

Anna Traub

Fachkräfte mit im Ausland erworbenen Qualifikationen in der Kinder- und Jugendhilfe

Als Reaktion auf den Fachkräftemangel etablieren sich in vielen Bundesländern Möglichkeiten, auch ohne staatliche Anerkennung als Fachkraft in der Kinder- und Jugendhilfe tätig zu sein. Dies hat Rückwirkungen auf die beruflichen Zugangswege für Fachkräfte, die ihre Qualifikation im Ausland erworben haben.

Die Kinder- und Jugendhilfe (und damit die soziale Infrastruktur für junge Menschen und Familien) ist in besonderem Maße vom derzeit grassierenden Fachkräftemangel betroffen: Wenngleich sich in vielen Einsatzfeldern die absolute Zahl der Beschäftigten in den letzten zehn Jahren deutlich erhöht hat, führen wachsende Bedarfe, erweiterte Leistungsansprüche und veränderte gesetzliche Vorgaben zu drastischen Engpässen. Unter den Berufen mit der größten Fachkräftelücke¹ rangieren die Berufe Sozialarbeiter/in/Sozialpädagog/in und Erzieher/in inzwischen auf den Spitzenplätzen eins und zwei, noch vor den Pflegeberufen, Bauelektrik, Heizungs-, und Klimatechnik. Laut Engpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit zählen die in der Kinder- und Jugendhilfe in erster Linie einschlägigen Sozial- und Erziehungsberufe Erzieher/in, Sozialarbeiter/in/Sozialpädagog/in, Kindheitspädagog/in, Heilerziehungspfleger/in sowie Heilpädagog/in inzwischen allesamt zu den Engpassberufen (BA Engpassanalyse 2022).



Anna Traub

ist wissenschaftliche Referentin des Arbeitsfelds II „Kindheit, Jugend, Familie, Soziale Berufe“ im Deutschen Verein, Berlin.

Foto: Kathrin Harms.

Anerkennung ausländischer Qualifikationen

Ein Baustein zur Linderung der Personalnot ist es, Menschen mit einschlägigen im Ausland erworbenen Abschlüssen für eine Tätigkeit in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland zu interessieren, sie beim Erwerb eventuell noch fehlender Kompetenzen zu unterstützen und ihnen den Weg in eine ihrer Qualifikation angemessene Beschäftigung zu ebnet.

Hierfür bietet das Verfahren zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse einen rechtssicheren und transparenten Rahmen.²

-
- 1 Gemessen an der Zahl der offenen Stellen, denen bundesweit keine entsprechend qualifizierten arbeitslosen Fachkräfte gegenüberstehen, vgl. Heckmann/Koneberg 2022.
 - 2 Relevant für die Anerkennungsverfahren in den Bundesländern sind zum einen die jeweiligen Berufsqualifikationsfeststellungsgesetze (BQFG) der Länder, zum anderen Gesetze und Verordnungen zur Anerkennung von Fachkräften allgemein sowie Ausführungsverordnungen zur Personalausstattung von Einrichtungen und Diensten. Vorbild der BQFG der Länder ist das BQFG des Bundes (das für die bundesrechtlich geregelten Berufe gilt, sofern für den jeweiligen Beruf kein vorrangiges Spezialgesetz gilt). Die BQFG der Länder (und das BQFG des Bundes) setzen die EU-Richtlinie 2005/36/EG vom 7. September 2005 um.

