

Vira Bushanska, Jessica Erbe, Katharina Gilljohann, Ricarda Knöller, Nadja Schmitz,
Moritz Scholz

Fachkräfteeinwanderung (nicht) ohne Anerkennung?

Was sich mit dem neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetz für die
Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse ändert



BIBB Discussion Paper

Zitiervorschlag:

Bushanska, Vira; Erbe, Jessica; Gilljohann, Katharina; Knöller, Ricarda; Schmitz, Nadja; Scholz, Moritz:

Fachkräfteeinwanderung (nicht) ohne Anerkennung? Was sich mit dem neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetz für die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse ändert. Version 1.0 Bonn, 2023.

Online: https://res.bibb.de/vet-repository_781509

© Bundesinstitut für Berufsbildung, 2023

Version 1.0

Juli 2023

Herausgeber

Bundesinstitut für Berufsbildung

Robert-Schuman-Platz 3

53175 Bonn

Internet: www.vet-repository.info

E-Mail: repository@bibb.de



CC Lizenz

Der Inhalt dieses Werkes steht unter Creative-Commons-Lizenz (Lizenztyp: Namensnennung - Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International).

Weitere Informationen finden sie im Internet auf unserer Creative-Commons-Infoseite

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Diese Netzpublikation wurde bei der Deutschen

Nationalbibliothek angemeldet und archiviert:

urn:nbn:de:0035-vetrepository-781509-8

Fachkräfteeinwanderung (nicht) ohne Anerkennung? Was sich mit dem neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetz für die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse ändert

Vira Bushanska, Jessica Erbe, Katharina Gilljohann, Ricarda Knöller, Nadja Schmitz, Moritz Scholz

Abstract:

Durch die aktuelle Gesetzesreform soll die Fachkräfteeinwanderung erleichtert werden: Berufserfahrene können künftig unter bestimmten Voraussetzungen auch ohne Anerkennung ihrer ausländischen Berufsabschlüsse nach Deutschland einreisen, um in nicht reglementierten Berufen zu arbeiten. In anderen Fällen kann die Anerkennung nach der Einreise erfolgen. Das BIBB Discussion Paper zeigt, welche Optionen der Erwerbsmigration künftig bestehen und welche Veränderungen dadurch bei der Rolle der Anerkennung im Kontext der Einwanderung zu erwarten sind.

Fest steht: Die Anerkennung wird für die Einreise in vielen Fällen weniger relevant, sie wird aber insgesamt weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Für die Ausübung vieler Berufe bleibt sie weiterhin Voraussetzung. Darüber hinaus zeigen zahlreiche Studien, dass die Anerkennung Vorteile für den langfristigen Aufenthalt und die dauerhafte Integration der ausländischen Fachkräfte in den deutschen Arbeitsmarkt hat. Auch Arbeitgeber profitieren in vielen Fällen von der Anerkennung.

Damit diese Vorteile auch in Zukunft zur Geltung kommen, bedarf es weiterhin einer gemeinsamen Anstrengung aller Akteure im Feld der Anerkennung. Es ist wichtig, dass die Schnittstellen zwischen den neuen Regelungen und der Anerkennung möglichst gut ausgestaltet und die Synergien gut genutzt werden.

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	3
Tabellenverzeichnis	3
1. Das Wichtigste in Kürze	4
2. Einleitung	6
3. Rückblick: Rolle der Anerkennung bei der Fachkräfteeinwanderung	7
4. Was ändert sich mit der Reform der Fachkräfteeinwanderung?	11
5. Künftige Rolle der Anerkennung im Kontext der Fachkräfteeinwanderung	19
6. Maßnahmen zur Optimierung der Anerkennung	27
7. Chancen und Herausforderungen bei der Umsetzung der neuen Regelungen	32
8. Fazit und Ausblick	35
Literatur	37

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Erwerbsmigration aus Nicht-EU-Staaten nach §§ 18-21 AufenthG im Zeitraum 2016 - 2021.....	17
Abbildung 2 Zusätzlich geschätzte Erwerbsmigration aus Nicht-EU-Staaten durch das neue Gesetz sowie die Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung.....	17
Abbildung 3 Möglichkeiten der Einwanderung mit und ohne Anerkennung im Rahmen der drei Säulen nach der Reform der Fachkräfteeinwanderung.....	18
Abbildung 4 Mögliche Zeitpunkte einer Berufsanerkennung in reglementierten Berufen in der Erwerbsmigration nach der FEG-Novelle.....	21
Abbildung 5 Mögliche Zeitpunkte einer Berufsanerkennung in nicht reglementierten Berufen in der Erwerbsmigration nach der FEG-Reform.....	22

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Auf einen Blick: Die geplanten Änderungen im Aufenthaltstitel für Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen (§ 16d AufenthG-E).....	14
Tabelle 2 Punktesystem für eine Chancenkarte zur Arbeitsplatzsuche.....	15

1. Das Wichtigste in Kürze

Die Fachkräfteeinwanderung gewinnt aufgrund des immer größer werdenden Mangels an Fach- und Arbeitskräften zunehmend an Bedeutung. Das spiegelt sich auch in den Entwicklungen entsprechender Regelungen und Maßnahmen wider, welche die Einwanderung von Fachkräften und deren Integration in den deutschen Arbeitsmarkt unterstützen.

Während die Erwerbsmigration aus Drittstaaten insbesondere nach dem Anwerbestopp Anfang der 1970er Jahre von Einschränkungen und Verboten geprägt war, wurde sie in den letzten Jahrzehnten schrittweise erleichtert. Dabei spielte die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen für die Einwanderung von Fachkräften stets eine wichtige Rolle. Die Anerkennungsgesetze des Bundes und der Länder begründen seit 2012 einen Rechtsanspruch auf Durchführung eines Anerkennungsverfahrens und ermöglichen vielen Zuwanderungsinteressierten, die Voraussetzung für die Einwanderung als Fachkraft zu erfüllen. Zudem dienten die einheitlich geregelten Anerkennungsverfahren als Grundlage dafür, neue Möglichkeiten der Einwanderung insbesondere für beruflich Qualifizierte zu öffnen. Von 2012 bis Ende 2021 wurden rund 316.000 Anträge auf berufliche Anerkennung gestellt. Bei den bundesrechtlich geregelten Berufen¹ kamen zuletzt 41 Prozent der Anträge direkt aus dem Ausland.

Abgesehen von wenigen Ausnahmen war die Anerkennung der im Ausland erworbenen Qualifikation stets Voraussetzung für die Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten. Bei dem steigenden Fachkräftemangel wurde die Anerkennung dadurch gewissermaßen zu einem Nadelöhr der Fachkräfteeinwanderung und stand neben den Wartezeiten bei Visastellen und Ausländerbehörden zunehmend in der Kritik. Mit einer Reihe von gesetzlichen Änderungen und untergesetzlichen Maßnahmen soll die Fachkräfteeinwanderung ab dem Jahr 2023 weiterentwickelt beziehungsweise gesteigert werden. So soll die Erwerbsmigration aus Drittstaaten nach Einschätzung der Bundesregierung im Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung sowie der entsprechenden Verordnung jährlich um 75.000 qualifizierte Beschäftigte und 56.200 weitere Arbeitskräfte steigen. Dabei soll vor allem die Berufserfahrung als Kriterium für die Einwanderung eine größere Rolle spielen. Personen mit Berufs- oder Hochschulabschluss und Berufserfahrung können künftig auch ohne Anerkennung zuwandern, um in nicht reglementierten Berufen zu arbeiten. Durch die Einführung einer Chancenkarte wird zudem die Einreise zur Arbeitsplatzsuche erleichtert.

Nach der Verabschiedung des Gesetzes und der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung werden die administrative Ausgestaltung und praktische Umsetzung die nächsten Schritte sein. Für die bestmögliche Gestaltung – auch in Zusammenhang mit der Berufsanerkennung – wären nach Auffassung der Autorinnen und Autoren des vorliegenden Discussion Papers folgende Aspekte zu gewährleisten:

- eine quantitativ und qualitativ gelingende Deckung des enormen Informations- und Beratungsbedarfs, der zu den neuen Möglichkeiten der Erwerbsmigration zu erwarten sein wird;
- eine standardisierte und schlanke Ausgestaltung des Verfahrens zur Feststellung, ob es sich bei einem ausländischen Abschluss um einen im Herkunftsland staatlich anerkannten

¹ Zu bundesrechtlich geregelten Berufen gehören duale Aus- und Fortbildungsberufe, aber auch reglementierte Berufe wie beispielsweise Ärztin/Arzt oder Pflegefachfrau/Pflegefachmann. Zu den Anerkennungsgesetzen sowie bundes- und landesrechtlich geregelten Berufen vgl. Info-Box 2.

Berufsabschluss handelt. Hier dürfte erhebliches Potenzial in der Etablierung einer entsprechenden Datenbank liegen;

- eine Sensibilisierung für die Anschlussfähigkeit der neuen Möglichkeiten zur Erwerbsmigration an die Berufsanerkennung, um darin liegende Chancen für schlanke Prozesse zu nutzen und Herausforderungen (beispielsweise bei der Anerkennungspartnerschaft) frühzeitig begegnen zu können.

Durch die gesetzlichen Neuerungen der Erwerbsmigration wird die Anerkennung im Rahmen der Einwanderung in nicht reglementierten Berufen weniger relevant. Jedoch ist sie für die Ausübung aller Berufe, die reglementiert sind, weiterhin Voraussetzung. Für ausländische Fachkräfte kann sie darüber hinaus auch bei nicht reglementierten Berufen mit Vorteilen für die Arbeitsstellensuche, den langfristigen Aufenthalt und die dauerhafte Integration in den deutschen Arbeitsmarkt verbunden sein. Hinzu kommt, dass die Anerkennung insgesamt dazu beitragen kann, dass sich die berufliche Situation der Fachkräfte auf verschiedenen Ebenen verbessert, etwa durch Einkommenszuwächse. Auch Arbeitgeber profitieren in vielen Fällen von der Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsabschlüsse, etwa durch die erhöhte Transparenz der Fähigkeiten der Fachkräfte, die sich auf die deutsche Referenzqualifikation beziehen müssen. Zuletzt ist es auch aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive erstrebenswert, wenn möglichst viele Beschäftigte unabhängig vom Herkunftsland des Abschlusses gemäß ihren Qualifikationen arbeiten.

Mit den gesetzlichen Änderungen im Aufenthaltsgesetz und der Beschäftigungsverordnung werden die Möglichkeiten der Erwerbsmigration also erweitert. Dazu gehört auch, dass Visumserteilung und Berufsanerkennung teilweise voneinander entkoppelt werden: Die Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation ist dann im Vorfeld der Einreise in vielen Fällen nicht mehr erforderlich (im Nachgang gegebenenfalls schon). Da die Anerkennung auch zukünftig eine relevante Rolle spielen wird, bleibt es wichtig, den Fokus auf eine weitere Optimierung der Anerkennungsverfahren zu lenken. Die Anpassungen durch die Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung tragen nur teilweise zur Vereinfachung und Verbesserung der Anerkennung bei (z. B. durch die Verlagerung der Beantragung ins Inland sowie Flexibilisierung der Zeiträume zum Erhalt der vollen Gleichwertigkeit). Seit 2012 sind bereits viele Begleitstrukturen zur Verbesserung und Optimierung des Anerkennungsprozesses entstanden und wurden stetig ausgebaut. Dazu gehören die Informations-, Beratungs- und Förderstrukturen, wie etwa die Beratungsstellen im Rahmen des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung“ (IQ), das vom BIBB betriebene Informationsportal „Anerkennung in Deutschland“ oder der Anerkennungszuspruch des Bundes. Hinzu kamen unterschiedliche Projekte zur Qualifizierung im Rahmen der Anerkennungsverfahren. Für die Unterstützung der für die Anerkennung zuständigen Stellen und die Beschleunigung der Verfahren haben sich etwa die Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe oder auch das BQ-Portal etabliert.

In den Eckpunkten der Bundesregierung sind nun, flankierend zu den gesetzlichen Anpassungen im Fachkräfteeinwanderungsrecht, weitere wichtige gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen zur Optimierung der Berufsanerkennung benannt. Diese gilt es weiter zu konkretisieren, auszugestalten und durch die jeweils zuständigen Akteure umzusetzen. Im Fokus stehen dabei Vereinheitlichung von Anforderungen an Unterlagen, Verbesserung der Bescheide, weiterer Ausbau des Wissensmanagements oder etwa die Erhöhung der Transparenz über unter anderem die Anerkennungsfähigkeit oder gegebenenfalls sogar die Erfolgsaussicht einer Gleichwertigkeitsprüfung. Auch die Digitalisierung der Antragsstellung und der Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen sind zentrale Bausteine für eine Optimierung der Verfahren.

2. Einleitung

Der Mangel an Fach- und Arbeitskräften auf dem deutschen Arbeitsmarkt hemmt nicht nur kurzfristig die wirtschaftliche Entwicklung, sondern hat auch langfristige Folgen für die Transformationsfähigkeit der Wirtschaft, den Wohlstand und die Stabilität der sozialen Sicherungssysteme (vgl. Fuchs/Kubis/Schneider 2019, S. 17 f.; Maier u. a. 2022, S. 16 f.). Vor diesem Hintergrund bezweckt die Bundesregierung mit einer Reihe von gesetzlichen Änderungen und untergesetzlichen Maßnahmen eine Weiterentwicklung sowie erneute Steigerung der Fachkräfteeinwanderung in Ergänzung zur inländischen Fachkräftesicherung. So soll die Zuwanderung aus Nicht-EU-Staaten zum Zweck der Erwerbsmigration ab dem Jahr 2024 nach Einschätzung der Bundesregierung im Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung sowie der entsprechenden Verordnung jährlich um 75.000 qualifizierte Beschäftigte und 56.200 weitere Arbeitskräfte steigen (vgl. Bundesregierung 2023, S. 2; BMAS/BMI 2023, S. 4). Eine bedeutende Änderung: Personen mit ausländischen Berufsabschlüssen und mit Berufserfahrung können künftig unter bestimmten Voraussetzungen auch ohne Anerkennung ihrer Qualifikationen nach Deutschland zuwandern, um in nicht reglementierten Berufen zu arbeiten. In weiteren Fällen kann die berufliche Anerkennung² nach der Einreise erfolgen.

Dadurch wird die Berufsanerkennung als Voraussetzung für die Einwanderung scheinbar weniger relevant. Jedoch wird sie in vielen Berufen weiterhin vorausgesetzt und ist mit Vorteilen für den langfristigen Aufenthalt und die dauerhafte Integration in den deutschen Arbeitsmarkt verbunden. Die Anerkennung ermöglicht einen individuellen Vergleich der ausländischen Berufsqualifikation mit einem deutschen Referenzberuf, wobei auch die Berufserfahrung und weitere Qualifikationsnachweise berücksichtigt werden, und trägt nachweislich zur Verbesserung der beruflichen Situation der Fachkräfte bei. Sie unterstützt bei der Arbeitsplatzsuche und wirkt sich positiv auf qualifikationsadäquate Beschäftigung und Einkommen der ausländischen Fachkräfte aus. Für Arbeitgeber bildet die Anerkennung ein Transparenzinstrument zur Einschätzung der Fähigkeiten, welche die Fachkraft – orientiert am deutschen Referenzberuf – bereits im Rahmen des Anerkennungsverfahrens nachgewiesen hat.

Zur Einordnung wird im Folgenden zuerst die bisherige Rolle der beruflichen Anerkennung bei der Fachkräfteeinwanderung verdeutlicht. Es wird dargestellt, was sich durch die neue Gesetzgebung generell beziehungsweise mit Blick auf die Anerkennung ändert und welche Rolle diese künftig für die Einwanderung und anschließende Arbeitsmarktintegration spielen wird. Abschließend werden Schlussfolgerungen für die Praxis gezogen.

² Im Folgenden wird die Kurzform „Anerkennung“ genutzt, dabei handelt es sich um die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Im Falle der nicht reglementierten Hochschulabschlüsse erfolgt eine Zeugnisbewertung durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) auf Basis von Artikel III.1 der Lissabon-Konvention. In diesem Beitrag liegt der Fokus allerdings auf der Anerkennung nach den Anerkennungsgesetzen des Bundes und der Länder (vgl. Info-Box 2).

3. Rückblick: Rolle der Anerkennung bei der Fachkräfteeinwanderung

Während für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) und der Schweiz ein Recht auf Arbeitnehmerfreizügigkeit besteht, war die *Einwanderung aus anderen Staaten (sogenannte Drittstaaten³) nach Deutschland lange von Einschränkungen und Verboten geprägt*: Seit dem Anwerbestopp Anfang der 1970er Jahre war der Zugang zum Arbeitsmarkt prinzipiell verschlossen und die Einwanderung von Fachkräften nur in Ausnahmefällen möglich. *Die demographische Entwicklung und der steigende Fachkräftebedarf führten jedoch im Laufe der Jahre zur schrittweisen Öffnung des Arbeitsmarktes für Zugewanderte* (vgl. Conradt/Hornung 2020). Dabei wurde vom Herkunftsland als entscheidendem Auswahlkriterium sukzessive Abschied genommen, während individuelle Qualifikationen in den Vordergrund rückten (vgl. Kolb/Schneider 2021, S. 54 ff.). Diese Entwicklungen illustrierten auch einen gesellschaftspolitischen Wandel hin zur Positionierung Deutschlands als Einwanderungsland. Die Integration von Zugewanderten entwickelte sich zu einer bedeutenden Aufgabe, die gerade in Zeiten von Fachkräftengpässen, aber auch verstärkter Fluchtmigration relevant wurde. Auch die Rolle der Einwanderung für die notwendige Transformation der Wirtschaft und Gesellschaft, die aus demografischem Wandel, Digitalisierung und Dekarbonisierung erwächst, wurde deutlich. Es kam aber erst im Jahr 2020 mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) dazu, dass der Arbeitsmarkt für Fachkräfte aus Drittstaaten grundsätzlich geöffnet und die Einschränkung von Fachkräfteeinwanderung auf bestimmte Berufe abgeschafft wurde (vgl. Bushanska/Studthoff 2022, S. 406).

Im Jahr 2021 reisten rund 40.400 Drittstaatsangehörige zum Zweck der Erwerbstätigkeit ein (vgl. BMI 2022, S. 9); im ersten Halbjahr 2022 waren es über 30.000 Drittstaatsangehörige (vgl. Graf 2023, S. 23).⁴ Zugleich gab es im 3. Quartal 2022 über 1,8 Millionen offene Stellen und die Zahl von arbeitslos gemeldeten Personen blieb im Vergleich zu offenen Stellen auf rekordniedrigem Niveau (vgl. Kubis 2022). *Laut Prognosen werden sich die Fachkräftengpässe weiterhin verfestigen* beziehungsweise verschärfen, vor allem in Gesundheits- und IT-Berufen, im Bau und in technischen Berufen, und das trotz hemmender Auswirkungen der Corona-Pandemie und des Krieges in der Ukraine (vgl. Maier u. a. 2022, S. 16). Eine *steigende Fachkräfteeinwanderung wird daher von großer Bedeutung sein*. Während die Fachkräfteeinwanderung nur einen Teil der Gesamtzuwanderung darstellt, ist laut Berechnungen des IAB insgesamt eine jährliche Nettozuwanderung von 400.000 Personen notwendig, um dem Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials entgegenzuwirken.⁵ Darunter ist eine Nettozuwanderung aus Drittstaaten von bis zu 286.000, mindestens aber 146.000 pro Jahr notwendig, da die Zuwanderung aus anderen EU-Staaten langfristig zurückgeht. Inbegriffen sind auch Personen, die sich aus familiären oder humanitären Gründen in Deutschland aufhalten, und in Ausbildung oder im Studium sind (vgl. Adunts u. a. 2022, S. 11).

