

Vira Bushanska | Carolin Böse | Michael Kalinowski |
Ricarda Knöller | Friederike Rausch-Berhie | Nadja Schmitz

Anerkennung ukrainischer Berufsqualifikationen – Potenziale nutzen, Prozesse verbessern

Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings



BIBB Discussion Paper

Zitiervorschlag:

Bushanska, Vira; Böse, Carolin; Kalinowski, Michael; Knöller, Ricarda; Rausch-Berhie, Friederike; Schmitz, Nadja:
Anerkennung ukrainischer Berufsqualifikationen – Potenziale nutzen, Prozesse verbessern : Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Version 1.0 Bonn, 2022. Online: https://res.bibb.de/vet-repository_780359

© Bundesinstitut für Berufsbildung, 2022

Version 1.0
Juni 2022

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 – Keine kommerzielle Nutzung – Keine Bearbeitung – 4.0 International).

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

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

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Diese Netzpublikation wurde bei der Deutschen

Nationalbibliothek angemeldet und archiviert:

urn:nbn:de:0035-vetrepository-780359-2

Anerkennung ukrainischer Berufsqualifikationen – Potenziale nutzen, Prozesse verbessern : Ergebnisse des BIBB Anerkennungsmonitorings

Vira Bushanska, Carolin Böse, Michael Kalinowski, Ricarda Knöller, Friederike Rausch-Berhie,
Nadja Schmitz*

Abstract:

Seit dem am 24. Februar 2022 begonnenen Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine wurden bis zum 11. Mai 2022 nach Angaben des Bundesministerium des Inneren und für Heimat rund 727.200 Einreisen von Geflüchteten aus der Ukraine in Deutschland dokumentiert. Es handelt sich vor allem um Frauen und Kinder, belastbare Daten zu soziodemographischen Merkmalen einschließlich der qualifikatorischen Zusammensetzung liegen bislang nicht vor. Derzeit ist ungewiss, wie sich die Situation entwickeln wird. Bleiben die Menschen, die zunächst Schutz gesucht haben, längerfristig in Deutschland, kann die Anerkennung ihrer Berufsqualifikation einen wichtigen Beitrag zur qualifikationsadäquaten Arbeitsmarktintegration leisten. Es ist das politische Bestreben, den aus der Ukraine Geflüchteten in Deutschland schnell eine Perspektive auf dem hiesigen Arbeitsmarkt zu bieten. Damit einher gehen Forderungen nach einer zügigeren Anerkennung von Berufsabschlüssen. Das vorliegende Diskussionspapier analysiert im ersten Schritt anhand der Arbeitskräfteerhebung des Statistischen Amtes der Ukraine (Labour Force Survey of Ukraine) und des Mikrozensus Bildungsniveau und Erwerbsbeteiligung in der Ukraine bzw. in Deutschland lebender Ukrainerinnen und Ukrainer. In einem zweiten Schritt werden bisherige Erfahrungswerte mit der Anerkennung ukrainischer Berufsqualifikationen auf Basis der amtlichen Statistik beleuchtet, um anschließend Potenziale aufzuzeigen, die zu einer Optimierung des Anerkennungsprozesses speziell für die aus der Ukraine Geflüchteten beitragen können.

* Vira Bushanska, Carolin Böse, Michael Kalinowski, Ricarda Knöller, Friederike Rausch-Berhie, Nadja Schmitz: Bundesinstitut für Berufsbildung

Inhalt

<i>Das Wichtigste in Kürze</i>	3
Einleitung	5
1 – Qualifikationen und Berufstätigkeit	6
2 – Anerkennung ukrainischer Abschlüsse	13
3 – Potenziale zur Verbesserung des Anerkennungsprozesses	25
Fazit und Ausblick	36
Literaturverzeichnis	38

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Qualifikationsstruktur der Erwerbspersonen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit in Deutschland nach Alter, Geschlecht und Bildungsniveau	7
Abb. 2: Qualifikationsstruktur der Erwerbspersonen in der Ukraine nach Alter, Geschlecht und Bildungsniveau 2020	9
Abb. 3: Erwerbstätige Bevölkerung in der Ukraine nach den 15 häufigsten Berufsgruppen und Geschlecht 2020 (in Tsd.) (gemäß der ukrainischen nationalen Klassifikation der Berufe).....	10
Abb. 4: Zukünftige Bedeutung der Fachkräftegewinnung aus dem Ausland aus Betriebsperspektive	12
Abb. 5: Neuanträge Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht 2012-2020, Ausbildungsstaat: Ukraine	17
Abb. 6: Neuanträge Anerkennung zu Berufen nach Landesrecht 2016-2020, Ausbildungsstaat: Ukraine	17
Abb. 7: Neuanträge Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht 2012-2020 (gesamt) - 10 antragsstärksten Referenzberufe, Ausbildungsstaat: Ukraine.....	18
Abb. 8: Neuanträge Anerkennung zu Berufen nach Landesrecht 2016-2020 (gesamt) - 3 antragsstärksten Referenzberufe, Ausbildungsstaat: Ukraine.....	19
Abb. 9: Neuanträge zu Berufen nach Bundes- und Landesrecht, Ausbildungsstaat/Staatsangehörigkeit: Ukraine/ukrainisch	19
Abb. 10: Neuanträge Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht 2012-2020 (gesamt) - 10 antragsstärksten Referenzberufe nach Geschlecht, Ausbildungsstaat/Staatsangehörigkeit: Ukraine/ukrainisch	20
Abb. 11: Neuanträge zu Berufen nach Landesrecht 2016-2020 (gesamt) - 3 antragsstärksten Referenzberufe nach Geschlecht, Ausbildungsstaat/Staatsangehörigkeit: Ukraine/ukrainisch	20
Abb. 12: Ausgang der beschiedenen Verfahren zu nicht reglementierten Berufen nach Bundesrecht 2016-2020, Ausbildungsstaat: Ukraine	22
Abb. 13: Ausgang der beschiedenen Verfahren zu reglementierten Berufen nach Bundesrecht 2016-2020, Ausbildungsstaat: Ukraine.....	23
Abb. 14: Ausgang der beschiedenen Verfahren zu Berufen nach Landesrecht (reglementiert und nicht reglementiert) 2016-2020, Ausbildungsstaat: Ukraine	24

Das Wichtigste in Kürze

- Das Bildungsniveau der bereits in Deutschland lebenden Ukrainerinnen kann basierend auf Auswertungen des Mikrozensus (Durchschnitt der Jahre 2014-2018) als hoch bezeichnet werden: 63 Prozent der erwerbstätigen oder eine Erwerbstätigkeit suchenden Frauen hatten eine abgeschlossene Hochschulbildung beziehungsweise vergleichbare Abschlüsse, 24 Prozent hatten einen beruflichen Bildungsabschluss.
- Einen Einblick in das Bildungsniveau der Gesamtbevölkerung bieten die Daten des Labour Force Survey 2020 des State Statistics Service of Ukraine. Ihnen zufolge hatten in der Ukraine rund 62 Prozent der erwerbstätigen oder eine Erwerbstätigkeit suchenden Frauen im Alter von über 15 Jahren einen Hochschulabschluss bzw. einen vergleichbaren Abschluss, 20 Prozent hatten einen beruflichen Bildungsabschluss.
- Frauen sind in der Ukraine häufig in Pflegeberufen, Gesundheits- und therapeutischen Berufen, in ärztlichen Berufen, als Apothekerinnen und Pharmazeutinnen erwerbstätig. Für diese Berufe besteht in Deutschland zwar hoher Fachkräftebedarf, der Berufszugang ist aber an bestimmte Voraussetzungen in Bezug auf die Anerkennung der Berufsqualifikation und Sprachkenntnisse gebunden. Beschäftigungschancen können sich auch beispielsweise im Verkauf von Lebensmitteln und im Bereich der Erziehung ergeben.
- Ergebnisse des BIBB-Betriebspanels zur Qualifizierung und Kompetenzentwicklung 2021 zeigen, dass - für den Fall, dass eine Rückkehr den Geflüchteten (erstmal) nicht möglich sein sollte - es zahlreiche Betriebe quer durch alle Branchen gibt, die Fachkräfte aus dem Ausland zur Deckung ihres Personalbedarfs bereits als Zielgruppe identifiziert haben. So gaben 34 Prozent der Betriebe an, dass die Relevanz der Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland zukünftig für sie bestehen oder sogar zunehmen werde.
- Seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze (2012-2014) liegen der amtlichen Statistik zufolge mit insgesamt gut 8.000 Anträgen bereits Erfahrungen mit der Anerkennung ukrainischer Abschlüsse vor. Zu den mit Abstand antragsstärksten Berufen gehörten Ärztin/Arzt, Gesundheits- und Krankenpfleger/-in sowie Lehrer/-in und Ingenieur/-in. All diese Berufe sind reglementiert. Es liegen in geringem Umfang aber auch Erfahrungswerte zu Bürokaufleuten und aus dem Bereich Mechatronik, Energie und Elektro vor. Die Abschlüsse wiesen insgesamt eine gute Anerkennungsfähigkeit auf, wobei auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit in vielen Fällen vorhandene Berufserfahrung berücksichtigt wurde bzw. die erfolgreiche Absolvierung von Ausgleichsmaßnahmen Voraussetzung war.

→ Mit dem politischen Bestreben, aus der Ukraine Geflüchtete zügig in den deutschen Arbeitsmarkt zu integrieren, gehen Forderungen einer Beschleunigung der Anerkennung von Berufsabschlüssen einher. Abschnitt 3 zeigt Handlungsoptionen auf, die zur Optimierung des gesamten Anerkennungsprozesses – von der ersten Beratung bis zur Anerkennung – beitragen können:

- Für einen gelungenen Anerkennungs- und Integrationsprozess sind (berufsbezogene) Sprachkenntnisse elementar: Ein ausreichendes Sprachkursangebot ist daher dringend notwendig.
- Informations- und Beratungsangebote sollten weiter zielgruppengerecht und flächendeckend ausgebaut werden – aktuell mit Fokus auf besondere Bedarfe der derzeit aus der Ukraine Flüchtenden.
- Aufklärung über verschiedene Wege der Finanzierung anerkennungsbezogener Kosten ist erforderlich. Insbesondere mit Blick auf die aus der Ukraine Flüchtenden ist eine Überprüfung der Angemessenheit und Praktikabilität der geltenden Fördervoraussetzungen sinnvoll.
- Gesetzliche Möglichkeiten im Falle fehlender Unterlagen sollten (stärker) genutzt werden; wie die Qualifikationsanalyse in nicht reglementierten Berufen oder Kenntnisprüfung bzw. Anpassungslehrgang in reglementierten Berufen.
- Bundesweit sind eine weitere Vereinheitlichung und Reduzierung auf ein vertretbares Minimum der Anforderungen an vorzulegende Unterlagen wünschenswert.
- Wissensmanagement und sinnvolle Bündelungen bei den zuständigen Stellen sollten weiter ausgebaut werden, um Synergien zu nutzen und Wissen zu teilen. Wenn Informationen zu Berufsbildungssystem und Abschluss bereits vorliegen, sinkt die Bearbeitungsdauer der Anträge auf Anerkennung.
- Da Anerkennungsverfahren mehr Zeit in Anspruch nehmen, wenn auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit Ausgleichsmaßnahmen notwendig werden, sollten anerkennungsbezogene Qualifizierungsangebote gesichtet und weiter ausgebaut werden. Auch sollten Rahmenbedingungen zur Absolvierung der Maßnahmen verbessert werden, bspw. durch Sicherstellung der Kinderbetreuung, modulare Angebote oder Teilzeitmodelle.
- Eine weitere Zunahme von Anträgen auf Anerkennung ist zu erwarten. Um eine zügige Umsetzung der Verfahren zu ermöglichen, sind ausreichende personelle Kapazitäten unverzichtbar.

Einleitung

Seit dem am 24. Februar 2022 begonnenen Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine sind etwa 6,2 Mio. Menschen aus der Ukraine geflüchtet.¹ Bis zum 11. Mai 2022 wurden nach Angaben des Bundesministerium des Inneren und für Heimat (BMI) rund 727.200 Einreisen von Geflüchteten aus der Ukraine dokumentiert.² Die tatsächliche Zahl der nach Deutschland Geflüchteten dürfte deutlich höher liegen, da eine Registrierung für ukrainische Staatsangehörige vorerst nicht obligatorisch ist und auch – je nach Region – eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt. Es handelt sich bei den aktuell Schutzsuchenden vor allem um Frauen und Kinder, weil gegenwärtig Männer mit ukrainischer Staatsangehörigkeit zwischen 18 und 60 Jahren in der Regel nicht aus der Ukraine ausreisen dürfen. Umfassend belastbare Daten zu soziodemographischen Merkmalen einschließlich der qualifikatorischen Zusammensetzung der nach Deutschland Geflüchteten liegen allerdings bislang nicht vor. Das BMI hat am 4. April 2022 erste Ergebnisse einer von ihm beauftragten Befragung der aus der Ukraine Geflüchteten veröffentlicht. Demnach waren die Befragten überwiegend Frauen, über die Hälfte von ihnen ist mit eigenen Kindern geflüchtet. Das durchschnittliche Alter lag bei 38 Jahren. Über 80 Prozent der Befragten gaben an, in der Ukraine erwerbstätig gewesen zu sein.³

Es lässt sich annehmen, dass für die derzeit in Deutschland ankommenden Geflüchteten zunächst grundlegende Bedürfnisse im Vordergrund stehen, bevor sie sich mit der Anerkennung ihrer Qualifikation auseinandersetzen. Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass die Frage der Verwertbarkeit der eigenen beruflichen Qualifikation im Kontext der Arbeitsaufnahme spätestens mittelfristig für viele ein relevantes Thema werden wird. Dies ist auch abhängig vom Fortgang des Krieges und der Situation in der Ukraine.

Dieser Beitrag beleuchtet Herausforderungen und Chancen rund um die Anerkennung ukrainischer Berufsqualifikationen und zeigt Handlungs- und Forschungsbedarf auf:

Im ersten Abschnitt stehen das Qualifikationsniveau und die Erwerbsstruktur der Ukrainer/-innen im Fokus. Dabei wird der Blick zum einen auf die bereits in Deutschland lebenden ukrainischen Staatsangehörigen gerichtet. Um zusätzlich die Qualifikationen und Berufe derjenigen besser einschätzen zu können, die derzeit in Deutschland neu ankommen, werden zum anderen das Bildungsniveau sowie die Erwerbstätigenstruktur der Gesamtbevölkerung in der Ukraine, insbesondere von Frauen, näher beleuchtet.

¹ Aktuelle Daten stehen hier zur Verfügung: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (Stand 16.05.2022).

² Aktuelle Daten stehen hier zur Verfügung: <https://mediendienst-integration.de/migration/flucht-asy/ukrainische-fluechtlinge.html> (Stand 16.05.2022).

³ Quelle: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2022/04/umfrage-ukraine.html;jsessionid=7FCF372C8AD2F4570375AD094BBE3DB6.1_cid287 (Stand: 05.04.2022)

Der zweite Abschnitt gibt einen Überblick über bisherige Anerkennungsverfahren zu ukrainischen Abschlüssen, weist Berufe aus, zu denen bis einschließlich 2020 Anträge gestellt wurden, und bietet Angaben zu den Ausgängen der Verfahren.

Der dritte Abschnitt widmet sich zentralen Handlungsoptionen, deren Umsetzung zur Beschleunigung und Vereinfachung von Anerkennungsverfahren beitragen kann.

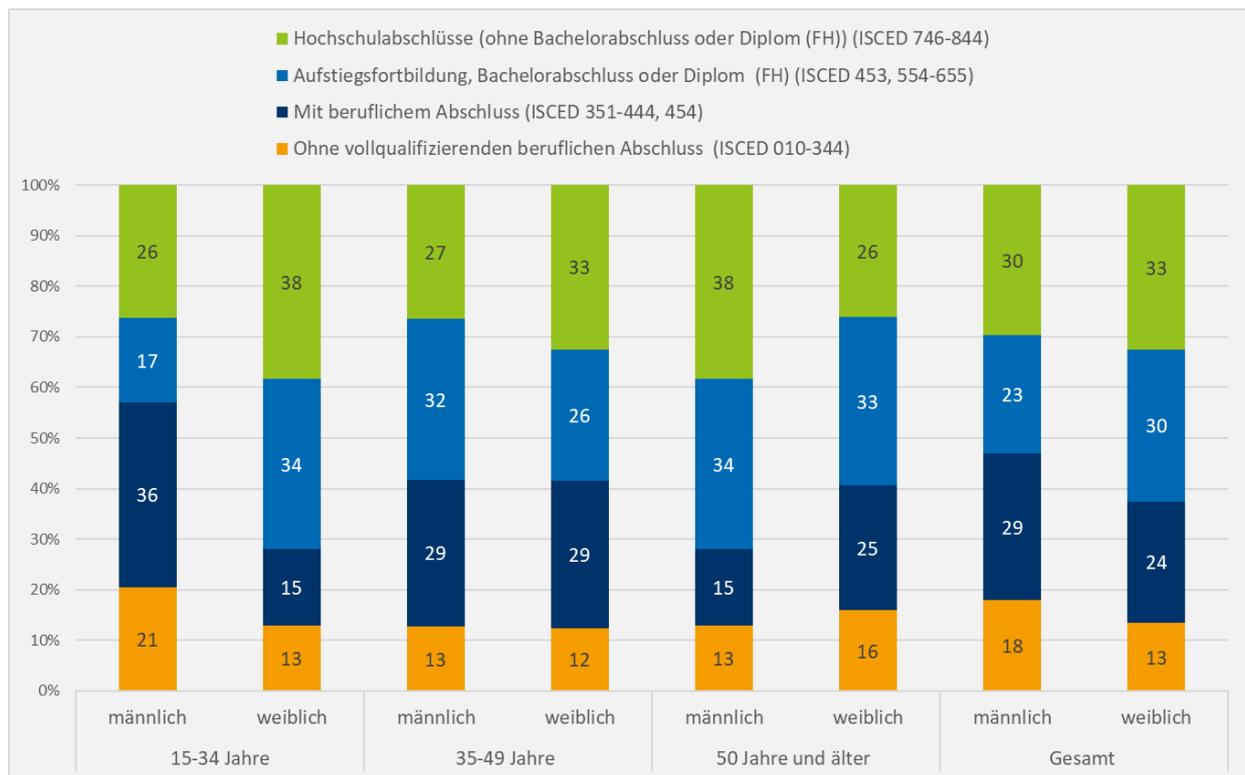
1 – Qualifikationen und Berufstätigkeit

Aufgrund des hohen Anteils an Frauen im aktuellen Fluchtgeschehen aus der Ukraine wird in folgenden Auswertungen sofern möglich nach Geschlecht differenziert. Der Hauptfokus liegt dabei auf der Qualifikation von Frauen.

