene* zielt das Gesetz auf wirtschaftliche Wachstumseffekte, aber auch – wie die Gesetzesbegründung zeigt – auf eine verbesserte internationale Wahrnehmung Deutschlands als attraktives Arbeits- und Aufnahmeland für internationale Fachkräfte. Tritt diese Wirkung ein, hilft dies den

¹⁸ Deutscher Bundestag 2011: A.

Fachkräftemangel einzelner Unternehmen und ganzer Branchen zu decken (siehe institutionelle Ebene).

Zwischen den drei Wirkungsebenen und den verschiedenen Wirkungsdimensionen bestehen vielfältige **Interdependenzen**, die hier nur exemplarisch aufgeführt werden können: Eine gelungene Integration in den Arbeitsmarkt fördert die soziale Integration des jeweiligen Individuums und je besser diese Integration auf individueller Ebene gelingt, umso attraktiver wird Deutschland als Zuwanderungsland für Fachkräfte, was wiederum den Fachkräftemangel von Unternehmen abmildern kann.

In Tabelle 1 sind die drei Wirkungsebenen und mögliche Effekte zusammengestellt. Im **Zentrum der Evaluation** standen die ökonomischen Effekte auf individueller Ebene (in der Tabelle visuell hervorgehoben). Ökonomische Effekte auf institutioneller und gesamtgesellschaftlicher Ebene sowie soziale und integrationspolitische Effekte wurden nicht systematisch untersucht, jedoch partiell berücksichtigt.¹⁹

Tabelle 1: Mögliche Effekte des Anerkennungsgesetzes und Wirkungsebenen (nicht abschließend) sowie Fokus der Evaluation

Wirkungsebene	Ökonomische Effekte	Soziale und integrationspolitische Effekte
<i>Individuell</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Höhere Qualität der Arbeitsmarktintegration ▪ Größere Arbeitszufriedenheit ▪ Berufliches Fortkommen/Weiterentwicklung ▪ Höheres Einkommen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verstärktes Gefühl von Anerkennung ▪ Größere allgemeine Zufriedenheit ▪ Verstärkte Bleibeabsichten (bzw. Bewirkung des Zuzugs nach Deutschland) ▪ Größere Offenheit und Akzeptanz gegenüber Personen mit ausländischen Qualifikationen
<i>Institutionell</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rekrutierung von Fachkräften aus dem Ausland ▪ Bindung von Fachkräften ▪ Personalentwicklung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ verstärktes Bewusstsein für Anerkennung ▪ offenere Einstellung und Verhalten gegenüber ausländischen Fachkräften („Anerkennungskultur“)
<i>Gesamtgesellschaftlich</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wachstumseffekte ▪ Weniger Sozialtransferleistungen ▪ Deckung des Fachkräftebedarfs 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ verbesserte internationale Wahrnehmung Deutschlands (als Arbeits- und Aufnahmeland) ▪ verbesserte gesellschaftliche Integration

Legende: schwarz = Fokus der Evaluation © INTERVAL / IWAK 2017

¹⁹ Diese Fokussierung resultierte aus der Komplexität des Daten- und Feldzugangs. Eine Ausweitung der Aufgabenstellung hätte nicht zu kalkulierende Risiken für den Zeitplan und das Forschungsvorhaben insgesamt mit sich gebracht.

3.2.2 Individuelle Wirkungen von Anerkennung auf Arbeitsmarktintegration und Einflussfaktoren

Wie weiter oben erwähnt, lag der Schwerpunkt der Evaluation auf der Untersuchung von **Wirkungen des Gesetzes auf die Arbeitsmarktintegration der Zielgruppe**, also auf der individuellen Ebene. Daher wurden Personen in den Blick genommen, die erfolgreich ein Anerkennungsverfahren durchlaufen hatten und analysiert, wie sich deren Arbeitsmarktintegration nach der Anerkennung gegenüber der Situation zuvor entwickelte (Vorher-Nachher-Vergleich).²⁰ Um Veränderungen in der Qualität der Arbeitsmarktintegration nicht nur feststellen, sondern auch analysieren und verstehen zu können, bedarf es einer Betrachtung des Prozesses und der Einflussfaktoren.

Dabei muss unterschieden werden zwischen

- Personen, die den Antrag auf eine Anerkennung vor der Zuwanderung nach Deutschland (also noch aus dem Ausland) stellen und
- Personen, die zum Zeitpunkt der Antragstellung bereits in Deutschland leben und arbeiten.

Bei **Antragstellungen aus dem Ausland** ist neben der Frage nach der Arbeitsmarktintegration auch die Frage nach der Rolle der Anerkennung im Entscheidungsprozess über den Zuzug nach Deutschland von Relevanz.

Im Folgenden werden mögliche ökonomische Effekte einer erfolgreichen Anerkennung und das Anerkennungsverfahren aus der Perspektive einer zum **Zeitpunkt der Antragstellung bereits in Deutschland lebenden Person** sowie relevante Einflussfaktoren skizziert.

„**Verwertungsergebnisse**“ einer erfolgreichen Anerkennung können u. a. liegen in:

- höheren Arbeitseinkommen,²¹
- einer qualifikationsnäheren,
- einer höherwertigen oder auch
- einer stabileren Beschäftigung.

Bei der Bewertung dieser Effekte ist zu berücksichtigen, dass deren Ausmaß nicht nur durch die (durch das Anerkennungsgesetz geänderten) berufsrechtlichen

²⁰ Auf die Befragung einer Kontrollgruppe wurde verzichtet, weil diese als nicht realisierbar eingestuft wurde und andere methodische Elemente diese ersetzen. Siehe hierzu ausführlich Darstellung des methodischen Vorgehens in Abschnitt 3.3 sowie in Kapitel 5.2.

²¹ Ggf. auch zu erstmaligen Arbeitseinkommen.

Rahmenbedingungen²², sondern vom **Zusammenspiel einer ganzen Reihe von Faktoren** beeinflusst wird.

Hierzu zählen zunächst die **individuellen Ausgangsbedingungen** der antragstellenden Person: Aufenthalts- und anerknennungsrechtlich relevant sind insbesondere der Ausbildungsstaat und die Staatsangehörigkeit (vgl. Kapitel 4.1). Aber auch Umfang und Art der Berufserfahrung, sonstige Qualifikationen und vorhandene oder nicht vorhandene Sprachkenntnisse können sowohl Einfluss auf den Ausgang der Gleichwertigkeitsprüfung bzw. die Berufszulassung²³ als auch auf die Arbeitsmarktintegration nehmen. Unter die individuellen Ausgangsbedingungen fallen auch die jeweils verfügbaren finanziellen und ideellen Ressourcen (beispielsweise berufliche und private Netzwerke). Auch die **Eigenaktivität** der Person im gesamten Prozess hat einen Einfluss auf die Qualität der Arbeitsmarktintegration. Zudem spielen **wirtschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen** wie z. B. Tarifverträge oder aufenthaltsrechtliche Regelungen eine wichtige Rolle für einen qualifizierten Zugang zum Arbeitsmarkt, zu Weiterbildungen und höheren Positionen. Die Qualität der Arbeitsmarktintegration wird auch abhängig vom Fachkräftebedarf in der jeweiligen Branche sein, der je nach Region variiert und konjunkturellen Schwankungen unterliegt.

Und schließlich wird auch der Prozess der **Beratung bis hin zur Erteilung des Bescheids** von zahlreichen Faktoren beeinflusst, die sich auf die Antragstellung und den Erfolg des Verfahrens auswirken können. Hierzu zählen neben den bereits genannten Aspekten u. a. individuell zugeschnittene Informations- und Beratungs- und Qualifizierungsangebote sowie Finanzierungsmöglichkeiten²⁴, aber auch ideelle und / oder finanzielle Unterstützung durch Arbeitgeber, Freunde oder Familie. Da der Schwerpunkt der Evaluation auf der Frage nach den Arbeitsmarkteffekten eines Bescheids über die volle bzw. teilweise Gleichwertigkeit der Auslandsqualifikation mit einem deutschen Referenzberuf lag, wurde das Verfahren selbst und die dieses beeinflussenden Faktoren nur am Rande betrachtet.²⁵

²² Eine ausführliche Darstellung der Änderungen durch das Anerkennungsgesetz für verschiedene Teil-Zielgruppen erfolgt in Kapitel 4.1. Im Glossar im Anhang finden sich zudem Erläuterungen zu den Begriffen „Gleichwertigkeitsprüfung“ und „Anerkennungsverfahren“.

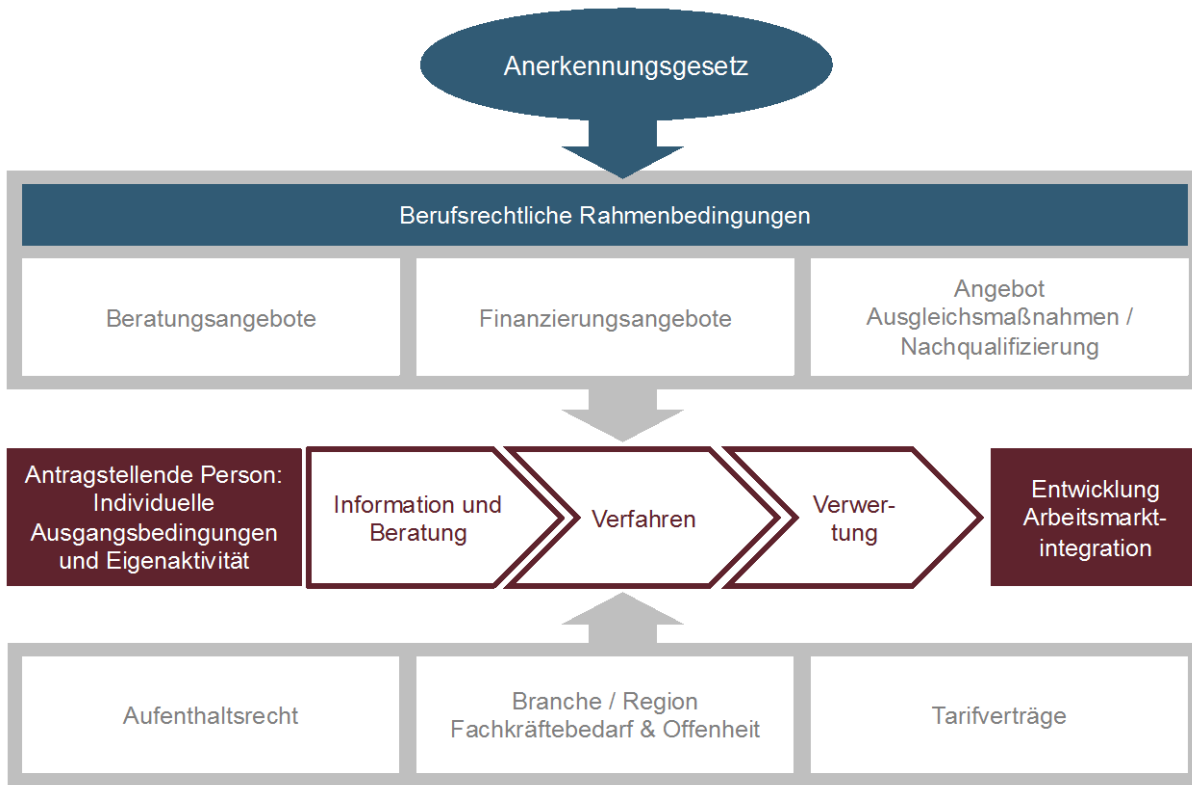
²³ So sind in einigen Berufen neben der Bescheinigung der vollen Gleichwertigkeit auch weitere Voraussetzungen zu erfüllen (z. B. ausreichende Sprachkenntnisse) (siehe hierzu ausführlich Kapitel 4.1).

²⁴ Für eine ausführliche Darstellung der Finanzierungsmöglichkeiten für Anerkennungsverfahren siehe BMBF 2015: 119ff. sowie BMBF 2016: 44ff.

²⁵ Nicht ausführlich betrachtet wurden somit die Wirkungsmechanismen, die dazu führen können, dass Antragstellerinnen und Antragsteller nach einer Beratung keinen Antrag stellen, nach erfolgter Antragstellung ihren Antrag zurückziehen oder keine Ausgleichsmaßnahme absolvieren (vgl. hierzu u. a. BMBF 2015).

Diese möglichen Einflussfaktoren und Zusammenhänge sind schematisch in der folgenden Abbildung 1 dargestellt.

Abbildung 1: Wirkungen von Anerkennung auf die Qualität der Arbeitsmarktintegration von bereits in Deutschland lebenden Personen (individuelle Ebene)



© INTERVAL / IWAK 2017

3.2.3 Zeitlichkeit von Wirkungen

Bei der Analyse und anschließenden Einordnung und Bewertung von empirischen Ergebnissen ist zu berücksichtigen, dass **Wirkungen auch mit zeitlicher Verzögerung** („time-lag“) eintreten können. Dabei können – je nach Situation vor Antragstellung – mindestens zwei denkbare Fallkonstellationen unterschieden werden:

- Bei bereits in Deutschland lebenden und ggf. auch arbeitenden Fachkräften betrifft dies den Zeitraum zwischen der Erteilung des Bescheids und dem Eintreten der weiter oben genannten möglichen Wirkungen auf die Arbeitsmarktintegration.
- Im Fall von Personen, die zum Zeitpunkt der Antragstellung noch im Ausland leben, kann zudem der Zeitraum zwischen der Erteilung des Bescheids und der Zuwanderung nach Deutschland variieren.

Darüber hinaus kann von Einfluss sein, wann eine Person zugewandert ist und – damit zusammenhängend – ob sie vor Antragstellung länger nicht qualifikationsadäquat in Deutschland beschäftigt war.

3.2.4 Wirkungen des Anerkennungsgesetzes auf das Anerkennungsgeschehen insgesamt

Auch wenn auf individueller Ebene ein Bescheid über die volle oder teilweise Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation positive Wirkung entfaltet und beispielsweise zu Einkommenszuwächsen oder einer qualifikationsnäheren Beschäftigung führt, so ist damit noch nicht bewiesen, dass das Anerkennungsgesetz etwas bewirkt hat. Denn auch schon vor Inkrafttreten des Gesetzes gab es berufliche Anerkennungen und Substitute.

Daher ist im Rahmen der Evaluation auch Fragen nachzugehen, die sich auf das Anerkennungsgeschehen insgesamt beziehen.²⁶ Dies betrifft insbesondere die Frage, **ob das Anerkennungsgesetz zu mehr Anerkennungsfällen geführt hat** und wie viele Personen seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes erfolgreich einen Antrag gestellt haben, die seinerzeit kein Recht auf ein entsprechendes Verfahren hatten. Zudem ist von Interesse, wie groß der Anteil aller Anträge seit 2012 ist, die nach alter Rechtslage in anderer Form nicht hätten gestellt werden können (z. B. keine Berücksichtigung der Berufserfahrung bei der Gleichwertigkeitsprüfung zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede). Denn ist es ist davon auszugehen, dass auch ein Teil dieser Anträge dem Anerkennungsgesetz zuzurechnen ist.

Darüber hinaus ist im Sinne einer Bilanzierung des Gesetzesvollzugs der Frage nachzugehen, **wie sich das Anerkennungsgeschehen seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes insgesamt entwickelt hat**: In welchen Berufen wurden über alle Jahre hinweg die meisten Anträge gestellt? Welche Entwicklungen zeigen sich bei den antragstellenden Personen (Staatsangehörigkeit, Ausbildungsstaat) sowie Dauer und Ergebnis der jeweiligen Verfahren in einzelnen Berufen?

²⁶ Siehe Kapitel 4.2.

3.3 Methodisches Vorgehen im Überblick

Die Evaluation setzte sich aus verschiedenen ineinandergreifenden und sich ergänzenden methodischen Bausteinen zusammen:

- Zu Beginn der Evaluation wurden **relevante Studien und Quellen** ausgewertet und das theoretische Wirkungsmodell entwickelt (siehe Kapitel 2 sowie 3.2). Hieraus wurde anschließend das empirische Vorgehen abgeleitet.
- Die Untersuchung des bisherigen Vollzugs des Anerkennungsgesetzes erfolgte in zwei Arbeitsschritten: Zum einen wurde untersucht, welche Veränderungen sich durch das Anerkennungsgesetz für verschiedene Personen der Zielgruppe in Hinblick auf deren rechtlichen Möglichkeiten zur Anerkennung ihrer Auslandsqualifikationen ergeben haben. Hierfür wurde eine **rechtliche Analyse** durchgeführt und die Anerkennungsregelungen für verschiedene Fallkonstellationen *vor* und *nach* Inkrafttreten des Gesetzes gegenübergestellt (siehe Kapitel 4.1). Zum anderen wurde die **Anwendung des Gesetzes** rückblickend für die Jahre 2012 bis 2015 auf Basis der amtlichen Statistik bilanzierend beschrieben und differenziert analysiert (siehe Kapitel 4.2).
- Die Analyse der Wirkungen von Anerkennungen auf das Ausmaß und die Qualität der Arbeitsmarktintegration der ehemaligen Antragstellenden erfolgte mittels unterschiedlicher, sich wechselseitig ergänzender methodischer Zugänge. So wurden in einem ersten Schritt vorhandene **Sekundärdaten** ausgewertet. Dabei handelt es sich um zwei große repräsentative (Längsschnitt-)Datensätze: den Mikrozensus sowie die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe (siehe Kapitel 5.1). Den methodischen Kern der Evaluation bildeten jedoch umfangreiche **Primärdatenerhebungen** zur Analyse der Arbeitsmarktintegration von erfolgreichen Antragstellenden nach Inkrafttreten des Gesetzes. So wurde insbesondere eine standardisierte Befragung von Personen durchgeführt, die seit dem Jahr 2012 eine volle oder eine teilweise Gleichwertigkeit mit einem deutschen Referenzberuf bescheinigt bekommen haben (siehe Kapitel 5.2). Eine qualitative Vertiefung und Validierung der Ergebnisse erfolgte durch persönliche Interviews (siehe Kapitel 5.2.8) und über Berufsfallstudien (siehe Kapitel 5.3).

Aufgrund der **unterschiedlichen Bedeutung der Anerkennung** für den Berufszugang²⁷ **bei reglementierten und nicht reglementierten Berufen** wurde in

²⁷ Im Unterschied zu den reglementierten Berufen ist die Anerkennung in den nicht reglementierten Berufen keine formale Voraussetzung für den Berufszugang oder die Berufsausübung (siehe hierzu ausführlich das Glossar im Anhang).

allen Arbeitspaketen systematisch zwischen diesen differenziert. Zur qualitativen Vertiefung wurde für beide Gruppen unterschiedliche und spezifisch angepasste methodische Zugänge gewählt. Für die reglementierten Berufe erfolgten ergänzend zur standardisierten Befragung vertiefende persönliche Interviews mit Personen aus der größten Berufsgruppe unter den Befragten, d. h. Ärztinnen und Ärzte. Nur für diesen Einzelberuf konnte eine ausreichend große Zahl von Personen für ein Interview gewonnen werden, um vertiefende und binnendifferenzierende Aussagen treffen zu können (siehe auch Kapitel 5.2.8).²⁸ Im nicht reglementierten Bereich ist die Zahl der Anerkennungen insgesamt geringer und über viele verschiedene Berufe verteilt. Um auch hier ergänzend zur standardisierten Befragung vertiefende Erkenntnisse für einzelne Berufe zu gewinnen, erfolgte der Zugang über Betriebe und Berufsfallstudien. Exemplarisch wurden zwei nicht reglementierte Berufe hierfür ausgewählt (Elektroniker/-in und Kaufmann/-frau für Büromanagement). Der gewählte Zugang machte es möglich, auch gezielt der Frage nach der Rolle von Betrieben im Anerkennungsverfahren nachzugehen (siehe hierzu auch Kapitel 5.3).

Tabelle 2 gibt einen Überblick zu den **Fragestellungen der einzelnen Arbeitspakete** und informiert über die jeweils **zugrundeliegende Datenbasis**. Für ausführlichere Informationen zum Vorgehen wird auf die Methodenboxen verwiesen, die weiter hinten im Bericht vor den jeweiligen Ergebnisteilen platziert sind.

²⁸ So ist der Beruf seit Inkrafttreten des Gesetzes der Referenzberuf mit den meisten Anträgen (vgl. BMBF 2014, 2015 und 2016). Vor dem Hintergrund, dass sich zudem in der Regel im Rahmen einer standardisierten Befragung höchstens jeder Zehnte Befragte zu einem Vertiefungsinterview bereit erklärt, war bereits ex ante davon auszugehen, dass dies der einzige Referenzberuf mit ausreichend hohen Fallzahlen sein würde.

Tabelle 2: Fragestellungen und methodisches Vorgehen der Evaluation

	Leitende Fragestellungen	Methodisches Element	Datenbasis
Rechtliche Analyse und Anwendung des Gesetzes	<ul style="list-style-type: none"> Welche verschiedenen Teil-Zielgruppen des Gesetzes lassen sich unterscheiden? Welche rechtlichen Möglichkeiten zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen hatten diese vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes und welche heute? 	Rechtliche Analyse	Gesetzestexte in ihrer jeweiligen Fassung vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes und im November 2016
	<ul style="list-style-type: none"> Wie hat sich das Anerkennungsgeschehen (u. a. Inanspruchnahme, Dauer, Bescheide) seit April 2012 entwickelt und verändert? Wie viele Anträge hätten ohne das Anerkennungsgesetz nicht gestellt werden können? 	Auswertung amtliche Statistik	Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015
	<ul style="list-style-type: none"> Wie gut ist die Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes, die bereits in Deutschland lebt, in den Arbeitsmarkt integriert? Kann Anerkennung per se zu einer besseren Arbeitsmarktintegration von Personen mit ausländischen Abschlüssen führen? 	Auswertung von Sekundärdaten	Mikrozensus 2013 und SOEP-Migrationsstichprobe 2013
Analysen zur Arbeitsmarktintegration	<ul style="list-style-type: none"> Was bewirken Anerkennungen bei verschiedenen Gruppen, insb. hinsichtlich der Qualität ihrer Arbeitsmarktintegration? Welche Anlässe/Motivationen/Beweggründe sind entscheidend für die Antragstellung? 	Standardisierte Befragung	Befragung von 812 Personen mit erfolgreicher Anerkennung aus den Jahren 2012 bis 2016
	<ul style="list-style-type: none"> Welchen Mehrwert lieferte die Anerkennung für Ärztinnen und Ärzte (auch gegenüber der Berufserlaubnis)? Welchen Einfluss hatte die Möglichkeit zur Anerkennung auf die Zuwanderungsentscheidung? 	Individuelle Vertiefungsinterviews mit Ärztinnen und Ärzten	Leitfadengestützte Interviews mit 15 Personen mit einer Anerkennung für den Referenzberuf Arzt/Ärztin
	<ul style="list-style-type: none"> Welche Faktoren und Rahmenbedingungen begünstigen die Inanspruchnahme von Anerkennungsverfahren im nicht reglementierten Bereich? Welchen Mehrwert hat eine Anerkennung für Betriebe und Fachkräfte in nicht reglementierten Berufen? 	Berufsfallstudien für die Berufe Elektroniker/-in und Kaufmann/-frau für Büromanagement ²⁹	Leitfadengestützte Interviews mit Beschäftigten, Personalverantwortlichen und Betriebsräten in fünf Betrieben, Strukturdaten, Expertengespräche mit Sozialpartnern

²⁹ Zur Vereinfachung wird in diesem Bericht ausschließlich die neue Berufsbezeichnung „Kaufmann/-frau für Büromanagement“ bzw. „Kaufleute für Büromanagement“ verwendet, die im Rahmen der Neuordnung der Ausbildung in den Büroberufen im August 2014 eingeführt wurde. Bei Verweisen auf frühere Zeitpunkte sind damit die Berufe „Bürokaufmann/-frau“, „Fachangestellte/r für Bürokommunikation“ sowie „Kaufmann/-frau für Bürokommunikation“ gemeint.

4 Rechtliche Analyse und Anwendung des Gesetzes

4.1 Neue rechtliche Möglichkeiten seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes

Zielgruppe des Gesetzes und Beschreibung Anerkennungsverfahren

Die **Zielgruppe** des Anerkennungsgesetzes sind Personen im In- und Ausland mit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation, die in Deutschland in ihrem erlernten Beruf arbeiten möchten.

Seit Inkrafttreten des Gesetzes im April 2012 haben alle Personen in dessen Anwendungsbereich Anspruch auf ein formalisiertes und weitestgehend einheitliches Anerkennungsverfahren.³⁰

Im Rahmen des sogenannten **Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahrens** (im Folgenden auch: Gleichwertigkeitsprüfung) führt die jeweils zuständige Stelle aufgrund der vorliegenden Unterlagen (neben Abschlusszeugnissen u. a. auch Arbeitszeugnisse) und anhand festgelegter Kriterien (z. B. Inhalt und Dauer der Ausbildung) einen Vergleich der Auslandsqualifikation mit einer deutschen Referenzqualifikation durch. Leitend ist dabei die Frage, ob wesentliche Unterschiede zwischen der ausländischen Berufsqualifikation und dem inländischen Referenzberuf bestehen. Die zuständige Stelle erstellt anschließend einen Gleichwertigkeitsbescheid. Werden bei dem Vergleich keine wesentlichen Unterschiede festgestellt, wird die volle Gleichwertigkeit bescheinigt. Im Fall von wesentlichen Unterschieden, die nicht durch Berufserfahrung ausgeglichen werden können, wird die teilweise Gleichwertigkeit (bei reglementierten Berufen die Auflage einer Ausgleichsmaßnahme) beschieden. Wenn keine Gemeinsamkeiten zwischen der ausländischen und der deutschen Referenzqualifikation bestehen oder der Sachverhalt nicht aufklärbar ist, liegt keine Gleichwertigkeit vor und der Antrag wird abgelehnt.

Für die Ausübung eines **reglementierten Berufs** ist die volle Gleichwertigkeit notwendig. Im Fall festgestellter nicht durch Berufserfahrung auszugleichender wesentlicher Unterschiede sind daher Ausgleichsmaßnahmen (z. B. Kenntnisprüfung

³⁰ Für berufsspezifische Unterschiede, siehe Ausführungen in den einzelnen Abschnitten. Weitere Erläuterungen zu den hier verwendeten Begriffen sind dem Glossar im Anhang zu entnehmen.

oder Anpassungslehrgang)³¹ vorgesehen, die je nach Referenzberuf und individuellen Voraussetzungen variieren können.

Statt der oben beschriebenen Einzelfallprüfung kann für bestimmte Abschlüsse aus EU/EWR-Staaten und der Schweiz in einigen Berufen auch eine **automatische Anerkennung** von ausländischen Berufsabschlüssen erfolgen. Dies ist auf Grundlage der EU-Berufsanerkenntnisrichtlinie 2005/36/EG für die sieben sogenannten „sektoralen“ Berufe (Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker, Gesundheits- und Krankenpfleger, Hebammen, Architekten) möglich, wenn die Berufsqualifikation im Anhang zur Richtlinie aufgeführt ist.

Auch im Fall von **fehlenden oder nicht mehr zu beschaffenden Unterlagen** – davon sind Menschen, die aus Kriegs- und Krisengebieten nach Deutschland geflüchtet sind, in besonderem Maße betroffen – sehen die Anerkennungsregelungen mit der Qualifikationsanalyse und der Kenntnisprüfung Möglichkeiten vor (vgl. BMBF 2016: 41).³²

Struktur und Anwendungsbereich des Anerkennungsgesetzes

Das **Anerkennungsgesetz** regelt für die Berufe in dessen Anwendungsbereich, dass alle Personen unabhängig von ihrer Herkunft und dem Ort ihrer Ausbildung Zugang zu einem Anerkennungsverfahren haben. Zudem wurden (neue) Festlegungen dazu eingeführt, wie lange das Verfahren dauern darf und dass Berufserfahrung neben dem formalen Ausbildungsnachweis berücksichtigt werden soll.³³

Das Gesetz gilt für mehrere Hundert **bundesrechtlich geregelte Berufe** und umfasst sowohl **reglementierte wie nicht reglementierte Berufe**:³⁴

- Für die ca. 330 nicht reglementierten Ausbildungsberufe im dualen System sind die Verfahren zur Gleichwertigkeitsprüfung im Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) geregelt. Das Gesetz wurde als Artikel 1 des Anerkennungsgesetzes im April 2012 neu eingeführt und schafft für diese

³¹ Diese Begriffe sind im Glossar erläutert.

³² Für die nicht reglementierten Berufe bietet das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) die Möglichkeit der Qualifikationsanalyse (Kompetenznachweis durch z. B. Fachgespräch oder Arbeitsprobe). Im reglementierten Bereich sehen die Anerkennungsregelungen für die Heilberufe (z. B. Arzt/Ärztin, Gesundheits- und Krankenpfleger/-in) vor, dass in diesen Fällen eine Kenntnisprüfung durchgeführt werden kann, um den gleichwertigen Kenntnisstand nachzuweisen. Erläuterungen zum BQFG, zur Qualifikationsanalyse sowie zur Kenntnisprüfung erfolgen im Glossar im Anhang.

³³ Ausführliche Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz befinden sich in BMBF 2012.

³⁴ Nicht vom Anerkennungsgesetz umfasst sind die Anerkennung von Auslandsqualifikationen in landesrechtlich geregelten Berufen, von Hochschulabschlüssen, die nicht zu reglementierten Berufen hinführen (z. B. Mathematiker/-in, Physiker/-in), und von Schulabschlüssen (akademische und schulische Anerkennung).

Berufe erstmals einen allgemeinen Rechtsanspruch auf ein Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren.

- Für die reglementierten Berufe richten sich die Verfahren nach dem jeweiligen Fachrecht (z. B. Bundesärzteordnung, Krankenpflegegesetz).³⁵ Im Fachrecht existierten vor April 2012 bereits umfangreiche Anerkennungsregelungen aufgrund der Umsetzung der EU-Anerkennungsrichtlinie 2005/36/EG. Durch das Anerkennungsgesetz (Artikel 3 bis 61) wurden insgesamt 63 Fachgesetze abgeändert und die bestehenden Regelungen in vielen Fällen auf Drittstaatsangehörige und Drittstaatsqualifikationen ausgeweitet.³⁶

Somit hatte das Anerkennungsgesetz auch für die reglementierten Berufe (z. B. Arzt/Ärztin), in denen die volle Anerkennung der Auslandsqualifikation eine Voraussetzung neben anderen für den **Berufszugang** bzw. die uneingeschränkte **Berufsausübung** ist, rechtliche Konsequenzen.

Vorher-Nachher-Analyse

Bereits **vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes** bestanden in bestimmten Fällen und Berufen Anerkennungsöglichkeiten. So regelte insbesondere die EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG die berufliche Anerkennung im Bereich der reglementierten Berufe. Je nach Rechtslage *vor* April 2012 hat sich somit für verschiedene Fallkonstellationen unterschiedlich viel geändert.

Um diese **Veränderungen abzubilden**, wurden im Rahmen der Evaluation die rechtlichen Möglichkeiten verschiedener Teil-Zielgruppen des Gesetzes für ausgewählte Berufe differenziert analysiert. Dabei wurden die Anerkennungsregeln analytisch getrennt von den Regelungen hinsichtlich des Berufszugangs und der Berufsausübung betrachtet.³⁷

Das **Vorgehen** bei der Auswahl der Berufe sowie bei der Durchführung der Analyse ist in der Methodenbox beschrieben.

³⁵ Dieses hat gegenüber dem BQFG Vorrang (vgl. § 2 Abs. 1 BQFG). Das bedeutet, dass das BQFG nur dann gilt, wenn die Fachgesetze keine entsprechenden Regelungen vorsehen. Die in Kapitel 2 BQFG vorhandenen Regelungen zu reglementierten Berufen wurden als „Auffangnormen“ eingeführt (vgl. BMBF 2012).

³⁶ Die Änderungen in den Artikeln 3 bis 61 des Anerkennungsgesetzes gelten für insgesamt ca. 40 reglementierte Berufe, darunter Bundesbeamte, Rechtsberufe (z. B. Rechtsanwalt/Rechtsanwältin), Steuerberater/-in, Wirtschaftsprüfer/-in, akademische Heilberufe (z. B. Apotheker/-in, Zahnarzt/Zahnärztin) sowie Gesundheitsfachberufe. Für eine vollständige Liste aller durch das Anerkennungsgesetz umfassten Berufe siehe BMBF 2012: 41.

³⁷ Aufenthaltsrechtliche Regelungen und Besonderheiten, die für den Arbeitsmarktzugang generell relevant sind, wurden im Rahmen der rechtlichen Analyse nicht gesondert analysiert (siehe hierzu Kapitel 2 und 3.2).

Methodenbox 1: Rechtliche Analyse

Aufgrund der Vielzahl der Berufe, in denen das Anerkennungsgesetz Änderungen zur Folge hatte, wurden exemplarisch **neun Referenzberufe** für eine vertiefte Analyse ausgewählt. Die Auswahl erfolgte kriteriengestützt in Abstimmung mit dem Auftraggeber: Um die rechtlichen Rahmenbedingungen möglichst umfassend abbilden zu können, wurden reglementierte wie nicht reglementierte Berufe ausgewählt, darunter sowohl solche mit Studium als auch solche mit Ausbildung. Zudem wurden vor allem Berufe berücksichtigt, die entweder in Bezug auf das aktuelle Anerkennungsgeschehen (gemessen an der Zahl der Anerkennungsverfahren) und/oder hinsichtlich der Deckung des Fachkräftebedarfs³⁸ als besonders relevant einzustufen sind.

Für die Analyse wurden die relevanten **Gesetzestexte** (z. B. BBiG, BÄO, ZHG, AltPflG) in ihrer Fassung unmittelbar vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes und in ihrer aktuellen Version (November 2016) verglichen. Darüber hinausgehende Regelungen (z. B. bilaterale Abkommen) wurden berücksichtigt, wenn aufgrund konkreter Verweise in den Fachgesetzen oder der Sekundärliteratur davon auszugehen war, dass diese praktisch relevant sind bzw. waren. Zudem wurden ergänzende **Interviews mit Berufsexpertinnen und Berufsexperten** geführt, die über umfassende Kenntnisse zu den rechtlichen Rahmenbedingungen der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen verfügen.

Berücksichtigt wurden bei der Analyse sowohl der Zugang zum Beruf als auch zum Anerkennungsverfahren. Zudem wurden Regelungen zur Durchführung der Anerkennungsverfahren (z. B. Verfahrensdauer, Berücksichtigung von Berufserfahrung oder Gestaltung von Ausgleichsmaßnahmen) einbezogen (siehe Tabelle 33 im Anhang). Aspekte, welche die Umsetzung der Anerkennungsregelungen durch die zuständigen Stellen vor und nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes betreffen (z. B. informelle Gutachten) wurden dabei explizit nicht untersucht (vor 2012: vgl. Englmann/Müller 2007; nach 2012: vgl. BMBF 2014, 2015 und 2016).

Im Folgenden werden die Ergebnisse zunächst im Überblick und anschließend für einzelne Gruppen von Berufen dargestellt.

4.1.1 Überblick zu den rechtlichen Veränderungen im Vorher-Nachher-Vergleich

Für alle Personen aus der Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes besteht durch das Anerkennungsgesetz erstmals die Möglichkeit der **Antragstellung aus dem Ausland**.³⁹

Darüber hinaus variiert der Grad der durch das Anerkennungsgesetz eingeführten Veränderungen u. a. in Abhängigkeit von Ausbildungsstaat, Staatsangehörigkeit („**Teil-Zielgruppen**“) und **Referenzberuf**.

Unterscheiden lassen sich dabei fünf Kategorien bzw. Stufen von Veränderungen, die sich in Teilen überschneiden.

³⁸ Gemäß der zum Zeitpunkt der Auswahl aktuellsten Fachkräfteengpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit vom Dezember 2014 (vgl. BA 2014).

³⁹ Antragstellung zu einem Zeitpunkt, zu dem noch kein Wohnsitz in Deutschland vorliegt.

- Einem Teil der Zielgruppe eröffnete das Anerkennungsgesetz erstmals regulär die Möglichkeit, den erlernten Beruf in Deutschland *uneingeschränkt* auszuüben **(Kategorie 5)**.⁴⁰
- Zudem ermöglichte das Anerkennungsgesetz bestimmten Personengruppen erstmals, ihre Berufsqualifikation auf Gleichwertigkeit mit einer deutschen Referenzqualifikation mit einem rechtlich bindenden Ergebnis prüfen zu lassen **(Kategorie 4)**.
- Für einen Teil der Zielgruppe sind mit dem Anerkennungsgesetz umfassende Änderungen zur Verfahrensausgestaltung in Kraft getreten, die so weitreichend sind, dass von ihnen Auswirkungen auf das Prüfungsergebnis zu erwarten sind (z. B. Berücksichtigung von Berufserfahrung zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede) **(Kategorie 3)**.
- In anderen Fällen hatte das Anerkennungsgesetz nur kleinere Änderungen zufolge (z. B. Einführung von Regelungen zur Verfahrensdauer) **(Kategorie 2)**.
- Für einen anderen Teil der Zielgruppe hat sich mit dem Anerkennungsgesetz – außer dass nunmehr die Möglichkeit der Antragstellung mit Wohnsitz im Ausland besteht – nichts verändert **(Kategorie 1)**.

Tabelle 3 bildet den Grad der Veränderungen für ausgewählte Teil-Zielgruppen für die analysierten Berufe ab und ordnet diese den zuvor genannten Kategorien zu.

⁴⁰ Dies betrifft ausschließlich die reglementierten Berufe. Doch auch im reglementierten Bereich besteht (und bestand vor April 2012) auch ohne die Anerkennung der Auslandsqualifikation unter bestimmten Voraussetzungen in einigen Berufen die Möglichkeit zur (eingeschränkten) Ausübung der beruflichen Tätigkeit: Im zulassungspflichtigen Handwerk (hier: Installateur- und Heizungsbauermeister/-in) ist/war die Berufsausübung nur im Hinblick auf die selbstständige Tätigkeit bzw. Betriebsleitung eingeschränkt (Eintragung in die Handwerksrolle notwendig). Auch für Ärztinnen und Ärzte existiert(e) unter bestimmten Voraussetzungen als Alternative zur Approbation (volle Anerkennung als Voraussetzung) die Möglichkeit, im Rahmen einer Berufserlaubnis in Deutschland tätig zu sein (siehe hierzu die Ausführungen in den folgenden Abschnitten). Im Folgenden werden für diese Berufe ausschließlich die Regelungen zur Erteilung der Approbation bzw. zur Eintragung in die Handwerksrolle dargestellt.

Tabelle 3: Die rechtlichen Veränderungen für verschiedene Teil-Zielgruppen des Anerkennungsgesetzes im Überblick

Teil-Zielgruppen		Berufe									
		Kaufmann/-frau für Büromanagement	Elektroanlagenmonteur/-in	Elektroniker/-in (Hw)	Installateur- und Heizungsbauermeister/-in*	Krankenpfleger/-in	Altenpfleger/-in	Physiotherapeut/-in	Arzt/Ärztin*	Zahnarzt/ Zahnärztin*	
EU/EWR/CH ⁴¹ -Qualifikationen	Drittstaatsangehörige	4	4	4	4/5	2	1	1	4/5	4/5	
	EU/EWR-CH-Staatsangehörige	4	4	4	1	2	1	1	1	1	
Drittstaatenqualifikationen ⁴²	Drittstaatsangehörige	4	4	4	4/5	3	3	3	4/5	4/5	
	EU/EWR-CH-Staatsangehörige	4	4	4	4/5	2	2	2	2	2	
Sonderfälle											
Spätaussiedler/-innen/Vertriebene ⁴³		3	3	3	3	Keine gesonderten Regelungen					
Zeugnisse, die aufgrund bilateraler Abkommen gleichgestellt werden können ⁴⁴		1	1	1	3	Keine gesonderten Regelungen					
Flüchtlinge bzw. subsidiär Geschützte		Keine gesonderten Regelungen ⁴⁵									
Legende		1 kaum Veränderungen			4 erstmals Zugang zu einem Verfahren			5 erstmals uneingeschränkter Berufszugang*			
		2 kleinere Veränderungen im Verfahren									
		3 weiterreichende Veränderungen im Verfahren									
*(Zahn-)Arzt/Ärztin = Erteilung Approbation, Installateur- und Heizungsbauermeister/-in: Eintragung Handwerksrolle											

© INTERVAL / IWAK 2017

⁴¹ Das Glossar im Anhang enthält weitere Erläuterungen dazu, welche Staaten als EU- oder EWR-Staaten gelten und welche als Drittstaaten. Dort sind auch weitere Erläuterungen zum Sonderfall der Schweiz als Nicht-EU- oder EWR-Mitglied aufgeführt.

⁴² Hier und in der folgenden Darstellung sind nur die Möglichkeiten bei einem Antrag auf „Erstanerkennung“ berücksichtigt. Günstigere Regelungen existier(ten) (teilweise abhängig von der Staatsangehörigkeit) in einigen reglementierten Berufen vor und nach 2012 für Personen, die in einem anderen EU/EWR-Staat oder der Schweiz bereits die volle Gleichwertigkeit ihrer Berufsqualifikation bescheinigt bekommen hatten.

⁴³ Für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler bestand in vielen Berufen die Möglichkeit, ihre Berufsqualifikationen aufgrund von Sonderregelungen nach dem BVFG anerkennen zu lassen. Sie wurden nur dann berücksichtigt, wenn die im Rahmen der Analyse geführten Gespräche sowie die Auswertung der Sekundärliteratur Hinweise darauf lieferten, dass diese praktisch relevant sind bzw. waren. Bei nicht vorhandenen Sonderregelungen gelten für sie als deutsche Staatsangehörige die entsprechenden Regelungen für Angehörige eines EU/EWR-Mitgliedsstaats oder der Schweiz.

⁴⁴ Vor 2012 bestanden zwischen Deutschland und einigen anderen Staaten Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen in bestimmten Ausbildungsberufen, die auch weiterhin Gültigkeit haben. Diese wurden dann berücksichtigt, wenn aufgrund der Sekundärliteratur und den Experteninterviews von einer praktischen Relevanz auszugehen war. Ein Anspruch auf Vollständigkeit lässt sich daraus nicht ableiten. Die berücksichtigten Abkommen sind in Tabelle 34 im Anhang aufgeführt. Aus rechtlicher Perspektive war vor 2012 für die beiden hier analysierten IHK-Berufe eine Gleichstellung von österreichischen Zeugnissen sowie – für die Handwerksberufe – für Abschlüsse aus der Schweiz grundsätzlich möglich (s. Darstellung in Folgekapiteln). In Fällen, in denen eine Gleichstellung möglich ist/war, wird nach aktueller Rechtslage für die nicht reglementierten Berufe nach § 6 Abs. 5 BQFG kein Verfahren nach dem BQFG durchgeführt. Sie sind hier daher mit 1 gekennzeichnet.

⁴⁵ Für Flüchtlinge bzw. subsidiär Geschützte bestanden weder vor noch nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes gesonderte Regelungen hinsichtlich der im Rahmen der Analyse untersuchten Aspekte. Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes ist die Aufnahme eines Anerkennungsverfahrens unabhängig vom Aufenthaltsstatus der antragstellenden Person möglich.

4.1.2 Detaildarstellung Einzelberufe

Im Folgenden werden die mit dem Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes eingeführten Veränderungen für verschiedene Teil-Zielgruppen jeweils für einen Referenzberuf oder aggregiert für mehrere Berufe mit ähnlichen rechtlichen Rahmenbedingungen dargestellt.⁴⁶

4.1.2.1 Ausbildungsberufe im dualen System – drei Beispiele

Die drei Berufe **Elektroniker/-in**, **Kaufmann/-frau für Büromanagement**⁴⁷ sowie **Elektroanlagenmonteur/-in** wurden als Beispiele für nicht reglementierte Berufe analysiert. In diesen Berufen stellt die Anerkennung keine Voraussetzung für die Berufsausübung dar,⁴⁸ sondern soll u. a. Arbeitgebern als „Transparenzinstrument“ (BMBF 2012: 11) dienen.

Für alle drei Berufe sind die Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen im Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. der Handwerksordnung (HwO) geregelt, die in ihrer seit April 2012 gültigen Fassung jeweils auf das BQFG verweisen (vgl. § 40a HwO und § 50a BBiG). Insofern sind die rechtlichen Rahmenbedingungen für die hier untersuchten Referenzberufe weitestgehend identisch und auf alle Ausbildungsberufe im dualen System nach BBiG und HwO (im Gesellenbereich und für Meisterinnen und Meister im zulassungsfreien Handwerk) erweiterbar.⁴⁹

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes haben alle Personen mit Auslandsqualifikationen in diesen Berufen einen Rechtsanspruch auf eine Gleichwertigkeitsprüfung.

⁴⁶ Ein Überblick über die untersuchten Aspekte findet sich in Tabelle 33 im Anhang.

⁴⁷ Vor 2014: Bürokaufmann/-frau, Fachangestellte/r für Bürokommunikation und Kaufmann/-frau für Bürokommunikation (siehe hierzu auch die Fußnote zur Tabelle in Kapitel 3.3).

⁴⁸ Eine Ausnahme stellt die Tätigkeit als Ausbilder bzw. Ausbilderin dar, die nach BBiG eine berufliche Qualifikation voraussetzt, die je nach Ausbildungsberuf dem reglementierten Bereich angehören kann (vgl. hierzu BMBF 2012: 54). Hier bestanden vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes gesetzliche Regelungen hinsichtlich Anerkennungsverfahren von in EU/EWR-Staaten oder der Schweiz erworbenen Qualifikationen (vgl. § 31 BBiG), die durch das Anerkennungsgesetz auf Drittstaatenqualifikationen ausgeweitet wurden.

⁴⁹ Ausnahmen betreffen die Gleichstellung von Ausbildungsabschlüssen aufgrund von bilateralen Abkommen, da diese nicht auf alle genannten Ausbildungsberufe angewandt werden können (siehe hierzu Ausführungen weiter unten in diesem Abschnitt).

Vor **April 2012** existierte dieser allgemeine Anspruch nicht. Rechtliche Ausnahmeregelungen⁵⁰ bestanden nur für bestimmte Gruppen:

- Zum einen für Personen mit in Österreich, Frankreich oder der Schweiz erworbenen Prüfungszeugnissen aufgrund von bilateralen Abkommen zwischen Deutschland und diesen Staaten in Verbindung mit § 50 BBiG a. F. bzw. § 40 Abs. 2 HwO a. F. Ausgewählte Abschlüsse aus diesen Ländern sind nach diesen Abkommen automatisch gleichgestellt (vgl. auch Englmann/Müller 2007: 74).⁵¹
- Zum anderen sah das Bundesvertriebenengesetz (BVFG) Sonderregelungen für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler sowie Vertriebene vor.⁵² Unterschiede gegenüber einem Verfahren nach dem BQFG bestanden u. a. darin, dass (1) auch ein Vergleich mit einem früher geltenden deutschen Referenzberuf möglich war (da die funktionelle Gleichwertigkeit⁵³ im Vordergrund stand), (2) die Berufserfahrung nicht berücksichtigt wurde und (3) keine Möglichkeit einer teilweisen Anerkennung vorgesehen war (vgl. BAMF 2014).⁵⁴

Zusammenfassung: Im Bereich der nicht reglementierten Ausbildungsberufe im dualen System hatte das Anerkennungsgesetz für alle Teil-Zielgruppen erhebliche

⁵⁰ Abhängig von der Verwaltungspraxis der zuständigen Kammern und Behörden wurden zudem von einigen Kammern für die nicht reglementierten Berufe informelle Gutachten ausgestellt, die allerdings rechtlich nicht bindend waren (vgl. Englmann / Müller 2007: 79ff.).

⁵¹ In den Anlagen zu den Verordnungen zur Gleichstellung von österreichischen und französischen Zeugnissen (s. Tabelle 34 im Anhang) sind nur die beiden hier analysierten IHK-Berufe (im Fall des Berufs „Kaufmann/-frau für Büromanagement“ die drei „Vorgänger-Berufe“) in der PrfgZAUTV aufgeführt. Aus rechtlicher Perspektive war somit eine Gleichstellung von österreichischen Zeugnissen möglich. Für die Handwerksberufe werden durch eine Vereinbarung zwischen Deutschland und der Schweiz über die gegenseitige Anerkennung handwerklicher Prüfungen aus dem Jahr 1937 Personen mit Abschlüssen (inkl. Meisterprüfungen) aus dem jeweils anderen Land Inländerinnen und Inländern mit dem entsprechenden Abschluss gleichgestellt. Die Gültigkeit dieser Vereinbarung wurde vom Schweizer Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2007 umfassend geprüft und bestätigt (vgl. das Urteil vom 28. August 2007 des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie betreffend die Anerkennung eines Diploms). Eine Gleichstellung für Abschlüsse aus der Schweiz war für Handwerksberufe somit grundsätzlich möglich. Für diese Teil-Zielgruppe haben sich durch Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes die Optionen somit nicht verändert, da die Möglichkeit einer automatischen Anerkennung aufgrund von bilateralen Abkommen nach § 6 Abs. 5 BQFG zu einer Ablehnung des Antrags nach dem BQFG führt.

⁵² Für diese Teil-Zielgruppe haben sich durch das Anerkennungsgesetz die Handlungsoptionen erweitert: Sie hat seit April 2012 das Recht, bei der Anerkennung ihrer Berufsqualifikationen zwischen einem Verfahren nach dem BVFG oder dem BQFG zu wählen.