³ Als Drittstaaten werden die Staaten außerhalb der Europäischen Union (EU), des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) oder der Schweiz bezeichnet.

⁴ Daten zur Erwerbsmigration nach §§ 18 bis 21 Aufenthaltsgesetz (AufenthG). In den drei Jahren vor Corona (2017-2019) betrug die Erwerbsmigration jeweils über 60.000 Personen pro Jahr (vgl. BMI 2022, S. 9).

⁵ Die Nettozuwanderung bedeutet ein positives Wanderungssaldo, also die Differenz aus allen Zuzügen und Fortzügen von EU- und Drittstaatsangehörigen.

Der deutsche Arbeitsmarkt ist allerdings stark durch ein standardisiertes und reguliertes Berufsbildungssystem geprägt. *Der Zugang zu qualifizierten Positionen hängt erheblich von formellen Bildungsabschlüssen ab, auch in vielen nicht reglementierten Berufen.*⁶ Bildungsausländer/-innen haben insgesamt schlechtere Beschäftigungs- und Rekrutierungschancen als Personen mit inländischen Abschlüssen (vgl. Mergener 2018, S. 152 ff.). Sie arbeiten seltener in Berufen, die reglementiert sind⁷ oder sich in der Rekrutierungspraxis besonders stark nach Bildungszertifikaten richten (sogenannte kredentialistisch geschlossene Berufe⁸), beziehungsweise üben häufiger Tätigkeiten mit niedrigerem Anforderungsniveau aus. Zudem verdienen sie insgesamt weniger (vgl. Rohrbach-Schmidt 2022, S. 417 ff.) und haben geringere Chancen auf eine qualifikationsadäquate Beschäftigung (vgl. Santiago Vela 2018, S. 47 f.). Unter denjenigen, die vor der Einwanderung nach Deutschland eine Fachkrafttätigkeit ausgeübt haben, üben nach Zuzug 36 Prozent lediglich eine Helfer- oder Anlernertätigkeit aus, bei Personen mit Fluchthintergrund sind es sogar 50 Prozent (vgl. Schuß 2022, S. 410).

Unter diesen Voraussetzungen spielt die Möglichkeit, die im Ausland erworbenen Qualifikationen anerkennen zu lassen, eine wichtige Rolle für die qualifikationsadäquate Beschäftigung und langfristige Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt. Die Möglichkeiten einer formalen Anerkennung waren für ausländische Fachkräfte aber über lange Zeit beschränkt. Bis zum Jahr 2012 existierte in Deutschland keine umfassende Rechtsgrundlage zur formalen Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Die bestehenden Regelungen bezogen sich nur auf ausgewählte Personengruppen. Ausgeschlossen von der Möglichkeit der Anerkennung waren in der Regel Drittstaatsangehörige (unabhängig von der Art der beruflichen Qualifikation) und Personen in nicht reglementierten Berufen, sofern kein bilaterales Abkommen mit dem jeweiligen Ausbildungsstaat bestand (vgl. Info-Box 1).

Mit den Anerkennungsgesetzen des Bundes und der Länder wurde seit 2012 erstmals ein umfassender Rechtsanspruch auf Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen implementiert (vgl. Info-Box 2). Dieser gilt sowohl für reglementierte als auch für nicht reglementierte Berufe, unabhängig von Ausbildungsstaat, Staatsangehörigkeit, Wohnort und Aufenthaltsstatus. Voraussetzung ist ein formaler Berufsabschluss, welcher im Ausbildungsstaat staatlich anerkannt ist und mit einem deutschen Abschluss in einem sogenannten Referenzberuf verglichen werden kann. Aber auch Berufserfahrung sowie weitere Qualifikationsnachweise (z. B. Weiterbildungen) können in individualisierten Verfahren berücksichtigt werden. Zudem wurden Begleitstrukturen zur Beratung und finanziellen Förderung aufgebaut.

⁶ Die Berufsausübung ist bei nicht reglementierten Berufen an keine bestimmte staatliche Vorgabe geknüpft und kann ohne staatliche Zulassung erfolgen. Dies gilt z. B. für alle Ausbildungsberufe im dualen System.

⁷ Bei den reglementierten Berufen ist die Berufsausübung durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden (z. B. Ärztin/Arzt). Für die Übersicht reglementierter Berufe siehe Deutscher Bundestag (2019).

⁸ In kredentialistisch geschlossenen Berufen ist der Zugang zwar nicht zwingend an bestimmte Berufsqualifikationen gebunden, die Bildungszertifikate stellen aber ein wichtiges Kriterium in der Rekrutierungspraxis dar. Dazu gehören in Deutschland z. B. Friseur/-in oder Augenoptiker/-in (vgl. Haupt 2012, S. 741).

Info-Box 1 Anerkennungsregelungen vor 2012

Anerkennungsregelungen vor 2012

Die Regelungen zur Anerkennung vor 2012 galten für Vertriebene, Geflüchtete und Spätaussiedler/-innen nach dem Bundesvertriebenengesetz (1953) oder Inhaber/-innen von Berufsqualifikationen aus der DDR nach dem Einigungsvertrag (1990). Spezielle bilaterale Abkommen bestanden mit der Schweiz, Frankreich und Österreich. Auf europäischer Ebene wurden mit der Lissaboner Anerkennungskonvention (1997) und der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG (reformiert durch Richtlinie 2013/55/EU) Regelungen zur gegenseitigen Anerkennung von Abschlüssen aus der EU, dem EWR und der Schweiz verabschiedet. Diese bezogen sich auf bestimmte reglementierte Berufe (sogenannte Sektorenberufe⁹) und Studienabschlüsse.

Info-Box 2 Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern

Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern

Das Anerkennungsgesetz des Bundes – das „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“ – trat am 1. April 2012 in Kraft, die Länder erließen ihre Anerkennungsgesetze (beziehungsweise „Berufsqualifikationsfeststellungsgesetze“) in Anlehnung an das Bundesgesetz zwischen August 2012 und Juli 2014. Bei den Gesetzen handelt es sich um sogenannte *Artikel-* oder *Mantelgesetze*. Sie beinhalten das 2012 eingeführte *Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz* (BQFG) sowie die notwendigen Änderungen im bereits bestehenden Fachrecht (z. B. Bundesärzte- oder Handwerksordnung).

Das Anerkennungsgesetz des Bundes bezieht sich auf *bundesrechtlich geregelte Berufe*. Dazu gehören die Ausbildungsberufe des dualen Systems und Fortbildungsberufe, aber auch reglementierte akademische und nicht akademische Berufe wie beispielsweise Ärztin/Arzt oder Pflegefachfrau/Pflegefachmann. Zu *Berufen nach Landesrecht* gehören beispielsweise Helferberufe in der Gesundheits- und Krankenpflege, Erzieher/-in oder Lehrer/-in.

Ziel der neuen Gesetzgebung war es, angesichts der demographischen Entwicklung und des sich abzeichnenden Fachkräftemangels, *die Arbeitsmarktintegration von bereits in Deutschland lebenden Fachkräften mit ausländischen Qualifikationen zu fördern und die Attraktivität Deutschlands für qualifizierte Fachkräfte aus dem Ausland zu steigern*. Die Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse sollten ausgeweitet und vereinfacht werden beziehungsweise möglichst einheitlich (unter Berücksichtigung der Besonderheiten in einzelnen Berufsgruppen) und transparent ablaufen. Dadurch sollten ausländische Berufsabschlüsse auf dem Arbeitsmarkt besser verwertbar und eine qualifikationsadäquate Beschäftigung gefördert werden (vgl. Bundesregierung 2011, S. 1). Das Anerkennungsgesetz wurde zudem als klares Bekenntnis zu einer Willkommenskultur postuliert: Es sollte die positiven Potenziale der Zugewanderten in den Mittelpunkt stellen und auch die Anerkennung im Sinne von Respekt und Wertschätzung der persönlichen Lebensleistung fördern (vgl. BMBF 2014).

⁹ Zu den Sektorenberufen gehören: Ärztin/Arzt, Zahnärztin/Zahnarzt, Tierärztin/Tierarzt, Apothekerin/Apotheker, Gesundheits- und Krankenpflegerin und Gesundheits- und Krankenpfleger, Hebamme/Entbindungspfleger.

Während die Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten bereits vor 2012 an bestimmte – anerkannte – Qualifikationen gekoppelt war, bekamen viele Zuwanderungsinteressierte erst mit dem Anerkennungsgesetz einen Rechtsanspruch auf ein Anerkennungsverfahren auch aus dem Ausland heraus und somit die klar geregelte Möglichkeit, die Voraussetzungen für die Zuwanderung als Fachkraft zu erfüllen. Das Anerkennungsgesetz schuf auch erst die Grundlage dafür, dass die Zuwanderung als Fachkraft durch die Änderungen zur Beschäftigungsverordnung von 2013 auch für beruflich Qualifizierte möglich wurde.¹⁰

Seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze entwickelte sich die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse zu einem wichtigen Element der Fachkräftesicherung. Den Daten der amtlichen Statistik zufolge wurden *von 2012 bis Ende 2021 fast 316.000 Anträge auf Anerkennung gestellt*. Davon entfielen rund 240.100 Anträge auf Berufe nach Bundesrecht und rund 75.800 nach Landesrecht.¹¹ Die Zahl der direkt aus dem Ausland gestellten Anträge ist über die Jahre gestiegen, 2021 lag der Anteil beispielsweise unter den Bundesberufen bei 41 Prozent der in dem Jahr neu gestellten Anträge. Die Verfahren werden überwiegend mit voller oder mit teilweiser Gleichwertigkeit (bei nicht reglementierten Berufen) oder mit „Auflage“¹² einer Ausgleichsmaßnahme (bei reglementierten Berufen) beschieden. Verfahren, die ohne Gleichwertigkeit, das heißt weder mit voller noch mit teilweiser Gleichwertigkeit oder „Auflagen“ enden, bewegen sich im niedrigen einstelligen Prozentbereich (vgl. Schmitz 2022; Böse/Schmitz 2022).

Im reglementierten Bereich ermöglicht die volle Gleichwertigkeit eine uneingeschränkte Berufsausübung in Deutschland. Dies war seit 2012 in rund 113.600 Verfahren der Fall (vgl. ebd.). Zudem hat die Anerkennung auch im nicht reglementierten Bereich nachweislich weitere positive Auswirkungen auf die Arbeitsmarktintegration, etwa auf die (qualifikationsadäquate) Beschäftigungswahrscheinlichkeit, Entlohnung, Fortbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten.¹³ Auch die Arbeitgeber profitieren in der Personalrekrutierung und -entwicklung auf vielfache Weise von der Anerkennung (vgl. Kapitel 5).

Das Anerkennungsgesetz hat die Möglichkeiten der Anerkennung erweitert, die Arbeitsmarktintegration von insbesondere Personen mit beruflichen Abschlüssen und die Fachkräfteeinwanderung von Drittstaatsangehörigen maßgeblich unterstützt. Entsprechend wurde es seinerzeit „von Wirtschaft und Gewerkschaften als außerordentliches integrationspolitisches Instrument begrüßt“ und als geeignetes Instrument zur Steigerung der Fachkräftezuwanderung eingeschätzt (SVR 2013, S. 151). Die öffentliche Wahrnehmung änderte sich allerdings zunehmend nach Inkrafttreten des FEG Anfang 2020, als die Möglichkeiten der Einwanderung gerade für beruflich Qualifizierte erheblich erweitert wurden, die Voraussetzung der Anerkennung jedoch beibehalten wurde. *Vor dem Hintergrund des steigenden Fachkräftemangels führte die Koppelung der qualifizierten Einwanderung an die Anerkennung dazu, dass diese zunehmend als Hürde wahrgenommen wurde* (vgl. Fachkommission Integrationsfähigkeit 2020, S. 140). Der Anerkennungsprozess stellt sich für die Antragstellenden und deren Arbeitgeber oftmals als zeit-, kostenintensiv und intransparent dar. Oft

¹⁰ Diese Möglichkeit war jedoch bis Anfang 2020 auf Engpassberufe beschränkt, die auf der sogenannten Positivliste der Bundesagentur für Arbeit (BA) geführt wurden.

¹¹ Zudem wurden im gleichen Zeitraum 183.300 Anträge auf Zeugnisbewertung nicht reglementierter Hochschulabschlüsse bei der ZAB gestellt.

¹² „Auflage“ wird in Anführungszeichen gesetzt, da das Wort dem allgemeinen Sprachgebrauch in der Praxis der beruflichen Anerkennung entspricht, es sich aber nicht um eine Auflage im juristischen Sinne (nach § 36 Verwaltungsverfahrensgesetz) handelt.

¹³ Die positiven Auswirkungen beziehen sich vor allem auf die volle Anerkennung, da diese im reglementierten Bereich für eine vollumfängliche Berufsausübung vorausgesetzt wird. Im nicht reglementierten Bereich zeigen sich positive Auswirkungen bereits bei einer teilweisen Gleichwertigkeit (vgl. Kapitel 5).

bestehen heterogene Anforderungen und Unterschiede in der Vollzugspraxis, die Erfolgsaussicht ist nur bedingt einschätzbar, die Entscheidungen werden zum Teil als schwer nachvollziehbar empfunden (vgl. zu einzelnen Aspekten Annen 2019, S. 48; Erbe 2020, S. 106 ff.; Müller-Wacker 2017). Zusätzliche Herausforderungen stellen sich bei der Antragstellung aus dem Ausland, beispielsweise in Bezug auf die Finanzierung, die Klärung der örtlichen Zuständigkeit, die Übermittlung und Akzeptanz von Unterlagen (vgl. Best u. a. 2019, S. 24 ff.).

Deshalb wurde *empfohlen, die Einreisemöglichkeiten für Fachkräfte insbesondere in nicht reglementierten Berufen weiter zu erleichtern*, indem der Gleichwertigkeitsnachweis durch Berufserfahrung oder andere Kriterien ersetzt wird (vgl. SVR 2021, S. 10). Zudem wurden *umfassende Änderungen im Bereich der Anerkennung gefordert*, etwa weitere Bündelungen und Verschlinkung der Strukturen für einheitliche und schnellere Verfahren, besseres Wissensmanagement zwischen den Ländern, mehr Personal für die zuständigen Stellen und eine bessere Zusammenarbeit an der Fachkräfteeinwanderung beteiligter Stellen (vgl. Bundesregierung 2021, S. 33; NKR 2022, S. 4; SVR 2022, S. 35).

4. Was ändert sich mit der Reform der Fachkräfteeinwanderung?

Die Möglichkeiten der Einwanderung aus Drittstaaten wurden 2020 durch das FEG bereits erheblich erweitert: Vor allem für Fachkräfte mit einer beruflichen Ausbildung wurde der Weg für eine Einwanderung in alle Berufe (nicht nur die Engpassberufe) sowie zur Arbeitsplatzsuche geöffnet. Zudem wurde das beschleunigte Fachkräfteverfahren eingeführt und die Möglichkeiten der Einreise für Qualifizierungsmaßnahmen nach einem Bescheid über die teilweise Anerkennung beziehungsweise mit der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme ausgebaut (vgl. BMBF 2019, S. 81 f.). Es besteht jedoch weiterhin die Verknüpfung zwischen der Einreise zur Arbeitsaufnahme für Fachkräfte aus Drittstaaten und der vollständigen oder teilweisen Anerkennung der beruflichen Qualifikation.

Diese strenge Verknüpfung soll durch eine erneute Modernisierung des Gesetzes und der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung¹⁴ teilweise aufgehoben werden, um dem wachsenden Fachkräftemangel stärker entgegenzuwirken – so sieht es auch der Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2021 vor (vgl. Bundesregierung 2021, S. 6). Wie die „Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten“ verdeutlichen, geht es dabei um eine bedarfsgerechte Öffnung des Arbeitsmarktes für ausländische Fach- und Arbeitskräfte. *Künftig basiert die Fachkräfteeinwanderung auf drei Säulen: der Fachkraftsäule, der Erfahrungssäule und der Potenzialsäule* (vgl. Bundesregierung 2022).

Der *Einwanderung von anerkannten Fachkräften soll weiterhin eine große Bedeutung zukommen* (vgl. Bundesregierung 2023, S. 3). Die entsprechenden Regelungen bilden die **Fachkraftsäule** und betreffen ausländische Hochschulabsolventen oder beruflich Qualifizierte, die einen deutschen oder einen in Deutschland anerkannten oder vergleichbaren ausländischen Abschluss vorweisen können und über die Blaue Karte EU¹⁵ oder die nationalen Aufenthaltserlaubnisse zu Erwerbszwecken nach Deutschland kommen.

¹⁴ Der Gesetzentwurf (Bundesregierung 2023) wurde in der Ausschussfassung (Deutscher Bundestag 2023) am 23. Juni 2023 vom Bundestag angenommen und am 7. Juli 2023 vom Bundesrat gebilligt.

¹⁵ Die Blaue Karte EU (§ 18g AufenthG-E) ermöglicht einer ausländischen Fachkraft mit einem anerkannten Hochschulabschluss eine ihrer Qualifikation angemessene Beschäftigung in Deutschland, wenn ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt und ein Bruttojahresgehalt von mindestens 50 Prozent der

Eine bedeutende Neuerung: *Geplant ist, dass eine Fachkraft mit einer anerkannten Qualifikation zukünftig berechtigt ist, jeder qualifizierten Beschäftigung im nicht reglementierten Bereich nachzugehen.* Dadurch werden die Beschäftigungsmöglichkeiten deutlich erweitert und mehr Flexibilität für Arbeitnehmende und Arbeitgeber geschaffen. Bei der Blauen Karte EU sollen die Gehaltsschwellen gesenkt werden.¹⁶ Außerdem sollen die Vorteile, die mit der Blauen Karte EU einhergehen, auf Fachkräfte mit bestimmten qualifizierten Berufsausbildungen übertragen werden.¹⁷ IT-Spezialisten können künftig die Blaue Karte auch ohne Hochschulabschluss erhalten, wenn sie über bestimmte Berufserfahrung verfügen. Dadurch soll die Attraktivität Deutschlands für besonders gefragte Fachkräfte nochmals gesteigert werden. Zudem wird die Einwanderung zur Aufnahme einer Berufsausbildung oder eines Studiums in Deutschland erleichtert (vgl. Bundesregierung 2023, S. 3 f.). Die Frist für den Erwerb einer Niederlassungserlaubnis¹⁸ verkürzt sich für anerkannte Fachkräfte künftig von vier auf drei Jahre (vgl. Bundesregierung 2023, S. 41 f.).

Fachkräften, denen im Zuge des Anerkennungsverfahrens eine Qualifikationsanalyse (QA)¹⁹ zum Zweck der Feststellung maßgeblicher beruflicher Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten durch die für die berufliche Anerkennung zuständige Stelle (kurz: Anerkennungsstelle) empfohlen wird, wird nun erstmals explizit eine Einreise- und Aufenthaltsmöglichkeit speziell für die QA für bis zu sechs Monate ermöglicht. Eine solche QA kann als „sonstiges geeignetes Verfahren“ (vgl. § 14 BQFG) zum Nachweis der beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten durch die Anerkennungsstelle angeboten werden, wenn die Person einen Antrag auf Anerkennung ihrer Berufsqualifikation gestellt hat, jedoch unverschuldet wichtige Dokumente nicht vorlegen kann oder die Vorlage der Unterlagen mit einem unangemessenen zeitlichen und sachlichen Aufwand verbunden ist.