Zunächst der Blick auf Deutschland: Laut Mikrozensus hatten 63 Prozent der Frauen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit, die zwischen 2014 und 2018 in Deutschland erwerbstätig waren oder eine Erwerbstätigkeit suchten (Erwerbspersonen), eine abgeschlossene Hochschulbildung und vergleichbare Abschlüsse⁴, 24 Prozent hatten einen beruflichen Abschluss (vgl. Abb. 1). Das Bildungsniveau der bereits in Deutschland lebenden Ukrainerinnen kann demnach insgesamt als hoch bewertet werden. Der Anteil von Personen mit einem Hochschulabschluss war bei den ukrainischen Frauen um zehn Prozentpunkte höher als bei den Männern, während der Anteil von beruflich Ausgebildeten bei den Frauen etwas niedriger war. Insbesondere in der Gruppe der 15 bis 34-Jährigen verfügten die Frauen deutlich häufiger über einen Hochschulabschluss als die Männer. Frauen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit gehörten vor allem den „medizinischen Gesundheitsberufen“, „Berufen in Unternehmensführung und -organisation“ sowie dem Berufsbereich „Erziehung, soziale und hauswirtschaftliche Berufe“ an. Bei den Männern dominierten „Informatik-, Informations- und Kommunikationstechnologieberufe“, „Verkehrs- und Logistikberufe“ sowie „Maschinen- und Fahrzeugtechnikberufe“.

⁴ Im ukrainischen Bildungssystem werden im hochschulischen Bereich zum Teil auch Qualifikationen vermittelt, die in Deutschland als berufliche Qualifikationen gelten.

Abb. 1: Qualifikationsstruktur der Erwerbspersonen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit in Deutschland nach Alter, Geschlecht und Bildungsniveau



Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus, Scientific Use File 2014-2018, eigene Berechnungen, Durchschnitt der Jahre 2014-2018. Ohne Personen, die sich derzeit im Bildungssystem befinden (Schule, Ausbildung, Hochschule) (n=1.950, Befragte mit ukrainischer Staatsbürgerschaft)

Angesichts der vielen Voraussetzungen, die im Rahmen einer geplanten Einwanderung nach Deutschland zu erfüllen sind, ist anzunehmen, dass sich die Qualifikations- und Erwerbsstruktur der Gruppe der bereits länger in Deutschland lebenden Ukrainer/-innen von der Gruppe jener unterscheidet, die derzeit als Geflüchtete in Deutschland ankommen.

Daher ist es sinnvoll, sich auch das **Bildungsniveau der Gesamtbevölkerung der Ukraine** näher anzusehen. Entsprechende Daten liefert die Arbeitskräfteerhebung (Labour Force Survey 2020) des Statistischen Amtes der Ukraine.⁵ Um eine bessere Vergleichbarkeit herzustellen, wurden die Bezeichnungen der Bildungsniveaus aus dem Labour Force Survey 2020 an jene aus dem Mikrozensus (ISCED) wie folgt angepasst:

⁵ Labour Force Survey of Ukraine ist eine stichprobenbasierte Haushaltsbefragung, die seit 1995 durchgeführt wird. Seit 2004 werden die Haushalte monatlich befragt (jeweils für 18 Monate nach einem Rotationsschema). Die monatliche Stichprobe beträgt 15.900 Haushalte. 2020 wurden 155.200 Personen im Alter von 15 Jahren und älter befragt, was dem Anteil von 0,48 Prozent der ukrainischen Bevölkerung im angegebenen Alter entspricht. Nicht befragt wurden Haushalte in der vorübergehend besetzten Autonomen Republik Krim, der Stadt Sevastopol und den vorübergehend besetzten Territorien in Donezker und Luhansker Gebieten (vgl. State Statistics Service of Ukraine 2021, S. 9).

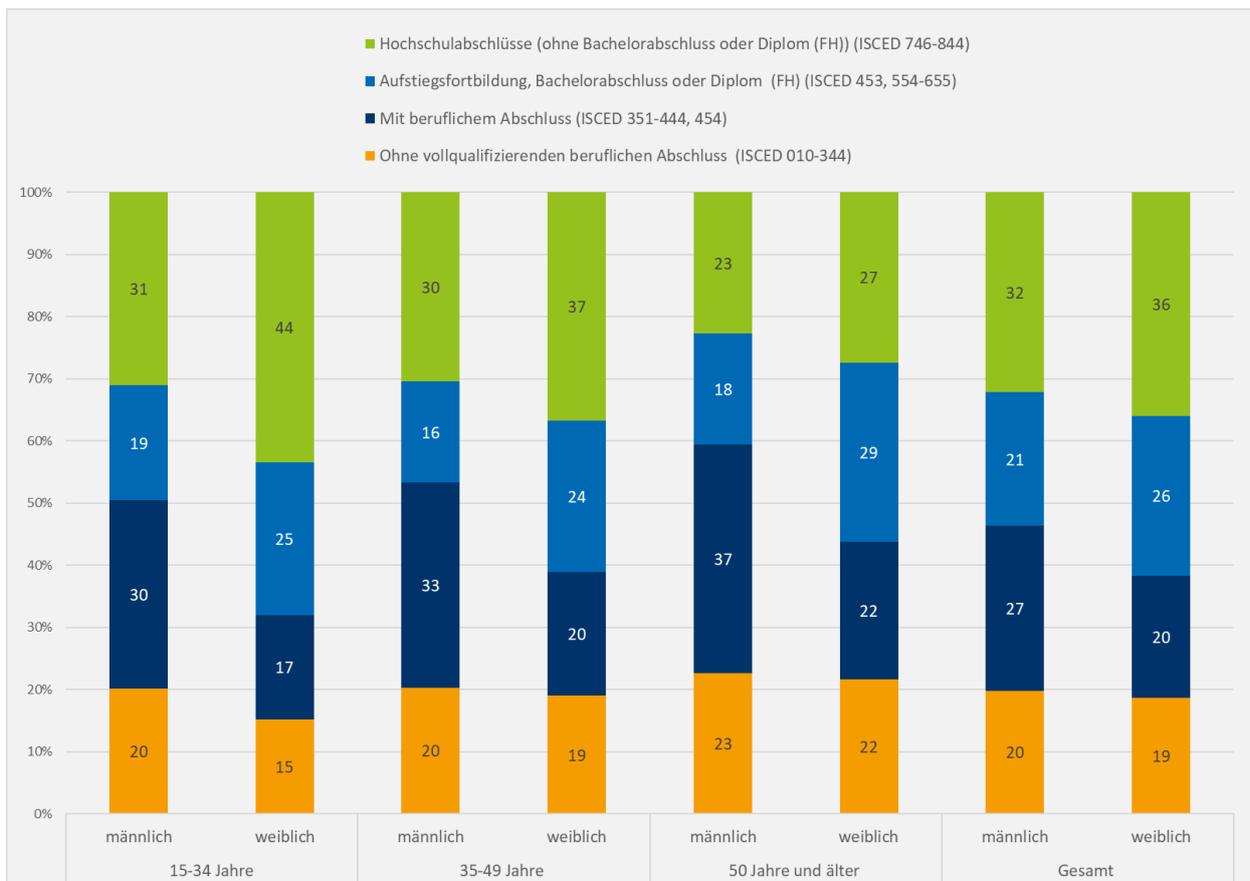
Bildungsniveau im Labour Force Survey ⁶	Angepasst an Bezeichnungen im Mikrozensus (ISCED)
Complete higher	Hochschulabschlüsse (ohne Bachelorabschluss oder Diplom (FH)) (ISCED 746-844)
Basic higher	Aufstiegsfortbildung, Bachelorabschluss oder Diplom (FH) (ISCED 453, 554-655)
Uncompleted higher ⁷	
Vocational	Mit beruflichem Abschluss (ISCED 351-444,454)
Complete secondary	Ohne vollqualifizierenden beruflichen Abschluss (ISCED 010-344)
Basic secondary	
Primary education	

Den Daten des Labour Force Survey 2020 zufolge hatten in der Ukraine rund 54 Prozent der Erwerbspersonen im Alter von über 15 Jahren einen Hochschulabschluss bzw. einen vergleichbaren Abschluss, 26 Prozent einen beruflichen Bildungsabschluss und weitere 18 Prozent einen höheren Schulabschluss. Bei Frauen war der Anteil von Hochschulabschlüssen mit 62 Prozent noch höher. Einen beruflichen Bildungsabschluss hatten 20 Prozent der Frauen (vgl. Abb. 2). Zwischen den Daten zum Bildungsniveau der in Deutschland lebenden Ukrainer/-innen und dem Bildungsniveau der Erwerbspersonen in der Ukraine lässt sich mit Blick auf höhere Bildungsabschlüsse nur ein geringfügiger Unterschied feststellen. Der etwas höhere Anteil an Erwerbspersonen ohne vollqualifizierenden beruflichen Abschluss in den Daten des Labour Force Survey ergibt sich u.a. daraus, dass hier auch Personen einbezogen wurden, die neben der Ausbildung oder dem Studium erwerbstätig sind. In den Berechnungen des Mikrozensus sind Personen, die sich im Bildungssystem befinden, hingegen nicht berücksichtigt - unabhängig davon, ob sie berufstätig sind oder nicht.

⁶ Mit dem ukrainischen Gesetz über die Bildung vom 5. September 2017 № 2145-VIII wurden die Bildungsniveaus an die Internationale Standardklassifikation des Bildungswesens ISCED 2011 angepasst. Im Labour Force Survey werden die Bildungsniveaus jedoch zwecks Vergleichbarkeit entsprechend dem Gesetz vom 23. Mai 1991 angegeben (vgl. ebd. S. 14).

⁷ Hiermit sind vor allem Abschlüsse „Junior Bachelor“ (früher „Junior Spezialist“) gemeint, die an fachhochschulähnlichen spezialisierten Einrichtungen (Colleges, Technical Schools, ehemalige Akkreditierungsstufen I-II) nach zwei, in einigen Fällen drei bis vier Jahren erteilt werden. Da der Bildungsweg zum Junior Bachelor bereits zur Tertiärbildung zählt, ist ein Abschluss der Sekundarstufe II Zugangsvoraussetzung. Vgl. www.kooperation-international.de/laender/europa/ukraine/zusammenfassung/ueberblick-zur-bildungs-forschungs-und-innovationslandschaft-und-politik/ (Stand 06.04.2022).

Abb. 2: Qualifikationsstruktur der Erwerbspersonen in der Ukraine nach Alter, Geschlecht und Bildungsniveau 2020



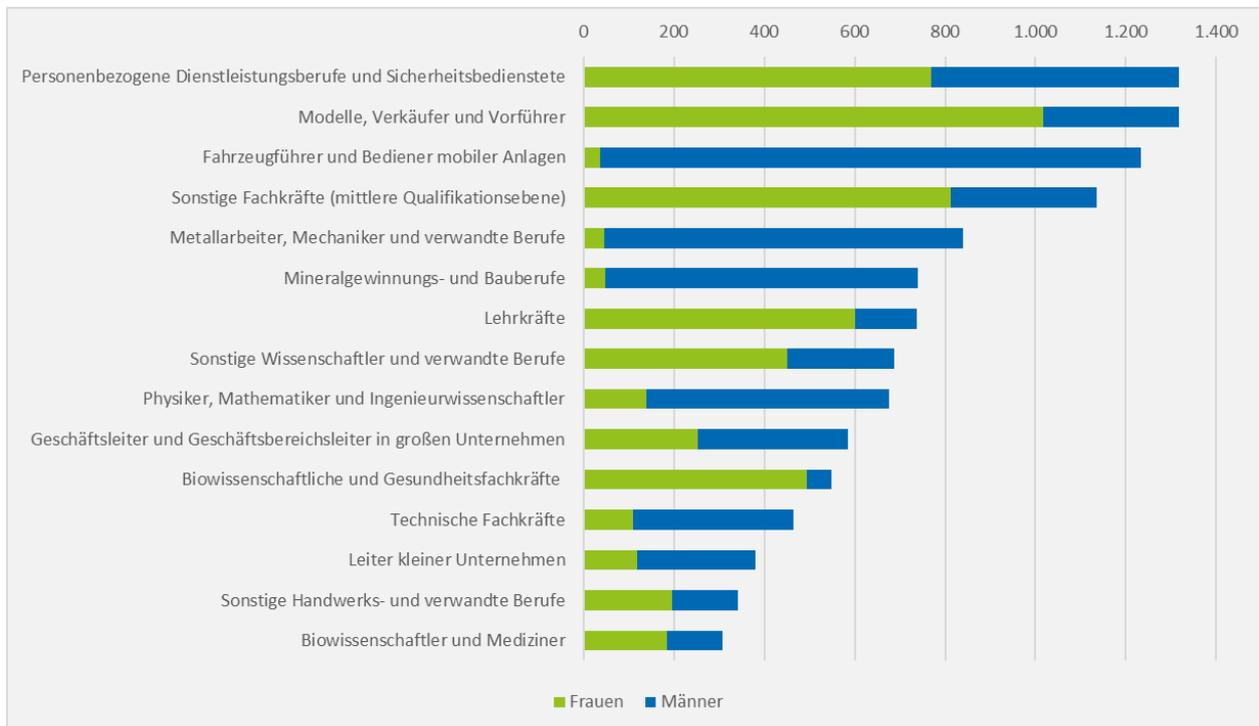
Quelle: Labour Force Survey of Ukraine 2020. Statistical Publication. State Statistics Service of Ukraine 2021. Kyiv/2021. Tab. 1.6, S. 50. Eigene Berechnungen (n=17.669.800, Erwerbspersonen 15 Jahre und älter). Darstellung des BIBB.

Die Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter lag in der Ukraine 2020 bei 55 Prozent, bei den Frauen bei 48 Prozent (vgl. State Statistics Service of Ukraine 2021, S. 45f). So kann bei vielen Geflüchteten durchaus ein Interesse an Erwerbstätigkeit in Deutschland erwartet werden, wenn Arbeitsplätze vorhanden sind und die Rahmenbedingungen eine Erwerbstätigkeit ermöglichen. Aktuell sind es vor allem Frauen und Kinder, die geflüchtet sind, sodass die Frage der Kinderbetreuung bzw. der Integration in Kindertagesstätten und Schule vorrangig zu lösen ist. Es ist anzunehmen, dass die Geflüchteten für den Arbeitsmarkt mit der Zeit zunehmend relevant werden. Dies hängt u. a. vom Fortgang der Ereignisse in der Ukraine ab (vgl. Wolter u. a. 2022, S. 7).

Die Liste der Berufsgruppen mit den meisten Beschäftigten in der Ukraine im Jahr 2020 wurde von den Berufsgruppen „Personenbezogene Dienstleistungsberufe und Sicherheitsbedienstete“ und „Modelle, Verkäufer und Vorführer“ angeführt (vgl. Abb. 3). Dazu gehören u. a. verschiedene Berufe in den Bereichen Vertrieb und Verkauf, Dienstleistungsberufe im hauswirtschaftlichen Bereich und dem Gaststättengewerbe sowie Pflegeberufe. In beiden Berufsgruppen waren im Jahr 2020 deutlich mehr Frauen als Männer erwerbstätig. Frauen waren außerdem überdurchschnittlich häufig in der viertstärksten Berufsgruppe „Sonstige Fachkräfte (mittlere Qualifikationsschiene)“ tätig. Dazu gehören

bspw. Finanz-, Verwaltungs- und Verkaufsfachkräfte, Polizistinnen und Polizisten, aber auch sozialpflegerische und Unterhaltungs- und Sportberufe. Viele Frauen waren zudem als Lehrkräfte und „Biowissenschaftliche und Gesundheitsfachkräfte“ beschäftigt.

