

FACHBEITRAG

Gleichwertigkeitsfeststellung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen: Antragstellung aus dem Ausland und die Möglichkeiten zur Einreise während des Verfahrens für eine Qualifikationsanalyse

Autor:

Andreas Oehme, Westdeutscher Handwerkskammertag (WHKT)

Beratung im Thema Qualifikationsanalyse:

Remedios Lansch-Grote, WHKT, Projekt »NetQA – Netzwerk Qualifikationsanalyse«

Beratung im Thema Fachkräfteeinwanderung:

Birgit van Tessel, WHKT, Projekt IQ NRW mobiles Schulungsteam

Seit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes im Jahr 2012 können Anträge auf Gleichwertigkeitsfeststellung nach dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz auch direkt aus dem Ausland gestellt werden. Die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren sich auf Aus- und Weiterbildungsberufe nach Berufsbildungsgesetz und Handwerksordnung. Der Wohnort ist nicht maßgeblich für einen Anspruch auf ein Anerkennungsverfahren. In der Praxis hat sich gezeigt, dass in den ersten Jahren keine Anträge mit einem Referenzberuf im Handwerk unmittelbar aus dem Ausland gestellt wurden. Man kann vermuten, dass niemand darüber Bescheid wusste und keine Informationsstruktur und Engagement von deutscher Seite bestand, dies offensiv zu vermarkten. Dies ändert sich langsam im Kontext der Bemühungen um die Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland.

Das ganze Verfahren funktioniert, wenn Antragstellende wissen, wohin sie ihren Antrag schicken müssen und ihre eingereichten Dokumente aussagekräftig sind. Für den ersten Punkt gibt es inzwischen eine Lösung: Die Zentrale Servicestelle Berufsankennung (ZSBA) berät Fachkräfte im Ausland und begleitet sie im Anerkennungsverfahren. Inwieweit die eingereichten Dokumente über die Inhalte der formalen Ausbildung im Ausland und über die Berufserfahrung aussagekräftig sind, um ein Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren durchführen zu können, hängt vom individuellen Antrag ab.

Für die Fälle, in denen die eingereichten Dokumente die notwendigen Informationen nicht enthalten, sieht das BQFG Bund im Paragraphen 14 »sonstige Verfahren«, also eine Qualifikationsanalyse vor. Mit der Qualifikationsanalyse wird in deutscher Sprache von der zuständigen Stelle ein Instrument eingesetzt, um die beruflichen Handlungskompetenzen in Bezug auf wesentliche Tätigkeiten des Berufes festzustellen.

Immer häufiger wird nun die Frage aufgeworfen, ob Personen aus dem Ausland für eine Qualifikationsanalyse als Bestandteil des Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahrens nach Deutschland einreisen dürfen. Die Frage nach einer gesonderten rechtlichen Einreisemöglichkeit (alleinig) zum Zweck der Teilnahme an einer Qualifikationsanalyse muss eindeutig mit »nein« beantwortet werden. Auch die – in Verbindung mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz – im März 2020 in Kraft getretenen Änderungen im Aufenthaltsgesetz sowie in der Aufenthalts- und Beschäftigungsverordnung sehen keine besondere Einreisemöglichkeit zur Durchführung einer Qualifikationsanalyse vor.

Allerdings gibt es für Antragstellende aus dem Ausland verschiedene rechtliche Möglichkeiten zur Einreise und zum Aufenthalt in Deutschland, in deren Rahmen ein paralleles berufliches Anerken-

nungsverfahren inklusive Qualifikationsanalyse denkbar und möglich ist. Ob die dargestellten Möglichkeiten im Einzelfall zielführend, durch Antragstellende finanzierbar, förderfähig und im Hinblick auf eine Kosten-Nutzen-Betrachtungen verhältnismäßig sind, wird hier nicht näher erörtert.

I. Einreisemöglichkeiten zur Teilnahme an einer Qualifikationsanalyse im Rahmen des Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahrens nach Personengruppen

Die nachstehenden Ausführungen konzentrieren sich auf rechtliche Einreisebestimmungen, die entweder eine direkte Einreise mit Durchführung einer Qualifikationsanalyse ermöglichen und/oder bereits Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit eröffnen. Auf kleinteilige Spezialregelungen können wir in diesem Fachbeitrag nicht eingehen. Es versteht sich von selbst, dass Personen, die etwa zu Studienzwecken, als Au-Pair oder im Rahmen von Familienzusammenführungen nach Deutschland kommen, ebenfalls die Möglichkeit zur Durchführung einer Qualifikationsanalyse wahrnehmen können.