Zusätzlich sollen die Einreise und Beschäftigung mit einer teilweisen Gleichwertigkeit attraktiver werden. Die Möglichkeiten, während einer Nachqualifizierung einer Nebenbeschäftigung nachzugehen, werden erleichtert, hinsichtlich des zeitlichen Umfangs und durch den Verzicht auf ein konkretes Arbeitsplatzangebot als eine Anforderung für eine zeitlich nicht begrenzte Nebenbeschäftigung. Außerdem werden der Fachkraft nach § 16d Abs. 1 AufenthG-E künftig drei Jahre Zeit eingeräumt, um eine Ausgleichs- oder Anpassungsmaßnahme durchzuführen und die volle Gleichwertigkeit zu erreichen (vgl. Tabelle 1). Zudem werden die Beschränkungen in Bezug auf den Wechsel vom Aufenthalt nach § 16d AufenthG zu anderen Aufenthaltswegen aufgehoben (vgl. Bundesregierung 2023, S. 42).

Neben dieser Fachkraftsäule wird durch die geplante **Erfahrungssäule** *die Erwerbszuwanderung in nicht reglementierte Berufe für qualifizierte Drittstaatsangehörige auch ohne vorherige formale Anerkennung möglich.* Voraussetzung dafür ist eine nachgewiesene Berufserfahrung von mindestens zwei Jahren, die zur Beschäftigung befähigt. Zudem muss ein Berufsabschluss mit einer mindestens

jährlichen Bemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung (bzw. 45,3 Prozent in bestimmten Engpassberufen sowie für Berufsanfänger mit akademischem Abschluss).

¹⁶ Das reguläre Mindestgehalt läge damit im Jahr 2023 bei 43.800 Euro. Das abgesenkte Mindestgehalt für bestimmte Engpassberufe und Berufsanfänger/-innen läge bei 39.683 Euro (vgl. Bundesregierung 2023, S. 73 f. und Deutscher Bundestag 2023, S. 24).

¹⁷ Dies gilt für Berufsausbildungen, die Stufe 6 der Internationalen Standardklassifikation im Bildungswesen (ISCED 2011) oder der Stufe 6 des Europäischen Qualifikationsrahmens entsprechen, vorausgesetzt, die erforderliche Ausbildungsdauer wurde erreicht (vgl. § 18g Absatz 1 Nummer 2). Dazu gehören etwa Meisterausbildungen oder Ausbildungen an Fachschulen, Fachakademien oder Ausbildungsstätten für Erzieher/-innen (vgl. www.datenportal.bmbf.de/portal/de/G293.html).

¹⁸ Die Niederlassungserlaubnis ermöglicht den Drittstaatsangehörigen einen unbefristeten Aufenthalt in Deutschland. Der Erhalt der Niederlassungserlaubnis für Fachkräfte ist in § 18c AufenthG geregelt.

¹⁹ Vgl. www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/qualifikationsanalyse.php.

zweijährigen Ausbildung oder ein Hochschulabschluss vorliegen. Der Abschluss muss in dem Land, in dem er erworben wurde, staatlich anerkannt sein. Alternativ kann auch ein ausländischer Abschluss von einer deutschen Auslandshandelskammer (AHK) vorgelegt werden.²⁰ Die Gehaltsschwelle für diese neue Aufenthaltsmöglichkeit wird auf 45 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung festgesetzt, bei Tarifbindung des Arbeitgebers ist auch eine Unterschreitung der Schwelle möglich. Somit wird für Personen mit Berufserfahrung in nicht reglementierten Berufen künftig bei Erfüllung der weiteren genannten Voraussetzungen keine Anerkennung des ausländischen Berufsabschlusses mehr notwendig sein. Das bedeutet deutliche Vereinfachungen und kürzere Verfahren. Die Prüfung der Sprachkenntnisse obliegt dabei dem Arbeitgeber (vgl. Bundesregierung 2022, S. 5).

Hiermit wird die Sonderregelung, die nach § 6 BeschV nur für IT-Spezialisten galt, in angepasster Form ausgeweitet und beschränkt sich nicht mehr auf ausgewählte Berufe (vgl. Thym 2023). Für berufserfahrene IT-Spezialisten, die im Rahmen der Sonderregelung bereits ohne Abschluss nach Deutschland kommen können, sinkt die Gehaltsschwelle.

Wenn die Gehaltsschwelle nicht erreicht wird oder keine beziehungsweise nicht genügend Berufserfahrung vorliegt, bietet zukünftig die sogenannte *Anerkennungspartnerschaft* (§ 16d Abs. 3 AufenthG-E) eine Alternative zu einem Anerkennungsverfahren vor Einreise. Dabei verpflichten sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer/-innen, parallel zur Beschäftigung das Anerkennungsverfahren anzustoßen. Hierbei reicht es aus, das Verfahren erst im Inland zu beginnen. Gleichzeitig kann die künftige Fachkraft bereits direkt nach der Einreise und vor Erhalt der Anerkennung eine qualifikationsadäquate Beschäftigung und Bezahlung im nicht reglementierten Bereich aufnehmen, soweit dies berufsrechtlich erlaubt ist (vgl. § 16d Abs. 3 AufenthG-E). Auch Fachkräften mit teilweiser Gleichwertigkeit, denen schwerpunktmäßig Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten in der betrieblichen Praxis fehlen und die bislang über einen Aufenthalt nach § 16 d Abs. 3 AufenthG die volle Gleichwertigkeit erreichen können, soll künftig im Rahmen einer Anerkennungspartnerschaft ihre Anerkennung und die Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung ermöglicht werden.

Mit Einführung einer Chancenkarte²¹ richtet sich die geplante **Potenzialsäule** an Personen, die noch keinen deutschen Arbeitsvertrag haben. *Die Chancenkarte soll die Einreise zur Arbeitsplatzsuche oder zur Suche nach Möglichkeiten zur Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen der Anerkennung für ein Jahr ermöglichen.* Während dieser Zeit besteht die Möglichkeit einer Nebenbeschäftigung von maximal 20 Stunden wöchentlich sowie Probebeschäftigungen (maximal zweiwöchig, in Voll- oder Teilzeit) (vgl. Bundesregierung 2022, S. 6). Sie kann einmalig um zwei Jahre verlängert werden, wenn ein Arbeitsvertrag oder ein verbindliches Arbeitsplatzangebot für eine inländische qualifizierte Beschäftigung vorliegt und die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat (vgl. Deutscher Bundestag 2023, S. 29).²²

²⁰ Voraussetzung ist, dass diese Ausbildung nach Inhalt, Dauer und der Art ihrer Durchführung die Anforderungen des Berufsbildungsgesetzes einhält und geeignet ist, die notwendige berufliche Handlungsfähigkeit für einen Ausbildungsberuf nach dem Berufsbildungsgesetz oder der Handwerksordnung zu vermitteln. Der Nachweis über die Voraussetzungen ist durch eine Bestätigung des BIBB zu erbringen (vgl. BMAS/BMI 2023, S. 53 f.).

²¹ Die Anzahl der zu vergebenen Chancenkarten kann jährlich oder unterjährig begrenzt werden.

²² Dies soll insbesondere den Erwerb von Berufserfahrung ermöglichen, um die Voraussetzungen für einen Aufenthalt als qualifizierte/-r Beschäftigte/-r mit Berufserfahrung nach § 19c Abs. 2 AufenthG i.V.m. § 6 BeschV-E im Anschluss zu erfüllen.

Tabelle 1 Auf einen Blick: Die geplanten Änderungen im Aufenthaltstitel für Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen (§ 16d AufenthG-E)

	Bislang	Zukünftig
Nebenbeschäftigung (unabhängig von der Qualifizierungsmaßnahme bzw. von der anzuerkennenden Qualifikation)	bis zu 10 Stunden je Woche	bis zu 20 Stunden je Woche (§ 16d Abs. 1, 3 und 4 AufenthG-E)
Zeitlich nicht eingeschränkte Nebenbeschäftigung (wenn die Anforderungen im Zusammenhang mit den in der späteren Beschäftigung verlangten berufsfachlichen Kenntnissen stehen)	nur mit einem konkreten Arbeitsplatzangebot für eine spätere Beschäftigung in dem anzuerkennenden Beruf	ohne Arbeitsplatzangebot für spätere Beschäftigung möglich (§ 16d Abs. 2 AufenthG-E)
Durchführung des Anerkennungsverfahrens nach der Einreise mit begleitender Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung	nur im Rahmen von Vermittlungsabsprachen möglich	auch im Rahmen der Anerkennungspartnerschaft unabhängig von Vermittlungsabsprachen möglich (§ 16d Abs. 3 AufenthG-E)
Dauer der Aufenthaltserlaubnis - Durchführung einer Qualifizierungsmaßnahme - Durchführung des Anerkennungsverfahrens mit begleitender Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung	18 Mon. bis max. 2 Jahre 2 Jahre	24 Mon. bis max. 3 Jahre (§ 16d Abs. 1 AufenthG-E) bis zu 3 Jahre (§ 16d Abs. 3 AufenthG-E)
Einreise zur Durchführung einer Qualifikationsanalyse	nicht vorgesehen	bis zu sechs Monate (§16 Abs. 6 AufenthG-E)

Für den Erhalt der Chancenkarte sollen die Personen entweder Fachkraft²³ sein oder über einen ausländischen Berufsabschluss mit mindestens zweijähriger Ausbildungsdauer beziehungsweise Hochschulabschluss verfügen.²⁴ Liegt keine Anerkennung des Abschlusses in Deutschland vor, so wird vorausgesetzt, dass der jeweilige Abschluss in dem Land, in dem er erworben wurde, staatlich anerkannt ist, einfache deutsche Sprachkenntnisse (A1) oder englische Sprachkenntnisse auf dem Niveau B2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GER) vorliegen (vgl. § 20a Abs. 1-2 AufenthG-E) und mindestens sechs Punkte nach einem neu eingeführten Punktesystem nach § 20b AufenthG-E erreicht werden (s. Tabelle 2).²⁵ Zu den Auswahlkriterien des Punktesystems gehören dabei Qualifikation, Sprachkenntnisse, Berufserfahrung, Deutschlandbezug und Alter. Zudem muss der Lebensunterhalt gesichert sein. Personen, die über eine anerkannte Qualifikation verfügen, erhalten direkt die Chancenkarte. Bei einer festgestellten teilweisen Gleichwertigkeit ist ein erleichterter Zugang zur Chancenkarte geplant, indem diese vier von sechs benötigten Punkten bringt. In diesem

²³ Fachkräfte im Sinne des AufenthG sind Personen, die eine inländische qualifizierte Berufsausbildung oder eine mit einer inländischen qualifizierten Berufsausbildung gleichwertige ausländische Berufsqualifikation besitzen (Fachkraft mit Berufsausbildung) oder einen deutschen, einen anerkannten ausländischen oder einen einem deutschen Hochschulabschluss vergleichbaren ausländischen Hochschulabschluss besitzen (Fachkraft mit akademischer Ausbildung) (vgl. § 18 Abs. 3 AufenthG).

²⁴ Auch AHK-Abschlüsse ermöglichen unter bestimmten Voraussetzungen den Zugang zur Chancenkarte (vgl. Fußnote 20).

²⁵ Diese Voraussetzungen sollen nach Möglichkeit sicherstellen, dass die Einreise zur Arbeitsuche sinngemäß zur Einmündung in eine Beschäftigung über eine der beiden ersten Säulen führt. Personen, die keinen staatlich anerkannten Abschluss haben bzw. als Arbeitskraft unabhängig vom Abschluss einreisen möchten, sind hier nicht eingeschlossen.

Falle muss auch der zweijährige Berufsabschluss beziehungsweise Hochschulabschluss nicht zusätzlich nachgewiesen werden (vgl. § 20b Abs. 1 S. 2 AufenthG-E).

Tabelle 2 Punktesystem für eine Chancenkarte zur Arbeitsplatzsuche

Kriterien	4 Punkte	3 Punkte	2 Punkte	1 Punkt
Qualifikation	Teilweise Anerkennung oder Bescheid mit Auflage			Qualifikation in einem Engpassberuf ²⁶
Sprachkenntnisse		gute deutsche Sprachkenntnisse (Niveau B2 GER)	ausreichende deutsche Sprachkenntnisse (Niveau B1 GER)	Hinreichende deutsche Sprachkenntnisse (Niveau A2 GER); englische Sprachkenntnisse auf Niveau C1 GER
Berufserfahrung (im Zusammenhang mit der Berufsqualifikation)		mind. 5 Jahre in den letzten 7 Jahren	mind. 2 Jahre in den letzten 5 Jahren	
Alter			≤ 35 Jahre	≤ 40 Jahre
Rechtmäßiger und ununterbrochener Voraufenthalt im Bundesgebiet				mind. 6 Monate in den letzten 5 Jahren
Gemeinsamer Antrag auf Chancenkarte				gemeinsam mit Ehegatten/Ehegattin oder Lebenspartner/-in, der/die Anforderungen an Chancenkarte erfüllt

Abbildung 3 gibt einen Überblick über die Möglichkeiten der Einwanderung im Rahmen der vorgestellten drei Säulen. Über die drei Säulen hinaus werden im Verordnungsentwurf zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung weitere Neuerungen zur Erwerbsmigration festgehalten. So wird die Westbalkanregelung²⁷ entfristet sowie das entsprechende jährliche Kontingent von 25.000 auf 50.000 Personen pro Jahr erhöht (§ 26 Absatz 2 BeschV-E). Bei akutem Arbeitskräftemangel in Bereichen ohne spezielle Qualifikationsanforderung wird zudem zukünftig eine kurzzeitige kontingentierte Beschäftigung über § 19c Abs. 1 AufenthG in Verbindung mit § 15d BeschV-E eröffnet. Diese ist für eine Arbeitsaufnahme von bis zu acht Monaten innerhalb von zwölf

²⁶ Das gilt für Engpassberufe nach § 18g Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 AufenthG-E (s. dazu Bundesregierung 2023, S. 71 f.).

²⁷ Unabhängig von der beruflichen Qualifikation kann durch die Westbalkanregelung (§ 19c Abs. 1 AufenthG i. V. m. § 26 Abs. 2 BeschV) für Staatsangehörige von Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien mit Vorrangprüfung ein Aufenthaltstitel zur Beschäftigung vergeben werden, wenn ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt. Die Regelung gilt aktuell bis Ende 2023 und ist auf 25.000 Zustimmungen jährlich kontingentiert. Bei nicht reglementierten Berufen ist die Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation nicht notwendig.

Monaten möglich.²⁸ Die Arbeitskräfte sollen dabei durch Tarifverträge und eine Sozialversicherungspflicht vor Lohndumping geschützt werden.

Es ist vorgesehen, dass die Reformierung des FEG durch weitere gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen unterstützt wird. Die Maßnahmen erstrecken sich über den gesamten Prozess der Einwanderung, von der Anwerbung und Beratung über Spracherwerb und -einreise einschließlich Visaverfahren bis zur gesellschaftlichen Integration. Die für den Anerkennungsprozess bedeutenden Maßnahmen sind im Eckpunktepapier unter dem Aspekt „Qualifizierung und Anerkennung“ dargestellt (vgl. Info-Box 3). Die Gesetzes- und Ordnungsänderungen zur Blauen Karte EU sollen Ende 2023, die weiteren Änderungen im Jahr 2024 in Kraft treten.

Info-Box 3 Gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen des Eckpunktepapiers zur FEG Reform

In den Eckpunkten zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten werden unter anderem für den Bereich „Qualifizierung und Anerkennung“ gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen vorgestellt:

- Optimierung und Vereinfachung der Anerkennungsverfahren
- Standardisierung der Anforderungen, Unterlagen und Bescheide
- Digitalisierung der Anerkennungsverfahren
- Ausweitung der Finanzierung von Anerkennungsverfahren
- Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen
- Fortsetzung und Verankerung des bestehenden Validierungsverfahren

(vgl. Bundesregierung 2022, S. 13 ff.)

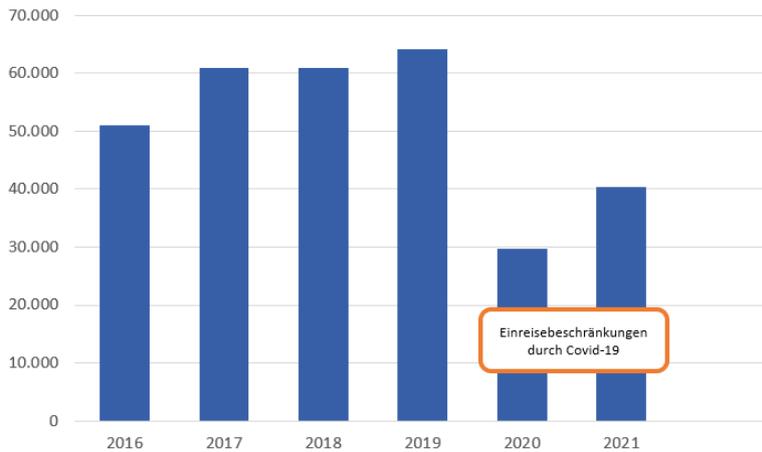
Die gesetzlichen Maßnahmen beziehen sich insbesondere auf die Standardisierung der Unterlagen in den Gesundheitsberufen in den entsprechenden Fachgesetzen.

Durch die Regelungen des Gesetzentwurfs und des ergänzenden Verordnungsentwurfs zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung soll die Erwerbsmigration zusätzlich jährlich um insgesamt 131.000 Personen steigen. Zum Vergleich: 2021 betrug diese – unter den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie – 40.421 Personen²⁹ (vgl. Abbildung 1, vgl. BMI 2022, S. 47), im ersten Halbjahr 2022 waren es über 30.000 Personen (vgl. Graf 2023, S. 23).

²⁸ Für Einreisen von 90 Tagen innerhalb von 180 Tagen wird für Staatsangehörige sogenannter Positivstaaten im Sinne des Schengener Durchführungsübereinkommens lediglich eine Arbeitserlaubnis der BA notwendig sein (§ 15d Abs. 1 Nr. 1 BeschV-E). Die Vermittlungsabsprachen für Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft bleiben von der neuen Zuwanderungsmöglichkeit für ungelernete Arbeitskräfte unberührt.

²⁹ Vor der Pandemie lag die Erwerbsmigration im Jahr 2019 bei insgesamt 64.219 Personen (vgl. BMI 2022).