Abb. 3: Erwerbstätige Bevölkerung in der Ukraine nach den 15 häufigsten Berufsgruppen und Geschlecht 2020 (in Tsd.) (gemäß der ukrainischen nationalen Klassifikation der Berufe)⁸



Quelle: Labour Force of Ukraine 2020. Statistical Publication. State Statistics Service of Ukraine. Kyiv/2021. Tab 2.5, S. 89. Eigene Berechnungen (n=15.915.300, Erwerbspersonen 15 Jahre und älter). Darstellung des BIBB.

Zur Situation auf dem deutschen Arbeitsmarkt: Die Geflüchteten, die in Deutschland einer Erwerbstätigkeit nachgehen möchten, treffen auf einen Arbeitsmarkt mit hohem Fachkräftebedarf. Im vierten Quartal 2020 waren in Deutschland rund 1,2 Millionen offene Stellen zu besetzen (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2021, S. 6).

Auf dem Fachkräfteniveau bestanden für das Jahr 2020 Engpässe vor allem im Handwerk, in Bauberufen, in Pflegeberufen sowie in medizinischen und nichtmedizinischen Gesundheitsberufen. Daneben waren Engpässe in einzelnen Verkaufsberufen (v. a. von Lebensmitteln) und für den Beruf Erzieher/-in zu beobachten. Bei Spezialistinnen/Spezialisten zeigen sich Engpässe vor allem bei Aufsichtskräften in Handwerksberufen sowie in Gesundheitsberufen und therapeutischen Berufen (z. B. Physiotherapie).

⁸ Die Verteilung der erwerbstätigen Bevölkerung nach Berufsgruppen erfolgte nach der nationalen Klassifikation der Berufe, die entsprechend der Internationalen Standardklassifikation der Berufe (ISCO-88) entwickelt und in der Verordnung 327 des Staatskomitees für technische Regulierung und Verbraucherpolitik am 28. Juli 2010 implementiert wurde (vgl. State Statistics Service of Ukraine, S. 12).

Bei Expertinnen/Experten bestanden Engpässe in ärztlichen Berufen, bei Apotheker/-innen und Pharmazeut/-innen und in IT-Berufen (vgl. ebd., S. 15ff).

Ein erster Abgleich der beschäftigungsstarken Berufsgruppen in der Ukraine mit den Fachkräfteengpässen in Deutschland zeigt Potenziale für ukrainische Geflüchtete vor allem in Pflegeberufen, Gesundheitsberufen und therapeutischen Berufen auf. Viele ukrainische Staatsangehörige könnten zudem an einer Anstellung in ärztlichen Berufen, als Apotheker/-in und Pharmazeut/-in, in Berufen im Verkauf von Lebensmitteln und als Erzieher/-in interessiert sein.⁹ Die Erwerbstätigkeit ist in den meisten dieser Berufe allerdings nur mit Berufszulassung möglich (bspw. in den Heil- und Erzieherberufen), für die unter anderem die Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation sowie Nachweise über Sprachkenntnisse zwingende Voraussetzung sind. In handwerklichen Berufen und in Bauberufen dürften sie nach aktuellem Stand mit vorwiegend weiblichen Geflüchteten hingegen zunächst keine nennenswerte Rolle spielen. In Dienstleistungsberufen kann es zum Teil zu einer Diskrepanz zwischen der Anzahl der Arbeitssuchenden und dem Fachkräftebedarf kommen.¹⁰ Gleichzeitig können Fachkräftebedarfe je nach Berufsgruppe und Region variieren.

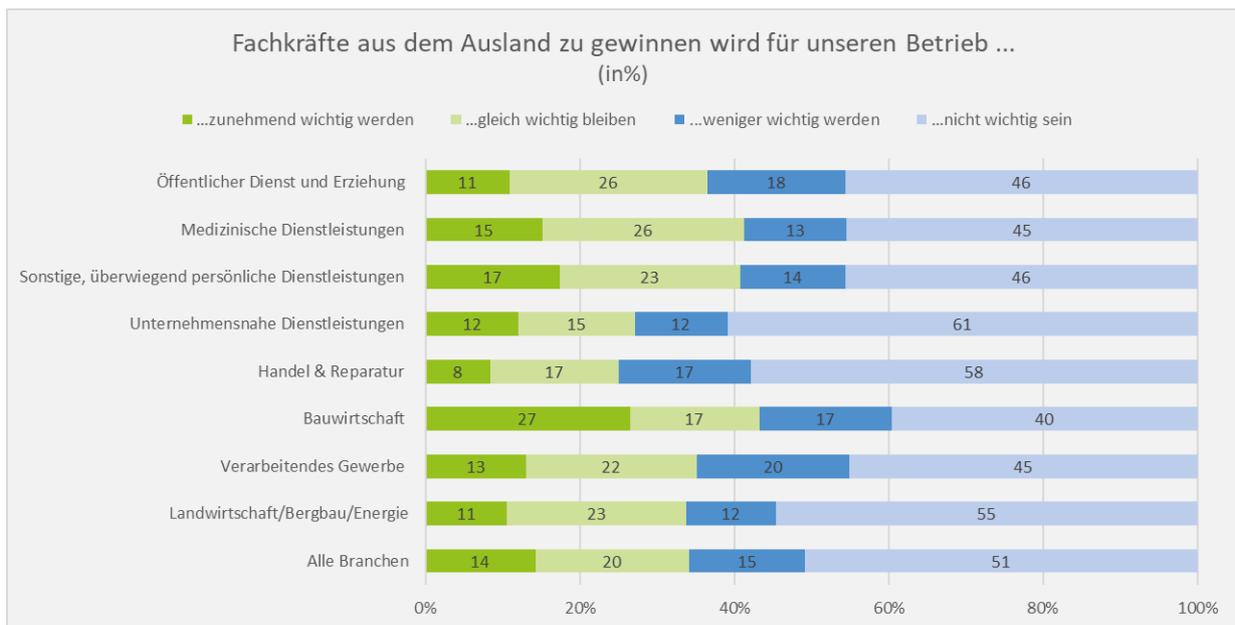
Die Aufenthaltsdauer der in Deutschland angekommenen Geflüchteten lässt sich aufgrund der unsicheren politischen Situation nicht prognostizieren. **Die Ergebnisse des BIBB-Betriebspanels zur Qualifizierung und Kompetenzentwicklung**¹¹ 2021 zeigen, dass für den Fall, dass eine Rückkehr den Geflüchteten (vorerst) nicht möglich sein sollte, es zahlreiche Betriebe quer durch alle Branchen gibt, die Fachkräfte aus dem Ausland zur Deckung ihres Bedarfs bereits als Zielgruppe identifiziert haben. So gaben 34 Prozent der Betriebe an, dass die Relevanz der Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland zukünftig für sie bestehen bleibe oder sogar zunehmen werde. Vor allem Betriebe der Branchen „Bauwirtschaft“, „Medizinische Dienstleistungen“ sowie „sonstige, überwiegend persönliche Dienstleistungen“ sehen die Fachkräftegewinnung aus dem Ausland als wichtig bzw. zunehmend wichtig an. In allen drei Branchen stimmen gut 40 Prozent dieser Aussage zu (vgl. Abb. 4).

⁹ Die Darstellung basiert auf den Daten zu den Berufsgruppen. Auf der Ebene der einzelnen Berufe liegen in den aktuellen Veröffentlichungen des Staatlichen Statistikdienstes der Ukraine keine Daten vor.

¹⁰ Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) mit Blick auf Berufssegmente (vgl. Bossler/Popp 2022).

¹¹ Das Betriebspanel zu Qualifizierung und Kompetenzentwicklung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) ist eine repräsentative, seit 2011 jährlich durchgeführte Wiederholungsbefragung von mind. 3.500 Betrieben in Deutschland. Siehe auch: www.bibb.de/de/1482.php.

Abb. 4: Zukünftige Bedeutung der Fachkräftegewinnung aus dem Ausland aus Betriebsperspektive



Quelle: BIBB-Qualifizierungspanel 2021, n=4002 (gültige Werte 3.983), gewichtete Daten. Berechnung und Darstellung des BIBB.

Aufgrund von zunächst fehlenden Sprachkenntnissen und fehlender Anerkennung der Bildungsabschlüsse ist – trotz hoher Nachfrage an Fachkräften in vielen dieser Berufsgruppen auf dem deutschen Arbeitsmarkt – davon auszugehen, dass viele Geflüchtete vorerst in Helfertätigkeiten bzw. unqualifizierte Beschäftigungen einmünden. Gerade da ein großer Teil gut ausgebildet sein dürfte, sollte eine qualifikationsadäquate Beschäftigung sowohl im Interesse der Geflüchteten als auch im Sinne der Arbeitsmarkt- und Gesellschaftspolitik erfolgen. Auch wenn die Dauer des Krieges in der Ukraine nicht vorhersehbar ist, sollte frühzeitig in die langfristige Integration von Geflüchteten investiert werden (vgl. Brücker et al. 2022). Maßnahmen wie Sprachförderung, Unterstützung von beruflicher Anerkennung und (Nach-) Qualifizierung, Integration von Kindern in Bildungs- und Betreuungseinrichtungen und gezielter Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt kommt dabei eine entscheidende Bedeutung zu. Solche Investitionen können die langfristige Integration und die Arbeitsmarktergebnisse bei der Fluchtzuwanderung stark verbessern (vgl. Bach et al. 2017).

2 – Anerkennung ukrainischer Abschlüsse

Bei der derzeit geführten politischen und öffentlichen Diskussion um die Integrationsperspektive der Geflüchteten in den hiesigen Arbeitsmarkt wird die Frage der Anerkennung von Abschlüssen als zentral erachtet. Dies machen auch Pressestatements der Bundesministerin für Bildung und Forschung Bettina Stark-Watzinger oder des Bundesarbeitsministers Hubertus Heil deutlich.¹²

Seit dem Inkrafttreten der **Anerkennungsgesetze von Bund (2012) und Ländern (2012-2014)** besteht in Deutschland ein umfassender Rechtsanspruch auf ein Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren (das sogenannte Anerkennungsverfahren, s. Info-Box 1). Der Rechtsanspruch gilt unabhängig von dem Staat, in dem die berufliche Qualifikation erworben wurde, sowie unabhängig von Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus und Wohnort der Anerkennungsinteressierten.

Die Anerkennungsgesetze regeln die Verfahren für eine Vielzahl an Berufen, darunter die Anerkennung zu Ausbildungsberufen nach BBiG/HwO sowie zu reglementierten Berufen (vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung 2014, 2015). Für Hochschulabschlüsse, die zu einem nicht reglementierten Beruf führen, gelten die Anerkennungsgesetze nicht. Für sie gibt es die Möglichkeit der Zeugnisbewertung durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) nach der sogenannten Lissabon-Konvention.¹³ Die EU-Kommission verweist in ihrer Empfehlung 2022/554 vom 5. April 2022 zur Anerkennung der Qualifikation von Menschen, die vor der Invasion Russlands in der Ukraine fliehen darauf, dass die Ukraine Mitglied des im Rahmen des Bologna-Prozesses etablierten Europäischen Hochschulraumes ist (Europäische Kommission 2022).

Reglementierte Berufe sind solche, bei denen das Führen der Berufsbezeichnung beziehungsweise die berufliche Tätigkeit, ihre Aufnahme oder Ausübung durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist. Dies betrifft die Heilberufe des Bundes, zu denen u. a. Ärztin/Arzt sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-in (bzw. Pflegefachmann/-frau) gehören. Darüber hinaus gibt es weitere reglementierte Berufe, beispielsweise unter den Meisterberufen des Handwerks oder im Bereich Lehre und Erziehung. Die Reglementierung von Berufen findet sich also in Bereichen, bei denen Patienten- und Verbraucherschutz eine zentrale Rolle spielen.

Bei im Ausland erworbenen Qualifikationen ist daher die Feststellung der vollen Gleichwertigkeit für die vollumfängliche Ausübung eines reglementierten Berufes (bspw. ist dies bei Ärztin/Arzt die Appro-

¹² [Meldung](#) des Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) vom 01.04.2022 „Stark-Watzinger: Ausländische Abschlüsse schneller anerkennen“ (Abruf: 04.04.2022), [Meldung](#) des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) vom 30.03.2022: „Heil auf Arbeitsmarktgipfel: Ukrainische Geflüchtete brauchen unsere Unterstützung“ (Abruf: 01.04.2022).

¹³ Vgl. www.kmk.org/zab/zeugnisbewertung.html

bation) zwingende Voraussetzung. Je nach Beruf sind darüber hinaus weitere Nachweise für die Zulassung erforderlich, dies können beispielsweise deutsche (Fach-)Sprachkenntnisse oder Führungszeugnisse sein.

Bei nicht reglementierten Berufen existieren keine staatlichen Vorschriften für die Berufszulassung. Sie können ohne Anerkennung der im Ausland erworbenen Qualifikation ausgeübt werden. Das heißt, die Schutzsuchenden aus der Ukraine, denen der Aufenthaltstitel nach § 24 AufenthG einschließlich unmittelbarer Gestattung der Erwerbstätigkeit gewährt wurde, können in diesen Berufen sofort eine Erwerbstätigkeit aufnehmen. Dennoch kann es auch bei diesen Berufen Tätigkeiten geben, die aus verschiedenen Gründen (bspw. versicherungsrechtlich) nur von ausgebildeten oder anerkannten Fachkräften durchgeführt werden dürfen. Zu nicht reglementierten Berufen gehören unter anderem die Ausbildungsberufe nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) und der Handwerksordnung (HwO), beispielsweise Kaufmann/-frau für Büromanagement oder Elektroniker/-in.

Bleiben die Menschen, die zunächst Schutz gesucht haben, längerfristig in Deutschland, ist die Anerkennung der Berufsqualifikation mittelfristig einer der entscheidenden Faktoren für qualifikationsadäquate Beschäftigung und Integration. Untersuchungen zur Wirkung der Anerkennung insgesamt ergaben, dass sie auch bei nicht reglementierten Berufen positive Effekte auf Beschäftigungschancen und Verdienst der im Ausland qualifizierten Fachkräfte haben kann (vgl. Brücker u.a. 2021, Ekert u.a. 2017, Ekert/Knöller/Raven 2017). Aus Sicht der Arbeitgeber trägt sie zu mehr Transparenz und einer Verbesserung der Einstellungschancen bei (vgl. Damelang/Ebensperger/Stumpf 2020, Mergener/Maier 2018).

Info-Box 1: Ablauf von Anerkennungsverfahren¹⁴

Im Anerkennungsverfahren prüft die zuständige Stelle die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation zu dem aktuellen deutschen Berufsbild (sogenannter Referenzberuf). Es handelt sich zunächst um eine formale Prüfung auf Dokumentenbasis, d. h. bei der Antragstellung müssen neben dem Abschlusszeugnis ggf. weitere Unterlagen zu Inhalt und Dauer der im Ausland erworbenen Qualifikation vorgelegt werden. Die Unterlagen sind in geeigneter Form einzureichen (z. B. als beglaubigte Kopie in Originalsprache und mit Übersetzung durch eine/-n in Deutschland vereidigten Übersetzer/-in). Geprüft wird, ob wesentliche Unterschiede zwischen der ausländischen Qualifikation und dem deutschen Referenzberuf vorliegen. Sofern wesentliche Unterschiede festgestellt werden, ist es ggf. durch Berücksichtigung individueller Berufserfahrung oder sonstiger Befähigungsnachweise (z. B. Weiterbildung) möglich, diese auszugleichen. Auch sie müssen nachgewiesen werden.

Die ausländische Berufsqualifikation wird als gleichwertig anerkannt, wenn keine wesentlichen Unterschiede zur deutschen Berufsqualifikation bestehen. Werden wesentliche Unterschiede festgestellt, die trotz Berufserfahrung sowie sonstigen Kenntnissen und Fähigkeiten bestehen bleiben, hängt das weitere Verfahren von der Art des Berufs ab:

Bei nicht reglementierten Berufen wird eine teilweise Gleichwertigkeit ausgesprochen, wenn Teile der Ausbildung gleichwertig sind und andere nicht. Mit Anpassungsqualifizierungen im Anschluss an das Anerkennungsverfahren können die Antragstellenden diese ausgleichen. Im Rahmen eines Folgeantrags kann dann die volle Gleichwertigkeit beschieden werden.

Bei reglementierten Berufen ist das Ergebnis im Fall wesentlicher Unterschiede die „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme. Bei der Maßnahme handelt es sich um eine Kenntnisprüfung, Eignungsprüfung oder einen Anpassungslehrgang. Ist die Maßnahme erfolgreich absolviert, wird die volle Gleichwertigkeit beschieden.

Wenn die festgestellten Unterschiede zum deutschen Referenzberuf wesentlich und nicht auszugleichen sind, kann bei beiden Regelungsbereichen keine Gleichwertigkeit als Ergebnis der Dokumentenprüfung beschieden werden (ebenso bei Unaufklärbarkeit des Sachverhalts).

Für bestimmte Berufsqualifikationen aus der EU (inkl. EWR und Schweiz) gelten durch die automatische Anerkennung vereinfachte Regelungen im Anerkennungsverfahren. Sie sind in der EU-Anerkennungsrichtlinie 2005/36/EG geregelt.

