



LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**18/989**

A01, A19

An den  
Präsidenten des Landtages Nordrhein-Westfalen  
Herrn André Kuper MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

Ansprechpartner  
Abteilung  
Telefon  
E-Mail

Herr Ass. Manfred Steinritz  
V-0  
0211 8795-510  
manfred.steinritz@hwk-duessel-  
dorf.de

Datum 30. Oktober 2023

**für den Ausschuss für Arbeit / Gesundheit und Soziales sowie den Integrationsaus-  
schuss**

**Anerkennung ausländischer Berufs- und Bildungsabschlüsse beschleunigen – Potenzi-  
ale nutzen, Engstellen beseitigen, Karrieren ermöglichen**

**Anfrage der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90 / Die Grünen, Drucksache  
18/4559**

**Entschließungsantrag der Fraktion SPD / Drucksache 18/4670**

**Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales und die Integrations-  
ausschusssitzung am 08. November 2023**

**hier: gemeinsame Stellungnahme der Handwerkskammern zu Köln und für den Regie-  
rungsbezirk Düsseldorf**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

auf Vorschlag der Fraktionen und im Namen des Vorsitzenden des Ausschusses für Arbeit, Ge-  
sundheit und Soziales, Herrn Abgeordneten Josef Naumann, und des Vorsitzenden des Integ-  
rationsausschusses, Herrn Abgeordneten Dr. Gregor Kaiser, haben Sie Herrn Hauptgeschäfts-  
führer der Handwerkskammer zu Köln, Herrn Garrelt Duin, und den Präsidenten der Hand-  
werkskammer für den Regierungsbezirk Düsseldorf, Herrn Andreas Ehlert, zur oben genannten,  
öffentlichen Anhörung eingeladen.

Zu unserem großen Bedauern sind beide eingeladenen Unterzeichner zum Termin verhindert,  
entsenden aber Frau GF Stephanie Bargfrede von der Handwerkskammer zu Köln und Herrn  
stv. HGF Manfred Steinritz von der Handwerkskammer für den Regierungsbezirk Düsseldorf als  
für die Thematik zuständige Geschäftsführende zur Anhörung.

Vorab möchten wir aber zum Thema für unsere beiden Häuser eine gemeinsame Stellungnahme abgeben und uns sehr für die Möglichkeit sowohl der Anhörung im Ausschuss wie auch der Vorabstellungnahmemöglichkeit bedanken.

Wir haben dieses Anschreiben und unsere Stellungnahme wunschgemäß auch per E-Mail an die Ausschussassistentin an die Adresse [anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de) unter dem Stichwort „A01 – Ausländische Berufs- und Bildungsabschlüsse – 08.11.2023“ übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen



Andreas Ehlert  
Präsident



Garrelt Duin  
Hauptgeschäftsführer

## **Vorabstellungnahme für den Ausschuss Arbeit, Gesundheit und Soziales und den Integrationsausschuss des Landes NRW**

### **Anhörung zum Thema Anerkennung ausländischer Berufs- und Bildungsabschlüsse beschleunigen - Potenziale nutzen, Engstellen beseitigen, Karrieren ermöglichen**

Das Thema Anerkennung ausländischer Berufs- und Bildungsabschlüsse stellt für uns, aber auch für das gesamte NRW-Handwerk, ein sehr wichtiges Thema dar. Allgemein bekannt und immer wieder neu betont stellt der Fachkräftemangel neben den anderen Herausforderungen der jetzigen Zeit eine besondere Anforderung für unsere Mitgliedsbetriebe dar.

Die Handwerkskammer zu Köln vertritt dabei die Interessen der ihr angeschlossenen ca. 36.000 Mitgliedsunternehmen, die Handwerkskammer für den Regierungsbezirk Düsseldorf der ihr angeschlossenen mehr als 60.000 Betriebe, wozu selbstverständlich auch die Möglichkeit der Fachkräftegewinnung für die Mitgliedsbetriebe gehört. Das Handwerk ist deshalb schon seit Jahren bemüht, das Potenzial von Menschen mit Einwanderungsgeschichte zu gewinnen.