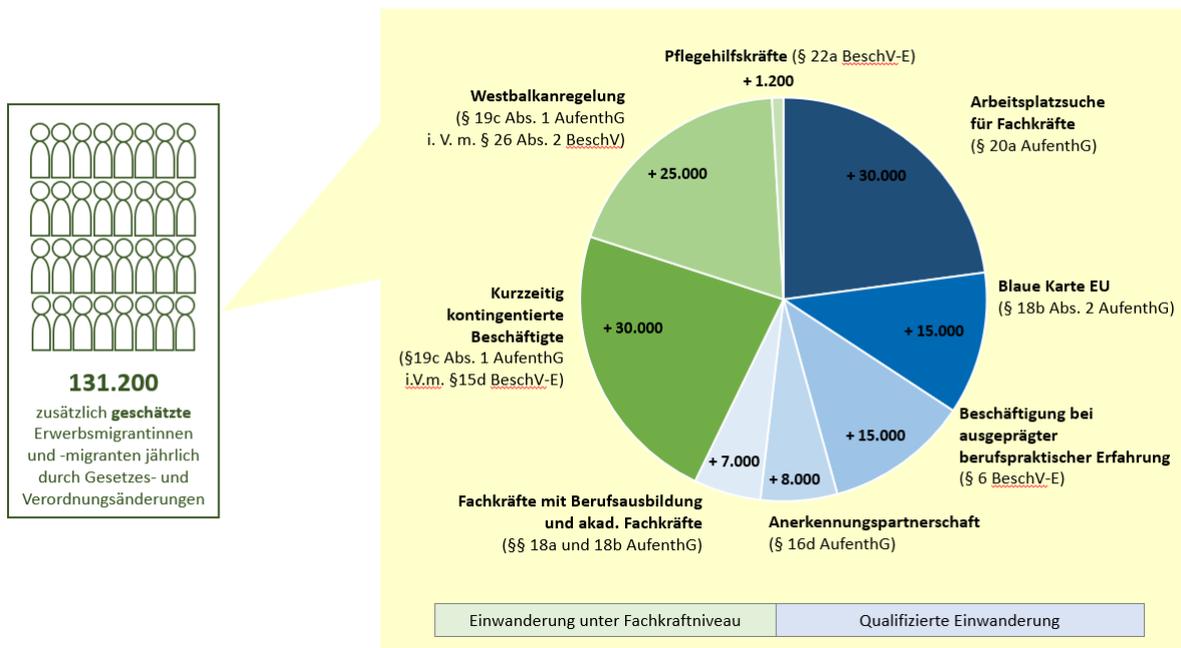
Abbildung 1 Erwerbsmigration aus Nicht-EU-Staaten nach §§ 18-21 AufenthG im Zeitraum 2016-2021



Quelle: Die Abbildung basiert auf den Angaben in BMI 2022.

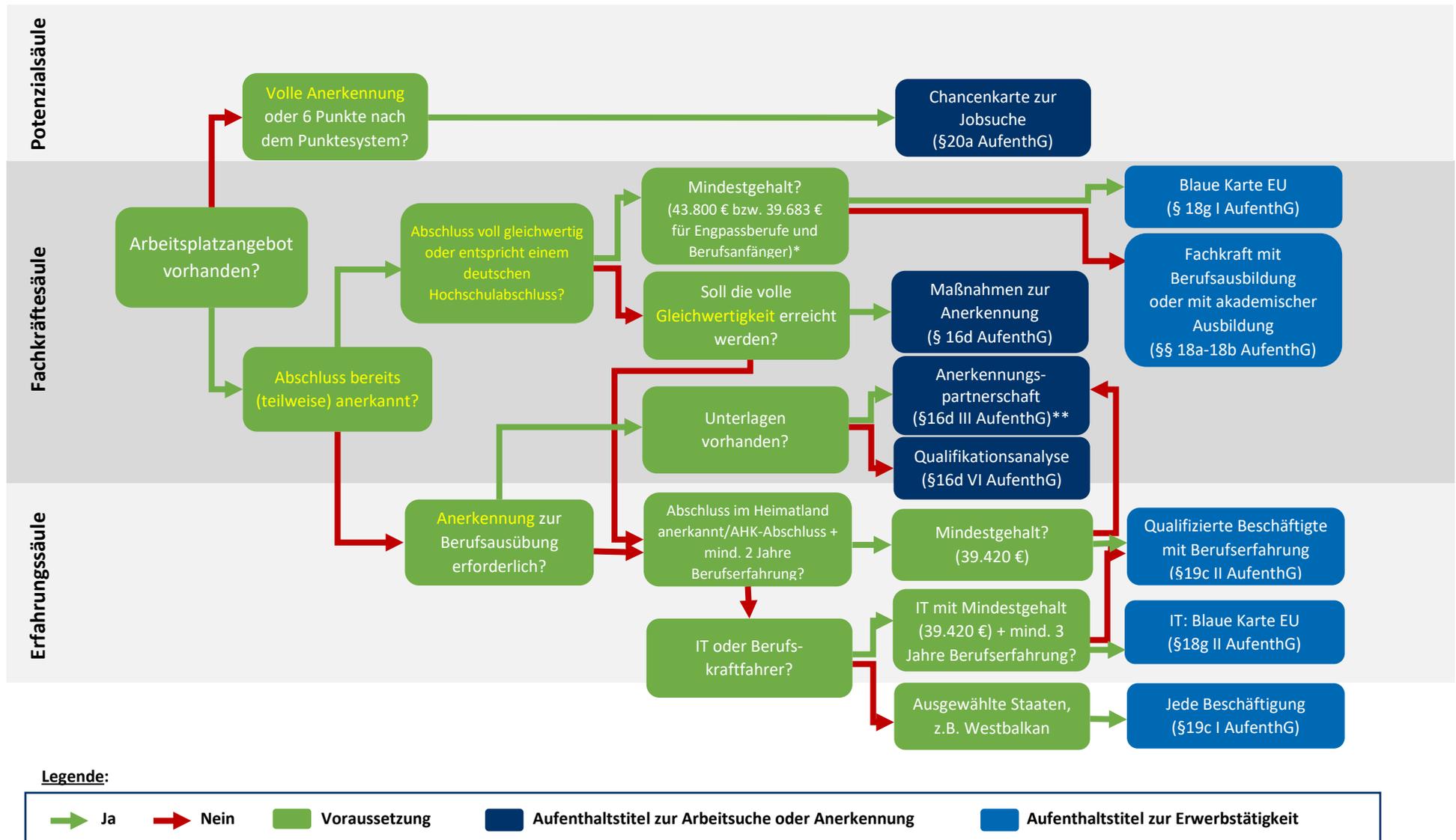
Von den geschätzten 131.200 Personen werden 75.000 qualifizierte Beschäftigte und 56.200 weitere Arbeitskräfte erwartet (vgl. Abbildung 2, vgl. Bundesregierung 2023, S.2; BMAS/BMI 2023, S.4). Sollten sich die Schätzungen als zutreffend erweisen, würde sich die Erwerbsmigration durch die geplanten Änderungen also vervielfachen. Dies wäre auf jeden Fall ein großer Schritt in Richtung einer deutlich gesteigerten Erwerbsmigration aus Drittstaaten, welche laut Prognosen notwendig ist, um dem Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials entgegenzuwirken (vgl. Kapitel 3).

Abbildung 2 Zusätzlich geschätzte Erwerbsmigration aus Nicht-EU-Staaten durch das neue Gesetz sowie die Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung



Quelle: Die Abbildung basiert auf den Angaben der Bundesregierung 2023 unter der Voraussetzung, dass die Gesetzes- und Verordnungsveränderungen wie geplant 2024 in Kraft treten und bereits dann ihre volle Wirkung entfalten.

Abbildung 3 Möglichkeiten der Einwanderung mit und ohne Anerkennung im Rahmen der drei Säulen nach der Reform der Fachkräfteeinwanderung



*Angaben zum Mindestgehalt nach der Beitragsbemessungsgrenze 2023.

** Alternativ kann der Antrag auf Anerkennung im Ausland gestellt werden, dann s. Schritt 1.

5. Künftige Rolle der Anerkennung im Kontext der Fachkräfteeinwanderung

Mit der Reform des FEG werden die – bis dahin auf wenige Ausnahmen³⁰ beschränkten – Möglichkeiten der Einreise zur Arbeitsaufnahme *ohne* in Deutschland anerkannten ausländischen Berufsabschluss deutlich ausgeweitet. Während in bestimmten Berufsbereichen und Fallkonstellationen auch weiterhin eine berufliche Anerkennung der im Ausland erworbenen Qualifikationen erforderlich sein wird, kann sie in anderen Fällen künftig entweder freiwillig vor der Einreise oder zu späterem Zeitpunkt erfolgen oder auch ganz entfallen.

Die künftige Rolle der Anerkennung im reglementierten Bereich

Die Ausübung von reglementierten Berufen³¹ ist in Deutschland rechtlich – vielfach neben Anforderungen an die Beherrschung der deutschen Sprache – an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden, beispielsweise zum Zweck des Patientenschutzes. Fachkräfte, die ihre Qualifikation im Ausland erworben haben, müssen für die Ausübung reglementierter Berufe in Deutschland erfolgreich ein Anerkennungsverfahren zu dieser Qualifikation durchlaufen haben.³² Im Jahr 2021 entfielen 73 Prozent der Anerkennungsanträge auf reglementierte Berufe.³³ Diese Rechtslage bleibt auch von den neuen Regelungen zur Fachkräfteeinwanderung unberührt.

Eine Änderung erfolgt allerdings hinsichtlich des Zeitpunkts im Prozess der Erwerbsmigration, zu dem die Anerkennung beantragt werden muss (vgl. Abbildung 4): Nach den seit dem 1. März 2020 geltenden Regelungen kann die Einreise zur Aufnahme einer Beschäftigung in einem reglementierten Beruf laut § 18 Absatz 2 Nummer 3 AufenthG nur nach *zuvor* erlangter oder zugesagter Berufsausübungserlaubnis erfolgen.³⁴ Hat die zuständige Stelle Ausgleichsmaßnahmen für die Anerkennung auferlegt, ist eine Einreise nach § 16d AufenthG möglich, um diese Ausgleichsmaßnahmen zu absolvieren. Auch nach der Novelle gelten diese Regelungen grundsätzlich fort.³⁵

Zusätzlich wird nun die *Möglichkeit* eingeräumt, die *Anerkennung nach der Einreise zu beantragen, wenn die Fachkraft eine Anerkennungspartnerschaft mit einem Arbeitgeber vereinbart*. Während sich die Fachkraft im Rahmen der Anerkennungspartnerschaft verpflichtet, ein Anerkennungsverfahren einzuleiten, muss der Arbeitgeber der Fachkraft eine qualifizierte Beschäftigung anbieten und ihr die für die vollständige Anerkennung notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen des Arbeitsverhältnisses ermöglichen.³⁶

³⁰ Hier ist u. a. die vielfach in Anspruch genommene Westbalkanregelung zu nennen, die unabhängig von einer Qualifikation gilt, jedoch nur regional begrenzt.

³¹ S. Fußnote 7.

³² Ausnahmen sind nur befristet und mit Einschränkungen möglich. Etwa für die Ausübung akademischer Heilberufe kann eine Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung des Berufs erteilt werden.

³³ Vgl. Factsheet des Anerkennungsmonitorings 2021 unter www.erkennung-in-deutschland.de/assets/content/Medien_Dokumente-Fachpublikum/2022-factsheet-erkennungsmontoring-de.pdf.

³⁴ Das gilt für individuelle Anträge. Für ein kollektives Vorgehen besteht bereits die Möglichkeit von Vermittlungsabsprachen der BA mit Arbeitsverwaltungen in Partnerländern nach § 16d Abs. 4 AufenthG. In diesem Rahmen ist es möglich, das Anerkennungsverfahren erst im Inland zu beginnen.

³⁵ Vgl. Ablösung § 16d Abs. 3 AufenthG durch die Anerkennungspartnerschaft nach § 16d Abs. 3 AufenthG-E.

³⁶ Vgl. § 16d Abs. 3 Nr. 3b AufenthG-E. In bestimmten Fällen kann von dem Erfordernis einer qualifizierten Beschäftigung abgesehen werden, sofern Einstufung und Entgelt bestimmte Kriterien erfüllen, vgl. § 16d Abs. 3a Satz 2 und 3.

Auch Personen, die noch keinen Arbeitgeber haben, können ohne vorheriges Anerkennungsverfahren einreisen, wenn sie ansonsten genügend Punkte aus anderen Kriterien für die *Chancenkarte* erreichen. Sie brauchen dann erst nach der Einreise eine Maßnahme zur Anerkennung und/ oder einen Arbeitsplatz zu suchen. Wenn nicht anderweitig genügend Punkte erreicht werden, besteht grundsätzlich die Möglichkeit, ein Anerkennungsverfahren vor Einreise einzuleiten und bei Anerkennung „mit Auflagen“ vier von sechs Punkten zu erlangen oder bei voller Anerkennung die Chancenkarte direkt zu erhalten (s. Kapitel 4).

Die künftige Rolle der Anerkennung im nicht reglementierten Bereich

Neben der Umsetzung der gesetzlichen und untergesetzlichen Maßnahmen (vgl. Info-Box 3) sowie aufenthaltsrechtlicher Erleichterungen, die sich auch auf reglementierte Berufe auswirken, sieht die Reform des FEG Änderungen vor, die sich ausschließlich auf nicht reglementierte Berufe auswirken.

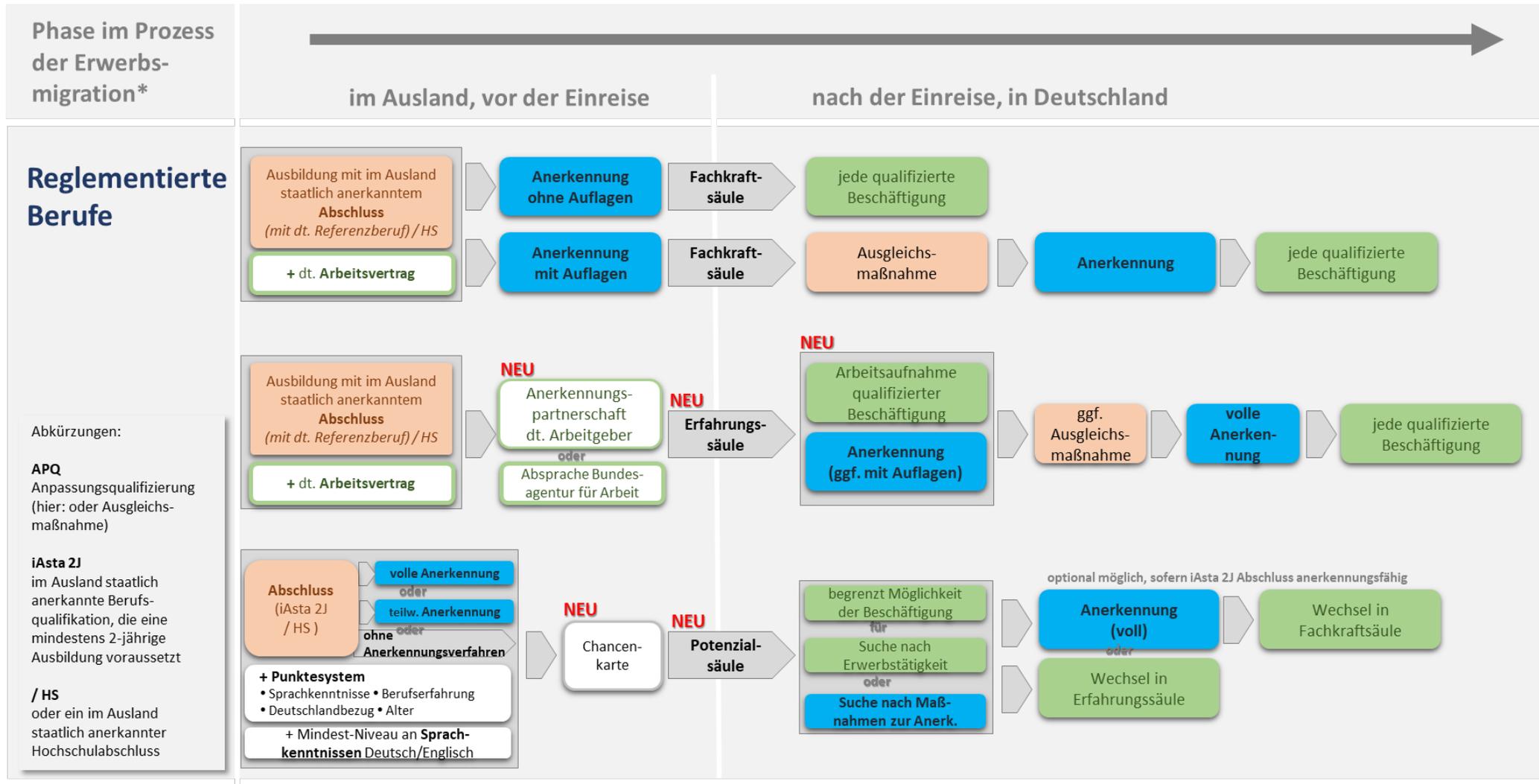
Eine wesentliche Neuerung besteht in der Einführung der sogenannten *Erfahrungssäule*. Hiernach sollen Fachkräfte in nicht reglementierten Berufen unter bestimmten Voraussetzungen (siehe Kapitel 4) die Möglichkeit haben, auf die Anerkennung zu verzichten. *Wenn Fachkräfte³⁷ oder Arbeitgeber die entsprechenden Voraussetzungen nicht erfüllen, ist die Anerkennung weiterhin Voraussetzung für den dauerhaften Aufenthalt zur Erwerbstätigkeit in Deutschland.* Das Anerkennungsverfahren kann allerdings künftig im Rahmen der Anerkennungspartnerschaft nach der Einreise begleitend zur Beschäftigung durchgeführt werden (vgl. Abbildung 5). Wenn Unterlagen zum Nachweis der Berufsqualifikation aus nicht selbst zu vertretenden Gründen nicht oder nur teilweise vorgelegt werden können, besteht künftig die Möglichkeit für eine Qualifikationsanalyse einzureisen (siehe Kapitel 4).

Der Verzicht auf die Einleitung eines Anerkennungsverfahrens als Einreisevoraussetzung kann die Einwanderung von Fachkräften wesentlich beschleunigen. Personen, die über die Erfahrungssäule einreisen und keine Anerkennung mehr benötigen, können prinzipiell jedoch gute Voraussetzungen für ein erfolgreiches Anerkennungsverfahren haben (staatlich anerkannter Abschluss, Hochschulabschluss oder mindestens zweijährige Berufsausbildung und vorhandene Berufserfahrung). Für diese Personen gibt es weiterhin Konstellationen, in denen eine Anerkennung sinnvoll sein kann – für die Fachkräfte selbst, für Arbeitgeber sowie gesamtgesellschaftlich.