Neben der ungewissen Bleibewahrscheinlichkeit ukrainischer Geflüchteter ist auch ihre Anerkennungsneigung, d.h. das subjektive Interesse oder die individuell erachtete Notwendigkeit, die im Ausland erworbene Qualifikation in Deutschland anerkennen zu lassen, nicht valide einzuschätzen. Während erste Rückmeldungen von Akteuren aus der Praxis darauf hindeuten, dass die Antragszahlen auf Anerkennung zu ukrainischen Abschlüssen steigen werden, sind konkrete Prognosen zu Umfang und Berufen aktuell nicht möglich.

¹⁴ Vgl. Atanassov u.a. 2022 S. 17 und S. 56 oder www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/anerkennungsverfahren.php

Gleichwohl ist eine **Auseinandersetzung mit den bisherigen Anerkennungsverfahren** zu ukrainischen Abschlüssen sinnvoll. Denn so zeigt sich, zu welchen Berufen Erfahrungswerte vorliegen, auf die künftig aufgebaut werden kann.

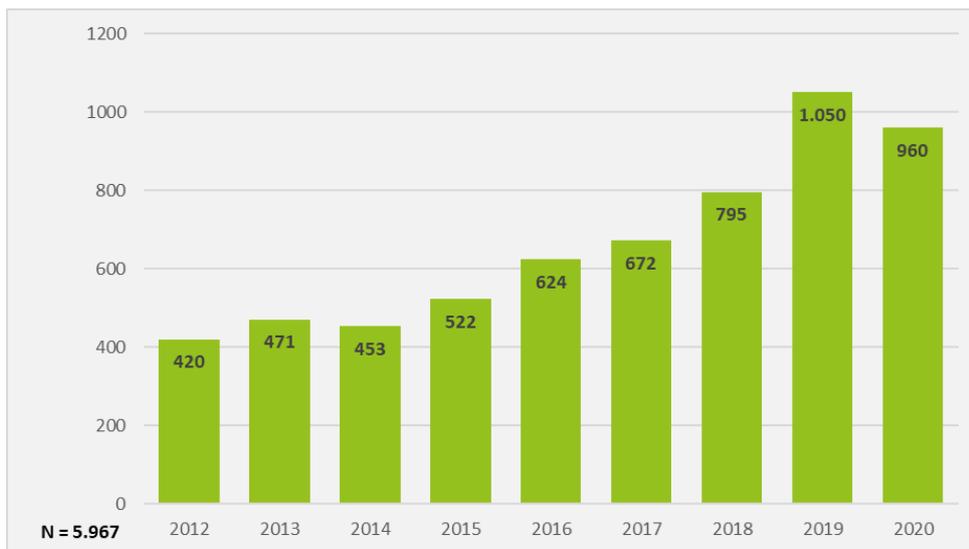
Zu den Verfahren nach den Anerkennungsgesetzen von Bund und Ländern werden amtliche Statistiken geführt.¹⁵ Die Auswertungen der Daten zeigen: Für den Zeitraum 2012 bzw. 2016 bis 2020 liegen in Summe **über 8.000 Anträge auf Anerkennung zu ukrainischen Abschlüssen** vor: rund 6.000 Anträge (2012-2020) davon entfielen auf Berufe nach Bundesrecht, rund 2.200 Anträge (2016-2020) auf Berufe nach Landesrecht (vgl. Abb. 5 und 6). Die Angabe zu Länderberufen ist dabei als Mindestmenge seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze der Länder (zwischen 2012 und 2014) zu verstehen, da die koordinierte Länderstatistik, die das Anerkennungsgeschehen in den einzelnen Bundesländern zu Berufen nach Landesrecht zu einer Gesamtstatistik bündelt, erst ab dem Berichtsjahr 2016 verfügbar ist.

Anträge zu ukrainischen Abschlüssen bildeten einen Anteil von drei Prozent des rund 205.400 Anträge umfassenden Aufkommens bei Berufen nach Bundesrecht (2012-2020). Vier Prozent umfassten sie bei dem rund 50.600 Anträge umfassenden Aufkommens der Berufe nach Landesrecht (2016-2020). Die Ukraine lag also auf Rang zehn (Berufe nach Bundesrecht) bzw. Rang vier (Berufe nach Landesrecht) der antragsstärksten Ausbildungsstaaten.¹⁶

¹⁵ Die gesetzliche Grundlage ergibt sich aus den Anerkennungsgesetzen der Bundesländer sowie aus § 17 BQFG-Bund bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG-Bund. Die Daten werden jährlich durch die Statistischen Ämter von Bund und Ländern erhoben, Stichtag ist der 31. Dezember des jeweiligen Berichtsjahres. Es handelt sich um Meldungen der für die Anerkennung zuständigen Stellen an die Statistischen Ämter. Alle in diesem Beitrag dargestellten Absolutzahlen sind aus Datenschutzgründen auf das nächst Vielfache von 3 gerundet (bspw. wird dadurch 2 zu 3; 133 zu 132, 99 bleibt 99). Gesamtsummen können daher von der Summe der Einzelwerte abweichen. Für weitere methodische Hinweise siehe bspw. Qualitätsbericht des Statistischen Bundesamtes www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Bildung/berufsqualifikation.pdf?__blob=publicationFile oder Böse/Schmitz 2021.

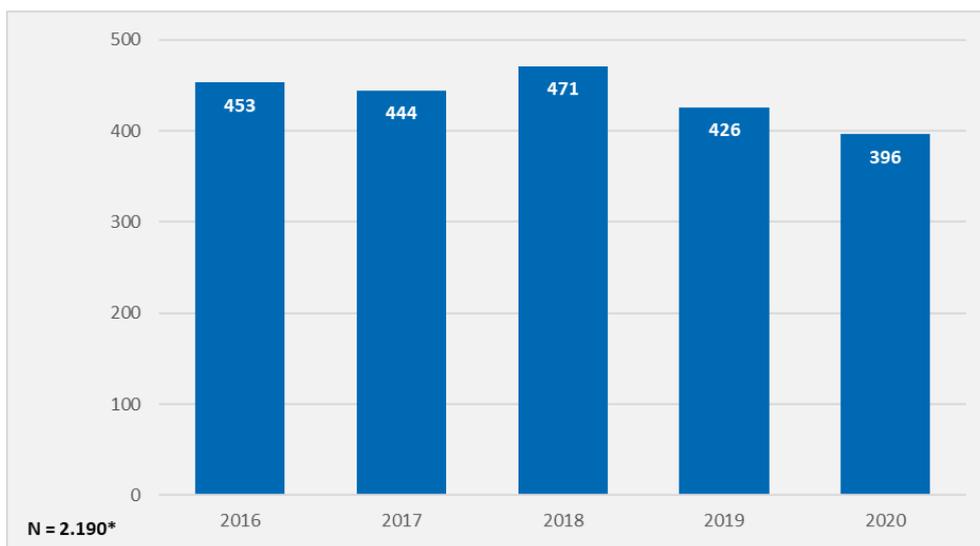
¹⁶ Zum Vergleich: Zu den beiden antragsstärksten Ausbildungsstaaten bei Berufen nach Bundesrecht – Bosnien und Herzegowina sowie Rumänien – weist die Statistik für 2012-2020 in Summe rund 16.000 bzw. 15.000 Anträge aus. Bei den Berufen nach Landesrecht sind die antragsstärksten Ausbildungsstaaten 2016-2020 Syrien und Polen mit in Summe rund 7.000 bzw. 4.000 Anträgen.

Abb. 5: Neuanträge Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht 2012-2020, Ausbildungsstaat: Ukraine



Quelle: amtliche Statistik 2012-2020 §17 BQFG-Bund bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG-Bund. Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert.

Abb. 6: Neuanträge Anerkennung zu Berufen nach Landesrecht 2016-2020, Ausbildungsstaat: Ukraine



Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik zu landesrechtlich geregelten Berufen 2016-2020. Berechnung des Statistischen Bundesamtes, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. * Hier wurden auf Basis der vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten anonymisierten Auswertungen gerundete Werte addiert. Die tatsächliche Gesamtsumme kann daher von der hier berechneten geringfügig (d.h. im einstelligen Bereich) abweichen.

Die Anträge zu ukrainischen Abschlüssen weisen deutliche Konzentrationen in bestimmten Berufsbereichen aus:

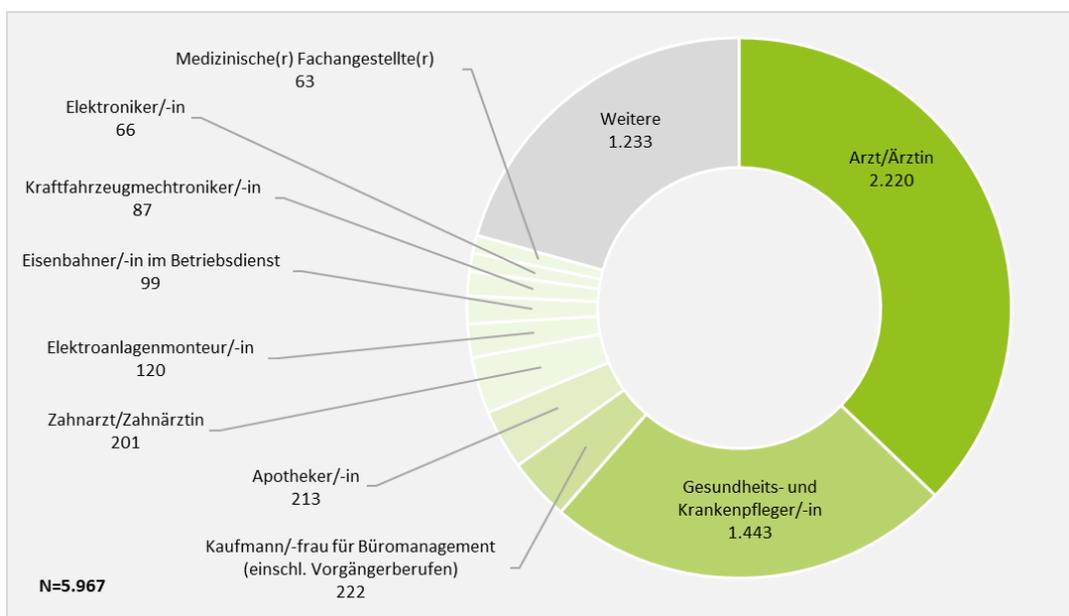
Dies betrifft bei Berufen nach Bundesrecht in erster Linie medizinische Gesundheitsberufe¹⁷. Mit Abstand waren dabei die Berufe Ärztin/Arzt sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-in die antragsstärksten und bildeten zusammen über die Hälfte (61 %) des Aufkommens 2012-2020. Weitere

¹⁷ Berufshauptgruppen der KldB 2010 (Klassifikation der Berufe): 73 Prozent der rund 6.000 Anträge (2012-2020) zu ukrainischen Abschlüssen entfielen auf diese Berufshauptgruppe. Sie ist auch im Gesamtaufkommen aller Anträge die antragsstärkste, allen voran die beiden Berufe Ärztin/Arzt sowie Gesundheits- und Krankenpfleger/-in (vgl. Bundesinstitut für Berufsbildung 2022, Böse/Schmitz 2021).

fünf Prozent entfielen jeweils auf Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe sowie Berufe in Unternehmensführung und -organisation.¹⁸ Hierzu zählen zahlreiche Ausbildungsberufe des dualen Systems, bei ukrainischen Qualifikationen waren es vornehmlich Anträge zu Elektroanlagenmonteur/-in und Kaufleuten für Büromanagement (vgl. Abb. 7).

Fast drei Viertel (73%) der Anträge zu ukrainischen Abschlüssen bezogen sich 2012-2020 bei den Berufen nach Bundesrecht auf reglementierte Berufe, also auf solche, bei denen ein anerkannter Abschluss für eine vollumfängliche Berufsausübung erforderlich ist. Der verbleibende Teil (27%) entfiel auf nicht reglementierte Berufe.

Abb. 7: Neuanträge Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht 2012-2020 (gesamt) - 10 antragsstärksten Referenzberufe, Ausbildungsstaat: Ukraine

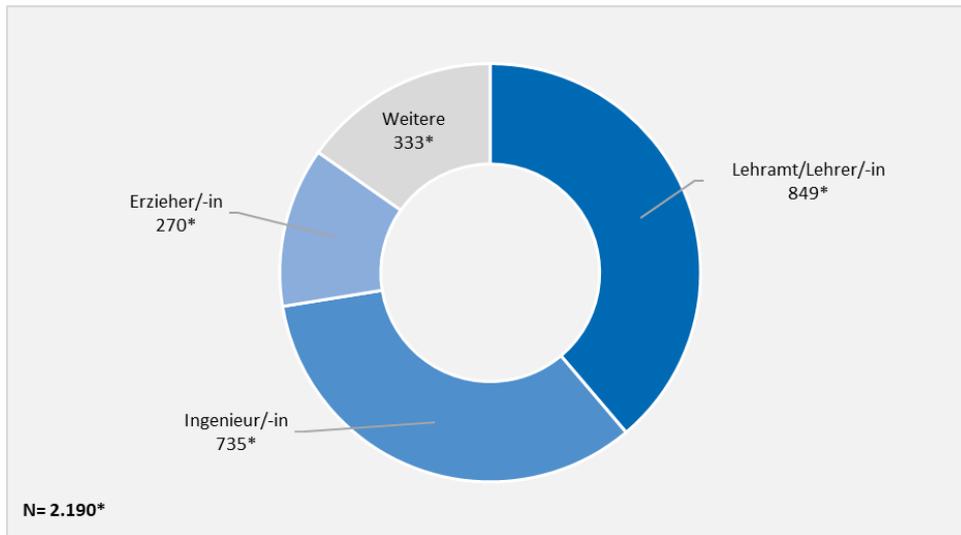


Quelle: amtliche Statistik 2012-2020 §17 BQFG-Bund bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG-Bund. Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert.

Bei den Berufen nach Landesrecht konzentrierte sich das Antragsgeschehen im Wesentlichen auf drei Berufe: Lehramt/Lehrer/-in, Ingenieur/-in sowie Erzieher/-in. 85 Prozent der rund 2.200 Anträge (2016-2020) zu ukrainischen Qualifikationen entfielen darauf (vgl. Abb. 8). Alle drei Berufe sind reglementiert. Auch viele der weiteren Berufe, zu denen in kleinerem Umfang Anträge vorlagen, gehörten dazu, sodass sich das Antragsgeschehen der Länderberufe hier nahezu ausschließlich auf den reglementierten Bereich bezog.

¹⁸ Berufshauptgruppen der KldB 2010 (Klassifikation der Berufe)

Abb. 8: Neuanträge Anerkennung zu Berufen nach Landesrecht 2016-2020 (gesamt) - 3 antragsstärksten Referenzberufe, Ausbildungsstaat: Ukraine



Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik zu landesrechtlich geregelten Berufen 2016-2020. Berechnungen des Statistischen Bundesamtes und des BIBB, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. * Hier wurden auf Basis der vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten anonymisierten Auswertungen gerundete Werte addiert. Die tatsächliche Gesamtsumme kann daher von der hier berechneten geringfügig (d.h. im einstelligen Bereich) abweichen.

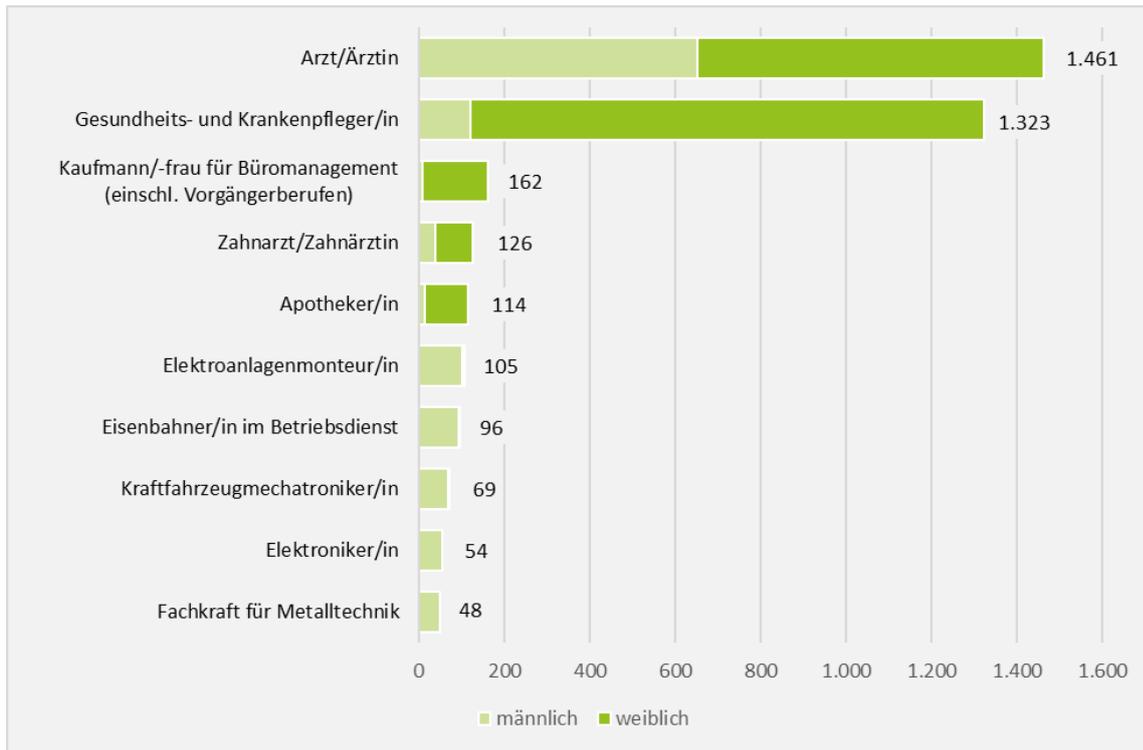
Gut drei Viertel der Anträge zu ukrainischen Abschlüssen wurden von Personen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit gestellt. Diese Anträge stammten überwiegend von Frauen (vgl. Abb. 9). Die geschlechtsspezifische Betrachtung zeigt hohe Anteile weiblicher Antragstellenden in der Gesundheits- und Krankenpflege und im Lehramt, bei Kaufleuten für Büromanagement, Apotheker/-in, Zahnärztin/Zahnarzt und Erzieher/-in. Bei Ärztin/Arzt und Ingenieur/-in waren die Anteile von Männern und Frauen ausgewogener (vgl. Abb. 10 und 11). Anerkennung zu Mechatronik-, Energie- und Elektroberufen wurde hingegen vor allem von Männern nachgefragt (vgl. Abb. 10).