⁵³ Beim funktionellen Vergleich der Ausbildung mit der deutschen Ausbildung wird im Unterschied zum materiellen (inhaltlichen) Vergleich die „Gleichwertigkeit im Sinne gleicher beruflicher Qualifikation in der Wahrnehmung sozialer, wirtschaftlicher oder staatlicher Aufgaben“ (vgl. Westdeutscher Handwerkskammertag 2006: 18) geprüft.

⁵⁴ In der Sekundärliteratur werden weiterhin häufig Kontingentflüchtlinge (vor 2012 primär jüdische Emigrantinnen und Emigranten aus der ehemaligen UdSSR) als Gruppe genannt, für die vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes zum Teil von den zuständigen Stellen Anerkennungen durchgeführt wurden. Ein gesetzlicher Anspruch bestand für diese Teil-Zielgruppe jedoch nicht (vgl. Westdeutscher Handwerkskammertag 2006: 26).

Änderungen zur Folge. Für die meisten Personen ist nun erstmals der gesetzlich abgesicherte Zugang zu einem formalisierten Verfahren zur individuellen Prüfung der Gleichwertigkeit ihrer Berufsqualifikationen vorgesehen.

4.1.2.2 Zulassungspflichtige Handwerksberufe nach Anlage A HwO – ein Beispiel

Der Beruf **Installateur- und Heizungsbauermeister/-in** wurde als Beispiel für einen zulassungspflichtigen Handwerksberuf nach Anlage A HwO analysiert. Die hier dargestellten Ergebnisse sind auf alle diese Berufe erweiterbar.⁵⁵

Die Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit oder die Übernahme einer Betriebsleiterfunktion im zulassungspflichtigen Handwerk setzen die **Eintragung in die Handwerksrolle** voraus, die in Deutschland i. d. R. an die Bedingung einer bestandenen Meisterprüfung gebunden ist. Diese Berufe gelten in Deutschland somit als reglementiert. Für die Eintragung in die Handwerksrolle sieht bzw. sah § 7 HwO vor und nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes verschiedene Alternativen zur bestandenen Meisterprüfung vor (vgl. auch Englmann/Müller 2007: 79). Diese berechtig(t)en jedoch nicht zum Führen des Ausbildungstitels Meister/-in.

Durch Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes ist **seit 2012** für alle Teil-Zielgruppen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und ihrem Ausbildungsstaat die Eintragung in die Handwerksrolle möglich. Voraussetzung hierfür ist der Nachweis von Berufsqualifikationen, die einer bestandenen deutschen Meisterprüfung gleichwertig sind. Alle analysierten Personengruppen haben seitdem Anspruch auf eine individuelle Gleichwertigkeitsprüfung im Rahmen eines für alle Teil-Zielgruppen einheitlichen und formalisierten Verfahrens.

Vor 2012 bestanden für einige Teil-Zielgruppen bereits reguläre Möglichkeiten, die Gleichwertigkeit ihrer Berufsqualifikationen prüfen zu lassen, andere hatten hingegen nur eingeschränkte Möglichkeiten:

- Angehörigen eines EU/EWR-Staats oder der Schweiz mit dort erworbenen Berufsqualifikationen konnte auf Grundlage des § 9 HwO i. V. m. der EU/EWR HwV eine Ausnahmegewilligung erteilt werden: Dabei erfolgte die Anerkennung automatisch, wenn sie die notwendige Berufserfahrung nach

⁵⁵ Ausnahmen betreffen Berufe, die vor und nach 2012 aufgrund von bilateralen Abkommen/Verordnungen gleichgestellt werden können (siehe Anmerkungen zur Tabelle 3) sowie die Gesundheitshandwerke (siehe hierzu die Ausführungen weiter unten in diesem Abschnitt).

§ 2 Abs. 2 EU/EWRHwV nachweisen konnten⁵⁶, oder aufgrund einer Einzelfallprüfung, wenn die Anerkennung der Berufsqualifikationen aufgrund eines formalen Ausbildungsnachweises nach § 3 Abs. 2 EU/EWRHwV erfolgen sollte.⁵⁷

- Zudem bestanden Ausnahmeregelungen für Inhaberinnen und Inhaber von in Österreich, Frankreich oder der Schweiz erworbenen Prüfungszeugnissen in ausgewählten zulassungspflichtigen Handwerksberufen: Sie waren auf der Grundlage von § 7 Abs. 2a HwO und § 50a HwO i. V. m. bilateralen Abkommen⁵⁸ mit Inhabern und Inhaberinnen der entsprechenden deutschen Prüfungszeugnisse automatisch gleichgestellt.
- Weitere Ausnahmeregelungen bestanden für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler sowie Vertriebene aufgrund von § 7 Abs. 9 HwO i. V. m. § 10 BVFG.⁵⁹
- Für Angehörige aller Staaten einer in einem Drittstaat absolvierten Ausbildung war eine Eintragung in die Handwerksrolle hingegen nur aufgrund einer Ausnahmegewilligung nach § 8 Abs. 1 HwO unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. günstige Gelegenheit zur Betriebsübernahme oder fortgeschrittenes Alter) möglich.⁶⁰ Die Voraussetzungen hierfür wurden im Rahmen einer Einzelfallprüfung untersucht, für welche die HwO ein Ausnahmegewilligungsverfahren vorsah. Für EU/EWR/CH-Angehörige mit Drittstaatenqualifikationen bestanden aufgrund von § 4 Abs. 2 EU/EWR HwV a. F. zudem günstigere Regelungen im Fall einer „Zweitenerkennung“⁶¹.

⁵⁶ Für Gesundheitshandwerke (vgl. Nrn. 33 bis 37 Anlage A HwO) war generell weder vor noch nach April 2012 eine automatische Anerkennung nach § 2 Abs. 2 EU/EWRHwV möglich (vgl. § 2 Abs. 1 EU/EWRHwV).

⁵⁷ Für diese Teil-Zielgruppe haben sich die Optionen mit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes erweitert: Sie haben ein Wahlrecht zwischen einem Verfahren nach bisher geltendem Recht oder nach dem BQFG.

⁵⁸ In den Anlagen zu den Verordnungen zur Gleichstellung von österreichischen und französischen Zeugnissen (s. Tabelle 34 im Anhang) ist der hier analysierte Beruf nicht aufgeführt. Für die Handwerksberufe werden durch eine Vereinbarung zwischen Deutschland und der Schweiz über die gegenseitige Anerkennung handwerklicher Prüfungen aus dem Jahr 1937 Personen mit Abschlüssen (inkl. Meisterprüfungen) aus dem jeweils anderen Land Inländern mit dem entsprechenden Abschluss gleichgestellt. Die Gültigkeit dieser Vereinbarung wurde vom Schweizer Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2007 umfassend geprüft und bestätigt (vgl. das Urteil vom 28. August 2007 des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie betreffend die Anerkennung eines Diploms). Eine Gleichstellung für Abschlüsse aus der Schweiz ist somit auch für zulassungspflichtige Handwerksberufe grundsätzlich möglich. Eine Anwendung dieser Abkommen ist auch nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes weiterhin möglich.

⁵⁹ Für Besonderheiten des Verfahrens vgl. die Darstellung zu den nicht reglementierten Ausbildungsberufen im dualen System. Auch für diese Teil-Zielgruppe haben sich mit dem Anerkennungsgesetz die Möglichkeiten erweitert, da sie seit April 2012 zwischen einem Anerkennungsverfahren nach dem BQFG und einem Verfahren nach dem BVFG wählen können.

⁶⁰ Die Berufsausübung ist nur im Hinblick auf die selbstständige Tätigkeit bzw. Betriebsleitung eingeschränkt. In anderer Form ist bzw. war die berufliche Tätigkeit auch für Personen aus Drittstaaten bzw. mit einer Drittstaatenausbildung möglich.

⁶¹ Zum Begriff der „Zweitenerkennung“ in Abgrenzung zur „Erstanerkennung“, vgl. Fußnote zu Tabelle 3.

Zusammenfassung: Vom Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes haben somit insbesondere Inhaberinnen und Inhaber einer Drittstaatenausbildung und Drittstaatsangehörige profitiert: Für sie besteht nun erstmals ein regulärer Anspruch auf eine individuelle Prüfung der Gleichwertigkeit ihrer Berufsqualifikation in einem formalisierten Verfahren. Für Angehörige von EU/EWR-Staaten oder der Schweiz bestehen mit dem BQFG lediglich zusätzliche Möglichkeiten gegenüber den vor 2012 bereits bestehenden umfassenden Anerkennungsregeln.

4.1.2.3 Gesundheitsfachberufe – drei Beispiele

Die drei Berufe **Krankenpfleger/-in, Altenpfleger/-in und Physiotherapeut/-in**⁶² wurden exemplarisch aus der Gruppe der reglementierten Gesundheitsfachberufe analysiert. Die Anerkennungsregelungen sind und waren in diesen Berufen weitestgehend identisch – bis auf wenige Ausnahmen betreffend die Gestaltung der Ausgleichsmaßnahmen im Beruf Altenpfleger/-in und den Sonderfall der automatischen Anerkennung im Referenzberuf Krankenpfleger/-in (s. u.).

Um die **Erlaubnis** zu erhalten, welche in diesen Berufen Voraussetzung für das Führen der entsprechenden Berufsbezeichnung ist, müssen Antragstellerinnen und Antragsteller neben einer abgeschlossenen gleichwertigen Berufsausbildung auch ihre Zuverlässigkeit, ihre gesundheitliche Eignung sowie „die für die Ausübung der Berufstätigkeit erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache“ nachweisen (jeweils § 2 Abs. 1 der Fachgesetze).

Bereits vor 2012 hatten alle Teil-Zielgruppen einen Anspruch auf eine individuelle Prüfung der Gleichwertigkeit ihrer Berufsqualifikationen. Dabei war die Angehörigkeit zu einem EU/EWR-Staat oder der Schweiz keine zwingende Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis. Die Anerkennungsmöglichkeiten verschiedener Teil-Zielgruppen unterschieden sich vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes in erster Linie in Abhängigkeit vom Ausbildungsstaat:

- Für die Anerkennung von Berufsqualifikationen aus EU/EWR-Staaten oder der Schweiz existierten in Folge der Umsetzung der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG für Angehörige aller Staaten umfangreiche Regelungen hinsichtlich Prüfungskriterien, Verfahrensdauer und

⁶² Die drei Berufe Alten-, Kranken- und Kinderkrankenpflege sollen in Zukunft zu einer generalistischen Pflegeausbildung (Pflegefachfrau/-mann) zusammengefasst werden, was auch zur Vereinheitlichung der Regelungen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen führen wird. Das Pflegeberufegesetz befand sich zum Zeitpunkt der Analyse noch im Gesetzgebungsverfahren.

Gestaltung von Ausgleichsmaßnahmen, die durch das Anerkennungsgesetz nicht geändert worden sind.⁶³

- Für die Anerkennung von Berufsqualifikationen, die in Drittstaaten erworben wurden, enthielten die Fachgesetze für Drittstaatsangehörige demgegenüber nur wenige Regelungen (nur Kenntnisprüfung vorgesehen).⁶⁴ Günstigere Regelungen, die sich stärker an denen für Personen mit EU/EWR/CH-Qualifikationen orientierten, bestanden jedoch für Angehörige von EU/EWR-Staaten oder der Schweiz.⁶⁵

Die **entscheidende Neuerung durch das Anerkennungsgesetz** besteht in der Schaffung eines allgemeinen Rechtsanspruchs auf ein formalisiertes Verfahren für alle Teil-Zielgruppen unabhängig von der Staatsangehörigkeit. Mit dem Gesetz wurden die Regelungen für Inhaberinnen und Inhaber von Drittstaatsqualifikationen an die entsprechenden Regelungen für Personen mit Qualifikationen aus EU/EWR-Staaten oder der Schweiz angeglichen, darunter insbesondere die Möglichkeit der Berücksichtigung von Berufserfahrung zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede und die Möglichkeit der Eignungsprüfung (s. u.).

Seit April 2012 ist alleinig der Ausbildungsstaat relevant für die Ausgestaltung des Verfahrens. Die Besserstellung von Angehörigen von EU/EWR-Staaten oder der Schweiz mit Drittstaatenqualifikationen gegenüber entsprechenden Antragstellenden aus Drittstaaten wurde aufgehoben. Der Unterschied zwischen Inhaberinnen und Inhabern eines Ausbildungsnachweises aus Drittstaaten und solchen Antragstellerinnen und Antragstellern, die ihre Ausbildung in einem EU/EWR-Staat

⁶³ Bei dem Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in handelt es sich um einen sogenannten „sektoralen“ Beruf, für den § 2 Abs. 4 KrPflG die automatische Anerkennung vorsah und weiterhin vorsieht (maßgeblich ist hierfür der in der Anlage zum Gesetz aufgeführte Stichtag der Ausbildung, der sich am Beitritt des Mitgliedsstaates zur EU orientiert). Für sonstige Abschlüsse aus EU/EWR-Staaten oder der Schweiz galt § 2 Abs. 3a KrPflG (Einzelfallprüfung mit Eignungsprüfung als Ausgleichsmaßnahme). In allen anderen analysierten Berufen war und ist eine individuelle Prüfung der Gleichwertigkeit anhand festgelegter Bewertungskriterien in einem rechtlich geregelten Verfahren vorgesehen (vgl. § 2 Abs. 4 AltPflG bzw. § 2 Abs. 3 MPhG).

⁶⁴ Vgl. § 2 Abs. 3 KrPflG a. F., § 2 Abs. 3 AltPflG a. F. und § 2 Abs. 2 MPhG a. F.

⁶⁵ Das KrPflG sah für Angehörige von EU/EWR-Staaten oder der Schweiz mit einer Drittstaatenausbildung die gleichen Regelungen vor wie für solche, die ihre Ausbildung im Herkunftsstaat absolviert hatten und die nicht die Voraussetzungen für die automatische Anerkennung erfüllten (vgl. § 2 Abs. 3a S. 9 KrPflG a. F.). Im Bereich der Altenpflege hatten Antragstellerinnen und Antragsteller mit einer Drittstaatenausbildung zwar weniger Wahlmöglichkeiten bei der Gestaltung der Ausgleichsmaßnahmen als solche, die ihre Ausbildung im Herkunftsland absolviert hatten, waren jedoch im Vergleich zu Drittstaatenangehörigen insofern besser gestellt, als dass für sie nur eine Eignungsprüfung vorgesehen war (vgl. § 2 Abs. 3 S. 2 i. V. m. § 2 Abs. 3 S. 6 AltPflG a. F.). Auch galten für Angehörige von EU/EWR-Staaten oder der Schweiz gesonderte Regelungen, wenn ein anderer EU/EWR-Staat oder die Schweiz bereits die volle Gleichwertigkeit einer in einem Drittstaat erworbenen Qualifikation bescheinigt hatte, d. h. bei einer „Zweitankennung“ ihres Abschlusses in Deutschland.

oder der Schweiz absolviert haben, besteht in der Gestaltung der Ausgleichsmaßnahmen:

- Inhaberinnen und Inhaber von in einem EU/EWR-Staat oder der Schweiz erworbenen Ausbildungsnachweisen haben die Wahl zwischen einem Anpassungslehrgang mit abschließender Prüfung und einer Eignungsprüfung, die sich auf die Bereiche beschränkt, in denen Unterschiede festgestellt wurden.⁶⁶
- Antragstellerinnen und Antragsteller mit Drittstaatenqualifikationen haben zum Ausgleich der festgestellten wesentlichen Unterschiede die Möglichkeit, entweder einen Anpassungslehrgang (mit abschließender Prüfung) oder eine Kenntnisprüfung zu absolvieren.⁶⁷

Zusammenfassung: Am meisten profitiert vom Anerkennungsgesetz haben somit Personen aus Drittstaaten mit einer in einem Drittstaat erworbenen Ausbildung: Bei ihnen ist nun ebenfalls die Berücksichtigung von Berufserfahrung bei der Prüfung der Gleichwertigkeit rechtlich vorgesehen. Zudem haben sie seit April 2012 mehr Handlungsmöglichkeiten bei der Absolvierung von Ausgleichsmaßnahmen: Alternativ zur Kenntnisprüfung können sie einen maximal dreijährigen Anpassungslehrgang absolvieren. Geringer sind die Veränderungen für Inhaberinnen und Inhaber einer Drittstaatenausbildung, die einem EU/EWR-Staat oder der Schweiz angehören. Für sie sind die Verfahren insbesondere in den Berufen Altenpfleger/-in und Physiotherapeut/-in formalisierter (mehr Vorgaben zu den Kriterien für die Gleichwertigkeitsprüfung und zur Dauer des Verfahrens). Für die anderen Teil-Zielgruppen, für die bereits Anerkennungsverfahren vorhanden waren, hat sich aus rechtlicher Perspektive naturgemäß nur wenig durch das Anerkennungsgesetz geändert.

⁶⁶ Für den Beruf Krankenpfleger/-in bezieht sich diese Regelung nur auf Personen mit Qualifikationen, die nicht automatisch anerkannt werden können (§ 2 Abs. 3a KrPflG). Für die automatische Anerkennung maßgeblich ist der in der Anlage zum KrPflG aufgeführte Stichtag der Ausbildung, der sich am Zeitpunkt des EU-Beitritts des Mitgliedsstaates orientiert.

⁶⁷ In den Berufen Krankenpfleger/-in und Physiotherapeut/-in können die Antragstellenden zwischen einem maximal dreijährigen Anpassungslehrgang und der Kenntnisprüfung wählen (vgl. § 2 Abs. 3 KrPflG, und § 2 Abs. 2 MPhG). Im Unterschied dazu obliegt für den Referenzberuf Altenpfleger/-in die Entscheidung der Behörde. Dabei hat die Behörde zudem einen Ermessensspielraum und kann seit 2012 im Fall von Drittstaatenqualifikationen auch eine Eignungsprüfung statt einer Kenntnisprüfung anordnen, die sich auf die festgestellten wesentlichen Unterschiede beschränkt (§ 2 Abs. 3 AltPflG, vgl. hierzu auch BMBF 2014: 117ff.).

4.1.2.4 Akademische Heilberufe des Bundes – zwei Beispiele

Die Berufe **Arzt/Ärztin** sowie **Zahnarzt/Zahnärztin** wurden als Beispiele für akademische Heilberufe des Bundes betrachtet.

Die **Approbation** (staatliche Zulassung zur Berufsausübung) ist in Deutschland Voraussetzung dafür, dass Medizinerinnen und Mediziner in jedem Bundesland (im Unterschied zur befristeten Berufserlaubnis, s. u.) unbegrenzt sowohl in Festanstellung als auch als niedergelassene Ärztinnen und Ärzte arbeiten dürfen. Die Erteilung der Approbation setzt dabei neben einem – dem Medizinstudium in Deutschland gleichwertigen – Studium den Nachweis der Zuverlässigkeit und der gesundheitlichen Eignung sowie die für die Berufstätigkeit erforderlichen Sprachkenntnisse voraus (§ 3 Abs. 1 BÄO bzw. § 2 Abs. 1 ZHG).

Vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes war die deutsche Staatsangehörigkeit oder die Angehörigkeit zu einem EU/EWR-Staat oder der Schweiz notwendige Voraussetzung für die Erteilung der Approbation (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BÄO a. F. bzw. § 2 Abs. 1 Nr. 1 ZHG a. F.).

- Hinsichtlich der Anerkennung ihrer Berufsqualifikationen bestanden für Angehörige von EU/EWR-Staaten oder der Schweiz⁶⁸ bereits vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes formalisierte Verfahren, die sich kaum von den heutigen Regelungen unterscheiden. Für beide Berufe konnte bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen in der Regel eine automatische Anerkennung⁶⁹ durchgeführt werden.
- Demgegenüber konnten Angehörige von Drittstaaten vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes nur in wenigen Ausnahmefällen („aus Gründen des öffentlichen Gesundheitsinteresses“) die Approbation erhalten (vgl. § 3 Abs. 3 BÄO a. F. bzw. § 2 Abs. 3 ZHG a. F.). Da die Regelung in der Praxis nur sehr selten angewandt wurde (vgl. Englmann/Müller 2007: 51 und Werthern 2009: 20) machten Drittstaatenangehörige in der Regel von der Möglichkeit Gebrauch, im Rahmen einer Berufserlaubnis nach § 10 BÄO bzw. § 13 ZHG in Deutschland zu arbeiten. Diese ist im Unterschied zur Approbation befristet

⁶⁸ Darunter fallen auch Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, für die in den akademischen Heilberufen keine gesonderten Regelungen bestanden (vgl. Stock 2009).

⁶⁹ Bei beiden Berufen handelt es sich um sogenannte „sektorale“ Berufe, für die das Fachrecht (§ 3 Abs. 1 BÄO bzw. § 2 Abs. 1 ZHG) die automatische Anerkennung vorsah und weiterhin vorsieht. Maßgeblich ist hierfür der in der Anlage zu den Gesetzen aufgeführte Stichtag der Ausbildung, der sich am Beitritt des Mitgliedsstaates zur EU orientiert. Für sonstige Abschlüsse aus EU/EWR-Staaten oder der Schweiz galt § 2 Abs. 2a ZHG a. F. bzw. § 3 Abs. 2a BÄO a. F. (Einzelfallprüfung mit Eignungsprüfung als Ausgleichsmaßnahme).

und häufig auf bestimmte Tätigkeitsbereiche und auf das Bundesland begrenzt, in dem sie beantragt wurde (vgl. Werthern 2009: 21).⁷⁰

Durch das Anerkennungsgesetz wurde für alle Teil-Zielgruppen unabhängig von der Staatsangehörigkeit der reguläre Zugang zur Approbation ermöglicht. Voraussetzung hierfür ist u. a. die volle Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen. Dabei wurde mit dem Gesetz auch ein allgemeiner Rechtsanspruch auf ein formalisiertes Anerkennungsverfahren eingeführt. Unterschieden wird bei allen Staatsangehörigen seit 2012 nur noch nach dem Ausbildungsstaat. Der wesentliche Unterschied besteht dabei in der Gestaltung der Ausgleichsmaßnahmen bei der Feststellung von wesentlichen Unterschieden, die nicht durch Berufserfahrung ausgeglichen werden können:

- Bei Angehörigen aller Staaten mit Qualifikationen, die in EU/EWR-Staaten oder der Schweiz erworben wurden, beschränkt sich im Fall einer nicht automatischen Anerkennung (s. o.) die Prüfung auf die festgestellten wesentlichen Unterschiede (Eignungsprüfung) (§ 3 Abs. 2 BÄO bzw. § 2 Abs. 2 ZHG).
- Antragstellerinnen und Antragsteller aus allen Staaten mit Drittstaatenqualifikationen haben zum Ausgleich der festgestellten wesentlichen Unterschiede eine Kenntnisprüfung zu absolvieren, die sich auf den gesamten Inhalt der staatlichen Prüfung erstrecken kann (§ 3 Abs. 3 BÄO bzw. § 2 Abs. 3 ZHG).

Zusammenfassung: Durch den Wegfall der Voraussetzung der Angehörigkeit zu einem EU/EWR-Staat oder der Schweiz haben insbesondere Angehörige von Drittstaaten (unabhängig von ihrem Ausbildungsstaat) in den akademischen Heilberufen des Bundes vom Anerkennungsgesetz profitiert, da für sie nun die Approbation auch als Regelfall vorgesehen ist. Für Ärztinnen und Ärzte aus einem EU/EWR-Staat oder der Schweiz, für die bereit Anerkennungsverfahren vorhanden waren, hatte das Gesetz hingegen kaum rechtliche Änderungen zur Folge.

⁷⁰ Die Erteilung einer eingeschränkten Berufserlaubnis für Personen mit Drittstaatenqualifikationen ist auch weiterhin möglich. Durch Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes wurde diese jedoch von vier auf zwei Jahre begrenzt (§ 10 Abs. 2 BÄO bzw. § 13 Abs. 2 ZHG), um Antragstellerinnen und Antragstellern mit Drittstaatenabschlüssen zu ermöglichen, sich auf eine Ausgleichsmaßnahme vorzubereiten. Eine Verlängerung der Berufserlaubnis war und ist unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. Anerkennung als Asylberechtigte(r), Interesse der ärztlichen Versorgung der Bevölkerung) über vier Jahre hinaus möglich (§ 10 Abs. 3 BÄO bzw. § 13 Abs. 3 ZHG).

4.2 Trends im Anerkennungsgeschehen seit 2012

Ausgehend von den Erkenntnissen der rechtlichen Analyse (siehe Kapitel 4.1) wird im Folgenden auf Grundlage der **amtlichen Statistik** zum Anerkennungsgesetz (siehe Methodenbox) die Anwendung des Gesetzes seit dessen Inkrafttreten beschrieben. Dabei werden die Erkenntnisse der rechtlichen Analyse dafür genutzt, um abzuschätzen, wie viele der in der amtlichen Statistik ausgewiesenen Anerkennungsfälle dem Anerkennungsgesetz zugerechnet werden können und wie viele Fälle auch unter alter Rechtslage möglich gewesen wären (siehe Kapitel 4.2.1). Zudem werden Entwicklungsverläufe auf Basis der amtlichen Statistik nachgezeichnet (siehe Kapitel 4.2.2 bis 4.2.4). Diese Muster werden als Trends der vergangenen Jahre interpretiert, es lassen sich jedoch keine Prognosen zu zukünftigen Verläufen daraus ableiten.

Methodenbox 2: Auswertung amtliche Statistik

Die amtliche Statistik erfasst alle gemeldeten Anerkennungsverfahren seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes und bildet somit das Anerkennungsgeschehen im Zeitverlauf ab. Erhoben werden neben personenbezogenen Merkmalen (Geschlecht, Wohnort, Staatsangehörigkeit, Ausbildungsstaat, deutscher Referenzberuf oder deutsche Referenzausbildung⁷¹) auch verfahrensbezogene Merkmale (insb. Datum und Bundesland der Antragsstellung, Datum und Art der Entscheidung, Rechtsbehelfe).⁷² Die Informationen werden von den zuständigen Stellen gemeldet und durch die jeweiligen Statistischen Landesämter erhoben. Die Erhebung erfolgt immer im Frühjahr des Folgejahres. Das Statistische Bundesamt führt die Daten der Landesämter zusammen und führt Plausibilitätsprüfungen durch.

Die Daten bilden auch eine Grundlage für das beim BIBB angesiedelte Monitoring.⁷³ Im Rahmen der Evaluation wurden Auswertungen der amtlichen Statistik⁷⁴ rückblickend für die Jahre 2012 bis 2015 durch das BIBB zur Verfügung gestellt.

Bei den verwendeten Fallzahlen handelt es sich aus Datenschutzgründen um auf ein Vielfaches von drei gerundete Werte. Die Prozentangaben basieren auf den Echtwerten, welche auf eine Nachkommastelle gerundet wurden. Inkonsistenzen im Datensatz⁷⁵ wurden bei der Auswertung nicht berücksichtigt.

⁷¹ Diese wird auf 5-Steller-Ebene der Berufsklassifikation KldB 2010 und durch einen Zusatzcode erfasst, da mehrere Berufe auf einem 5-Steller der KldB 2010 liegen können. Erläuterungen zu dem Begriff „Referenzberuf“ sind dem Glossar im Anhang zu entnehmen.

⁷² Die zu erfassenden Merkmale sind durch § 17 Abs. 2 BQFG festgelegt.

⁷³ Umfassende Analysen und Hintergrundinformationen zu der amtlichen Statistik liegen auch in den Monitoringberichten des BIBB vor, die Teil der Berichte zum Anerkennungsgesetz der Bundesregierung sind (BMBF 2014; BMBF 2015; BMBF 2016).

⁷⁴ Die Datensätze wurden dem BIBB durch das Statistische Bundesamt als Summendatensätze zur Verfügung gestellt.

⁷⁵ Plausibilitätsprüfungen wurden durch das Statistische Bundesamt durchgeführt. Weitere Informationen und Beispiele für unplausible Angaben sind im Monitoring zum Anerkennungsgeschehen 2014 zu finden (BMBF 2014).

4.2.1 Entwicklung der Antragszahlen seit 2012 und Relevanz des Anerkennungsgesetzes

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes am 1. April 2012 wurden bis zum 31. Dezember 2015 **63.486 Anträge** in etwa **380⁷⁶** unterschiedlichen **Berufen** gestellt.

Die **Zahl der Neuanträge** für ein Anerkennungsverfahren stieg seit 2012 in jedem Jahr an. Von 2012 auf 2013 betrug die Wachstumsrate fast 41 Prozent, allerdings umfasste das Basisjahr 2012 auch nur neun Monate (April bis Dezember), was einen Teil des großen Anstiegs erklärt. Von 2014 auf 2015 stiegen die Antragszahlen weiter, und zwar um etwa 10 Prozent. Wie Tabelle 36 im Anhang zeigt, entwickelten sich besonders die Anträge aus dem Ausland überproportional stark. Wurden im Jahr 2012 lediglich 4,8 Prozent der Anträge aus dem Ausland gestellt, erhöhte sich dieser Anteil bis 2015 auf 13 Prozent.

Ausgehend von den Ergebnissen der rechtlichen Analyse (siehe Kapitel 4.1) kann durch Merkmalskombinationen aus Staatsangehörigkeit, Ausbildungsstaat und Beruf festgestellt werden, wer bereits unter alter Rechtslage, also vor Einführung des Anerkennungsgesetzes die Möglichkeit hatte, einen **Antrag auf eine berufliche Anerkennung** zu stellen und **für wen das Anerkennungsgesetz erstmals diese Möglichkeit eröffnet hat** (siehe Tabelle 3). Aufgrund gewisser Unschärfen und fehlender Kenntnis *aller* berufsspezifischen Regelungen vor 2012 – wie erwähnt wurden Anträge in rund 380 unterschiedlichen Berufen gestellt – kann dieser Anteil nicht exakt ermittelt werden, es ist jedoch davon auszugehen, dass fast **46 Prozent⁷⁷** aller Anträge seit 2012 von Personen gestellt wurden, die vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes keinen Zugang zu einem beruflichen Anerkennungsverfahren in Deutschland hatten.⁷⁸ Etwa 85 Prozent dieser Verfahren wurden mit einer vollen oder teilweisen Gleichwertigkeit beschieden.

Circa **31 Prozent** aller Neuanträge wurden von Personen gestellt, deren rechtliche Möglichkeiten in Hinblick auf die **Verfahrensgestaltung⁷⁹** durch das

⁷⁶ Verschiedene Referenzberufe der amtlichen Statistik. Doppelzählungen modernisierter Ausbildungsberufe sollten vermieden werden.

⁷⁷ Es handelt sich um die Fälle, die in Tabelle 3 den Kategorien 4 und 5 zugeordnet sind. Die Zahlen beziehen sich auf 92,4 Prozent aller Neuanträge, für die durch die rechtlichen Analysen eine Vorher-Nachher-Betrachtung möglich war.

⁷⁸ In Einzelfällen waren bereits vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes Verfahren für diese Personengruppen möglich, bspw. durch bilaterale Abkommen oder für Spätaussiedler. Diese Einzelfälle konnten nicht berücksichtigt werden, weshalb es zu kleinen Unschärfen kommen kann.

⁷⁹ Dies betrifft beispielsweise die Berücksichtigung von Berufserfahrung bei der Gleichwertigkeitsprüfung, konkretere Regelungen zur Verfahrensdauer sowie günstigere Regelungen zur Gestaltung der Ausgleichsmaßnahmen. Dabei handelt es sich um die Fälle, die in Tabelle 3 den Kategorien 2 und 3 zugeordnet sind.

Anerkennungsgesetz positiv verändert wurden. Es ist zu vermuten, dass ein nicht näher quantifizierbarer Teil dieser Anträge unter alter Rechtslage möglicherweise nicht gestellt worden wäre.

Nur rund 23 Prozent aller Neuanträge wurden von Personen gestellt, die auch schon vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes nahezu **identische rechtliche Möglichkeiten** hatten.

Bei Betrachtung des **zeitlichen Verlaufs** in Tabelle 4 wird deutlich, dass gleich nach dem Inkrafttreten des Gesetzes der Anteil der Anträge von Personen, für die es zum ersten Mal möglich war, einen Antrag auf Anerkennung zu stellen, schon fast 50 Prozent aller Anträge ausmachte.

Die *Anzahl* der Neuanträge von Personen, **für die sich keine besonderen Änderungen im Verfahren** durch das Inkrafttreten des Gesetzes ergaben, blieb seit 2012 auf einem relativ konstanten Niveau. Mit Blick auf die im Zeitverlauf kontinuierlich steigende Zahl an Neuanträgen wird entsprechend ihr (relativer) *Anteil* an allen Neuanträgen geringer.

Tabelle 4: Zeitreihe – Anteil der Neuanträge nach dem Grad der Veränderungen durch das Anerkennungsgesetz

Anteil an allen Neuanträgen	2012	2013	2014	2015	Gesamt
Keine besonderen Änderungen ⁸⁰	30,6 %	24,7 %	21,3 %	18,2 %	22,9 %
Änderungen im Verfahren ⁸¹	19,9 %	29,4 %	34,1 %	36,8 %	31,3 %
Erstmals Zugang zu einem Anerkennungsverfahren ⁸²	49,5 %	45,9 %	44,6 %	45,0 %	45,8 %

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Dieser zeitliche Verlauf spiegelt die Relevanz des Anerkennungsgesetzes wider, da besonders die **Zahl der Neuanträge anstieg, für welche es relevante Veränderungen in der beruflichen Anerkennung durch das Gesetz** gab. Dieser Trend wurde möglicherweise auch durch die zunehmende nationale und internationale Bekanntheit der rechtlichen Neuerungen des Anerkennungsgesetzes begünstigt.

Insgesamt erfolgte seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes für etwa 83 Prozent der beschiedenen Verfahren⁸³ die Ausstellung eines Bescheids über die **volle oder**

⁸⁰ Vgl. Tabelle 3 der rechtlichen Analyse in Kapitel 4.1, Kategorie 1.

⁸¹ Vgl. Tabelle 3 der rechtlichen Analyse in Kapitel 4.1, Kategorie 2 und 3.

⁸² Vgl. Tabelle 3 der rechtlichen Analyse in Kapitel 4.1, Kategorie 4 und 5.

teilweise⁸⁴ Anerkennung eines ausländischen Abschlusses. Nur etwa vier Prozent der Anerkennungsverfahren endeten mit einem Bescheid, der keine volle oder teilweise Gleichwertigkeit mit dem deutschen Referenzberuf bescheinigen konnte. Der Anteil dieser Bescheide ging jedes Jahr zurück.

Bei unter einem Prozent der Verfahren mit Bescheiden über keine oder teilweise Gleichwertigkeit oder mit Auflage einer Ausgleichsmaßnahme⁸⁵ wurde ein **Rechtsbehelf** eingelegt.

4.2.2 Differenzierung des Anerkennungs geschehens nach geografischen und soziodemografischen Merkmalen

Den Großteil der Anträge⁸⁶ auf ein Anerkennungsverfahren stellten Personen mit **Wohnsitz** in Deutschland; im Durchschnitt wurden zehn Prozent aller Neuanträge aus dem Ausland gestellt.⁸⁷ Die meisten „Auslandsanträge“ zwischen 2012 und 2015 kamen aus Österreich, gefolgt von Polen und Rumänien. Aus Bosnien-Herzegowina wurden in den vier Jahren 426 Anträge gestellt und damit die meisten aus einem Drittstaat.

Für Personen, die zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht in Deutschland lebten, war als **Bundesland** der Antragsstellung Bayern besonders attraktiv. Im Schnitt wurden 40 Prozent aller Anträge aus dem Ausland in Bayern gestellt. Personen aus Deutschland stellten ihre Anträge zum Großteil im Bundesland, in dem sie gemeldet waren. Entsprechend entfielen auf die Bundesländer mit den meisten gemeldeten ausländischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern⁸⁸ wie Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Bayern und Hessen in allen Jahren die meisten Anträge auf Anerkennung.

⁸³ Verfahren wurden im Bericht nur mit dem Ergebnis der Anerkennung, den erstellten Bescheiden, ausgewiesen, da Verfahren im Gegensatz zu Neuanträgen auch die überjährigen Anerkennungsverfahren enthalten.

⁸⁴ Es bestehen Unterschiede zwischen möglichen Bescheiden in reglementierten und nicht reglementierten Referenzberufen. Da für eine Beschäftigung in einem reglementierten Beruf eine Anerkennung notwendig ist, kann ein Bescheid über eine volle Gleichwertigkeit oder keine Gleichwertigkeit des Abschlusses ausgestellt werden. Zudem sind Ausgleichsmaßnahmen für die Erreichung der vollen Gleichwertigkeit möglich. In nicht reglementierten Berufen ist neben der Feststellung der vollen Gleichwertigkeit des Berufsabschlusses und der Ablehnung des Antrags (keine Gleichwertigkeit) auch die Feststellung der teilweisen Gleichwertigkeit möglich.

⁸⁵ Es wurden sowohl Verfahren, bei denen die Ausgleichsmaßnahme zum Jahresende noch nicht absolviert war, als auch Verfahren, die positiv beschieden wurden und eine vorangegangene Ausgleichsmaßnahme als Auflage hatten, in der Grundgesamtheit berücksichtigt.

⁸⁶ Der Begriff Anträge wird synonym mit dem Wort Neuanträge verwendet.

⁸⁷ Dies betrifft Personen, deren Wohnsitz sich zum Zeitpunkt der Antragstellung noch im Ausland befand. Detailliertere Informationen sind Tabelle 36 im Anhang zu entnehmen.

⁸⁸ In absoluten Zahlen (vgl. Statistisches Bundesamt 2015). Die meisten Neuanträge wurden jedoch insgesamt durch Personen mit einer deutschen Staatsangehörigkeit gestellt.

Der Anteil der Anträge von **Frauen bzw. Männern** schwankte zwischen den Jahren nur geringfügig ohne eindeutigen Auf- oder Abwärtstrend. Frauen waren dabei mit etwa 56 Prozent etwas stärker vertreten. Deutlich und kontinuierlich ansteigend war jedoch der Anteil von Neuanträgen, die für einen nicht reglementierten Beruf gestellt wurden.⁸⁹

4.2.3 Entwicklungslinien im reglementierten Bereich

Etwa drei Viertel der jährlichen Neuanträge auf ein Anerkennungsverfahren betraf einen reglementierten Referenzberuf. Die Zahl der Neuanträge in reglementierten Berufen stieg von Jahr zu Jahr, der Anteil an allen Neuanträgen ging jedoch zurück.

4.2.3.1 Reglementierte Berufe im Überblick

Im reglementierten Bereich ist besonders hervorzuheben, dass sich die Neuanträge auf wenige **Berufsgruppen** (2-Steller-Ebene KIdB) konzentrierten (vgl. Tabelle 5). Durchschnittlich wurden in den Jahren 2012 bis 2015 rund 98 Prozent aller Anträge im reglementierten Bereich gestellt. 75 Prozent aller Neuanträge bezogen sich dabei auf medizinische Gesundheitsberufe. Die Struktur der Bescheide im reglementierten Bereich spiegelt somit primär die Ergebnisse für diese Berufe wider.

Tabelle 5: Zeitreihe – reglementierte Berufe auf 2-Steller-Ebene KIdB 2010 mit den meisten Neuanträgen

		2012	2013	2014	2015
Anzahl Neuanträge reglementierte Berufe insgesamt		8.775	12.057	13.485	14.388
2-Steller KIdB 2010	TOP 3 Anzahl Neuanträge – reglementierte Berufe⁹⁰				
81	Medizinische Gesundheitsberufe	8.568	11.706	13.209	14.124
82	Nicht medizinische Gesundheits-, Körperpflege- und Wellnessberufe, Medizintechnik	84	102	105	114
25	Maschinen und Fahrzeugtechnikberufe	30	(33)	(30)	(30)
32	Hoch- und Tiefbauberufe	(9)	75	(21)	(15)
73	Berufe in Recht und Verwaltung	(24)	(39)	48	51

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.
 () nicht in den TOP 3 Berufen des Jahres enthalten.

© INTERVAL / IWAK 2017

Der hohe **Frauenanteil** bei den Neuanträgen im reglementierten Bereich mit rund 63 Prozent (2015) kann durch den hohen Anteil der sogenannten Frauenberufe wie

⁸⁹ Detailliertere Informationen sind Tabelle 35 im Anhang zu entnehmen.

⁹⁰ Innerhalb der Berufe auf 2-Steller-Ebene der Berufsklassifikation KIdB 2010 werden nur Anträge in reglementierten Berufen betrachtet.

beispielsweise Gesundheits- und Krankenpfleger/-in und der damit verbundenen hohen Frauenanteile bei den Beschäftigten erklärt werden.

4.2.3.2 Vertiefte Analyse der Berufe Arzt/Ärztin sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-in als ausgewählte reglementierte Berufe

Im Folgenden werden die beiden reglementierten Berufe mit den meisten Neuanträgen zwischen 2012 und 2015 exemplarisch für den reglementierten Bereich vertiefend betrachtet. Untersucht werden als Beispiel für einen akademischen Heilberuf des Bundes der Referenzberuf Arzt/Ärztin sowie der Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in als Beispiel für einen Gesundheitsfachberuf.

Die Antragszahlen für den Referenzberuf **Arzt/Ärztin** lagen bereits im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes auf einem hohen Niveau (vgl. Tabelle 6). Das höchste Niveau wurde im Jahr 2013 mit über 6.000 Neuanträgen erreicht.⁹¹ In allen Jahren wurden für den Referenzberuf Arzt/Ärztin mehr Anträge von Männern als von Frauen gestellt.

Tabelle 6: Zeitreihe – Neuanträge für den Referenzberuf Arzt/Ärztin

Anzahl Neuanträge	2012	2013	2014	2015	Anteil in Prozent an allen Neuanträgen (2012-2015)
Arzt/Ärztin	5.697	6.066	5.763	5.271	35,9 %
davon: Frauen	46,3 %	45,2 %	44,3 %	45,3 %	

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Die meisten Anträge für den Beruf Arzt/Ärztin stellten zwischen 2012 und 2015 Personen mit einer deutschen Staatsangehörigkeit. Im Jahr 2015 erreichten die Anträge von Personen mit einer syrischen Staatsangehörigkeit Platz zwei. Der Großteil der beruflichen Abschlüsse stammte in den ersten zwei Jahren aus Rumänien, Österreich und Russland. Im Jahr 2014 und 2015 gehörte Syrien, neben Rumänien und Österreich zu den häufigsten Ausbildungsstaaten.⁹²

Für etwa 86 Prozent der Bescheide konnte die volle Gleichwertigkeit des Abschlusses als Arzt/Ärztin festgestellt werden. Den Verlauf über alle Jahre stellt Tabelle 7 dar. 2012 handelte es sich bei 77 Prozent dieser vollen Anerkennungen um eine

⁹¹ Berücksichtigt man, dass im Jahr 2012 das Anerkennungsgesetz nur neun Monate in Kraft war, so war 2012 das Jahr mit dem höchsten Niveau an Neuanträgen pro Monat.

⁹² Detailliertere Informationen sind Tabelle 38 im Anhang zu entnehmen.

automatische Anerkennung des Sektorenberufs⁹³, welche ausschließlich für EU/EWR/CH-Abschlüsse⁹⁴ möglich ist. 2015 lag der Anteil der automatischen Anerkennung nur noch bei etwa 23 Prozent.

Tabelle 7: Zeitreihe – Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Referenzberuf Arzt/Ärztin

Anteil an beschiedenen Verfahren für den Beruf Arzt/ Ärztin	2012	2013	2014	2015
volle Gleichwertigkeit ⁹⁵	91,6 %	82,2 %	88,2 %	86,3 %
davon: automatische Anerkennung ⁹⁶	77,4 %	36,7 %	32,1 %	23,0 %
davon: ohne Ausgleichsmaßnahme	5,7 %	45,5 %	49,4 %	54,8 %
davon: Mit vorrangegangener Ausgleichsmaßnahme	12,5 %	17,7 %	18,5 %	22,2 %
keine Gleichwertigkeit	1,1 %	1,1 %	1,0 %	0,4 %
mit Ausgleichsmaßnahme ⁹⁷ (noch nicht absolviert)	7,3 %	16,7 %	10,8 %	13,3 %
Verfahren ist noch offen ⁹⁸	13,8 %	8,8 %	12,8 %	12,2 %

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Dieser Trend könnte zumindest in den letzten Jahren mit der veränderten Struktur der Teil-Zielgruppen in Zusammenhang stehen. Der Anteil an EU/EWR/CH-Angehörigen mit EU/EWR/CH-Qualifikationen nahm über die Jahre ab,⁹⁹ der von Personen mit Drittstaatenqualifikationen sukzessive zu. Drittstaatsangehörige, für die erst das Anerkennungsgesetz einen uneingeschränkten Berufszugang als Arzt/Ärztin möglich machte, stellten 2014 das erste Mal mehr Neuanträge als EU/EWR/CH-Staatsangehörige.

Sowohl für Drittstaatsqualifikationen als auch für EU/EWR/CH-Qualifikationen wurde ein Großteil der Verfahren mit einer vollen Gleichwertigkeit beschieden, wobei der Anteil der Anerkennungen für EU/EWR/CH-Qualifikationen besonders hoch lag. Dies überrascht im Zusammenhang mit der automatischen Anerkennung von EU/EWR/CH-Qualifikationen für den Beruf Arzt/Ärztin nicht. Wie bereits in der Gesamtschau aller

⁹³ Zu den „sektoralen“ Berufen sowie zur automatischen Anerkennung siehe die Ausführungen in Kapitel 4.1 sowie im Glossar im Anhang.

⁹⁴ Kroatien wurde bei den Auswertungen für 2012 als Drittstaat und für alle anderen Jahre als EU-Mitgliedsstaat definiert.

⁹⁵ Umfasst die Bescheide: „Positiv - volle Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation“ und „Positiv - beschränkter Berufszugang nach HwO“ (nur in 2012 möglich).

⁹⁶ siehe Glossar im Anhang.

⁹⁷ Umfasst nur Ausgleichsmaßnahmen, die zum 31. Dezember des Jahres noch nicht absolviert waren.

⁹⁸ Der Anteil der offenen Verfahren bezieht sich auf die Grundgesamtheit aller Verfahren in einem Jahr.

⁹⁹ Dieser Trend zeigt sich auch in absoluten Zahlen der Neuanträge.

Berufe zeigt sich auch hier, dass sich der Anteil der Verfahren, für die keine Gleichwertigkeit festgestellt werden konnte, über die Jahre reduzierte.¹⁰⁰

Fast 84 Prozent aller Verfahren für den Referenzberuf Arzt/Ärztin konnten im Jahr 2015 in der vorgesehenen Maximalfrist von vier Monaten¹⁰¹ beschieden werden, was den höchsten Anteil in allen Jahren darstellte.¹⁰² Die durchschnittlich längsten Verfahren waren im Jahr 2014 zu beobachten. Dort dauerten über 19 Prozent der Verfahren länger als vier Monate. Verfahren für Drittstaatenqualifikationen brauchten im Durchschnitt eine längere Bearbeitungszeit als Verfahren von EU/EWR/CH-Qualifikationen, von denen ein Teil automatisch anerkannt werden konnte.

Tabelle 8 verdeutlicht, dass im Gegensatz zum Referenzberuf Arzt/Ärztin die Neuanträge im Gesundheitsfachberuf **Gesundheits- und Krankenpfleger/-in** im zeitlichen Verlauf stetig anstiegen. 2015 wurden erstmals mehr Neuanträge für den Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in gestellt als für den Beruf Arzt/Ärztin.

Der Frauenanteil war unter den Anerkennungsverfahren für Gesundheits- und Krankenpfleger/-in besonders hoch. Seit 2012 wurden dort in jedem Jahr zwischen 85 und 75 Prozent aller Neuanträge durch Frauen gestellt, wobei der Frauenanteil über die Jahre rückläufig war.

Tabelle 8: Zeitreihe – Neuanträge für den Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in

Anzahl Neuanträge	2012	2013	2014	2015	Anteil an allen Neuanträgen (2012- 2015)
Gesundheits- und Krankenpfleger/-in	1.482	3.603	4.986	5.937	25,2 %
davon: Frauen	85,3 %	83,9 %	78,6 %	75,6 %	

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Auch für den Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in stieg der Anteil der Anträge von Drittstaatsangehörigen mit Drittstaatenqualifikationen von circa 24 Prozent im Jahr 2012 auf über 37 Prozent im Jahr 2015. Dies stellt die Teil-Zielgruppe dar, für die sich die meisten Änderungen durch das Anerkennungsgesetz

¹⁰⁰ Detailliertere Informationen sind Tabelle 40 im Anhang zu entnehmen.

¹⁰¹ Dies entspricht der Frist, die die Bundesärztleitung (BÄO) im Fall einer Einzelfallprüfung (d. h. wenn keine automatische Anerkennung erfolgen kann) für die Erteilung eines Gleichwertigkeitsbescheides vorsieht (§ 3 Abs. 2 BÄO). Für Fälle, in denen eine automatische Anerkennung erfolgen kann, gilt eine 3-Monatsfrist (§ 39 Abs. 5 ÄApprO) (siehe auch Kapitel 4.1). Dauern Verfahren länger als vier Monate bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass die Frist der Verfahren nicht eingehalten wurde, möglicherweise erfolgte eine Fristverlängerung.