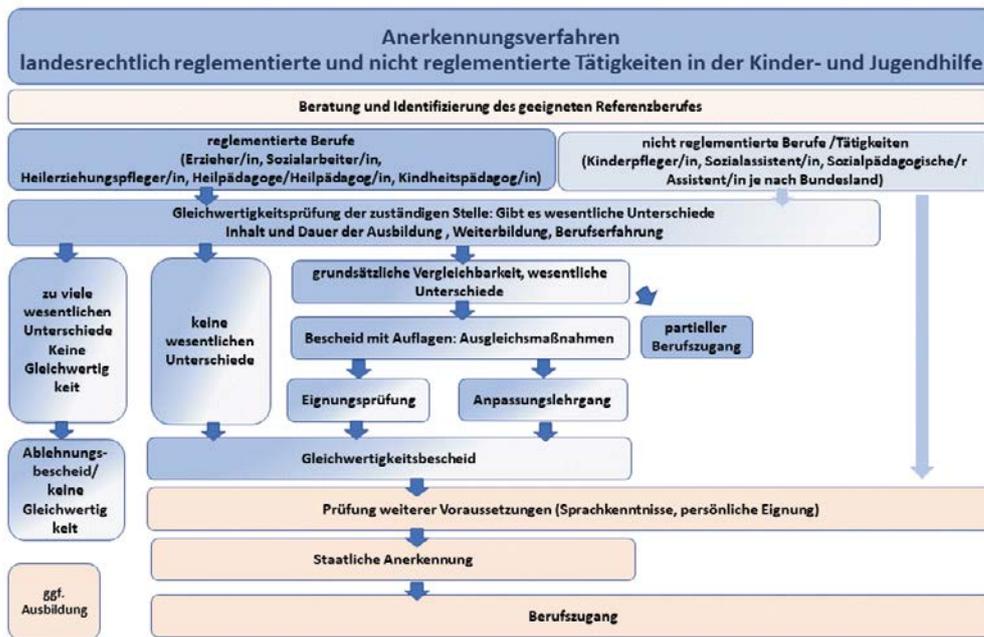


Abb. 1: Übersicht über die Anerkennungsverfahren (eigene Darstellung)

Jede Person, die im Ausland eine Berufsqualifikation erlangt hat, die sie dort zur Ausübung eines Berufes berechtigt, kann einen Antrag auf Feststellung der Gleichwertigkeit ihrer Kompetenzen in Bezug auf die Ausbildung für einen Referenzberuf nach deutschem Recht stellen. Das Verfahren steht sowohl Personen aus Drittstaaten offen, die eine Einreise nach Deutschland verbunden mit der Aufnahme einer Berufstätigkeit planen, als auch EU-Bürger/innen und Menschen, die beispielsweise aufgrund von Fluchtmigration oder Familiennachzug bereits in Deutschland leben.

Für die Gleichwertigkeitsprüfung sind Dokumente notwendig, die Inhalt und Dauer der Ausbildung dokumentieren. Im Ausnahmefall können Kenntnisprüfungen, Arbeitsproben, Gutachten u.Ä. die Vorlage von Dokumenten ersetzen. Die ausländische Berufsqualifikation wird als gleichwertig anerkannt, wenn keine wesentlichen Unterschiede zur deutschen Berufsqualifikation bestehen.

Sofern „wesentliche Unterschiede“ zwischen den Ausbildungen festgestellt werden, muss zunächst geprüft werden, ob die Antragstellenden diese Unterschiede bereits durch Kenntnisse und Fähigkeiten ausgleichen können, sie sie im Rahmen ihrer Berufspraxis oder durch lebenslanges Lernen erworben haben. Dabei kommt es im ersten Schritt darauf an, ob diese Kenntnisse und Fähigkeiten bereits von einer einschlägigen Stelle formell als gültig anerkannt wurden.

Bleiben wesentliche Unterschiede bestehen, so werden Ausgleichsmaßnahmen vorgeschlagen. Antragsstellende sollen dabei zwischen dem Ablegen einer Eignungsprüfung und dem Absolvieren eines Anpassungslehrgangs wählen können.

Staatliche Anerkennung und Länderzuständigkeit

Die in der Kinder und Jugendhilfe einschlägigen Sozial- und Erziehungsberufe sind landesrechtlich geregelt. Demnach sind die Länder sowohl für die Regelung des Berufszugangs als auch für die Ausgestaltung und Umsetzung der Verfahren zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikation zuständig.