Auch Personen, die mit einer *Chancenkarte* einreisen, müssen über einen im Ausland staatlich anerkannten Abschluss zu einer mindestens zweijährigen Ausbildung verfügen, können aber zugunsten einer schnelleren Einreise (vorerst oder gänzlich) auf einen Anerkennungsantrag verzichten. Voraussetzung ist, dass sie bei den anderen Kriterien hohe Punktzahlen erreichen. Lassen sie dagegen ihren Abschluss vor der Einreise auf Gleichwertigkeit prüfen, müssen sie im Erfolgsfall für die Chancenkarte keine weiteren Punkte nach dem Punktesystem nachweisen. Wird ihnen dabei nur eine

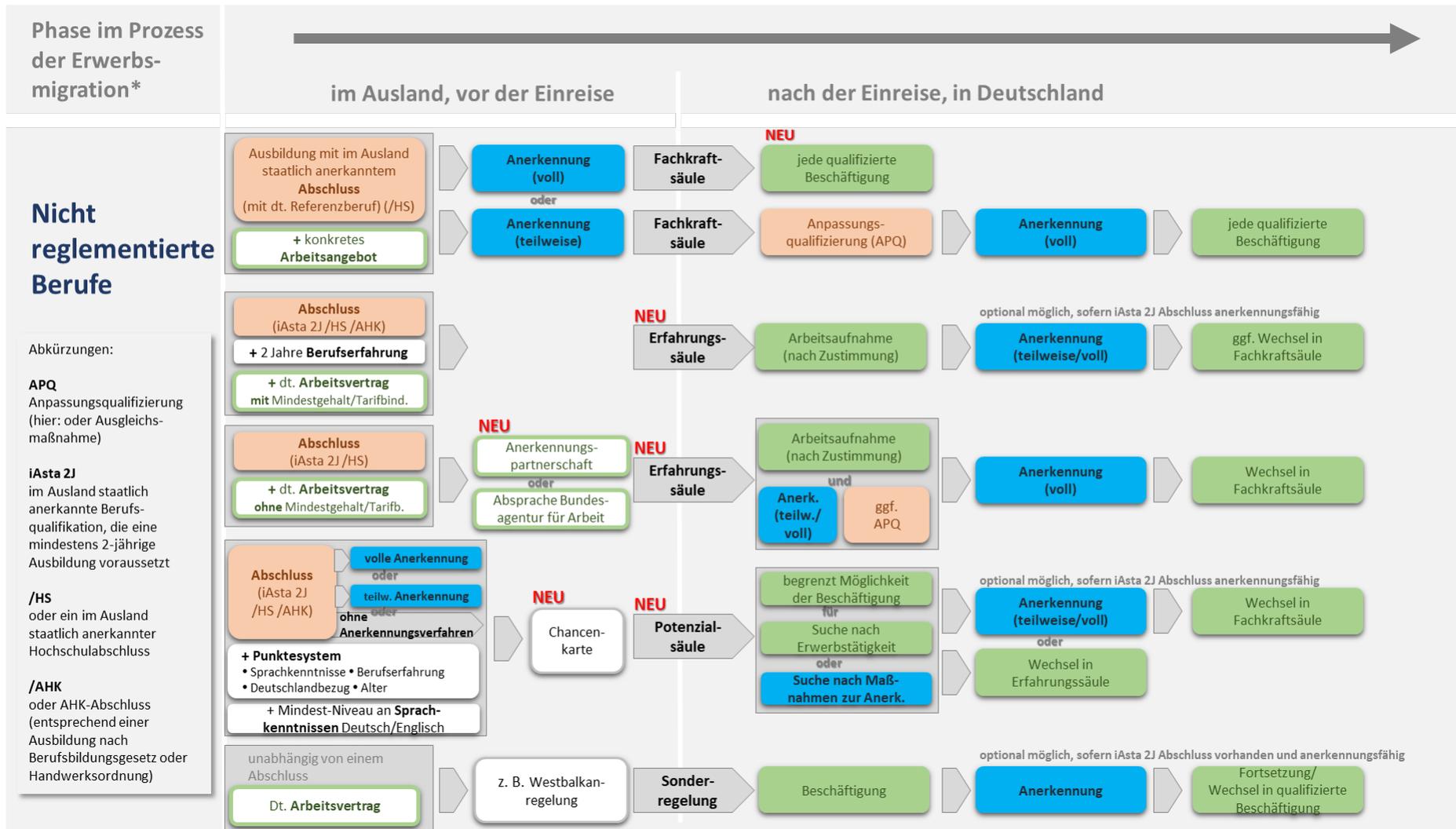
³⁷ Im vorliegenden Beitrag wird der Fachkraftbegriff dem fachlichen und öffentlichen Diskurs entsprechend weiter gefasst als in der Legaldefinition des Aufenthaltsgesetzes. Hier sind Personen mit Abschluss einer (mindestens zweijährigen) im Ausland staatlich anerkannten Ausbildung inbegriffen. Nach dem Aufenthaltsgesetz sind diese dagegen erst/nur Fachkräfte, wenn ihre Ausbildung mit einer qualifizierten Berufsausbildung in Deutschland gleichwertig ist (vgl. Fußnote 23).

Abbildung 4 Mögliche Zeitpunkte einer Berufsanerkennung in reglementierten Berufen in der Erwerbsmigration nach der FEG-Novelle



* Nicht abgebildet sind andere Formen der Migration nach Deutschland wie Fluchtmigration, Familienzusammenführung, EU-Freizügigkeitsrecht etc. Auslandsqualifizierte, die über diesen Weg gekommen sind, müssen ebenfalls in Deutschland die Anerkennung beantragen, und benötigen vorab kein Arbeitsangebot.

Abbildung 5 Mögliche Zeitpunkte einer Berufsanerkennung in nicht reglementierten Berufen in der Erwerbsmigration nach der FEG-Reform



* Nicht abgebildet sind andere Formen der Migration nach Deutschland wie Fluchtmigration, Familienzusammenführung, EU-Freizügigkeitsrecht etc. Auslandsqualifizierte, die über diesen Weg gekommen sind, können ebenfalls von Deutschland aus die Anerkennung in nicht reglementierten Berufen beantragen, und benötigen keinen Arbeitsvertrag vorab.

teilweise Gleichwertigkeit bescheinigt, erhalten sie allein dafür vier von sechs benötigten Punkten und können später, beispielsweise nach dem Sammeln (weiterer) Berufserfahrung in Deutschland ggf. die volle Anerkennung beantragen. So könnte es in bestimmten Fällen möglich sein, die wesentlichen Unterschiede zum deutschen Referenzberuf durch die berufliche Praxis auszugleichen, ohne spezielle Qualifizierungen zu durchlaufen.

Bei der Einreise über die *Westbalkanregelung* ist kein formaler Abschluss erforderlich. Aufgrund der einfacheren Einreisemöglichkeit ist es aber denkbar, dass auch Personen, die einen Berufsabschluss haben, in manchen Fällen vorziehen, über diesen Weg ohne eine Anerkennung einzureisen und eine Arbeit aufzunehmen. Ein Anerkennungsverfahren wäre auch zu späterem Zeitpunkt möglich.³⁸

Anschlussfähigkeit für eine spätere Anerkennung

Unter bestimmten Voraussetzungen kann eine spätere Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen folglich auch für Personen von Interesse sein, die über die Erfahrungssäule, die Potenzialsäule oder Sonderregelungen wie die Westbalkanregelung einreisen. Voraussetzung für ein erfolgreiches Anerkennungsverfahren ist in allen genannten Konstellationen, dass erstens ein Abschluss vorliegt, der zweitens im Ausland staatlich anerkannt ist und drittens eine mindestens teilweise inhaltliche Übereinstimmung mit einem deutschen Referenzberuf aufweist. Die ersten beiden Kriterien³⁹ sind sowohl bei der Erfahrungssäule als auch bei der Potenzialsäule gewährleistet. Das Vorliegen eines Abschlusses, der im Herkunftsland staatlich anerkannt ist, prüft eine fachkundige inländische Stelle. Das dritte Kriterium ist, inwieweit dieser Abschluss anschlussfähig für ein späteres Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren ist. Voraussetzung ist die zumindest teilweise Passung zu einem deutschen Referenzberuf. Ob das Kriterium erfüllt ist, hängt von der einzelnen ausländischen Qualifikation ab. Es wird erst im Rahmen eines beantragten Anerkennungsverfahrens von der im jeweiligen Fall zuständigen Stelle geprüft.

Im Gesetzentwurf ist noch nicht final festgelegt, wer die Funktion der fachkundigen inländischen Stelle übernehmen wird. In der vom Bundestag beschlossenen Fassung wird allerdings die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) beim Sekretariat der Kultusministerkonferenz in Betracht gezogen. Von der Festlegung hängt ab, ob die Schnittstelle zwischen einerseits den Verfahren zur Prüfung des Vorliegens eines Abschlusses als Voraussetzung für den Aufenthaltstitel und andererseits den Verfahren zur Anerkennung eine interne Schnittstelle oder eine externe Schnittstelle zwischen verschiedenen Einrichtungen sein wird. Es ist davon auszugehen, dass die Gestaltung der Schnittstelle eine wichtige Weichenstellung für spätere Bemühungen um eine berufliche Anerkennung sein wird (vgl. Nachweiserbringung in Kapitel 7).

Für die Abwägung über den im individuellen Fall am besten geeigneten Weg zu einer nachhaltigen, qualifizierten Beschäftigung in Deutschland ist eine möglichst frühzeitige, auf Kenntnis aller Optionen beruhende Information und Beratung erforderlich (vgl. Kapitel 7). Im Sinne eines guten Erwartungsmanagements sollte die Beratung Personen, denen sie Einreisemöglichkeiten *ohne* Anerkennung nahelegt, soweit möglich auch mitteilen, ob ggf. die Möglichkeit einer späteren

³⁸ Darüber hinaus ist eine freiwillige Beantragung der Anerkennung weiterhin bei all jenen möglich, die über entsprechende Qualifikationen verfügen und auf anderem Wege als im Rahmen der Erwerbsmigration nach Deutschland eingereist sind, wie beispielsweise durch Flucht oder im Zuge der Familienzusammenführung.

³⁹ Diese beiden Kriterien werden im ersten Schritt jedes Anerkennungsverfahrens geprüft. Wie aus dem vorangegangenen deutlich wird, sind diese Kriterien zumindest teilweise deckungsgleich mit den Voraussetzungen für die neuen Einreisemöglichkeiten ohne Anerkennung. (Letztere formulieren zusätzlich noch das Kriterium des zeitlichen Umfangs der Ausbildung.) Da die Kriterien jedoch losgelöst vom Anerkennungsverfahren geprüft werden, stellt sich die Frage der Anschlussfähigkeit (vgl. Kapitel 7).

Anerkennung besteht oder ob die Voraussetzungen für eine Anerkennung auf Grundlage von Erfahrungen mit früheren Anerkennungsverfahren nicht erfüllt sind (vgl. Datenbank in Kapitel 7).

Nachholende Anerkennung: Abwägung anhand individueller Begebenheiten

Die Nachfrage nach einem späteren Anerkennungsverfahren oder – falls schon eine teilweise Anerkennung erlangt wurde – nach einem Folgeantrag auf Anerkennung wird von einer Abwägung der Betroffenen und ggf. ihrer Berater/-innen aber auch der Beschäftigungssituation abhängen. Wie im Folgenden diskutiert wird, ist eine Anerkennung im Durchschnitt mit Vorteilen für den Einzelnen oder die Einzelne verbunden, die jedoch je nach Fall unterschiedlich stark ausgeprägt sein dürften. Angesichts des Aufwandes und der Kosten, die trotz bestehender Förderangebote mit einem Anerkennungsverfahren verbunden sind, wird also immer eine individuelle Kosten-Nutzen-Abwägung erfolgen.

Insbesondere wenn im ersten Anerkennungsverfahren nur eine teilweise Gleichwertigkeit beschieden wurde, müssen die Antragstellenden zeitliche und finanzielle Ressourcen für Qualifizierungsmaßnahmen aufwenden, um die volle Gleichwertigkeit zu erreichen. Ein wichtiger Parameter ist dabei neben der Beschäftigungssituation die Verfügbarkeit von geeigneten Qualifizierungsmaßnahmen.

Letztlich kann eine Qualifizierung zur Erlangung der vollen Gleichwertigkeit in Konkurrenz zum Erwerb von Berufserfahrung im Betrieb oder zu anderen Qualifizierungsmaßnahmen stehen. Diese Alternativen können möglicherweise einen rascheren Einstieg in einen konkreten Betrieb ermöglichen und durch die Anpassung an aktuelle Kompetenzanforderungen im Zusammenhang mit technologischem Wandel, Digitalisierung und Dekarbonisierung eine langfristige Beschäftigung befördern.

Dabei dürfte die geplante Erleichterung der Einreise zur Arbeitsaufnahme dazu führen, dass viele im Ausland qualifizierte Fachkräfte Berufserfahrung in Deutschland sammeln. Arbeiten sie innerhalb ihres Berufsbereichs, kann die in Deutschland erworbene Berufserfahrung im Anerkennungsverfahren berücksichtigt werden. Das heißt, die Anerkennungsstellen könnten sie gegebenenfalls bei ihrer Einzelfallentscheidung zum Ausgleich von festgestellten Defiziten heranziehen. Bei ausreichender Dauer und Inhalt der Berufserfahrung könnte demnach eine gute Anschlussfähigkeit zu einer späteren (vollen) Anerkennung bestehen. In Fällen, in denen Betriebe ansonsten nur schwer für das Angebot von Anpassungsqualifizierungen zu gewinnen wären, könnte dieser Weg eine deutliche Vereinfachung darstellen. Es bleibt zu beobachten, wie sich die Praxis hier entwickeln wird.

Nutzen der beruflichen Anerkennung für Fachkräfte

Eine Anerkennung kann sich positiv auf die Arbeitsbedingungen und Weiterbildungspotenziale von Fachkräften mit im Ausland erworbenen Qualifikationen auswirken. Das belegen verschiedene empirische Studien, wobei die Ergebnisse für verschiedene Branchen, Berufe, Ausbildungsstaaten oder die Dauer der Berufserfahrung zum Teil unterschiedlich ausfallen. Im Folgenden wird darauf eingegangen, welche konkreten Nutzen die Anerkennung für Fachkräfte und Arbeitgeber sowie gesamtgesellschaftlich mit sich bringt.

Bei dem Eintritt in den Arbeitsmarkt haben vorhandene Anerkennungen von Bewerberinnen und Bewerbern mit ausländischen Qualifikationen einen positiven Einfluss darauf, ob die Fachkräfte zu Bewerbungsgesprächen eingeladen werden (vgl. Damelang u. a. 2020). Das gilt sowohl für die volle Anerkennung als auch in geringerem Maße für die teilweise Anerkennung. Wenn die Fachkräfte bereits über Berufserfahrung im Ausland verfügen, spielt eine anerkannte Qualifikation eine geringere Rolle für die Einladung zu Bewerbungsgesprächen.

Nach Erhalt eines positiven Anerkennungsbescheids steigt die Wahrscheinlichkeit einer (qualifikationsadäquaten) Beschäftigung der anerkannten Fachkräfte (Gächter/Loeffelholz 2018). Brücker u. a. (2021) quantifizieren den Anstieg der Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Zugewanderten, die vor weniger als zwölf Monaten eine erfolgreiche Anerkennung (volle Gleichwertigkeit) erlangt haben gegenüber Zugewanderten ohne Berufsankennung mit einem Plus von 17 Prozent.⁴⁰ Neben dem erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt kann sich die Anerkennung auch positiv auf das Lohnniveau der Fachkräfte auswirken (ibid.; Ekert u. a. 2017). In einigen Berufsfeldern kann die Anerkennung der Berufsqualifikation außerdem den Einstieg in den Tariflohn ermöglichen (vgl. DGB 2022). Auch für die Selbstständigkeit kann die Anerkennung Voraussetzung sein. Sofern beispielsweise die freiberufliche Tätigkeit unter die Kammerpflicht fällt oder es sich um ein zulassungspflichtiges Handwerk handelt, ist der Nachweis über die Anerkennung bei der Anerkennungsstelle unumgänglich.

Neben verbesserten Möglichkeiten der vertikalen Arbeitskräftemobilität (innerbetriebliche Aufstiegschancen und tarifliche Eingruppierung) kann laut Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR) eine anerkannte Qualifikation oftmals auch Voraussetzung für horizontale Arbeitskräftemobilität (Wechsel des Arbeitsplatzes) sein (SVR 2021, S. 10; SVR 2022, S. 56).

Zudem bietet die Anerkennung nach der Novelle des FEG einen weiteren entscheidenden Vorteil für anerkannte Fachkräfte. Künftig soll auf einen berufsfachlichen Zusammenhang zwischen der Qualifikation und Beschäftigung verzichtet werden. Eine Anerkennung berechtigt die Fachkraft somit zu jeder qualifizierten Beschäftigung in einem nicht reglementierten Beruf und verschafft ihr somit mehr Flexibilität. Auch der Zugang zur Niederlassungserlaubnis ist für Fachkräfte leichter.

Eine volle Anerkennung ermöglicht den Zugang zur Chancenkarte ohne weitere Voraussetzungen (Ausnahme: Lebensunterhalt) und eine teilweise Anerkennung bringt eine hohe Punktzahl für die Chancenkarte.

Ein weiterer aufenthaltsrechtlicher Vorteil, den die Anerkennung mit sich bringt, ist die Möglichkeit, eine Blaue Karte EU zu beantragen. Dieser Aufenthaltstitel ermöglicht einen früheren Erhalt der Niederlassungserlaubnis und erleichtert den Familiennachzug.⁴¹

Neben ökonomischen und aufenthaltsrechtlichen Vorteilen, kann eine Anerkennung auch soziale und integrationspolitische Effekte haben. Fachkräfte fühlen sich nach erfolgreicher Anerkennung ihrer Qualifizierung häufig vom Arbeitgeber besser akzeptiert und wertgeschätzt (vgl. Ekert u. a. 2017, S. 98).

Nutzen der beruflichen Anerkennung für Arbeitgeber und gesamtgesellschaftliche Aspekte

Da das inländische Fachkräfteangebot in einigen Branchen bereits erschöpft ist, wird es für Unternehmen zunehmend wichtiger, Fachkräfte aus dem Ausland zu gewinnen. Die Rekrutierung von Fachkräften mit ausländischen Qualifikationen trägt also zur Fachkräftesicherung in Unternehmen bei (vgl. BMBF 2019, S. 86). Die Berufsankennung ist in diesem Zusammenhang ein wichtiges Transparenzinstrument, um einzuschätzen, ob Fachkräfte mit Qualifikationen aus dem Ausland über

⁴⁰ Datengrundlage liefert die repräsentative IAB-SOEP-Migrationsstichprobe.

⁴¹ Eine Niederlassungserlaubnis kann mit Blauer Karte EU bereits nach einer Erwerbstätigkeit von 33 Monaten erteilt werden. Der Regierungsentwurf sieht eine Verkürzung auf 27 Monate vor. Eine Verkürzung der Frist auf 21 Monate ist heute bereits möglich, wenn die Fachkraft über ein deutsches Sprachniveau von mindestens B1 (nach GER) verfügt. Vgl. zur Blauen Karte EU: www.bamf.de/DE/Themen/MigrationAufenthalt/ZuwandererDrittstaaten/Migrathek/BlaueKarteEU/blauekarteeu-node.html.

die Fähigkeiten und Kenntnisse verfügen, die im Betrieb benötigt werden. Der Gleichwertigkeitsbescheid ermöglicht Unternehmen also, Qualifikationen dieser Fachkräfte besser einschätzen zu können (vgl. Brücker u. a. 2021, S. 1).

Sollten Fachkräfte künftig häufiger ohne Anerkennung (etwa über die Erfahrungssäule) nach Deutschland einreisen, könnte es sich für Arbeitgeber lohnen, in eine Anerkennung dieser Fachkräfte zu investieren. Einerseits können im Rahmen der Gleichwertigkeitsprüfung individuelle Entwicklungsfelder der Fachkräfte identifiziert werden, welchen mit Personalentwicklungsmaßnahmen begegnet werden kann. Andererseits trägt die Anerkennung zur nachhaltigen Fachkräftesicherung der Unternehmen bei: Sie ermöglicht einen innerbetrieblichen Aufstieg, was eine stärkere Bindung zwischen Fachkraft und Arbeitgeber bewirken kann (vgl. Ekert u. a. 2017, S. 111). In manchen Tätigkeiten kann sich die Anerkennung auch „als notwendig erweisen, um branchenspezifische Auflagen öffentlicher Auftraggeber zu erfüllen“ und somit bestimmte Aufträge zu erhalten (vgl. Ekert u. a. 2017, S. 120).⁴²

Es liegen noch zu wenig empirische Hinweise darauf vor, in welchen Fällen für Betriebe im nicht reglementierten Bereich auch Bescheide über eine teilweise Gleichwertigkeit ausreichen, um die Eignung einer im Ausland qualifizierten Person für eine bestimmte Beschäftigung einschätzen zu können.⁴³ Das dürfte einen Einfluss auf die Entscheidung der Betriebe haben: Wenn ihnen die teilweise Gleichwertigkeit ausreicht, könnten die Betriebe die ansonsten erforderlichen Mittel für Qualifizierungsmaßnahmen zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede zum Referenzberuf (im Rahmen der vollen Anerkennung) stattdessen in Weiterbildungsmaßnahmen investieren, die nach konkreten Bedarfen im Unternehmen ausgerichtet sind. Die geplanten Anerkennungspartnerschaften zielen auf eine volle Gleichwertigkeit. Dem oben dargestellten Nutzen für die Arbeitnehmenden, durch die Anerkennung eine größere Unabhängigkeit vom Arbeitgeber zu erlangen, könnte aus betrieblicher Sicht allerdings mitunter die entsprechende Sorge vor Abwanderung in einen anderen Betrieb beziehungsweise vor Abwerben entgegenstehen.