Die aufgeführten Möglichkeiten stellen die aktuell gültige Rechtslage dar und sind nach bestem Wissen und Gewissen recherchiert worden. Aufgrund der häufigen Änderungen u.a. im Aufenthaltsrecht sollten sich Anerkennungssuchende intensiv im Herkunftsland zu Einreisemöglichkeiten nach Deutschland beraten lassen, z. B. durch Beratungsstellen des Projekts ProRecognition in den AHKs verschiedener Länder. Telefonisch und online ist dies möglich bei der Hotline »Arbeiten und Leben in Deutschland« oder der Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA) sowie unter www.make-it-in-germany.com und www.anerkennung-in-deutschland.de.

a) Folgende Regelungen gibt es je nach Herkunftsland:

EU-Staaten, Staaten des EWR/EFTA

Staatsangehörige der 27 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, des Europäischen Wirtschaftsraums (Island, Liechtenstein und Norwegen) sowie der Schweiz können über die Freizügigkeit jeweils ohne Visum in das andere Land einreisen und sich dort fast ohne Beschränkungen aufhalten. Dieses Recht umfasst auch die Erwerbstätigkeit.

Drittstaatsangehörige mit Daueraufenthaltsrecht in einem anderen Mitgliedstaat der EU

Diese Gruppe von Drittstaatsangehörigen hat viele Möglichkeiten zur Einreise nach Deutschland. Bei Einreise ist auch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit möglich. Die verschiedenen Möglichkeiten sind in § 38a AufenthG geregelt und würden ein paralleles Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren nicht ausschließen.

41er-Staaten: visumsfreie Einreise

Staatsangehörige der Staaten Australien, Israel, Japan, Kanada, der Republik Korea, Neuseeland, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland sowie den USA können für einen längeren Aufenthalt, der kein Kurzaufenthalt ist, visumsfrei einreisen. Sie können innerhalb von 90 Tagen nach der Einreise bei der zuständigen Ausländerbehörde einen Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit beantragen. Das Ausüben von Hilfstätigkeiten (Beantragung über § 19 c AufenthG) sowie auch die Beschäftigung als Fachkraft in einem nicht reglementierten Beruf ist unter bestimmten Umständen (u.a. Vorrangprüfung) auch ohne Berufsanerkennung möglich (§ 41 Abs. 1 AufenthV und § 26 Abs. 1 BeschV). Im Rahmen dieser Privilegien könnte eine Qualifikationsanalyse in Deutschland absolviert werden.



Andorra, Brasilien, El Salvador, Honduras, Monaco und San Marino: visumsfreie Einreise

Staatsangehörige dieser Staaten können gemäß § 41 Abs. 2 AufenthV ebenso für einen Aufenthalt, der mehr als 90 Tage umfasst, visumsfrei nach Deutschland einreisen. Die visumsfreie Einreise ist jedoch nur möglich, wenn sie keine Erwerbstätigkeit ausüben wollen. Eine Ausnahme stellen die in § 17 Abs. 2 AufenthV genannten Tätigkeiten dar. Betroffene Personen können einen erforderlichen Aufenthaltstitel im Bundesgebiet einholen und diese Zeit nutzen, um an einer Qualifikationsanalyse teilzunehmen.

Visumsfreie Einreise auf Grundlage der [VISA-VO der EU](#)

Auf der [Staatenliste zur Visumpflicht des Auswärtigen Amtes](#) finden sich ebenfalls die Staaten, deren Staatsangehörige für einen Kurzaufenthalt in Deutschland ohne Visum einreisen dürfen. Der Aufenthalt im Bundesgebiet ist also auf 90 Tage je 180 Tage beschränkt. Während dieses Zeitraums darf keine Erwerbstätigkeit aufgenommen werden. Die Teilnahme an einer Qualifikationsanalyse im Anerkennungsverfahren ist in diesem Zeitraum möglich.

Westbalkanstaaten

Die sogenannte Westbalkanregelung wurde bis 31.12.2023 verlängert. Sie betrifft die Westbalkanstaaten Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Nord-Mazedonien, Montenegro und Serbien und ist auf ein jährliches Kontingent von maximal 25.000 Personen begrenzt. Über § 19 c AufenthG in Verbindung mit § 26 Abs. 2 Beschäftigungsverordnung können Angehörige der Westbalkanstaaten bei Vorlage eines Jobangebots zu Hilfstätigkeiten oder auch qualifizierten Beschäftigungen – außer bei reglementierten Berufen – ohne Nachweis der Qualifikation nach Deutschland einreisen. Die Aufenthaltserlaubnis wird für die Dauer von bis zu drei Jahren erteilt. Für Staatsangehörige der Westbalkanstaaten mit biometrischem Pass gibt es zusätzlich die Möglichkeit der visumsfreien Einreise zwecks Kurzaufenthalt gemäß VISA-VO der EU, so dass hier verschiedene Kombinationsmöglichkeiten existieren.