¹⁰² Für die Berechnung der Dauer der Verfahren wurde die Zeit zwischen dem Datum der Antragsstellung und dem Datum des ersten rechtsmittelfähigen Bescheides ermittelt.

ergaben. Die häufigsten Ausbildungsstaaten waren u. a. Rumänien, Bosnien-Herzegowina sowie Spanien.¹⁰³

Tabelle 9 zeigt das Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in. Aus ihr geht hervor, dass der Anteil der Bescheide über eine volle Gleichwertigkeit in allen Jahren hoch war (wenn auch leicht unter dem entsprechenden Anteil für den Beruf Arzt/Ärztin). Im Gegensatz zum Beruf Arzt/Ärztin blieb der Anteil an automatischen Anerkennungen auf einem hohen Niveau. Es zeigt sich, dass auch der Anteil der Verfahren, bei denen keine Gleichwertigkeit der Berufsqualifikationen festgestellt werden konnte, seit 2012 zurückging.

Tabelle 9: Zeitreihe – Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in

Anteil an beschiedenen Verfahren für den Beruf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in	2012	2013	2014	2015
volle Gleichwertigkeit ¹⁰⁴	58,7 %	72,8 %	75,5 %	70,0 %
davon: automatische Anerkennung	76,5 %	56,0 %	60,6 %	64,3 %
davon: ohne Ausgleichsmaßnahme	9,0 %	31,5 %	21,5 %	23,9 %
davon: mit vorrangegangener Ausgleichsmaßnahme	2,4 % ¹⁰⁵	12,5 %	18 %	11,8 %
keine Gleichwertigkeit	11,5 %	6,4 %	3,7 %	3,6 %
mit Ausgleichsmaßnahme (noch nicht absolviert)	29,8 %	20,8 %	20,8 %	26,4 %
Verfahren ist noch offen	25,1 %	32,6 %	35,7 %	29,0 %

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Die Dauer der Verfahren für den Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in weisen eine große Ähnlichkeit mit jenen des Referenzberufs Arzt/Ärztin auf. Fast 83 Prozent der beschiedenen Verfahren dauerten im Jahr 2015 weniger als vier Monate.¹⁰⁶ Auch hier dauerten die Verfahren für eine Drittstaatenqualifikation im Schnitt länger als für Qualifikationen aus EU/EWR-Staaten oder der Schweiz, was mit dem Anteil automatischer Anerkennungen zusammenhängt (siehe Tabelle 9).

¹⁰³ Detailliertere Informationen sind Tabelle 41 im Anhang zu entnehmen.

¹⁰⁴ Umfasst die Bescheide: „Positiv – volle Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation“ und „Positiv – beschränkter Berufszugang nach HwO“ (nur in 2012 möglich).

¹⁰⁵ Nur Verfahren mit vorangegangenen Anpassungslehrgang wurden erfasst. Eignungs- und Kenntnisprüfungen fehlen. Erläuterungen zu diesen Begriffen sind dem Glossar im Anhang zu entnehmen.

¹⁰⁶ Dies entspricht der Maximalfrist, die die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege (KrPflAPrV) im Fall einer Einzelfallprüfung (d. h. wenn keine automatische Anerkennung erfolgen kann) für die Erteilung eines Gleichwertigkeitsbescheids vorsieht (§ 20c KrPflAPrV). Im Fall einer automatischen Anerkennung ist eine 3-Monatsfrist vorgesehen (§ 20c KrPflAPrV) (siehe auch Kapitel 4.1). Dauern Verfahren länger als vier Monate bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass die Frist der Verfahren nicht eingehalten wurde, möglicherweise erfolgte eine Fristverlängerung.

4.2.4 Entwicklungslinien im nicht reglementierten Bereich

Der Anteil der Anträge in den nicht reglementierten Referenzberufen lag in allen untersuchten Jahren unter jenem der reglementierten Referenzberufe. Er stieg jedoch in jedem Jahr an und betrug seit 2014 bereits über ein Viertel aller Neuanträge.

4.2.4.1 Nicht reglementierte Berufe im Überblick

Im nicht reglementierten Bereich konzentrierten sich die Neuanträge nicht auf eine einzelne **Berufsgruppe** auf 2-Steller-Ebene. In Tabelle 10 sind die drei Berufe (2-Steller-Ebene KIdB 2010) mit den meisten Neuanträgen von 2012 bis 2015 dargestellt. Der größte Anteil der Neuanträge in einem nicht reglementierten Referenzberuf wurde in Mechatronik, Energie- und Elektroberufen gestellt.

Tabelle 10: Zeitreihe – nicht reglementierte Berufe auf 2-Steller-Ebene KIdB 2010 mit den meisten Neuanträgen

		2012	2013	2014	2015
Neuanträge nicht reglementierte Berufe insgesamt		2.214	3.420	4.146	5.001
2-Steller KIdB 2010	TOP 3 Neuanträge – nicht reglementierte Berufe¹⁰⁷				
26	Mechatronik, Energie- und Elektroberufe	423	621	957	1.278
71	Berufe in Unternehmensführung und -organisation	360	555	627	654
25	Maschinen und Fahrzeugtechnikberufe	264	396	456	513

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Im Durchschnitt der Jahre lag der **Männeranteil** mit über 61 Prozent deutlich höher als in reglementierten Berufen. Aber auch in den nicht reglementierten Berufen gibt es eine ungleiche Inanspruchnahme des Anerkennungsgesetzes durch Männer und Frauen aufgrund geschlechertypischer Berufe.

4.2.4.2 Vertiefte Analyse der Berufe Kaufmann/-frau für Büromanagement sowie Elektroniker/-in als ausgewählte nicht reglementierte Berufe

Die Referenzberufe **Elektroniker/-in** und **Kaufmann/-frau für Büromanagement**¹⁰⁸ wurden als Beispiele für Ausbildungsberufe im dualen System nach BBiG

¹⁰⁷ Innerhalb der Berufe auf 2-Steller-Ebene der Berufsklassifikation KIdB 2010 werden nur Anträge in nicht reglementierten Berufen betrachtet.

beziehungsweise HwO differenzierter betrachtet, da dies die beiden Referenzberufe mit den meisten Neuansträgen in allen Jahren sind. Es handelt sich hierbei um die beiden nicht reglementierten Referenzberufe (5-Steller KldB), welche in Tabelle 10 in den TOP 3 *Berufsgruppen* auf 2-Steller Ebene *Mechatronik, Energie- und Elektroberufe* beziehungsweise *Berufe in Unternehmensführung und -organisation* enthalten sind.

In beiden Berufen stiegen die **Antragszahlen** seit 2012 kontinuierlich. Die Zahl der Anträge ist als Zeitreihe in Tabelle 11 dargestellt. Im Beruf Elektroniker/-in haben sich die Neuansträge seit 2012 fast vervierfacht, im Beruf Kaufmann/-frau für Büromanagement ist die Dynamik deutlich geringer, aber auch hoch (Zunahme der Anträge um 77 Prozent). Für den Referenzberuf Kaufmann/-frau für Büromanagement wurden seit 2012 über 85 Prozent aller Anträge durch eine Frau gestellt. Der Anteil der Männer lag im Jahr 2012 unter 10 Prozent und stieg bis 2015 auf etwa 15 Prozent an. Für den Beruf Elektroniker/-in zeigt sich besonders stark die dominierende Inanspruchnahme durch Männer: Der Anteil männlicher Antragssteller betrug seit 2012 immer über 95 Prozent.

Tabelle 11: Zeitreihe – Neuansträge für die Referenzberufe Kaufmann/-frau für Büromanagement und Elektroniker/-in

Anzahl Neuansträge	2012	2013	2014	2015	Anteil an allen Neuansträgen (2012-2015)
Kaufmann/-frau für Büromanagement	330	510	567	585	3,1 %
davon: Frauen	90,6 %	87,6 %	88,9 %	85,3 %	
Elektroniker/-in	123	159	345	474	1,7 %
davon: Frauen	1,6 %	3,1 %	0,6 %	1,5 %	

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Die meisten Anträge im **Beruf Kaufmann/-frau für Büromanagement** wurden durch Personen mit einer deutschen Staatsangehörigkeit gestellt, gefolgt von Antragstellenden mit einem russischen oder polnischen Pass. Die häufigsten Ausbildungsstaaten waren Polen, die Russische Föderation und die Ukraine.¹⁰⁹

Tabelle 12 bildet das Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Beruf Kaufmann/-frau für Büromanagement im Zeitverlauf ab. Der Anteil der Verfahren, in denen die volle Gleichwertigkeit der Auslandsqualifikation bescheinigt wurde, lag in allen Jahren

¹⁰⁸ Unter der Berufsbezeichnung Kaufmann/-frau für Büromanagement wurden für alle Jahre folgende Ausbildungsberufe zusammengefasst: Bürokaufmann/-frau, Kaufmann/-frau für Bürokommunikation, Fachangestellte/-r für Bürokommunikation und Kaufmann/-frau für Büromanagement.

¹⁰⁹ Detailliertere Informationen sind Tabelle 43 im Anhang zu entnehmen.

deutlich unter dem Niveau der reglementierten Referenzberufe. Auch hier ist seit 2012 die Zahl der Bescheide, in denen keine Gleichwertigkeit der Qualifikationen festgestellt wurde rückläufig. Im Jahr 2015 wurde lediglich bei unter einem Prozent der Verfahren keine Gleichwertigkeit festgestellt. Dafür konnte für einen größeren Anteil der Verfahren eine teilweise Gleichwertigkeit beschieden werden.

Tabelle 12: Zeitreihe – Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Referenzberuf Kaufmann/-frau für Büromanagement

Anteil an beschiedenen Verfahren für den Beruf Kaufmann/-frau für Büromanagement	2012	2013	2014	2015
volle Gleichwertigkeit	63,9 %	67,5 %	70,3 %	64,8 %
teilweise Gleichwertigkeit	3,3 %	31,3 %	27,0 %	34,5 %
keine Gleichwertigkeit ¹¹⁰	32,8 %	1,2 %	2,7 %	0,7 %
Verfahren ist noch offen	63,0 %	17,1 %	17,2 %	19,5 %

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Die Dauer der Verfahren für den Referenzberuf Kaufmann/-frau für Büromanagement lag im Jahr 2015 für knapp 81 Prozent der beschiedenen Verfahren unter der Frist von drei Monaten.¹¹¹ Verfahren, die über ein Jahr dauerten, betrug in allen Jahren lediglich unter einem Prozent.

Die meisten Neuanträge für den Referenzberuf **Elektroniker/-in** bezogen sich auf die Anerkennung von Qualifikationen aus Bosnien-Herzegowina oder Serbien.¹¹²

Tabelle 13 zeigt das Ergebnis der beschiedenen Verfahren für diesen Beruf. Aus ihr geht hervor, dass sich der Anteil der Bescheide über eine volle Gleichwertigkeit im Schnitt stets auf einem ähnlichen Niveau befand wie bei dem Referenzberuf Kaufmann/-frau für Büromanagement. Für den Beruf Elektroniker/-in wurde jedoch beispielsweise im Jahr 2015 bei einem größeren Anteil der Verfahren keine Gleichwertigkeit festgestellt (0,7 Prozent zu 5,9 Prozent).

¹¹⁰ Umfasst die Bescheide: „keine Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation“ und „Unaufklärbarkeit des Sachverhalts“.

¹¹¹ Dieser Wert verändert sich auch dann nicht, wenn ausschließlich Verfahren ohne eine Fristverlängerung betrachtet werden.

¹¹² Detailliertere Informationen sind Tabelle 44 im Anhang zu entnehmen.

Tabelle 13: Zeitreihe – Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Referenzberuf Elektroniker/-in

Anteil an beschiedenen Verfahren für den Beruf Elektroniker/-in	2012	2013	2014	2015
volle Gleichwertigkeit	68,6 %	57,5 %	71,6 %	69,6 %
teilweise Gleichwertigkeit	22,9 %	27,4 %	22,2 %	24,5 %
keine Gleichwertigkeit ¹¹³	8,6 %	15,1 %	6,2 %	5,9 %
Verfahren ist noch offen	71,3 %	45,9 %	47,8 %	26,5 %

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015. © INTERVAL / IWAK 2017

Für den Beruf Elektroniker/-in konnten im Jahr 2015 76 Prozent der Verfahren nach drei Monaten beschieden werden. Dies stellt im Schnitt einen höheren Anteil als in allen Jahren zuvor dar.

4.2.5 Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Analyse der amtlichen Statistik der ersten vier Jahre seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes verdeutlicht, dass die Personengruppe, für die durch das **Anerkennungsgesetz erstmals ein Zugang zu einer beruflichen Anerkennung** in Deutschland möglich war, fast 46 Prozent aller Neuanträge stellte.

Die Datenanalyse zeigt zudem, dass die neuen Möglichkeiten zur beruflichen Anerkennung von allen Gruppen **von Jahr zu Jahr mehr in Anspruch genommen** wurden. Die Antragszahlen aus dem Ausland stiegen ebenfalls stetig. Die meisten Neuanträge wurden in einem reglementierten Beruf gestellt, in welchen eine berufliche Anerkennung Voraussetzung für einen uneingeschränkten Berufszugang ist. Aber die Anzahl und auch der Anteil der Verfahren in nicht reglementierten Berufen erhöhten sich jedes Jahr.

75 Prozent aller Neuanträge können den **medizinischen Gesundheitsberufen** zugeordnet werden. Dort erweisen sich die Referenzberufe Arzt/Ärztin sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-in als die am stärksten frequentierten. Im **nicht reglementierten Bereich** wurden die meisten Neuanträge für die Berufe Kaufmann/-frau für Büromanagement und Elektroniker/-in gestellt. Bei drei dieser vier Referenzberufe handelt es sich um einen bundesweiten Mangelberuf nach der Fachkräfteengpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit.¹¹⁴

¹¹³ Umfasst die Bescheide: „keine Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation“ und „Unaufklärbarkeit des Sachverhalts“.

¹¹⁴ BA 2016.

Innerhalb einzelner Referenzberufe konnte im Zeitverlauf eine deutliche Verschiebung zwischen den **Teil-Zielgruppen** festgestellt werden. Dies betraf beispielsweise den Referenzberuf Arzt/Ärztin. In den Jahren 2012 bis 2013 lagen mehr Anträge von EU/EWR/CH-Angehörigen als von Drittstaatsangehörigen vor. Seit 2015 stellten mehr Drittstaatsangehörige Anträge auf die Erteilung der Approbation als Arzt/Ärztin.

Insgesamt konnten über 80 Prozent der Verfahren in unter vier **Monaten** beschieden werden. Verfahren für eine Drittstaatenqualifikation brauchten dabei im Schnitt etwas länger als für eine EU/EWR/CH-Qualifikation. Die automatische Anerkennung von Abschlüssen in den „sektoralen“ Berufen für EU/EWR/CH-Qualifikationen aufgrund der EU-Anerkennungsrichtlinie spielt dabei eine zentrale Rolle. Auch hier konnten bei der differenzierten Betrachtung einzelner Berufe leichte Schwankungen festgestellt werden.

Seit 2012 wurde der Anteil der Anträge an allen beschiedenen Verfahren, für die keine **Gleichwertigkeit** festgestellt werden konnte (von 5,6 Prozent auf 2,6 Prozent) stetig geringer.¹¹⁵

¹¹⁵ Umfasst auch den Bescheid „Unaufklärbarkeit des Sachverhalts“.

5 Analysen zur Arbeitsmarktintegration

5.1 Analyse der Ausgangssituation in Deutschland: Wirkung von Anerkennung vor Inkrafttreten des Gesetzes und Charakterisierung der Zielgruppe

Im Folgenden wird mittels „historischer Daten“, d. h. Daten, die auch aus der Zeit vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes stammen (siehe Methodenbox), der Frage nachgegangen, welchen Einfluss eine berufliche Anerkennung „im Allgemeinen“ auf die Arbeitsmarktintegration von Personen hat. Dabei handelt es sich um Fälle, die bereits vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes aufgrund der Rechtslage (siehe Kapitel 4.1 bzw. Verfahren außerhalb der Zuständigkeit des Anerkennungsgesetzes) oder informeller Anerkennungsverfahren (vgl. Englmann/Müller 2007: 79 ff.) die Möglichkeit hatten, ihre Berufsqualifikationen anerkennen zu lassen. Es ist zu vermuten, dass diese früheren Fälle von ihrer Anerkennung in ähnlicher Weise profitieren wie Personen, die erst im Jahr 2012 oder später eine Anerkennung erhalten haben. Die Sekundärdatenanalyse, auf deren Basis auch ein Kontrollgruppenvergleich durchgeführt werden konnte, ist somit ein ergänzendes Element der Wirkungsanalyse zum Anerkennungsgesetz.

Methodenbox 3: Auswertung Sekundärdaten

Für die Analysen wurden die Datensätze des Mikrozensus der Jahre 2008 und 2013 sowie die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe für das Jahr 2013 verwendet.¹¹⁶ Die Datensätze und ihre Aussagemöglichkeiten zur Arbeitsmarktintegration der Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes, d. h. alle Personen mit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation, werden im Folgenden kurz vorgestellt.

Die **IAB-SOEP-Migrationsstichprobe**¹¹⁷ 2013 umfasst 2.723 Haushalte, in welchen mindestens ein Mitglied selbst oder ein Elternteil zugewandert ist oder eine ausländische Staatsbürgerschaft besitzt. Schwerpunkt der Befragung stellt die jüngere Zuwanderung seit 1995 dar. Um diese Zuwanderungsstruktur adäquat abzubilden, wurden in der Stichprobe besonders relevante Staatsangehörigkeiten überproportional berücksichtigt (Brücker et al. 2014a). Insgesamt sind 2013 rund 5.000 Personen befragt worden.

Mithilfe der Stichprobe lassen sich Aussagen zur Wirkung von Anerkennung ausländischer Qualifikationen *allgemein* auf die Arbeitsmarktintegration (multivariate Analysen) treffen.¹¹⁸ Zudem ermöglichen deskriptive Analysen der gewichteten Daten repräsentative Aussagen zu den Merkmalen

¹¹⁶ Die Daten der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2014 konnten aufgrund des geänderten Fragebogens nicht berücksichtigt werden.

¹¹⁷ Mehr Informationen über die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe auch bei Brücker et al. 2014b.

¹¹⁸ Analysen zur ursächlichen Wirkung einer Anerkennung durch das Anerkennungsgesetz sind aufgrund der geringen Fallzahlen nicht möglich: Der Datensatz von 2013 umfasst 1.631 Personen mit ausländischen Abschlüssen. Von diesen hatten 519 Personen eine Anerkennung eines Abschlusses in Deutschland beantragt, wobei nicht ausgeschlossen werden kann, dass darunter auch Anerkennungsverfahren erfasst sind, die nicht in den Anwendungsbereich des Anerkennungsgesetzes fallen. 490 dieser Personen gaben an, die Anerkennung bereits vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes angestoßen zu haben. Bei lediglich 29 Personen ist somit davon auszugehen, dass sie ein Anerkennungsverfahren nach dem Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes durchlaufen haben und von diesen haben wiederum nur 21 Personen bereits einen Bescheid über das Ergebnis ihres Verfahrens erhalten.

von Personen mit anerkanntem ausländischen Abschluss. Es werden alle Personen aus der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe betrachtet, die nach eigenen Aussagen einen Antrag auf Anerkennung gestellt haben und das Ergebnis ihres Bescheides angegeben haben. Etwa 5 Prozent dieser Verfahren fallen in den Zeitraum des Anerkennungsgesetzes, weshalb nicht ausgeschlossen werden kann, dass wenige Fälle bereits nach den neuen rechtlichen Regelungen gestellt wurden.

Der **Mikrozensus** ist eine seit 1957 jährlich durchgeführte repräsentative Haushaltsbefragung in Deutschland. Befragt werden etwa 380.000 Haushalte mit 820.000 Personen. Dies entspricht einer einprozentigen Stichprobe aller Haushalte in Deutschland.¹¹⁹

Die Analyse der Mikrozensusdaten ermöglicht Aussagen zur Arbeitsmarktintegration von bereits in Deutschland lebenden Personen mit Auslandsqualifikationen, d. h. einem Teil der Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes, im Vergleich zu Personen mit deutschem Abschluss.¹²⁰ Der Datensatz enthält keine Merkmale zur Anerkennung eines ausländischen Abschlusses. Die Abgrenzung von Fällen mit ausländischen Berufsqualifikationen erfolgte über das Jahr des ersten Zuzugs nach Deutschland.¹²¹

Für die deskriptiven Analysen wurden primär die zum Zeitpunkt der Berichtslegung aktuellsten Daten aus dem Jahr 2013 verwendet.¹²²

Mithilfe der Daten der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013 können die Effekte von früheren Anerkennungen auf Aspekte der Arbeitsmarktintegration (Erwerbstätigkeit, qualifikationsadäquate Beschäftigung und Gehalt) betrachtet werden. Anschließend werden innerhalb der IAB-SOEP Migrationsstichprobe 2013 zentrale Merkmale der Personen mit einer damaligen beruflichen Anerkennung mit jenen Personen kontrastiert, die ebenfalls zur heutigen Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes zählen, aber keine Anerkennung besitzen.

Abschließend wird anhand des Mikrozensus 2013 die potenzielle in Deutschland lebende Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes auf ihre Arbeitsmarktintegration untersucht.

¹¹⁹ Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2016.

¹²⁰ Von diesem Teil wurden bislang mit ca. 90 Prozent die meisten Anträge gestellt (vgl. Kapitel 4.2).

¹²¹ Mangels Daten zum Ausbildungsstaat wurde definiert, dass ein ausländischer Abschluss in Fällen vorliegt, in denen das Abschlussjahr des höchsten beruflichen Abschlusses vor dem Zuzugsjahr des ersten Zuzugs nach Deutschland liegt. Dadurch entsteht jedoch eine gewisse Unschärfe. Beispielsweise werden Personen nicht erfasst, die nach ihrer Geburt in Deutschland oder nach ihrem ersten Zuzug nach Deutschland einen ausländischen Abschluss erworben haben.

¹²² Durch die teilweise sehr geringen Fallzahlen in der ungewichteten Stichprobe des Mikrozensus von weniger als fünf Personen, auf deren Grundlage keine statistisch valide Hochrechnung erfolgen konnte, waren differenzierte Auswertungen auf Berufsebene nur eingeschränkt möglich. Die Berufe konnten zudem nur auf 3-Steller-Ebene der Klassifikation der Berufe (KldB 2010) ausgewertet werden, anstatt auf 5-Steller-Ebene.

5.1.1 Die Wirkung von Anerkennung auf die Qualität der Arbeitsmarktintegration vor Inkrafttreten des Gesetzes

Grundlage der folgenden Analysen ist die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe¹²³ 2013, mittels derer der Effekt einer Anerkennung auf verschiedene Stufen der Arbeitsmarktintegration untersucht wird. Die **Qualität der Arbeitsmarktintegration** wird anhand von drei Indikatoren abgebildet, welche auf Grundlage des theoretischen Wirkungsmodells ausgewählt wurden. In diesem Abschnitt wird die Arbeitsmarktintegration durch die folgenden Stufen gemessen:

- Erwerbstätigkeit
- Qualifikationsadäquate Beschäftigung
- Höhe des monatlichen Bruttoeinkommens¹²⁴

Die in der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe erfassten und in der Analyse berücksichtigten **Anerkennungen** umfassen sowohl Entscheidungen durch Kammern (z. B. Handwerkskammer, Industrie- und Handelskammer, Ärztekammer) als auch durch Zeugnisanerkennungsstellen und die Bezirksregierungen.¹²⁵

Neben der Anerkennung eines Abschlusses konnten **zusätzlich grundlegende Faktoren**, die die Integration in den Arbeitsmarkt beeinflussen, in den Analysen einbezogen werden. Das Geschlecht und das Alter einer Person spielen erfahrungsgemäß eine große Rolle für die Integration in den Arbeitsmarkt, ebenso wie Deutschkenntnisse. Außerdem wurden bei der Betrachtung des Einkommens beispielsweise die Faktoren „Jahre der Betriebszugehörigkeit“ und „Branche der aktuellen Tätigkeit“ als zusätzliche Einflussfaktoren ausgewählt.¹²⁶

Untersucht wurde der Einfluss einer Anerkennung

- in Modell (1) auf die Wahrscheinlichkeit generell erwerbstätig zu sein,
- in Modell (2) auf die Wahrscheinlichkeit im erlernten Beruf zu arbeiten
- und in Modell (3) und (4) auf die Höhe des Einkommens. Dabei wurden in Modell (3) nur Personen betrachtet, die in reglementierten Berufen tätig sind,

¹²³ Mehr Informationen zur IAB-SOEP-Migrationsstichprobe siehe Methodenbox oder Brücker et al. 2014b.

¹²⁴ Die Variable „Erwerbstätigkeit“ ist 1, wenn eine Person in Voll- oder Teilzeit arbeitet und 0, wenn die Person nicht erwerbstätig ist. Die Variable „Qualifikationsadäquate Beschäftigung“ ist 1, wenn eine Person im erlernten Beruf arbeitet und 0, wenn nicht. Die Variable „Höhe des monatlichen Bruttoeinkommens“ entspricht dem natürlichen Logarithmus des monatlichen Bruttoeinkommens in Euro.

¹²⁵ Erfasst sind somit sowohl berufliche Anerkennungen (zur Ausübung einer beruflichen Tätigkeit) als auch akademische Anerkennungen (Anerkennung von z. B. Studienleistungen und akademischen Graden) (für eine Abgrenzung vgl. BMBF 2012: 6ff. bzw. Kapitel 4.1 dieses Berichts).

¹²⁶ Eine vollständige Liste der einbezogenen Variablen ist Tabelle 45 im Anhang zu entnehmen.

während Modell (4) nur Personen einbezieht, die in nicht reglementierten Berufen arbeiten.¹²⁷

Die Modelle (1) und (2) wurden durch logistische Regressionen (Logit) (Ergebnisse in Tabelle 14) und die Modelle (3) und (4) durch lineare Regressionen (Ergebnisse in Tabelle 15) geschätzt.¹²⁸ Personen mit ausländischem Abschluss, die keinen Antrag auf eine Anerkennung gestellt haben, bilden jeweils die Referenzgruppe.

Tabelle 14 zeigt ausgewählte Ergebnisse und Koeffizienten der statistischen Schätzungen.¹²⁹ **Hinweis:** *Die Koeffizienten der Logit-Modelle können nicht auf die gleiche Weise interpretiert werden, wie die Koeffizienten der linearen Regressionen.*

¹²⁷ Es ist keine Information vorhanden, ob es sich bei den Abschlüssen, für die eine Anerkennung beantragt wurde, um Abschlüsse für einen reglementierten oder einen nicht reglementierten Beruf handelt.

¹²⁸ Das Modell der statistischen Schätzungen wurde nach dem Messniveau der abhängigen Variablen (die hinsichtlich möglicher Wirkungen von Anerkennung untersucht werden soll) ausgewählt. Im Fall von diskreten Variablen (häufig nur zwei Ausprägungen) erfolgte die Anwendung einer logistischen Regression. Dies trifft beispielsweise auf die Variable Erwerbstätigkeit zu, die nur die Ausprägungen 0 und 1 hat. Mit der logistischen Regression kann geschätzt werden, mit welcher Wahrscheinlichkeit „Erwerbstätigkeit“ in Abhängigkeit von anderen Merkmalen eintritt. Eine lineare Regression kann durchgeführt werden, wenn es sich bei der abhängigen Variable um eine metrische Variable handelt. Mit Hilfe der linearen Schätzung wird der Einfluss der unabhängigen Variablen (Faktoren) auf die abhängige Variablen erfasst. Beispielsweise wird geschätzt, wie sich das Einkommen (abhängige Variable) verändert, wenn die Betriebszugehörigkeit (unabhängige Variable) um 1 Jahr steigt. Bei beiden Schätzmodellen handelt es sich um Verfahren, die Zusammenhänge von Variablen messen. Nur Zusammenhänge, die statistisch signifikant sind, können interpretiert werden (siehe Sternchen an den Koeffizienten). Das höchste Signifikanzniveau von 0,01 ist durch drei Sterne und das Niveau von 0,05 mit zwei Sternen gekennzeichnet.

¹²⁹ Detailliertere Informationen sind Tabelle 45 im Anhang zu entnehmen. Hier wurde auch die Standardabweichung der Koeffizienten dargestellt.

Tabelle 14: Ausgewählte Ergebnisse der Logit Analysen¹³⁰

Modell-Nr.	(1)	(2)
abhängige Variable	Erwerbstätigkeit (ja/nein)	Arbeit im erlernten Beruf (ja/nein)
Logit / Odds-Ratios		
Variablen zur Anerkennung		
volle Gleichwertigkeit	1,241	3,900 ***
teilweise Gleichwertigkeit	1,546	2,853 ***
keine Gleichwertigkeit	0,965	0,862
weitere Kontrollvariablen		
Ausbildungszeit in Jahren	1,088	1,180 *
Geschlecht weiblich	^{B1} 0,337 ***	0,664 ***
Alter in Jahren	0,979 ***	0,981 **
Sprachkenntnisse deutsch ¹³¹ (auf einer Skala von 1-5, 1 entspricht sehr guten Kenntnissen)	0,651 ***	0,606 ***
Nagelkerkes R ² (Pseudo-R ²)	0,162	0,217
n	1.381	1.067

^{B1} **Lesebeispiel Logit:** Ist das Geschlecht einer Person weiblich, dann ist die Chance erwerbstätig zu sein nur 0,337 Mal so groß wie bei einem Mann. Oder bei Interpretation des Kehrwerts: Die Chance NICHT erwerbstätig zu sein ist für Frauen um das 2,96¹³²-fache größer als bei Männern.

Bei einer Chance (Odds Ratio) handelt es sich um das Verhältnis zweier Wahrscheinlichkeiten $p / (1-p)$. In diesem Beispiel wäre das Verhältnis (Wahrscheinlichkeit für Frauen erwerbstätig zu sein / Wahrscheinlichkeit für Männer erwerbstätig zu sein).

Signifikant zum *** 1 % Niveau , ** 5 % Niveau oder * 10 % Niveau.

n ist die Beobachtungsanzahl der ungewichteten Stichprobe.

Quelle: Eigene Schätzungen mit der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013. © INTERVAL / IWAK 2017

Auf die **Wahrscheinlichkeit überhaupt erwerbstätig** zu sein hat die Anerkennung eines Abschlusses im ersten Modell keinen signifikanten Einfluss, wie Tabelle 14 zeigt. Modell (2) der Analysen zeigt jedoch, dass Anerkennung dazu führt, dass Personen eher **in ihrem erlernten Beruf arbeiten**. Die Chance dafür steigt, im Vergleich zu Personen, die keinen Antrag auf eine Anerkennung gestellt haben, fast um das 4-Fache (3,900) bei Personen, deren Abschluss voll anerkannt wurde und für eine teilweise Anerkennung um das 3-Fache (2,853).

¹³⁰ In allen statistischen Modellen sind Personen mit einem ausländischen Berufsabschluss, die keine Anerkennung beantragt haben, die Referenzgruppe.

¹³¹ Zum Befragungszeitpunkt 2013.

¹³² Rechnung für das Beispiel: $1/0,337=2,96$.

In der dritten untersuchten Dimension, dem **Einkommen**, wurde zwischen Personen, die in einem reglementierten Beruf arbeiten und Personen, die in einem nicht reglementierten Beruf arbeiten, unterschieden (Tabelle 15).

Tabelle 15: Ausgewählte Ergebnisse der linearen Regressionen

Modell-Nr.	(3)	(4)
abhängige Variable	natürlicher Logarithmus Bruttoeinkommen reglementierter Beruf (Euro)	natürlicher Logarithmus Bruttoeinkommen nicht reglementierter Beruf (Euro)
Lineare Regression (OLS) / β -Koeffizienten		
Variablen zur Anerkennung		
volle Gleichwertigkeit	0,205 ***	0,002
teilweise Gleichwertigkeit	0,132	-0,036
keine Gleichwertigkeit	- 0,309 **	-0,006
weitere Kontrollvariablen		
Ausbildungszeit in Jahren	0,037	0,034
Geschlecht weiblich	- 0,284 ***	-0,084 *
Alter in Jahren	0,060 **	0,032 *
Jahre im jetzigen Betrieb	^{B2} 0,022 ***	0,021 ***
Sprachkenntnisse ¹³³ deutsch (auf einer Skala von 0-5, 1 entspricht sehr guten Kenntnissen)	(X) ¹³⁴	- 0,109 ***
korrigiertes R ²	0,651	0,722
n	306	524

^{B2} **Lesebeispiel Lineare Regression:** Durch ein weiteres Jahr der Betriebszugehörigkeit erhöht sich das Gehalt signifikant um 2,2 Prozent (alles andere konstant).
 Signifikant zum *** 1 % Niveau , ** 5 % Niveau oder * 10 % Niveau.

Quelle: Eigene Schätzungen mit der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013. © InterVal / IWAK 2017

Personen, die in einem **reglementierten Beruf** erwerbstätig sind, verdienen mehr, wenn sie über einen voll anerkannten Abschluss verfügen wie Modell (3) in Tabelle 15 zeigt. Anerkannte mit einer vollen Gleichwertigkeit ihres Abschlusses erhalten, unter sonst gleichen Bedingungen, einen über 20 Prozent (0,205) höheren monatlichen Bruttolohn als Personen mit einem ausländischen Abschluss, die keinen Antrag auf

¹³³ Zum Befragungszeitpunkt 2013.

¹³⁴ (X) nicht im finalen Schätzmodell enthalten (die inkludierten Variablen wurden anhand ihrer Relevanz in der Literatur und der Güte des Gesamtmodells (R² und pseudo R²) ausgewählt, backward selection).

Anerkennung gestellt haben. Für Personen, deren Abschluss nur teilweise anerkannt wurde, ist das Gehalt nicht signifikant verschieden von Personen ohne anerkannten Abschluss. Eine mögliche Erklärung hierfür ist, dass im reglementierten Bereich eine Tätigkeit als Fachkraft nur mit einem voll anerkannten Abschluss möglich ist und teilweise Anerkennungen möglicherweise zunächst für die weitere Ausbildung genutzt wurden.

Unerwartet ist jedoch das Ergebnis, dass Personen in reglementierten Berufen, bei denen **keine Gleichwertigkeit** festgestellt werden konnte, in der Stichprobe signifikant weniger verdienen als Personen, die gar keinen Antrag gestellt haben. Dieses Ergebnis lässt sich nicht allein durch die Zugangsvoraussetzungen eines reglementierten Berufs erklären und nur schwer interpretieren. Als mögliche Ursache könnte angenommen werden, dass Personen, die keinen Antrag auf Anerkennung ihres ausländischen Abschlusses gestellt haben, sich eher beruflich umorientiert haben, hingegen Personen, deren Abschluss nicht anerkannt wurde, eher in Helfertätigkeiten ihres Berufes verweilen.

Für **nicht reglementierte Berufe** wurde erst mit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes ein allgemeiner Rechtsanspruch auf ein Anerkennungsverfahren eingeführt. Bei den hier erfassten Anerkennungen kann es sich beispielsweise um die Ausnahmefälle handeln, für die schon vor April 2012 Anerkennungsverfahren im nicht reglementierten Bereich durchgeführt wurden (vgl. Kapitel 4.1), aber auch um akademische Anerkennungen oder solche für einen reglementierten Referenzberuf (da in der Stichprobe nur der Beruf erfasst wird, in dem die Person zum Befragungszeitpunkt jeweils arbeitet). Wie Modell (4) in Tabelle 15 zeigt, haben diese Anerkennungen keine signifikante Wirkung auf die Höhe des Bruttolohns.¹³⁵

Die multivariaten Analysen haben gezeigt, dass frühere Anerkennungen positive Effekte auf die Arbeitsmarktintegration von Personen mit ausländischen Abschlüssen haben. Ziel des **folgenden Abschnitts** ist nun die nähere Beschreibung der Personengruppe, die einen positiven Bescheid über die volle oder teilweise Anerkennung ihres ausländischen Abschlusses erhalten haben („Personen mit anerkanntem Abschluss“). Beschrieben werden hierfür soziodemografische sowie erwerbsbiografische Merkmale, die Hinweise auf die Integration in die Gesellschaft sowie in den Arbeitsmarkt geben können. Die Merkmale dieser Personengruppe

¹³⁵ Wirkungen von Anerkennungen nach 2012 in einem nicht reglementierten Beruf auf das Einkommen werden in Kapitel 5.2.6 dargestellt.

werden kontrastiert mit Personen, die keinen anerkannten Abschluss haben („Personen ohne Anerkennung“).¹³⁶ In der Personengruppe ohne Anerkennung werden sowohl Personen, deren ausländischer Abschluss nicht anerkannt wurde, als auch Personen, die keinen Antrag auf Anerkennung ihres ausländischen Abschlusses gestellt haben, zusammengefasst.

Die Auswertungen basieren auf den gewichteten Daten der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013, d. h. es handelt sich – wie weiter oben bereits erwähnt – überwiegend um Anerkennungsfälle aus der Zeit vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes.

Persönliche Merkmale der Personen mit einem anerkannten Abschluss

Etwa 95 Prozent der vom IAB-SOEP befragten Personen mit einem anerkannten ausländischen Abschluss sind nicht **in Deutschland** geboren, sondern **zugezogen**. Eine ähnliche strukturelle Zusammensetzung kann auch bei Personen ohne Anerkennung gefunden werden. Der größte Anteil der Personen mit einem anerkannten ausländischen Abschluss, fast 30 Prozent, ist als Spätaussiedlerin bzw. Spätaussiedler nach Deutschland gezogen, gefolgt von fast 20 Prozent, die mit einem Familienmitglied zugezogen sind. Auch in der Gruppe der Personen ohne Anerkennung sind diese **Zuzugswege** die beiden häufigsten, wobei mit etwa 29 Prozent der größte Anteil mit einem Familienmitglied nach Deutschland gezogen ist.

Die meisten Personen mit einem anerkannten Abschluss, etwa 63 Prozent, sind als Drittstaatsangehörige nach Deutschland gekommen. Der Anteil von Personen, der bereits mit einer deutschen¹³⁷ **Staatsangehörigkeit** zugezogen ist, liegt bei der Gruppe mit anerkanntem Abschluss bei acht Prozent und ist damit etwa drei Prozentpunkte höher als bei Personen ohne Anerkennung. Dies kann mit dem etwas höheren Anteil an Spätaussiedler/-innen zusammenhängen.

Bei Betrachtung der **Deutschkompetenzen** in Tabelle 16 fällt auf, dass die Gruppe der später Anerkannten bereits mit besseren Vorkenntnissen einreiste und diesen Vorsprung in der Folge noch ausbauen konnte.¹³⁸ Fast 80 Prozent der Personen mit

¹³⁶ Personen mit einem offenen Verfahren werden in den deskriptiven Analysen nicht berücksichtigt.

¹³⁷ Betrachtet wurde die Staatsangehörigkeit bei Zuzug. Die deutsche Staatsbürgerschaft wurde nur berücksichtigt, wenn diese bereits durch Geburt erlangt wurde, ansonsten wurde die vorherige Staatsangehörigkeit verwendet. Detailliertere Informationen sind Tabelle 48 im Anhang zu entnehmen.

¹³⁸ Personen mit anerkanntem Abschluss sind im Schnitt etwa ein Jahr früher nach Deutschland gezogen, als Personen ohne Anerkennung.

einer anerkannten Qualifikation geben an, dass sie zum Befragungszeitpunkt sehr gutes oder gutes Deutsch sprechen, was einer Steigerung von etwa 62 Prozentpunkten im Vergleich zum Zeitpunkt des Zuzugs entspricht. Bei den Personen ohne Anerkennung erhöht sich dieser Anteil um etwa 40 Prozentpunkte.

Tabelle 16: Entwicklung der Deutschkenntnisse am Beispiel der Sprachkompetenz

Sprachkompetenz, deutsch	mit positiv anerkanntem Abschluss		ohne anerkannten Abschluss	
	vor Zuzug	jetzt ¹³⁹	vor Zuzug	jetzt
sehr gut, gut	16,9 %	78,8 %	19,8 %	60,7 %
es geht, eher schlecht	47,0 %	21,2 %	41,3 %	38,8 %
gar keine	36,1 %	0,0 %	38,9 %	0,5 %
n	327	321	1019	1009

n ist die Beobachtungsanzahl der ungewichteten Stichprobe.

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013, gewichtet.

Eigene Berechnungen.

© INTERVAL / IWAK 2017

Auch die **Schreib- und Lesekompetenzen** in Deutsch konnte ein deutlich größerer Anteil der Personengruppe mit einem anerkannten Abschluss seit dem Zuzug auf ein sehr gutes oder gutes Niveau verbessern. Im Schnitt liegt der Anteil der Personen mit anerkanntem Abschluss, die zum Befragungszeitpunkt sehr gute oder gute Schreib- und Lesekompetenzen haben, fast 20 Prozentpunkte höher als bei Personen ohne Anerkennung.¹⁴⁰

Dies kann auf eine größere **Bildungsaspiration** und höhere **Motivation** hindeuten. Gestützt wird diese Interpretation durch die Tatsache, dass fast 80 Prozent der Personen mit anerkanntem Abschluss angaben, einen Deutschkurs besucht zu haben, während der Anteil bei Personen ohne Anerkennung nur bei etwa 70 Prozent lag.

Erwerbsbiografische Merkmale der Personen mit anerkanntem Abschluss

Fast 60 Prozent der Personen mit Anerkennung haben einen **akademischen Bildungsabschluss**. Bei Personen ohne Anerkennung liegt dieser Anteil um etwa 20 Prozentpunkte niedriger. Ein Großteil¹⁴¹ beider Personengruppen war vor ihrem Zuzug nach Deutschland bereits **erwerbstätig**. Zur Zeit der Befragung geben etwa 57 Prozent der Personen mit anerkanntem Abschluss an, auch aktuell voll

¹³⁹ Zum Befragungszeitpunkt 2013.

¹⁴⁰ Detailliertere Informationen sind Tabelle 47 im Anhang zu entnehmen.

¹⁴¹ 79,8 Prozent der Personen mit einem anerkannten Abschluss waren das letzte Jahr vor ihrem Zuzug erwerbstätig, bei Personen ohne Anerkennung waren es 81,2 Prozent.

erwerbstätig zu sein, bei den Personen ohne Anerkennung rund 43 Prozent. Die meisten Personen mit einem anerkannten Abschluss (59 Prozent) arbeiten in einem **reglementierten Beruf**. Personen ohne Anerkennung sind zum größeren Teil in **nicht reglementierten Berufen** beschäftigt. **Nicht erwerbstätig** sind etwa 26 Prozent der Personen mit anerkanntem Abschluss und 31 Prozent der Personen ohne Anerkennung.¹⁴²

Wie Tabelle 17 zeigt, ist der Anteil der Personen, der angegeben hat, dass sich die **berufliche Situation** seit dem Zuzug nach Deutschland verbessert hat, bei der Personengruppe mit einem anerkannten Abschluss größer.

Tabelle 17: Subjektive Einschätzungen der beruflichen Situation

	mit positiv anerkanntem Abschluss	ohne Anerkennung
Veränderung berufliche Situation vor/nach Zuzug		
verbessert	68,7 %	54,0 %
gleichgeblieben	13,5 %	12,3 %
verschlechtert	17,9 %	33,7 %
n	242	798
Zufriedenheit mit der Arbeit auf einer Skala von 0 bis 10		
Zufrieden 7-10	84,5 %	70,0 %
Weder zufrieden noch unzufrieden 4-6	10,4 %	21,9 %
Unzufrieden 0-3	5,1 %	8,1 %
n	274	755

n ist die Beobachtungsanzahl der ungewichteten Stichprobe.
 Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013, gewichtet.
 Eigene Berechnungen.

© INTERVAL / IWAK 2017

Diese Tendenz findet sich auch bei der **Zufriedenheit mit der Arbeit** wieder. Fast 85 Prozent der Personen mit einem anerkannten Abschluss sind zufrieden mit ihrer Arbeit, bei Personen ohne Anerkennung liegt dieser Anteil um 15 Prozentpunkte niedriger.

Auf Basis einer Auswertung des Mikrozensus 2013 wird nachstehend die in Deutschland lebende Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes abgegrenzt und auf ihre Arbeitsmarktintegration hin untersucht.

¹⁴² Detaillierte Informationen sind Tabelle 49 im Anhang zu entnehmen.

5.1.2 Charakterisierung der Zielgruppe in Deutschland

Zur Darstellung der Arbeitsmarktintegration der potenziellen in Deutschland lebenden Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes wird im Einzelnen auf folgende Aspekte eingegangen: den Erwerbsstatus, die Stellung im Beruf, die Form der Beschäftigung und die Höhe des Einkommens.

Abgrenzung der Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes

Die folgenden Betrachtungen definieren die **potenzielle Zielgruppe** als jene Personen, die vor dem Zuzug nach Deutschland einen Berufsabschluss erworben haben.¹⁴³ Legt man diese Definition zugrunde, umfasste die im Inland lebende potenzielle Zielgruppe laut Daten des Mikrozensus im Jahr 2013 rund 2,35 Mio. Personen im erwerbsfähigen Alter¹⁴⁴. Ihr gegenüber stehen rund 37 Mio. Personen im erwerbsfähigen Alter, die ausschließlich einen beruflichen Abschluss in Deutschland erworben haben (**Vergleichsgruppe**).

Soziodemografische Merkmale

In Tabelle 18 sind ausgewählte soziodemografische Merkmale der Ziel- und der Vergleichsgruppe festgehalten. Hierbei fällt zunächst auf, dass Personen mit einem ausländischen Abschluss mit 46,5 Jahren ein etwas höheres **Durchschnittsalter** haben als Personen, die im Inland ihre Ausbildung abgeschlossen haben. Besonders deutlich wird dieser Unterschied, wenn man nur Personen mit ausländischer **Staatsangehörigkeit** innerhalb der jeweiligen Gruppe betrachtet. Dies trifft allerdings nur auf knapp 3 Prozent der Vergleichsgruppe zu. Mit anderen Worten: Fast alle Personen, die in Deutschland einen Abschluss erworben haben, besitzen auch die deutsche Staatsbürgerschaft. Auch bei der Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes (im Sinne der hier gewählten Abgrenzung) sind Deutsche mit 44 Prozent die größte Gruppe; etwa gleich viele Personen besitzen eine Staatsbürgerschaft aus einem EU- bzw. nicht-EU-Staat (je rund 28 Prozent). Vor diesem Hintergrund überrascht auch nicht, dass bei den Anträgen auf Anerkennung über das Anerkennungsgesetz die deutschen Staatsangehörigen in vielen Berufen die größte Gruppe bilden (vgl. Kapitel 4.1).¹⁴⁵

¹⁴³ Anhand des Mikrozensus können keine Aussagen darüber getroffen werden, ob eine Anerkennung des ausländischen Abschlusses beantragt bzw. erfolgt ist.

¹⁴⁴ Das erwerbsfähige Alter wurde zwischen 15 und 65 festgelegt (vgl. BA 2015).

¹⁴⁵ Die Daten des Mikrozensus 2013 wurden ab Jahresanfang und damit ca. neun Monate nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes erhoben.

Tabelle 18: Personenbezogene Merkmale der im Inland lebenden Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes und der Vergleichsgruppe

	Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes	Statistische Vergleichsgruppe
Alter		
Durchschnitt (in Jahren)	46,5	44,4
davon: nur Ausländer	42,3	37,5
Anteil 15-25 Jahre	2,1 %	7,3 %
Anteil 26-55 Jahre	73,0 %	71,0 %
Anteil 56-65 Jahre	24,9 %	21,7 %
Staatsangehörigkeit		
Deutsch	44,1 %	97,1 %
EU-Staaten	28,2 %	1,3 %
Nicht-EU-Staaten	27,6 %	1,6 %
Geschlecht		
männlich	50,1 %	51,1 %
weiblich	49,9 %	48,9 %
Haushaltstyp		
Anteil Einpersonenhaushalte	17,4 %	20,8 %
Anteil Haushalte 5 und mehr Personen	7,2 %	5,4 %
Quelle: Mikrozensus 2013, eigene Berechnungen. © INTERVAL / IWAK 2017		

Die Verteilung der **Geschlechter** innerhalb der beiden Gruppen zeigt wenig Auffälligkeiten, Frauen sind in der Zielgruppe leicht überrepräsentiert. Deutlicher sind die Unterschiede bei den Haushaltsgrößen: Rund 17 Prozent der Zielgruppe lebt allein, in der Vergleichsgruppe sind es 21 Prozent. Große **Haushalte** sind in der Zielgruppe häufiger anzutreffen. Ein Blick auf die **regionale Verteilung** liefert ein Bild, das so auch erwartet werden konnte: In Bundesländern mit hohen Migrantenanteilen wie Hessen, Baden-Württemberg, Berlin und Bayern ist die Zielgruppe deutlich überrepräsentiert (der Anteil liegt im Schnitt um ca. 3 Prozentpunkte über dem der Personen mit deutschem Abschluss), während in den ostdeutschen Ländern, aber auch in Schleswig-Holstein, vergleichsweise wenig Personen mit ausländischem Abschluss leben (in Schleswig-Holstein leben 1,9 Prozent der Personen mit ausländischem Abschluss im Vergleich zu 3,5 Prozent der Personen mit deutschem Abschluss).