Abb. 9: Neuanträge zu Berufen nach Bundes- und Landesrecht, Ausbildungsstaat/Staatsangehörigkeit: Ukraine/ukrainisch

	Anträge mit Ausbildungsstaat "Ukraine"	darunter	
		Anträge von Antragstellenden mit ukrainischer Staatsangehörigkeit	
		absolut	%
Berufe nach Bundesrecht (2012-2020)	5.967	4.554 (Anteil Frauen: 63%)	76
Berufe nach Landesrecht (2016-2020)	2.190*	1.761* (Anteil Frauen: 73%)	80

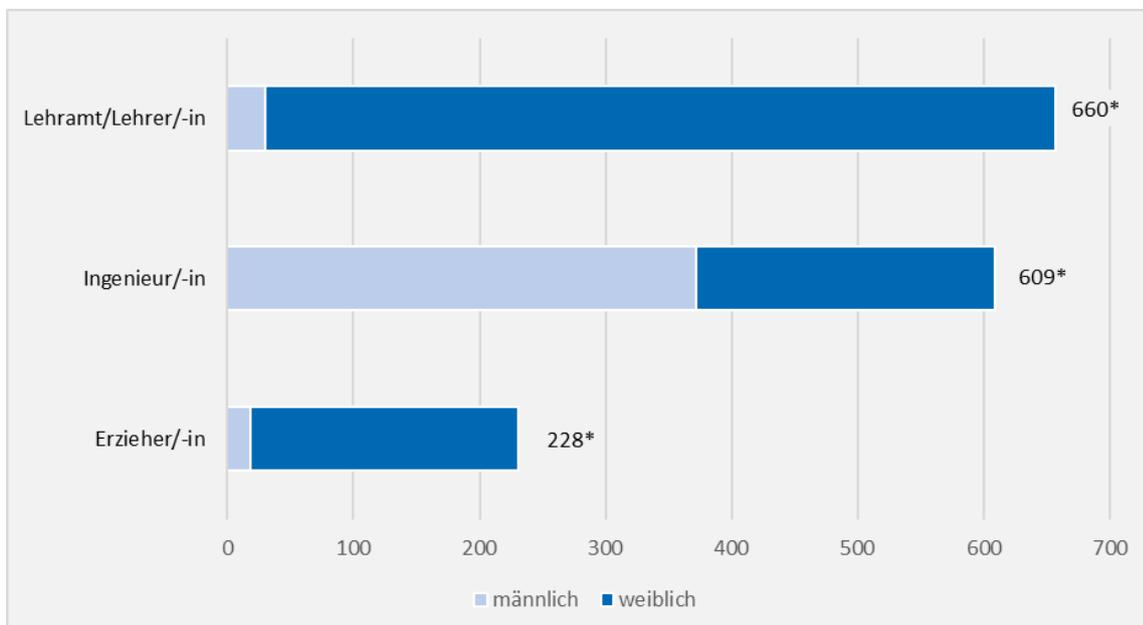
Quelle: amtliche Statistik 2012-2020 §17 BQFG-Bund bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG-Bund sowie amtliche Anerkennungsstatistik zu landesrechtlich geregelten Berufen 2016-2020. Berechnungen des Statistischen Bundesamtes und des BIBB, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. * Hier wurden auf Basis der vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten anonymisierten Auswertungen gerundete Werte addiert. Die tatsächliche Gesamtsumme kann daher von der hier berechneten geringfügig (d.h. im einstelligen Bereich) abweichen.

Abb. 10: Neuanträge Anerkennung zu Berufen nach Bundesrecht 2012-2020 (gesamt) - 10 antragsstärksten Referenzberufe nach Geschlecht, Ausbildungsstaat/Staatsangehörigkeit: Ukraine/ukrainisch



Quelle: amtliche Statistik 2012-2020 §17 BQFG-Bund bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG-Bund. Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert.

Abb. 11: Neuanträge zu Berufen nach Landesrecht 2016-2020 (gesamt) - 3 antragsstärksten Referenzberufe nach Geschlecht, Ausbildungsstaat/Staatsangehörigkeit: Ukraine/ukrainisch



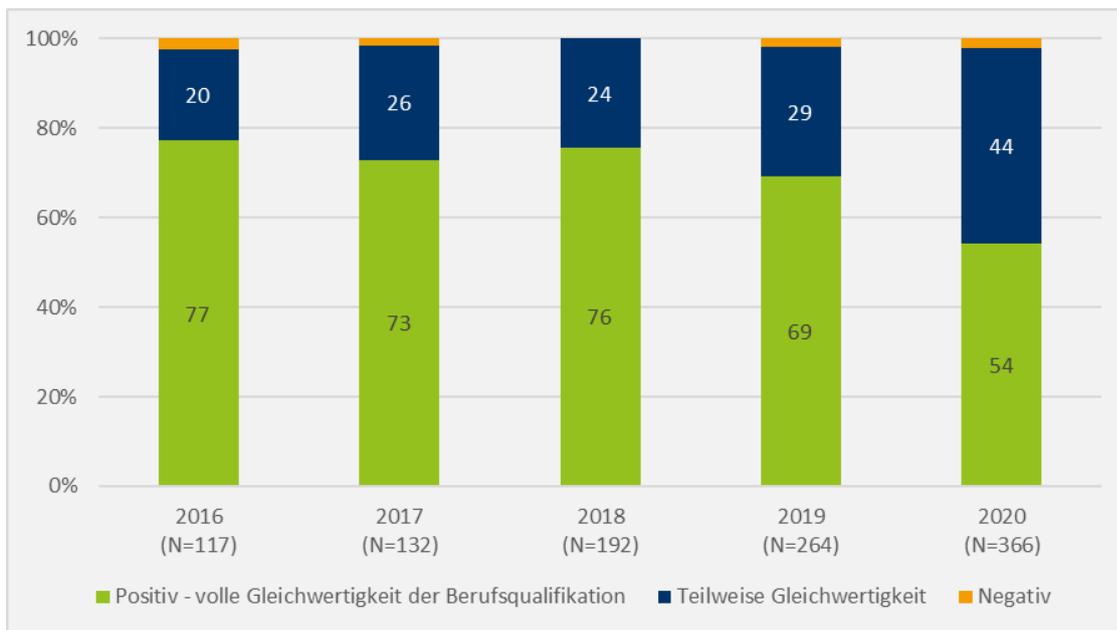
Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik zu landesrechtlich geregelten Berufen 2016-2020. Berechnungen des Statistischen Bundesamtes und des BIBB, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. * Hier wurden auf Basis der vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten anonymisierten Auswertungen gerundete Werte addiert. Die tatsächliche Gesamtsumme kann daher von der hier berechneten geringfügig (d.h. im einstelligen Bereich) abweichen.

Die amtlichen Daten geben auch Auskunft über die Ergebnisse der Anerkennungsverfahren zu ukrainischen Abschlüssen. Der Blick auf die **Verfahrensergebnisse bei den nicht reglementierten Berufen nach Bundesrecht** der letzten fünf Jahre (2016-2020) zeigt, dass das Ergebnis der Gleichwertigkeitsprüfung für den überwiegenden Teil der Verfahren eine volle Gleichwertigkeit war (vgl. Abb.12). Dabei spielte die Berücksichtigung von Berufserfahrung eine wesentliche Rolle: Bei etwa drei Viertel der Verfahren wurde die volle Gleichwertigkeit unter Berücksichtigung von individueller Berufserfahrung oder sonstiger Befähigungsnachweise (z.B. Weiterbildung) ausgesprochen. Dies wird dann relevant, wenn die formale Prüfung von Ausbildungsinhalten und -dauer wesentliche Unterschiede zwischen der ausländischen Qualifikation und dem deutschen Referenzberuf ergibt.¹⁹

Dass Abschlüsse nicht unmittelbar als voll gleichwertig anerkannt wurden, unterstreichen auch die mit teilweiser Gleichwertigkeit beschiedenen Verfahren: In zwischen 20 und gut 40 Prozent der jährlich beschiedenen Verfahren war der ausländische Abschluss in Teilen gleichwertig, wies aber wesentliche Unterschiede zum deutschen Referenzberuf auf. Negativ beschiedene Verfahren lagen in den Daten punktuell vor (vgl. Abb. 12).

¹⁹ Es ist möglich, dass Berufserfahrung bzw. sonstige Befähigungsnachweise bereits erworben waren, als der Antrag auf Anerkennung erstmalig gestellt wurde. Es ist ebenso denkbar, dass sich in der Gruppe der mit voller Gleichwertigkeit unter Berücksichtigung von Berufserfahrung beschiedenen Verfahren auch Antragstellende befinden, deren erstes Anerkennungsverfahren mit einer teilweisen Gleichwertigkeit beschieden wurde, sie daraufhin Anpassungsqualifizierungen zum Ausgleich der wesentlichen Unterschiede erfolgreich absolvierten und dann erneut einen Antrag auf Anerkennung (sogeannter Folgeantrag) stellten, der dann eine volle Gleichwertigkeit zum Ergebnis hatte.

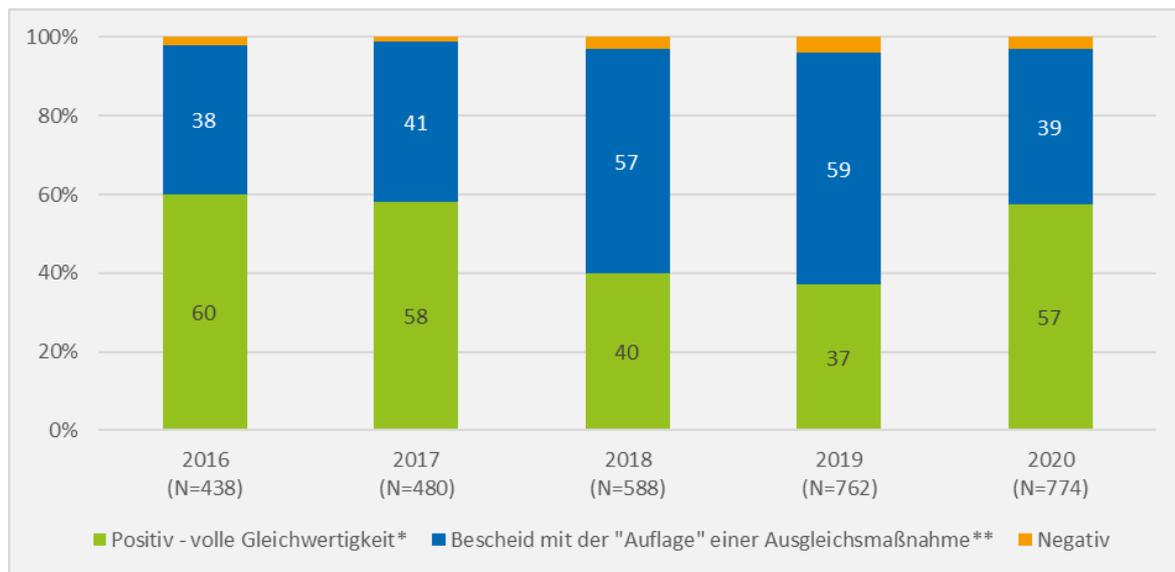
Abb. 12: Ausgang der beschiedenen Verfahren zu nicht reglementierten Berufen nach Bundesrecht 2016-2020, Ausbildungsstaat: Ukraine



Quelle: amtliche Statistik 2016-2020 §17 BQFG-Bund bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG-Bund. Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert.

Betrachtet man die **Verfahrensergebnisse bei den reglementierten Berufen nach Bundesrecht** der letzten fünf Jahre (2016-2020), wird deutlich, dass bei einem wesentlichen Teil der Verfahren die volle Gleichwertigkeit nicht unmittelbar bescheinigt werden konnte: Zwischen 38 und 59 Prozent der jährlich beschiedenen Verfahren hatten die „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme zum Ergebnis (vgl. Abb. 13). Dies bedeutet, dass Antragstellende zunächst einen Anpassungslehrgang oder eine Kenntnisprüfung absolvieren mussten (s. Info-Box 1). Wie lange es dauert, eine Ausgleichsmaßnahme erfolgreich abzuschließen, hängt von vielen Faktoren ab, bspw. vom Umfang des Anpassungslehrgangs oder von der Vorbereitungszeit auf die Kenntnisprüfung, der Angebotslage und Wartezeiten. Es können sich Zeiträume von wenigen Wochen bis hin zu mehreren Monaten oder Jahren ergeben. Die Ergebnisse zeigen aber auch, dass in ähnlich hohem Maße wie die „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme, Verfahren eine volle Gleichwertigkeit zum Ergebnis hatten (vgl. Abb. 13). Darunter befinden sich sowohl Verfahren, bei denen die Gleichwertigkeitsprüfung unmittelbar eine volle Gleichwertigkeit ergab, als auch solche, bei denen sie nach einer erfolgreich absolvierten Ausgleichsmaßnahme ausgesprochen wurde. Der Fokus auf konkrete Berufe macht unterschiedliche Anerkennungsquoten deutlich: Während sich der Anteil an mit voller Gleichwertigkeit beschiedenen Verfahren bei Ärztin/Arzt zwischen rund 50 und 75 Prozent der jährlich beschiedenen Verfahren bewegte, lag er bei Gesundheits- und Krankenpfleger/-in über die Jahre hinweg unter 40 Prozent.

Abb. 13: Ausgang der beschiedenen Verfahren zu reglementierten Berufen nach Bundesrecht 2016-2020, Ausbildungsstaat: Ukraine



Quelle: amtliche Statistik 2016-2020 §17 BQFG-Bund bzw. Fachrechte und Verordnungen mit Verweis auf § 17 BQFG-Bund. Berechnung und Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. * Dem Bescheid einer vollen Gleichwertigkeit kann eine erfolgreich absolvierte Ausgleichsmaßnahme vorangegangen sein. ** Ein Bescheid mit der „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme wurde im jeweiligen Berichtsjahr erteilt, die Maßnahme war zum 31.12. aber noch nicht absolviert.

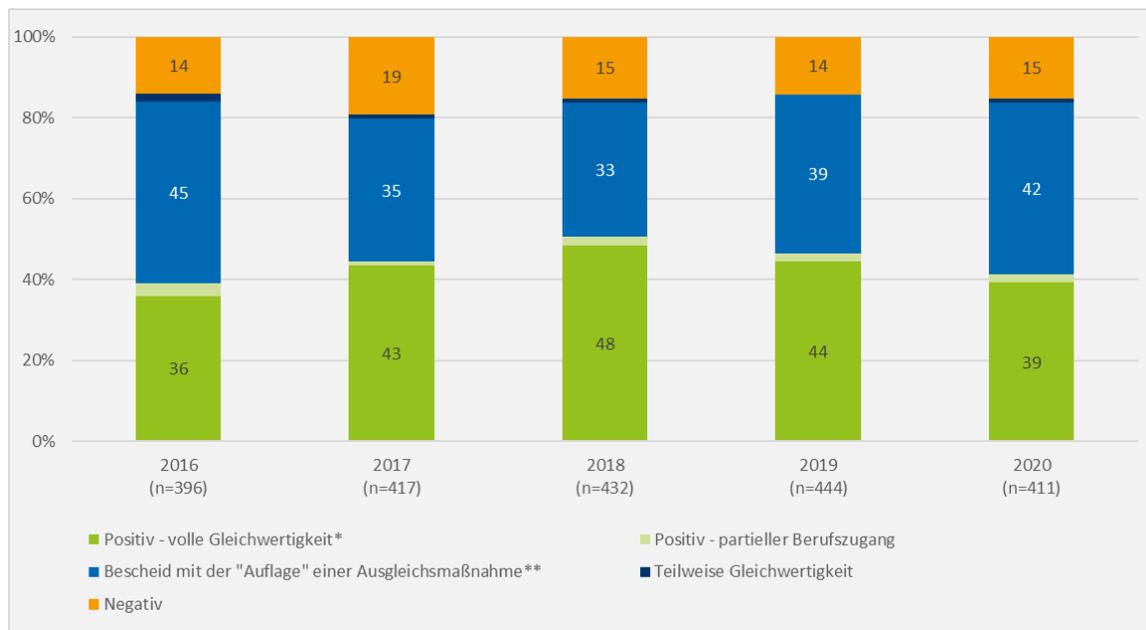
Die **Verfahrensergebnisse zu den Berufen nach Landesrecht**²⁰ zeigen ebenfalls, dass ein merklicher Teil der Verfahren die „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme zum Ergebnis hatte, also auch hier die volle Gleichwertigkeit nicht im ersten Schritt festgestellt werden konnte. Die Anteile lagen zwischen 33 und 45 Prozent der jährlich beschiedenen Verfahren (vgl. Abb. 14). Gleichwohl hatten mit Anteilen zwischen 36 und 48 Prozent auch zahlreiche der jährlich beschiedenen Verfahren die volle Gleichwertigkeit zum Ergebnis (vgl. Abb. 14). Punktuell beschieden die zuständigen Stellen einen partiellen Berufszugang, bspw. bei Lehramt/Lehrer/-in. Ohne Gleichwertigkeit (negativ) endeten zwischen 14 und 19 Prozent der Verfahren (vgl. Abb. 14).