Die meisten Sozial- und Erziehungsberufe wie Erzieher/in, Sozialarbeiter/in/Sozialpädagoge/in, Kindheitspädagoge/in, Heilerziehungspfleger/in sowie Heilpädagoge/in sind staatlich reglementiert, dementsprechend ist die staatliche Anerkennung Voraussetzung für einen Berufszugang. Vorbedingung für die staatliche Anerkennung ist bei im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen die Feststellung der Gleichwertigkeit. Darüber hinaus werden weitere Voraussetzungen verlangt, z.B. persönliche Eignung und deutsche Sprachkenntnisse.

Die Berufe Kinderpfleger/in, Sozialassistent/in, Sozialpädagogische/r Assistent/in sind in vielen Bundesländern nicht reglementiert. Ein Anerkennungsverfahren kann in diesen Fällen durchlaufen werden, ein Berufszugang ist aber auch ohne formale Anerkennung der im Ausland erworbenen Kompetenzen möglich.

Partieller Berufszugang

Für den Fall, dass

- ▶ eine Person für bestimmte, einem reglementierten Beruf zugeordnete Tätigkeiten aufgrund ihrer im Ausland erworbenen Kompetenzen uneingeschränkt qualifiziert ist, und
- ▶ der entsprechende reglementierte Beruf in Deutschland für weitere Tätigkeiten qualifiziert, von denen sich die angestrebten Tätigkeiten objektiv trennen lassen, und
- ▶ die Unterschiede so groß sind, dass Ausgleichsmaßnahmen, um die volle Anerkennung der Gleichwertigkeit zu erhalten, der Anforderung gleichkämen, das vollständige Ausbildungsprogramm zu durchlaufen,

kann nach den Anerkennungsgesetzen der meisten Bundesländer im Einzelfall ein partieller Berufszugang als Fachkraft für eine bestimmte Tätigkeit gewährt werden. Allerdings existieren aufgrund der zunehmenden Öffnung der Fachkräfteverzeichnisse der Länder weitere, weniger voraussetzungsvolle Möglichkeiten, ohne staatliche Anerkennung als Fachkraft in der Kindertagesbetreuung tätig zu sein.

Möglichkeiten, ohne staatliche Anerkennung als Fachkraft in der Kinder- und Jugendhilfe tätig zu sein – Beispiel Kindertagesbetreuung

Wer in Einrichtungen und Diensten der Kinder- und Jugendhilfe als Fachkraft eingesetzt werden darf und welche personelle Ausstattung als angemessen gilt, bestimmen die Länder in Gesetzen und Verordnungen und konkretisieren damit das Fachkräftegebot der Kinder- und Jugendhilfe aus § 72 SGB VIII. Insbesondere im Bereich der Kindertagesbetreuung haben die Länder in den letzten Jahren erhebliche Lockerungen vorgenommen mit dem Ziel, angesichts des massiven Fachkräftemangels Menschen aus möglichst vielen Berufsgruppen bei

entsprechender persönlicher Eignung und beruflicher Erfahrung nach einer Einzelfallprüfung die Tätigkeit als pädagogische Fachkraft in Kindertageseinrichtungen zu ermöglichen. Teilweise benennen darüber hinaus sogenannte Positivlisten oder Berufe-Listen bestimmte Berufsabschlüsse (wie Lehrer/in oder Logopäd/in) sowie ggf. Zusatzanforderungen, etwa pädagogische Praxiserfahrungen oder Fortbildungen, mit denen eine Beschäftigung als pädagogische Fachkraft oder Ergänzungskraft in Kindertageseinrichtungen auch ohne Einzelfallprüfung möglich ist.