Arbeitsmarktintegration der Zielgruppe

Die Betrachtung der soziodemografischen Merkmale von Ziel- und Vergleichsgruppe zeigte demnach eher erwartbare Unterschiede, deren Relevanz für die Arbeitsmarktintegration zunächst noch gering ist. Die Betrachtung der Indikatoren, die die Positionierung im Erwerbsleben unmittelbar messen, liefert deutlich größere Differenzen, wie Tabelle 19 in Auszügen darstellt.¹⁴⁶

Tabelle 19: Positionierung im Erwerbsleben der Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes und der Vergleichsgruppe

Erwerbstätigkeit	Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes	Statistische Vergleichsgruppe
Anteil Erwerbstätiger	72,6 %	81,8 %
Anteil Erwerbsloser	6,1 %	3,4 %
Anteil Führungskräfte	5,9 %	11,4 %
Anteil Akademiker/-innen	32,6 %	21,9 %

Quelle: Mikrozensus 2013, gewichtet, eigene Berechnungen. © INTERVAL / IWAK 2017

Der erste gravierende Unterschied zeigt sich beim **Anteil der Erwerbstätigen** an der jeweiligen Gruppe: Dieser liegt bei den Personen mit ausländischem Abschluss um fast 10 Prozentpunkte niedriger als in der Vergleichsgruppe mit deutschem Abschluss.

Ebenfalls deutlich fallen die Unterschiede bei den **Erwerbslosen** aus. Während nur 3,4 Prozent der Vergleichsgruppe 2013 erwerbslos waren, traf dies auf 6,1 Prozent der Zielgruppe zu. In der Zielgruppe waren Angehörige von EU-Staaten *unterdurchschnittlich* häufig erwerbslos, Drittstaatsangehörige hingegen *überdurchschnittlich* oft.¹⁴⁷

Eine Differenz zwischen den beiden Gruppen zeigt sich ebenfalls bei der Betrachtung der **Stellung im Beruf**. Nur knapp 6 Prozent der Zielgruppe, aber über 11 Prozent der Vergleichsgruppe, sind in einer Führungsposition tätig, wobei sich dieser Unterschied bei allen Altersgruppen und beiden Geschlechtern zeigt. Dieser Befund legt den Schluss nahe, dass ein ausländischer Berufsabschluss tendenziell schlechtere Karriere- und Aufstiegschancen mit sich bringt als ein in Deutschland erworbener Abschluss.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Detaillierte Informationen sind Tabelle 49 im Anhang zu entnehmen.

¹⁴⁷ Bei Personen mit ausländischem Abschluss waren 5,8 Prozent der Deutschen erwerbslos, 5,1 Prozent der EU-Angehörigen und 7,6 Prozent der Drittstaatsangehörigen.

¹⁴⁸ Wobei zu berücksichtigen ist, dass sich beide Gruppen und deren Abschlüsse auch in anderen Merkmalen unterscheiden können.

Die Betrachtung der **Einkommenslage** beider Gruppen zeigt: Angehörige der Zielgruppe verdienen im Schnitt ca. 600 Euro weniger als die Vergleichsgruppe, sind in niedrigen Einkommensklassen über- und in höheren Einkommensklassen unterrepräsentiert. Mit den niedrigeren Einkommen korrespondieren auch die **Beschäftigungsformen**: Personen aus der Zielgruppe arbeiten nahezu doppelt so oft in geringfügiger Beschäftigung und ebenfalls um 4 Prozentpunkte häufiger in Teilzeit. Unter den Teilzeitbeschäftigten gibt es zudem mehr Personen, die gerne ein höheres Arbeitsvolumen hätten.¹⁴⁹ Dies zeigt sich auch bei den Hauptgründen für die Aufnahme einer Teilzeitbeschäftigung: Beide Gruppen nennen an erster Stelle familiäre Verpflichtungen.¹⁵⁰ Bei Personen mit Auslandsabschluss wird mit 25 Prozent auch häufig angegeben, dass keine adäquate Vollzeitstelle gefunden werden konnte.

Ähnliches gilt für **befristete Beschäftigungen**, die in der Zielgruppe um ca. 3 Prozentpunkte häufiger anzutreffen sind: Hauptgrund¹⁵¹ ist bei 28 Prozent der in der Zielgruppe befristet Beschäftigten, dass keine Dauerstellung gefunden werden konnte. Der entsprechende Anteil in der Vergleichsgruppe liegt bei 21 Prozent und ist damit 7 Prozentpunkte niedriger. Personen mit ausländischem Abschluss befinden sich demnach überdurchschnittlich oft in eher unsicheren Beschäftigungsverhältnissen im Vergleich zu Personen mit einem deutschen Abschluss.

Dass die **Bildungsvoraussetzungen** hierbei *nicht* maßgeblich sind, zeigt ein anderer Indikator: Fast jede dritte Person mit ausländischem Abschluss besitzt einen akademischen Abschlussgrad, bei den Personen mit deutschem Berufsabschluss nur rund jeder Fünfte.¹⁵²

Besonders groß ist die Differenz bei der Gruppe der 26 bis 35-Jährigen; hier sind innerhalb der Zielgruppe 49 Prozent Akademikerinnen und Akademiker, in der Vergleichsgruppe nur 28 Prozent. Auch wenn die Bildungssysteme der anderen Länder mit Deutschland vor allem aufgrund des Fehlens einer dualen Ausbildung nur schwer vergleichbar sind, veranschaulichen diese Daten doch das Potenzial, das die Zielgruppe bietet.

¹⁴⁹ 14,4 Prozent der Personen mit ausländischem Abschluss wünschen sich ein höheres Arbeitsvolumen und 9,6 Prozent der Vergleichsgruppe.

¹⁵⁰ Dies sagen 36,9 Prozent der Personen mit ausländischem Abschluss und 48,3 Prozent der Personen mit deutschem Abschluss.

¹⁵¹ Andere Gründe waren: „Ausbildung“, „Dauerstellung nicht gewünscht“, „Probezeit – Arbeitsvertrag“, „aus anderen Gründen“. Detailliertere Informationen sind Tabelle 49 im Anhang zu entnehmen.

¹⁵² Wobei hier die Besonderheiten des deutschen Berufsbildungssystems zu berücksichtigen sind. Abschlüsse, die in Deutschland beruflicher Natur sind, finden ihre Entsprechung im Ausland häufig in akademischen Abschlüssen.

5.1.3 Schlussbetrachtung Sekundärdaten

Anhand der IAB-SOEP Migrationsstichprobe 2013 konnte aufgezeigt werden, dass Anerkennungen aus der Zeit vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes einen **positiven Einfluss auf die Arbeitsmarktintegration von Personen mit ausländischen Abschlüssen** haben. Durch Anerkennung wird die Chance größer, dass eine Person mit einem ausländischen Abschluss in ihrem erlernten Beruf arbeitet.¹⁵³ Personen mit einem anerkannten ausländischen Abschluss verdienen in reglementierten Berufen signifikant mehr als Personen mit einem ausländischen Abschluss ohne eine Anerkennung. Eine volle oder teilweise Anerkennung des ausländischen Abschlusses wird durch eine hohe Bildungsaspiration einer Person begünstigt.

Bei Betrachtung der in Deutschland lebenden Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes auf Basis von Daten des Mikrozensus 2013 fällt auf, dass sich die Zielgruppe in ihrer **soziodemografischen Zusammensetzung** wenig von Personen mit inländischem Abschluss unterscheidet, ihre qualitative und quantitative **Teilhabe am Erwerbsleben** aber bei allen untersuchten Indikatoren hinter den Bildungsinländern zurückbleibt. Mit anderen Worten: Obwohl Personen mit einem ausländischen Abschluss im Schnitt sehr gut ausgebildet sind (z. B. häufig einen akademischen Bildungsabschluss haben), befinden sie sich im Vergleich zu Personen mit deutschen Abschlüssen eher in weniger abgesicherten Beschäftigungsverhältnissen, z. B. in einem befristeten Arbeitsverhältnis, in geringfügiger Beschäftigung, Schichtarbeit oder Teilzeit mit Wunsch nach mehr Arbeit.

Die Analysen der Sekundärdaten legen nahe, dass frühere Anerkennungen einen positiven Einfluss auf Dimensionen der Arbeitsmarktintegration von Personen mit ausländischen Abschlüssen haben. Es können jedoch auch weitere, in den Daten nicht enthaltene Faktoren, wirksam sein. Trotzdem kann angenommen werden, dass auch durch Anerkennungen seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes Personen in ganz ähnlicher Weise profitieren. Es ist sogar zu vermuten, dass aufgrund der größeren Zielgruppe und Änderungen in den Anerkennungsverfahren nicht nur mehr Personen profitieren, sondern diese möglicherweise auch einen größeren Nutzen haben (u. a. weil mit der Zunahme von Anerkennungen auch die Akzeptanz dieser bei Arbeitgebern wachsen dürfte). Dem wurde im Rahmen eigener Erhebungen zu Anerkennungen aus der jüngeren Vergangenheit (nach April 2012) nachgegangen. Die Darstellung der Ergebnisse erfolgt in den nächsten Abschnitten.

¹⁵³ Im Vergleich zu Personen mit einem ausländischen Abschluss ohne eine Anerkennung.

5.2 Wirkung von Anerkennung seit Inkrafttreten des Gesetzes: Entwicklung der Arbeitsmarktintegration von erfolgreichen Antragstellenden nach 2012

Für die Evaluation wurden umfangreiche Primärdaten erhoben. Neben Fallstudien, in die auch Betriebe und weitere Akteure einbezogen worden sind (siehe Kapitel 5.3), wurden insbesondere Personen befragt, die seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes einen Bescheid über die volle oder auch teilweise Gleichwertigkeit ihrer im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen erhalten haben. An die standardisierte Befragung, an der sich 812 ehemalige Antragsstellende beteiligten (siehe Methodenbox 4), schlossen sich qualitative Vertiefungsinterviews mit 15 Personen an (siehe Kapitel 5.2.8).

Auf die Befragung einer Kontrollgruppe wurde verzichtet, weil diese als nicht realisierbar eingestuft wurde¹⁵⁴ und andere methodische Elemente diese ersetzen. Neben dem Kontrollgruppenvergleich auf Basis der Sekundärdaten ist hier der Vergleich zwischen frühen und späten Antragsstellenden sowie die qualitative Vertiefung zu nennen.

Die quantitative Befragung zielte primär darauf, Veränderungen in der Qualität der Arbeitsmarktintegration zwischen dem Zeitpunkt der Antragstellung und dem Befragungszeitpunkt (Sommer 2016), aber auch die relevanten Einflussfaktoren zu erheben. Darüber hinaus wurden u. a. auch Fragen zur Motivation der Antragstellung und zur persönlichen Bewertung des Verfahrens in Relation zu dem aus der Anerkennung erzielten Nutzen gestellt.

Die Befragung wurde mit Unterstützung einer großen Zahl zuständiger Stellen realisiert, die Einladungsschreiben an die zu befragenden Personen per E-Mail oder postalisch weiterleiteten. Da nicht alle zuständigen Stellen die Evaluation unterstützten und sich auch nicht alle angeschriebenen ehemaligen Antragstellenden an der Befragung beteiligten, wurde nur eine Stichprobe der Grundgesamtheit befragt.

¹⁵⁴ Nur über ein Screening-Verfahren wäre es möglich, Personen mit gleichen Ausgangsbedingungen aber ohne Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen Qualifikation zu identifizieren und anschließend zu befragen. Dies wäre mit einem großen finanziellen Aufwand verbunden und auch erst im Anschluss an die Befragung der erfolgreichen Antragstellenden möglich gewesen. Im verfügbaren zeitlichen Rahmen war dies nicht realisierbar.

Methodenbox 4: Standardisierte Befragung

Im Zeitraum von Juni bis September 2016 wurden Personen, die seit 2012 erfolgreich ein Anerkennungsverfahren durchlaufen haben, standardisiert online und zu einem geringen Teil auch telefonisch befragt. Die zu Befragenden konnten zwischen beiden Befragungsformen wählen. Dabei wurde die Online-Befragung in sechs Sprachen (deutsch, englisch, polnisch, spanisch, russisch und rumänisch) angeboten. Telefonisch konnte zwischen deutscher, englischer und russischer Sprache gewählt werden. Die Auswahl der Sprachen folgte der Häufigkeit von Anträgen aus verschiedenen Sprachregionen.

Der eingesetzte Fragebogen wurde in inhaltlicher Zusammenarbeit mit dem BIBB entwickelt. Ferner wurde eine Expertin für einfache Sprache in die Feinabstimmung der Frageformulierungen einbezogen und mit der zuständigen Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit der Fragebogen sowie alle weiteren Aspekte der Befragung (u. a. der Adresszugang, die Software, die Datenspeicherung und -löschung) abgestimmt.

Der Zugang zu den Befragten erfolgte über zuständigen Stellen. Zwischen Januar und März 2016 wurden 306 zuständige Stellen um Mitwirkung gebeten und u. a. zur Zahl der von ihnen erteilten Gleichwertigkeitsbescheide und zur Art der vorliegenden Adressen befragt. An dieser Befragung beteiligten sich 128 (41,8 Prozent) zuständige Stellen, von denen 79 ihre grundsätzliche Bereitschaft zur Unterstützung der Evaluation im Rahmen des Weiterleitungsverfahrens erklärten. Letztlich mitgewirkt haben 49 zuständige Stellen, in dem sie im Sommer 2016 ca. 8.000 Einladungen zur Teilnahme an der Befragung an die Zielgruppe weiterleiteten, je nach Art der vorhandenen Adressen per E-Mail oder postalisch.¹⁵⁵

Unter Berücksichtigung fehlerhafter bzw. nicht mehr aktueller E-Mail (ca. 8 Prozent) und postalischer Adressen (ca. 22 Prozent) ist davon auszugehen, dass ca. 6.100 Personen der Befragungszielgruppe eine Einladung *erhalten* haben.¹⁵⁶ 822 Personen einen sich insgesamt an der Befragung beteiligt, die Rücklauf- bzw. Beteiligungsquote liegt bei 13,5 Prozent.

Die Angaben von 812 Personen waren nahezu vollständig, sodass ihre Angaben in die Auswertung einbezogen werden konnten. Ihre Daten wurden auf Plausibilität geprüft und wo notwendig bereinigt. Anschließend wurde die Stichprobe auf strukturelle Unterschiede zur Grundgesamtheit der erfolgreichen Antragsteller der Jahre 2012 bis 2015 geprüft. Hierbei zeigte sich, dass der Anteil von Personen mit Drittstaaten-Qualifikation in der Stichprobe größer und der von Anerkennung in einem medizinischen Heilberuf des Bundes geringer war als in der Referenzgruppe. Um diese strukturellen Unterschiede auszugleichen, wurden die Daten nach den Merkmalen Referenzberuf und Ausbildungsstaat gewichtet. Die verbleibenden Unterschiede sind marginal (siehe Tabelle 50 und 51 im Anhang).

Die **realisierte Stichprobe** umfasst die Angaben von 812 Personen, die nach dem 1. April 2012 ihren Bescheid über die Gleichwertigkeit ihrer Auslandqualifikation erhalten haben. Tabelle 20 beschreibt die Stichprobe anhand ausgewählter Indikatoren.

¹⁵⁵ Die Differenz zur Zahl der grundsätzlich mitwirkungsbereiten zuständigen Stellen erklärt sich dadurch, dass mehrere Stellen erst im Verlauf feststellten, dass ihnen personelle Ressourcen für die Weiterleitung fehlten. Zwar wurde all diesen Stellen Hilfe des Untersuchungsteams angeboten, jedoch sahen sich die meisten außer Stande bzw. die Ansprechpersonen nicht befugt diese anzunehmen.

¹⁵⁶ Die tatsächliche Zahl von Personen mit einer Einladung kann hiervon geringfügig abweichen, da nicht alle Stellen Rückmeldung zur Weiterleitung an die Zielgruppe und mögliche Fehlermeldungen gegeben haben.

Tabelle 20: Beschreibung der Stichprobe

Indikator	Anteil
Land, in dem die berufliche Qualifikation erworben wurde	
in einem heutigen EU Mitgliedsland	48,4 %
in einem anderen Land	51,0 %
keine Angabe	0,6 %
Einreise nach Deutschland...	
als Bürger eines EU-Mitgliedsstaates (außer Deutschland)	27,2 %
als Spätaussiedler	3,3 %
als Deutscher, der im Ausland geboren ist.	1,7 %
als Erwerbstätiger aus einem Land außerhalb der EU mit bereits zugesagtem Arbeitsplatz in Deutschland	13,2 %
als Ehegatte, Kind oder anderer Familienangehöriger einer Person eines Nicht-EU-Landes	13,3 %
als Asylbewerber oder Flüchtling	4,1 %
als Student, Schüler oder Auszubildender aus einem Nicht-EU-Land	4,2 %
als Arbeitssuchender aus einem Nicht-EU-Landes	10,3 %
mit einem Touristenvisum aus einem Nicht-EU-Landes	1,0 %
auf einem anderen Wege	7,1 %
Referenzberuf	
akademischer Heilberuf des Bundes	58,6 %
andere reglementierte Berufe	5,7 %
nicht reglementierte Berufe	21,4 %
keine Angaben zum Referenzberuf	14,3 %
Geschlecht	
weiblich	42,9 %
männlich	56,5 %
keine Angabe	0,9 %
Durchschnittsalter* (Jahre)	35,9
Jahr der Antragsstellung	
2012	9,0 %
2013	17,2 %
2014	22,7 %
2015	26,6 %
2016	19,2 %
keine Angabe	5,3 %

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung,
 n = 812 (ungewichtet); * n = 797

© INTERVAL / IWAK 2017

Da sich die Befragungsstichprobe in Bezug auf zwei zentrale Merkmale, nämlich den Referenzberuf und den Ausbildungsstaat, strukturell von der Grundgesamtheit der erfolgreichen Antragstellenden seit April 2012 unterscheidet, wurden die **Daten für die Auswertung gewichtet** (siehe Methodenbox 4). Dadurch wurden strukturelle Unterschiede minimiert,¹⁵⁷ so dass die gewichtete Stichprobe die Grundgesamtheit sehr gut repräsentiert.

Die nachfolgend präsentierten Ergebnisse basieren auf den gewichteten Daten.

5.2.1 Informationskanäle

Einen Antrag auf Anerkennung seiner Auslandsqualifikation kann nur stellen, wer von dieser Möglichkeit Kenntnis hat. Auf die Frage nach der Quelle, von der die Antragstellenden **erstmalig von der Möglichkeit erfahren haben**, nennen drei von zehn „Freunde oder Familienmitglieder“. Die zweithäufigste Quelle der Erstinformation ist „das Internet“¹⁵⁸, danach folgen Arbeitskollegen (siehe Tabelle 21, linke Spalte). Offizielle Stellen werden demgegenüber eher selten als Quellen der Erstinformation genannt.

Tieferegehende Informationen hat rund jede dritte befragte Person aus dem Internet und von einer zuständigen Stelle erhalten, aber auch Freunde und Familienmitglieder, Arbeitgeber und Arbeitskollegen werden sehr häufig als weitergehende Informationsquellen genannt. Alle genannten Quellen werden häufiger genannt als auf Fragen der Arbeitsmarktintegration spezialisierte Arbeitsagenturen / Jobcenter und auf die Beratung der Zielgruppe spezialisierte Stellen (siehe Tabelle 21, rechte Spalte).

¹⁵⁷ Da in der Stichprobe auch Antragstellende aus dem Jahr 2016 enthalten sind, aber noch keine Daten über die Grundgesamtheit der erfolgreichen Antragstellenden des Jahres 2016 bekannt sind, kann nicht geprüft werden, ob die Stichprobe strukturell identisch ist mit der Grundgesamtheit. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sie dieser sehr ähnelt. Die Tabellen 48 und 49 im Anhang zeigen die Struktur der gewichteten Stichprobe im Vergleich mit der Struktur der erfolgreichen Antragstellenden der Jahre 2012 bis 2015.

¹⁵⁸ Es ist nicht bekannt, welche Seiten, Plattformen, Foren und sonstigen Quellen im Internet die relevantesten sind.

Tabelle 21: Quellen der Erst- und der weitergehenden Information

	Erstmals von der Möglichkeit erfahren habe ich ... (Einfachauswahl)	Tieferegehende Informationen erhalten habe ich ... (Mehrfachauswahl)
von Freunden oder Familienmitgliedern	30,3 %	18,6 %
von Arbeitskollegen	12,9 %	12,7 %
von einem Arbeitgeber / Betrieb	6,7 %	13,7 %
von einer Arbeitsagentur / einem Jobcenter	7,7 %	11,8 %
von einer Beratungsstelle (z. B. IQ, BAMF, MBE)	3,3 %	9,4 %
von einer für die Anerkennung zuständigen Stelle (z. B. IHK, HWK)	4,7 %	33,8 %
von einer Botschaft / Auslandsvertretung	1,8 %	1,7 %
aus dem Internet	24,2 %	34,9 %
aus einer Zeitung, Zeitschrift oder dem Fernsehen	2,9 %	-
von anderer Stelle	5,3 %	5,7 %
keine Angabe	0,1 %	-

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, n = 797 (gewichtet)

© INTERVAL / IWAK 2017

Personen, die einen Antrag auf Anerkennung in einem **reglementierten Beruf** gestellt haben, nennen im Vergleich zu den Antragstellenden in **nicht reglementierten Berufen** häufiger Freunde und Familienmitglieder, Arbeitskollegen und das Internet als Quelle tiefergehender Informationen. Für die Gruppe der Antragstellenden in nicht reglementierten Berufen sind hingegen im Vergleich zur anderen Gruppe von Antragstellenden Arbeitsagenturen und Jobcenter sowie die für die Anerkennung zuständigen Stellen Quellen vertiefender Information (siehe hierzu auch Abschnitt 5.3). Personen, die zum Zeitpunkt der Antragstellung **in Deutschland arbeitslos bzw. Arbeit suchend** waren, geben häufiger an, erstmals von einer Arbeitsagentur oder einem Jobcenter von der Möglichkeit einer Anerkennung erfahren zu haben.

5.2.2 Exkurs: Antragstellung aus dem Ausland

In diesem Abschnitt wird nur eine Teilgruppe aller Befragten betrachtet, nämlich die der Antragstellenden aus dem Ausland.

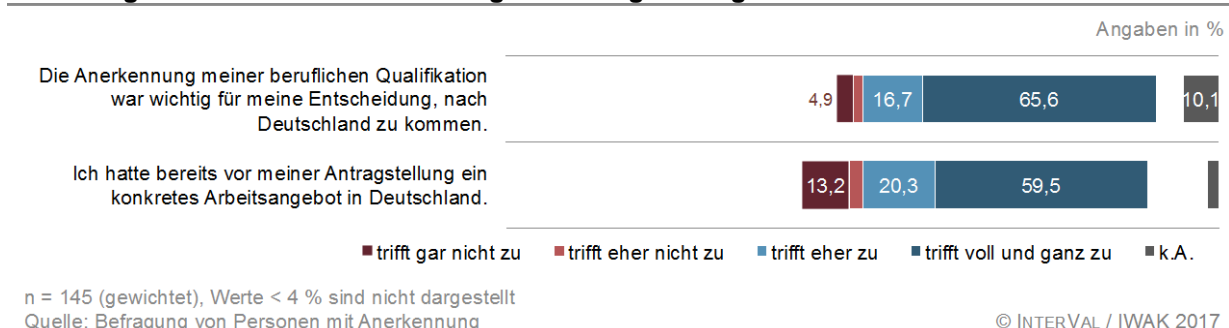
18,1 Prozent der Befragten lebten im Ausland, als sie den Antrag auf Anerkennung ihrer Auslandsqualifikation stellten. 93,1 Prozent *dieser* Personen stellten den Antrag für einen **reglementierten Beruf** (von den Antragstellenden aus dem Inland waren es 69,8 Prozent).

Für die Gruppe der Antragstellenden aus dem Ausland ist das Internet eine noch häufiger genannte Quelle der Erst- und tiefergehenden **Information** als für die Gruppe der Antragstellenden aus dem Inland. Antragstellende aus dem Ausland nennen Freunde und Familie, Arbeitgeber und Beratungsstellen signifikant viel seltener als Quellen tiefergehender Information, Arbeitsagenturen und Jobcenter¹⁵⁹ (sowie das Internet, siehe zuvor) signifikant häufiger.

Die Frage nach der Relevanz der beruflichen Anerkennung für die **Entscheidung nach Deutschland zu kommen** zeigt ein sehr deutliches Bild. Über 80 Prozent der Befragten stimmt der Aussage „eher“ oder „voll und ganz“ zu, dass die Anerkennung wichtig für diese Entscheidung gewesen sei (siehe Abbildung 2).

Dass die Anerkennung jedoch nicht alleine ausschlaggebend für die Migrationsentscheidung ist, lässt sich u. a. auch daraus erahnen, dass ebenfalls rund 80 Prozent angeben, bereits vor der Antragstellung ein konkretes Arbeits- bzw. Beschäftigungsangebot in Deutschland gehabt zu haben. Für viele ist ein konkretes Arbeitsvertragsverhältnis auch aufenthaltsrechtlich notwendige Voraussetzung.

Abbildung 2: Rolle der Anerkennung bei Antragstellung aus dem Ausland



¹⁵⁹ Es ist davon auszugehen, dass Antragstellende aus dem Ausland, die die Antwortkategorie „von einer Arbeitsagentur / einem Jobcenter“ ausgewählt haben, auch die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit meinten.

Wie die statistische Analyse zeigt, sind es innerhalb der Antragstellungen aus dem Ausland speziell jene in **reglementierten Berufen**, bei denen vor der Antragstellung bereits ein konkretes Arbeits- bzw. Beschäftigungsangebot in Deutschland vorlag. Da die berufliche Anerkennung im reglementierten Bereich notwendige Voraussetzung ist eine Beschäftigung in diesem Beruf auszuüben, wird beides zusammen die Migrationsentscheidung beeinflusst haben.¹⁶⁰

5.2.3 Motivation zur Antragstellung

Im Weiteren wird wieder die Gesamtgruppe aller Befragten und deren Angaben betrachtet.

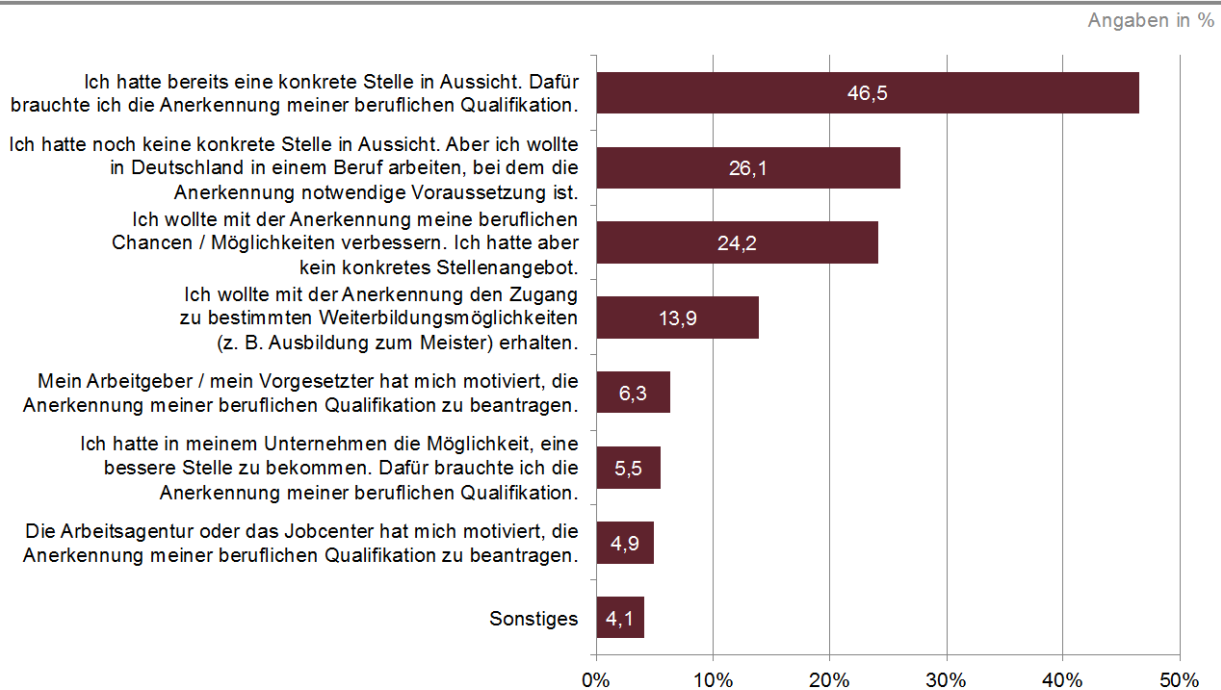
Wie Abbildung 3 zeigt, ist ein **konkretes Stellenangebot**, das eine berufliche Anerkennung erfordert, der dominierende Anlass, der die Befragten zur Antragstellung motivierte. 46,5 Prozent aller Befragten geben an, dass ein solches Stellenangebot bzw. die Aussicht darauf sie mit motivierte, ihre Auslandsqualifikation anerkennen zu lassen (Mehrfachangaben möglich).

Etwa jede vierte Person gibt an, die Antragstellung (auch) ohne Aussicht auf eine konkrete Stelle gemacht zu haben, um die Möglichkeit zu haben in einem **reglementierten Beruf arbeiten zu können** oder unabhängig davon die eigenen **beruflichen Chancen und Möglichkeiten zu verbessern**.

Auch das Motiv **Zugang zu Weiterbildungsmöglichkeiten** wird relativ häufig genannt, immerhin jeder Siebte gibt es an. Weitere Anlässe / Gründe und externe Motivationen (durch Arbeitgeber oder die Arbeitsverwaltung) spielen demgegenüber in der Gesamtheit aller Befragten eher untergeordnete Rollen.

¹⁶⁰ Bei Angehörigen von Drittstaaten ist das Vorhabensein eines Arbeitsvertrages zudem aufenthaltsrechtlich in viele Konstellationen relevant.

Abbildung 3: Anlass und Motivation zur Antragstellung



n = 797 (gewichtet)

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung

© INTERVAL / IWAK 2017

Antragstellende aus dem **Ausland** und Antragstellende in **reglementierten Berufen** nennen statistisch hoch signifikant häufiger, dass ein konkretes Stellenangebot, das die Anerkennung erforderte, sie zur Antragstellung motivierte.¹⁶¹ Für **Antragstellende aus dem Inland** und jenen, die eine Anerkennung in einem **nicht reglementierten Beruf** erhalten haben, war eine konkrete Stelle dementsprechend seltener Anlass bzw. Motiv zur Antragstellung. Diese beiden Gruppen („Inländer“ und „Nicht reglementierte“) nennen im Vergleich zu den jeweiligen Konträrgruppen statistisch (hoch) signifikant häufiger, dass

- der Zugang zu Weiterbildungsmöglichkeiten,
- die Aussicht auf bessere berufliche Chancen und
- die Möglichkeit zum betrieblichen Aufstieg¹⁶²

sie zur Antragstellung motivierte.

Zudem zeigt die statistische Analyse, dass **jüngere und ältere Personen** andere Motive nennen. Jüngere nennen häufiger eine konkrete Stelle als Motiv für die Antragsstellung, ältere Befragte hingegen häufiger die Möglichkeit zum betrieblichen Aufstieg oder die Erwartung besserer beruflicher Chancen.

¹⁶¹ Zu den Hintergründen siehe Kapitel 5.2.4.

¹⁶² Die Korrelation ist auf dem 5 % Niveau signifikant.

5.2.4 Berufliche Qualifikation und Anerkennung

Innerhalb der gewichteten Stichprobe haben 58,5 Prozent der Befragten ihre berufliche Qualifikation in einem heutigen **EU-Mitgliedsland** erworben, 40,8 Prozent in einem anderen Land (0,7 Prozent keine Angabe).

Innerhalb der EU dominieren Polen (21,1 Prozent) und Rumänien (11,6 Prozent) als Ausbildungsstaaten, vor Österreich (6,3 Prozent), Tschechien (6,0 Prozent) und Spanien (5,9 Prozent).

Die Qualifikationen, die **außerhalb der EU** erworben wurden, stammen aus 57 verschiedenen Staaten und allen Kontinenten. Häufig genannte Ausbildungsstaaten sind Russland (10,1 Prozent), die Ukraine (8,0 Prozent), Ägypten (6,6 Prozent), Serbien (6,2 Prozent), Bosnien-Herzegowina (6,0 Prozent) und Syrien (5,5 Prozent).

Rund zwei Drittel der Befragten (68,4 Prozent) haben mit der im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikation bereits vor der inzwischen erfolgten Anerkennung gearbeitet und sie damit verwertet und zugleich ausgebaut (**Berufserfahrung** aufgebaut). Ein kleinerer Teil dieser Berufserfahrung wurde im Inland, ein größerer im Ausland gesammelt: Jede bzw. jeder vierte Befragte (25,7 Prozent) gibt an, bereits vor der Anerkennung mit der inzwischen anerkannten beruflichen Qualifikation in Deutschland erwerbstätig gewesen zu sein (im Mittel 3,8 Jahre). Die im Ausland gesammelte Berufserfahrung ist umfangreicher (im Mittel 7,1 Jahre) und häufiger vorzufinden, denn mehr als jede bzw. jeder Zweite (56,5 Prozent) kann darauf verweisen.

Die folgende Tabelle 22 zeigt die **Referenzberufe**, zu denen die Befragten ihre berufliche Anerkennung erhalten haben.

Tabelle 22: Referenzberufe unter den befragten Personen

Referenzberuf	Angaben
Akademischer Heilberuf des Bundes	49,9 %
Andere reglementierte Berufe	24,0 %
Reglementierte Berufe ohne Angabe zum konkreten Beruf ¹⁶³	3,7 %
Nicht reglementierte Berufe	16,5 %
Keine Angaben zum Referenzberuf/der Reglementierung	5,9 %

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung
 n = 797 (gewichtet)

© INTERVAL / IWAK 2017

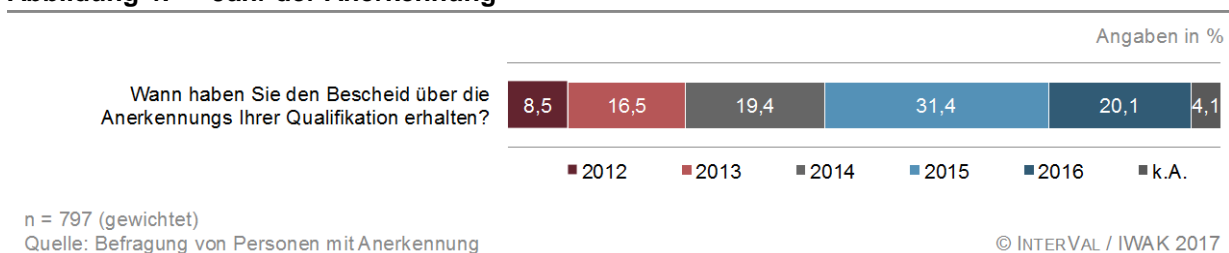
¹⁶³ 3,7 Prozent der befragten Personen haben keine Angaben zum konkreten Beruf gemacht, aber an anderer Stelle angegeben, dass ihr Beruf reglementiert sei.

Aus teilweise vorhandenen Angaben zu den konkreten Berufen¹⁶⁴ und den Antworten auf die Frage nach der **Reglementierung des Berufs**¹⁶⁵ lässt sich ableiten, dass 77,6 Prozent der Befragten eine Anerkennung in einem reglementierten und 16,5 Prozent in einen nicht reglementierten Berufe erhalten haben. In 5,9 Prozent der Fälle kann dazu keine Aussage gemacht werden.

Unter den Befragten mit einer Anerkennung in einem nicht reglementierten Referenzberuf haben 75,4 Prozent eine **volle Gleichwertigkeit** ihrer Auslandsqualifikation beschieden bekommen und 17,2 Prozent eine **teilweise Gleichwertigkeit** (7,4 Prozent haben hierzu keine Angabe gemacht). Diejenigen Befragten, die einen Antrag auf eine Anerkennung in einem reglementierten Beruf gestellt haben, hatten bis zum Sommer 2016 einen Bescheid über die volle Gleichwertigkeit ihrer Berufsqualifikationen erhalten. Ein Teil von ihnen hatte zuvor eine Ausgleichsmaßnahme (z. B. einen Anpassungslehrgang oder eine Kenntnis- bzw. Eignungsprüfung) absolviert.¹⁶⁶

Abbildung 4 zeigt, dass sowohl Personen mit Anerkennungen aus der jüngeren Vergangenheit als auch solche mit einer Anerkennung aus den ersten Jahren nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes befragt wurden, so dass auch analysiert werden kann, **ob frühe und spätere Anerkennungen** möglicherweise andere Effekte zeigen.

Abbildung 4: Jahr der Anerkennung



¹⁶⁴ Die Frage nach dem konkreten Beruf, zu dem eine Anerkennung erfolgte, durfte aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht gestellt werden. Daher konnte nur eine begrenzte Anzahl von Berufen und die Sammelkategorie „Anderer Beruf“ standardisiert abgefragt werden.

¹⁶⁵ Bei Befragten, die eine Anerkennung in einem „anderen Beruf“ erhalten haben musste auf deren Angabe zur Reglementierung des Berufs zurückgegriffen werden.

¹⁶⁶ Ob Personen mit einer vollen Gleichwertigkeit in einem nicht reglementierten Beruf zuvor an einer Anpassungsqualifizierung (siehe für eine Erläuterung des Begriffs das Glossar im Anhang) teilgenommen haben, ist nicht bekannt.

5.2.5 Qualität der Arbeitsmarktintegration bei Antragstellung und im Sommer 2016

In diesem Abschnitt werden verschiedene Facetten der aktuellen Arbeitsmarktintegration der Befragten betrachtet und diese der Situation zum Zeitpunkt ihrer Antragstellung gegenübergestellt. Wie dargestellt, liegt der Zeitpunkt der Antragstellung nicht bei allen Befragten gleich lang zurück, bei manchen sind es wenige Monate und bei anderen mehrere Jahre. Der Einfluss der Zeit wird daher in den Analysen berücksichtigt und an verschiedenen Stellen dieses Abschnittes herausgestellt.

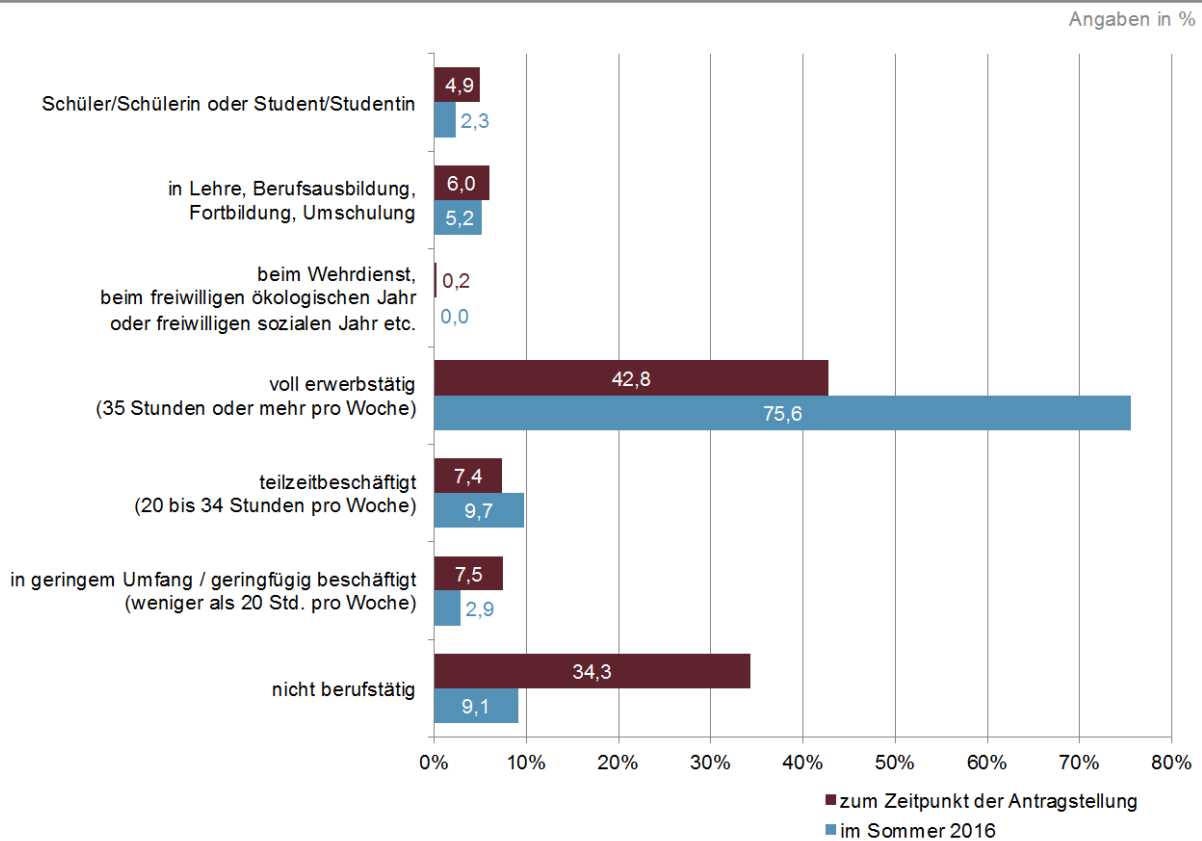
5.2.5.1 Erwerbstätigkeit bei Antragstellung und im Sommer 2016

Zum **Zeitpunkt der Antragstellung** waren 57,7 Prozent der Befragten erwerbstätig, davon die meisten (42,8 Prozent) voll (siehe Abbildung 5). Über ein Drittel der Befragten war seinerzeit nicht berufstätig und gut jeder Zehnte von ihnen befand sich in Ausbildung, Studium, Fortbildung oder Ähnlichem.

Im Sommer 2016 zeigt sich eine stark veränderte Erwerbssituation. 88,2 Prozent der ehemaligen Antragstellenden sind erwerbstätig, der überwiegende Teil von ihnen voll, arbeitet also 35 oder mehr Stunden pro Woche (75,6 Prozent). Der Anteil der geringfügig Beschäftigten ist wie der Anteil der nicht Berufstätigen sehr stark zurückgegangen, wo hingegen der Anteil der Teilzeitbeschäftigten leicht gestiegen ist. Die Anteilswerte jener, die sich wieder bzw. immer noch in Ausbildung, Studium¹⁶⁷, Fortbildung oder Ähnlichem befinden, sind ebenfalls gesunken.

¹⁶⁷ Die Kategorie „Schüler/Schülerin oder Student/Studentin“ lässt keine Differenzierung zu, es ist jedoch davon auszugehen, dass alle oder fast alle Personen, die diese Kategorie angegeben haben, sich im Studium befanden.

Abbildung 5: Erwerbsstatus bei Antragstellung und im Sommer 2016



n = 797 (gewichtet)

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung

© INTERVAL / IWAK 2017

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass sich auch der **Arbeitsmarkt insgesamt** in den letzten Jahren positiv entwickelte, was die berufliche Integration der Antragstellenden begünstigt hat. Die Arbeitslosenquote lag im Jahresdurchschnitt 2012 bei 6,8 Prozent und im Jahresdurchschnitt 2016 bei 6,1 Prozent (Quelle: BA 2017: 118).

Der **Vergleich von Antragstellenden aus dem In- und Ausland** zeigt, dass die Quote der *bei* Antragstellung nicht Erwerbstätigen ähnlich hoch ist, sich aber die Anteile der geringfügig, teilzeit- und vollzeiterwerbstätigen stark unterscheiden: Von den Antragstellenden aus dem Ausland waren zum damaligen Zeitpunkt 55,6 Prozent voll-, 4,1 Prozent teilzeit- und nur 0,7 Prozent geringfügig beschäftigt, unter den Antragstellenden aus dem Inland waren es 40,0 Prozent, 8,2 Prozent und 9,1 Prozent. Das heißt, die Antragstellenden aus dem Inland waren vor Antragstellung zum ähnlichen Anteil, zeitlich aber sehr viel weniger umfangreich erwerbstätig. Zu welchem Anteil es sich dabei um die in der Zielgruppe häufig anzutreffende Form von Teilzeit mit Wunsch nach Mehrarbeit („unfreiwillige“ Teilzeit, siehe auch Abschnitt 5.1) handelt, ist nicht bekannt.

Vergleicht man die **Erwerbsquoten im Sommer 2016** zwischen Personen mit Anerkennung in einem **reglementierten bzw. nicht reglementierten Beruf** miteinander, so zeigt sich, dass die erste Gruppe zu diesem Zeitpunkt häufiger und umfangreicher erwerbstätig ist (siehe Tabelle 23).

Unter den Personen, die eine Anerkennung in einem reglementierten Beruf erhalten haben, ist Vollzeit das im Sommer 2016 dominierende Modell, Teilzeit ist selten und geringfügige Beschäftigung sehr selten. Im nicht reglementierten Bereich¹⁶⁸ sind Teilzeit und geringfügige Beschäftigung hingegen sehr viel mehr verbreitet, wobei auch hier nicht bekannt ist, ob es sich um freiwillige oder unfreiwillige Teilzeit handelt.

Tabelle 23: Erwerbstätigkeit im Sommer 2016 – reglementierte und nicht reglementierte Berufe

Im Sommer 2016	Reglementierte Berufe	Nicht reglementierte Berufe
Voll erwerbstätig (35 und mehr Stunden je Woche)	81,7 %	56,5 %
Teilzeit erwerbstätig (20 bis 34 Stunden je Woche)	8,3 %	13,7 %
geringfügig beschäftigt (weniger als 20 Stunden Woche)	1,3 %	8,4 %
nicht berufstätig	7,1 %	16,0 %
n	619	131

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung gewichtet, andere Kategorien nicht dargestellt

© INTERVAL / IWAK 2017

Die differenzierte Auswertung nach Berufen¹⁶⁹ zeigt, dass dabei auch der jeweilige Fachkräftebedarf in den Branchen und Berufsgruppen eine Rolle spielt. So ist der Anteil der Mangelberufe¹⁷⁰ mit 59,4 Prozent unter den reglementierten Berufen in der Stichprobe deutlich höher als unter den nicht reglementierten (25,2 Prozent).

¹⁶⁸ Bei den nicht reglementierten Berufen wurden sowohl Fälle mit einer vollen Anerkennung als auch solche mit einer Teilanerkennung (teilweise Gleichwertigkeit) berücksichtigt (siehe auch Abschnitt 5.2.4 in diesem Kapitel). Aufgrund der geringen Fallzahlen wurde auf eine nach Voll- und Teilanerkennung differenzierte Analyse zur Erwerbstätigkeit verzichtet, da die Daten nicht für beide Gruppen belastbar gewesen wären.

¹⁶⁹ Um welche Referenzberufe es sich konkret handelt, ist der Darstellung der gewichteten Stichprobe in Tabelle 51 im Anhang zu entnehmen.

¹⁷⁰ Grundlage für die Einordnung eines Berufs als Mangelberuf bildete die Positivliste der Bundesagentur für Arbeit vom Juni 2016 (vgl. BA 2016).

Zum Zeitpunkt der Antragstellung (siehe Tabelle 24) war die Erwerbssituation beider Gruppen noch sehr nah beieinander. Von den Antragstellenden in reglementierten Berufen waren 43,9 Prozent voll erwerbstätig und 34,6 Prozent nicht berufstätig. Unter den Antragstellenden in nicht reglementierten Berufen waren es 41,2 bzw. 31,3 Prozent.

Tabelle 24: Erwerbstätigkeit zum Zeitpunkt der Antragstellung – reglementierte und nicht reglementierte Berufe

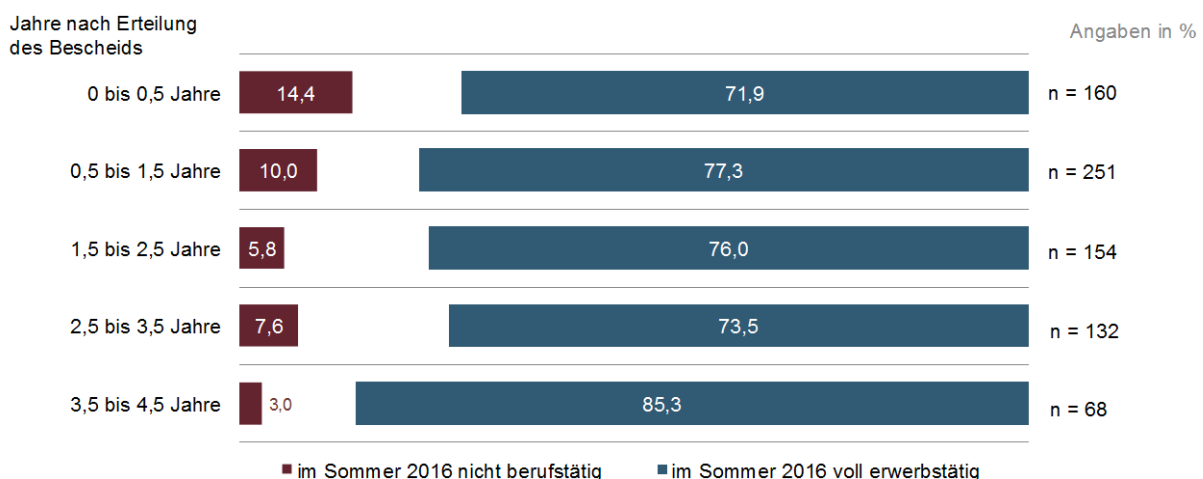
Zum Zeitpunkt der Antragstellung	Reglementierte Berufe	Nicht reglementierte Berufe
Voll erwerbstätig (35 und mehr Stunden je Woche)	43,9 %	41,2 %
Teilzeit erwerbstätig (20 bis 34 Stunden je Woche)	7,0 %	8,4 %
geringfügig beschäftigt (weniger als 20 Stunden Woche)	6,9 %	9,2 %
Nicht berufstätig	34,6 %	31,3 %
n	619	131

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung gewichtet, andere Kategorien nicht dargestellt

© INTERVAL / IWAK 2017

Zudem zeigt sich, dass die Quote der voll Erwerbstätigen umso größer und die der nicht Berufstätigen umso geringer ist, **je länger die Anerkennung zurückliegt** (siehe Abbildung 6).