Wenn ausländische Arbeitskräfte über längere Zeit Tätigkeiten nachgehen, die nicht ihren Qualifikationen entsprechen, hat dies nicht nur Lohneinbußen zur Folge, sondern kann langfristig zur Entwertung der Qualifikation führen (Dequalifizierung) (vgl. Loschert/Kolb/Schork 2023, S. 47 f.). Die qualifikationsadäquate Beschäftigung im Zuge der Anerkennung birgt aber nicht nur Potenziale für Fachkräfte und Unternehmen. Brücker u. a. (2021) gehen davon aus, dass mit den steigenden Beschäftigungschancen und höheren Verdiensten der anerkannten Fachkräfte auch positive Produktivitätseffekte einhergehen, die in einem gesamtwirtschaftlichen Nutzen resultieren (vgl. *ibid.*, S. 11). Je mehr Fachkräfte gemäß ihrer erworbenen Qualifikationen beschäftigt werden, desto mehr profitiert letztlich die Gesellschaft, so die Vermutung. Da fehlende Anerkennung der beruflichen Qualifikation einer der Gründe für eine Rückmigration von ausländischen Fachkräften sein kann (vgl. Boockmann u. a. 2022, S. 11), dürfte eine Anerkennung die Bleibewahrscheinlichkeit erhöhen. Der Anerkennung kommt somit sowohl für eine nachhaltige Integration als auch für eine nachhaltige Fachkräftesicherung eine Rolle zu.

⁴² Ergebnisse von Berufsfallstudien legen nahe, dass Betriebe Anerkennungsverfahren weniger selbst unterstützen oder initiieren, wenn inländische Fachkräfte in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen (vgl. die Berufsfallstudie zu Kaufleuten für Büromanagement im Vergleich zu anderen Berufen; vgl. Ekert u. a. 2017, S. 111, 122).

⁴³ Zumindest die Bereitschaft von Betrieben, Bewerber/-innen mit ausländischer Qualifikation zum Vorstellungsgespräch einzuladen, steigt bereits, wenn diese als teilweise gleichwertig anerkannt wurde (vgl. Damelang u. a. 2020).

6. Maßnahmen zur Optimierung der Anerkennung

Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen wird auch in Zukunft eine relevante Rolle spielen (vgl. Kapitel 5). Daher bleibt es weiterhin wichtig, den Fokus auf die Optimierung der Verfahren zu richten. Seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze wurde die Umsetzung der Anerkennungsprozesse durch Begleitmaßnahmen unterstützt, vereinfacht und verbessert. Dazu gehören die Informations-, Beratungs- und Förderstrukturen, wie etwa die Beratungsstellen im Rahmen des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung“ (IQ), das vom BIBB betriebene Informationsportal „Anerkennung in Deutschland“ oder der Anerkennungszuschuss des Bundes. Die Beratung für Fachkräfte im Ausland wird etwa durch die Etablierung von „ProRecognition“ oder der „Zentralen Servicestelle Berufsanerkennung“ (ZSBA) unterstützt. Hinzu kommen unterschiedliche Projekte zur Qualifizierung im Rahmen der Anerkennungsverfahren. Für die Unterstützung der Anerkennungsstellen und die Beschleunigung der Verfahren wurde etwa die Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe auf- und ausgebaut. Für den HWK-Bereich etablierte sich das BQ-Portal als zentrales Unterstützungsinstrument. Unternehmen werden etwa durch das Projekt „Unternehmen Berufsanerkennung“ beraten und unterstützt.

Im Rahmen der Reform des FEG werden nun weitere gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen zur Verbesserung von Anerkennung und Qualifizierung im Eckpunktepapier benannt (vgl. Bundesregierung 2022, S. 13 f. und Kapitel 4).⁴⁴ Viele der vom BIBB-Anerkennungsmonitoring aufgezeigten Stellschrauben sind darin angesprochen (vgl. Bushanska u. a. 2022; Atanassov u. a. 2022). Diese gilt es nun durch die jeweiligen Akteure weiter zu konkretisieren, auszugestalten und umzusetzen.

Zusammenfassend sind folgende Aspekte wichtig:

- *Zielgruppengerechte, flächendeckende Information und Beratung anbieten:* Für einen gelungenen Anerkennungsprozess ist der Zugang und dabei insbesondere die Information und Beratung von besonderer Bedeutung. Beratung und Begleitung vor der Antragstellung und während des Verfahrens sind zentral, insbesondere auch bei der Suche nach den passenden Qualifizierungsmaßnahmen (vgl. BMBF 2019, S. 16 f.; Atanassov u. a. 2022). Die Beratungsstellen von IQ, die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ und weiteren Akteuren sowie etwa das Informationsportal „Anerkennung in Deutschland“ leisten dazu bereits einen wichtigen Beitrag. Die in der FEG-Novelle ebenfalls verankerte Fortführung der ZSBA zur Beratung von Fachkräften im Ausland ist dabei ein weiterer wichtiger Punkt (vgl. Bundesregierung 2022, S. 14 f.). Wie die Evaluation belegt, füllt die ZSBA eine Lücke im Beratungsangebot (vgl. Erbe u. a. 2023). Darüber hinaus sollten bestehende Angebote auch in Zukunft kontinuierlich an wachsende Bedarfe angepasst werden.
- *Transparenz im Vorfeld der Anerkennung erhöhen:* Informations- und Beratungsangebote im Vorfeld der Antragstellung könnten durch ein höheres Maß an Transparenz noch stärker systematisch flankiert werden. Ausgehend von der konkreten ausländischen Berufsqualifikation betrifft dies beispielsweise online abrufbare Informationen zu den Antragsvoraussetzungen, der Anerkennungsfähigkeit des Abschlusses (liegen bereits Erfahrungswerte vor?), Informationen zu deutschen Referenzberufen und ggf. sogar Informationen zur Erfolgsaussicht eines Anerkennungsverfahrens hinsichtlich der Gleichwertigkeitsprüfung. Die beiden Plattformen BQ-Portal sowie „anabin“ bieten Potential

⁴⁴ Die gesetzlichen Maßnahmen bei der Reform des FEG im Aufenthaltsgesetz und der Beschäftigungsverordnung wirken sich nur teilweise auf eine Verbesserung bzw. Vereinfachung der Verfahren aus (vgl. Kapitel 4).

für entsprechende Weiterentwicklungen. Dies könnte nicht nur die Transparenz, sondern auch die Planungssicherheit erheblich erhöhen und Prozesse verkürzen. Im Bereich der Gesundheitsberufe wurde diesbezüglich bereits ein erster wichtiger Schritt unternommen: Die GfG hat im Rahmen ihrer Tätigkeit für rund 550 ausländische Gesundheitsberufe Informationen zu Inhalten und Dauer der Ausbildung, zu den Antragsvoraussetzungen und der Bezeichnung des deutschen Referenzberufes zusammengetragen und über die Datenbank „anabin“⁴⁵ frei zugänglich gemacht. Das BQ-Portal⁴⁶ hat mittlerweile rund 5.000 Profile zu ausländischen Aus- und Fortbildungsberufen sowie die dazugehörigen Ausbildungsregelungen einschließlich der Ausbildungsdauer frei zugänglich veröffentlicht. In den Länderprofilen werden dabei zudem berufsqualifizierende Abschlüsse kenntlich gemacht. Das Portal fokussiert Berufe, die in Deutschland dem Bereich der dualen Aus- und Fortbildungsberufe zuzuordnen sind. Neben diesem frei zugänglichen Bereich betreibt das BQ-Portal aber auch einen geschützten, internen Bereich, der als Wissensmanagementsystem der Handwerkskammern und weiterer Kammern, beispielsweise aus dem Bereich der Landwirtschaft, nicht aber von der IHK FOSA⁴⁷, genutzt wird. In diesem internen Bereich werden neben wichtigen Informationen zu den ausländischen Berufsqualifikationen auch Ergebnisse der Gleichwertigkeitsprüfung einschließlich des Referenzberufes hinterlegt. In anderen Bereichen wie Industrie und Handel oder den nach Landesrecht geregelten Berufen (z. B. Bereich Erziehung) sind in den vergangenen Jahren ebenfalls zahlreiche Anerkennungsverfahren durchgeführt worden, das heißt auch dort liegt Erfahrungswissen vor. Hier wäre es zu prüfen, wie diese Erfahrungswerte ebenfalls aufbereitet und bereitgestellt werden können.

Von einer erhöhten Transparenz der Erfahrungswerte würden verschiedene Akteure profitieren:

- ➔ Im Ausland qualifizierte Fachkräfte hätten bereits im Vorfeld eines Beratungstermins beziehungsweise der Antragstellung die Möglichkeit, sich mit Rahmenbedingungen und Erfolgsaussichten eines Anerkennungsverfahrens zu ihrem Abschluss vertraut zu machen. Auch die Beratung könnte zielgenauer erfolgen.
- ➔ Arbeitgeber hätten die Möglichkeit, die Informationen bei der Rekrutierung von Fachkräften aus dem Ausland zu berücksichtigen.
- ➔ Am Anerkennungsprozess beteiligte Akteure sowie am Einwanderungsprozess beteiligte Vollzugsbehörden wie die Bundesagentur für Arbeit (BA), hätten die Möglichkeit, die Informationen für ihre Bedarfe zu nutzen.

Trotz der Vorteile, die ein solches Bestreben hätte, sollten die Möglichkeiten keinesfalls pauschal, sondern in Bezug auf die verschiedenen Berufsbereiche diskutiert werden. Im Bereich der Gesundheitsberufe scheint eine Zuordnung zum deutschen Referenzberuf zumeist

⁴⁵ Für Informationen zu ausländischen Berufsqualifikationen aus dem Gesundheitsbereich s. https://anabin.kmk.org/no_cache/filter/berufsabschluesse-public.html (Stand: 05.02.2023)

⁴⁶ Für Länder- und Berufsprofile s. www.bq-portal.de/db/L%C3%A4nder-und-Berufsprofile (Stand: 05.04.2023)

⁴⁷ Die IHK FOSA ist ein öffentlich-rechtlicher Zusammenschluss von 76 der 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zur zentralen Durchführung der Anerkennungsverfahren im Bereich Industrie und Handel. Die IHKs Remscheid-Solingen-Remscheid, Hannover und Braunschweig beteiligen sich nicht an der IHK FOSA und führen selbst Anerkennungsverfahren durch. Die IHK FOSA hat als zentrale Anerkennungsstelle ein eigenes internes Wissensmanagement aufgebaut, daher werden im BQ-Portal keine Informationen zu Anerkennungsverfahren, die bei der IHK FOSA durchgeführt werden, eingespeist.

klarer gegeben zu sein als in anderen Bereichen, wie beispielsweise dem der nicht reglementierten Berufe aus dem dualen Bereich. Hier ist bekannt, dass die Berufserfahrung einen wesentlichen Stellenwert bei der Festlegung des Referenzberufs haben kann. Wenn mehrere Referenzberufe infrage kommen, wäre das ebenfalls darzustellen. Aus Datenschutzgründen könnten ausschließlich die Informationen zu dem formalen Abschluss zugänglich gemacht werden, also ohne individuelle Begebenheiten aus einem konkreten Verfahren. Es gilt daher, Erforderliches und Mögliches unter Einbeziehung der beteiligten Akteure umzusetzen.

- *Personal stärken:* Die Umsetzung des im Eckpunktepapier formulierten Appells an Länder und Kammern, mehr Personal für die Anerkennungsstellen zur Verfügung zu stellen (vgl. Bundesregierung 2022, S. 14), ist grundlegend für eine Beschleunigung der Verfahren.
- *Mustergutachten auch für weitere Berufe prüfen:* Mustergutachten könnten ggf., neben der Bereitstellung durch die GfG (vgl. Bundesregierung 2022, S. 14) auch für weitere Berufe, z.B. Erzieherberufe, erstellt werden. Die Nutzung von Mustergutachten beschleunigt die Verfahren. Denn dadurch müssen Curricula, Lehrpläne etc. nicht wiederholt geprüft werden. Auch die wiederholte Beschaffung und Übersetzung bereits vorliegender Unterlagen durch die Antragstellenden entfielen.
- *Anforderungen an Unterlagen vereinheitlichen:* Ein weiteres Ziel von Bund und Ländern ist es, bundesrechtliche Vorgaben für einzureichende Unterlagen, auch digitaler Art, zu normieren (vgl. Bundesregierung 2022, S. 15 f.) und die Anzahl einzureichender Unterlagen zu reduzieren. Mit der Digitalisierung der Antragsstellung wird dies bereits für einzelne Berufe entsprechend umgesetzt. Auch im Rahmen der vom BMBF finanzierten BIBB-Austauschformate mit Anerkennungsstellen der Heilberufe sollen unter anderem entsprechende Empfehlungen ausgearbeitet werden. Im Bereich der Heilberufe werden zudem weitere gesetzliche Grundlagen für eine Vereinheitlichung geschaffen. Im Rahmen des im April 2023 veröffentlichten Entwurfes des Pflegestudiumstärkungsgesetzes⁴⁸ sind beispielsweise eine Stärkung der Mustergutachten und Vereinheitlichung von einzureichenden Unterlagen in der Pflege vorgesehen. Zudem ist die Akzeptanz von englischsprachigen Unterlagen (vgl. Bundesregierung 2022, S. 14), wie es bei einigen Anerkennungsstellen bereits der Fall ist, ein wichtiger Schritt zur Optimierung der Verfahren.
- *Bescheide verbessern:* Neben der im Eckpunktepapier benannten Vereinheitlichung von Bescheiden (vgl. Bundesregierung 2022, S. 15), gilt es auch diese zu verbessern, indem Ergebnisse und insbesondere auch die nächsten Schritte im Verfahren für die Fachkraft transparent aufbereitet werden. Auf eine verständliche Sprache, am besten in einfacher Sprache, ggf. in Form eines Beiblattes, ist dabei zu achten. Im Rahmen der vom BMBF finanzierten BIBB-Austauschformate für Anerkennungsstellen der fachschulischen Erzieherberufe sollen beispielsweise entsprechende Musterbescheide erstellt werden. Die Informationen über die nächsten Schritte sind insbesondere im reglementierten Bereich zentral, wenn es für eine volle Anerkennung einer Qualifizierungsmaßnahme bedarf. Damit können vermutlich Verfahrensabbrüche vermieden werden.
- *Nachforderungen von Unterlagen im Verfahren durch Ausbau von Wissensmanagement minimieren:* Länder und Kammern möchten zudem für eine „Zentralisierung des Wissensmanagements und Zugang hierzu“ (vgl. Bundesregierung 2022, S. 14) sorgen. Dies ist relevant, da die Übersetzung und ggf. Beglaubigung von Ausbildungsordnungen, Curricula und

⁴⁸ Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der hochschulischen Pflegeausbildung, zu Erleichterungen bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse in der Pflege und zur Änderung weiterer Vorschriften unter www.bmfsfj.de/resource/blob/223662/bdc5ecea3fa1296b13077c23f04a5bc4/referentenentwurf-als-pdf-data.pdf.

ähnlichen Dokumenten bei der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen einen erheblichen Kostenfaktor für die Antragstellenden und einen Zeitfaktor für das Anerkennungsverfahren darstellen können (vgl. Best 2018, S. 4; BMBF 2019, S. 69). Ein weiterer Ausbau des Wissensmanagements würde einen zentralen Beitrag dazu leisten, Nachforderungen zu minimieren. Denn bereits einmal verfügbar gemachte Dokumente wie beispielsweise Lehrpläne, Ausbildungsordnungen oder Curricula (idealerweise bereits übersetzt) können von Anerkennungsstellen wiederholt genutzt werden und müssen ggf. nicht mit jedem neuen Antrag auf Anerkennung bei den Antragstellenden angefordert werden:

- Dafür könnte die Anerkennungsstelle zunächst intern prüfen, ob die geforderten Unterlagen bereits aus anderen durchgeführten Verfahren vorliegen und welche Unterlagen in welcher Form wirklich erforderlich sind.
- Eine andere Möglichkeit wäre, dass Informationen zu bereits vorliegenden Ausbildungsordnungen, Curricula etc. öffentlich zugänglich sind, sodass bereits im Vorfeld der Antragstellung in Erfahrung gebracht werden kann, ob entsprechende Dokumente von der antragstellenden Person eingereicht werden müssen oder diese entbehrlich sind, weil die Dokumente der Anerkennungsstelle bereits vorliegen.

Erfahrungen der letzten Jahre legen nahe, dass ein Zuwachs an Wissen über Abschlüsse mit einer zügigeren Bearbeitung der Anerkennungsverfahren einhergehen kann (vgl. Böse/Schmitz 2022). Dieses Wissen gilt es bestmöglich zu nutzen und für andere Anerkennungsstellen transparent zu machen – speziell bei denjenigen Stellen, die derzeit nicht miteinander vernetzt sind, aber Anerkennungsverfahren zu den gleichen Berufsbereichen durchführen.

- *Digitalisierung weiter vorantreiben*: Die Digitalisierung der Anerkennungsverfahren ist ein weiterer zentraler, von der Bundesregierung priorisierter, Baustein (vgl. Bundesregierung 2022, S. 16), der zur Optimierung des Anerkennungsprozesses beitragen kann, beispielsweise bei der Einheitlichkeit oder Beschleunigung. Es werden derzeit entsprechende Schritte im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes unternommen: Nach dem „Einer für Alle“-Prinzip werden berufsspezifische, digitale Antragstrecken realisiert, die von den Anerkennungsstellen bundesweit genutzt werden können. Um Prozesse zu vereinheitlichen und zu optimieren, wäre eine Beteiligung aller Länder wünschenswert. Das Informationsportal „Anerkennung in Deutschland“ fungiert bereits als zentraler Zugangskanal im Bereich der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen und leitet Interessierte zu der digitalen Antragstellung weiter.⁴⁹ Neben der technischen Umsetzung der digitalen Antragstellung sollten auch die weiteren Schritte des Anerkennungsverfahrens durch die Länder und Kammern vollständig digitalisiert werden.
- *Qualifizierungsmaßnahmen optimieren*: Der im Eckpunktepapier benannte Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen (unter anderem durch die Qualifizierungen im Rahmen von IQ) ist eine weitere wichtige Stellschraube zur Optimierung der Anerkennung (vgl. Bundesregierung 2022, S. 16). Dabei ist auch der Zugang dazu zu verbessern: Ein Blick auf die Dauer der Anerkennungsverfahren zeigt, dass diese vor allem dann sehr zeitintensiv sein können, wenn bei reglementierten Berufen ein Bescheid mit der „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme erteilt wurde. Damit der Übergang vom Bescheid mit „Auflage“ hin zur Qualifizierungsmaßnahme gelingt, sollte der Zugang zu Ausgleichsmaßnahmen (Anpassungslehrgang oder Kenntnis-/Eignungsprüfung) beziehungsweise zu Vorbereitungskursen so niedrigschwellig wie möglich

⁴⁹ Zur Digitalisierung der Verwaltungsleistung "Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen" s. a.: www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/themen/digitalisierungsprogramm-federal/themenfelder/bildung/bildung.html.

gehalten werden. Dies gilt auch für Anpassungsqualifizierungen bei einer teilweisen Gleichwertigkeit im Bereich der nicht reglementierten Berufe. Flächendeckende und passende Angebote sind zentral. Dafür sollten verstärkt auch Arbeitgeber gewonnen werden. Im Rahmen von „UBA Connect“⁵⁰ werden beispielsweise Fachkräfte mit einem Bescheid über teilweise Gleichwertigkeit und Unternehmen im IHK- und Handwerkbereich zusammengebracht. Auffindbarkeit und Rahmenbedingungen sollten so gestaltet werden, dass die Ausgleichsmaßnahmen und Anpassungsqualifizierungen in absehbarer Zeit absolviert werden können. Dabei sollte Transparenz, Auffindbarkeit und Vergleichbarkeit der Angebote verbessert werden. Ob es hier eine bundesweite Lösung geben sollte oder regionale Lösungen, wie etwa ANKA Pflege – eine berufsspezifische, regionale Plattform mit Maßnahmen⁵¹ – praktikabler sind, gilt es zu prüfen. Qualifizierungen sollten flexibler gestaltet werden, etwa durch modulare Angebote oder Teilzeitmodelle, die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie mit einer Ausgleichsmaßnahme verbessern beziehungsweise ermöglichen. Zu prüfen ist zudem, inwieweit standardisierte Qualifizierungsmaßnahmen zur Beschleunigung beitragen können. Wenn möglich sollten Maßnahmen mit integrierter Sprachförderung angeboten werden. Ein gutes Beispiel dafür ist der Anpassungslehrgang INGA-Pflege.⁵² Darüber hinaus ist eine *frühzeitige Integration der Fachkräfte in berufsfachsprachliche Deutschkurse* sinnvoll.