Insgesamt sind in den sieben NRW-Handwerkskammer ca. 197.000 Betriebe mit ca. 1,2 Millionen Beschäftigten Mitglied. Der Umsatz betrug im letzten Jahr ca. 160 Milliarden Euro.

Der Mangel an Fachkräften stellt eine Gefährdung für den Bestand der Handwerksbetriebe dar. Aufträge können nicht angenommen werden oder müssen um Monate in die Zukunft verschoben werden. Die Lage ist in den Betrieben ernst.

Wir haben daher für unsere Mitgliedsbetriebe das Ziel, mehr Fachkräfte für das Handwerk zu interessieren und die vielfältigen Möglichkeiten der Fachkräftegewinnung zu nutzen.

Neben der Anerkennung nach dem BQFG haben die Handwerkskammern schon immer auf anderen Ebenen große Erfahrung in Anerkennungsverfahren von alternativen Zugangsmöglichkeiten zu handwerklichen Berufsausübungen erworben.

So werden in einer erheblichen Anzahl von Anträgen auf Ausnahmegenehmigungen bzw. Ausübungsberechtigungen nach der Handwerksordnung (§§ 7a, 7b, 8), aber auch nach § 9 HWO für Antragstellenden aus Europa gestellt. Auch hier werden u.a. ausländische Berufs- und Schulabschlüsse sowie Praxiserfahrungen auf Gleichwertigkeit mit den deutschen Anforderungen nach dem dualen Ausbildungssystem bzw. der Meisterausbildung geprüft und bewertet.

Weiterhin werden Validierungsverfahren im Rahmen der Zulassung zur Gesellen- oder Meisterprüfung durchgeführt, wenn keine förmliche Ausbildung beim Antragstellenden vorliegt. Hier werden Praxiserfahrungen des Antragstellenden im Beruf als Grundlage für die Entscheidung auf Zulassung zur Gesellen- bzw. Meisterprüfung berücksichtigt.

Diese bisherige, aus der Praxis heraus bestehenden Verfahren der Anerkennung praktischer Berufserfahrung wird derzeit in einem vom BMBF geförderten Projekt „Valikom/Valikom Transfer bis 2024 als standardisiertes Validierungsverfahren entwickelt. Auch hier sind die Handwerkskammern mit ihrer großen Erfahrung beteiligt, der Westdeutsche Handwerkskammertag als Vereinigung der Handwerkskammern in NRW hat die Projektleitung übernommen. Das Validierungsverfahren wird in derzeit 46 Berufen – 22 Handwerksberufe, 21 IHK Berufe und drei landwirtschaftliche Berufe angeboten. : Menschen, die ihre Berufskompetenzen lediglich informell oder non-formal erworben haben, bietet das Handwerk die Teilnahme an einer Validierung, über die sie einen Nachweis ihres fachlichen Know-Hows und ihres Könnens erhalten. Im Rahmen des Projekts „ValiKom“ wurde hierfür ein Verfahren entwickelt, mit dem berufsrelevante Kompetenzen, die außerhalb des formalen Bildungssystems erworben wurden, bewertet und zertifiziert (validiert) werden können. Nach der Teilnahme an dem berufsorientierten Verfahren bei einer Handwerkskammer, Industrie- und Handelskammer bzw. einer Landwirtschaftskammer wird ein personenbezogenes Zertifikat ausgestellt, das bescheinigt, welche Tätigkeitsbereiche eines Berufes jemand beherrscht. Dies sorgt für Transparenz und damit für einen adäquaten Zugang zum Arbeitsmarkt. [www.validierungsverfahren.de](http://www.validierungsverfahren.de) .