Abbildung 6: Erwerbsquote im Sommer 2016 differenziert nach Zeitspanne seit Anerkennung



Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung

© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 25 zeigt für alle Befragten, um welche **Form von Erwerbstätigkeit** es sich jeweils handelt bzw. handelte. In der linken Spalte sind die Anteilswerte bezogen auf den Zeitpunkt der Antragstellung dargestellt, in der rechten Spalte jene aus dem Sommer 2016. Die Grundgesamtheit bilden jeweils die Befragten, die zum jeweiligen Zeitpunkt erwerbstätig waren (Vollzeit, Teilzeit oder geringfügig, siehe Abbildung 6). Weil nunmehr die Gruppe der Erwerbstätigen tiefergehend betrachtet wird (statt aller Befragten), sind die ausgewiesenen Fallzahlen entsprechend geringer.

Tabelle 25: Form der Erwerbstätigkeit bei Antragstellung und im Sommer 2016

Form der Erwerbstätigkeit	Zum Zeitpunkt der Antragstellung	Im Sommer 2016
in Deutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt	53,3 %	85,9 %
in Deutschland selbstständig	3,3 %	4,5 %
in Deutschland geringfügig beschäftigt (Minijob oder Midijob, max. 850 Euro / Monat)	12,6 %	2,6 %
im Ausland erwerbstätig - als Angestellter	21,7 %	5,5 %
im Ausland erwerbstätig - als Selbstständiger	3,6 %	0,2 %
sonstiges	4,8 %	0,5 %
keine Angabe	0,7 %	0,8 %
n	460	701

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, gewichtet

© INTERVAL / IWAK 2017

Zum Zeitpunkt der Antragstellung waren von den seinerzeit bereits Erwerbstätigen (n = 460) 69,2 Prozent in Deutschland erwerbstätig. Die meisten von diesen Personen waren sozialversicherungspflichtig (53,3 Prozent), viele aber auch nur geringfügig (12,6 Prozent) beschäftigt. Die Quote der Selbständigen unter den in Deutschland Erwerbstätigen lag bei 3,3 Prozent. Gut ein Viertel (25,3 Prozent) der schon zum Zeitpunkt der Antragstellung Erwerbstätigen ging der Erwerbstätigkeit seinerzeit im Ausland nach.

Bis zum Sommer 2016 hat nicht nur die Erwerbstätigkeit stark zugenommen (n = 701), ihre Struktur hat sich auch verändert. Insbesondere ist der Anteil der in Deutschland sozialversicherungspflichtig Beschäftigten deutlich angestiegen, und zwar sowohl zu Lasten des Anteils geringfügiger Beschäftigung in Deutschland als auch zu Lasten der Erwerbstätigkeit im Ausland. Zudem zeigt sich ein Anstieg der Quote der in Deutschland Selbstständigen. Aus Tabelle 25 wird aber auch ersichtlich,

dass ein Teil der ehemaligen Antragstellenden (5,7 Prozent) im Sommer 2016 im Ausland erwerbstätig ist.

Auf **individueller Ebene** zeigt sich die positive Entwicklung so, wie es der Querschnittsvergleich vermuten lässt. Aus der Gruppe der bereits bei Antragstellung Erwerbstätigen (n = 460) waren im Sommer 2016 mindestens 77,8 Prozent in Deutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt, 5,1 Prozent selbstständig und 2,1 Prozent geringfügig beschäftigt.

5.2.5.2 Qualität der Arbeitsvertragsverhältnisse vor Antragstellung und im Sommer 2016

In Bezug auf die zwei Indikatoren „**Zeitarbeit/Leiharbeit**“ und „**Befristung der Arbeitsverträge**“ lassen sich zwischen den zwei Messzeitpunkten nur kleine Veränderungen feststellen. Grundgesamtheit der Betrachtung sind die Befragten, die sich zum jeweiligen Zeitpunkt in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis befanden (siehe Tabelle 24), also insbesondere nicht selbstständig waren.

Zum Zeitpunkt der Antragstellung befanden sich eigenen Angaben zufolge 78,4 Prozent der abhängig Beschäftigten in *keinem* Zeit- oder Leiharbeitsverhältnis, im Sommer 2016 waren es 82,1 Prozent.

Tabelle 26: Zeitarbeits- bzw. Leiharbeitsverhältnisse

	Zum Zeitpunkt der Antragstellung	Im Sommer 2016
ja	10,5 %	6,8 %
nein	78,4 %	82,1 %
ich weiß nicht	9,6 %	9,8 %
keine Angabe	1,5 %	1,3 %
n	403	644

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, gewichtet

© INTERVAL / IWAK 2017

Wie Tabelle 27 zeigt, hat sich das Verhältnis zwischen befristeten und unbefristeten Arbeitsverträgen **zwischen beiden Zeitpunkten nur marginal verändert**. Sowohl zum Zeitpunkt der Antragstellung als auch im Sommer 2016 waren rund die Hälfte der zum jeweiligen Zeitpunkt abhängig Beschäftigten in einem befristeten Arbeitsverhältnis.

Tabelle 27: Befristete und unbefristete Arbeitsverträge

	Zum Zeitpunkt der Antragstellung	Im Sommer 2016
befristet	46,5 %	49,3 %
unbefristet	49,5 %	49,8 %
ich weiß nicht	3,2 %	0,4 %
keine Angabe	0,8 %	0,4 %
n	403	644

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, gewichtet © INTERVAL / IWAK 2017

Dabei ist zu berücksichtigen, dass über ein Drittel der im Sommer 2016 abhängig Erwerbstätigen dies zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht waren und somit einen Statuswechsel erfahren haben, der häufig mit einem befristeten Arbeitsverhältnis *beginnt*. Aber auch unter jenen, die schon zum Zeitpunkt der Antragstellung erwerbstätig waren und unter jenen, die ihren Bescheid auf Anerkennung sehr lange haben, ist die Quote der befristet Beschäftigten ähnlich hoch. Ob das ein Hinweis auf die in den jeweiligen Branchen gängige Praxen oder eine Folge von wiederholten Stellenwechseln ist, lässt sich aus den Daten nicht erkennen.

5.2.5.3 Berufsausübung und Adäquatheit der Erwerbstätigkeit zur Qualifikation vor Antragstellung und im Sommer 2016

Zum Zeitpunkt der Antragstellung arbeiteten 68,5 Prozent der Befragten, die zu diesem Zeitpunkt einer Erwerbstätigkeit nachgingen – sei es als abhängig Beschäftigte oder auch als Selbständige – in dem erlernten Beruf, für den sie inzwischen eine Anerkennung erhalten haben. 30,4 Prozent dieser Personen arbeiteten seinerzeit in einem anderen Beruf. Unter den zum Zeitpunkt der Antragstellung bereits im erlernten Beruf Erwerbstätigen waren sowohl Personen, die inzwischen eine Anerkennung in einem nicht reglementierten Beruf erhalten haben, als auch solche, denen die Gleichwertigkeit ihrer Qualifikation zu einem reglementierten Beruf bescheinigt wurde (siehe Textbox 2).

Textbox 2: Hintergrundinformation zu Möglichkeiten der Berufsausübung ohne Anerkennung

Dass berufliche Anerkennung im nicht reglementierten Bereich keine Relevanz für den Berufszugang hat, ist weithin bekannt. In reglementierten Berufen kommt der Anerkennung eine wichtige Rolle für den Berufszugang zu, allerdings ist es so, dass eine Anerkennung *nicht immer notwendige Voraussetzung* ist, um eine *berufliche Tätigkeit in dem jeweiligen reglementierten Beruf auszuüben*.

Ärztinnen und Ärzte können beispielsweise über eine sogenannte Berufserlaubnis in ihrem Beruf arbeiten (vgl. 4.1.2.4). Auch im zulassungspflichtigen Handwerk ist eine Anerkennung nicht für alle beruflichen Tätigkeiten notwendig (vgl. Abschnitt 4.1.2.2). In beiden Fällen eröffnet die Anerkennung die Möglichkeit, den Beruf uneingeschränkt auszuüben, sich also z. B. als Ärztin oder Arzt niederzulassen oder im zulassungspflichtigen Handwerk eine selbstständige Tätigkeit auszuüben bzw.

eine Betriebsleiterfunktion zu übernehmen. Aufgrund dieses Sachverhalts überrascht es nicht, dass ein Teil der Befragten, die eine Anerkennung in einem reglementierten Beruf erhalten haben, mit der inzwischen anerkannten beruflichen Qualifikation in Deutschland gearbeitet und hierüber Berufserfahrung gesammelt hat.

Im Sommer 2016 hat sich auch die Quote der im erlernten und zwischenzeitlich anerkannten Beruf Tätigen erhöht und die der nicht in diesem Beruf Tätigten entsprechend reduziert (siehe Tabelle 28).

Tabelle 28: Ausgeübter Beruf zum jeweiligen Zeitpunkt

	Zum Zeitpunkt der Antragstellung	Im Sommer 2016
den, für den ich inzwischen eine (teilweise) Anerkennung erhalten habe	68,5 %	86,9 %
einen anderen Beruf	30,4 %	12,7 %
keine Angabe	1,1 %	0,4 %
n	460	701

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, gewichtet © INTERVAL / IWAK 2017

Die Differenzierung nach reglementierten und nicht reglementierten Berufen zeigt, dass insbesondere in den **reglementierten Berufen** die Erwerbstätigkeit im erlernten Beruf im Sommer 2016 die Regel ist, aber auch im **nicht reglementierten Bereich** sind fast zwei Drittel der im Sommer 2016 Erwerbstätigen in ihrem Beruf erwerbstätig (siehe Tabelle 29).

Tabelle 29: Ausgeübter Beruf im Sommer 2016 – Differenzierung zwischen reglementieren und nicht reglementierten Berufen

Im Sommer 2016	Reglementierte Berufe	Nicht reglementierte Berufe
den, für den ich inzwischen eine (teilweise) Anerkennung erhalten habe	94,3 %	59,2 %
einen anderen Beruf	5,3 %	39,8 %
keine Angabe	0,4 %	1,0 %
n	536	103

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, gewichtet © INTERVAL / IWAK 2017

Gegenüber dem Zeitpunkt der Antragstellung ergibt sich für die reglementierten Berufe ein Anstieg des Anteils von Personen, die im erlernten Beruf arbeiten (berechnet als Anteilswert an allen Erwerbstätigen) um 19,4 Prozentpunkte, für die nicht reglementierten Berufe steigt dieser Wert um 11,1 Prozentpunkte.

Damit korrespondieren auch die Angaben der Befragten zum **Qualifikationsniveau ihrer beruflichen Tätigkeit** (siehe Tabelle 30). Auch diese Frage wurde nur jenen gestellt, die zum jeweiligen Zeitpunkt erwerbstätig waren.

Zum Zeitpunkt der Antragstellung lag die ausgeübte berufliche Tätigkeit in der Wahrnehmung von 58,9 Prozent der Befragten auf dem Niveau ihrer inzwischen anerkannten Auslandsqualifikation, bei rund jedem bzw. jeder Dritten jedoch darunter (35,8 Prozent).

Die Differenzierung nach Antragstellenden aus dem **In- und Ausland** zeigt, dass das Problem der nicht qualifikationsadäquaten beruflichen Tätigkeit *vor* Anerkennung sowohl in Deutschland als auch im Ausland bestand. In Deutschland war es jedoch ausgeprägter: Von den Antragstellenden aus dem Inland, die zum Zeitpunkt der Antragstellung bereits erwerbstätig waren, geben 40,1 Prozent an, seinerzeit *unterhalb* des Qualifikationsniveaus beschäftigt gewesen zu sein, von den Antragstellenden aus dem Ausland sind es 18,2 Prozent.

Tabelle 30: Entspricht Ihre momentane berufliche Tätigkeit / Entsprech Ihre berufliche Tätigkeit zum Zeitpunkt der Antragstellung der beruflichen Qualifikation, die Ihnen inzwischen anerkannt wurde?

	Zum Zeitpunkt der Antragstellung	Im Sommer 2016
ja	58,9 %	72,7 %
nein, die Tätigkeit liegt unterhalb meiner beruflichen Qualifikation	35,8 %	21,6 %
nein, die Tätigkeit liegt über dem Niveau meiner beruflichen Qualifikation	3,4 %	4,0 %
keine Angabe	1,9 %	1,7 %
n	460	701

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, gewichtet

© INTERVAL / IWAK 2017

Im Sommer 2016 sind 72,7 Prozent der zu diesem Zeitpunkt Erwerbstätigen der eigenen Wahrnehmung zufolge qualifikationsadäquat beschäftigt und die Quote der unter Qualifikation Beschäftigten sinkt auf 21,6 Prozent. Bei Antragstellenden aus dem **Inland** sinkt dieser Wert auf 22,8 Prozent, bei Antragstellenden aus dem **Ausland** geht er nur leicht auf 16,8 Prozent zurück, was auf deren bessere Ausgangssituation vor Antragstellung zurückzuführen ist.

Die statistische Analyse zeigt, dass die Quote derer, die im Sommer 2016 qualifikationsadäquat beruflich tätig sind, **mit der Dauer nach Erhalt des Bescheides zunimmt**. Während von denjenigen, die erst 2016 ihre Anerkennung

erhalten haben, 56,8 Prozent angeben auf dem Niveau ihrer beruflichen Qualifikation tätig zu sein, sind es über 80 Prozent jener, deren Auslandsqualifikation 2012 (81,5 Prozent) oder 2013 (83,9 Prozent) anerkannt wurde. Der Einfluss der Zeit (Dauer nach Erhalt des Bescheides) zeigt sich sowohl im Bereich der reglementierten als auch im Bereich der nicht reglementierten Berufe. Im reglementierten Bereich steigen die Anteilswerte von 60,6 Prozent (Bescheid in 2016 erhalten) auf 83,9 Prozent (Bescheid 2012), im nicht reglementierten Bereich von 39,1 Prozent (Bescheid 2016) auf 75,0 Prozent (Bescheid 2012).

Zudem zeigt sich, dass die Quote der qualifikationsadäquat Beschäftigten auch insgesamt in den **reglementierten Berufen im Sommer 2016** höher ist, als in nicht reglementierten (siehe Tabelle 31).

Tabelle 31: Entspricht Ihre momentane berufliche Tätigkeit / Entsprech Ihre berufliche Tätigkeit zum Zeitpunkt der Antragstellung der beruflichen Qualifikation, die Ihnen inzwischen anerkannt wurde? – Differenzierung nach reglementierten und nicht reglementierten Berufen im Sommer 2016

Im Sommer 2016	Reglementierte Berufe	Nicht reglementierte Berufe
ja	77,9 %	52,0 %
nein, die Tätigkeit liegt unterhalb meiner beruflichen Qualifikation	18,2 %	34,3 %
nein, die Tätigkeit liegt über dem Niveau meiner beruflichen Qualifikation	3,0 %	8,8 %
keine Angabe	0,9 %	4,9 %
n	565	102

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, gewichtet © INTERVAL / IWAK 2017

Zum Zeitpunkt der Antragsstellung waren in den nicht reglementierten Berufen 5,2 Prozentpunkte weniger Erwerbstätige qualifikationsadäquat beschäftigt, bei den reglementierten Berufen waren es 14,8 Prozentpunkte weniger.

5.2.6 Höhe der monatlichen Erwerbseinkommen vor Antragstellung und im Sommer 2016

Die Befragten, die zum Zeitpunkt der Antragstellung erwerbstätig waren und einer Vollzeit-, Teilzeit- oder zumindest geringfügigen Beschäftigung nachgingen, wurden zur Höhe ihres Brutto- und Netto-Arbeitseinkommens pro Monat gefragt.¹⁷¹

Das **durchschnittliche Brutto-Arbeitseinkommen** je Monat der Befragten lag zum Zeitpunkt der Antragstellung bei 2.437,46 €

Im Sommer 2016 ist der Mittelwert um fast 1.000 € höher auf 3.416,70 € gestiegen. Das durchschnittliche Brutto-Arbeitseinkommen der zum jeweiligen Zeitpunkt Erwerbstätigen stieg somit um 40,2 Prozent.

Dieser Anstieg setzt sich aus drei Komponenten zusammen: Etwa 5 Prozentpunkte sind auf die allgemeine Lohnentwicklung in Deutschland zurückzuführen¹⁷² und 9 Prozentpunkte auf eine höhere Wochenarbeitszeit der Befragten im Sommer 2016.¹⁷³ Die verbleibenden 26 Prozentpunkte Einkommensanstieg, und somit entsprechend rund 650 Euro, sind Folgen beruflichen Aufstiegs sowie höherwertiger und höher entlohnter Beschäftigungsverhältnisse.

Ein weiterer wichtiger Einflussfaktor neben der Anerkennung i. e. S. und deren Folgen ist die Zeitspanne zwischen Antragstellung und Sommer 2016. Deren Einfluss kann an jenen Fällen analysiert werden, die zu beiden Zeitpunkten erwerbstätig waren und Angaben zur Höhe ihres Arbeitseinkommens zu beiden Zeitpunkten gemacht haben. Das Bruttoarbeitseinkommen *dieser* Fälle ist im Sommer 2016 sogar um 1.015 € bzw. 41,1 Prozent höher als zum Zeitpunkt der Antragstellung. Befragte, die ihren Anerkennungsbescheid 2012 oder 2013 erhalten haben, haben im Sommer 2016 ein um über 1.400 € höheres Bruttoarbeitseinkommen als zum Zeitpunkt der Antragstellung. Bei denjenigen, die ihren Bescheid 2016 erhalten haben, stieg es um knapp die Hälfte.

¹⁷¹ Die Netto-Angaben wurden zur Validierung der Brutto-Angaben verwendet, sie werden nachfolgend nicht weiter betrachtet, da die Höhe des Netto-Einkommens weniger aussagekräftig ist als die des Bruttoarbeitseinkommens.

¹⁷² Der durchschnittliche Bruttomonatsverdienst von vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Deutschland ist seit 2012 jährlich und bis 2016 auf 3.703 Euro gestiegen (Quelle: Statistisches Bundesamt 2017).

¹⁷³ Der Arbeitzeiteffekt ist nicht exogen, vielmehr ist er selbst ein Aspekt der verbesserten Integration in den Arbeitsmarkt. Insbesondere der Anteil der geringfügig Beschäftigten, eine vielfach unfreiwillig gewählte Form von Teilzeitarbeit, ging zwischen beiden Zeitpunkten stark zurück.

Tabelle 9: Anstieg des Bruttoarbeitseinkommens differenziert nach Jahren der Anerkennung

Jahr nach Erteilung des Bescheids	0 bis 0,5 Jahre	0,5 bis 1,5 Jahre	1,5 bis 2,5 Jahre	2,5 bis 3,5 Jahre	3,5 bis 4,5 Jahre
Anstieg des Brutto-Arbeitseinkommens (Mittelwert)	698,34 €	747,19 €	1.207,61 €	1.421,40 €	1.445,05 €
n	78	108	46	41	30

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, gewichtet © INTERVAL / IWAK 2017

Was die Durchschnittswerte nicht zeigen ist, dass nicht alle schon zum Zeitpunkt der Antragsstellung Erwerbstätigen im Sommer 2016 ein höheres Brutto-Arbeitseinkommen hatten: Bei gut einem Viertel (25,6 Prozent) ist es zwischen beiden Zeitpunkten unverändert und bei 5,5 Prozent ist es geringer. Die große Mehrheit der zu beiden Zeitpunkten Erwerbstätigen (68,9 Prozent) verdient im Sommer 2016 jedoch sehr viel mehr als zum Zeitpunkt der Antragstellung.

Die Differenzierung zwischen Bescheiden in **reglementierten und nicht reglementierten Berufen** zeigt, dass beide Gruppen im Sommer 2016 höhere Arbeitseinkommen erzielen als zum Zeitpunkt der Antragstellung. Das Brutto-Arbeitseinkommen von Personen mit Anerkennung in einem reglementierten Beruf ist im Sommer 2016 um 1.183,12 € größer als zum Zeitpunkt der Antragstellung. Das von Personen mit Anerkennung in einem nicht reglementierten Beruf erhöhte sich zwischen beiden Zeitpunkten um 470,87 €. Neben der Tatsache, dass die Anerkennung in reglementierten Berufen Voraussetzung für die uneingeschränkte Berufsausübung ist, spielen dabei auch branchen- und berufsspezifische Gehaltsstrukturen eine Rolle.¹⁷⁴

¹⁷⁴ Für eine Auflistung der am häufigsten genannten Referenzberufe vgl. Tabelle 51 im Anhang.

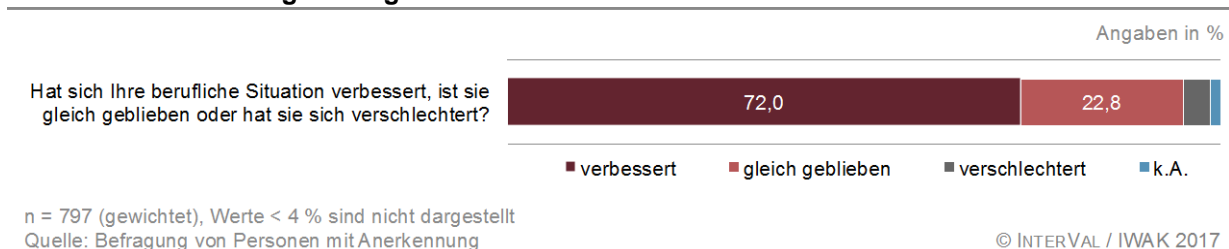
5.2.7 Persönliches Fazit der Antragstellenden

Alle Befragten, nicht nur die im Sommer 2016 oder zum Zeitpunkt der Antragstellung Erwerbstätigen, wurden abschließend zu einem persönlichen Fazit, zur subjektiven Wirksamkeit der Anerkennung und zur Bilanzierung von Aufwand und Nutzen ihres Anerkennungsverfahrens befragt.

Zunächst wird dargestellt, wie die Befragten insgesamt ihre **berufliche Situation im Sommer 2016** im Vergleich zur Situation zum Zeitpunkt der Antragstellung einschätzen. Nach einem inhaltlichen Bezug zur inzwischen erfolgten Anerkennung wurde erst anschließend gefragt.

Wie Abbildung 7 zeigt, bewerten 72,0 Prozent der ehemaligen Antragstellenden ihre berufliche Situation im Sommer 2016 als besser, 22,8 Prozent sehen sie unverändert gegenüber dem Zeitpunkt der Antragstellung.

Abbildung 7: Vergleich der beruflichen Situation im Sommer 2016 zum Zeitpunkt der Antragstellung



Von denjenigen, die eine Anerkennung in einem **reglementierten Beruf** erhalten haben, gehen 78,8 Prozent im Sommer 2016 von einer verbesserten Situation aus, von jenen mit Anerkennung in einem **nicht reglementierten Beruf** sind es 53,5 Prozent.

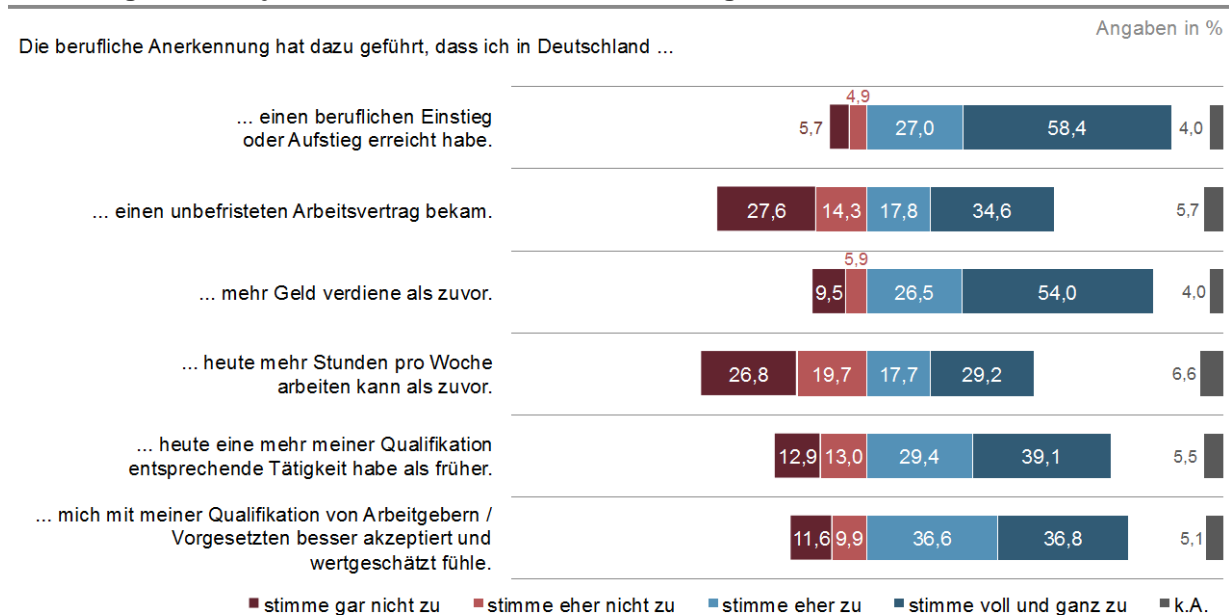
Dieser persönliche Vorher-Nachher-Vergleich hat nur einen zeitlichen, aber keinen inhaltlichen Bezug zum Anerkennungsverfahren. Die Probanden wurden erst anschließend gefragt, ob sich ihre berufliche Situation *wegen* des Anerkennungsverfahrens verändert hat.

Diejenigen, die ihre Situation schlechter als zuvor einschätzten (3,8 Prozent von allen, siehe Abbildung 7), wurden offen gefragt, ob sie selbst einen inhaltlichen Zusammenhang zwischen dem Anerkennungsverfahren und der Verschlechterung ihrer Lage sehen und wenn ja, welchen. Von diesen Befragten, deren berufliche Situation sich nach dem Zeitpunkt der Antragstellung verschlechterte, führte *keine* Person die Verschlechterung ursächlich auf die Anerkennung zurück. Mehrheitlich

werden persönliche Ursachen (u. a. Krankheit), die Insolvenz des Arbeitgebers oder andere externe Gründe angeführt. In den wenigen offenen Angaben, die einen Bezug zum Anerkennungsverfahren haben, wird dieses nicht als Ursache der Situationsverschlechterung genannt, sondern erwähnt, dass auch die Anerkennung die Verschlechterung der beruflichen Situation nicht verhindern konnte.

Diejenigen, die eine Situationsverbesserung wahrgenommen haben (72,0 Prozent von allen, siehe Abbildung 7), wurden anschließend gefragt, ob ihrer Einschätzung nach die berufliche Anerkennung in bestimmter Weise zur Verbesserung beigetragen hat. Abbildung 8 zeigt die Zustimmungswerte dieser Gruppe von Befragten zu verschiedenen Aussagen über subjektive Anerkennungswirkungen.

Abbildung 8: Subjektive Wirksamkeit der Anerkennung



n = 574 (gewichtet)

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung

© INTERVAL / IWAK 2017

Es ist deutlich zu erkennen, dass **mehrere Aussagen zu Wirkungen der Anerkennung große Zustimmung** erfahren:

Die Befragten, die ihre berufliche Situation im Sommer 2016 gegenüber dem Zeitpunkt der Antragsstellung verbessert sehen, gehen mehrheitlich davon aus (stimmen den Aussagen eher bzw. voll und ganz zu), dass die Anerkennung mit zu dieser Entwicklung beigetragen hat:

Über 80 Prozent gehen davon aus, dass die Anerkennung ursächlich dafür ist, dass sie einen beruflichen Ein- oder Aufstieg erreicht haben (85,4 Prozent) und heute mehr Geld verdienen (80,5 Prozent).

Über 70 Prozent fühlen sich wegen der Anerkennung von ihrem Arbeitgeber bzw. Vorgesetzten besser akzeptiert und wertgeschätzt als zuvor (73,4 Prozent).

Und über 50 Prozent derjenigen, deren berufliche Situation sich verbessert hat, gehen davon aus, dass die Anerkennung ihrer Auslandsqualifikation einen Beitrag dazu geliefert hat, dass sie heute qualifikationsnäher beruflich tätig sind und einen unbefristeten Arbeitsvertrag erhalten haben.¹⁷⁵

Der Grad der Zustimmung zu den in Abbildung 8 dargestellten Aussagen über subjektiv wahrgenommene Wirkungen der Anerkennung **unterscheidet sich nicht zwischen** Personen mit Anerkennung in einem **reglementierten** zu denen in einem **nicht reglementierten Beruf**. Einzig der Aussage „die Anerkennung hat dazu geführt, dass ich mehr Stunden pro Woche arbeiten kann als zuvor“ wird von jenen mit Anerkennung in einem reglementierten häufiger zugestimmt.

Unabhängig von den konkreten bereits eingetretenen bzw. wahrgenommenen realen Wirkungen **eröffnet eine berufliche Anerkennung Optionen**, die ohne Anerkennung nicht oder nicht in dem Maße gegeben sind oder sein können. Manche dieser Optionen sind für die ehemaligen Antragstellenden wichtig und ihnen daher präsent (einige der Optionen können auch das Motiv zur Antragstellung gewesen sein, siehe Abschnitt 5.2.3), andere hingegen weniger.

Abbildung 9 zeigt, **welche der sich durch die erfolgreiche Anerkennung eröffneten Möglichkeiten von den Befragten als solche wahrgenommen werden**. Datenbasis sind hier alle Befragten, d. h. auch jene, deren berufliche Situation im Sommer 2016 unverändert oder auch schlechter eingestuft wird als die zum Zeitpunkt der Antragstellung.

20,2 Prozent der Befragten geben an, in der Eigenwahrnehmung durch die Anerkennung *keine* Erweiterung des Spektrums beruflicher Möglichkeiten erlebt zu haben. Für alle anderen sind es insbesondere die besseren Möglichkeiten, sich

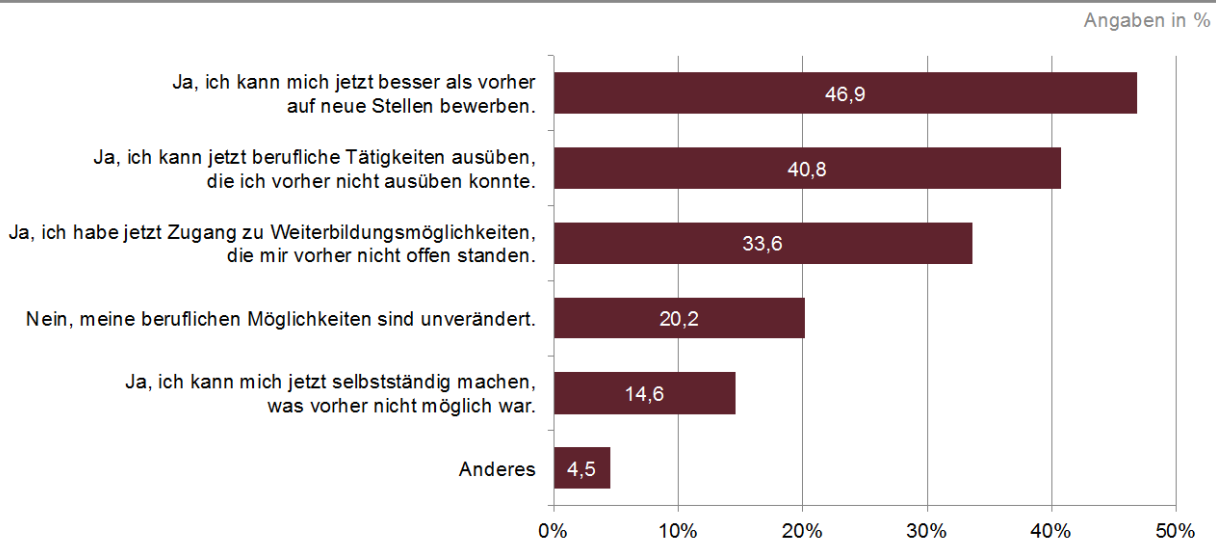
¹⁷⁵ Bei den Kategorien „unbefristeten Arbeitsvertrag bekommen“, „mehr Stunden pro Woche Arbeiten als zuvor“ und „Qualifikationsnähere Beschäftigung als zuvor“ ist zu berücksichtigen, dass sich ein Teil der Befragten bereits zum Zeitpunkt der Antragstellung einen unbefristeten, einem Vollzeit- und ggf. auch qualifikationsadäquaten Beschäftigungsverhältnis befand, so dass die abgefragte Wirkung nicht eintreten konnte.

besser als zuvor auf neue Stellen bewerben zu können, die sehr oft wahrgenommen werden.

Ebenfalls sehr viele sehen aber auch, dass ihnen die Anerkennung neue Optionen zur Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeiten und den Zugang zu bestimmten Weiterbildungsmöglichkeiten eröffnet hat. Der Befund, dass „nur“ 40,8 Prozent der Befragten angeben, die Anerkennung habe ihnen die Möglichkeit eröffnet berufliche Tätigkeiten auszuüben, die sie zuvor nicht ausüben konnten, überrascht zunächst vor dem Hintergrund der großen Zahl von Anerkennungen in reglementierten Berufen. Allerdings, dies zeigte die rechtliche Analyse, ist die Anerkennung in einigen Fällen nur für einen *uneingeschränkten* Berufszugang notwendig, aber keine Voraussetzung zur eingeschränkten beruflichen Tätigkeit (siehe Textbox 2 in Abschnitt 5.2.5.3). Was das beispielsweise für Ärztinnen und Ärzte konkret bedeutet, wurde in Vertiefungsinterviews herausgearbeitet (siehe Abschnitt 5.2.8).

Neben diesen Aspekten gibt jede bzw. jeder Siebte an als relevanten Mehrwert der Anerkennung anzusehen, dass sie oder er sich mit der Anerkennung selbstständig machen könnte bzw. seither die Möglichkeit dazu hat.

Abbildung 9: Wahrnehmung von durch die Anerkennung eröffneten Möglichkeiten



n = 797 (gewichtet)

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung

© INTERVAL / IWAK 2017

Die Ausführungen zuvor haben gezeigt, dass die große Mehrheit der Befragten die eigene berufliche Situation im Sommer 2016 besser einschätzt als zum Zeitpunkt der Antragstellung und diese Entwicklung auch im kausalen Zusammenhang zur erfolgreichen Anerkennung der eigenen im Ausland erworbenen Qualifikation sieht. Wie Abbildung 9 zuvor zeigt, hat die Anerkennung den Befragten auch eine Reihe von

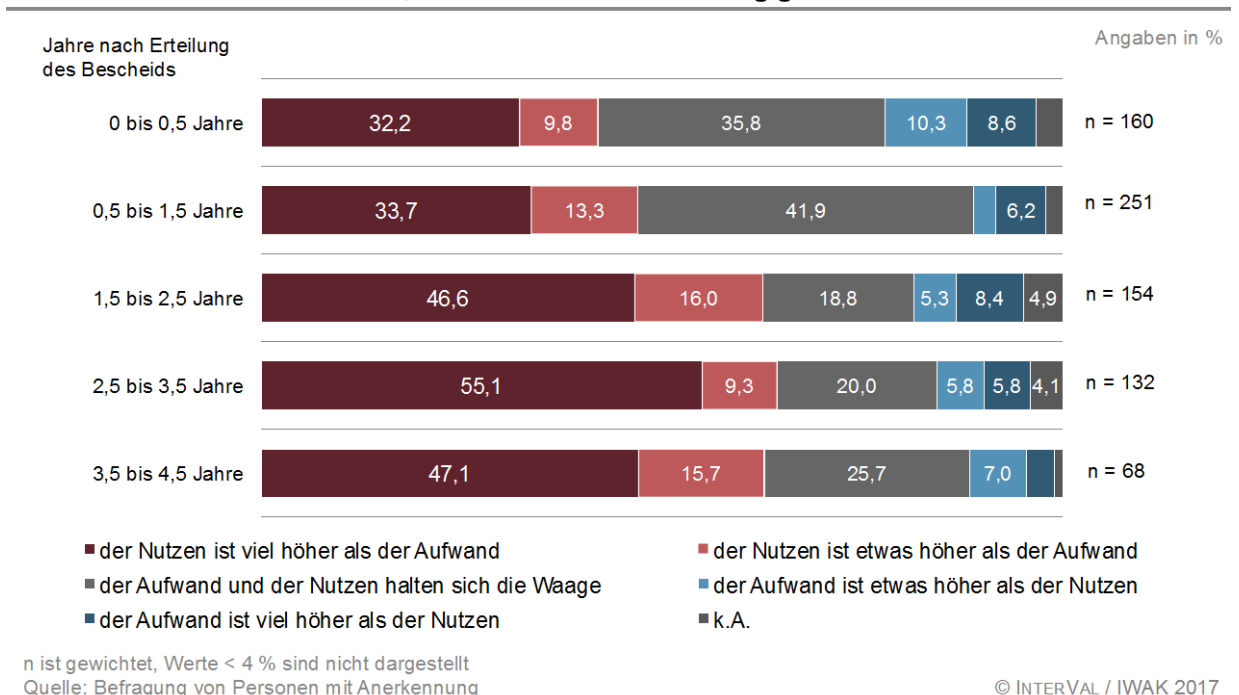
Optionen eröffnet, denen sie sich durchaus bewusst sind und die sie als Mehrwert ansehen.

Diesem **Nutzen**, den sie aus der Anerkennung (bereits) gezogen haben, steht aber auch der **Aufwand** gegenüber, den sie mit der Anerkennung hatten. Dazu zählt nicht nur der Aufwand der Antragstellung im engeren Sinne. Je nach Einzelfall kann auch ein mehr oder weniger großer Aufwand für die Beschaffung und Übersetzung von Zeugnissen und für das erfolgreiche Absolvieren ggf. notwendiger Anpassungslehrgänge oder von Kenntnis- bzw. Eignungsprüfungen ¹⁷⁶ damit verbunden gewesen sein. ¹⁷⁷

Für etwas mehr als die Hälfte (53,5 Prozent) aller Befragten überwiegt der Nutzen, für 40,8 Prozent sogar deutlich. Auf der anderen Seite gibt es 13,0 Prozent der Befragten, die den Aufwand größer als den Nutzen einschätzen, so dass sich für sie die Anerkennung (noch) nicht gelohnt hat. Etwa drei von zehn Befragten sind der Einschätzung, dass sich Aufwand und Nutzen in etwa die Waage halten.

Je länger die Anerkennung zurückliegt, umso positiver wird das Aufwand-Nutzen-Verhältnis bewertet (statistisch hoch signifikant), wie Abbildung 10 zeigt.

Abbildung 10: Wie schätzen Sie das Verhältnis ein zwischen Ihrem persönlichen Aufwand (die Zeit und Kosten), den Sie für Ihre Anerkennung aufgewendet haben und dem Nutzen/Gewinn, den Ihnen die Anerkennung gebracht hat?



¹⁷⁶ Erläuterungen zu diesen Begriffen finden sich im Glossar im Anhang.

¹⁷⁷ Weder die konkrete Höhe der Kosten noch deren Zusammensetzung wurden erfragt.

Unterschiede in der Bewertung durch Antragstellende in **reglementierten und nicht reglementierten Berufen** zeigen sich *nicht*.

Angesichts dieser Ergebnisse ist es wenig überraschend, dass die überwiegende Mehrheit der Befragten **Verwandten, Freunden und Kollegen auch empfehlen** würde, sich eine vorhandene Auslandsqualifikation anerkennen zu lassen. 74,2 Prozent würde diese Empfehlung uneingeschränkt aussprechen und weitere 11,9 Prozent mit Einschränkungen (u. a. wenn auch ausreichende Sprachkenntnisse vorliegen, eine konkrete Stelle bereits vorliegt oder auch tatsächlich ein Umzug nach Deutschland stattfinden soll).

5.2.8 Qualitative Vertiefung: Ärzte / Ärztinnen

Zur Vertiefung der Ergebnisse der standardisierten Befragung wurden ergänzende qualitative Interviews mit Personen aus der größten Berufsgruppe unter den Befragten geführt, d. h. solchen mit einer Anerkennung für den Beruf Arzt/Ärztin (siehe Tabelle 49 im Anhang). Die differenziertere Betrachtung der individuellen Migrations- und Erwerbsbiografien sowie der jeweiligen Rahmenbedingungen soll ein vertieftes Verständnis für die Bedeutung der Anerkennung für die Individuen ermöglichen und die Kausalität zwischen der Anerkennung und den beobachteten Integrationszuwächsen validieren.

Bei dem Beruf Arzt/Ärztin handelt es sich um einen reglementierten Beruf: Die Erteilung der Approbation setzt u. a. die volle Anerkennung der Berufsqualifikation voraus. Die Frage nach der Bedeutung der Anerkennung für den Berufszugang stellt sich für die Gruppe der Ärztinnen und Ärzte anders als für andere reglementierte Berufsgruppen, denn diese haben auch die Möglichkeit über eine Berufserlaubnis (§ 10 BÄO) ihren Beruf in Deutschland auszuüben, wenn auch eingeschränkt und zeitlich befristet (siehe Kapitel 4.1).

Methodenbox 5: Individuelle Vertiefungsinterviews

Die **Auswahl** der Fälle für die individuellen Fallstudien erfolgte zufällig aus allen Befragten, die sich in der standardisierten Befragung zu einem Vertiefungsinterview bereit erklärt hatten.

Es wurden 15 leitfadengestützte **Interviews** mit Ärztinnen und Ärzten durchgeführt, davon 13 telefonisch und zwei face-to-face. Die Interviewleitfäden orientierten sich an den Themen der standardisierten Befragung. Alle Interviews wurden protokolliert (teils auch aufgezeichnet) und inhaltsanalytisch ausgewertet.

Unter den **interviewten Personen** waren sieben Frauen und acht Männer im Alter zwischen 29 und 65 Jahren. Die meisten waren zwischen 30 und 40 Jahre alt. Fünf Interviewte hatten ihren Abschluss in einem EU-Staat erworben, zehn in einem Drittstaat.

Rolle von Anerkennungsmöglichkeiten bei der Zuwanderungsentscheidung und berufliche Ausgangssituation in Deutschland

Zwölf der 15 interviewten Ärztinnen und Ärzte wanderten kurz vor oder nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes nach Deutschland zu. Diese schildern die Zuwanderungsentscheidung als komplexen und i. d. R. familiären Abwägungsprozess, bei dem zum Teil mehrere Länder zur Auswahl standen und immer verschiedene Aspekte gegeneinander abgewogen wurden. In den meisten Fällen waren sowohl die Attraktivität Deutschlands als Arbeitsland für Ärztinnen bzw. Ärzte als auch persönliche Faktoren (z. B. Sprachkenntnisse oder vorhandene Netzwerke) mitentscheidend. Insbesondere bei den weiblichen Interviewten stand bei der

Zuwanderungsentscheidung häufig auch die berufliche Situation des Ehepartners im Vordergrund. In insgesamt drei Fällen spielten die Möglichkeiten zur Anerkennung des eigenen Abschlusses in Deutschland ebenfalls eine wichtige Rolle bei der Entscheidung nach Deutschland zu ziehen.

Vier Personen der Stichprobe lebten zum Zeitpunkt der Antragstellung im Ausland. Von den anderen elf Fällen wird die berufliche Ausgangslage in Deutschland sehr unterschiedlich beschrieben: Sieben Personen (ausschließlich Angehörige von Drittstaaten bzw. Personen mit einem Drittstaatenabschluss) waren vor Antragstellung im Rahmen einer befristeten Berufserlaubnis in Deutschland beschäftigt. Zwei Personen waren zu diesem Zeitpunkt erfolglos auf der Suche nach einer Beschäftigung als Arzt oder Ärztin, die verbleibenden zwei Personen entschieden sich, zunächst Sprachkurse zu besuchen, bevor sie konkret nach Arbeitsstellen suchten und den Antrag auf Anerkennung stellten.

Motivation zur Antragstellung

In Fällen, in denen noch keine Berufserlaubnis vorlag, fand eine bewusste Abwägung statt, ob diese oder eine Anerkennung (Approbation) beantragt werden sollte. Zentraler Beweggrund für die Beantragung der Approbation war das Wissen darum, dass Arbeitgeber aus Gründen der Planungssicherheit Bewerberinnen und Bewerber mit einer Approbation bevorzugen.

Auch von einem Teil der Personen, die bereits im Rahmen einer zeitlich befristeten Berufserlaubnis in Deutschland tätig waren, wurde in der Approbation ein Instrument zur Erhöhung der eigenen Chancen bei der Besetzung von neuen Stellen gesehen. Dies war insbesondere in Regionen der Fall, in denen der Konkurrenzdruck durch andere qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber auf eine konkrete Stelle als relativ hoch eingeschätzt wurde (z. B. Berlin). In anderen Fällen motivierten vor allem die Sicherung des vorhandenen Arbeitsplatzes (insbesondere Entfristung) und die damit verbundenen Vorteile (s. „Qualität der Arbeitsmarktintegration“) die Antragstellung. Einige Personen begründeten ihre Antragstellung auf Erteilung der Approbation damit, dass ihnen keine nochmalige Verlängerung der Berufserlaubnis in Aussicht gestellt wurde.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Einige dieser Personen hatten bereits vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes eine Facharztweiterbildung in Deutschland absolviert. Zur Historie der Debatte, ob die Approbation in diesen Fällen erforderlich ist und ob generell bei einer anerkannten oder in Deutschland absolvierten Facharztweiterbildung die erneute Gleichwertigkeitsprüfung entfallen sollte, vgl. BMBF 2015: 108.

Anerkennungsverfahren

Das Anerkennungsverfahren verlief den Schilderungen der befragten Personen zufolge in der Regel unproblematisch. Schwierigkeiten ergaben sich in wenigen Einzelfällen bei einer Antragstellung aus dem Ausland oder bei der Kommunikation mit der zuständigen Stelle über benötigte Unterlagen.

Unterstützung in Form von moralischem Zuspruch oder zusätzlichen Informationen haben fast alle Personen in den analysierten Fällen erfahren: In den meisten Fällen durch persönliche Kontakte (insb. Familie und Freunde), in einigen wenigen Fällen aber auch durch die Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände und das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“. In einem Einzelfall erfolgte die vollständige Abwicklung des Verfahrens über eine Personalvermittlungsagentur.

Die Angemessenheit und Höhe der Kosten für das Verfahren werden von den interviewten Personen unterschiedlich wahrgenommen. Alle Beteiligten konnten diese jedoch tragen, i. d. R. aus eigenen Rücklagen oder durch familiäre Unterstützung.

Qualität der Arbeitsmarktintegration

Alle 13 Personen, die nach dem Anerkennungsverfahren in Deutschland geblieben sind,¹⁷⁹ waren nach eigenen Aussagen zum Zeitpunkt des Interviews als Arzt/Ärztin in einem Krankenhaus oder einer Praxis fest angestellt. Dies trifft auch auf die Personen zu, die vor Antragstellung nach Arbeit gesucht hatten. Beide Personen fanden innerhalb von vier bzw. zehn Monaten eine Festanstellung als Arzt/Ärztin.

Die Personen, die zuvor bereits im Rahmen einer Berufserlaubnis in Deutschland tätig gewesen waren, berichten von keinen unmittelbaren Effekten der Anerkennung auf die Höhe ihres Gehalts. Allerdings geht aus den Beschreibungen hervor, dass sich die Anerkennung positiv auf die Arbeitsplatzsicherheit ausgewirkt hat (insbesondere Entfristung).

In einigen Fällen, darunter sowohl Personen mit als auch ohne vorherige Berufserlaubnis, verweisen die Interviews auf Zusammenhänge zwischen der Approbation, der damit gewonnenen Arbeitsplatzsicherheit und der Möglichkeit einen deutschen Facharztstitel zu erwerben.

¹⁷⁹ In zwei Fällen erfolgte nach Erteilung des Bescheids aus persönlichen Gründen ein Rückzug ins Herkunftsland.

Diese Möglichkeit wurde von mehreren Personen, teils unter Anrechnung im Ausland absolvierter Ausbildungszeiten, genutzt. Die zwei Personen, die zum Zeitpunkt des Interviews bereits einen Facharztstitel hatten, berichten, dass damit dann auch eine finanzielle Besserstellung verbunden war.

Die erhöhte Arbeitsplatzsicherheit hatte den Schilderungen der interviewten Personen folgend in einigen Fällen zudem Auswirkungen auf die Erteilung von unbefristeten Aufenthaltstiteln und damit einhergehend auf den Zugang zu Sozialleistungen (z. B. Elterngeld).