- *Finanzierungsinstrumente nutzen*: Für einen einfachen Einstieg in das Verfahren, ist die Klärung der Finanzierungsfrage zentral. Für bereits in Deutschland lebende ausländische Fachkräfte gibt es verschiedene Möglichkeiten zur (teilweisen) Übernahme der Kosten des Anerkennungsverfahrens.⁵³ Gerade das konsequente Nutzen der Förderinstrumente der BA zur Finanzierung der Verfahren sowie die Ausweitung des Anerkennungszuschusses sind wichtige im Eckpunktepapier benannte Maßnahmen (vgl. Bundesregierung 2022, S. 16).
- *Weitere Bündelungen und Vereinheitlichungen prüfen*: Schließlich sind zudem weitere Bündelungen von Anerkennungsstellen (beispielsweise werden in NRW seit 2020 die Verfahren zu Heilberufen zentral von der Bezirksregierung Münster übernommen)⁵⁴ und Vereinheitlichungen von Anerkennungsregelungen für eine Vereinfachung des Anerkennungs geschehens von Bedeutung. Eine entsprechende Prüfung dessen und der diesbezügliche Appell an die Länder sind im Eckpunktepapier benannt (vgl. Bundesregierung 2022, S. 16).

Die gesetzlichen und untergesetzlichen Maßnahmen enthalten zentrale Punkte zur Optimierung des Anerkennungsprozesses. Davon werden nicht nur Fachkräfte profitieren, die im Rahmen des FEG nach Deutschland einwandern möchten, sondern die gesamte Zielgruppe der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen, also auch EU-Bürger/-innen und bereits in Deutschland Lebende mit im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen.

⁵⁰ Mehr Informationen: www.unternehmen-berufsanerkennung.de/uba-connect.

⁵¹ Mehr Informationen: www.pqz-hessen.de/kursangebot/.

⁵² Mehr Informationen: <https://dkf-kda.de/inga-pflege/>.

⁵³ Kosten können z. B. über den Anerkennungszuschuss des Bundes oder durch Förderungen der Jobcenter oder Arbeitsagenturen übernommen werden. Regional gibt es bspw. in Hamburg durch das dortige Stipendienprogramm Unterstützungsmöglichkeiten. Zudem ist die Teilnahme an ESF/IQ finanzierten, anerkennungsspezifischen Bildungsangeboten möglich.

⁵⁴ Vgl. www.land.nrw/pressemitteilung/nordrhein-westfalen-buendelt-und-beschleunigt-berufliche-erkennungungsverfahren-im.

7. Chancen und Herausforderungen bei der Umsetzung der neuen Regelungen

Durch das beschlossene Gesetz und die Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung sind die *rechtlichen Regelungen* der zukünftigen Fachkräftemigration festgelegt. Ein nächster Schritt wird die *administrative Ausgestaltung und die praktische Umsetzung* sein. Es folgen Überlegungen und Anregungen, wie dies bestmöglich gestaltet werden kann – auch in Zusammenhang mit der Berufsankennung stehend.

Den Informations- und Beratungsbedarf zielführend und zeitnah decken

Die neuen gesetzlichen Regelungen erweitern zwar die Möglichkeiten der Erwerbsmigration, erhöhen zugleich aber auch die Komplexität des Migrationsrechts.⁵⁵ Ausgehend davon ist bei Migrationsinteressierten sowie Arbeitgebern entsprechend hoher Informations- und Beratungsbedarf hinsichtlich der neuen Regelungen und Voraussetzungen für ihre Inanspruchnahme zu erwarten.⁵⁶ Daher erscheint eine zielführende und zeitnahe Informationsbereitstellung sowie der Aufbeziehungsweise Ausbau entsprechend fachkundiger und ausreichender Beratungsangebote wichtig, um den anstehenden Bedarf zu decken (s. auch Kapitel 6).

Die Angebote sollten dabei der Einreise vor- und nachgelagerte Fragen in den Blick nehmen, ebenso die Schnittstelle zum Thema Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation. So ist anzunehmen, dass in einigen Fällen mehr als nur eine Option innerhalb der verschiedenen Säulen für die Erwerbsmigration infrage kommt, sich also individuell die Frage stellen wird: Bietet sich die Erwerbsmigration eher über die Fachkraft- oder die Erfahrungssäule an? Wo liegen kurz- aber auch langfristig Vor- und Nachteile bezüglich des einen und des anderen Weges? Welche Wege stehen auch später noch offen? In diesen Fällen wäre eine frühzeitige, spezialisierte Beratung zu den verschiedenen Implikationen und Erfolgsaussichten dieser Optionen wichtig für eine informierte Entscheidung – idealerweise vor der Beantragung eines Aufenthaltstitels.

Zentral sind auch eine frühzeitige und fundierte Informationslage und Beratungsangebote speziell zur Anerkennungspartnerschaft – sowohl für ausländische Fachkräfte als auch für Arbeitgeber. Da das Gelingen der Anerkennungspartnerschaft voraussetzungsvoll erscheint und gleichzeitig eine enge Verknüpfung zur Aufenthaltserlaubnis aufweist, sollte im Sinne eines guten Erwartungsmanagements ein besonderes Augenmerk auf sie gelegt werden. Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) weist in seiner Stellungnahme beispielsweise deutlich auf Herausforderungen bei der Umsetzung der Anerkennungspartnerschaft hin (vgl. ZDH 2023, S. 3ff.)

Im Falle einer Entscheidung für eine Einreise ohne Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation gilt es, diejenigen, für die auch zu späterem Zeitpunkt noch ein Anerkennungsverfahren möglich und lohnend sein könnte, nicht aus dem Blick zu verlieren (vgl. Kapitel 5). Dafür bedarf es der Eruiierung eines geeigneten Zeitpunktes und Rahmens, um über die Möglichkeiten und Voraussetzungen, die erforderlichen Schritte für einen Antrag und Angebote an Beratung und Begleitung zu informieren. Im

⁵⁵ Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) bekräftigt in seiner Stellungnahme zum Eckpunktepapier der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung die aus seiner Sicht dringende Notwendigkeit und die Chance, mit der Fachkräfteeinwanderungsreform „Vereinfachungen in diesem Rechtsbereich herbeizuführen“ (NKR 2022, S. 2), um ihn nicht nur für Arbeitgeber und Migrationsinteressierte verständlicher zu machen, sondern dadurch auch Verfahren zu verschlanken und Vollzugsbehörden damit zu entlasten (vgl. *ibid.*, S. 1 f.).

⁵⁶ In den relevanten Vollzugsbehörden dürfte ebenfalls entsprechender Informations- und Schulungsbedarf bestehen.

Hinblick auf einen gelingenden Integrationsprozess, adäquate Teilhabe am Arbeitsmarkt und langfristige Bleibeabsichten erscheint dies relevant.

Prüfung und Nachweiserbringung des ausländischen Abschlusses schlank gestalten

Sowohl bei der Erwerbsmigration über die neu eingeführte Erfahrungssäule als auch über die Chancenkarte wird als qualifikationsbezogene Voraussetzung ein vom Herkunftsland staatlich anerkannter Berufsabschluss mit mindestens zweijähriger Ausbildungsdauer oder ein Hochschulabschluss nachzuweisen sein (vgl. Kapitel 4 und 5).

Da anzunehmen ist, dass Dokumente und Unterlagen auch hierbei eine wesentliche Rolle spielen werden, gilt es, kein weiteres Nadelöhr zu etablieren. Gerade bei dem Berufsabschluss dürfte ein hohes Potenzial für ein möglichst standardisiertes und transparentes Verfahren mit einem guten Wissensmanagement liegen, denn: Die Entscheidung, ob es sich um einen vom Herkunftsland staatlich anerkannten Abschluss handelt oder nicht, muss nur einmal verbindlich festgelegt werden und sollte dann für alle Personen gelten, die einen entsprechenden Abschluss erworben haben und dies nachweisen können. Wenn diese Information online zugänglich wäre, beispielsweise über eine entsprechende Datenbank, dürfte dies auch hier in mehrfacher Hinsicht förderlich sein:

- Im Ausland lebende Fachkräfte hätten bereits im Vorfeld einer Migrationsentscheidung die Möglichkeit zu recherchieren, ob ihr Abschluss als anerkannt eingestuft ist und könnten dies über einen Datenbankauszug nachweisen. Damit entfielen auch Kosten und Aufwand für die Beschaffung von bereits zentral vorliegenden Unterlagen und für deren Übersetzung,
- Arbeitgeber könnten die Informationen bei der Rekrutierung von Fachkräften aus dem Ausland mit einbeziehen,
- am Einwanderungsprozess beteiligte Vollzugsbehörden könnten die Informationen für ihre Bedarfe nutzen.

Die Etablierung einer Datenbank könnte also Komplexität reduzieren und Transparenz verstärken, zu einer höheren Planungssicherheit für die Beteiligten sowie zu schlankeren Verfahrensabläufen und Kostenersparnis beitragen.⁵⁷ Unbestreitbar ist, dass eine solche Datenbank, die Informationen zu staatlich anerkannten Berufsabschlüssen der Herkunftsländer bereitstellt, keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben kann, sondern sukzessive um Informationen zu immer weiteren Abschlüssen ergänzt und zu erfassten Abschlüssen aktualisiert werden müsste. Es sollte zudem geprüft werden, welche Synergieeffekte sich aus der umfassenden Erfahrung, die die Anerkennungsstellen seit 2012 im Rahmen ihrer Gleichwertigkeitsfeststellung ausländischer Berufsqualifikationen gesammelt haben, erzielen lassen. Auch die bereits oben aufgeführten zahlreichen Berufsprofile des BQ-Portals, die Informationen zu den ebenfalls genannten Gesundheitsberufen in der Datenbank „anabin“ sowie die Fachexpertise des BQ-Portals und der GfG könnten hilfreich sein. Dementsprechend empfiehlt sich eine Einbindung der entsprechenden Akteure bei der weiteren Ausgestaltung.

Der Gesetzentwurf zieht als Prüfinstanz für den im Herkunftsland staatlich anerkannten Abschluss die ZAB beim Sekretariat der Kultusministerkonferenz als „fachkundige öffentliche inländische Stelle“ (Bundesregierung 2023, S. 90) in Betracht. Damit wird eine zentrale Lösung bei einem Akteur vorgeschlagen, der durch seine bisherigen Aufgaben im Bereich der Bewertung ausländischer

⁵⁷ Die DIHK stellt in ihrer Stellungnahme zur FEG Reform ähnliche Überlegungen an: „Perspektivisch könnte überlegt werden, ob – ähnlich wie bei der Zeugnisbewertung für akademische nicht reglementierte Abschlüsse (Datenbank „anabin“) – eine Datenbank auch für berufliche Abschlüsse aufgebaut werden könnte. In einer Datenbank können Informationen zur grundsätzlichen Anerkennungsfähigkeit von internationalen, beruflichen Abschlüssen hinterlegt sein“ (DIHK 2023, S. 18).

Qualifikationen in Deutschland langjährige Erfahrung aufweist – mit „anabin“ auch im Hinblick auf das Betreiben einer entsprechend thematischen Datenbank.⁵⁸

Anschlussfähigkeit der neuen Möglichkeiten an die Berufsanerkennung im Blick behalten

Die neu geschaffenen Möglichkeiten zur Erwerbsmigration ohne ein vorheriges Berufsanerkennungsverfahren entkoppeln zwar Visumserteilung und Berufsanerkennung, gleichwohl gilt es, die Anschlussfähigkeit für der Einreise nachgelagerte Berufsanerkennungsverfahren zu gewährleisten. Den neuen Möglichkeiten der Erwerbsmigration und der Berufsanerkennung gemein ist, dass ein im Herkunftsland staatlich anerkannter Abschluss vorliegen muss.⁵⁹ So könnte es für eine Verschlankung der Prozesse zielführend sein, dass die Prüfung des ausländischen Abschlusses einschließlich der Echtheitsprüfung des vorgelegten Abschlusszeugnisses, die im Rahmen der Visaverfahren zur Erwerbsmigration über die Erfahrungssäule oder Chancenkarte bereits erfolgt, bei einem nachgelagerten Berufsanerkennungsverfahren von den Anerkennungsstellen akzeptiert werden kann, um doppelte Nachweiserbringungen zu vermeiden. Darauf zu achten gilt umso mehr, sollte die ZAB oder ein anderer Akteur, nicht aber die Anerkennungsstelle, die Rolle der Prüfinstanz für den im Herkunftsland staatlich anerkannten Abschluss als fachkundige Stelle einnehmen (vgl. Kapitel 5).

Es ist anzunehmen, dass ein Anerkennungsverfahren in einigen Fällen trotz eines im Herkunftsland staatlich anerkannten Abschlusses schwierig oder nicht möglich sein wird, beispielsweise dann, wenn kein passender deutscher Referenzberuf gefunden wird. Besonders für die Anerkennungspartnerschaft wäre dies virulent, da das Anstoßen des Anerkennungsverfahrens für die ausländische Fachkraft elementar für ihre weitere Aufenthaltserlaubnis in Deutschland ist. Da der Referenzberuf bei der Erteilung des Aufenthaltstitels zur Anerkennungspartnerschaft aus gegebenem Anlass noch nicht feststehen kann, sieht der Regierungsentwurf der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung vor, dass es „genügt [...], wenn sich aus der Vereinbarung zur Anerkennungspartnerschaft ein anvisierter Referenzberuf oder die angestrebte Anerkennung innerhalb einer bestimmten Berufsgruppe ergibt“ (BMAS/BMI 2023, S. 52). Mit dieser Vorgabe ist aber nicht sichergestellt, dass schlussendlich ein passender Referenzberuf für das Berufsanerkennungsverfahren festgelegt werden kann. Ziel der Umsetzung sollte es daher sein, Sollbruchstellen zu vermeiden und ins Leere laufende Anerkennungspartnerschaften erst gar nicht zu schließen und nach Lösungen zu suchen. Eine frühzeitige Einbindung der Anerkennungsstelle, die das Anerkennungsverfahren durchführen wird, könnte dabei beispielsweise hilfreich sein (vgl. auch ZDH 2023, S. 9 f.). Der Optimierungsansatz hin zu mehr Transparenz bezüglich der Anerkennungsfähigkeit

⁵⁸ Im Bereich der Hochschulabschlüsse wurde mit der Datenbank anabin bereits ein ähnliches System zur Bewertung ausländischer Bildungsnachweise etabliert, das auch für den Visavergabeprozess herangezogen wird. So kann es den Anwendungshinweisen zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz des BMI zufolge für Personen aus Drittstaaten, die einen im Ausland erworbenen Hochschulabschluss besitzen und die Erwerbstätigkeit in einem nicht reglementierten Beruf in Deutschland anstreben, für die Visavergabe ausreichend sein, diesen Abschluss über die anabin-Datenbank nachzuweisen, sofern diese eindeutige Ergebnisse enthält (vgl. BMI 2021, S. 75 f.). Die Datenbank anabin gibt auch Auskunft, ob der ausländische Hochschulabschluss einer staatlichen oder staatlich anerkannten Institution entstammt. Daher wäre im Zuge der Fachkräfteeinwanderungsreform zu prüfen, ob diese Information für den zukünftig zu erbringenden Qualifikationsnachweis bei der Erfahrungs- und der Potenzialsäule herangezogen werden kann. Die Datenbank anabin erhebt übrigens auch keinen Anspruch auf Vollständigkeit und weist darauf explizit hin (vgl. <https://anabin.kmk.org/kurzanleitung/ich-moechte-feststellen-wie-mein-auslaendischer-hochschulabschluss-in-deutschland-bewertet-wird.html>).

⁵⁹ Wobei im Kontext der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen keine Anforderungen an eine Mindestausbildungsdauer definiert sind und sieht §14 BQFG „sonstige geeignete Verfahren“ zur Feststellung der Gleichwertigkeit vor, wenn erforderliche Unterlagen (bspw. das Abschlusszeugnis) aus glaubhaft versicherten Gründen nicht beigebracht werden können.

von Abschlüssen (vgl. Kapitel 6) kann hierbei eine weitere wichtige Hilfestellung geben, denn damit können wegweisende Informationen bereits im Vorfeld eines Anerkennungsverfahrens für alle Beteiligten verfügbar gemacht werden. Es wäre wünschenswert, dass die jeweiligen Verfahrenszuständigen auch die anderen möglichen Verfahren im Blick haben und die Antragstellenden im Sinne einer gemeinsamen Verantwortung für eine gelingende und nachhaltige Fachkräfteeinwanderung bei Bedarf darauf hinweisen würden.

8. Fazit und Ausblick

Es handelt sich um die zweite Reform im Bereich der Erwerbsmigration innerhalb weniger Jahre; die Erwartungen, damit mehr Fachkräfte aus Drittstaaten zu gewinnen, sind hoch (vgl. Kapitel 4). Insbesondere die Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen stehen neben den Verfahren bei Visastellen und Ausländerbehörden als komplizierter und zeitintensiver Bestandteil des Zuwanderungsprozesses in der Kritik (vgl. Kapitel 3). Mit der Erfahrungssäule soll nun für Personen aus Drittstaaten bei vorliegendem Arbeitsvertrag eine Möglichkeit geschaffen werden, zu Erwerbszwecken nach Deutschland einzureisen, ohne vorab ein Anerkennungsverfahren durchlaufen zu haben (vgl. Kapitel 4).