Dies hat Auswirkungen auch auf die Berufszugänge von Personen mit im Ausland erworbenem Abschluss: „In einigen Bundesländern (z.B. Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz) sehen die relevanten Regelungen explizit vor, dass bei entsprechenden Qualifikationen eine Tätigkeit als pädagogische Fachkraft für bestimmte Altersstufen in Kindertageseinrichtungen möglich ist (z.B. Krippe/ca. 0-3 Jahre, Kindergarten/ca. 3-6 Jahre und Hort/Schüler*innen) – auch für Fachkräfte mit ausländischen Ausbildungen. In Bayern sieht die „Kita-Berufe-Liste“ eine Bewertung in den Kategorien Krippe, Kindergarten, Hort, integrative Gruppen (jeweils als Fachkraft oder Ergänzungskraft) vor. In der Verwaltungspraxis haben auch in weiteren Bundesländern Teilanerkennungen oder ein partieller Zugang für die Bereiche Krippe, Kindergarten oder Hort eine große Bedeutung“ (Weizsäcker im Erscheinen, 12 f.).

Demnach ist eine Beschäftigung als pädagogische Fachkraft in Kindertageseinrichtungen für Personen mit einschlägigen im Ausland erworbenen Abschlüssen auch ohne Durchlaufen eines Anerkennungsverfahrens und ohne staatliche Anerkennung als Erzieher/in oder Kindheitspädagoge/Kindheitspädagogin grundsätzlich möglich. Voraussetzung ist häufig ein Antrag des Trägers der Einrichtung sowie eine Genehmigung im Einzelfall.

Entsprechende Anträge und Genehmigungen sind auch für andere Einrichtungen und Dienste der Kinder- und Jugendhilfe, z.B. stationäre Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung und Berufsgruppen (wie z.B. Sozialarbeiter/innen), möglich.

Die so beschäftigten Fachkräfte dürfen allerdings nicht die deutsche Berufsbezeichnung führen und müssen sich beim Umzug in ein anderes Bundesland (teilweise sogar beim Wechsel des Arbeitgebers) erneut um eine (Träger-)Anerkennung bemühen.

Nach Erfahrung von Beratungsstellen nutzen Menschen mit im Ausland erworbenen Abschlüssen diese Möglichkeit, um schneller und kostengünstiger als im Rahmen eines Anerkennungsverfahrens in eine qualifikationsnahe Beschäftigung zu kommen. Wie Beratungsstellen berichten, hoffen viele Fachkräfte, auf diesem Weg einschlägige Erfahrungen und Sprach-

kennnisse zu erwerben, um ggf. zu einem späteren Zeitpunkt mit guter Erfolgsaussicht ein Anerkennungsverfahren zu durchlaufen.

Dabei besteht die Gefahr, dass Fachkräfte in solchen Arrangements dauerhaft ohne formelle Anerkennung ihrer beruflichen Qualifikationen sowie in ihren beruflichen Chancen eingeschränkt bleiben.³

Zu den tatsächlichen Arbeitsbedingungen, dem Verbleib und der beruflichen Entwicklung der so beschäftigten Fachkräfte fehlen systematische Erkenntnisse. Ebenso ist die Zahl der sogenannten Trägeranerkennungen nicht bekannt und lässt sich nur anhand von Indizien schätzen. Sofern vereinzelt Zahlen bekannt sind, deutet sich an, dass die Zahl der Anträge auf eine sogenannte Trägeranerkennung für den Einsatz einer ausländischen Fachkraft in einer Kindertagesstätte vielerorts deutlich höher liegt als die Zahl der Anträge auf Anerkennung eines ausländischen Abschlusses als Erzieher/in oder Kindheitspädagog/in (Benzer/Roser, 2021, 27).

Größenordnung und Unterschiede zwischen den Bundesländern

Es lohnt ein vergleichender Blick insbesondere auf die Pflege, wo die Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland schon lange als wichtiger Pfeiler zur Deckung des Pflegebedarfes beiträgt: Allein im Jahr 2022 wurden ca. 17.000 Anträge auf Anerkennung einer im Ausland erworbenen Qualifikation für einen Pflegefachberuf gestellt; demgegenüber fallen die Antragszahlen für die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe deutlich geringer aus: So wurden etwa für den Beruf Erzieher/in im Jahr 2022 ca. 1.700 Anträge auf Anerkennung eines im Ausland erworbenen Berufsabschlusses gestellt, also ein Zehntel im Vergleich zu den Anträgen in Bezug auf Pflegequalifikationen. Immerhin liegt der Erzieher/innenberuf damit an sechstbeliebtester Stelle aller Berufe, für die überhaupt eine Anerkennung ausländischer Qualifikationen angestrebt wurde.