Fazit

Insgesamt liegt der Mehrwert der Anerkennung – neben dem Zugang zu qualifikationsadäquater Beschäftigung im Fall von zuvor arbeitssuchenden Personen – aus Sicht der Befragten vor allem in zwei Aspekten begründet: Zum einen betonen mehrere Personen positiv, dass sie in Folge der Anerkennung und der oben beschriebenen Effekte mehr berufliche Freiheiten (neben Zugangsmöglichkeiten zu Weiterbildung auch die zur Selbstständigkeit) erlangt haben – und zwar unabhängig davon, ob sie konkrete Pläne haben, davon Gebrauch zu machen. Zum anderen wird von fast allen interviewten Personen der Zugewinn von Planungssicherheit hervorgehoben und positiv bewertet (Arbeitssicherheit, private Lebensplanung, Aufenthaltssicherheit). Insbesondere bei Personen, die zuvor keine Berufserlaubnis hatten, lassen sich aus den Erfahrungsberichten zudem Effekte der Anerkennung im Sinne eines erhöhten Selbstwertgefühls durch die qualifikationsadäquater Beschäftigung ablesen.

5.2.9 Zwischenfazit zur quantitativen Befragung und qualitativen Vertiefung

Höhere Qualität der Arbeitsmarktintegration durch Anerkennung

Die Ergebnisse der standardisierten Befragung zeigen, dass die große Mehrheit der Befragten die eigene berufliche Situation im Sommer 2016 im Vergleich zur Situation vor Antragstellung in mehreren Dimensionen deutlich besser einschätzt. Diese Entwicklung wird auch von ihnen selbst im ursächlichen Zusammenhang zur Anerkennung gesehen. Sowohl Analysen der quantitativen Daten als auch die qualitativen Vertiefungsinterviews bestätigen die Kausalität.

Größere Veränderungen zwischen beiden Zeitpunkten zeigen sich sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht, d. h. die ehemaligen Antragstellenden sind im Sommer 2016 in größerer Zahl und auch besser in den Arbeitsmarkt integriert als sie es vor Antragsstellung waren. Die Eckdaten zum **Erwerbsstatus**, zur **Struktur der Erwerbstätigkeit** und zur Höhe der **Einkommen** zeigen dies deutlich:

- Der überwiegende Teil der befragten Personen (88,2 Prozent) ist im Sommer 2016 in Beschäftigung gegenüber nur 57,7 Prozent zum Zeitpunkt der Antragstellung.
- Gleichzeitig ist der Anteil der geringfügig Beschäftigten an den Beschäftigten zurückgegangen und der Anteil der in Vollzeit Erwerbstätigen gestiegen.
- Das Einkommen ist im Sommer 2016 unter den befragten Personen durchschnittlich um 40,2 Prozent höher als zum Zeitpunkt der Antragstellung.

Deutliche Verbesserungen zeigen sich nach erfolgreicher Antragstellung bei der **Qualifikationsnähe der Beschäftigung**:

- So hat sich die Quote der im erlernten Beruf tätigen Personen bis zum Sommer 2016 um ca. 18 Prozentpunkte auf knapp 87 Prozent erhöht.¹⁸⁰
- Auch ist der Anteil der Personen, deren ausgeübte berufliche Tätigkeit in ihrer Wahrnehmung auf dem Niveau ihrer (anerkannten) Auslandsqualifikation liegt, gegenüber dem Zeitpunkt der Antragstellung um rund 14 Prozentpunkte gestiegen.¹⁸¹

¹⁸⁰ Die Anteilswerte beziehen auf die Grundgesamtheit der zum jeweiligen Zeitpunkt Erwerbstätigen.

¹⁸¹ Die Grundgesamtheit ist auch hier die Gruppe der zum jeweiligen Zeitpunkt Erwerbstätigen.

Geringere Veränderungen zeigen sich bei der **Qualität des Arbeitsvertragsverhältnisses**:

- Unter den Befragten lässt sich ein leichter Anstieg (knapp 4 Prozentpunkte) des Anteils der Personen beobachten, die sich in *keinem* Leih- oder Zeitarbeitsverhältnis befinden.¹⁸²
- Bei der Befristung von Arbeitsverträgen zeigen sich nur marginale Veränderungen.

Diese positive Bilanz spiegelt sich auch in der **subjektiven Wahrnehmung** der Befragten wider:

- So bewerten 72,0 Prozent der Befragten ihre berufliche Situation im Sommer 2016 besser als zum Zeitpunkt der Antragstellung.
- Die wahrgenommenen Verbesserungen führt jeweils ein Großteil der Befragten auf die Anerkennung ihrer Auslandsqualifikationen zurück und auch die qualitativen Interviews haben gezeigt, dass und wie die Anerkennung die berufliche Entwicklung befördert.
- Besonders hoch stufen die Befragten den Beitrag der Anerkennung für den beruflichen Einstieg oder Aufstieg (85,4 Prozent Zustimmung) und für Einkommenszuwächse (80,5 Prozent Zustimmung) ein.
- Auch verweisen die Aussagen dieser Personen auf soziale bzw. integrationspolitische Effekte der Anerkennung. So stimmen 73,4 Prozent der Aussage zu, dass sich durch die Anerkennung mit ihrer Qualifikation von Arbeitgebern besser akzeptiert und wertgeschätzt fühlen.
- Unabhängig von den konkret eingetretenen Wirkungen werden von den Befragten auch die mit der Anerkennung neu eröffneten Möglichkeiten sehr positiv wahrgenommen, darunter insbesondere die Möglichkeit, sich besser als zuvor auf neue Stellen bewerben zu können, aber auch der Zugang zu Weiterbildungsmöglichkeiten.
- Auf den großen Stellenwert dieser Aspekte verweisen auch die Befunde der qualitativen Vertiefungsinterviews mit Ärzten und Ärztinnen hin: Die interviewten Personen betonen insbesondere die Bedeutung der Anerkennung beim Zugang zu einer Weiterbildung zum Facharzt bzw. Fachärztin. Ergänzend stellt aus ihrer Sicht die mit der Anerkennung einhergehende Planungssicherheit in Hinblick auf den Aufenthalt in Deutschland und ihre private Lebensplanung einen wesentlichen Mehrwert der Anerkennung dar.

¹⁸² Die Grundgesamtheit ist hier die Gruppe der abhängig Beschäftigten, also der Personen mit Arbeitsvertrag.

- Für über die Hälfte der Befragten überwiegt der Nutzen den mit dem Anerkennungsverfahren einhergehenden Aufwand.

Gelungene Integration von Antragstellenden aus dem Ausland

Bei Personen, die zuvor im **Ausland** berufstätig waren, sind die beschriebenen Veränderungen zwischen den beiden Messzeitpunkten weniger stark ausgeprägt, weil im Vergleich zu den befragten Personen, die seinerzeit in Deutschland erwerbstätig waren, zum Zeitpunkt der Antragstellung besser ökonomisch integriert waren: Vor Antragstellung im Ausland tätige Personen waren zu einem größeren Anteil voll erwerbstätig und zu einem geringeren Anteil geringfügig beschäftigt. Zudem gingen sie im Ausland weniger häufig einer Beschäftigung unterhalb ihres Qualifikationsniveaus nach. Im Sommer 2016 sind sie wie die Antragstellenden aus dem Inland besser ökonomisch integriert als sie es zum Zeitpunkt der Antragstellung waren, 80 Prozent von ihnen in Deutschland.

Veränderungen im reglementierten Bereich besonders stark ausgeprägt

Im Vergleich zwischen reglementierten und nicht reglementierten Berufen zeigt sich, dass die beschriebenen Veränderungen beide Bereiche gleichermaßen betreffen, aber im reglementierten Bereich stärker ausfallen:

- Vergleicht man die **Erwerbsquoten** im Sommer 2016 zwischen Personen mit Anerkennung in einem reglementierten bzw. nicht reglementierten Beruf miteinander, so zeigt sich, dass die erste Gruppe häufiger und umfangreicher erwerbstätig ist. Der Anstieg des Anteils der voll erwerbstätigen Personen ist in reglementierten Berufen größer (Anstieg um 37,8 Prozentpunkte) als in nicht reglementierten (15,3 Prozentpunkte).
- Zudem zeigt sich, dass die **Quote der qualifikationsadäquat Beschäftigten** in reglementierten Berufen (77,9 Prozent) höher ist als in nicht reglementierten (52,0 Prozent). Der **Anteil der qualifikationsadäquat Beschäftigten steigt** in reglementierten Berufen zwischen beiden Zeitpunkten um 14,8 Prozentpunkte, in nicht reglementierten Berufen demgegenüber nur um 5,2 Prozentpunkte.
- Auch der **Gehaltsanstieg** ist bei reglementierten Berufen höher: Das monatliche Brutto-Arbeitseinkommen der Personen mit Anerkennung in einem reglementierten Beruf ist im Sommer 2016 um rund 1.180 € größer als vorher, das von Personen mit Anerkennung in einem nicht reglementierten Beruf erhöhte sich im Mittel um 470 € pro Monat.

Effekte umso größer, je länger die Anerkennung zurückliegt

Die Daten zeigen zudem, dass die Wirkungen zeitversetzt eintreten. So sind die Quote der voll Erwerbstätigen und der qualifikationsnah Beschäftigten sowie die Einkommenszuwächse umso größer, je länger die Anerkennung zurückliegt. Auch wird das Verhältnis von Aufwand und Nutzen der Anerkennung von den Befragten im Fall einer weiter zurückliegenden Antragstellung besser bewertet. Die vertiefenden Interviews zeigen Ursachen der Verzögerung, die bei Ärztinnen und Ärzten beispielsweise darauf zurückzuführen sind, dass die Anerkennung den Zugang zur Weiterbildung zur Fachärztin bzw. zum Facharzt eröffnete und erst mit Abschluss dieser Einkommenszuwächse realisiert wurden.

Konkretes Stellenangebot ist dominierender Anlass zur Antragstellung

- 46,5 Prozent aller Befragten geben an, dass ein konkretes Stellenangebot bzw. die Aussicht darauf sie (mit) motivierte ihre Auslandsqualifikation anerkennen zu lassen.
- Für etwa je ein Viertel der Befragten ist die Aussicht auf bessere berufliche Chancen im allgemeinen oder der Wunsch in einem reglementierten Beruf tätig werden zu können (beides ohne konkretes Stellenangebot), ein Motiv neben anderen zur Antragstellung.

Anerkennung spielt bei Zuwanderungsentscheidung wichtige Rolle

- Die Anerkennung ihrer beruflichen Qualifikationen war für den überwiegenden Anteil derer, die ihren Antrag aus dem Ausland gestellt haben, für die Migrationsentscheidung wichtig (über 80 Prozent Zustimmung). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Anerkennung in vielen Konstellationen für Angehörige aus Drittstaaten auch eine notwendige Voraussetzung ist, um in Deutschland arbeiten zu dürfen (siehe hierzu Kapitel 2.2).
- Die standardisierte Befragung und insbesondere die vertiefenden Interviews mit ausländischen Ärztinnen und Ärzten zeigen auch, dass die Möglichkeit zur Anerkennung nur ein Faktor neben anderen ist. Persönliche Gründe (Ehegattennachzug, Netzwerke, Sprache etc.) spielen ebenso eine wichtige Rolle wie auch die Arbeitsmarktsituation in der Branche und deren Attraktivität.

Persönliche Netzwerke und Internet als wichtigste Informationsquellen

Interessant ist zudem der Befund, dass nicht die Beratungsstellen, sondern persönliche Netzwerke und das Internet für die befragten Personen die wichtigsten

Quellen zur *Erstinformation* darstellen: Mehr als zwei Drittel aller Befragten haben hierdurch von der Möglichkeit zur Anerkennung erfahren.

Die zuständigen Stellen spielen vor allem als Anlaufstellen zur Beschaffung *tiefergehender Informationen* in den nicht reglementierten Berufen eine zentrale Rolle (mehr als ein Drittel der Befragten hat sich hier informiert), jedoch ist auch hier das Internet die wichtigste Informationsquelle.

Bei Antragstellenden aus dem Ausland sind zudem Stellen der Arbeitsvermittlung für die Informationsbeschaffung relevant.

5.3 Vertiefung zum nicht reglementierten Bereich und Relevanz von Betrieben im Anerkennungsgeschehen

In Ergänzung zur standardisierten Befragung erfolgreicher Antragstellenden und der qualitativen Vertiefungsinterviews mit Ärztinnen und Ärzten wurde für den nicht reglementierten Bereich eine vertiefende Betrachtung auf Basis von **qualitativen Berufsfallstudien** durchgeführt.

Hierfür wurden die beiden nicht reglementierten Berufe mit den meisten Neuanträgen ausgewählt: **Elektroniker/-in**¹⁸³ und **Kaufmann/frau für Büromanagement**. Neben der Perspektive der Beschäftigten konnten dabei auch die Sichtweisen betrieblicher Vertreterinnen und Vertreter sowie die Interaktion zwischen Beschäftigten, Personalverantwortlichen und Betriebsrätinnen und Betriebsräten im Anerkennungsgeschehen analysiert werden (siehe auch Methodenbox 5).

Methodenbox 5: Berufsfallstudien

Der **Feldzugang** erfolgte im Sommer 2016 über die Kammern sowie über Direktanfragen bei Unternehmen, welche über Internetrecherchen gefunden wurden. Kern der beiden Berufsfallstudien stellen leitfadengestützte Interviews mit Elektroniker/-innen bzw. mit Kaufleuten für Büromanagement dar, die eine volle oder teilweise Gleichwertigkeit ihrer Qualifikationen erhalten haben, sowie mit Personalverantwortlichen und Betriebsräten des aktuellen Arbeitgebers.

Grundlage der Fallstudien bildeten insgesamt 21 leitfadengestützte **Interviews**, darunter Interviews mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, deren Vertretungen und Arbeitgebern von insgesamt fünf Betrieben sowie Interviews mit Expertinnen und Experten: Für die Berufsfallstudie zum Beruf **Elektroniker/-in** konnten vier Unternehmen (zwei Großunternehmen und zwei KMU) und insgesamt fünf verschiedene betriebliche Perspektiven¹⁸⁴ einbezogen werden. Es wurden fünf Elektroniker interviewt, wovon zwei in demselben Unternehmen beschäftigt waren. Für die Berufsfallstudie zum Beruf **Kaufmann/-frau für Büromanagement** konnten ein Unternehmen mit einer betrieblichen Perspektive berücksichtigt werden und drei Kauffrauen für Büromanagement.¹⁸⁵

Die eingesetzten **Leitfäden** wurden auf der Grundlage von Expertengesprächen mit Sozialpartnern auf Bundes- und Länderebene und in Absprache mit dem BIBB entwickelt.

Durch das Zusammenführen der unterschiedlichen Perspektiven lassen sich **Mechanismen** identifizieren, die Hinweise auf die Interaktion zwischen Betrieb und Beschäftigten im nicht reglementierten Bereich bei der Anerkennung von beruflichen Qualifikationen geben. Diese gelten jeweils ausschließlich für den Kontext der untersuchten Unternehmen. Hieraus wird somit kein Anspruch auf Vollständigkeit abgeleitet.

¹⁸³ Es wurden alle Berufe in die Analysen einbezogen die auf den folgenden 5-Stellern der Berufe liegen: 26252, 26262, 26312.

¹⁸⁴ Diese waren Geschäftsführer/-in, Personalverantwortliche/-r, Mitglied des Betriebsrats, direkte/-r Vorgesetzte/-r, Abteilungsleiter/-in. Nicht alle Perspektiven konnten in allen fünf Unternehmen berücksichtigt werden.

¹⁸⁵ Nicht alle Unternehmen erklärten sich dazu bereit, an der Fallstudie teilzunehmen.

5.3.1 Fallbeispiel Elektroniker/-in (IHK+HWK)

Den Kern der Fallstudie zum Elektroniker/-in und der folgenden Darstellung bilden Interviews mit fünf ausländischen Elektronikern aus EU- und Drittstaaten und fünf betrieblichen Vertretern in insgesamt vier Unternehmen, darunter zwei Großunternehmen und zwei KMU. Die meisten der untersuchten Betriebe sind in der Bauwirtschaft tätig.

5.3.1.1 Motivation der Betriebe zur Unterstützung von Anerkennungsverfahren

Die interviewten Betriebsvertreter berichten von einer guten Auftragslage im Jahr 2016. Hierdurch entstehe ihnen zufolge ein **steigender Fachkräftebedarf**, der nicht ausreichend über den deutschen Arbeitsmarkt gedeckt werden könne. Dies führt in den untersuchten Betrieben zu einer Offenheit für verschiedene Strategien zur Sicherung des Fachkräftebedarfs an Elektronikerinnen und Elektronikern.

In diesem Zusammenhang ist die Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikationen aus der Perspektive der interviewten Betriebsvertreter in mehrfacher Hinsicht von Nutzen: Sie erleichtert ihnen zum einen in Verbindung mit der Aufnahme des Berufs in die „Positivliste“ der Bundesagentur für Arbeit (BA 2016) eine **gezielte Rekrutierung von Fachkräften aus dem Ausland**. Zum anderen dient die Anerkennung, da sie innerbetrieblichen Aufstieg ermöglichen kann, zur **Bindung von Mitarbeitenden** (siehe hierzu den nächsten Abschnitt).

Die Anerkennung von ausländischen Abschlüssen in Deutschland schätzen die interviewten Betriebsvertreter zudem als **Wettbewerbsvorteil** ein. So dienen anerkannte Abschlüsse bei Kunden als Qualitätssignal und als Nachweis dafür, dass alle rechtlichen Auflagen, wie beispielsweise Sicherheitsstandards auf Baustellen, erfüllt werden. Darüber hinaus berichten mehrere von ihnen, dass die Anerkennung von Auslandsqualifikationen für öffentliche Auftraggeber in der Baubranche eine besondere Rolle spielt: Im Zuge öffentlicher Vergabeverfahren müssten zum Teil die Qualifikationen der Beschäftigten nachgewiesen werden, was die Anerkennung der Auslandsqualifikation voraussetzt.

5.3.1.2 Nutzung von Anerkennungen durch die Betriebe

Auf Grundlage der im Rahmen der Berufsfallstudie geführten Interviews lassen sich für den Beruf Elektroniker/-in **zwei Mechanismen der Nutzung von Anerkennungsverfahren in den vier untersuchten Unternehmen** nachzeichnen. Diese korrespondieren mit unterschiedlichen Ausformungen von

Fachkräftesicherungsstrategien. Die berufliche Anerkennung ist dabei entweder Teil einer Strategie zur Rekrutierung von Fachkräften aus dem Ausland oder einer Strategie zur Bindung von ausländischen Fachkräften an das Unternehmen. Im Folgenden werden diese Strategien und insbesondere die Nutzung von Anerkennungen aus Unternehmensperspektive beschrieben.

Anerkennung als Teil einer Strategie zur Rekrutierung von Fachkräften aus dem Ausland

Drei Unternehmen der Berufsfallstudie decken ihren Fachkräftebedarf zum großen Teil durch **Rekrutierung von Elektronikerinnen und Elektronikern aus dem Ausland**, insbesondere aus Bosnien-Herzegowina, Serbien, Polen und der Tschechischen Republik. Dies begründen die interviewten Betriebsvertreter u. a. damit, dass die Ausbildung zum/zur Elektroniker/-in in diesen Ländern große Überschneidungen mit dem deutschen Ausbildungsberuf aufweist. Zudem bestünde auf Seiten der Fachkräfte aufgrund bestehender sozialer Netzwerke großes Interesse, nach Deutschland zu kommen.¹⁸⁶

Da eine Anerkennung der Auslandsqualifikation wie im Falle der drei interviewten Elektroniker aus Drittstaaten Voraussetzung für den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt ist bzw. war¹⁸⁷, ist die **Unterstützung der Fachkräfte im Anerkennungsverfahren** wesentliches Element dieser Strategie in den untersuchten Unternehmen. Die Unterstützung variiert dabei je nach Unternehmen in Art und Umfang. Auf Basis der Aussagen der interviewten Betriebsvertreter lassen sich in diesem Zusammenhang vor allem zwei Ansätze unterscheiden.

Ein **erster Ansatz**, der in zwei der untersuchten Unternehmen regelmäßig verfolgt wird, besteht darin, ausländische Fachkräfte in Gruppen von bis zu 20 Personen systematisch anzuwerben und sie parallel dazu auf ein Anerkennungsverfahren vorzubereiten.

1. Die **Erstkontakte** mit den Fachkräften in den Anwerbeländern erfolgen den interviewten Personen zufolge entweder direkt über dortige Unternehmen der

¹⁸⁶ Andere von den interviewten Personen genannte Gründe waren, ein ähnlicher Arbeitszuschnitt in diesen Ländern und die teilweise (wirtschaftlich) instabile Lage im Herkunftsland, die zu einer großen Bereitschaft führt, in Deutschland eine Beschäftigung aufzunehmen. Wie die amtliche Statistik zum Anerkennungsgesetz zeigt, gehören diese Länder zu den Herkunfts- und Ausbildungsstaaten mit den größten Antragszahlen in der Berufsgruppe Elektroniker/-in (vgl. Kapitel 4.2).

¹⁸⁷ Für Fachkräfte aus EU/EWR-Staaten oder der Schweiz und seit Januar 2016 auch für solche mit konkretem Jobangebot aus den Westbalkanländern Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien ist ein Arbeitsmarktzugang rechtlich auch ohne einen anerkannten Abschluss möglich.

gleichen Branche oder über die dortigen Berufsschulen für Elektronikerinnen und Elektroniker.¹⁸⁸

2. Im Herkunftsland wird zunächst ein **Assessment** hinsichtlich der fachlichen Kompetenzen und der Deutschkenntnisse der Elektronikerinnen und Elektroniker durchgeführt.
3. Interessierte mit ausreichenden Fach- und Deutschkenntnissen werden ausgewählt und in beidem je nach Bedarf noch im Herkunftsland intensiv **nachgeschult**. Dabei werden die Inhalte der Nachschulungen im Falle eines Unternehmens in Kooperation mit den Kammern in Deutschland identifiziert (Inhalte, die zur vollen Anerkennung notwendig sind).
4. Die **Durchführung des Anerkennungsverfahrens** erfolgt je nach Unternehmen bereits vor der Einreise nach Deutschland parallel zur Schulung oder nach der Einreise. In beiden Fällen initiiert der Betrieb in Deutschland den Anerkennungsprozess, begleitet die Rekrutierten und unterstützt sie bei weiteren Behördengängen. Die Kosten werden vollständig durch die Unternehmen getragen. Im Gegenzug werden vertragliche oder nur mündliche Rückzahlungsvereinbarungen geschlossen (z. B. Rückzahlungspflicht bei einer Betriebszugehörigkeit von weniger als zwei Jahren) oder in den Arbeitsverträgen weitere Auflagen zur Integration in den Betrieb in Deutschland vereinbart (z. B. Verpflichtung zur Teilnahme an Deutschkursen). Beide Betriebsvertreter betonen in den Interviews die unterstützende Funktion der Kammern. Das Anerkennungsverfahren wird von den Betrieben und von den drei jeweils dort beschäftigten Fachkräften als einfach wahrgenommen.

Im Unterschied dazu erfolgte in einem anderen der untersuchten Betriebe, der grenznah zu einem Anwerbeland liegt, bisher einmalig die Anwerbung ausländischer Fachkräfte über die persönlichen Netzwerke von Beschäftigten. Dieser **zweite Ansatz** wird hier kurz aus Unternehmenssicht skizziert:

1. Der Personalverantwortliche forderte die in seinem Betrieb beschäftigten Elektroniker auf, über ihre persönlichen Kontakte und sozialen **Netzwerke** weitere Elektroniker aus dem Nachbarland für den Betrieb zu interessieren. Dies gelang dem Betriebsvertreter zufolge deshalb gut, weil die ausländischen Beschäftigten noch immer ihren Wohnsitz im Herkunftsland hatten und

¹⁸⁸ Die rekrutierten Elektroniker/-innen fungieren bereits zu Beginn des Prozesses als Multiplikatoren. Insbesondere über soziale Netzwerke (von großer Bedeutung ist Facebook) streuen sie Informationen über Arbeiten als Elektroniker/-in in Deutschland. Auch die oben präsentierten Ergebnisse der standardisierten Befragung verweisen bereits auf die große Bedeutung der sozialen Medien (Facebook) für die Informationsstreuung.

während der Wochenenden regelmäßig dorthin zurückkehrten.¹⁸⁹ Auf diese Art und Weise gelang es, ausländische Fachkräfte für den Betrieb zu gewinnen, von denen einige zuvor bereits bei anderen Unternehmen in Deutschland beschäftigt gewesen waren.

2. Die Neurekrutierten erhielten keine fachlichen oder sprachlichen Schulungen. Defizite wurden durch **Learning on the Job** ausgeglichen. Dies wird von den zwei in diesem Betrieb beschäftigten Elektronikern, die im Rahmen der Fallstudie interviewt wurden, als sinnvoll beschrieben.
3. Im Anschluss an die erfolgreich absolvierte Probezeit stieß das Unternehmen die **Anerkennungsverfahren** an. Der Kontakt zur Kammer wurde durch den Betrieb vermittelt und auch alle Gebühren für das Verfahren wurden vom Betrieb getragen. Verantwortlich für die Durchführung des Verfahrens waren jedoch die Neurekrutierten selbst. Diese beschreiben die muttersprachliche Beratung bei den Kammern als unterstützend.

Anerkennung als Teil einer Strategie zur Bindung von ausländischen Fachkräften an das Unternehmen

Ein **zweiter Mechanismus** der Nutzung von Anerkennungsverfahren wird bei einem der untersuchten Betriebe deutlich. Im Interview berichtet der Betriebsvertreter vom intensiven Wettbewerb um Elektronikerinnen und Elektroniker am regionalen Arbeitsmarkt. Daher sei es ihm zufolge im Rahmen der Fachkräftesicherung wichtig, die Bindung von Fachkräften an den Betrieb zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang könne die Anerkennung als Instrument eine wichtige Rolle spielen: So ver helfe sie Beschäftigten zu einer formalen Basis, von welcher aus innerbetrieblicher Aufstieg und formale Weiterbildungen möglich seien. Sein Betrieb habe daher im Fall eines ausländischen Elektrikers (dieser wurde im Rahmen der Fallstudie ebenfalls interviewt) ein Anerkennungsverfahren unterstützt.

1. Im konkreten Fall arbeitete die ausländische Fachkraft erst als Angelernter im untersuchten Betrieb.
2. Anders als in den beiden zuvor beschriebenen Ansätzen war dabei nicht das Unternehmen der Hauptakteur (Initiator) im **Anerkennungsverfahren**. Vielmehr bedurfte es der wechselseitigen Vergewisserung von betrieblichen Vertretern und ausländischem Elektriker, dass die Anerkennung angestrebt werden sollte, da sowohl der Betrieb als auch der Beschäftigte davon Vorteile

¹⁸⁹ Dies zeigt auch, dass ggf. einige der Personen, die in der standardisierten Befragung angegeben haben, nach erfolgreichem Anerkennungsverfahren im Ausland zu leben, weiterhin in Deutschland arbeiten (vgl. Kapitel 5.2.5.1).

erwarten konnten. Der ausländische Beschäftigte begann das Anerkennungsverfahren eigenständig, nahm jedoch die Unterstützungsbereitschaft des Unternehmens in Anspruch. Die Kostenübernahme erfolgte erst durch den Antragstellenden und wurde später durch den Betrieb erstattet. Im Interview erklärt der Betriebsvertreter, damit habe der Betrieb ein bewusstes Signal der **Wertschätzung** setzen wollen. Die Kompetenz der Kammern bei der Durchführung des Verfahrens wird von beiden interviewten Personen positiv hervorgehoben. Das Verfahren selbst schildern sie als transparent und einfach.

5.3.1.3 Motivation der Fachkräfte für eine Anerkennung

Insgesamt bildete aus Sicht der fünf interviewten ausländischen Elektroniker ein Bündel aus Motiven die Grundlage für die Aufnahme eines Anerkennungsverfahrens, darunter insbesondere der **Arbeitsmarktzugang** in Deutschland im Falle der noch im Ausland lebenden Personen, eine **bessere Vergütung** als im Heimatland sowie die Integration in **familiäre und andere soziale ethnische Netzwerke** in Deutschland.

Wie weiter oben bereits erwähnt, spielten die Motivationen und das Engagement der Fachkräfte in den analysierten Fällen jedoch eine unterschiedlich starke Rolle für die Aufnahme und die Durchführung des Anerkennungsverfahrens.

Es zeigt sich, dass in den drei untersuchten **Betrieben, in denen die Anerkennung als Teil einer systematischen Rekrutierung von ausländischen Fachkräften genutzt wird**, der tatsächliche Vollzug des Anerkennungsverfahrens eher von den betrieblichen Zielen getragen wurde (siehe Kapitel 5.3.1.1).¹⁹⁰ Aus Sicht der in diesen Betrieben interviewten ausländischen Fachkräfte stellte die Anerkennung einen von mehreren Schritten für ihr Ziel eines adäquaten Berufseinstiegs in Deutschland dar.

In dem Unternehmen, in dem **Anerkennung zur Unterstützung der Mitarbeiterbindung eingesetzt wurde**, spielten die Interessen und das Engagement der befragten ausländischen Fachkraft eine größere Rolle für die Aufnahme eines Anerkennungsverfahrens. Als wichtigstes Motiv nennen sowohl der betriebliche Vertreter als auch der ausländische Elektroniker selbst, dass sich über Anerkennung

¹⁹⁰ Diese Beschreibungen der interviewten Elektroniker/-innen stimmen mit den Ergebnissen der standardisierten Befragung überein. Dort wird als größte Motivation für eine Anerkennung genannt, dass ein Stellenangebot in Deutschland vorliegt, welches eine Anerkennung erfordert.

eine gute Ausgangslage für die weitere berufliche Entwicklung im Betrieb, aber auch grundsätzlich in Deutschland schaffen ließ.¹⁹¹

5.3.1.4 Mehrwert der Anerkennung für die Fachkräfte

Alle fünf der im Rahmen der Fallstudie befragten anerkannten Elektroniker durchliefen das Anerkennungsverfahren frühestens vor drei Jahren und spätestens einen Monat vor dem Interview im Sommer/Herbst 2016. Zum Zeitpunkt des Interviews hatten alle von ihnen einen Bescheid über eine volle Gleichwertigkeit erhalten.

Für die Personen, die zuvor noch nicht in Deutschland gearbeitet hatten, besteht ihren eigenen Aussagen zufolge der Nutzen der Anerkennung vor allem darin, dass sie es ihnen ermöglichte, in **Deutschland eine Tätigkeit als Fachkraft auszuüben** bzw. einen **Aufenthaltstitel** zu erwerben.

Die Schilderungen der interviewten Fachkräfte verweisen auf Verbesserungen in Form von größerer **Beschäftigungssicherheit** und verbesserten **Arbeitsbedingungen** nach der Anerkennung: Einige der befragten Personen waren vor der Anerkennung über eine Zeitarbeitsfirma in Deutschland beschäftigt und berichten im Interview von den dortigen nicht zufriedenstellenden Arbeitsbedingungen (darunter insbesondere ein häufiger Wechsel der Baustellen, ein sehr unterfordernder Arbeitszuschnitt und relativ geringer Lohn). Diese Bedingungen hätten sich ihren Angaben zufolge durch den Arbeitsplatzwechsel mit anschließender Anerkennung im neuen Unternehmen verbessert. Alle fünf interviewten Fachkräfte erhielten nach der Anerkennung einen unbefristeten Vertrag über eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Auch hinsichtlich **Qualifikationsnähe** der Beschäftigung und **Gehalt** zeigten sich für die befragten Personen Veränderungen: Von einigen wird besonders positiv beschrieben, dass sie nach der Anerkennung anspruchsvollere Tätigkeiten erhalten haben (z. B. Betreuung einer Baustelle bis zum Ende oder Beförderung von der Hilfstätigkeit in einen anderen Bereich innerhalb des Unternehmens). Zudem berichten einige der interviewten Elektroniker, dass die Anerkennung im Vergleich zu den Beschäftigungsverhältnissen vorher zu Gehaltszuwächsen führte.

Interessant ist jedoch, dass nicht alle der angeworbenen Elektroniker ihre verbesserte berufliche Situation **bewusst in Zusammenhang mit der Anerkennung bringen**. Vielmehr schreiben sie in den Interviews die verbesserte Situation auch allgemein den

¹⁹¹ Ähnliche Befunde finden sich ebenfalls bei der standardisierten Befragung. Die Möglichkeit eines beruflichen Aufstiegs wird am dritthäufigsten als Motivation für die Aufnahme eines Anerkennungsverfahrens genannt.

betrieblichen Akteuren zu. Es wird deutlich, dass sie sich den Unternehmen sehr verbunden fühlen und sich zum Zeitpunkt der Durchführung der Fallstudie im Sommer/Herbst 2016 nicht des Nutzens, den ihnen die Anerkennung im Falle eines Arbeitsplatzwechsels erbringen könnte, bewusst sind. Anders ist dies bei dem ausländischen Elektroniker, der in Rückkoppelung mit dem Betrieb das Anerkennungsverfahren selbst angestoßen hatte und durchführte (s. o.). Als besonderen Nutzen der Anerkennung benennen alle in diesem Betrieb interviewten Personen, dass es durch den formalen Beleg der Fachlichkeit nun möglich sei, **berufliche Weiterbildungen wahrzunehmen**.

5.3.2 Fallbeispiel: Kaufmann/-frau für Büromanagement

Der Feldzugang für den Beruf Kaufmann/-frau für Büromanagement stellte sich schwieriger dar als beim Beruf Elektroniker/-in. Insgesamt konnten drei Kauffrauen für Büromanagement für Interviews gewonnen werden, wobei zwei ihre Ausbildung in einem EU-Staat absolviert hatten und eine Person in einem Drittstaat. Der Zugang zu den Betrieben erfolgte anschließend über die anerkannten Fachkräfte, wobei sich lediglich ein Betriebsvertreter für ein Interview bereit erklärte.

5.3.2.1 Betriebliche Perspektive

Der befragte Betriebsvertreter berichtet, dass sein Betrieb die Anerkennung von ausländischen Kaufleuten für Büromanagement nicht unterstützt. Seiner Ansicht nach waren für die ausgeschriebenen Stellen im Bürobereich bisher ausreichend Fachkräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt verfügbar.

5.3.2.2 Motivation der Fachkräfte für eine Anerkennung und Verfahrensablauf

Nach ihrem Zuzug nach Deutschland arbeiteten die interviewten Personen ihren eigenen Schilderungen zufolge entweder angelernt und fachfremd (z. B. Gastronomie, Einzelhandel), zum Teil auch bei Zeitarbeitsfirmen, waren arbeitssuchend und/oder lebten vom Familieneinkommen, das ihre Ehepartner erwirtschafteten. Der Wunsch als Kauffrau für Büromanagement zu arbeiten, war bei allen drei Interviewten stark vorhanden. Sie waren sich jedoch der besonderen Anforderungen an eine Tätigkeit in ihrem Fachberuf bewusst, darunter insbesondere deutsche Sprachkenntnisse auf muttersprachlichem Niveau, aktuelles Fachwissen und fundierte, praxiserprobte Computerkenntnisse.

Alle drei Personen berichten, die **Anerkennung angestrebt zu haben**, um Wissens- und Kompetenzlücken über einschlägige Fortbildungen oder (formale)

abschlussbezogene Weiterbildungen zu schließen.¹⁹² Über Beratung durch Kammern und Agenturen erfuhren sie, dass eine (teilweise) Anerkennung ihrer ausländischen Berufsabschlüsse in Deutschland eine wesentliche Voraussetzung für ihre weitere berufliche Qualifizierung und Entwicklung darstellte: Entweder durch die gezielte Absolvierung einer Anpassungsqualifizierung¹⁹³ nach einer teilweisen Anerkennung oder durch eine formale Weiterbildung, die den Berufsabschluss (bzw. die volle Gleichwertigkeit dazu) als Eingangsvoraussetzung hat.

Die **Anerkennungsverfahren** wurden in allen Fällen **selbstständig durch die ausländischen Fachkräfte** und ohne Unterstützung eines Unternehmens umgesetzt. Die Kostenübernahme erfolgte durch die Personen selbst oder ihre Angehörigen. Die Kosten empfanden alle drei Frauen als hoch. Bemängelt wurden dabei insbesondere Informationsdefizite bezüglich anderer Finanzierungsmodelle und die mit einem Abbruch des Verfahrens verbundenen Kosten.¹⁹⁴

Im **Ergebnis** führten die Anerkennungsverfahren in zwei der drei analysierten Fälle zur Feststellung einer teilweisen Gleichwertigkeit, d. h. die Kammern stellten wesentliche Unterschiede fest, die nicht durch Berufserfahrung ausgeglichen werden konnten. Die in den Bescheiden enthaltenen Vorschläge für Anpassungsqualifizierungen haben beide Frauen absolviert, eine von ihnen stellte im Anschluss einen Antrag auf eine volle Gleichwertigkeit.

5.3.2.3 Mehrwert der Anerkennung für die Fachkräfte

Die Anerkennungsverfahren der drei Kauffrauen für Büromanagement lagen zum Befragungszeitpunkt im Sommer/Herbst 2016 zwischen zwei und drei Jahren zurück. Nach der Anerkennung und Weiterbildung waren alle drei Personen zwar zunächst arbeitslos, zwei fanden danach aber eine befristete bzw. eine unbefristete sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in ihrem Ausbildungsberuf.

Für die Frauen liegt der Mehrwert der Anerkennung vor allem in dem dadurch ermöglichten **Zugang zu weiterführenden Qualifizierungsmöglichkeiten**. Alle bewerten die von ihnen auf Grundlage der Anerkennung durchgeführten Anpassungsqualifizierungen als hoch relevant für ihren Berufseinstieg als Fachkraft in Deutschland.

¹⁹² Dies bestätigt den Befund der standardisierten Befragung, dass Personen mit anerkannten Auslandsqualifikationen der Anerkennung eine große Bedeutung für den Zugang zu Weiterbildung zuschreiben.

¹⁹³ Eine Definition zum Begriff „Anpassungsqualifizierung“ ist dem Glossar im Anhang zu entnehmen.

¹⁹⁴ Im Feld konnten nur diese Typen für Interviews gewonnen werden, es kann sich hierbei möglicherweise um eine Positivauswahl handeln.

Dabei zeigen sich auch indirekte Effekte der Anerkennung in Form einer **materiellen Verbesserung**.¹⁹⁵ So berichten zwei der Frauen, inzwischen auch finanziell besser gestellt zu sein als vor der Anerkennung.

5.3.3 Ergebnisse der Vertiefung für den nicht reglementierten Bereich

Die vertiefte Betrachtung der beiden exemplarisch ausgewählten Berufe Elektroniker/-in und Kaufmann/-frau für Büromanagement anhand von Berufsfallstudien bestätigt viele Ergebnisse der standardisierten Befragung und ermöglicht ein besseres Verständnis möglicher Wirkungsmechanismen.

So konnte durch die Untersuchung von konkreten Anerkennungsfällen beispielsweise gezeigt werden, dass Anerkennungen auch in diesen Berufen einen **beruflichen Ein- und Aufstieg** in Deutschland ermöglichen können, sei es unmittelbar durch die volle Anerkennung der Auslandsqualifikation oder mittelbar durch den Zugang zu Anpassungsqualifizierungen aufgrund einer teilweisen Anerkennung.

Zudem ist es gelungen, anhand der untersuchten Betriebe **Faktoren** zu identifizieren, die Anerkennung in nicht reglementierten Berufen potenziell begünstigen können. So liefert die Kontrastierung der beiden Berufsfallstudien Hinweise darauf, dass dies besonders dann gut gelingt, wenn auch die Betriebe von der Anerkennung profitieren, wie die vier untersuchten Unternehmen für den Beruf Elektroniker/-in. Es zeigt sich, dass insbesondere ein **Fachkräftemangel in Verbindung mit branchen- und berufsspezifischen Auflagen** sowie **aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen**, Betriebe veranlassen kann, Anerkennungen zu unterstützen bzw. selbst zu initiieren. Anerkennungen können Betrieben aber auch dazu dienen, Mitarbeitenden innerbetrieblichen Aufstieg zu ermöglichen und diese dadurch stärker an das Unternehmen zu binden.

Im Unterschied dazu verweisen die Erkenntnisse, die im Rahmen der Berufsfallstudie zum Bürokaufmann/-frau gewonnen werden konnten, darauf, dass der betriebliche Stimulus fehlt, wenn **Fachkräfte in ausreichender Zahl vorhanden** sind. Deutlich wurde dies bei der Suche nach Betrieben für die Fallstudie sowie Interviews mit Fachkräften und einem betrieblichen Vertreter. Deshalb ist es nicht überraschend, dass es in den untersuchten Fällen die Fachkräfte selbst waren, die ohne Unterstützung der Betriebe ein Anerkennungsverfahren anstrebten. Der Hauptanreiz für die Aufnahme eines Anerkennungsverfahrens lag für sie im **Zugang zu**

¹⁹⁵ Dieses Ergebnis stützt auch den Befund der standardisierten Befragung, wonach sich nach der Anerkennung Einkommenszuwächse einstellen. Diese sind umso höher, je länger die Anerkennung zurückliegt (vgl. Kapitel 5.2.6).

Anpassungsqualifizierungen und Fortbildungsmöglichkeiten und auf diesem Weg zum erlernten Beruf. Die **Information, Beratung und Unterstützung durch Arbeitsagenturen und Kammern** spielte dabei eine wichtige Rolle.

6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

6.1 Auftrag und Vorgehen der Evaluation

Das „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“ trat am 1. April 2012 mit einer doppelten **Zielsetzung** in Kraft. Zum einen versprach sich der Gesetzgeber hiervon einen Beitrag zur Sicherung des Fachkräftebedarfs der deutschen Wirtschaft. Zum anderen sollte das Gesetz die Integration, speziell die Arbeitsmarktintegration, von bereits in Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten befördern.

Das sogenannte **Anerkennungsgesetz** ist ein Artikelgesetz, das sich aus mehreren Gesetzen bzw. Änderungen bestehender Gesetze zusammensetzt und die Anerkennung in mehreren Hundert Berufen im Zuständigkeitsbereich des Bundes regelt.

Artikel 1 des Anerkennungsgesetzes enthält das Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz, BQFG). Die Artikel 2 bis 61 enthalten Anpassungen und Änderungen in berufsrechtlichen Fachgesetzen (z. B. Handwerksordnung, Bundesärzteordnung, Krankenpflegegesetz).

Im BQFG ist neben den Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit von Auslandsqualifikationen u. a. auch festgelegt, dass eine Bundesstatistik zur Erfassung und kontinuierlichen Beobachtung des Vollzuges eingeführt wird (§ 17 BQFG) und die Bundesregierung vier Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes seine Anwendung und Auswirkungen überprüft (§ 18 BQFG).

Um dieser Verpflichtung nachzukommen, hat das zuständige Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) beauftragt, den Auftrag zur Durchführung der **Evaluation des Anerkennungsgesetzes** europaweit auszuschreiben und nach Vergabe fachlich zu begleiten. Das mehrstufige Ausschreibungsverfahren begann im Frühjahr 2015 und im Herbst 2015 wurden die INTERVAL GmbH und das Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) mit der Evaluation des Anerkennungsgesetzes beauftragt. Den Vorgaben des § 18 BQFG folgend wurde dabei der Fokus auf die Anwendung des Gesetzes und insbesondere auf die Auswirkungen von darauf beruhenden Anerkennungen gelegt. Fragen des Zugangs zu den Verfahren und zur Implementation (Informations- und Beratungsangebote, Verwaltungsvollzug, etc.) waren nicht Gegenstand des Untersuchungsauftrages. Diese Zuspitzung des

Evaluationsauftrages erfolgte, um Doppelungen mit dem laufenden Monitoring zum Anerkennungsgesetz des Bundes, das beim BIBB angesiedelt ist, zu vermeiden. Damit wird von der Evaluation erstmals eine umfassende Wirkungsanalyse zum Anerkennungsgesetz vorgelegt.

Der Evaluation lag ein **Wirkungsmodell** zugrunde, das die Grundlagen für die Analysen und Erhebungen lieferte. Es wurde auf Basis von Expertenkenntnissen, einschlägiger Literatur und theoretischen Überlegungen erarbeitet. Es zeigt die ex ante vermuteten Zusammenhänge zwischen individuellen Ausgangsvoraussetzungen, begünstigenden bzw. hemmenden Kontextfaktoren und der Wirksamkeit einer erfolgreichen beruflichen Anerkennung auf die Qualität der Arbeitsmarktintegration des bzw. der Antragstellenden (siehe Kapitel 3.2).

Mit dem Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes wurde erstmals ein allgemeiner Rechtsanspruch auf ein geregeltes Verfahren zur Prüfung der Gleichwertigkeit von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen geschaffen. Da bestimmte Zielgruppen bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes Anspruch auf ein Anerkennungsverfahren hatten, kann nicht jede nach dem 1. April 2012 gezählte Anerkennung (und die daraus resultierenden Effekte) dem Anerkennungsgesetz zugeschrieben werden. Um dieser Tatsache Rechnung zu tragen, wurde in einem ersten Schritt die aktuelle **Rechtslage** mit der vor Inkrafttreten des Gesetzes verglichen und geprüft, für welche Gruppen das Anerkennungsgesetz welche Änderungen brachte (siehe Kapitel 4.1).

Die daraus gewonnenen Erkenntnisse wurden u. a. dafür genutzt, um abzuschätzen, wie viele der in der **amtlichen Statistik** ausgewiesenen Anerkennungsfälle durch das Anerkennungsgesetz induziert wurden und wie viele Fälle auch unter alter Rechtslage (sehr wahrscheinlich) möglich gewesen wären. Letztere können nicht bzw. nur zu einem Teil der „Erfolgsbilanz des Anerkennungsgesetzes“ zugerechnet werden. Die amtliche Statistik wurde darüber hinaus ausgewertet, um Entwicklungen im Anerkennungsgeschehen nachzuzeichnen (siehe Kapitel 4.2).

Mit Hilfe **sekundärstatistischer Analysen** von Daten aus 2013 wurde die Ausgangslage der potenziellen Zielgruppe näher betrachtet und geprüft, wie sich frühere Anerkennungsfälle (dabei handelt es sich um Anerkennungen, die i. d. R. vor 2012 und auf Basis vorheriger Rechtslagen stattfanden) auf die Arbeitsmarktintegration der betreffenden Personen auswirkten. Diese Analysen dienen der grundsätzlichen Prüfung von Wirkmechanismen der Berufsanerkennung, die im Wirkungsmodell enthalten sind (siehe Kapitel 5.1).

Den methodisch-empirischen Kern der Evaluation bildeten **eigene Erhebungen von INTERVAL und IWAK** sowie die darauf bezogenen Analysen aktueller Anerkennungsmöglichkeiten und -fälle. Dazu gehörte eine standardisierte Befragung von 812 Personen, deren Antrag auf Anerkennung ihrer Auslandsqualifikation zwischen April 2012 und Jahresanfang 2016 positiv beschieden wurde und qualitative Vertiefungsinterviews mit 15 Ärztinnen und Ärzten, die der größten Gruppe von Antragstellenden angehören (siehe Kapitel 5.2.8). Darüber hinaus wurden im nicht reglementierten Bereich die förderlichen und hemmenden Rahmenbedingungen über spezifische Fallstudien zu zwei Berufen (Elektroniker/-in, Kaufmann/-frau für Büromanagement) analysiert (siehe Kapitel 5.3).

6.2 Zentrale Ergebnisse

Die begleitend zur Evaluation gesichtete Literatur, die u. a. auch bei der Entwicklung des Wirkungsmodells half, lieferte erste Hinweise zur Relevanz des Anerkennungsgesetzes. Regionalen Studien ist zu entnehmen, dass das Anerkennungsgesetz vor Ort Impulse für die Weiterentwicklung von Anerkennungsverfahren gesetzt hat. In internationalen Berichten werden zudem die Transparenz der Anerkennungsregelungen, aber auch die mit dem Gesetz auf- bzw. ausgebauten Begleitstrukturen und Maßnahmen (u. a. Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, „Anerkennung in Deutschland“, „BQ-Portal“) als Beispiele guter Praxis erwähnt. Die Ergebnisse der BIBB-Betriebsbefragung 2014 verweisen darüber hinaus auf eine grundsätzliche Anerkennungsbereitschaft bei vielen Betrieben.¹⁹⁶

Seit dem 1. April 2012 besteht ein allgemeiner Rechtsanspruch auf ein Verfahren zur Prüfung der Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation zu einem deutschen Referenzberuf. Die rechtliche Analyse der Situation vor 2012 zeigte, dass für **bestimmte Personengruppen damit erstmals ein rechtlich abgesicherter Zugang zu einem Anerkennungsverfahren** besteht. In einigen Fällen eröffnet es ihnen sogar die uneingeschränkte Ausübung des erlernten Berufs in Deutschland. Für andere Gruppen, die sich u. a. über die Staatsangehörigkeit, den Ausbildungsstaat und den Referenzberuf abgrenzen lassen, hatte das Anerkennungsgesetz mehr oder weniger umfangreiche Änderungen zur Folge, welche insbesondere die Ausgestaltung der Anerkennungsverfahren betreffen. Eine für alle Gruppen erst seit April 2012 bestehende Möglichkeit ist die der Antragstellung aus dem Ausland.