Für Fachkräfte in Gesundheits- und anderen reglementierten Berufen bleibt es grundsätzlich bei dem Erfordernis eines Anerkennungsverfahrens, da hier besondere Anforderungen an die Qualifikation bestehen, um beispielsweise den Patientenschutz oder die Produktsicherheit sicherzustellen. Die Anerkennung kann künftig jedoch nach der Einreise erfolgen. Bei nicht reglementierten Berufen sind Einreise und Berufsausübung künftig auch ohne Anerkennung möglich, Voraussetzung ist ein im Ausland staatlich anerkannter Abschluss mit mindestens zweijähriger Ausbildungsdauer. Eine Anerkennung wird vielfach auch zu späterem Zeitpunkt noch möglich sein und kann neben aufenthaltsrechtlichen Vorteilen auch die Arbeitsmarktposition der Fachkräfte nachhaltig stärken. Möglicherweise ist die Anerkennung durch Sammeln von Berufserfahrung in Deutschland leichter zu erlangen. Die rechtsverbindliche Bewertung von Abschlüssen kann auch für Arbeitgeber vorteilhaft sein, nicht nur in reglementierten Berufen (vgl. Kapitel 5). Für die individuelle Abwägung und einen bruchfreien Weg sind die Schnittstellen zwischen den Säulen aktiv zu gestalten (vgl. Kapitel 5 und 7).

Es wird weiterhin wichtig sein, die Anerkennungsverfahren zu optimieren. Entsprechende gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen dazu sind im Eckpunktepapier der Bundesregierung benannt. Deren Konkretisierung und Umsetzung gilt es nun zu beobachten. (vgl. Kapitel 6).

Insgesamt bringt die Reform eine gewisse Neujustierung der Kriterien mit sich, die der Erwerbsmigration zugrunde gelegt werden: Sie rücken den Abschluss des Herkunftsstaates und die Berufserfahrung stärker in den Fokus (vgl. Kapitel 4). Die Bewertung der neuen Kriterien sollte möglichst effizient gestaltet werden. Dabei könnte für die Bewertung des Abschlusses die Etablierung einer Datenbank ausländischer Abschlüsse zu schlanken Verfahrensabläufen beitragen.

Hinsichtlich der künftigen Rolle der Anerkennung wird zu beobachten sein, inwieweit das neue Instrument der Prüfung des Vorliegens eines im Ausland staatlich anerkannten Abschlusses mit Mindestausbildungsdauer auch von bereits mit anderem Aufenthaltstitel in Deutschland lebenden Drittstaatsangehörigen in Anspruch genommen werden wird – etwa bei einem Wechsel aus dem Familienaufenthalt oder nach Abbruch eines Studiums.

Für die Bewertung der Berufserfahrung ist ein breites Spektrum der Ausgestaltung möglich und genauere Kriterien zur Bewertung und Nachweiserbringung von Berufserfahrung sind bisher nicht dargelegt. Wie von der Bundesagentur für Arbeit und unterschiedlichen Anerkennungsstellen berichtet, bringt eine Bewertung von Berufserfahrungen Herausforderungen mit sich, etwa weil die Belegkultur in anderen Ländern weniger stark ausgeprägt ist. Gerade deshalb scheint es hier wichtig, zügig Wege und Standards der Bewertung für die Einreise im Rahmen der Erfahrungssäule zu definieren.

Zudem bleibt festzuhalten, dass aufgrund der Anforderungen an den Abschluss formale Qualifikationsnachweise weiterhin bestimmend sind. Für Personen, die keinen im Herkunftsland anerkannten Abschluss haben oder ihre Ausbildung in einem Land mit keinem ausgeprägten formalen Berufsbildungssystem abgeschlossen haben, dürfte eine Erwerbsmigration auch über die neu geschaffenen Wege schwierig bleiben (sofern nicht spezielle Abkommen oder Sonderregelungen greifen). Gleichzeitig enthält die Reform aber auch im Bereich der Bildungsmigration Erleichterungen, die genutzt werden könnten. Schließlich sind auch Erleichterungen für die Arbeitskräftemigration wie die Erweiterung der Westbalkanregelung geplant, von denen auch Personen ohne formale Abschlüsse aus bestimmten Staaten profitieren.

Die Fachkräfteengpässe werden sich weiterhin verschärfen. Fachkräfte aus dem Ausland werden dringend benötigt, dafür bietet die Reform neue Optionen. Die erfolgreiche Umsetzung einschließlich der untergesetzlichen Maßnahmen wird nur gelingen, wenn alle Akteure an einem Strang ziehen und entsprechende Ressourcen bereitgestellt werden. Gemeinsames Ziel sollte sein, Fachkräfte zu gewinnen, sie qualifikationsadäquat zu beschäftigen und sie und ihre Familien nachhaltig zu integrieren.

Literatur

ADUNTS, David; BRÜCKER, Herbert; FENDEL, Tanja; HAUPTMANN, Andreas; KEITA, Sekou; KONLE-SEIDL, Regina: Gesteuerte Erwerbsmigration nach Deutschland. IAB-Forschungsbericht 23/2022. Nürnberg 2022. [DOI:10.48720/IAB.FB.2223](https://doi.org/10.48720/IAB.FB.2223)

ANNEN, Silvia: Arbeitsmarktintegration ausländischer Fachkräfte in Kanada und Deutschland. Vergleichende Erkenntnisse aus der Gesundheitsbranche. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 48 (2019) 2, S. 46–50. URL: www.bwp-zeitschrift.de/dienst/veroeffentlichungen/de/bwp.php/de/bwp/show/9849 (Stand: 05.04.2023)

ATANASSOV, Rebecca; BEST, Ulrich; BUSHANSKA, Vira; GILLJOHANN, Katharina: Wege zur Gleichwertigkeit: anerkennungsbezogene Qualifizierungen in Heilberufen und dualen Berufen. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2022. URL: <https://lit.bibb.de/vufind/Record/DS-780147> (Stand: 05.04.2023)

BEST, Ulrich: Individualförderinstrumente zur Finanzierung der Anerkennungsverfahren. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2018. URL: www.bibb.de/dienst/publikationen/de/9580 (Stand: 05.04.2023)

BEST, Ulrich; ERBE, Jessica; SCHMITZ, Nadja; ARNOLD, Stefan; KOCH, Robert; MUNDT, Sandra; RAUSCH-BERHIE, Friederike: Berufliche Anerkennung im Einwanderungsprozess – Stand und Herausforderungen bei der Antragstellung aus dem Ausland. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2019. URL: www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/show/10143 (Stand: 05.04.2023)

BÖSE, Carolin; SCHMITZ, Nadja: Auswertung der amtlichen Statistik zum Anerkennungsgesetz des Bundes für 2021. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2022. URL: https://res.bibb.de/vet-repository_780621 (Stand: 05.04.2023)

BOOCKMANN, Bernhard; KALWEIT, Rene; KLEINEMEIER, Rita; KNIRSCH, Frederik; MAIER, Anastasia; MURAWSKI, Waldemar; PUHE, Henry; SCHEU, Tobias: Vorstudie zur Abwanderung von ausländischen Fachkräften. Abschlussbericht. Im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit. Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW), Tübingen; SOKO Institut, Bielefeld, 2022. URL: www.iaw.edu/files/dokumente/ab_04_2021/Vorstudie_Fachkraefteabwanderung_2022.pdf.

BRÜCKER, Herbert; GLITZ, Albrecht; LERCHE, Adrian; ROMITI, Agnese: Integration von Migrantinnen und Migranten in Deutschland: Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse hat positive Arbeitsmarkteffekte. IAB-Kurzbericht 02/2021. Nürnberg 2021. URL: <https://doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-02.pdf> (Stand: 05.04.2023)

BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2014. Berlin 2014. URL: www.bibb.de/dokumente/pdf/bericht_zum_anerkennungsgesetz_2014.pdf (Stand: 05.04.2023)

BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2019. Berlin 2020. URL: www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/3/31566_Anerkennungsgesetz_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (Stand: 05.04.2023)

BUNDESMINISTERIUM DES INNERN UND FÜR HEIMAT (BMI): Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Inneren, für Bau und Heimat zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz (BGBl. I 2019, S. 1307). Stand 06. August 2021. URL:

www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/anwendungshinweise-fachkraefteeinwanderungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Stand: 05.04.2023)

BUNDESMINISTERIUM DES INNERN UND FÜR HEIMAT (BMI): Migrationsbericht der Bundesregierung 2021. Berlin 2022. URL:

www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Migrationsberichte/migrationsbericht-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=10 (Stand: 05.04.2023)

BUNDEMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALES (BMAS)/BUNDESMINISTERIUM DES INNERN UND FÜR HEIMAT (BMI): Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Berlin 2023. URL:

www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0201-0300/284-23.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Stand: 21.06.2023)

BUNDESREGIERUNG: Drucksache 17/6260 (Gesetzentwurf der Bundesregierung). Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen. Berlin 2011. URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/17/062/1706260.pdf> (Stand: 05.04.2023)

BUNDESREGIERUNG: Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/die Grünen und FDP. Berlin 2021. URL:

www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1 (Stand: 05.04.2023)

BUNDESREGIERUNG: Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten. Berlin 2022. URL:

www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Pressemitteilungen/2022/eckpunkte-fachkraefteeinwanderung-drittstaaten.html (Stand: 05.04.2023)

BUNDESREGIERUNG: Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Berlin 2023. URL:

www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/kabinettsfassung/entwurf-gesetz-weiterentwicklung-fachkraefteeinwanderung.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (Stand: 05.04.2023)

BUSHANSKA, Vira; BÖSE, Carolin; KALINOWSKI, Michael; KNÖLLER, Ricarda, RAUSCH-BERHIE, Friederike, SCHMITZ, Nadja: Anerkennung ukrainischer Berufsqualifikationen – Potenziale nutzen, Prozesse verbessern. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2022. URL:

<https://lit.bibb.de/vufind/Record/DS-780359> (Stand: 05.04.2023)

BUSHANSKA, Vira; STUDTHOFF, Alexander: Zuwanderung und Arbeitsmarktzugang: Entwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen. In: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2022. S. 404-407. URL:

www.bibb.de/dokumente/pdf/Datenreport%202022_20102022_online.pdf (Stand: 05.04.2023)

CONRADT, Roland; HORNING, Ulrike: Die Entwicklung des Rechts der Arbeitsmigration in der Bundesrepublik Deutschland. In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (2029) 5-6.

Baden-Baden 2020, S. 171-176. URL: www.zar.nomos.de/archiv/2020/heft-5-6/ (Stand: 05.04.2023)

DAMELANG, Andreas; EBENSPERGER, Sabine; STUMPF, Felix: Foreign Credential Recognition and Immigrants' Chances of Being Hired for Skilled Jobs — Evidence from a Survey Experiment Among Employers. In: Social Forces (2020), soz154. URL: doi.org/10.1093/sf/soz154 (Stand: 05.04.2023)

DEUTSCHER BUNDESTAG: Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 20/6500, 20/6946, 20/7293 Nr. 1.3 – Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Drucksache

20/7394. Berlin 2023. URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/073/2007394.pdf> (Stand: 21.06.2023)

DEUTSCHER BUNDESTAG: Sachstand. Reglementierte Berufe in Deutschland. WD 8 - 3000 - 164/19. Berlin 2019. URL: www.bundestag.de/resource/blob/684720/8bc3b06008858a32d0e500882afce792/WD-8-164-19-pdf-data.pdf (Stand: 05.04.2023)

DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND (DGB) 2022: Position des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu den Eckpunkten zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten der Bundesregierung: URL: <https://bit.ly/3TqD9OE> (Stand: 05.04.2023)

DEUTSCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER (DIHK): DIHK-Stellungnahme vom 7. März 2023 zu den Referentenentwürfen eines Gesetzes sowie einer Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Berlin 2023. URL: www.dihk.de/resource/blob/92776/11fe3083679774ed129a5e241aef1000/dihk-stellungnahme-feg-data.pdf (Stand: 05.04.2023).

EKERT, Stefan; LARSEN, Christa; VALTIN, Anne; SCHRÖDER, Ronja; ORNIG, Nikola: Evaluation des Anerkennungsgesetzes. Endbericht. Berlin/Frankfurt am Main 2017. URL: www.iwak-frankfurt.de/wp-content/uploads/2017/05/Evaluationsbericht_2017_INTERVAL_IWAK.pdf (Stand: 05.04.2023)

ERBE, Jessica: Theorie und Praxis der Anerkennungsregeln: Beobachtungen zu Vollzugsproblemen und Lösungsansätzen. In: MATTHES, Britta; SEVERING, Eckart (Hrsg.): Zugang zu beruflicher Bildung für Zuwandernde - Chancen und Barrieren. Bonn 2020, S. 91-113. URL: <https://lit.bibb.de/vufind/Record/DS-185074> (Stand: 05.04.2023)

ERBE, Jessica; ZORNER, Jonathan; BUSHANSKA, Vira: Evaluationsbericht: Evaluation der Zentralen Servicestelle Berufsankennung. Version 1.0. Bonn 2023. URL: https://res.bibb.de/vet-repository_781289 (Stand: 26.04.2023) [*noch durch Version 2.0 ersetzen*]

FACHKOMMISSION DER BUNDESREGIERUNG ZU DEN RAHMENBEDINGUNGEN DER INTEGRATIONSFÄHIGKEIT: Gemeinsam die Einwanderungsgesellschaft gestalten. Bericht der Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit. Berlin 2020. URL: www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/integration/bericht-fk-integrationsfaehigkeit.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Stand: 05.04.2023)

GÄCHTER, August; LOEFFELHOLZ, Hans Dietrich: Wirkungsanalyse der Servicestelle zur Erschließung ausländischer Qualifikationen der Landeshauptstadt München. Zentrum für Soziale Innovation. Wien 2018. URL: <https://risi.muenchen.de/risi/dokument/v/5309617> (Stand: 05.04.2023)

GRAF, Johannes: Monitoring zur Bildungs- und Erwerbsmigration: Erteilung von Aufenthaltstiteln an Drittstaatsangehörige. Halbjahresbericht 2022. Berichtsreihen zu Migration und Integration, Reihe 1. Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Nürnberg 2023. URL: <https://doi.org/10.48570/bamf.fz.bericht.r1.d.2023.mobemi.hjb.2022.1.0> (Stand: 16.06.2023)

HAUPT, Andreas: (Un)Gleichheit durch soziale Schließung. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 64 (2012) 4, S. 729-753. URL: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11577-012-0183-4.pdf> (Stand: 05.04.2023)

KOLB, Holger; SCHNEIDER, Jan: Woher kommen Sie denn eigentlich?“ Zur (neuen) Relevanz einer eigentlich verpönten Frage im deutschen Erwerbsmigrationsrecht. In: Zeitschrift für Ausländerrecht, 2021 (41): 2. S. 53-59

KUBIS, Alexander: IAB-Stellenerhebung: 1,82 Millionen offene Stellen im dritten Quartal 2022, In: IAB-Forum 10. November 2022. URL: www.iab-forum.de/iab-stellenerhebung-3-2022-182-millionen-offene-stellen-in-deutschland (Stand: 05.04.2023)

LOSCHERT, Franziska; KOLB, Holger; SCHORK, Franziska: Prekäre Beschäftigung – prekäre Teilhabe. Ausländische Arbeitskräfte im deutschen Niedriglohnssektor. SVR-Studie 2023-1, Berlin 2023. URL: https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/06/SVR-Studie_Prekaere-Beschaeftigung_Prekaere-Teilhabe.pdf (Stand 16.06.2023)

MAIER, Tobias; KALINOWSKI, Michael; ZIKA, Gerd; SCHNEEMANN, Christian; MÖNNIG, Anke; WOLTER, Marc Ingo: Es wird knapp. Ergebnisse der siebten Welle der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen bis zum Jahr 2040. BIBB Report 3. Bonn 2022. URL: www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/en/publication/download/18168 (Stand: 05.04.2023)

MERGENER, Alexandra: Zuwanderung in Zeiten von Fachkräfteengpässen auf dem Arbeitsmarkt. Einflussfaktoren auf die Beschäftigungs- und Rekrutierungschancen ausländischer Fachkräfte aus betrieblicher Perspektive. Bonn 2018. URL: <https://lit.bibb.de/vufind/Record/DS-183173> (Stand: 05.04.2023)

MÜLLER-WACKER, Martina: Wenn der Bildungstransfer nicht gelingt, vergeuden wir wertvolles Humankapital. Ein Interview mit Bildungstransferexpertin Dr. Martina Müller-Wacker. In: Bundeszentrale für politische Bildung, 01.04.2017. URL: www.bpb.de/themen/migration-integration/kurz dossiers/245797/wenn-der-bildungstransfer-nicht-gelingt-vergeuden-wir-wertvolles-humankapital/ (Stand: 05.04.2023)

NATIONALER NORMENKONTROLLRAT (NKR): Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates zu den Eckpunkten der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung: Mit digitalen, schnelleren und einfacheren Verfahren zu mehr Fachkräfteeinwanderung. Berlin 2022. URL: www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/300864/2146160/94a29e6ae6a79b667c63d77351350a42/22-11-20-nkr-stellungnahme-zu-eckpunkten-der-bundesregierung-zur-fachkraefteeinwanderung-data.pdf?download=1 (Stand: 05.04.2023)

ROHRBACH-SCHMIDT, Daniela: Institutionelle Regulierung von Berufen und im Ausland qualifizierte Erwerbstätige in Deutschland. In: BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (Hrsg.): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2022. URL: www.bibb.de/dokumente/pdf/Datenreport%202022_20102022_online.pdf (Stand: 05.04.2023)

SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR INTEGRATION UND MIGRATION (SVR) gGmbH: Erfolgsfall Europa? Folgen und Herausforderungen der EU-Freizügigkeit für Deutschland. Jahresgutachten 2013 mit Migrationsbarometer. Berlin 2013. URL: www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/05/SVR_Jahresgutachten_2013.pdf (Stand: 05.04.2023)

SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR INTEGRATION UND MIGRATION (SVR) gGmbH: SVR-Agenda für eine nachhaltige Integrations- und Migrationspolitik. Impulse für die Legislaturperiode 2021 - 2025. Berlin 2021. www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2021/09/SVR-Agenda-zu-Integration-Migration-2021.pdf (Stand: 05.04.2023)

SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR INTEGRATION UND MIGRATION (SVR) gGmbH: Systemrelevant: Migration als Stütze und Herausforderung für die Gesundheitsversorgung in Deutschland. Jahresgutachten 2022. Berlin 2022. URL: www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2022/06/SVR_Jahresgutachten_2022_barrierefrei.pdf (Stand: 05.04.2023)

SANTIAGO VELA, Ana: Verwertung beruflicher Qualifikationen im Kontext der Mobilität nach Deutschland. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 47 (2018) 4, S. 45–49. URL: www.bwp-zeitschrift.de/dienst/veroeffentlichungen/de/bwp.php/de/bwp/show/9079 (Stand: 05.04.2023)

SCHMITZ, Nadja: Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse. In: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2022. S.471-483. URL: www.bibb.de/dokumente/pdf/Datenreport%202022_20102022_online.pdf (Stand: 05.04.2023)

SCHUß, Eric: Die Verwertbarkeit von im Ausland erworbenem Humankapital in Deutschland von Geflüchteten, Migrantinnen und Migranten. 2022. In: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2022. S. 408-414. URL: www.bibb.de/dokumente/pdf/Datenreport%202022_20102022_online.pdf (Stand: 05.04.2023)

THYM, Daniel: Stille Revolution im Schatten des künftigen Punktesystems: Der Referentenentwurf zum Fachkräfte-Einwanderungsgesetz, In: Verfassungsblog: On Matters Constitutional, 23.01.2023, URL: <https://doi.org/10.17176/20230123-215932-0> (Stand: 05.04.2023)

ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS (ZDH): Entwurf eines Gesetzes sowie einer Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung. Berlin 2023. URL: www.zdh.de/fileadmin/Oeffentlich/Arbeitsmarkt_Tarifpolitik/Positionen/rs2223_Anlage_Stgn_Ges_VO>WeiterentwFEG_endg.pdf (Stand: 05.04.2023)