Auf Berufsebene unterschieden sich die Anerkennungsquoten der Verfahren zu Berufen nach Landesrecht deutlich voneinander: Während der Anteil an mit voller Gleichwertigkeit beschiedenen Verfahren zu Lehramt/Lehrer/-in der Statistik zufolge über die Jahre hinweg 15 Prozent²¹ nicht überschritt, lag er für Ingenieur/-in konstant bei über 90 Prozent. Die erfolgreiche Anerkennung ausländischer Abschlüsse beim Beruf Lehrer/-in scheint nicht nur bei ukrainischen Abschlüssen, sondern grundsätzlich mit Herausforderungen konfrontiert, wie Analysen der IQ Fachstelle Beratung und Qualifizierung verdeutlichen (vgl. IQ-Fachstelle Beratung und Qualifizierung 2018, 2019).

²⁰ Bei Berufen nach Landesrecht wurde aufgrund des geringen Anteils nicht reglementierte Berufe bei der Darstellung auf eine Unterscheidung nach reglementierten und nicht reglementierten Berufen verzichtet.

²¹ Einschließlich des Ergebnisses „positiv – partieller Berufszugang“.

Abb. 14: Ausgang der beschiedenen Verfahren zu Berufen nach Landesrecht (reglementiert und nicht reglementiert) 2016-2020, Ausbildungsstaat: Ukraine



Quelle: amtliche Anerkennungsstatistik zu landesrechtlich geregelten Berufen 2016-2020. Berechnungen des Statistischen Bundesamtes und des BIBB, Darstellung des BIBB. Daten anonymisiert. * Dem Bescheid einer vollen Gleichwertigkeit kann eine erfolgreich absolvierte Ausgleichsmaßnahme vorangegangen sein. ** Ein Bescheid mit der „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme wurde im jeweiligen Berichtsjahr erteilt, die Maßnahme war zum 31.12. aber noch nicht absolviert.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Zuständige Stellen haben seit Inkrafttreten der Anerkennungssetze bereits Erfahrung mit der Anerkennung ukrainischer Abschlüsse gesammelt, aufgrund der Konzentration des Antragsgeschehens bei bestimmten Berufen allerdings in unterschiedlich hohem Maße. Die Ergebnisse der beschiedenen Verfahren zu ukrainischen Abschlüssen zeigen, dass der Großteil der bisher geprüften Abschlüsse grundsätzlich anerkennungsfähig war. So endeten im Jahr 2020 beispielsweise rund 56 Prozent der Verfahren zu bundesrechtlich geregelten Berufen bei ukrainischen Abschlüssen mit einer vollen Gleichwertigkeit. Dies war eine im Vergleich zum Durchschnitt aller Drittstaatsabschlüsse deutlich bessere Quote; dort wurde 2020 in rund 45 Prozent der Verfahren eine volle Gleichwertigkeit beschieden (vgl. Böse/Schmitz 2021). Häufig stellten die zuständigen Anerkennungsstellen wesentliche Unterschiede zwischen der ukrainischen und deutschen Berufsqualifikation fest, weshalb Ausgleichsmaßnahmen auf dem Weg zu einer vollen Gleichwertigkeit bei reglementierten Berufen und die Berücksichtigung von Berufserfahrung bei nicht reglementierten Berufen eine wichtige Rolle spielten.

3 – Potenziale zur Verbesserung des Anerkennungsprozesses

Mit dem politischen Bestreben, aus der Ukraine Geflüchtete zügig in den deutschen Arbeitsmarkt zu integrieren, gehen Forderungen einer Beschleunigung der Anerkennung von Berufsabschlüssen einher.²² Sie treffen auf eine grundlegende Diskussion über die Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennungsverfahren. Die neue Bundesregierung hatte sich dies bereits in ihrem Koalitionsvertrag zum Ziel gesetzt (vgl. SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP 2021).

Es zeichnet sich ab, dass in der Mehrheit der Fälle die Phase vom vollständig vorliegenden Antrag bis zur Entscheidung nicht länger dauert, als es die in den Berufsgesetzen festgelegten Fristen vorsehen (je nach Beruf regulär drei bis vier Monate). Vielmehr kostet es Anerkennungsinteressierte oft viel Zeit, die für die Antragstellung notwendigen Unterlagen in der geforderten Form (bspw. übersetzt, beglaubigt, legalisiert) zu beschaffen. Zudem kann die Vorbereitung auf die Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen und deren Absolvierung für Anerkennungsinteressierte zeitintensiv sein. Solche Maßnahmen werden relevant bzw. erforderlich, wenn die erste Entscheidung der zuständigen Stelle eine teilweise Gleichwertigkeit oder die „Auflage“ einer Ausgleichsmaßnahme ist, die volle Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation also nicht unmittelbar beschieden werden kann.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, wurden bereits mit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes 2012 zahlreiche Begleitstrukturen geschaffen und in den letzten zehn Jahren bedarfsgerecht weiterentwickelt.²³

Im Folgenden werden unter Berücksichtigung der bestehenden Rahmenbedingungen Wege beschrieben, die mit Blick auf die aus der Ukraine Geflüchteten zu einer verbesserten Umsetzung und Beschleunigung des gesamten Anerkennungsprozesses führen können. Viele der Ansätze können sich aber auch für die gesamte Zielgruppe der Anerkennung eignen.

²² [Meldung](#) des Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) vom 01.04.2022 „Stark-Watzinger: Ausländische Abschlüsse schneller anerkennen“ (Abruf: 04.04.2022), [Meldung](#) des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) vom 30.03.2022: „Heil auf Arbeitsmarktgipfel: Ukrainische Geflüchtete brauchen unsere Unterstützung“ (Abruf: 01.04.2022).

²³ Dazu gehören bspw. Informations- und Beratungsangebote im In- und Ausland für Anerkennungsinteressierte zu den Themen Anerkennung und Qualifizierung oder auch Akteure, die die Arbeit der zuständigen Stellen unterstützen, wie etwa das BQ-Portal und die Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG) bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB).

Sprachkursangebote für einen gelungenen Anerkennungs- und Integrationsprozess ausweiten

Es ist anzunehmen, dass die Geflüchteten aus der Ukraine überwiegend keine oder geringe deutsche Sprachkenntnisse mitbringen, da im Gegenteil zur Erwerbsmigration die Vorbereitung im Herkunftsland nicht stattfinden konnte. Sprachkenntnisse sind zwar keine Voraussetzung für ein Anerkennungsverfahren, in bestimmten reglementierten Berufen (bspw. Heilberufe, Erzieher/-innen- und Lehrer/-innenberufe) müssen jedoch spätestens zum Zeitpunkt der Berufszulassung Deutschkenntnisse nachgewiesen werden. Auch wenn im Verfahren wesentliche Unterschiede zwischen der deutschen und der ukrainischen Qualifikation festgestellt werden und Ausgleichs- bzw. Qualifizierungsmaßnahmen auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit notwendig werden, sind Deutschkenntnisse bereits unverzichtbar und in der Regel Voraussetzung für die Teilnahme an den entsprechenden Maßnahmen. Spätestens für eine qualifikationsadäquate Arbeitsmarktintegration sind Deutschkenntnisse schließlich mitentscheidend.

Geflüchtete sollten demnach frühzeitig in existierende Sprachförderprogramme integriert werden.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) bietet neben den Integrationskursen auch berufsspezifische Intensivsprachkurse²⁴ bzw. Berufssprachkurse (Deutsch für den Beruf)²⁵ an. Neben der Öffnung der Integrationskurse sollte mit Blick auf die spezifische Zielgruppe insbesondere die Kinderbetreuung sichergestellt und die integrierte Sprachförderung in den anerkennungsbezogenen Qualifizierungsmaßnahmen ausgeweitet werden. Hierbei können u. a. die Bundesprogramme „Integrationskurs mit Kind – Bausteine für die Zukunft“²⁶ und „Stark im Beruf“²⁷ eine wichtige Rolle spielen.

Zielgruppengerechte, flächendeckende Informations- und Beratungsangebote bereitstellen

Im Gegensatz zu den Personen, die explizit zum Zweck der Erwerbstätigkeit nach Deutschland einwandern, suchen die Personen, die derzeit aus der Ukraine fliehen, Schutz vor dem Krieg und kommen ohne entsprechende Vorbereitung: Viele von ihnen dürften daher kaum über deutsche Sprachkenntnisse oder Informationen zu ihren Beschäftigungsmöglichkeiten und damit verbundenen Vorausset-

²⁴ [BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge - Intensivkurs](#)

²⁵ [BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge - Homepage - Deutsch für den Beruf](#)

²⁶ Das Bundesprogramm „Integrationskurs mit Kind: Bausteine für die Zukunft“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) in Zusammenarbeit mit dem BMI startete im Januar 2022. Vgl. <https://integrationskurs-mit-kind.frueliche-chancen.de/> (Stand 06.04.2022).

²⁷ Mit dem ESF-Programm „Stark im Beruf“ unterstützt das BMFSFJ zugewanderte und geflüchtete Mütter bei der Orientierung in Deutschland und beim Einstieg in den deutschen Arbeitsmarkt. Neben allgemeiner Beratung stehen die Erstorientierung in Deutschland, Hilfe bei der Lebensorganisation, Vermittlung bei Behörden sowie von Sprachkursen im Vordergrund. Vgl. <https://starkimberuf.de/> (Stand 06.04.2022).

zungen - wie die Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation – verfügen (vgl. Abschnitt 2 und Info-Box 1). **Für einen erfolgreichen und zügigen Zugang zur Anerkennung sind daher gerade für diese Zielgruppe flächendeckende, niedrighschwellige und zielgerichtete Informationen und insbesondere (aufsuchende) Beratung vorzugsweise in ukrainischer oder russischer Sprache von großer Bedeutung.** Zudem kann Beratung dazu dienen, mögliche Alternativen zu einem Anerkennungsverfahren auszuloten. Bei dem Anerkennungsprozess ist eine enge Begleitung wichtig, z. B. bei der Antragstellung oder wenn Qualifizierungen auf dem Weg zu einer vollen Gleichwertigkeit notwendig werden.

Hierfür kann auf bestehende Informations- und Beratungsangebote sowie deren in den letzten Jahren aufgebaute Expertise zurückgegriffen werden: Informationen rund um die Anerkennung und Arbeitsmarktintegration bieten unter anderem das Portal „Anerkennung in Deutschland“²⁸ und die Hotline des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) „Arbeiten und Leben in Deutschland“²⁹. Beratungsstellen für Migrantinnen und Migranten bieten ebenfalls eine Erstorientierung zu diesen Themen an.

Zudem hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) eine telefonische Beratung auf Ukrainisch und Russisch zu den Themen Arbeit und Ausbildung für Geflüchtete eingerichtet, die auch die Anerkennung der Abschlüsse umfasst.³⁰

Des Weiteren stellen zuständige Stellen vermehrt Informationen und Beratungsangebote speziell für Geflüchtete aus der Ukraine bereit, zum Teil auch auf Ukrainisch. Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern bieten zusätzlich einen Erstberatungs-Check für ukrainische Berufsqualifikationen an.³¹ Im Rahmen einer Kurzberatung geben sie mit Blick auf den ausländischen Berufsabschluss, die Arbeitserfahrung und Sprachkompetenz eine erste Einschätzung bezüglich des deutschen Referenzberufs ab. In einem sogenannten Erst-Check-Dokument soll das Ergebnis festgehalten werden, so dass es von potenziellen Arbeitgebern bzw. Arbeitsagentur und Jobcenter für die Einstellung oder Vermittlung genutzt werden kann.

Vertiefende Beratung bietet auch das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“. Die IQ Anerkennungsberatungsstellen bieten zwischen dem 01.01.2019 und 31.12.2021 bundesweit

²⁸ Das Informationsportal Anerkennung in Deutschland (www.anererkennung-in-deutschland) steht u.a. auf Russisch zur Verfügung. In Kürze soll es auch auf Ukrainisch bereitgestellt werden. Ein Informationsflyer in ukrainischer Sprache ist über das Portal bereits [abrufbar](#) (Stand: 25.03.2022).

²⁹ Die Hotline berät auf Deutsch und Englisch.

³⁰ Die Angebote der BA sind unter www.arbeitsagentur.de/ukraine dargestellt (Stand 05.04.2022).

³¹ www.zdh.de/presse/veroeffentlichungen/pressemitteilungen/neuer-erst-check-fuer-ukraine-gefluechtete/

rund 5.000 Personen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit zu Anerkennungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten und haben demnach Erfahrungen mit der Anerkennung ukrainischer Abschlüsse.³² Zwischen Februar und Ende März 2022 suchten rund 400 Anerkennungsinteressierte mit ukrainischer Staatsangehörigkeit die IQ-Beratungsstellen auf, die größte Nachfrage bestand in Berlin.³³

Ein erstes vorläufiges Stimmungsbild holte das BIBB-Anerkennungsmonitoring im Zeitraum März/ April 2022 bei sieben Beratungsstellen ein, die in Berlin insbesondere mit polnisch, russisch und ukrainisch sprechenden Beraterinnen und Beratern zu arbeitsrechtlichen Themen, beruflicher Integration und zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse beraten (s. Info-Box 2).³⁴ Es zeigte sich, dass es bereits erste Anfragen und Beratungen zur Arbeitsaufnahme und Anerkennung der Berufsabschlüsse gibt.³⁵ Eine steigende Nachfrage wird erwartet. Zum Teil bereiten sich die Beratungseinrichtungen bereits mit konkreten Maßnahmen darauf vor.

Damit die Informations- und Beratungsangebote ihre Wirkung entfalten können, müssen sie den Schutzsuchenden aus der Ukraine und auch (ehrenamtlich) Helfenden bekannt sein. Dies gilt es im Blick zu behalten, auch wenn digitale Angebote wie das kürzlich eingerichtete Portal der Bundesregierung „Germany4Ukraine“³⁶ entsprechende Hinweise und Verlinkungen eingestellt haben.

Die Angebotsstrukturen gilt es aufrechtzuerhalten und auszubauen: Bei steigender Beratungsnachfrage dürfte eine Aufstockung der Beratungskapazitäten, der Ausbau bestehender und die Entwicklung neuer Beratungskonzepte erforderlich sein, um weiterhin in hoher Qualität, flächendeckend sowie zielgruppenspezifisch beraten und begleiten zu können. Dabei könnten beispielsweise auch (weitere) Kooperationen verschiedener Beratungseinrichtungen sinnvoll sein (etwa ein gemeinsamer Pool mit ukrainisch und russisch sprechenden Beraterinnen und Beratern).

³² www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/FSBQ_Analyse_AQB_Ukraine.pdf (Stand: 11.05.2022)

³³ www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Bilder/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/FSBQ_Analyse_AQB_Ukraine_2022.pdf (Stand: 11.05.2022)

³⁴ Berlin wurde ausgewählt, weil hier vergleichsweise frühzeitig sehr viele Geflüchtete angekommen sind.

³⁵ Einschätzungen dieser Art erhielten wir auch aus der IQ Fachstelle „Beratung und Qualifizierung“, der Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ und vom Informationsportal „Anerkennung in Deutschland“.