¹⁹⁶ Um bei Unternehmen die Kenntnis und Nutzung der Anerkennungsmöglichkeiten zu fördern, haben der DIHK und der ZDH das gemeinsame Projekt „Unternehmen Berufsankennung – Mit ausländischen Fachkräften gewinnen“ initiiert.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Anerkennungsgesetz für Drittstaatenangehörige mit dort erworbener Berufsqualifikation und für Personen mit einer Berufsqualifikation, die einem in Deutschland nicht reglementierten Beruf entspricht, die größten positiven rechtlichen Veränderungen brachte.

Zahl der Anerkennungen steigt: Die Analyse der amtlichen Statistik der vergangenen vier Jahre (2012 bis 2015) hat gezeigt, dass von Jahr zu Jahr mehr Anträge gestellt und positiv beschieden werden. Auch die Antragszahlen aus dem Ausland steigen stetig. Zwar wurden zwischen 74 und 79 Prozent aller Neuanträge in allen Jahren in einem reglementierten Beruf gestellt, aber auch die Zahl und der Anteil der Verfahren in nicht reglementierten Berufen erhöhten sich jedes Jahr. 75 Prozent aller Neuanträge können den medizinischen Gesundheitsberufen zugeordnet werden, es dominieren die beiden Referenzberufe Arzt/Ärztin sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-in. Im nicht reglementierten Bereich wurden die meisten Neuanträge für die Berufe Kaufmann/-frau für Büromanagement¹⁹⁷ und Elektroniker/-in gestellt. Bei drei dieser vier Referenzberufe handelt es sich um bundesweite Mangelberufe gemäß der Fachkräfteengpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit (BA 2016).

Mittels der Erkenntnisse der rechtlichen Analyse und der Daten der amtlichen Statistik konnte zudem gezeigt werden, dass schätzungsweise fast **46 Prozent** aller Neuanträge von Personen gestellt wurden, die vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes keinen Rechtsanspruch auf ein Verfahren hatten.¹⁹⁸ Alle diese Fälle sind ursächlich **auf das Anerkennungsgesetz zurückzuführen**. Die restlichen Anträge wurden von Personen gestellt, die bereits vor 2012 ein Anrecht auf ein Anerkennungsverfahren hatten – wenn auch zum Teil ein weniger weitreichendes. Anträge von Personen, die vor 2012 über weniger weitreichende Anerkennungsmöglichkeiten verfügten, machten rund 31 Prozent aller Neuanträge seit 2012 aus. Aus zwei Gründen ist davon auszugehen, dass ein Teil dieser zuletzt genannten Neuanträge mittelbar dem Anerkennungsgesetz zuzurechnen ist: Zum einen stellten vermutlich einige Personen auch deshalb einen Antrag, weil sich durch rechtliche Neuerungen wie die Berücksichtigung der Berufserfahrung ihre Chancen

¹⁹⁷ In diesem Bericht wird aus Gründen der Vereinfachung ausschließlich die Berufsbezeichnung „Kaufmann/-frau für Büromanagement“ verwendet, die im Rahmen der Neuordnung der Ausbildung in den Büroberufen im August 2014 eingeführt wurde. Die Berufe „Bürokaufmann/-frau“, „Fachangestellte/r für Bürokommunikation“ sowie „Kaufmann/-frau für Bürokommunikation“ werden hierunter subsummiert.

¹⁹⁸ Die Analyse bezog sich auf über 90 Prozent aller Neuanträge, für die durch die rechtlichen Analysen eine Vorher-Nachher-Betrachtung möglich war. Die Sonderfälle im nicht reglementierten Bereich, für die vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes bereits Anerkennungsmöglichkeiten existierten, konnten dabei nicht berücksichtigt werden, weswegen kleinere Unschärfen bestehen. Wie die rechtlichen Regelungen durch die zuständigen Stellen umgesetzt wurden und in welchem Umfang vor 2012 Verfahren durchgeführt wurden, wurde im Rahmen der Evaluation ebenfalls nicht untersucht.

auf eine Anerkennung vergrößert hatten. Zum anderen ist anzunehmen, dass einige Antragstellende erst durch die Berichterstattung, die Öffentlichkeitsarbeit zum Anerkennungsgesetz sowie die ausgebauten Informations- und Beratungsstrukturen zur Antragstellung motiviert wurden. Wie hoch der Anteil dieser mittelbar durch das Anerkennungsgesetz bewirkten Anträge ist, kann nicht genau bestimmt werden. 10 Prozent aller Neuanträge seit 2012 wurden aus dem Ausland gestellt und sind in dieser Form ebenfalls auf das Anerkennungsgesetz zurückzuführen.

Aus der Analyse der potenziellen Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes auf der Basis von Daten des Mikrozensus und der IAB-SOEP Migrationsstichprobe (2013) geht hervor, dass sich im Inland lebende Migrantinnen und Migranten mit ausländischem Berufsabschluss in ihrer soziodemografischen Zusammensetzung nur wenig von Personen mit inländischem Abschluss unterschieden. Sie verfügten sogar häufiger über einen akademischen Bildungsabschluss. Ihre Teilhabe am Erwerbsleben blieb aber sowohl quantitativ als auch qualitativ deutlich hinter der von Personen mit deutschem Abschluss zurück. So befanden sie sich im Vergleich häufiger in befristeten Arbeitsverhältnissen, geringfügiger Beschäftigung, Schichtarbeit und ungewollter Teilzeit. Multivariate Analysen dieser Daten bestätigen zudem, dass eine Anerkennung bereits vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes die Chance etwa um das 4-Fache vergrößerte, dass die betreffende Person mit einem ausländischen Abschluss im Jahr 2013 in ihrem erlernten Beruf arbeitete.¹⁹⁹ Ferner verdeutlicht die Analyse, dass eine in der Vergangenheit erfolgte Anerkennung das Gehalt im Jahr 2013 signifikant um über 20 Prozent bei Personen erhöhte, die in reglementierten Berufen arbeiteten.²⁰⁰ Für Anerkennungen in nicht reglementierten Berufen konnte dieser Gehaltseffekt in den Sekundärdaten nicht festgestellt werden, ohne dass die Ursachen hierfür bekannt sind.²⁰¹

Diese Analyseergebnisse beziehen sich vorrangig auf Daten aus der Zeit vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes, als andere rechtliche Regelungen und auch andere wirtschaftliche Rahmenbedingungen bestanden. Daher konnten alleine auf dieser Basis noch keine gesicherten Schlussfolgerungen zur Wirkung der neuen und geänderten Regelungen durch das Anerkennungsgesetz im engeren Sinne gezogen werden. Es zeigt sich aber, dass Anerkennungen ausländischer Berufsqualifikationen

¹⁹⁹ Im Vergleich zu Personen mit einem ausländischen Abschluss ohne eine Anerkennung.

²⁰⁰ Im Vergleich zu Personen mit einem ausländischen Abschluss ohne eine Anerkennung, die ebenfalls in einem reglementierten Beruf arbeiten.

²⁰¹ Da vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes nur sehr kleine Gruppen ein Anrecht auf ein Anerkennungsverfahren in einem nicht reglementierten Beruf hatten (siehe Kapitel 4.1), sind unterschiedliche Ursachen denkbar.

positive Effekte auf die Arbeitsmarktintegration im Kontrollgruppenvergleich haben. Es war davon auszugehen, dass Anerkennungen auch nach Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes im Jahr 2012 positive Wirkungen auf die Arbeitsmarktintegration entfalten. Der Evaluation lag die Annahme zugrunde, dass diese Wirkungen durch die Öffnung des Zugangs zum Verfahren und Modifikationen im Verfahren noch verbreitert und verstärkt wurden. Um dies zu prüfen, wurden **aktuelle Daten durch eigene Erhebungen** gewonnen.

An der **standardisierten Befragung erfolgreicher Antragstellender**, die mit Unterstützung zuständiger Stellen realisiert wurde, beteiligten sich 812 Personen, deren im Ausland erworbene Berufsqualifikation nach dem 1. April 2012 ganz oder teilweise anerkannt wurde.²⁰² Sie brachte zahlreiche Erkenntnisse hervor, insbesondere zur Veränderung ihrer Erwerbs- und beruflichen Situation, die anschließend mittels **persönlicher Interviews** mit 15 Ärztinnen und Ärzten sowie über **Berufsfallstudien** für die nicht reglementierten Berufe Elektroniker/-in und Kaufmann/-frau für Büromanagement noch vertieft und validiert wurden.

Persönliche Netzwerke (d. h. Freunde, Familienmitglieder) und das **Internet** sind die Hauptquellen der Erstinformation für die befragten Personen. Über die Hälfte der Befragten (55 Prozent) hat über einen der beiden Wege erstmals erfahren, dass die eigene im Ausland erworbene Berufsqualifikation in Deutschland anerkannt werden kann. Für Antragstellende aus dem Ausland ist das Internet eine besonders wichtige Informationsquelle, für Antragstellende aus dem Inland sind es vor allem Freunde und Familienmitglieder. Den für die Anerkennung zuständigen Stellen sowie den Beratungsstellen (z. B. im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“) kommt erst im weiteren Verlauf für eine tiefergehende Information eine relevante Bedeutung zu.

Für alle Gruppen von Antragstellenden kann zudem konstatiert werden, dass ein **konkretes Stellenangebot der häufigste Grund ist, der zur Anerkennung führte**, gefolgt vom Wunsch in einem reglementierten Beruf arbeiten zu wollen und der Hoffnung, mit der Anerkennung die eigenen Chancen auf einen beruflichen Ein- oder Aufstieg zu verbessern. Der Zugang zu Weiterbildungsmöglichkeiten wird als vierthäufigster Grund genannt, Antragstellende aus nicht reglementierten Berufen nennen ihn häufiger als Antragstellende aus reglementierten Berufen.

²⁰² Antragstellende, deren Antrag zurückgezogen, abgelehnt oder noch nicht beschieden wurde, sind nicht befragt worden.

Die **Qualität der Arbeitsmarktintegration der befragten Personen verbesserte sich nach dem Anerkennungsverfahren erheblich**. So zeigte sich, dass im Sommer 2016 (dem Zeitpunkt der Befragung) die ehemaligen Antragsteller häufiger, zeitlich umfangreicher und auch qualifikationsnäher erwerbstätig waren als zum Zeitpunkt der Antragstellung. Die **Indikatoren** in Textbox 3 zeigen diese Entwicklung.²⁰³

Textbox 3: Verbesserung der Arbeitsmarktintegration – ausgewählte Indikatoren (Ergebnisse der standardisierten Befragung)

- Im Sommer 2016 waren 88,2 Prozent der Befragten erwerbstätig, zum Zeitpunkt der Antragstellung waren es nur 57,7 Prozent.
- 85,7 Prozent der im Sommer 2016 Erwerbstätigen waren zu diesem Zeitpunkt in Vollzeit erwerbstätig, von den zum Zeitpunkt der Antragstellung Erwerbstätigen waren es nur 74,2 Prozent.
- Der Anteil der geringfügig Beschäftigten unter den Erwerbstätigen war im Sommer 2016 mit 3,3 Prozent deutlich niedriger als zum Zeitpunkt der Antragstellung (13,0 Prozent).
- Im Sommer 2016 arbeiteten 86,9 Prozent der zu diesem Zeitpunkt Erwerbstätigen in dem Beruf, für den sie inzwischen eine Anerkennung erhalten hatten, zum Zeitpunkt der Antragstellung waren es nur 68,5 Prozent.
- Qualifikationsadäquat beschäftigt sahen sich im Sommer 2016 72,7 Prozent der zu diesem Zeitpunkt Erwerbstätigen. Von den zum Zeitpunkt der Antragstellung Erwerbstätigen waren es nur 58,9 Prozent.
- Zudem kann festgestellt werden, dass die Erwerbstätigen im Mittel auch höhere Arbeitseinkommen erzielten als vor der Anerkennung. Das durchschnittliche Brutto-Arbeitseinkommen pro Monat der zum jeweiligen Zeitpunkt Erwerbstätigen war im Sommer 2016 rund 1.000 € höher als zum Zeitpunkt der Antragstellung und stieg somit um 40,2 Prozent. Der größte Teil hiervon, nämlich 650 €, ist unmittelbar auf berufliche Aufstiege bzw. höherwertige und höher entlohnte Beschäftigungsverhältnisse zurückzuführen. Weitere Gründe sind die zeitlich umfangreichere Erwerbstätigkeit und die allgemeine Gehaltsentwicklung in Deutschland.

Auch **subjektiv** schätzt die Mehrheit der Befragten (72,0 Prozent) die persönliche berufliche Situation im Sommer 2016 besser als zum Zeitpunkt der Antragstellung ein und führt dies auch auf die Anerkennung ihrer Auslandsqualifikationen zurück. Besonders hoch stufen diese Befragten den Beitrag der Anerkennung für ihren beruflichen Einstieg oder Aufstieg (85,4 Prozent Zustimmung) und für Einkommenszuwächse (80,5 Prozent Zustimmung) ein. Auch verweisen die Aussagen dieser Personen auf soziale bzw. integrationspolitische Effekte der Anerkennung. So stimmen 73,4 Prozent der Aussage zu, dass sie sich mit der Anerkennung ihrer Qualifikation von Arbeitgebern besser akzeptiert und wertgeschätzt fühlen.

²⁰³ Die berufliche Integration der Antragstellenden wurde dabei zusätzlich begünstigt durch die insgesamt positive Entwicklung des Arbeitsmarkts in den letzten Jahren. Beispielsweise ist die Arbeitslosenquote 2016 (Jahresdurchschnitt von 6,1 Prozent) gegenüber 2012 (Jahresdurchschnitt von 6,8 Prozent) leicht zurückgegangen (Quelle: BA 2017: 118).

Zusätzlich zu bereits eingetretenen Wirkungen werden von den Befragten auch die mit der Anerkennung **neu eröffneten Möglichkeiten** sehr positiv wahrgenommen. Darunter fallen insbesondere die breitere (uneingeschränkte) Möglichkeit, die eigene berufliche Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt anbieten und ggf. verwerten zu können, sowie der Zugang zu Anpassungsqualifizierungen und Weiterbildungsmöglichkeiten, der ihnen zuvor so nicht gegeben war.

In der persönlichen Bilanz kommen im Sommer 2016 insgesamt 54 Prozent der Befragten zu einer **positiven Bewertung des Verhältnisses von Aufwand und Nutzen** einer Anerkennung – für 41 Prozent überwiegt der Nutzen sogar deutlich. Auf der anderen Seite gibt es 13 Prozent der Befragten, die den Aufwand größer als den Nutzen einschätzen, so dass sich für sie die Anerkennung im Sommer 2016 noch nicht gelohnt hat.

Die Datenanalyse hat gezeigt, dass die Bewertung des Aufwand-Nutzen-Verhältnisses durch die Befragten positiver ausfällt, je länger die Anerkennung zurückliegt. Dies ist im Zusammenhang mit dem Ergebnis zu sehen, dass die weiter oben dargestellten **Veränderungen in der Qualität der Teilhabe am Arbeitsmarkt erst mit einiger Verzögerung eintreten**. Abzulesen ist dies beispielsweise an der Abnahme des Anteils der nicht Erwerbstätigen unter den Befragten und an dem Anstieg des durchschnittlichen Bruttoarbeits-Einkommens je Monat bei zunehmendem zeitlichen Abstand zur Anerkennung (z. B. Einkommensanstieg um 1.207 € 1,5 bis 2,5 Jahren nach der Anerkennung) (vgl. Tabelle 32).

Tabelle 32: Anstieg monatliches Bruttoarbeitsseinkommen und Anteil der nicht Berufstätigen differenziert nach Dauer seit Anerkennung

Dauer seit Anerkennung	bis 0,5 Jahre	0,5 bis 1,5 Jahre	1,5 bis 2,5 Jahre	2,5 bis 3,5 Jahre	3,5 bis 4,5 Jahre
Anteil nicht Berufstätige im Sommer 2016	14,4 %	10,0 %	5,8 %	7,6 %	3,0 %
Anstieg monatliches Bruttoarbeitsseinkommen (Mittelwert)	698,34 €	747,19 €	1.207,61 €	1.421,40 €	1.445,05 €

Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, gewichtet.

© INTERVAL/IWAK 2017

Im Vergleich **zwischen reglementierten und nicht reglementierten Berufen** zeigt sich, dass beide Gruppen von ihrer Anerkennung profitieren, die Verbesserungen in der Qualität der Arbeitsmarktintegration und die Einkommenszuwächse in reglementierten Berufen aber größer ausfallen. Neben der Tatsache, dass in diesen Berufen die Anerkennung Voraussetzung für eine uneingeschränkte Berufsausübung ist, spielen (wie die Auswertung zeigt) auch Unterschiede zwischen Branchen und

Berufsgruppen hinsichtlich Fachkräftebedarf und Gehaltsstrukturen eine Rolle. Ungeachtet dessen kommen Befragte mit einer Anerkennung in einem nicht reglementierten Beruf zu einem genauso positiven persönlichen Fazit bezüglich der Aufwand-Nutzen-Relation wie Befragte, die eine Anerkennung in einem reglementierten Beruf erhalten haben. Beide Gruppen führen die Verbesserung ihrer beruflichen Situation gegenüber dem Zeitpunkt der Antragstellung gleichermaßen auch auf die Anerkennung zurück.

Über die Gruppe der **Antragstellenden aus dem Ausland** lässt sich festhalten, dass sie mehrheitlich eine Anerkennung in einem reglementierten Beruf erhalten haben (93,1 Prozent) und die Anerkennung ihrer beruflichen Qualifikationen für ihre Migrationsentscheidung wichtig war (Zustimmung über 80 Prozent). Im Ausland waren die meisten gut – und im Vergleich zu den Antragstellenden aus dem Inland besser – in den Arbeitsmarkt integriert: Der Anteil der zum Zeitpunkt der Antragstellung voll Erwerbstätigen war unter ihnen höher und der von geringfügig Beschäftigten kleiner. Zudem gingen sie weniger häufig einer Beschäftigung unterhalb ihres Qualifikationsniveaus nach als die Antragstellenden aus dem Inland, die zum Zeitpunkt der Antragstellung beschäftigt waren. Aufgrund der besseren Ausgangslage hat sich aus individueller Perspektive die Qualität der Arbeitsmarktintegration bei dieser Gruppe zwischen Antragstellung und dem Sommer 2016 weniger stark verbessert als unter der Gruppe der Antragstellenden aus dem Inland. Vier von fünf Antragstellenden aus dem Ausland leben und arbeiten im Sommer 2016 in Deutschland. Und die Berufsfallstudien weisen darauf hin, dass es sich bei dem verbleibenden Fünftel teils um Personen handelt, die im angrenzenden Ausland wohnen, aber in Deutschland erwerbstätig sind.

Mehrwert einer Anerkennung für Ärzte und Ärztinnen: Der Beruf Arzt/Ärztin (der die größte Gruppe unter allen Antragstellenden seit 2012 ausmacht) ist reglementiert. Er kann aber auch ohne eine Anerkennung – zeitlich befristet und eingeschränkt – ausgeübt werden, wenn eine Berufserlaubnis vorliegt. Aufgrund dieser Besonderheiten wurde der Beruf zur **vertiefenden Analyse über persönliche Interviews** ausgewählt. Dabei zeigte sich, dass die Anerkennung für die 15 interviewten Ärztinnen und Ärzte insbesondere mehr berufliche Freiheiten mit sich brachte und die Abhängigkeit vom aktuellen Arbeitgeber minderte. Neben den Zugangsmöglichkeiten zur Weiterbildung zum Facharzt / zur Fachärztin stand für einige von ihnen mit der Approbation auch die Option zur Niederlassung offen. Vielfach wurde in den Interviews zudem der Zugewinn von Planungssicherheit (Beschäftigungssicherheit, private Lebensplanung, sicherer Aufenthaltsstatus)

hervorgehoben und positiv bewertet, den die Anerkennung mittelbar für die befragten Personen einbrachte.

Die Rolle von Betrieben in nicht reglementierten Berufen: In nicht reglementierten Berufen, in denen die Anerkennung zur Berufsausübung (formal) nicht notwendig ist, sondern vorrangig als Transparenzinstrument dienen soll, werden weniger Anträge gestellt als in reglementierten Berufen. Um zu ergründen, welche Faktoren Anerkennungen in diesen Berufen begünstigen, wurden nicht reglementierte Berufe mit verhältnismäßig großen Anerkennungszahlen (Elektroniker/-in sowie Kaufmann/-frau für Büromanagement) mittels eines Fallstudienansatzes näher qualitativ untersucht. Dabei zeigte sich an vier untersuchten Unternehmen für den Beruf Elektroniker/-in, dass insbesondere ein bestehender Fachkräftemangel Unternehmen veranlassen kann, selbst Anerkennungsverfahren anzustoßen und Anerkennungen als Baustein der eigenen Fachkräfterekrutierungsstrategie systematisch zu nutzen. Anerkennungen können sich zudem, wie in einigen der untersuchten Unternehmen, als notwendig erweisen, um branchenspezifische Auflagen öffentlicher Auftraggeber zu erfüllen. Wie die untersuchten Fälle verdeutlichen, kann auch eine hohe Überschneidung von Arbeits- und Ausbildungsinhalten ausländischer Berufsabschlüsse mit den deutschen Referenzberufen und deren Arbeitszuschnitten als Anreiz für Betriebe wirken, Fachkräfte aus diesen Ländern zu rekrutieren und deren Anerkennung mit Unterstützung der Kammern zu forcieren. Die Berufsfallstudie zum Kaufmann/-frau für Büromanagement liefert Hinweise darauf, dass dieser betriebliche Stimulus nicht immer vorhanden ist, wenn inländische Fachkräfte in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen. Anerkennungen erfolgten in den drei untersuchten Fällen von Kauffrauen für Büromanagement auf Initiative der Antragstellenden, teilweise mit Unterstützung durch Arbeitsagenturen und Kammern. Dabei dominierte aus Sicht der Fachkräfte das Motiv des Zugangs zu Anpassungsqualifizierungen und beruflicher (Aufstiegs-) Weiterbildung, um einen Zugang zum erlernten Beruf zu erhalten.

6.3 Schlussfolgerungen

Mit dem Anerkennungsgesetz hat der Gesetzgeber eine doppelte Zielstellung verbunden. Zum einen sollte es einen Beitrag zur Erhöhung der Attraktivität Deutschlands für qualifizierte Zuwanderung leisten. Zum anderen sollte es die wirtschaftliche Einbindung von bereits in Deutschland lebenden Fachkräften mit Auslandsqualifikation befördern.

Die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass beide Zielstellungen erreicht wurden.

Beitrag des Anerkennungsgesetzes zur qualifizierten Zuwanderung

Aus der amtlichen Statistik geht hervor, dass etwa jeder zehnte Antrag aus dem Ausland gestellt wurde – eine Möglichkeit, die vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes nicht gegeben war. Die quantitative Befragung von Antragstellenden zeigt, dass viele dieser Personen auch im Sommer 2016 noch in Deutschland leben und arbeiten und die Anerkennung eine wichtige Rolle für ihre Migrationsentscheidung hatte. Die qualitativen Vertiefungsinterviews veranschaulichen die Komplexität von Migrationsentscheidungen und zeigen, dass die Anerkennung der Auslandsqualifikation in diesem Prozess ein wichtiger Aspekt neben anderen sein kann. Schließlich belegen die Berufsfallstudien, dass einige Betriebe auch eigeninitiativ die Möglichkeiten des Anerkennungsgesetzes nutzen, um ihren Fachkräftebedarf zu decken. Diese Befunde weisen insgesamt darauf hin, dass das Anerkennungsgesetz wichtige Beiträge zur qualifizierten Zuwanderung leistet, das damit verbundene Potenzial jedoch sehr wahrscheinlich noch nicht vollumfänglich ausgeschöpft ist.

Beitrag des Anerkennungsgesetzes zur Förderung der Arbeitsmarktintegration

Sowohl die sekundärstatistischen Analysen als auch die im Rahmen der Evaluation gewonnenen Primärdaten zeigen, **dass berufliche Anerkennungen das Ausmaß und die Qualität der Arbeitsmarktintegration von Personen mit Auslandsqualifikation gravierend verbessern.** Im Vergleich zum Zeitpunkt der Antragstellung war im Sommer 2016 die Erwerbstätigkeit insgesamt höher, der zeitliche Umfang der Erwerbstätigkeit größer und die Anteile jener, die im erlernten Beruf und qualifikationsadäquat beschäftigt waren, auch höher. Und schließlich ist auch am großen Anstieg des Brutto-Arbeitseinkommen (40,2 Prozent) abzulesen, dass die Qualität der Arbeitsmarktintegration erheblich zugenommen hat. Die Differenzierung zwischen reglementierten und nicht reglementierten Berufen zeigt, dass sich Anerkennungen in beiden Bereichen jeweils positiv auf die Arbeitsmarktintegration auswirken.

Das Anerkennungsgesetz wirkt sich dabei unmittelbar und mittelbar auf die Zahl der Anträge und die daraus resultierenden Anerkennungsbescheide aus. Unmittelbar dem Anerkennungsgesetz zuzurechnen ist knapp die Hälfte der seit 2012 gestellten Anträge. Sie wurden von Personen gestellt, die erst mit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes das Recht auf ein Anerkennungsverfahren erlangten. Wie

viele der anderen Anerkennungsfälle mittelbar durch das Gesetz induziert wurden, beispielsweise durch die veränderten Verfahrensregelungen, die Begleitstrukturen und die vermehrte Öffentlichkeitsarbeit, kann nicht genau bestimmt werden. Es können bis zu einem Drittel aller Neuansprüche sein, die auf diese Weise ebenfalls dem Gesetz zuzurechnen sind.

Zielgruppe und Zielgruppenerreichung

Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes sind im In- und Ausland lebende Personen mit im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen, die in Deutschland arbeiten möchten. Eine exakte Bestimmung des Grads der Zielgruppenerreichung durch das Anerkennungsgesetz ist nicht möglich. So ist beispielsweise unbekannt, wie viele der im Mikrozensus erfassten Personen mit ausländischen Qualifikationen diese anerkennen lassen könnten und ob es dann Anerkennungen im Zuständigkeitsbereich des Bundes wären. Auch die Größe des im Ausland lebenden Teils der Zielgruppe kann nicht quantifiziert werden. Zudem existieren keine Erkenntnisse darüber, wie groß das Anerkennungspotenzial speziell innerhalb der Gruppe von Asylsuchenden und Flüchtlingen ist, die in den letzten Jahren nach Deutschland gekommen sind. Es gibt jedoch Hinweise darauf, dass und wie der Grad der Zielgruppenerreichung gesteigert werden könnte.

Perspektiven

Die Evaluation liefert Hinweise darauf, dass es sich lohnen kann, den Bekanntheitsgrad des Anerkennungsgesetzes und das Wissen um die Vorteile einer Anerkennung weiter zu steigern.

Wie aus den Ergebnissen der standardisierten Befragung hervorgeht, kommt in der Zielgruppe vor allem sozialen Netzwerken eine wichtige Rolle in der Beschaffung von Informationen zu. Die Verbreitung von Informationen über die Vor- und Nachteile einer Anerkennung über diese Kanäle ist einerseits erfreulich. Andererseits ist nicht sicher, dass sie immer hinreichend differenziert und insgesamt positiv ausfällt: So verweisen die Befragungsergebnisse auch darauf, dass Wirkungen einer Anerkennung erst zeitversetzt eintreten, wo hingegen Aufwand und Kosten unmittelbar mit der Antragstellung anfallen. Wenn die Informationsverteilung über diese Kanäle hinreichend spät (d. h. nach Eintritt der vollen Wirkungen) und differenziert stattfindet, ist sie förderlich, wenn nicht ggf. auch hinderlich. Vor diesem Hintergrund erscheint es angebracht, Maßnahmen zur Steigerung des Bekanntheitsgrades und zur Information

über Vor- und Nachteile einer Anerkennung auszuweiten, bezogen auf die Zielgruppe auch über soziale Medien.

Die im Rahmen der Fallstudien gewonnenen Erkenntnisse deuten zudem darauf hin, dass vor allem Unternehmen mit Fachkräftebedarf umfassend und differenziert über die Möglichkeiten des Anerkennungsgesetzes (und andere Strategien zur Fachkräftesicherung und -entwicklung)“ aufgeklärt sein sollten. Besonders wichtig ist Unterstützung auch in Branchen, in denen der Fachkräftebedarf noch nicht so gravierend ist, dass er als alleiniger Stimulus für eigeninitiatives Vorgehen der Unternehmen ausreicht.

Außerdem zeigt sich, dass finanzielle Unterstützung im Anerkennungsverfahren eine wichtige Rolle spielen kann. Zwar kann im Rahmen der Evaluation nicht beantwortet werden, in welchem Umfang der finanzielle Aufwand Personen von einer Antragstellung abhält. In den vertiefenden Interviews mit erfolgreichen Antragstellenden aus der Gruppe der Ärztinnen und Ärzte wurde deutlich, dass diese die Kosten ihres Antrags teils aus eigenen Rücklagen und privaten Krediten finanzierten. Es ist jedoch davon auszugehen, dass nicht jede bzw. jeder potenzielle Antragstellende über diese Möglichkeiten verfügt. Daher ist zu begrüßen, dass neben den Regelinstrumenten des Bundes (z. B. Mittel der Arbeitsförderung und Grundsicherung über die Arbeitsagenturen und Jobcenter) und in einigen Ländern bereits bestehenden anderen Finanzierungshilfen (z. B. Stipendienprogrammen) seit Dezember 2016 auch bundesweit Kostenzuschüsse für ein Anerkennungsverfahren beantragt und gewährt werden können. Gerade vor dem Hintergrund, dass Kosten und Nutzen zeitlich nicht zusammenfallen, kann diese Fördermaßnahme helfen, Hürden zu überbrücken.

7 Anhang

7.1 Verzeichnisse

7.1.1 Literaturverzeichnis

- Afentakis, Anja; Maier, Tobias (2013). Können Pflegekräfte aus dem Ausland den wachsenden Pflegebedarf decken? Analysen zur Arbeitsmigration in Pflegeberufen im Jahr 2010. *Wirtschaft und Statistik*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt. S. 173-180.
- Bechmann, Sebastian et al. (2015). Wandel der Betriebslandschaft in West- und Ostdeutschland: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2014. Nürnberg.
- Benton, Meghan et al. (2014). *Aiming Higher: Policies to Get Immigrants into Middle-Skilled Work in Europe*. Washington D.C.
- Biavaschi, Costanza; Zimmermann, Klaus F. (2014). Eastern partnership migrants in Germany: outcomes, potentials and challenges. In: *IZA Journal of European Labor Studies* 3 (1). S. 1-20.
- Brenke, Karl; Neubecker, Nina (2013). Struktur der Zuwanderungen verändert sich deutlich. In: *DIW-Wochenbericht* 80 (49). S. 3-21.
- Brenning, Luise et al. (2014). *Wirkungsanalyse des rechtlichen Rahmens für ausländische Fachkräfte. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie*. Berlin.
- Brück-Klingberg, Andrea et al. (2011). Does higher education help immigrants find a job? A survival analysis. Nürnberg.
- Brücker, Herbert et al. (2014). Neue Muster der Migration. In: *DIW-Wochenbericht* 81 (43). S. 1126-1135.
- Brücker, Herbert et al. (2014a). Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe: Leben, lernen, arbeiten - wie es Migranten in Deutschland geht. In: *IAB-Kurzbericht* 21/2014.
- Brücker, Herbert et al. (2014b). The new IAB-SOEP Migration Sample: an introduction into the methodology and the contents. In: *SOEP Survey Paper* 216.

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2017). Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland – Monatsbericht, Dezember und Jahr 2016. Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2016). Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Fachkräfteengpassanalyse. Juni 2016. URL: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Fachkraeftebedarf-Stellen/Fachkraefte/BA-FK-Engpassanalyse-2016-06.pdf> (Letzter Zugriff am 11. Januar 2016).

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2015). URL: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Grundlagen/Berechnung-von-Beschaefigungsquoten/Berechnung-von-Beschaefigungsquoten-Nav.html> (Abruf: 26. Juli 2016).

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2014). Der Arbeitsmarkt in Deutschland. Fachkräfteengpassanalyse. Dezember 2014. URL: <http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Fachkraeftebedarf-Stellen/Fachkraefte/BA-FK-Engpassanalyse-2014-12.pdf> (Letzter Zugriff am 20. November 2015).

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2014). Berufliche Anerkennung für Spätaussiedler (Handreichung). Nürnberg. URL: https://www.anerkennung-in-deutschland.de/media/bamf_anerkennung_spaetaussiedler_de_web.PDF (Letzter Zugriff am 22. Februar 2016).

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2016). Bericht zum Anerkennungsgesetz 2016. Berlin/Bonn. URL: https://www.bmbf.de/pub/Bericht_zum_Anerkennungsgesetz_2016.pdf (Letzter Abruf am: 12. Januar 2017).

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2015). Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015. Berlin/Bonn. URL: https://www.bmbf.de/pub/bericht_zum_anerkennungsgesetz_2015.pdf (Letzter Zugriff am 25. Februar 2016).

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2014). Bericht zum Anerkennungsgesetz. Berlin/Bonn. URL: http://www.bmbf.de/pub/bericht_anerkennungsgesetz_2014.pdf (Letzter Zugriff am 26. Mai 2015).

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2012). Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz des Bundes. Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikation. Berlin/Bonn. URL: http://www.anerkennung-in-deutschland.de/media/20120320_erlaeuterungen_zum_anerkennungsg_bund.pdf (Letzter Zugriff am 22. Februar 2016).

Deutscher Bundestag (2011). Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drucksache 17/6260.

Donlevy, Vicki; Curtarelli, Maurizio; McCoshan, Andrew; Meierkord, Anja (2016). Study on Obstacles to Recognition of Skills and Qualifications. Final Report. Hrsg. European Commission.

Ekert, Stefan et al. (2014). Werdegang internationaler Fachkräfte und ihr Mehrwert für KMU. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi). Berlin.

Englmann, Bettina; Müller-Wacker, Martina (2010). Analyse der bundesweiten Anerkennungsberatung im Modellprojekt Global Competences. Augsburg: Tür an Tür – Integrationsprojekte gGmbH.

Englmann, Bettina; Müller, Martina (2007). Brain Waste. Die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Deutschland. Augsburg.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound) (2009). Occupational promotion of migrant workers. Dublin.

International Labour Organization (ILO) (Hrsg.) (2016). Understanding the potential impact of skills recognition systems on labour markets: Research Report.

IQ-Fachstelle Einwanderung (2016). Working Paper – Neues aus der Migrationsforschung 09/2016.

Knuth, Matthias et al. (2009). Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund. Duisburg.

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.

Kohn, Karl-Heinz P. (2011). Migrationsspezifische beschäftigungsorientierte Beratung - spezifische Themen, spezifische Bedarfe. Ergebnisse einer Delphi-Breitband-Erhebung. Berlin.

Kontos, Maria (2014). Formelle und informelle Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen von Migrantinnen und Migranten. Barrieren und Hindernisse. In: Migration und soziale Arbeit 36 (3). S. 213-220.

Kovacs, Eszter et al. (2014). Licensing procedures and registration of medical doctors in the European Union. In: Clinical Medicine 14 (3). S. 229-238.

Mihali, Lucia; Müller, Eva M; Ayan, Türkan (2013). Erwerbsverläufe von Migrantinnen im Sozial- und Gesundheitswesen: Welche Implikationen ergeben sich für eine migrationsspezifische Beratung? In: BIOS-Zeitschrift für Biographieforschung, Oral History und Lebensverlaufsanalysen 25 (2). S. 228-242.

OECD (Hrsg.) (2017). Nach der Flucht. Der Weg in die Arbeit. Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in Deutschland. URL: <http://www.oecd.org/berlin/publikationen/Arbeitsmarktintegration-von-Fluechtlingen-in-Deutschland-2017.pdf> (letzter Zugriff 24. April 2017).

OECD (2013). Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte: Deutschland. Paris: OECD Publishing.

OECD (2007). Jobs for Immigrants: Labour market integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden (Vol. 1). Paris: OECD.

OECD / European Commission (2016). How are refugees faring on the labour market in Europe.

Riesen, Ilona et al. (2010). Machbarkeitsstudie - zum Aufbau eines berufs- und länderübergreifenden Informationsportals (Datenbank) zur Erschließung der Beschäftigungspotenziale von Migranten und Migrantinnen. Köln, Berlin, Bensheim.

Sommer, Ilka (2015). Die Gewalt des kollektiven Besserwissens. Kämpfe um die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Deutschland (Vol. 30). Bielefeld.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2016) <http://www.forschungsdatenzentrum.de/bestand/mikrozensus/> (Letzter Zugriff am 14. Juni 2016).

Statistisches Bundesamt (2017). Zahlen & Fakten. Quelle: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/VerdiensteArbeitskosten/VerdiensteVerdienstunterschiede/Tabellen/LangeReiheD.html> (Letzter Zugriff am 27. Januar 2017).

Statistisches Bundesamt (2015). Zahlen & Fakten. Quelle: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendischeBevolkerung/Tabellen/Bundeslaender.html> (Letzter Zugriff am 9. Januar 2016).

Stock, Christof (2009). Rechtsgutachten zur Erteilung der Berufserlaubnis für Spätaussiedler im Rahmen von Anerkennungsverfahren ausländischer Arztqualifikationen. Im Auftrag des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge Nr. 114-4236/2008. Aachen. URL: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Forschung/Experten/erkennung-aerzte-spaetaussiedler-expertise.pdf?__blob=publicationFile (Letzter Zugriff am 25. Februar 2016).

Sumption, Madeleine; Papademetriou, Demetrios G.; Flamm, Sarah (2013). Skilled immigrants in the global economy. Prospects for International Cooperation on Recognition of Foreign Qualifications. Washington D.C.

Werthern, Manfred (2009). Rechtsgutachten zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2005/36/EG bei der Anerkennung zugewanderter Ärzte. München. URL: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Forschung/Experten/umsetzung-eu-rl-expertise.pdf?__blob=publicationFile (Letzter Zugriff am 25. Februar 2016).

Westdeutscher Handwerkskammertag (2006). Anerkennung ausländischer Bildungsnachweise. Leitfaden für Beratungs- und Anerkennungsstellen. Düsseldorf. URL: http://www.migration-online.de/data/whkt_leitfadenanerkennung.pdf (Letzter Zugriff am 25. Februar 2016).

7.1.2 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Wirkungen von Anerkennung auf die Qualität der Arbeitsmarktintegration von bereits in Deutschland lebenden Personen (individuelle Ebene)	16
Abbildung 2: Rolle der Anerkennung bei Antragstellung aus dem Ausland	70
Abbildung 3: Anlass und Motivation zur Antragstellung	72
Abbildung 4: Jahr der Anerkennung	74
Abbildung 5: Erwerbsstatus bei Antragstellung und im Sommer 2016	76
Abbildung 6: Erwerbsquote im Sommer 2016 differenziert nach Zeitspanne seit Anerkennung	78
Abbildung 7: Vergleich der beruflichen Situation im Sommer 2016 zum Zeitpunkt der Antragstellung.....	87
Abbildung 8: Subjektive Wirksamkeit der Anerkennung	88
Abbildung 9: Wahrnehmung von durch die Anerkennung eröffneten Möglichkeiten	90
Abbildung 10: Wie schätzen Sie das Verhältnis ein zwischen Ihrem persönlichen Aufwand (die Zeit und Kosten), den Sie für Ihre Anerkennung aufgewendet haben und dem Nutzen/Gewinn, den Ihnen die Anerkennung gebracht hat?.....	91

7.1.3 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Mögliche Effekte des Anerkennungsgesetzes und Wirkungsebenen (nicht abschließend) sowie Fokus der Evaluation.....	13
Tabelle 2:	Fragestellungen und methodisches Vorgehen der Evaluation.....	20
Tabelle 3:	Die rechtlichen Veränderungen für verschiedene Teil-Zielgruppen des Anerkennungsgesetzes im Überblick.....	26
Tabelle 4:	Zeitreihe – Anteil der Neuansprüche nach dem Grad der Veränderungen durch das Anerkennungsgesetz.....	38
Tabelle 5:	Zeitreihe – reglementierte Berufe auf 2-Steller-Ebene KldB 2010 mit den meisten Neuansprüchen.....	40
Tabelle 6:	Zeitreihe – Neuansprüche für den Referenzberuf Arzt/Ärztin.....	41
Tabelle 7:	Zeitreihe – Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Referenzberuf Arzt/Ärztin.....	42
Tabelle 8:	Zeitreihe – Neuansprüche für den Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in.....	43
Tabelle 9:	Zeitreihe – Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in.....	44
Tabelle 10:	Zeitreihe – nicht reglementierte Berufe auf 2-Steller-Ebene KldB 2010 mit den meisten Neuansprüchen.....	45
Tabelle 11:	Zeitreihe – Neuansprüche für die Referenzberufe Kaufmann/-frau für Büromanagement und Elektroniker/-in.....	46
Tabelle 12:	Zeitreihe – Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Referenzberuf Kaufmann/-frau für Büromanagement.....	47
Tabelle 13:	Zeitreihe – Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Referenzberuf Elektroniker/-in.....	48
Tabelle 14:	Ausgewählte Ergebnisse der Logit Analysen.....	54
Tabelle 15:	Ausgewählte Ergebnisse der linearen Regressionen.....	55
Tabelle 16:	Entwicklung der Deutschkenntnisse am Beispiel der Sprachkompetenz.....	58
Tabelle 17:	Subjektive Einschätzungen der beruflichen Situation.....	59
Tabelle 18:	Personenbezogene Merkmale der im Inland lebenden Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes und der Vergleichsgruppe.....	61
Tabelle 19:	Positionierung im Erwerbsleben der Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes und der Vergleichsgruppe.....	62
Tabelle 20:	Beschreibung der Stichprobe.....	67
Tabelle 21:	Quellen der Erst- und der weitergehenden Information.....	69
Tabelle 22:	Referenzberufe unter den befragten Personen.....	73

Tabelle 23:	Erwerbstätigkeit im Sommer 2016 – reglementierte und nicht reglementierte Berufe	77
Tabelle 24:	Erwerbstätigkeit zum Zeitpunkt der Antragstellung – reglementierte und nicht reglementierte Berufe	78
Tabelle 25:	Form der Erwerbstätigkeit bei Antragstellung und im Sommer 2016 ...	79
Tabelle 26:	Zeitarbeits- bzw. Leiharbeitsverhältnisse	80
Tabelle 27:	Befristete und unbefristete Arbeitsverträge	81
Tabelle 28:	Ausgeübter Beruf zum jeweiligen Zeitpunkt	82
Tabelle 29:	Ausgeübter Beruf im Sommer 2016 – Differenzierung zwischen reglementieren und nicht reglementierten Berufen	82
Tabelle 30:	Entspricht Ihre momentane berufliche Tätigkeit / Entsprech Ihre berufliche Tätigkeit zum Zeitpunkt der Antragstellung der beruflichen Qualifikation, die Ihnen inzwischen anerkannt wurde?	83
Tabelle 31:	Entspricht Ihre momentane berufliche Tätigkeit / Entsprech Ihre berufliche Tätigkeit zum Zeitpunkt der Antragstellung der beruflichen Qualifikation, die Ihnen inzwischen anerkannt wurde? – Differenzierung nach reglementierten und nicht reglementierten Berufen im Sommer 2016	84
Tabelle 32:	Anstieg monatliches Bruttoarbeitseinkommen und Anteil der nicht Berufstätigen differenziert nach Dauer seit Anerkennung	120
Tabelle 33:	Übersicht über die im Rahmen der rechtlichen Analyse untersuchten Aspekte des Anerkennungsverfahrens	144
Tabelle 34:	Im Rahmen der rechtlichen Analyse untersuchte Gesetzestexte	145
Tabelle 35:	Zeitreihe Neuanträge, differenziert nach verschiedenen Merkmalen.	148
Tabelle 36:	Zeitreihe – Neuanträge differenziert nach Wohnort der Antragstellenden	148
Tabelle 37:	Zeitreihe – Anzahl der Neuanträge nach Grad der Veränderung durch das Anerkennungsgesetz	148
Tabelle 38:	Zeitreihe – TOP 3 - Neuanträge für die Referenzberufe Arzt/Ärztin differenziert nach Staatsangehörigkeit (Anzahl)	149
Tabelle 39:	Zeitreihe – TOP 3 - Neuanträge für die Referenzberufe Arzt/Ärztin differenziert nach Ausbildungsstaat (Anzahl)	149
Tabelle 40:	Zeitreihe – Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Referenzberuf Arzt/Ärztin differenziert nach Teil-Zielgruppen	150
Tabelle 41:	Zeitreihe – TOP 3-Neuanträge für den Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in differenziert nach Ausbildungsstaat	151
Tabelle 42:	Zeitreihe – Dauer der Verfahren differenziert nach ausgewählten Referenzberufen	152
Tabelle 43:	Zeitreihe – TOP 3-Neuanträge für den Referenzberuf Kaufmann/-frau für Büromanagement differenziert nach Staatsangehörigkeit	153

Tabelle 44:	Zeitreihe – TOP 3-Neuanträge für den Referenzberuf Elektroniker/-in differenziert nach Ausbildungsstaat	153
Tabelle 45:	Berücksichtigte Merkmale in den Logit Analysen auf Grundlage der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013.....	154
Tabelle 46:	Berücksichtigte Merkmale in den linearen Regressionen auf Grundlage der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013.....	156
Tabelle 47:	Entwicklung der Deutschkompetenzen von Personen mit positiv anerkanntem Abschluss und Personen ohne Anerkennung	158
Tabelle 48:	Persönliche Merkmale von Personen mit positiv anerkanntem Abschluss und Personen ohne Anerkennung.....	159
Tabelle 49:	Arbeitsmarktintegration der Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes und der Vergleichsgruppe.....	161
Tabelle 50:	Ausbildungsstaat der befragten Personen (gewichtete Stichprobe) im Vergleich zu allen Personen mit erfolgreicher Anerkennung.....	162
Tabelle 51:	Referenzberufe unter den befragten Personen im Vergleich zu allen Personen mit erfolgreicher Anerkennung (Top 20)	163

7.1.4 Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
ÄApprO	Approbationsordnung für Ärzte
AltPfiAPrV	Altenpflege-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung
AltPflG	Altenpflegegesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
BA	Bundesagentur für Arbeit
BÄO	Bundesärzteordnung
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BeschV	Beschäftigungsverordnung
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BQFG	Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz
Bsp.	Beispiel
BVFG	Bundesvertriebenengesetz
bzw.	beziehungsweise
CH	Schweiz (amtl. Schweizerische Eidgenossenschaft)
d. h.	das heißt
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
EU	Europäische Union
EU/EWR HwV	EU/EWR-Handwerk-Verordnung
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
ggf.	gegebenenfalls
HwO	Handwerksordnung
i. d. R.	in der Regel
i. e. S.	im engeren Sinn
i. V. m.	in Verbindung mit
IHK FOSA	Foreign Skills Approval
ILO	International Labour Organization
KIdB	Klassifikation der Berufe
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KrPfiAPrV	Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege
KrPflG	Gesetz über die Berufe in der Krankenpflege
MPhG	Masseur- und Physiotherapeutengesetz
PhysTh-APrV	Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für Physiotherapeuten

s. o.	siehe oben
s. u.	siehe unten
u. ä.	und ähnlich
u. a.	unter anderem
u. U.	unter Umständen
UdSSR	Sowjetunion (Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken)
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel
ZAV	Zentrale Auslands- und Fachvermittlung
ZÄPrO	Approbationsordnung für Zahnärzte
ZÄPrO	Approbationsordnung für Zahnärzte
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks
ZHG	Gesetz über die Ausübung der Zahnheilkunde
zzgl.	zuzüglich

7.2 Glossar

Hinweis zur Urheberschaft: Dieses Glossar ist ein Auszug aus dem Glossar des Berichts zum Anerkennungsgesetz 2015 (BMBF 2015). Alle Begriffe und Formulierungen sind daraus übernommen.

Fett markierte Begriffe werden gesondert erläutert.

Anerkennung	Berufliche Anerkennung nach dem Anerkennungsgesetz ist die Bewertung und Bestätigung der vollen oder teilweisen Gleichwertigkeit einer ausländischen Berufsqualifikation mit dem entsprechenden deutschen Ausbildungsnachweis im Rahmen eines Verfahrens (siehe Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren).
Anerkennungsverfahren	siehe Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren
Anerkennungsgesetz	„Anerkennungsgesetz“ ist die inoffizielle Kurzform für das am 1. April 2012 in Kraft getretene Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen . Das Anerkennungsgesetz regelt die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen für Berufe in der Zuständigkeit des Bundes. Es ist ein Artikelgesetz und umfasst das Bundesgesetz BQFG (Zuständigkeit des BMBF) sowie Änderungen beziehungsweise Anpassungen in den berufsrechtlichen Fachgesetzen und Verordnungen (Zuständigkeiten der Fachressorts).
Anpassungsqualifizierung	Mit einer Anpassungsqualifizierung können in den nicht reglementierten Berufen festgestellte wesentliche Unterschiede zwischen einer ausländischen Berufsqualifikation und der inländischen Referenzqualifikation ausgeglichen werden, um die volle Gleichwertigkeit zu erreichen. Die Absolvierung einer solchen Anpassungsqualifizierung ist bei den nicht reglementierten Berufen nicht zwingend Voraussetzung zur Ausübung des Berufs, dies ist auch ohne einen Gleichwertigkeitsbescheid (siehe Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren) möglich.