Betrachtet man die Antrags- als auch die Anerkennungszahlen in Bezug auf die Anerkennung im Ausland erworbener Kompetenzen in Sozial- und Erziehungsberufen, so unterscheiden sich diese stark je nach Bundesland und Beruf. So wurden beispielsweise im Jahr 2022 in Baden-Württemberg 696 Anträge auf Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen für den Beruf Erzieher/in gestellt, im ebenfalls bevölkerungsrei-

chen Nordrhein-Westfalen gingen im gleichen Zeitraum nur 72 entsprechende Anträge ein. Demgegenüber wurden in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2022 jeweils über 200 Anträge auf Anerkennung als Sozialpädagoge/in und Heilpädagoge/in gestellt, während die Antragszahlen in allen anderen Bundesländern weit unter 100 lagen (Statistisches Bundesamt, 2024, Abfrage des Deutschen Vereins).

Diese enormen Unterschiede sind mitunter schwer nachzuvollziehen. Ein Grund hierfür dürfte sein, dass die Anforderungen und Bedingungen für ein erfolgreiches Durchlaufen des Anerkennungsverfahrens in den verschiedenen Bundesländern und je nach Berufsbild unterschiedlich ausgestaltet sind. Dies beeinträchtigt aber die Transparenz und damit auch die Attraktivität einer Tätigkeit in der Kinder- und Jugendhilfe für Fachkräfte aus dem Ausland.

Eine Harmonisierung der Anerkennungsverfahren für landesrechtlich geregelte Sozialberufe – allen voran für Erzieher/innen – wurde bereits im Jahr 2017 im Rahmen der Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) angestoßen (JFMK 2017). Eine Arbeitsgruppe der in den Ländern zuständigen Stellen für die Anerkennungsverfahren von Erzieher/innen unter Leitung des Bundesinstitutes für Berufsbildung (BiBB) und unter Beteiligung der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) erarbeitet derzeit erste Harmonisierungsbausteine. So wurde ein gemeinsamer Musterbescheid erarbeitet, der in verständlicher Form und Struktur das Ergebnis der Gleichwertigkeitsprüfung im Anerkennungsverfahren darstellt und mögliche Ausgleichsmaßnahmen benennt.

Abschied vom Nadelöhr? – Das Anerkennungsverfahren für einreisewillige Fachkräfte aus Drittstaaten

Das Anerkennungsverfahren soll ausländischen Fachkräften eine ihren Qualifikationen entsprechende Beschäftigung in Deutschland sichern. Da das Verfahren sich, insbesondere wenn es aus dem Ausland betrieben wird, voraussetzungs- und langwierig gestalten kann, stand es in der Kritik, neben den teils ebenfalls langwierigen Visaverfahren ein weiteres Nadelöhr zu schaffen, das den Zuzug einreisewilliger Fachkräfte behindert. Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz (2019) sowie dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (2023) wurden auch für reglementierte Berufe Möglichkeiten geschaffen, bereits während des Verfahrens zur Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikation ein-

³ Sicher aus diesem Grund ist eine Trägeranerkennung beispielsweise in Thüringen nur dann möglich, wenn parallel ein Anerkennungsverfahren angestoßen wird.

zureisen und nach erfolgter Gleichwertigkeitsprüfung etwaige Ausgleichsmaßnahmen in Deutschland abzuschließen. Unter bestimmten Bedingungen ist es auch möglich, das Anerkennungsverfahren erst nach Einreise in Deutschland anzustreben (Bushanska et al., 2023, 18-23). Der Deutsche Verein hat diese Erleichterungen überwiegend begrüßt (DV 4/19, 15-18), jedoch hat die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins darauf hingewiesen, dass die Arbeitsbedingungen das Durchlaufen des Anerkennungsverfahrens auch tatsächlich ermöglichen müssen (DV 8/23, 8–12).⁴

Personen, die sich aus dem Ausland um eine Anerkennung ihrer beruflichen Qualifikation kümmern, werden dabei von der Zentralen Beratungsstelle Anerkennung (ZAB) unterstützt.