³⁶ www.germany4ukraine.de/hilfeportal-de

Info-Box 2: Ein erstes Stimmungsbild - eingeholt bei sieben Berliner Beratungsstellen

Die vom BIBB-Anerkennungsmonitoring im Zeitraum von 28.03. bis 06.04.2022 geführten Gespräche zeigen, dass sich alle befragten Beratungsstellen aktuell mit Fragen rund um die Beratungsbedarfe der derzeit aus der Ukraine Geflüchteten auseinandersetzen. Mehrheitlich hatten sie bereits Kontakt zu betroffenen Personen. Einige berichten von ersten Anfragen und andere bereits von einem deutlichen Anstieg. Neben vorrangigen Fragen zur Arbeitserlaubnis und Arbeitsplatzsuche gibt es auch Beratungen zur beruflichen Anerkennung. Eine Beratungsstelle berichtete, dass die meisten Anfragen hierzu nicht direkt von den Betroffenen kämen, sondern von den Personen, die sie aufgenommen haben. Ein deutlich anderes Bild vermittelte eine Beratungsstelle, die ausschließlich zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse berät. Hier wurden vorrangig Personen mit akademischen Abschlüssen und nichtakademischen medizinischen Berufsabschlüssen vorstellig, die Interesse an der Anerkennung ihres ukrainischen Berufsabschlusses sowie an einem schnellen Beginn des Spracherwerbs hatten. Diese Personen konnten fast immer ihre originalen Abschlussdokumente (Diplom und Supplement) vorlegen. Die Unterlagen seien jedoch meist weder beglaubigt noch übersetzt. Die befragten Beraterinnen und Berater gehen davon aus, dass die Nachfrage nach Anerkennungsberatung in den kommenden Wochen und Monaten deutlich steigen werde. Darauf versuche man sich vorzubereiten, indem man sich mit anderen Beratungseinrichtungen austausche, Personal mit entsprechenden Sprachkenntnissen aufstocke oder spezielle Beratungsangebote für die Zielgruppe entwickle. Eine Beratungsstelle hat bereits wenige Tage nach Kriegsbeginn ein spezielles Beratungsangebot (Telefonhotline und offene Beratung) für aus der Ukraine Geflüchtete etabliert, das seit Beginn sehr gut angenommen werde. Eine weitere Stelle erwägt ein digitales Beratungsangebot speziell für die Geflüchteten, die in Sammelunterkünften wie im Flughafen Tegel untergebracht sind. Ziel sei dabei die Personen gezielt anzusprechen, die bisher noch nicht erreicht wurden. Zudem sollen durch ein digitales Angebot viele Betroffene gleichzeitig informiert werden, da mit Einzelberatungen das Aufkommen nicht bewältigt werden könne. Zum Teil werden von den Beratungseinrichtungen bereits Herausforderungen wie die Finanzierung der Kosten der Anerkennungsverfahren, der schnelle Zugang zu familienfreundlich organisierten Sprachkursen, aber auch die Dauer von Anerkennungsverfahren (einschließlich der Beschaffung der Unterlagen sowie ggf. erforderlichen Qualifizierungen) benannt.

Schnelle Finanzierung ermöglichen

Anerkennungsverfahren können mit erheblichen Kosten verbunden sein, insbesondere wenn umfangreiche Dokumente übersetzt werden müssen oder eine Qualifizierungsmaßnahme auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit notwendig ist. Für die ukrainischen Geflüchteten, denen auf Grundlage der Massenzustrom-Richtlinie (RL 2001/55/EG) ein Aufenthaltstitel nach §24 AufenthG zugesprochen wurde, besteht die Möglichkeit, dass Kosten der Anerkennung und ggf. notwendiger Qualifizierungsmaßnahmen über das Instrumentenportfolio für Erwachsene im SGB III getragen werden.³⁷ Ab dem 1. Juni 2022 sollen die Geflüchteten aus der Ukraine Leistungen aus der Grundsicherung und Sozialhilfe nach SGB II und SGB XII erhalten.³⁸ Auch darüber können Kosten für Gebühren und Auslagen im Rahmen eines Anerkennungsverfahrens oder einer Zeugnisbewertung finanziert werden.

Sofern eine Finanzierung über Förderinstrumente nicht möglich ist, können Anerkennungsinteressierte unter bestimmten Umständen Individualförderung beantragen, also auch Schutzsuchende aus der Ukraine. Dazu gehören der deutschlandweite Anerkennungszuschuss³⁹, die regionale Förderung über das Hamburger Stipendienprogramm⁴⁰ und der Sonderfonds Qualifikationsanalysen⁴¹. Über das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ besteht die Möglichkeit, kostenfrei an Qualifizierungsmaßnahmen zum Ausgleich wesentlicher Unterschiede im Anerkennungsverfahren teilzunehmen.

Geflüchtete, die ein Anerkennungsverfahren anstreben, sollten frühzeitig über Finanzierungsmöglichkeiten informiert, beraten und bei der Beantragung unterstützt werden. Aktuell geltende Förder Voraussetzungen könnten auf mögliche Hürden geprüft werden, die speziell die Gruppe der aus der Ukraine Geflüchteten betreffen. Sofern erforderlich, sollten Beantragung und Bewilligung vereinfacht und beschleunigt werden. Sollten die Nachfrage nach Anerkennung der aus der Ukraine Geflüchteten und damit verbundene Finanzierungsbedarfe erheblich steigen, muss die Verfügbarkeit entsprechender finanzieller Mittel für alle Fördermöglichkeiten im Blick behalten werden.

³⁷ Vgl. Aufstellung der Förderinstrumente der BA für geflüchtete Menschen aus der Ukraine unter: www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-nsb/download/1533765546063.pdf (Stand 01.04.2022).

³⁸ Der entsprechende Beschluss der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 7. April 2022 unter: www.bundesregierung.de/re-source/blob/974430/2024136/2b9c8c9e35437cf86f840fab2eb052/2022-04-07-mpk-beschluss-data.pdf?download=1 (Stand 08.04.2022).

³⁹ Bis Ende 2022 kann die Kostenübernahme für die Anerkennung, die Zeugnisbewertung und die anerkenntnisbezogenen Qualifizierungsmaßnahmen über ein Erprobungsprojekt im Rahmen des Anerkennungszuschusses des Bundes beantragt werden. Vgl. www.erkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/erkennungszuschuss.php (Stand: 01.04.2022).

⁴⁰ www.hamburg.de/wirtschaft/erkennung-abschluesse/

⁴¹ <https://www.whkt.de/initiativen/netqa-netzwerke-fuer-qualifikationsanalysen/>

Möglichkeiten bei fehlenden Unterlagen nutzen und Anforderungen an vorzulegende Unterlagen reduzieren

Es ist anzunehmen, dass bei einer Flucht nicht alle Unterlagen mitgenommen werden, die für ein Verfahren zur Anerkennung des ausländischen Abschlusses in Deutschland erforderlich sind. Aufgrund des Krieges kann es auch nicht bzw. nur bedingt möglich sein, fehlende Nachweise aus der Ukraine in Papierform nachzufordern oder diese dort beglaubigen zu lassen. Selbst wenn die aus der Ukraine Geflüchteten ihre Abschlusszeugnisse mitbringen, benötigen die zuständigen Stellen für die Gleichwertigkeitsprüfung zusätzliche Informationen zu Inhalt und Dauer der Ausbildung (z.B. Lehrpläne, Ausbildungsordnungen, Stundenaufstellungen).

Ausschlaggebend könnte daher werden, wie mit Fällen umgegangen wird, in denen Anerkennungsinteressierte nicht die Möglichkeit hatten, ihr Abschlusszeugnis mitzubringen bzw. dieses nur in digitaler Form vorliegt. Denn der Nachweis des Abschlusses ist zentral für die Frage, ob die Voraussetzungen für ein Anerkennungsverfahren erfüllt sind.

Der Gesetzgeber hat dies bei der Gestaltung des Anerkennungsgesetzes mitgedacht und rechtliche Möglichkeiten geschaffen, Anerkennungsverfahren auch bei fehlenden Unterlagen durchzuführen.

Diese gilt es zu nutzen. So ermöglichen Fachgesetze zu reglementierten Berufen (z. B. im Gesundheitsbereich) den Antragstellenden – je nach Beruf – an einer **Kenntnisprüfung oder einem Anpassungslehrgang** mit abschließender Prüfung teilzunehmen und bei erfolgreichem Bestehen die volle Gleichwertigkeit zu erhalten.⁴² Für die nicht reglementierten Berufe sowie die Handwerksmeisterberufe sieht die Gesetzgebung bei fehlenden Unterlagen „sonstige geeignete Verfahren“ nach § 14 BQFG und § 50b HwO vor. Im Rahmen einer sogenannten „**Qualifikationsanalyse**“⁴³ kann die zuständige Stelle durch u. a. Fachgespräche, Arbeitsproben, Rollenspiele oder auch Probearbeiten in einem Betrieb feststellen, ob die/der Antragstellende über entsprechende berufliche Handlungskompetenz verfügt (vgl. Böse 2014, 2016).

Die Ukraine verfügt zudem über ein Register zu Bildungsabschlüssen, das im Falle fehlender Unterlagen hilfreich sein kann: Es gibt eine einheitliche staatliche Datenbank, über die Hochschulabschlüsse, Ab-

⁴² Vgl. bspw. Krankenpflegegesetz in der am 31. Dezember 2019 geltenden Fassung § 2 Abs. 3, Pflegeberufegesetz § 40 Abs. 3 oder Bundesärzteordnung § 3 Abs. 3.

⁴³ www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/qualifikationsanalyse.php

schlüsse zu beruflicher Bildung und zum allgemeinbildenden Sekundarbereich verifiziert werden können. Die Überprüfung erfolgt anhand des Namens und einer Seriennummer. Sollte die Seriennummer nicht bekannt sein, kann ein Auszug aus der Datenbank beantragt werden.⁴⁴

Die aus der Ukraine Geflüchteten sollten über Möglichkeiten bei fehlenden Unterlagen umfassend informiert und beraten werden. Auch für zuständige Stellen könnten bei Bedarf Informations- und Beratungsangebote bereitgestellt und gegebenenfalls Empfehlungen erarbeitet werden, die im Zweifel rechtssichere Handlungsoptionen bei fehlenden Unterlagen aufzeigen und einen einheitlichen Umgang damit stärken. Dies bezieht sich auch auf die Nutzung der oben benannten Datenbank der Ukraine.

Unabhängig von diesen Aspekten wäre es wünschenswert, **die Bemühungen um eine Reduzierung der Heterogenität bei den Anforderungen an Dokumente und Unterlagen stärker in den Fokus zu rücken**: Dies betrifft die Vereinheitlichung der geforderten Dokumente einschließlich der Fragen, auf welches vertretbare Minimum die Beglaubigung von Dokumenten reduziert und ob die Unterlagen auch in anderen Sprachen wie bspw. Englisch akzeptiert werden können.⁴⁵ Es ist anzunehmen, dass es bei den Überlegungen zur Vereinheitlichung berufs- beziehungsweise bereichsspezifischer Lösungen bedarf, die es dann bundesweit zu übernehmen gilt.

Die Digitalisierung der Antragstellung im Rahmen des Onlinezugangsgesetzes (OZG) setzt u. a. eine Vereinheitlichung der Unterlagen voraus, was sich beschleunigend auf den Anerkennungsprozesses auswirken könnte.⁴⁶ Die konkrete Umsetzung rund um die digitale Antragstellung gilt es zukünftig zu beobachten und zu begleiten.

⁴⁴ Die Datenbank wurde durch den Beschluss des Ministerkabinetts der Ukraine №752 vom 13.07.2011 eingeführt und wird vom staatlichen Unternehmen „Inforesurs“ betrieben. Der Zugang zu den Daten ist möglich unter <https://info.edbo.gov.ua/edu-documents>. Der Antrag auf einen Auszug ohne vorhandene Seriennummer ist möglich unter www.inforesurs.gov.ua/appeals/personal-data/. Siehe auch Hinweis (Ziffer 15) des Ukrainischen Ministeriums für Bildung und Wissenschaft dazu: <https://mon.gov.ua/eng/ministerstvo/diyalnist/mizhnarodna-dilnist/pidtrimka-osviti-i-nauki-ukrayini-pid-chas-vijni/yak-organizuvati-navchannya-dlya-ukrayinskih-ditej-za-kordonom>

⁴⁵ Auch die EU Kommission fordert in ihrer Empfehlung 2022/554 vom 5. April 2022 die Mitgliedstaaten auf, die Formalitäten für die Anerkennung zu reduzieren z. B. durch einen Verzicht an beglaubigten Übersetzungen oder Akzeptanz von digitalen Kopien. Es sollte sichergestellt werden, dass nur die Dokumente gefordert werden, die unverzichtbar sind (Europäische Kommission 2022).

⁴⁶ Das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG) verpflichtet Bund, Länder und Kommunen bis Ende 2022 ihre Verwaltungsleistungen digital anzubieten. Im Rahmen eines Bund-Länder-Umsetzungsprojekts soll internationalen Fachkräften dabei auch die Online-Antragstellung aus dem „Anerkennungs-Finder“ heraus ermöglicht werden. Der „Anerkennungs-Finder“ ist im Portal „Anerkennung in Deutschland“ zu finden, welches vom BIBB im Auftrag des BMBF betrieben und vom BMBF gefördert wird..

Wissensmanagement und Bündelungen bei den zuständigen Stellen ausbauen

Eine weitere Möglichkeit für zuständige Stellen, fehlenden Dokumenten zu begegnen (beispielsweise Lehrplänen, Ausbildungsordnungen oder Curricula) und ihre möglicherweise zeitintensive Nachforderung zu vermeiden, können Wissensmanagementsysteme und die Bündelung von Fachexpertise sein. Für einige Zuständigkeitsbereiche wurden in den vergangenen Jahren entsprechende Strukturen geschaffen: Die Handwerkskammern haben ein Leitkammersystem etabliert, das fachliche Expertise zu verschiedenen Herkunftsländern der Qualifikationen (darunter auch die Ukraine) bei einzelnen Handwerkskammern bündelt. Darüber hinaus stehen ihnen und weiteren Kammern die Angebote des BQ-Portals zur Verfügung.⁴⁷ Das BQ-Portal stellt Länder- und Berufsprofile (einschließlich Ausbildungsinhalte und -ordnungen in deutscher Übersetzung) bereit. In einem geschützten Bereich werden zudem Ergebnisse zu Anerkennungsverfahren eingestellt, von denen andere Kammern für ihre Arbeit profitieren. Die Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG) bündelt Fachkompetenz bei der Anerkennung im Gesundheitsbereich: Zuständige Stellen können dort beispielsweise eine Echtheitsprüfung ausländischer Qualifikationsnachweise oder detaillierte Gutachten zur Gleichwertigkeit in Auftrag geben. Außerdem stellt die GfG Mustergutachten, Curricula in deutscher Übersetzung, Fächer und Notenübersichten sowie weitere Berufsinformationen bereit.⁴⁸ Unabhängig von diesen Strukturen ist anzunehmen, dass zuständige Stellen auch intern Expertise und Wissenssysteme aufgebaut haben. Die IHK Foreign Skills Approval (IHK FOSA), die die Anerkennungsverfahren zentral für fast alle Industrie- und Handelskammern durchführt profitiert zum Beispiel bei der Bearbeitung konkreter Fälle davon.⁴⁹

Die Systeme und Expertisen sind nicht allumfassend, d. h. nicht zu jedem weltweit erworbenen Abschluss liegen spezifische Informationen oder Erfahrungswerte vor. Die Systeme sind aber „lernend“ und werden sukzessive angereichert.

Mit Blick auf ukrainische Abschlüsse haben die Analysen der amtlichen Daten in Abschnitt 2 gezeigt, dass zuständige Stellen Wissen zu diesen Abschlüssen in den vergangenen Jahren bereits sammeln konnten, wenn auch – wie die Antragszahlen nach Berufen zeigen – in unterschiedlich hohem Maße. Sofern bereits Erfahrungen und spezifische Informationen zu ukrainischen Abschlüssen bei den zustän-

⁴⁷ www.bq-portal.de/

⁴⁸ Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG) bei der Zentralstelle für Ausländisches Bildungswesen im Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. Die GfG wurde auf Grundlage der im Sommer 2013 gefassten Beschlüsse der Gesundheitsministerkonferenz und Kultusministerkonferenz ins Leben gerufen und hat 2016 ihre Arbeit aufgenommen. Einige der bereitgestellten Informationen der GfG sind frei über die Datenbank anabin abrufbar, andere sind für zuständige Stelle in einem geschützten Bereich einsehbar.

⁴⁹ www.ihk-fosa.de/

digen Stellen vorliegen, gilt es, dieses **Wissen bestmöglich zu nutzen und weiteren zuständigen Stellen zeitnah zur Verfügung zu stellen**. Zudem sollte geprüft werden, ob ein **proaktiver systematischer Ausbau des Informationsbestands** zu ukrainischen Abschlüssen in den bestehenden Systemen und Strukturen sinnvoll wäre. Gleiches gilt für den Aufbau übergreifender Wissensstrukturen in Zuständigkeitsbereichen, bei denen möglicherweise noch Vernetzungspotenzial zwischen zuständigen Stellen besteht.

Letztendlich dürfte auch die Vielfalt spezifischer Informationen mit steigenden Antragszahlen zu ukrainischen Abschlüssen zunehmen. Dadurch könnten zusätzlich Synergien entstehen, die entsprechend genutzt werden können.

Anerkennungsbezogene Qualifizierungsmaßnahmen weiter ausbauen

Die vorliegenden Erkenntnisse aus der Statistik zum bisherigen Anerkennungsgeschehen bei ukrainischen Abschlüssen geben Hinweise zu Qualifizierungsmaßnahmen, die es mit Blick auf die berufliche Anerkennung der aus der Ukraine Geflüchteten zu beachten gilt: Bei reglementierten Berufen war auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit häufig eine Ausgleichsmaßnahme notwendig – dies zeigt sich auch bei den Verfahren zu in Drittstaaten erworbenen Abschlüssen insgesamt. Auch wenn sich aus den bisherigen Ergebnissen der Statistik keine konkreten Prognosen ableiten lassen, ist anzunehmen, dass auch bei zukünftigen Anträgen zu ukrainischen Abschlüssen Ausgleichsmaßnahmen relevant sein werden.

Es wird von großer Bedeutung sein, dass Ausgleichsmaßnahmen ausreichend, passgenau und zeitnah zur Verfügung stehen sowie, wenn möglich, mit integrierter Sprachförderung angeboten werden. Vor dem Hintergrund, dass die Bedarfe an anerkenungsbezogenen Qualifizierungsmaßnahmen bereits in den letzten Jahren stetig angestiegen sind, wird dies umso dringender.