Vor diesem Hintergrund besteht also bei den Handwerkskammern große Erfahrung in Anerkennungsverfahren und damit hohe Expertise zum hier in Rede stehenden Anerkennungsverfahren nach BQFG.

Im Rahmen dessen sei noch kurz erwähnt, dass die Kammern als Bestellkörperschaften für Sachverständige den Vorteil der Nähe zu in Verfahren nach § 14 Abs. 2 BQFG (sonstige Verfahren, z. B. Qualifikationsanalysen) eingesetzten Sachverständigen haben.

Die Anerkennung nach BQFG ist ein wichtiger Baustein zur Gewinnung von Fachkräften. Die Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland ist, wie auch der hohe Anteil von 15% der Auszubildenden und 20% der Betriebsinhaber (Handwerkskammer Düsseldorf) ohne deutsche Staatsangehörigkeit zeigt, von eminenter Bedeutung für das Handwerk. Der Aufgabenerfüllung kommen die Handwerkskammern gerne nach.

### **Das Anerkennungsverfahren nach BQFG**

Wir, die zuständigen Stellen, die Handwerkskammer, sind für die Prüfung und Entscheidung über die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse verantwortlich. Wir unterstützen Antragstellende im gesamten Verfahren und geben Auskunft über Voraussetzungen und erforderliche Unterlagen. Zudem sind wir auch Ansprechpartner für Arbeitgeber und Beschäftigte und stellen Informationen zum BQFG zur Verfügung.

Das Anerkennungsverfahren für ausländische Berufsqualifikationen erfolgt grundsätzlich in fünf Schritten:

#### **Inländische Vorgehensweise:**

1. Antragstellung beim zuständigen Anerkennungsservice (z.B. bei der Handwerkskammer für handwerkliche Berufe)
2. Prüfung der Vollständigkeit der Unterlagen und ggf. Nachforderung fehlender Dokumente

3. Prüfung der Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation mit der deutschen Berufsqualifikation, eine materielle Gleichwertigkeitsfeststellung wird vorgenommen
4. Ergebnismitteilung mit Positiv- oder Negativbescheid bzw. **teilweiser oder voller Gleichwertigkeit** (z.B. Anpassungslehrgang oder Eignungsprüfung)
5. Ggf. Rechtsbehelfsverfahren im Falle einer ablehnenden Entscheidung

### Vorgehensweise aus dem Ausland:

1. Anerkennungsberatung bei Beratungsstellen wie zum Beispiel: \*ZSBA , \*Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“), Pro Recognition\* oder Informationen über das Internet „make-it-in-germany / Anerkennung“

Weiter wie bei inländischer Vorgehensweise.

### **Bescheid mit teilweiser Anerkennung (Defizitbescheid)**

Hier ist es ein zusätzlicher Service der Berufskammern, eine Empfehlung bezüglich der zeitlichen und inhaltlichen Abfolge der Anpassungsqualifizierung auszusprechen. Hier wird ebenso die fachliche Eignung des Betriebes festgestellt und in Zusammenarbeit mit den Fachverbänden und den Arbeitgebern entschieden, welche Maßnahme individuell empfohlen werden.

Um die Bedeutung und Zunahme der Anerkennungsnachfrage und -verfahren zu verdeutlichen haben wir im Folgenden einige statistische Zahlen aufbereitet:

### **Anerkennungsstatistik 2022 (01.01.-31.12.2022) für die sieben Handwerkskammer in NRW zusammen:**

	<b>NRW gesamt</b>
Beratungen	2.450
Anträge insgesamt	896
davon im beschleunigten Fachkräfteverfahren	80
Bescheide	569
Qualifikationsanalysen	22
Antragsrücknahmen	103
Neuanträge nach Anpassungsqualifizierung	77

Dabei finden bei den Beratungen schon Vorprüfungen der avisierten bzw. schon vorgelegten Unterlagen vor Einleitung eines offiziellen Anerkennungsverfahrens statt.