Anpassungslehrgang	Die Bezeichnung „Anpassungslehrgang“ stammt aus der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG. Die Absolvierung eines Anpassungslehrgangs ist eine Möglichkeit, um in den reglementierten Berufen festgestellte wesentliche Unterschiede zwischen einer ausländischen Berufsqualifikation und der inländischen Referenzqualifikation auszugleichen mit dem Ziel, die Anerkennung und damit die Berufszulassung oder das Recht zur Titelführung zu erreichen.
Approbation	Die Approbation ist die staatliche Zulassung, die zur Ausübung bestimmter akademischer Heilberufe erforderlich ist (zum Beispiel Ärztin/Arzt, Zahnärztin/Zahnarzt, Apothekerin/Apotheker). Für die Erteilung einer Approbation müssen vom Antragstellenden verschiedene Voraussetzungen wie zum Beispiel der erfolgreiche Abschluss eines Studiums, Deutschkenntnisse und gesundheitliche Eignung (siehe u. a. § 3 BÄO) erfüllt werden.
Ausbildungsnachweise	Ausbildungsnachweise sind Prüfungszeugnisse und Befähigungsnachweise, die von verantwortlichen Stellen für den Abschluss einer erfolgreich absolvierten Berufsbildung ausgestellt werden (§ 3 Abs. 2 BQFG).
Ausgleichsmaßnahme oder Anpassungsmaßnahme	Die Bezeichnung „Ausgleichsmaßnahme“ stammt aus der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG. Mit einer Ausgleichsmaßnahme (= Anpassungsmaßnahme) können in den reglementierten Berufen festgestellte wesentliche Unterschiede zwischen einer ausländischen Berufsqualifikation und der inländischen Referenzqualifikation ausgeglichen werden, um die Anerkennung und damit die Berufszulassung oder das Recht zur Titelführung zu erreichen. Mit den Ausgleichsmaßnahmen werden gleichwertige Fähigkeiten und Kenntnisse erworben beziehungsweise nachgewiesen. Eine Ausgleichsmaßnahme kann je nach Beruf und rechtlicher Regelung ein Anpassungslehrgang oder eine Prüfung (Eignungsprüfung oder bei Drittstaatsabschlüssen eine Kenntnisprüfung) sein.
Automatische Anerkennung	Die automatische Anerkennung stammt aus der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG. Bei sieben sogenannten „sektoralen“ reglementierten Berufen (Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker, Gesundheits- und Krankenpfleger, Hebammen, Architekten), in denen die Mindestanforderungen an die Ausbildung auf europäischer Ebene harmonisiert sind, erfolgt eine automatische Anerkennung, wenn die Berufsqualifikation in Anhang V der Richtlinie aufgelistet ist.

Berufsabschluss	Der nachgewiesene Abschluss einer beruflichen Aus- oder Fortbildung, der durch erfolgreiches Ablegen einer staatlichen oder staatlich anerkannten Prüfung erlangt wird.
Berufsbildung	Berufsbildung im Sinne dieses Gesetzes ist eine durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften geregelte Berufsausbildung oder berufliche Fortbildung. Eine Berufsausbildung vermittelt die zur Ausübung einer qualifizierten beruflichen Tätigkeit erforderliche berufliche Handlungsfähigkeit. Sie findet in einem geordneten Ausbildungsgang statt, der auch den Erwerb der erforderlichen Berufserfahrungen umfassen kann. Die berufliche Fortbildung erweitert die berufliche Handlungsfähigkeit über die Berufsausbildung hinaus (§ 3 Abs. 3 BQFG).
Berufsqualifikationen	Berufsqualifikationen sind Qualifikationen, die durch Ausbildungsnachweise , Befähigungsnachweise oder einschlägige, im Ausland oder Inland erworbene Berufserfahrung oder sonstige einschlägige Qualifikationen nachgewiesen werden (§ 3 Abs. 1 BQFG).
Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG)	Das Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (BQFG – Artikel 1 des Anerkennungsgesetzes) ist ein Bundesgesetz im Zuständigkeitsbereich des BMBF, welches seit dem 1. April 2012 in Kraft ist. Es ist eine Art Stammgesetz für die Anerkennung von Berufsqualifikationen in Deutschland. Es regelt Verfahren und Kriterien für die Prüfung der Gleichwertigkeit der im Ausland erworbenen Qualifikation mit dem deutschen Referenzberuf . Sein Hauptanwendungsbereich sind die Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren im Bereich der dualen Ausbildungsberufe.
Bundesrechtlich geregelte Berufe	Das sind Berufe, die in der gesetzgeberischen Zuständigkeit des Bundes liegen. Das Anerkennungsgesetz des Bundes erstreckt sich ausschließlich auf die bundesrechtlich geregelten Berufe. Dies trifft auf die große Zahl der Berufe nach BBiG und HwO zu, also auf die Ausbildungsberufe des sogenannten Dualen Systems, aber auch auf eine Reihe weiterer Berufe, die im Gesetz aufgeführt sind (zum Beispiel Ärztin/Arzt, Gesundheits- und Krankenpflegerin/-pfleger). Der auf der Grundlage von Bundesrecht erstellte rechtsmittelfähige Gleichwertigkeitsbescheid hat bundesweit Gültigkeit. Für die landesrechtlich geregelten Berufe haben die Länder eigene Anerkennungsgesetze erlassen.

Drittstaat

Als Drittstaat werden in der Europäischen Union (EU) alle Staaten außerhalb der EU, dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) oder der Schweiz als einem durch ein besonderes Abkommen der EU gleichgestelltem Staat bezeichnet (siehe auch **EU/EWR/Schweiz**).

**Eignungsprüfung
(Defizitprüfung)**

Die Bezeichnung „Eignungsprüfung“ stammt aus der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG. Sie bezeichnet eine von den zuständigen Behörden durchgeführte Prüfung, durch die die Antragstellerin oder der Antragsteller die Gleichwertigkeit ihres Kenntnisstandes nachweisen kann. Die Eignungsprüfung erstreckt sich auf Sachgebiete, deren Kenntnis eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Berufs im Aufnahmestaat ist. Die Richtlinie 2005/36/EG schreibt vor, dass die Eignungsprüfung auf die festgestellten Ausbildungsdefizite beschränkt werden muss. Die Anerkennungsbehörden haben zu berücksichtigen, dass die Antragstellenden in ihren Herkunftsmitgliedstaaten bereits berufliche Qualifikationen erworben haben. Die Eignungsprüfung wird zum Teil auch als Defizitprüfung bezeichnet.

EU/EWR/Schweiz

Staaten der Europäischen Union (EU) und des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) und die Schweiz.
EU-Mitgliedsstaaten sind: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Schweden, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern.
EWR-Staaten sind alle EU-Mitgliedsstaaten plus Island, Liechtenstein und Norwegen. Die Schweiz nimmt auf der Grundlage bilateraler Abkommen mit der EU am europäischen System der beruflichen Anerkennung teil.

EU-Berufsaner- kennungsrichtlinie 2005/36/EG

Diese Richtlinie der Europäischen Union (genannt: Berufs-
anerkennungsrichtlinie) ist am 15. Oktober 2005 in Kraft
getreten und fasst 15 Richtlinien zur Anerkennung von
Berufsqualifikationen zusammen. Sie gilt nur für reglemen-
tierte Berufe und legt für Staatsangehörige der
EU-Mitgliedsstaaten Kriterien und Verfahrensgrundsätze
für die gegenseitige Anerkennung von in EU-
Mitgliedsstaaten erworbenen Berufsqualifikationen fest. Als
Beurteilungskriterium für die Gleichwertigkeit von berufli-
chen Qualifikationen wird in der Richtlinie der Begriff der
„wesentlichen Unterschiede“ eingeführt. Die Richtlinie
schreibt vor, dass die Anerkennungsbehörden einschlägige
Berufserfahrung berücksichtigen müssen und dadurch wes-
entliche Unterschiede in den Ausbildungen ausgeglichen
werden können. Schließlich schreibt die Richtlinie soge-
nannte Anpassungsmaßnahmen für den Fall vor, dass wes-
entliche Unterschiede vorliegen. Die Richtlinie ist voll-
ständig in Deutschland umgesetzt. Die Richtlinie wurde mit
der Richtlinie 2013/55/EU geändert. Diese Änderungen
sind bis zum 18. Januar 2016 in nationales Recht umzu-
setzen.

Gleichwertigkeitsfest- stellungsverfahren

Beim Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren vergleicht die
zuständige Stelle die ausländische **Berufsqualifikation**
anhand festgelegter, formaler Kriterien (wie zum Beispiel
Ausbildungsinhalt und -dauer) mit einer deutschen Berufs-
qualifikation. Die zuständige Stelle stellt einen Gleichwer-
tigkeitsbescheid mit dem Ergebnis dieses Vergleichs aus,
der den Antragstellenden rechtlich mit Personen gleich-
stellt, die einen entsprechenden deutschen Berufsab-
schluss besitzen. Liegen keine wesentlichen Unterschiede
zwischen der ausländischen und der deutschen Berufsqua-
lifikation vor, wird die volle Gleichwertigkeit festgestellt, bei
wesentlichen Unterschieden, die nicht durch eine entspre-
chende Berufserfahrung ausgeglichen werden können, die
teilweise Gleichwertigkeit. Bestehen keine Gemeinsam-
keiten, wird keine Gleichwertigkeit festgestellt (Ablehnung des
Antrags).

Kenntnisprüfung

Die Kenntnisprüfung ist eine **Ausgleichsmaßnahme** (= **Anpassungsmaßnahme**). Es handelt sich dabei um eine
Prüfung zum Nachweis der Gleichwertigkeit vorhandener
beruflicher Kenntnisse und Fähigkeiten. Die Kenntnisprü-
fung bezieht sich auf den Inhalt der deutschen staatlichen
Abschlussprüfung. Das heißt nicht, dass die Prüfung im
Umfang einer staatlichen Abschlussprüfung entspricht.
Sämtliche Inhalte der Abschlussprüfung können aber ab-
geprüft werden.

Landesrechtlich geregelte Berufe	Berufe, die in der Zuständigkeit der Länder liegen und für die die Länder eigene Anerkennungsgesetze erlassen haben (zum Beispiel Lehrerin/Lehrer, Erzieherin/Erzieher).
Nicht reglementierte Berufe	Der Berufszugang oder die Berufsausübung ist bei nicht reglementierten Berufen an keine bestimmte staatliche Vorgabe geknüpft (zum Beispiel Kaufleute für Büromanagement). Das heißt, der Beruf kann ohne staatliche Zulassung ausgeübt werden. Dies gilt insbesondere für alle Ausbildungsberufe im Dualen System. Ist der Beruf in Deutschland nicht staatlich reglementiert, kann man sich mit einer ausländischen Qualifikation direkt auf dem deutschen Arbeitsmarkt bewerben oder sich selbstständig machen. Die Anerkennung ist in diesem Fall als Transparenzinstrument – sowohl für die Person selbst als auch für potenzielle Arbeitgeber – hilfreich, um Kenntnisse und Fähigkeiten einschätzen zu können.
Qualifikationsanalyse	Im Anwendungsbereich des BQFG gibt es die Möglichkeit, die beruflichen Kompetenzen mithilfe einer Qualifikationsanalyse festzustellen. Sie kommt zur Anwendung, wenn die Antragstellenden die erforderlichen Unterlagen nicht oder nur teilweise vorlegen können oder Zweifel an Inhalt oder Richtigkeit der Unterlagen nicht ausgeräumt werden können (§ 14 BQFG beziehungsweise § 50b Absatz 4 HwO). Möglich sind Arbeitsproben, Fachgespräche, praktische und theoretische Prüfungen. Dass die erforderlichen Unterlagen nicht vorgelegt werden können, darf vom Antragstellenden nicht selbst verschuldet sein.
Referenzberuf/ Referenzqualifikation	Beim Anerkennungsverfahren wird die ausländische Berufsqualifikation mit den (Ausbildungs-)Inhalten einer deutschen Qualifikation beziehungsweise einem deutschen Beruf, dem sogenannten Referenzberuf, verglichen. Die Ermittlung beziehungsweise Festlegung eines Referenzberufs ist erforderlich, um die zuständige Stelle zu ermitteln und das Verfahren durchführen zu können.
Reglementierte Berufe	Berufliche Tätigkeiten, deren Aufnahme oder Ausübung durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist (zum Beispiel Rechtsanwältin/ Rechtsanwalt, Psychotherapeutin/ Psychotherapeut). Es gibt in Deutschland 81 bundesrechtlich reglementierte Berufe (davon 41 zulassungspflichtige Handwerks-Meisterberufe) und 18 auf Länderebene.

Zuständige Stellen

Eine Behörde oder andere Institution, die auf der Grundlage der geltenden Rechts- und Verfahrensvorschriften die Überprüfung der Gleichwertigkeit einer ausländischen **Berufsqualifikation** durchführt. Für die **nicht reglementierten Berufe** im dualen System sind gemäß § 8 BQFG die Kammern (Handwerkskammern, Kammern der Freien Berufe, Landwirtschaftskammern etc.) für die ihnen zugeordneten Berufe zuständig. Im Bereich Industrie und Handel führen die IHK FOSA und die Kammern Wuppertal-Solingen- Remscheid, Hannover und Braunschweig das Anerkennungsverfahren durch. Für die **reglementierten Berufe** richtet sich die Zuständigkeit nach dem jeweiligen Fachrecht und den Ausführungsbestimmungen der 16 Länder. In der Regel sind dies Länderbehörden (zum Beispiel Regierungspräsidien, Landesämter). Das **Anerkennungsverfahren** für die im Rahmen der Handwerksordnung reglementierten Berufe (zum Beispiel Meisterin/Meister) erfolgt durch die Handwerkskammern. **Landesrechtlich geregelte Berufe** unterliegen der Zuständigkeit der Länder.

7.3 Tabellen

Tabelle 33: Übersicht über die im Rahmen der rechtlichen Analyse untersuchten Aspekte des Anerkennungsverfahrens

Aspekte	Untersuchungsfrage	Dimensionen
Berufszugang	Ist/War ein Berufszugang möglich? (speziell bei den analysierten Arztberufen: die Erteilung der Approbation, speziell bei zulassungspflichtigen Handwerksberufen: Eintragung in die Handwerksrolle)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja ▪ Nein
Verfahrensanspruch	Besteht/Bestand ein rechtlicher Anspruch auf eine individuelle Prüfung der Gleichwertigkeit der Berufsqualifikationen mit einem rechtlich bindenden Ergebnis?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja ▪ Nein ▪ Nicht relevant (n. r.) (z. B. im Fall einer Gleichstellung durch bilaterale Abkommen)
Verfahren (Angaben zu...)	Verfahrensart	<p>Wie gestaltet(e) sich das Verfahren?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ automatische Anerkennung ▪ Einzelfallprüfung
	Prüfungskriterien	<p>Sind/waren die Kriterien für die Gleichwertigkeitsprüfung rechtlich geregelt? (z. B. Abweichungen hinsichtlich Dauer oder Inhalt der Ausbildung)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja ▪ Nein ▪ Nicht relevant (z. B. im Fall einer automatischen Anerkennung)
	Berufserfahrung	<p>Ist/War rechtlich geregelt, dass die Berufserfahrung bei der Gleichwertigkeitsprüfung berücksichtigt werden sollte?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja ▪ Nein ▪ Nicht relevant
	Verfahrensdauer	<p>Ist/War die Frist zur Erteilung eines Bescheids nach Eingang der vollständigen Unterlagen rechtlich festgelegt? Wenn ja, auf wie viele Monate?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dauer des Verfahrens (in Monaten) ▪ Nein ▪ Nicht relevant
Bescheid tw. Gleichwertigkeit	Ist/war die Erteilung eines Bescheids über eine teilweise Gleichwertigkeit zum deutschen Referenzberuf rechtlich geregelt?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja (bei nicht reglementierten Berufen) ▪ Nein
Ausgleichsmaßnahme	Existier(t)en gesetzliche Regelungen zur Gestaltung der Ausgleichsmaßnahmen? Wenn ja, welche Form der Ausgleichsmaßnahmen ist/war gesetzlich vorgesehen?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja (Art der Ausgleichsmaßnahme) ▪ Nein ▪ Nicht relevant

Tabelle 34: Im Rahmen der rechtlichen Analyse untersuchte Gesetzestexte²⁰⁴

Abkürzung	Vollzitat / Beschreibung	Analysierter Referenzberuf
ÄApprO	Approbationsordnung für Ärzte vom 27. Juni 2002 (BGBl. I S. 2405), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 18. April 2016 (BGBl. I S. 886) geändert worden ist	Arzt/Ärztin
AltPfiAPrV	Altenpflegegesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. August 2003 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch Artikel 34 des Gesetzes vom 18. April 2016 (BGBl. I S. 886) geändert worden ist	Altenpfleger/-in
AltPfiG	Altenpflegegesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. August 2003 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch Artikel 34 des Gesetzes vom 18. April 2016 (BGBl. I S. 886) geändert worden ist	Altenpfleger/-in
BÄO	Bundesärzteordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. April 1987 (BGBl. I S. 1218), die durch Artikel 5 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3191) geändert worden ist	Arzt/Ärztin
BBiG	Berufsbildungsgesetz vom 23. März 2005 (BGBl. I S. 931), das durch Artikel 19 Absatz 3 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234) geändert worden ist	Kaufmann/-frau für Büromanagement, Elektroanlagenmonteur/-in
BQFG	Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2515), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2572) geändert worden ist	Kaufmann/-frau für Büromanagement, Elektroanlagen-monteur/-in, Elektroniker/-in (Hw) und Installateur- und Heizungsbauermeister/-in
BVFG	Bundesvertriebenengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. August 2007 (BGBl. I S. 1902), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 20. November 2015 (BGBl. I S. 2010) geändert worden ist	Hier: Kaufmann/-frau für Büromanagement, Elektroanlagen-monteur/-in, Elektroniker/-in (Hw) und Installateur- und Heizungsbauermeister/-in
EU-Richtlinie 2005/36/EG	Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen	Reglementierte Referenzberufe
EU/EWRHwV	EU/EWR-Handwerk-Verordnung vom 18. März 2016 (BGBl. I S. 509); EU/EWR-Handwerk-Verordnung vom 20. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3075)	Installateur- und Heizungsbauermeisterin

²⁰⁴ Analysiert wurden jeweils die bis zum 1. April 2012 geltende Fassung sowie (wenn davon abweichend) die zum Abschluss der Analyse (Dezember 2016) geltende Fassung. Über die Fachgesetze hinausgehende Regelungen (z. B. bilaterale Abkommen) wurden berücksichtigt, wenn aufgrund konkreter Verweise in den Fachgesetzen, der Sekundärliteratur oder Aussagen von interviewten Berufsexperten davon auszugehen war, dass diese praktisch relevant sind bzw. waren. Ein Anspruch auf Vollständigkeit kann hieraus nicht abgeleitet werden.

Abkürzung	Vollzitat / Beschreibung	Analysierter Referenzberuf
Freizügigkeitsabkommen	Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit abgeschlossen am 21. Juni 1999	Alle analysierten Referenzberufe
HwO	Handwerksordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. September 1998 (BGBl. I S. 3074; 2006 I S. 2095), die zuletzt durch Artikel 283 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist	Elektroniker/-in (Hw) und Installateur- und Heizungsbauermeisterin
KrPflAPrV	Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege vom 10. November 2003 (BGBl. I S. 2263), die zuletzt durch Artikel 33 des Gesetzes vom 18. April 2016 (BGBl. I S. 886) geändert worden ist	Krankenpfleger/-in
KrPflIG	Krankenpflegegesetz vom 16. Juli 2003 (BGBl. I S. 1442), das zuletzt durch Artikel 32 des Gesetzes vom 18. April 2016 (BGBl. I S. 886) geändert worden ist	Krankenpfleger/-in
MeistPrFRGIV	Verordnung zur Gleichstellung französischer Meisterprüfungszeugnisse mit Meisterprüfungszeugnissen im Handwerk vom 22. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3324)	Installateur- und Heizungsbauermeister/-in nicht in der Anlage aufgeführt; gilt aber für Personen mit französischem Prüfungszeugnis in anderen ausgewählten (in der Anlage aufgeführten) Berufen im zulassungspflichtigen Handwerk
MeistPrÖGIV	Verordnung zur Gleichstellung österreichischer Meisterprüfungszeugnisse mit Meisterprüfungszeugnissen im Handwerk vom 31. Januar 1997 (BGBl. I S. 142)	Installateur- und Heizungsbauermeister/-in nicht in Anlage aufgeführt; gilt aber für Personen mit österreichischen Prüfungszeugnissen in anderen ausgewählten (in der Anlage aufgeführten) Berufen im zulassungspflichtigen Handwerk
MPhG	Masseur- und Physiotherapeutengesetz vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1084), das durch Artikel 17d des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3191) geändert worden ist	Physiotherapeut/-in
PhysTh-APrV	Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für Physiotherapeuten vom 6. Dezember 1994 (BGBl. I S. 3786), die zuletzt durch Artikel 27 des Gesetzes vom 18. April 2016 (BGBl. I S. 886) geändert worden ist	Physiotherapeut/-in

Abkürzung	Vollzitat / Beschreibung	Analysierter Referenzberuf
PrfgZAUTV	Verordnung zur Gleichstellung österreichischer Prüfungszeugnisse mit Zeugnissen über das Bestehen der Abschlußprüfung oder Gesellenprüfung in anerkannten Ausbildungsberufen vom 12. April 1990 (BGBl. I S. 771), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 17. November 2005 (BGBl. I S. 3188) geändert worden ist (Umsetzung des deutsch-österreichischen Abkommens über die „Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung und über die gegenseitige Anerkennung der Gleichwertigkeit von beruflichen Prüfungszeugnissen vom 27. November 1989“)	Kaufmann/-frau für Büromanagement (vor 2014: Bürokaufmann/-frau, Fachangestellte/r für Bürokommunikation und Kaufmann/-frau für Bürokommunikation) und Elektroanlagenmonteur/-in; gilt auch für Personen mit österreichischem Prüfungszeugnis (Gesellen- und Abschlussprüfung) in anderen ausgewählten (in der Anlage aufgeführten) Ausbildungsberufen
PrfgZFrankrV	Verordnung zur Gleichstellung französischer Prüfungszeugnisse mit Zeugnissen über das Bestehen der Abschlußprüfung oder Gesellenprüfung in anerkannten Ausbildungsberufen vom 16. Juni 1977 (BGBl. I S. 857), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 25. September 1991 (BGBl. I S. 1956) geändert worden ist	Analysierte Berufe nicht in Anlage aufgeführt; gilt aber für Personen mit französischem Prüfungszeugnis (Gesellen-/Abschlussprüfung) in anderen ausgewählten (in der Anlage aufgeführten) Ausbildungsberufen
Vereinbarung mit der Schweiz	Vereinbarung über die gegenseitige Anerkennung handwerklicher Prüfungen vom 1. Dezember 1937 (teilweise veröffentlicht: BBl 1937 III 491)	Elektroniker/-in und Installateur- und Heizungsbauermeister/-in; gilt generell für Personen mit Schweizer Abschlüssen in Handwerksberufen (Gesellen-/Abschlussprüfung sowie Meisterprüfung) ²⁰⁵
ZÄPrO	Approbationsordnung für Zahnärzte in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 2123-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, die zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 18. April 2016 (BGBl. I S. 886) geändert worden ist	Zahnarzt/Zahnärztin
ZHG	Gesetz über die Ausübung der Zahnheilkunde in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. April 1987 (BGBl. I S. 1225), das durch Artikel 7 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3191) geändert worden ist	Zahnarzt/Zahnärztin

²⁰⁵ Vgl. hierzu das Urteil vom 28. August 2007 des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie betreffend die Anerkennung eines Diploms.

Tabelle 35: Zeitreihe Neuanträge, differenziert nach verschiedenen Merkmalen

	2012	2013	2014	2015	Summe aller Jahre
Neuanträge²⁰⁶	10.989	15.477	17.628	19.389	63.486
davon: Frauen	53,1 %	57,0 %	56,2 %	55,4 %	55,6 %
davon: Männer	46,9 %	43,0 %	43,8 %	44,6 %	44,4 %
davon: reglementierte Berufe	79,2 %	76,9 %	74,9 %	74,2 %	76,7 %
davon: nicht reglementierte Berufe	20,8 %	23,1 %	25,1 %	25,8 %	23,3 %

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 36: Zeitreihe – Neuanträge differenziert nach Wohnort der Antragstellenden

Neuanträge	2012		2013		2014		2015	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Deutschland	10.458	95,2	14.106	91,1	15.546	88,2	16.872	87,0
Ausland	531	4,8	1.371	8,9	2.082	11,8	2.517	13,0
Gesamt	10.989		15.477		17.628		19.389	

TOP 3 Staat des Wohnorts für Anträge aus dem Ausland SUMME 2012-2015

Staat des Wohnortes	Anzahl
Österreich	771
Polen	705
Rumänien	570

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 37: Zeitreihe – Anzahl der Neuanträge nach Grad der Veränderung durch das Anerkennungsgesetz

Anzahl der Neuanträge	2012	2013	2014	2015
keine besonderen Änderungen ²⁰⁷	3.123	3.531	3.465	3.261
Änderungen im Verfahren ²⁰⁸	2.025	4.206	5.553	6.576
erstmalig Zugang zu einem Anerkennungsverfahren ²⁰⁹	5.055	6.552	7.245	8.040

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

²⁰⁶ Bei den Fallzahlen handelt es sich um gerundete Werte, weshalb die Summe der Einzelwerte von der Gesamtsumme abweichen kann. Die Prozentangaben basieren auf den Echtwerten.

²⁰⁷ Vgl. Tabelle 3 der rechtlichen Analysen in Abschnitt 3.1.1, Kategorie 1.

²⁰⁸ Vgl. Tabelle 3 der rechtlichen Analysen in Abschnitt 3.1.1, Kategorie 2 und 3.

²⁰⁹ Vgl. Tabelle 3 der rechtlichen Analysen in Abschnitt 3.1.1, Kategorie 4 und 5.

Tabelle 38: Zeitreihe – TOP 3 - Neuanträge für die Referenzberufe Arzt/Ärztin differenziert nach Staatsangehörigkeit (Anzahl)

2012	2013	2014	2015
TOP 3 Neuanträge Arzt/Ärztin – Staatsangehörigkeit			
Deutschland (717)	Deutschland (759)	Deutschland (564)	Deutschland (555)
Rumänien (624)	Rumänien (549)	Rumänien (426)	Syrien (444)
Russische Föderation (426)	Syrien (408)	Syrien (417)	Rumänien (312)

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015. © INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 39: Zeitreihe – TOP 3 - Neuanträge für die Referenzberufe Arzt/Ärztin differenziert nach Ausbildungsstaat (Anzahl)

2012	2013	2014	2015
TOP 3 Neuanträge Arzt/Ärztin – Ausbildungsstaat			
Rumänien (711)	Rumänien (663)	Rumänien (519)	Rumänien (459)
Österreich (603)	Österreich (477)	Österreich (414)	Syrien (423)
Russische Föderation (546)	Russische Föderation (432)	Syrien (381)	Österreich (342)

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015. © INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 40: Zeitreihe – Ergebnis der beschiedenen Verfahren für den Referenzberuf Arzt/Ärztin differenziert nach Teil-Zielgruppen

		2012				2013				2014				2015			
Anteil an beschiedenen Verfahren für den Beruf Arzt/Ärztin		volle Gleichwertigkeit	keine Gleichwertigkeit	mit Ausgleichsmaßnahme ²¹⁰	n ²¹¹	volle Gleichwertigkeit	keine Gleichwertigkeit	mit Ausgleichsmaßnahme	n	volle Gleichwertigkeit	keine Gleichwertigkeit	mit Ausgleichsmaßnahme	n	volle Gleichwertigkeit	keine Gleichwertigkeit	mit Ausgleichsmaßnahme	n
		EU/EWR/CH Qualifikationen	Drittstaatsangehörige	98,1	0,6	1,3	156	92,8	0,5	6,7	195	100	0,0	0,0	153	97,9	0,7
EU/EWR/CH Staatsangehörige	99,6		0,1	0,3	2.373	99,1	0,1	0,8	2.598	99,7	0,1	0,2	2.475	99,3	0,1	0,6	2.151
Drittstaaten Qualifikationen	Drittstaatsangehörige	82,5	2,1	15,4	1.986	67,2	2,0	30,8	2.859	78,9	1,7	19,4	2.949	76,5	0,5	22,9	2.922
	EU/EWR/CH Staatsangehörige	78,7	3,7	17,6	243	77,9	1,7	20,3	402	80,6	1,0	18,4	309	80,9	0,7	18,4	300

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015, Angaben in Prozent

© INTERVAL / IWAK 2017

²¹⁰ Umfasst nur Ausgleichsmaßnahmen, die zum 31.12. des Jahres noch nicht absolviert waren.

²¹¹ Die ausgewiesenen Fallzahlen beziehen sich nur auf beschiedene Verfahren im Jahr.

Tabelle 41: Zeitreihe – TOP 3-Neuanträge für den Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in differenziert nach Ausbildungsstaat

2012	2013	2014	2015
TOP 3 Neuanträge Gesundheits- und Krankenpfleger/-in – Ausbildungsstaat			
Polen (207)	Spanien (594)	Rumänien (696)	Rumänien (981)
Ungarn (183)	Rumänien (441)	Spanien (645)	Bosnien Herzegowina (888)
Rumänien (174)	Polen (381)	Bosnien Herzegowina (576)	Polen (453)
Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.			© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 42: Zeitreihe – Dauer der Verfahren differenziert nach ausgewählten Referenzberufen

Anteil der beschiedenen Verfahren nach Bearbeitungsdauer ²¹²	1 Tag	1 Tag < x ≤ 3 Monate	3 Monate < x ≤ 4 Monate	4 Monate < x < 1 Jahr	x ≥ 1 Jahr
Arzt/Ärztin					
2012	15,9	66,3	5,8	11,9	0,0
2013	17,1	68,4	3,6	8,3	2,6
2014	23,9	52,2	4,5	13,0	6,4
2015	31,2	45,9	4,2	11,9	6,8
Gesundheits-und Krankenpfleger/-in					
2012	37,0	55,3	2,8	5,0	0,0
2013	15,4	64,4	5,4	13,5	1,3
2014	20,0	54,0	8,0	13,5	4,4
2015	18,2	56,9	7,4	14,6	2,9
Kaufmann/-frau für Büromanagement²¹³					
2012	5,7	42,6	20,5	31,1	0,0
2013	0,2	80,4	15,7	3,7	0,0
2014	0,0	84,5	11,3	4,0	0,2
2015	0,0	81,6	13,5	4,6	0,4
Elektroniker/-in					
2012	22,9	60,0	8,6	8,6	0,0
2013	8,5	34,0	15,1	37,7	4,7
2014	9,3	42,8	17,0	26,8	4,1
2015	7,9	63,1	5,0	19,1	5,0

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015, Angaben in Prozent.

© INTERVAL / IWAK 2017

²¹² Fristverlängerungen wurden nicht berücksichtigt.

²¹³ Unter der Berufsbezeichnung Kaufmann/-frau für Büromanagement wurden für alle Jahre folgende Ausbildungsberufe zusammengefasst: Bürokaufmann/-frau, Kaufmann/-frau für Bürokommunikation, Fachangestellte/-r für Bürokommunikation und Kaufmann/-frau für Büromanagement.

Tabelle 43: Zeitreihe – TOP 3-Neuanträge für den Referenzberuf Kaufmann/-frau für Büromanagement differenziert nach Staatsangehörigkeit

	2012	2013	2014	2015
TOP 3 Neuanträge Kaufmann/-frau für Büromanagement – Staatsangehörigkeit				
Deutschland	93	132	123	108
Russische Föderation	48	51	54	42
Polen	39	78	84	111
TOP 3 Neuanträge Kaufmann/-frau für Büromanagement – Ausbildungsstaat				
	Polen (57)	Polen (111)	Polen (114)	Polen (138)
	Russische Föderation (54)	Russische Föderation (63)	Russische Föderation (69)	Russische Föderation (54)
	Ukraine (24)	Sowjetunion (30)	Ukraine (36)	Rumänien (27)

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 44: Zeitreihe – TOP 3-Neuanträge für den Referenzberuf Elektroniker/-in differenziert nach Ausbildungsstaat

	2012	2013	2014	2015
TOP 3 Neuanträge Elektroniker/-in – Ausbildungsstaat				
Türkei (30)	Bosnien Herzegowina (30)	Bosnien Herzegowina (96)	Bosnien Herzegowina (135)	
Polen (18)	Polen (21)	Serbien (ohne Kosovo) (48)	Serbien (ohne Kosovo) (84)	
Griechenland/ Russische Föderation (6)	Rumänien/ Türkei (12)	Türkei (30)	Polen (33)	

Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015.

© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 45: Berücksichtigte Merkmale in den Logit Analysen auf Grundlage der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013

Modellnr.	(3)	(4)
abhängige Variable	Einkommen ²¹⁴ reglementierte Berufe (Euro)	Einkommen nicht reglementiert (Euro)
Lineare Regression (OLS) / β -Koeffizienten		
Konstante	4,790 (0,748)	5,258 *** (0,527)
volle Gleichwertigkeit (ja/nein)	0,205 *** (0,065)	0,002 (0,069)
teilweise Gleichwertigkeit (ja/nein)	0,132 (0,105)	-0,036 (0,099)
keine Gleichwertigkeit (ja/nein)	-0,309 ** (0,129)	-0,006 (0,075)
offenes Verfahren (ja/nein)	0,108 (0,171)	-0,156 (0,114)
Ausbildungszeit in Jahren	0,037 (0,037)	0,034 (0,024)
Geschlecht weiblich	-0,284 *** (0,064)	-0,084 * (0,051)
Alter in Jahren	0,060 ** (0,028)	0,032* (0,018)
Alter in Jahren ²	-0,001 ** (0,000)	0,000** (0,000)
vereinbarte Wochenstunden (Stunden)	0,005 *** (0,000)	0,005*** (0,000)
Jahre im jetzigen Betrieb	0,022 *** (0,006)	0,021 *** (0,004)
Verheiratet (ja/nein)	(X)	(X)
1.Zuzug aus Geburtsland, Jahr	(X)	(X)
Sprachkenntnisse deutsch ²¹⁵ (auf einer Skala von 1-5, 1 entspricht sehr guten Kenntnissen)	(X)	-0,109*** (0,039)
Schreibkenntnisse deutsch (auf einer Skala von 1-5, 1 entspricht sehr guten Kenntnissen)	(X)	(X)
Lesekompetenz deutsch (auf einer Skala von 1-5, 1 entspricht sehr guten Kenntnissen)	-0,080** (0,035)	-0,084** (0,037)

²¹⁴ Natürlicher Logarithmus des monatlichen Bruttolohns in allen linearen Regressionen.

²¹⁵ Alle Angaben zu Deutschkenntnissen beziehen sich auf den Befragungszeitpunkt 2013.

Modellnr.	(3)	(4)
abhängige Variable	Einkommen ²¹⁴ reglementierte Berufe (Euro)	Einkommen nicht reglementiert (Euro)
Lineare Regression (OLS) / β -Koeffizienten		
Staatsangehörigkeit EU (ja/nein)	0,218*** (0,064)	(X)
Staatsangehörigkeit DE (ja/nein)	R	R
Staatsangehörigkeit Drittstaat (ja/nein)	0,158** (0,074)	(X)
Tätigkeit im erlernten Beruf (ja/nein)	0,379*** (0,064)	0,252*** (0,047)
Tätigkeit im produzierenden Gewerbe (ja/nein)	0,025 (0,072)	0,083* (0,046)
Tätigkeit in der Dienstleistungsbranche (ja/nein)	R	R
Tätigkeit im öffentlichen Dienst (ja/nein)	-0,108 (0,072)	-0,147** (0,070)
korrigiertes R ²	0,651	0,722
n	306	524

(X) nicht im finalen Modell enthalten. (die inkludierten Variablen wurden anhand ihrer Relevanz in der Literatur und der Güte des Gesamtmodells (R² und pseudo R²) ausgewählt, backward selection).

Standardfehler in Klammern

R Referenzgruppe

*** signifikant zum 1 % Niveau, ** signifikant zum 5 % Niveau, * signifikant zum 10 % Niveau.

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013, eigene Berechnungen

© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 46: Berücksichtigte Merkmale in den linearen Regressionen auf Grundlage der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013

Modellnr.	(3)	(4)
abhängige Variable	Einkommen ²¹⁶ reglementierte Berufe (Euro)	Einkommen nicht reglementiert (Euro)
Lineare Regression (OLS) / β -Koeffizienten		
Konstante	4,790 (0,748)	5,258 *** (0,527)
volle Gleichwertigkeit (ja/nein)	0,205 *** (0,065)	0,002 (0,069)
teilweise Gleichwertigkeit (ja/nein)	0,132 (0,105)	-0,036 (0,099)
keine Gleichwertigkeit (ja/nein)	-0,309 ** (0,129)	-0,006 (0,075)
offenes Verfahren (ja/nein)	0,108 (0,171)	-0,156 (0,114)
Ausbildungszeit in Jahren	0,037 (0,037)	0,034 (0,024)
Geschlecht weiblich	-0,284 *** (0,064)	-0,084 * (0,051)
Alter in Jahren	0,060 ** (0,028)	0,032* (0,018)
Alter in Jahren ²	-0,001 ** (0,000)	0,000** (0,000)
vereinbarte Wochenstunden (Stunden)	0,005 *** (0,000)	0,005*** (0,000)
Jahre im jetzigen Betrieb	0,022 *** (0,006)	0,021 *** (0,004)
Verheiratet (ja/nein)	(X)	(X)
1.Zuzug aus Geburtsland, Jahr	(X)	(X)
Sprachkenntnisse deutsch ²¹⁷ (auf einer Skala von 1-5, 1 entspricht sehr guten Kenntnissen)	(X)	-0,109*** (0,039)
Schreibkenntnisse deutsch (auf einer Skala von 1-5, 1 entspricht sehr guten Kenntnissen)	(X)	(X)
Lesekompetenz deutsch (auf einer Skala von 1-5, 1 entspricht sehr guten Kenntnissen)	-0,080** (0,035)	-0,084** (0,037)
Staatsangehörigkeit EU (ja/nein)	0,218*** (0,064)	(X)
Staatsangehörigkeit DE (ja/nein)	R	R

²¹⁶ Natürlicher Logarithmus des monatlichen Bruttolohns in allen linearen Regressionen.

²¹⁷ Alle Angaben zu Deutschkenntnissen beziehen sich auf den Befragungszeitpunkt 2013.

Modellnr.	(3)	(4)
abhängige Variable	Einkommen ²¹⁶ reglementierte Berufe (Euro)	Einkommen nicht reglementiert (Euro)
Lineare Regression (OLS) / β -Koeffizienten		
Staatsangehörigkeit Drittstaat (ja/nein)	0,158** (0,074)	(X)
Tätigkeit im erlernten Beruf (ja/nein)	0,379*** (0,064)	0,252*** (0,047)
Tätigkeit im produzierenden Gewerbe (ja/nein)	0,025 (0,072)	0,083* (0,046)
Tätigkeit in der Dienstleistungsbranche (ja/nein)	R	R
Tätigkeit im öffentlichen Dienst (ja/nein)	-0,108 (0,072)	-0,147** (0,070)
korrigiertes R ²	0,651	0,722
n	306	524

(X) nicht im finalen Modell enthalten. (die inkludierten Variablen wurden anhand ihrer Relevanz in der Literatur und der Güte des Gesamtmodells (R² und pseudo R²) ausgewählt, backward selection).

Standardfehler in Klammern

R Referenzgruppe

*** signifikant zum 1 % Niveau, ** signifikant zum 5 % Niveau, * signifikant zum 10 % Niveau.

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013, eigene Berechnungen

© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 47: Entwicklung der Deutschkompetenzen von Personen mit positiv anerkanntem Abschluss und Personen ohne Anerkennung

	mit positiv anerkanntem Abschluss		ohne anerkannten Abschluss	
	vor Zuzug n = 327	jetzt ²¹⁸ n = 321	vor Zuzug n = 1019	jetzt ²¹⁹ n = 1008
Schreibkompetenz, deutsch				
sehr gut, gut	23,2 %	72,0 %	20,7 %	53,3 %
es geht, eher schlecht	40,7 %	27,4 %	37,0 %	43,6 %
gar keine	36,2 %	0,7 %	42,3 %	3,1 %
Lesekompetenz, deutsch				
sehr gut, gut	28,7 %	82,4 %	24,6 %	64,1 %
es geht, eher schlecht	38,2 %	17,3 %	35,7 %	34,2 %
gar keine	33,1 %	0,3 %	39,7 %	1,8 %

n ist die Beobachtungsanzahl der ungewichteten Stichprobe.
 Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013, gewichtet.
 Eigene Berechnungen.

© INTERVAL / IWAK 2017

²¹⁸ Zum Befragungszeitpunkt 2013.

²¹⁹ Bei den Sprachkompetenzen ist n=1008.

Tabelle 48: Persönliche Merkmale von Personen mit positiv anerkanntem Abschluss und Personen ohne Anerkennung

	mit positiv anerkanntem Abschluss	ohne anerkannten Abschluss
Insgesamt n (ungewichtet)	n = 345	n = 1058
Geschlecht		
weiblich	48,2 %	45,6 %
männlich	51,8 %	54,4 %
Geburtsort		
in Deutschland geboren	4,9 %	5,5 %
im Ausland geboren	95,1 %	94,5 %
Staatsangehörigkeit bei Zuzug		
Deutschland	8,3 %	5,3 %
EU/EWR und Schweiz	28,8 %	32,4 %
Drittstaat	62,9 %	62,3 %
Zuzug über welchen Weg		
als Erwerbstätige/-r mit Jobzusage	17,3 %	10,6 %
als Spätaussiedler/-in	29,2 %	21,4 %
als Familienangehörige/-r	19,0 %	28,6 %
als Asylbewerber/-in	7,3 %	12,2 %
als Studierende/-r oder in Ausbildung	16,0 %	7,0 %
als Arbeitssuchende/-r	7,3 %	9,1 %
auf einem anderen Weg	3,5 %	9,1 %
Aufenthaltsstatus		
	n = 166	n = 632
dauerhaft (EU, EEA)	72,8 %	69,1 %
Blaue Karte EU	0,0 %	6,3 %
befristete Arbeitserlaubnis	24,4 %	22,2 %
sonstiger	0,7 %	2,4 %
Zu Besuch bei Deutschen im letzten Jahr		
ja	87,4 %	78,5 %
nein	12,6 %	21,5 %
Besuch von Deutschen im letzten Jahr		
ja	89,2 %	82,4 %
nein	10,8 %	17,6 %
Bildungsabschluss		
beruflich	39,6 %	58,1 %

	mit positiv anerkanntem Abschluss	ohne anerkannten Abschluss
akademisch	57,7 %	38,2 %
sonstiges	2,7 %	3,1 %
Besuch eines Sprachkurses		
ja	78,6 %	69,1 %
nein	21,4 %	30,9 %
Erwerbsstatus		
voll erwerbstätig	56,8 %	42,9 %
Teilzeitbeschäftigung	11,2 %	17,1 %
Ausbildung/Lehre	1,1 %	0,4 %
geringfügig beschäftigt	4,7 %	8,2 %
nicht erwerbstätig	26,3 %	31,4 %
davon erwerbstätig		
	N = 273	N = 752
in reglementierten Berufen	59,0 %	72,1 %
in nicht reglementierten Berufen	41,0 %	27,9 %

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe 2013, gewichtet.

Eigene Berechnungen

© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 49: Arbeitsmarktintegration der Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes und der Vergleichsgruppe

	Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes	Statistische Vergleichsgruppe
Erwerbstätigkeit		
Anteil Erwerbstätiger	72,6 %	81,8 %
Anteil Erwerbsloser	6,1 %	3,4 %
Anteil Führungskräfte	5,9 %	11,4 %
Anteil Akademiker	32,6 %	21,9 %
Nettoeinkommen pro Haushalt²²⁰		
Median der Einkommensklassen ²²¹	2.300 - 2.600 €	2.900 - 3.200 €
Anteil Einkommen unter 1.700 €	45,1 %	32,1 %
Anteil Einkommen über 2.900 €	22,8 %	30,5 %
Beschäftigungsformen		
Anteil geringfügig Beschäftigte	10,6 %	5,6 %
Anteil Teilzeitbeschäftigte	28,8 %	24,6 %
davon: Wunsch nach Mehrarbeit	14,4 %	9,6 %
Anteil befristet Beschäftigte	11,7 %	8,4 %
Grund der befristeten Tätigkeit		
Ausbildung	7,6 %	12,7 %
Daueranstellung nicht zu finden	27,7 %	20,6 %
Daueranstellung nicht erwünscht	2,5 %	2,9 %
Probezeit - Arbeitsvertrag	18,2 %	17,3 %
aus anderen Gründen	44,1 %	46,6 %
Berufe der Zielgruppenanalyse (aggregiert auf 3-Steller-Ebene)		
1 Bürokaufmann /-frau: Zahl Beschäftigte	35.478	1.340.595
davon: befristet Beschäftigte	7,1 %	7,8 %
Herkunft: EU / Nicht-EU-Staaten	32,6 % / 26,0 %	1,4 % / 1,3 %
2 Elektroinstallation: Zahl Beschäftigte	23.568	400.107
davon: befristet Beschäftigte	*	4,3 %
Herkunft: EU / Nicht-EU-Staaten	36,3 % / 12,0 %	1,5 % / 2,1 %
3 Physiotherapie: Zahl Beschäftigte	4.462	184.695
davon: befristet Beschäftigte	*	6,4 %
Herkunft: EU / Nicht-EU-Staaten	37,9 % / 25,0 %	1,4 % / 0,9 %
4 Krankenpflege: Zahl Beschäftigte	33.594	566.972

²²⁰ Im letzten Monat.

²²¹ Das Nettohaushaltseinkommen wird im Mikrozensus klassiert erfasst, von „01“ =unter 150 Euro bis „24“= 18.000 Euro und mehr.

	Zielgruppe des Anerkennungsgesetzes	Statistische Vergleichsgruppe
davon: befristet Beschäftigte	8,3 %	8,1 %
Herkunft: EU / Nicht-EU-Staaten	21,2 % / 20,4 %	0,8 % / 1,4 %
5 Arzt / Zahnarzt: Zahl Beschäftigte	27.478	348.159
davon: befristet Beschäftigte	36,4 %	28,6 %
Herkunft: EU / Nicht-EU-Staaten	36,9 % / 24,6 %	1,0 % / 0,8 %

*keine Angabe aus Datenschutzgründen.

Quelle: Mikrozensus 2013, gewichtet, eigene Berechnungen.

© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 50: Ausbildungsstaat der befragten Personen (gewichtete Stichprobe) im Vergleich zu allen Personen mit erfolgreicher Anerkennung

Ausbildungsstaat	Anteil unter den befragten Personen ¹	Anteil unter allen Personen mit Gleichwertigkeitsbescheid ²
Heutiges EU-Mitgliedsland	58,5 %	59,9 %
Drittstaat	40,8 %	39,3 %
Keine Angabe/ keine Zuordnung möglich	0,7 %	0,8 %

¹ Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, n = 797 (gewichtet)

² Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 bis 2015, n = 44.262

© INTERVAL / IWAK 2017

Tabelle 51: Referenzberufe unter den befragten Personen im Vergleich zu allen Personen mit erfolgreicher Anerkennung (Top 20)

Referenzberuf	Anteil unter den befragten Personen ¹	Anteil unter allen Personen mit Gleichwertigkeitsbescheid ²
<i>Anlagenmechaniker/in für Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik</i>	0,3 %	0,3 %
Apotheker/in (Erteilung der Approbation)	2,4 %	2,2 %
Arzt/Ärztin (Erteilung der Approbation)	43,6 %	44,2 %
<i>Bürokaufmann/-kauffrau</i>	2,1 %	1,9 %
<i>Elektroanlagenmonteur/in</i>	1,0 %	1,0 %
<i>Elektroniker/in</i>	1,6 %	1,5 %
<i>Elektroniker/in für Betriebstechnik</i>	0,6 %	0,6 %
<i>Elektroniker/in für Geräte und Systeme</i>	0,4 %	0,4 %
<i>Friseur/in</i>	0,5 %	0,5 %
Gesundheits- und Krankenpfleger/in	19,4 %	19,4 %
<i>Industriemechaniker/in</i>	1,1 %	1,0 %
<i>Kaufmann/Kauffrau für Büromanagement</i>	1,6 %	1,3 %
<i>Kaufmann/Kauffrau im Einzelhandel</i>	0,7 %	0,7 %
<i>Koch/Köchin</i>	0,8 %	0,7 %
<i>Kraftfahrzeugmechatroniker/in</i>	1,1 %	1,0 %
<i>Metallbauer/in</i>	0,2 %	0,2 %
Tierarzt/Tierärztin (Erteilung der Approbation)	1,1 %	1,2 %
<i>Tischler/in</i>	0,3 %	0,3 %
<i>Verkäufer/in</i>	1,0 %	0,9 %
Zahnarzt/Zahnärztin (Erteilung der Approbation)	2,5 %	2,6 %

¹ Quelle: Befragung von Personen mit Anerkennung, n = 797 (gewichtet)

² Quelle: Amtliche Statistik der Jahre 2012 - 2015, n = 44.262

kursiv = nicht reglementierte Berufe