Was Einrichtungen tun können

Vor und während eines Anerkennungsverfahrens bieten in Deutschland insbesondere die Beratungsstellen des IQ-Netzwerkes Beratung und Unterstützung, z.B. bei der Zusammenstellung der erforderlichen Dokumente, bei der Identifikation des passenden und gewünschten Referenzberufes, beim Spracherwerb sowie bei etwaigen Prüfungen oder dem Finden einer passenden Anpassungsqualifizierung. Angebote des Netzwerkes richten sich auch an Kommunen, Arbeitsverwaltungen und an Einrichtungen, die geeignete Fachkräfte suchen.

Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, die eine Person mit im Ausland erworbenen Qualifikationen einstellen wollen, können ebenfalls viel dazu beitragen, dass eine langfristige und qualifikationsadäquate Beschäftigung gelingt: Sie können die Person bei der Suche nach einer Beratungsstelle unterstützen und während des Verfahrens als Ansprechpartner bereitstehen. Für die Integration im Team hat es sich bewährt, wenn feste Ansprechpartner/innen als Mentor/innen die ausländischen Fachkräfte begleiten.

Eine Beschäftigung als Fach- oder Ergänzungskraft ist in vielen Fällen schon während des Anerkennungsverfahrens möglich und kann in Bezug auf die Anforderungen des Anerkennungsverfahrens sogar von Vorteil sein. Entscheidend ist aber, dass die Fachkraft für etwaige Anpassungsmaßnahmen und berufsbezogene Sprachkurse verlässlich freigestellt und bei dem insgesamt herausfordernden Prozess unterstützt wird. Einrichtungen können auch selbst oder in Kooperation mit Ausbildungsstätten Anpassungslehrgänge anbieten.

Von einem erfolgreich durchlaufenen Anerkennungsverfahren profitieren letztlich alle Beteiligten.

Literatur

Benzer, Ulrike/Roser, Laura (2021): Berufliche Anerkennung frühpädagogischer Fachkräfte mit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation, Situationsanalyse aus Sicht des Förderprogramms IQ, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2023): Blickpunkt Arbeitsmarkt – Fachkräfteengpassanalyse 2022, Nürnberg.

Bushanska, Vira/Erbe, Jessica/Gilljohann, Katharina/Knöller, Ricarda/Schmitz, Nadja/Scholz, Moritz (2023): Fachkräfteeinwanderung (nicht) ohne Anerkennung? Was sich mit dem neuen Fachkräfteeinwanderungsgesetz für die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse ändert, BIBB Discussion Paper, Bonn.

Hickmann, Helen/Koneberg, Filiz (2022): Die Berufe mit den aktuell größten Fachkräftelücken, IW-Kurzbericht, Nr. 67, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) am 18./19. Mai 2017 in Quedlinburg, öffentliches Protokoll.

Statistisches Bundesamt (2024): Abfrage des Deutschen Vereins zum Statistischen Bericht zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen 2022 (2023).

Weizsäcker, Esther (im Erscheinen): Landesrechtliche Regelungen zur Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen von Kindheitspädagog*innen und Erzieher*innen, IQ Netzwerk, Nürnberg.

⁴ In diesem Zusammenhang hat die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins vorgeschlagen, die Verpflichtungen des Arbeitgebers im Rahmen der Anerkennungspartnerschaft zu präzisieren, um beispielsweise durch Freistellungen oder Teilzeit die Teilnahme an Anpassungslehrgängen, Prüfungen etc. zu gewährleisten.