Die Zahlen für 2023 sind noch nicht auf NRW Ebene ausgewertet.

Für die Kammern Köln und Düsseldorf sind jedoch bis heute 2.108 Beratungen, 451 Anträge, 348 beschiedene Anträge bei 134 sonstigen Erledigungen und Ablehnungen erfolgt.

Klar ersichtlich sind die erhebliche Zunahme sowohl der Beratungen aber auch die Zunahme der positiv beschiedenen Anträge. Die Ablehnungen sind stark rückläufig, was auf die intensive Einstiegsberatung zurückzuführen ist. Damit wird auch verhindert, dass Anträge ohne Erfolgsaussichten aber mit finanziellen Belastungen gestellt werden.

Weitere Statistiken, was z. B. die Herkunftsländer angeht, sind in der Anlage – beispielhaft für Düsseldorf - beigefügt.

Gerne nehmen wir zu einzelnen Punkten aus den der Anhörung zugrundeliegenden Anträgen wie folgt Stellung:

- Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Zentralstelle Fachkräfteeinwanderung (ZFE) in Bonn personell deutlich besser ausgestattet und weiterentwickelt werden soll. In der Praxis erleben wir bislang, dass die Bearbeitung der Fälle bei der ZFE viel Zeit in Anspruch nimmt. Häufig melden sich Handwerksbetriebe bei den Anerkennungsstellen der Kammern, bevor die ZFE dort die relevanten Unterlagen eingereicht hat. Mehr geschultes Personal, eine dadurch gegebene bessere Erreichbarkeit der Hotline und eine kundennähere Ausgestaltung der Homepage würden zu einer deutlichen Beschleunigung des Verfahrens führen.
- Wir unterstützen den Ansatz, bereits in Unterbringungseinrichtungen für Geflüchtete den Prozess der Arbeitsvermittlung zu starten und Anerkennungsverfahren anzustoßen. Unseres Erachtens wäre es wichtig, gleichzeitig die Sprachförderungsangebote weiter auszubauen. Zwar können die Vermittlungsprozesse auch ohne vorhandene Deutschkenntnisse starten. Vor dem Hintergrund der hohen Dynamik auf dem Arbeitsmarkt könnte es aber auch kurzfristig zu Matchings kommen, die nicht an fehlenden Sprachkenntnissen scheitern sollten.
- Die Anerkennungsverfahren bei den Handwerkskammern in NRW verlaufen bereits größtenteils digital. Auslöser für eine Umstellung von Präsenzterminen und Postversand auf ein weitgehend digitalisiertes Verfahren war das Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes im März 2020. Ein weiterer Digitalisierungsschub erfolgte durch die Corona-Pandemie. Präsenztermine und der Versand von Unterlagen per Post werden nur noch in seltenen Ausnahmefällen vorgegeben, zum Beispiel wenn der Verdacht besteht, dass gefälschte Zeugnisse vorgelegt wurden. Es fehlt allerdings eine allgemeine Schnittstelle, über die Antragstellenden ihre gesamten Unterlagen datenschutzkonform hochladen und verwalten können. Im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes wird hieran derzeit auf Bundesebene unter Federführung von d-NRW gearbeitet.