Dabei spielt zum einen der Zugang zu den Maßnahmen eine wichtige Rolle: Eine flächendeckende Beratung zu Qualifizierungsmaßnahmen und Finanzierungsmöglichkeiten, eine gute Auffindbarkeit und Vergleichbarkeit der Angebote und im nicht reglementierten Bereich auch die Unterstützung bei der individuellen Organisation der Anpassungsqualifizierungen sind zum Erreichen der vollen Gleichwertigkeit bei festgestellten wesentlichen Unterschieden unerlässlich (vgl. Atanassov u. a. 2022, S. 10f).

Zum anderen sollten die Rahmenbedingungen so angepasst werden, dass die Qualifizierungsmaßnahmen in absehbarer Zeit absolviert werden können: Dies bezieht sich vor allem auf die Finanzierung der Maßnahmen und – angesichts des hohen Anteils an Frauen mit Kindern unter den Geflüchteten – die Sicherstellung der Kinderbetreuung bzw. eine Flexibilisierung der Qualifizierung durch modulare Angebote oder Teilzeitmodelle.

Darüber hinaus sollten die Möglichkeiten zum Ausbau der Kapazitäten bei Bildungsanbietern und Prüfungskommissionen geprüft werden. So waren beispielsweise in der Vergangenheit in vielen Fällen Termine für die Kenntnisprüfung begrenzt, was zum Teil lange Wartezeiten für Ärztinnen und Ärzte bedeutete (vgl. Atanassov u. a. 2022, S. 27ff). Auch zur Unterstützung der Arbeitgeber, die sich an der Qualifizierung beteiligen, sollten entsprechende Kapazitäten bereitgestellt werden.

Um Kapazitäten für die Anpassungsqualifizierung von ukrainischen Pflegekräften für die Anerkennung ihrer Abschlüsse zu schaffen bzw. das bestehende Angebot zu erweitern, arbeiten Bund und Länder derzeit bspw. an einem Anpassungslehrgang mit integriertem Sprachkurs.⁵⁰

Ausreichend personelle und finanzielle Kapazitäten bereitstellen

Bei den Berufen nach Landesrecht lag das Antragsaufkommen in den vergangenen Jahren mit leichten Schwankungen der Statistik zufolge bei etwa 10.000 neuen Anträgen pro Jahr. Bei den Bundesberufen ist ein stetiger Zuwachs über die Jahre zu beobachten.⁵¹ Es ist nicht auszuschließen, dass mit dem der Aufhebung der durch die Corona-Pandemie bedingten Einschränkungen die Antragszahlen mindestens kurzfristig deutlich zunehmen, weil Anerkennungsvorhaben nachgeholt werden. Zahlen für das Jahr 2021 werden für den Spätsommer erwartet. Allerdings zeigte sich bereits in den Daten für 2020, dass das Aufkommen bei Anträgen, die aus dem Ausland gestellt wurden, trotz absolutem Rückgangs weiter stieg: Im Jahr 2020 verzeichneten diese Anträge bei den bundesrechtlich geregelten Berufen einen Zuwachs von rund elf Prozent im Vergleich zum Vorjahr trotz der pandemiebedingten Einschränkungen. Hier könnten sich erste Auswirkungen der erweiterten Möglichkeiten durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz zeigen, das 2020 nahezu zeitgleich mit dem ersten pandemiebedingten ‚Lockdown‘ in Deutschland in Kraft trat (vgl. Bundesinstitut für Berufsbildung 2022; Böse, Bushanska, Schmitz 2022). Infolge des Fluchtgeschehens aus der Ukraine kann es spätestens mittelfristig zu einer großen Menge an zusätzlichen Anträgen auf Anerkennung kommen. **Diese Entwicklungen könnten zu einem sprunghaften Anstieg des Aufkommens führen, dem es für die zügige Durchführung von Verfahren mit entsprechenden Kapazitäten zu begegnen gilt. Dies betrifft sowohl personelle Kapazitäten bei den zuständigen Stellen, Beratungseinrichtungen und Begleitmaßnahmen als auch die Angebote für**

⁵⁰ Vgl. Beschlüsse der Videokonferenz der Gesundheitsministerkonferenz vom 11. April 2022 unter: <https://www.gmkonline.de/Beschluesse.html> (Stand: 17.05.2022)

⁵¹ Berufe nach Landesrecht – 2016: rd. 9.300 Neuanträge, 2017: rd. 10.900 Neuanträge, 2018: rd. 9.900 Neuanträge, 2019: rd. 10.000 Neuanträge, 2020: rd. 10.400 Neuanträge; Berufe nach Bundesrecht - 2016: rd. 23.000 Neuanträge, 2017: rd. 25.000 Neuanträge, 2018: rd. 29.200 Neuanträge, 2019: rd. 33.100 Neuanträge, 2020 rd. 31.500 Neuanträge (Quelle: GENESIS-Datenbank). Das tatsächliche Aufkommen kann ggf. höher sein, da die amtliche Statistik keine Anträge erfasst, bei denen die Unterlagen zum Ende des Berichtsjahres noch nicht vollständig vorlagen, d.h. Entscheidungsfrist zum Ende des Berichtsjahres noch nicht ausgelöst wurde.

Ausgleichsmaßnahmen bzw. Anpassungsqualifizierungen einschließlich Prüfungskapazitäten auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit.

Fazit und Ausblick

Die individuelle Entscheidung der Geflüchteten, ob die Anerkennung ihrer ukrainischen Berufsqualifikation für die Teilhabe an Arbeitsmarkt und Gesellschaft erstrebenswert ist, wird u. a. davon abhängen, welche Zukunftsperspektiven sich ihnen in Deutschland und in der Ukraine bieten. Derzeit ist ungewiss, wie sich die Situation in der Ukraine entwickeln wird. Bleiben die Menschen, die zunächst Schutz gesucht haben, längerfristig in Deutschland, kann die Anerkennung ihrer Berufsqualifikation einen wichtigen Beitrag zur qualifikationsadäquaten Arbeitsmarktintegration leisten, einschließlich positiver Effekte für Beschäftigungschancen und Verdienst. Dies gilt sowohl für reglementierte als auch für nicht reglementierte Berufe.

Es ist das gemeinsame Ziel von Bund und Ländern, den aus der Ukraine Geflüchteten in Deutschland schnell eine Perspektive auf dem hiesigen Arbeitsmarkt zu bieten. Die Ausübung eines nicht reglementierten Berufes ist mit einem Aufenthaltstitel nach § 24 AufenthG unmittelbar möglich. Für reglementierte Berufe ist eine Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation hingegen erforderlich. Mitunter bestehen Möglichkeiten, berufsnahe Tätigkeiten ohne bzw. im Vorfeld einer Anerkennung auszuüben.⁵²

Mit dem Bestreben gehen Forderungen nach einer zügigeren Anerkennung von Berufsabschlüssen der aus der Ukraine Geflüchteten einher. Die neue Bundesregierung hatte die Vereinfachung und Beschleunigung von Anerkennungsverfahren insgesamt bereits im Koalitionsvertrag 2021-2025 als übergreifendes Ziel formuliert.

Bei der Frage, wie dieses Ziel erreicht werden kann, ist der Blick nicht nur auf den Verwaltungsvollzug sondern auf den gesamten Anerkennungsprozess zu richten – dieser erstreckt sich von der ersten Information bis hin zur Anerkennung bzw. Berufszulassung und umfasst in vielen Fällen auf dem Weg zur vollen Gleichwertigkeit Ausgleichsmaßnahmen (in reglementierten Berufen) oder Anpassungsqualifizierungen (in nicht reglementierten Berufen).

⁵² Vgl. bspw. Möglichkeiten in NRW für Tätigkeiten im Schuldienst: www.bra.nrw.de/system/files/media/document/file/faq_bildungsangebote_zuwanderungsgesellschaft_2022_04_25.pdf und für Gesundheitsberufe: www.mags.nrw/sites/default/files/asset/document/arbeit_informationspapier_fuer_gefuechtete_aus_der_ukraine.pdf

Das Anerkennungsverfahren orientiert sich an den fachlichen Standards und Zuständigkeiten, auf denen das (Berufs-)Bildungssystem in Deutschland beruht. Dieses zeichnet sich u. a. durch eine Verantwortungsgemeinschaft von Bund, Ländern und Sozialpartnern aus. Die fachlichen Standards dienen dazu, Qualität, Patientenwohl sowie Verbraucherschutz zu gewährleisten sowie das Vertrauen in den Berufsabschluss und die damit verbundenen Handlungskompetenzen aufrecht zu halten. Das in den letzten zehn Jahren stetig weiterentwickelte Anerkennungssystem und seine gesetzlichen Regelungen sind entsprechend komplex ausgelegt und tragen damit den Gegebenheiten des deutschen (Berufs)Bildungssystems mit seinen vielfältigen Akteuren und Zuständigkeiten Rechnung.

Die Herausforderung liegt daher auch gerade darin, bei den Überlegungen zur Beschleunigung der Verfahren unter Einbindung der relevanten Akteure dafür Sorge zu tragen, die fachlichen Standards nicht zu senken. Nur so kann die Wertigkeit der Anerkennung (analog zum deutschen Berufsabschluss) in der jetzigen Form aufrechterhalten werden.

Grundsätzlich bedarf die Identifizierung und Realisierung weiterer Optimierungspotenziale einer umfassenden Zusammenarbeit politischer Akteure, Begleitstrukturen sowie wissenschaftlicher Begleitung rund um die Ankerkennung (ggf. gesondert nach Zuständigkeitsbereich). Die EU Kommission empfiehlt zudem die Einbeziehung ukrainischer Behörden und der ukrainischen Zivilgesellschaft (Europäische Kommission 2022). Anerkennungsverfahren möglichst zügig und bei gleichzeitig hoher Qualität durchzuführen ist seit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze das Ziel aller Beteiligten. Schon in den letzten zehn Jahren wurden fortlaufend Optimierungsbedarfe seitens BIBB und anderer Akteure identifiziert und bspw. in verschiedenen Gremien oder Austauschformaten und den Berichten zum Anerkennungsgesetz⁵³ gebündelt an Politik und Praxis kommuniziert. Es bleibt eine Daueraufgabe, im gesamten Anerkennungsprozess entsprechende Stellschrauben zu erkennen und gemeinsam mit den Beteiligten so zu drehen, dass eine zügige Anerkennung und eine qualifikationsadäquate Arbeitsmarktintegration von Menschen mit im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen ermöglicht wird. Die aktuelle Situation der Geflüchteten aus der Ukraine verdeutlicht die Wichtigkeit dieser Aufgabe.

⁵³ Vgl. [BIBB / Anerkennungsmonitoring](#)

Literaturverzeichnis

ATANASSOV, Rebecca; BEST, Ulrich; BUSHANSKA, Vira; GILLJOHANN, Katharina: Wege zur Gleichwertigkeit: aner kennungsbezogene Qualifizierungen in Heilberufen und dualen Berufen. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2022. URL: <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/download/17796> (Stand: 11.05.2022)

BACH, Stefan; BRÜCKER, Herbert; DEUVERDEN, Kristina van; HAAN, Peter; ROMITI, Agnese; WEBER, Enzo: Fiskalische und gesamtwirtschaftliche Effekte: Investitionen in die Integration der Flüchtlinge lohnen sich. IAB-Kurzbericht, 02/2017, Nürnberg 2017. URL: <https://doku.iab.de/kurzber/2017/kb0217.pdf> (Stand: 31.03.2021)

BÖSE, Carolin; BUSHANSKA, Vira; SCHMITZ, Nadja: Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen: Interesse an Handwerk wächst. In: clavis 01/2022, S. 8-9. URL: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Clavis/2022_01_clavis.pdf (Stand: 16.05.2022)

BÖSE, Carolin; SCHMITZ, Nadja: Auswertung der amtlichen Statistik zum Anerkennungsgesetz des Bundes für 2020. Ergebnisse des BIBB-Anerkennungsmonitorings. Bonn 2021. URL: https://res.bibb.de/httpsvet-repository_779225 (Stand: 11.05.2022)

BÖSE, Carolin; SCHREIBER, Daniel; LEWALDER, Anna: Die Rolle formaler, non-formaler und informeller Lernergebnisse im Anerkennungsgesetz. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 43 (2014) 5, S. 30-33.

BÖSE, Carolin; TURSARINOW, Dinara; WÜNSCHE, Tom. Anerkennung beruflicher Qualifikationen von Flüchtlingen - Beispiele aus "Prototyping Transfer" In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 45 (2016) 1, S. 20-23. <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/download/7906> (Stand: 30.01.2018)

BOSSLER, Mario; POPP, Martin: Viele geflüchtete Ukrainerinnen könnten mittelfristig in Engpassberufen unterkommen. Serie „Auswirkungen des Ukraine-Kriegs auf den deutschen Arbeitsmarkt“. URL: www.iab-forum.de/viele-gefluechtete-ukrainerinnen-koennten-mittelfristig-in-engpassberufen-unterkommen/ (Stand: 23.03.2022)

BRÜCKER, Herbert; GLITZ, Albrecht; LERCHE, Adrian; ROMITI, Agnese: Integration von Migrantinnen und Migranten in Deutschland: Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse hat positive Arbeitsmarkteffekte. In: IAB-Kurzbericht 2/2021. Nürnberg 2021. <https://doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-02.pdf>. (Stand: 03.05.2022)

BRÜCKER, Herbert; GÖRNER, Laura; HAUPTMANN, Andreas; JASCHKE, Philipp; KASSAM, Kamal; KOSYAKOVA, Yuliya; STEPANOK, Ignat: Die Folgen des Ukraine-Kriegs für Migration und Integration: Eine erste Einschätzung. IAB-Forschungsbericht 02/2022. Nürnberg 2022. URL: <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2022/fb0222.pdf>. (Stand: 03.05.2022)

BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Fachkräfteengpassanalyse 2020, Nürnberg 2021. URL: https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html;jsessionid=C2C23A0BA4C21639334705272C8D0B4F?nn=27096&topic_f=fachkraefte-engpassanalyse (Stand: 05.04.2022)

BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Hrsg.): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2014. URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bericht_zum_anererkennungsgesetz_2014.pdf (Stand: 11.05.2022)

BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Hrsg.): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015. URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bericht_zum_anererkennungsgesetz_2015.pdf (Stand: 11.05.2022)

BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (Hrsg.): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2022. URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/Datenreport%202022_02052022_mit%20Schutz.pdf (Stand: 16.05.2022)

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 99 (2020) 2, S. 648-671.

EKERT, Stefan; KNÖLLER, Ricarda; RAVEN, Kathrin: Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse Verbesserung der Arbeitsmarktchancen auch in nicht reglementierten Berufen? In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 46 (2017) 6, S. 20-24.

EKERT, Stefan; LARSEN, Christa; VALTIN, Anne; SCHRÖDER, Ronja; Ornig, Nikola: Evaluation des Anerkennungsgesetzes. Endbericht. Berlin, Frankfurt am Main 2017. URL: https://www.anererkennung-in-deutschland.de/assets/content/Medien_Dokumente-AI/evaluationsbericht.pdf (Stand: 11.05.2022)

Europäische Kommission (Hrsg.): Empfehlungen 2022/554 vom 5. April 2022 zur Anerkennung der Qualifikation von Menschen, die vor der Invasion Russlands in der Ukraine fliehen. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022H0554> (Stand: 18.05.2022)

IQ FACHSTELLE BERATUNG UND QUALIFIZIERUNG (Hrsg.): 2018. Darstellung landesrechtlicher Regelungen zur Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen von Lehrerinnen und Lehrern. Informationsgrundlage für Beraterinnen und Berater. März 2020 (2. Aktualisierte Auflage). https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/IQ_Lehrerexpertise.pdf (Stand: 07.04.2022)

IQ FACHSTELLE BERATUNG UND QUALIFIZIERUNG (Hrsg.): 2019. Möglichkeiten für Lehrerinnen und Lehrer mit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation. Situationsanalyse aus Sicht des Förderprogramms IQ 2015-2018. https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_Beratung_und_Qualifizierung/FSBQ_Situationsanalyse_Lehrer_innen.pdf (Stand: 07.04.2022)

MERGENER, Alexandra; MAIER, Tobias: Immigrants' chances of being hired at times of skill shortages: results from a factorial survey experiment among German employers, in: Journal of International Migration and Integration, 2018, 20, S. 155-177.

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DEUTSCHLANDS (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und DIE FREIEN DEMOKRATEN (FDP): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP). 2021. URL: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (Stand: 01.04.2022)

STATE STATISTICS SERVICE OF UKRAINE: Labour Force of Ukraine 2020. Kyiv 2021. http://ukr-stat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/08/rab_sula_e.pdf (Stand 23.03.2022)

WOLTER, Marc Ingo; HELMRICH, Robert; MAIER, Tobias; WEBER, Enzo; ZIKA, Gerd; GROßMANN, Anett; DREUW, Peter: Zeitenwende: Russischer Angriff auf die Ukraine. Herausforderungen für den Arbeitsmarkt und die Wirtschaft – eine Sortierung. Aus dem Projekt QuBe – Qualifikation und Beruf in der Zukunft. GWS Kurzmitteilung | QuBe-Essay. 2/2022 Osnabrück 2022. URL: https://downloads.gws-os.com/QuBe-Essay_2_2022.pdf (Stand: 08.04.2022)