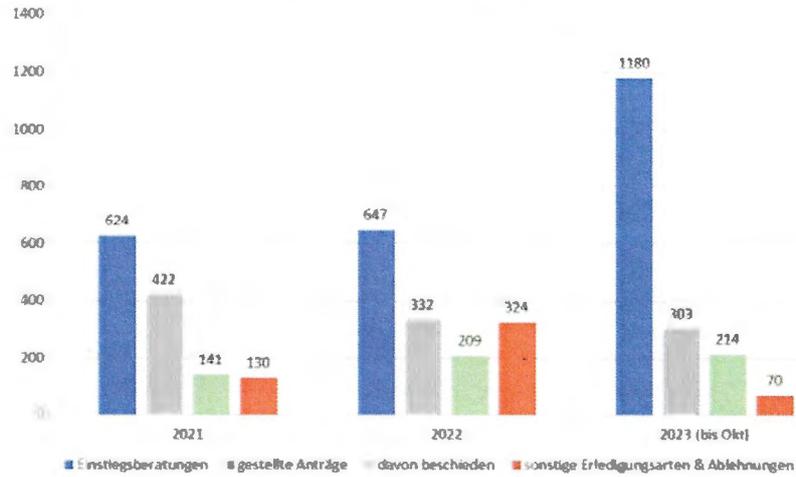
- Bezüglich der Dauer der Anerkennungsverfahren bei den Handwerkskammern möchten wir auf eine Regelungslücke hinweisen: Nach aktueller Rechtslage beginnt die Frist für das Anerkennungsverfahren, wenn alle in § 5 Abs. 1 BQFG aufgeführten Antragsunterlagen eingereicht worden sind. § 5 Abs. 1 BQFG erwähnt dabei nicht die Ausbildungsinhalte. Eine inhaltlich qualifizierte Prüfung ist aber nur möglich, wenn uns die Informationen zu den Ausbildungsinhalten in übersetzter Form vorliegen. Bei der Gleichwertigkeitsfeststellung geht es gerade darum, die Inhalte der ausländischen und inländischen Berufsausbildung im Detail, d.h. entlang der wesentlichen Tätigkeitsdarstellungen eines Berufs, miteinander zu vergleichen. Vor dem Hintergrund der geschilderten Regelungslücke beginnen die Verfahrensfristen zu laufen, bevor den Anerkennungsstellen die maßgeblichen Unterlagen vorliegen. Die Verfahren ziehen sich durch die aufwendige Beschaffung der zum Zeitpunkt des Berufsabschlusses im Ausland geltenden Regelungen mit anschließender Übersetzung in die Länge, ohne dass die Anerkennungsstellen hierauf Einfluss nehmen können. Die Beschaffung der Ausbildungsinhalte im Herkunftsland hängt in erster Linie von der Bereitschaft der dortigen Behörden zur Zusammenarbeit und dem Engagement der Antragstellenden ab. Im Hinblick auf die Verfahrensfristen wäre uns geholfen, wenn § 5 Abs. 1 BQFG um die übersetzten Ausbildungsinhalte ergänzt würde. Die Handwerkskammern NRW stehen hierzu über den Zentralverband des deutschen Handwerks (ZdH) bereits mit der für die Statistik zuständigen Stelle, dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), im Austausch. Das BIBB hat zugesagt, auf die Verfasser des Anerkennungsberichts für NRW zuzugehen, um für die Problematik zu sensibilisieren und bei zukünftigen Publikationen die durch die unterschiedliche Ausgangslage deutlich differierende Verfahrensdauer zu erläutern.
- Nach Vorlage aller relevanten Unterlagen inklusive übersetzter Ausbildungsinhalte dauern die Verfahren bei den Anerkennungsstellen der Handwerkskammern NRW zwei bis vier Wochen.
- Circa 70 Prozent aller Bescheide attestieren eine nur teilweise Gleichwertigkeit. Die Anerkennungsstellen der Handwerkskammern unterstützen im Nachgang des Bescheids zur teilweisen Gleichwertigkeit die angehenden Fachkräfte aktiv, um ihnen den Ausgleich ihrer Defizite gegenüber dem inländischen Gesellen- bzw. Meisterabschluss zu ermöglichen. Die Feststellung der vollen Gleichwertigkeit nach Nachqualifikation erfolgt in einem zweiten, gesonderten Antragsverfahren. Allerdings ist die Nachqualifikation freiwillig und zeitlich nicht vorgegeben. Die Zeit zwischen dem Erreichen teilweiser und voller Gleichwertigkeit darf nicht zur Verfahrensdauer des Ursprungsverfahrens hinzugechnet werden.
- Eine besondere Herausforderung bei Anerkennungsverfahren im Handwerk stellt die hohe Anzahl an verschiedenen Ausbildungsberufen dar (insgesamt 130), die oftmals in den Herkunftsländern der Antragstellenden anders organisiert und aufgebaut sind. Anders als z.B. bei den Gesundheitsberufen, die größtenteils auch im Ausland stark reglementiert sind, kann es im Handwerk selbst innerhalb eines Berufsbildes im gleichen Herkunftsland mehrere, sehr unterschiedliche Möglichkeiten geben, hierfür einen Berufsabschluss zu erwerben. Das Verhältnis von praktischer und theoretischer Ausbildungszeit schwankt teilweise deutlich, so dass nicht nur die Anerkennungsverfahren selbst, sondern auch die im Anschluss erforderlichen Nachqualifizierungen äußerst unterschiedlich ausfallen können und individuell angepasst werden müssen. Eine materielle

Gleichwertigkeitsfeststellung kann daher nur durch die Handwerkskammern erfolgen. Hierfür bedarf es einer entsprechenden personellen Ausstattung.

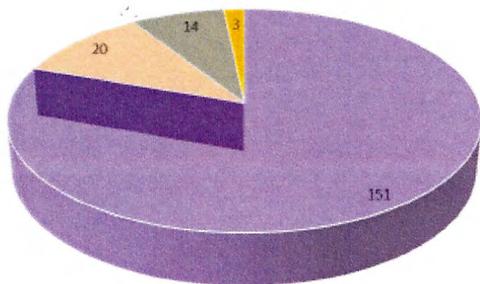
- Allein bei der Handwerkskammer zu Köln sind die Beratungen innerhalb eines Jahres um 90 Prozent und die Zahl der erstellten Bescheide um 49 Prozent gestiegen. Zum einen zeigt dies generell einen starken Anstieg im Bereich Anerkennung. Zum anderen wird sichtbar, dass es immer mehr Beratungen gibt, die nicht in einem Verfahren mit anschließendem Bescheid münden. Grund hierfür ist im Regelfall die geringe Qualität der Anträge. Im Ergebnis wird immer mehr Personal für die Beratung gebunden, ohne dass dies zu einer entsprechenden Anzahl an Bescheiden führen würde. Sowohl die Anerkennungsstellen der Handwerkskammern als auch der ZFE müssen sich auf diese Situation personell einstellen. Ein Problem hierbei ist, dass die derzeit erhobenen Verfahrensgebühren nicht kostendeckend sind.
- Die Verfahrenskosten stellen für viele Antragstellende, besonders diejenigen, die sich noch im Ausland befinden, ein großes Hindernis dar. Dabei sind die Gebühren für das Verfahren selbst nur ein kleiner Teil der Gesamtkosten. Besonders die Übersetzungen, welche von öffentlich bestellten und vereidigten Übersetzerinnen und Übersetzern vorgenommen werden müssen, sind aufgrund der Vielzahl und des Umfangs der zu übersetzenden Dokumente und Unterlagen (Lehrpläne, Ausbildungsinhalte) oftmals ein hoher Kostenfaktor, der viele potenzielle Antragstellende abschreckt. Derzeit gibt es für Antragstellende aus dem Ausland nur in wenigen Einzelfällen die Möglichkeit, ausländische Lehrpläne vom Institut der deutschen Wirtschaft (IW) übersetzen zu lassen. Ein breiteres Angebot zur kostenfreien Übersetzung wichtiger Antragsunterlagen würde den Zugang zum Antragsverfahren erleichtern.
- Wir begrüßen den Vorschlag, Jobcenter, Arbeitsagenturen und kommunale Integrationsstrukturen vor Ort zu nutzen, um über Möglichkeiten der Berufsanerkennung, der Anerkennung informeller Qualifikationen und Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten zu beraten. Die Handwerkskammern als Schnittstellen zu den Unternehmen informieren und motivieren Unternehmerinnen und Unternehmer einerseits und Menschen aus anderen Herkunftsländern andererseits, die Chancen des Anerkennungsverfahrens zu nutzen. Über das IQ-Netzwerk NRW werden pro Jahr an neun Standorten 8.000 Beratungen durchgeführt. Wir haben ein großes Interesse daran, dass aufgrund der verstärkten Akquise mehr Menschen im In- und Ausland das Anerkennungsverfahren durchlaufen und somit unseren Mitgliedsbetrieben als Fachkräfte zur Verfügung stehen. Vor allem bei der ZFE und den Anerkennungsstellen sollten korrespondierend zu den steigenden Antragszahlen die Kapazitäten gefördert und erweitert werden.
- Im Zusammenhang mit den Anerkennungsverfahren weisen wir darauf hin, dass für viele kleine und mittlere Unternehmen die eigentliche Herausforderung erst mit dem Ende des Anerkennungsverfahrens beginnt. Wir halten eine Begleitstruktur für die gesellschaftliche und arbeitsmarktliche Integration jeder einzelnen Fachkraft für dringend erforderlich.

## Anlage (statistische Zahlen von der Handwerkskammer Düsseldorf)

Anzahl Anträge und Bescheide / Ablehnungen Januar 2021 – Oktober 2023

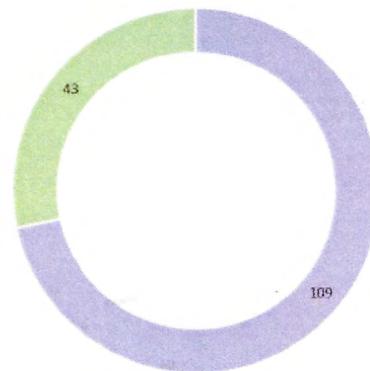


Rechtsgrundlage der Bescheide Januar - Oktober 2023



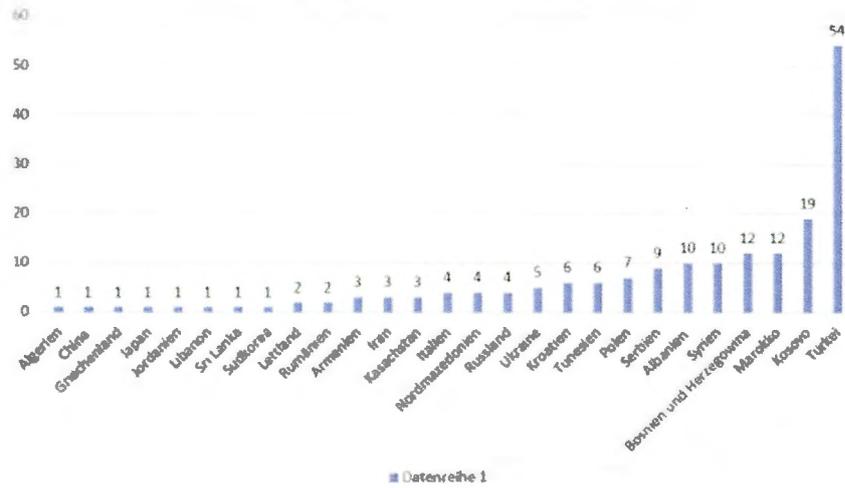
■ § 40a  
■ § 50c  
■ § 81a  
■ VFG

teilweise / volle Gleichwertigkeit Jan bis Okt 2023 § 40a und § 50c



■ teilweise Gleichwertigkeit  
■ volle Gleichwertigkeit

Beschiedene Erstanträge nach Ausbildungsstaaten der Antragssteller Jan – Okt 2023



Referenzberufe Jan - Okt 2023