Drittstaatsangehörige: Einreise mit Schengenvisum für Kurzaufenthalt

Staatsangehörige der Länder, die auf der [Staatenliste zur Visumpflicht des Auswärtigen Amtes](#) als visumpflichtig gekennzeichnet sind, können ein sogenanntes »Schengen-Visum« beantragen. Generell steht die Beantragung eines Schengen-Visums allen Drittstaatsangehörigen offen, die nicht bereits durch andere rechtliche Regelungen Erleichterungen zur Einreise haben. Der Aufenthalt im Bundesgebiet ist mit einem Schengen-Visum grundsätzlich nicht länger als 90 Tage pro Halbjahr möglich. Nach § 6 Abs. 2a AufenthG berechtigen Schengen-Visa nicht zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit, es sei denn, sie wurden zum Zweck der Erwerbstätigkeit erteilt. Während des Aufenthaltes könnten Drittstaatsangehörige jedoch an einer Qualifikationsanalyse teilnehmen.

Folgende Einreisevoraussetzungen müssen erfüllt werden:

- Es muss ein gültiges Reisedokument vorhanden sein, das zum Überschreiten der Grenze berechtigt und mindestens noch drei Monate nach der geplanten Ausreise aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gültig ist. Außerdem muss es innerhalb der vorangegangenen zehn Jahre ausgestellt worden sein. (In begründeten Notfällen kann von dieser Verpflichtung abgesehen werden.)
- Der Zweck und die Umstände des beabsichtigten Aufenthalts müssen belegt werden.
- Ausreichende finanzielle Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts für die Dauer des beabsichtigten Aufenthalts und für die Rückreise in den Herkunftsstaat oder für die Durchreise in einen Drittstaat.



Das europäische Recht sieht in §6 AufenthG kurzfristige Aufenthalte im Schengen-Gebiet mit verschiedenen Zweckbindungen vor. Bei Beantragung des Schengen-Visums muss der Zweck der Reise angegeben werden. Bei der Teilnahme an einer Qualifikationsanalyse wäre es der Reisezweck »Geschäft/Business«: Belegt werden müsste die geplante Teilnahme durch eine Einladung zur Qualifikationsanalyse sowie gegebenenfalls durch weitere Unterlagen, aus denen geschäftliche oder dienstliche Beziehungen hervorgehen.

Türkei: aufenthaltsrechtliche Sonderbestimmungen auf Grundlage des Assoziationsrechts EWG – Türkei
Türkische Staatsangehörige unterliegen bei der erstmaligen Einreise zum Zweck der Arbeitsaufnahme grundsätzlich den allgemeinen Bestimmungen, die für Drittstaatsangehörige gelten.

Assoziationsberechtigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind türkische Staatsangehörige, die sich erlaubt in Deutschland aufhalten, dem regulären Arbeitsmarkt angehören und ordnungsgemäß beschäftigt sind. Sie sind durch ein automatisches Aufenthaltsrecht von der Aufenthaltstitelpflicht befreit. Ihnen steht das Anstoßen eines Anerkennungsverfahrens inklusive Qualifikationsanalyse von Deutschland aus offen. Dasselbe gilt für Familienangehörige der assoziationsberechtigten türkischen Arbeitnehmenden, die eine Aufenthaltserlaubnis zum Familiennachzug erhalten haben.

b) Sonderregelungen unabhängig von einem speziellen Herkunftsland:

IT-Fachkräfte

Ohne Anerkennung einreisen und in Deutschland ihren Beruf ausüben, können derzeit IT-Fachkräfte: Die Einreise über § 19 c Absatz 2 AufenthG sieht bei »ausgeprägten berufspraktischen Kenntnissen« eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung vor, wenn die Beschäftigungsverordnung bestimmt, dass »der Ausländer zur Ausübung dieser Beschäftigung zugelassen werden kann«. Parallel zur Beschäftigung ist auch hier – falls die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen – ein Anerkennungsverfahren inklusive Qualifikationsanalyse möglich.

Zielländer einer Vermittlungsabsprache der BA

Im Rahmen von Vermittlungsabsprachen können Drittstaatsangehörige mit einem Aufenthaltstitel nach § 16d Abs. 4 AufenthG zum Zweck der Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation nach Deutschland einreisen. Die Aufenthaltserlaubnis kann für ein Jahr erteilt und um jeweils ein Jahr bis zu einer Höchstaufenthaltsdauer von drei Jahren verlängert werden, wenn die betreffenden Personen auf Grund einer Absprache der Bundesagentur für Arbeit mit der Arbeitsverwaltung des Herkunftslandes in eine Beschäftigung vermittelt wurden. Anders als bei § 16d Absätze 1 bis 3 kann hier das komplette Anerkennungsverfahren vom Inland aus angestoßen werden.

In den Fällen des § 16d Abs. 4 findet keine Regelerteilung statt, sondern es ist eine Ermessensentscheidung. Der Bundesagentur für Arbeit obliegt in Kooperation mit den Anerkennungsstellen die pauschale Bewertung der vorliegenden Ausbildungsstandards der ausgewählten Berufsgruppen im Zielland.

c) Durchführung von Qualifikationsanalysen und Abschluss des Anerkennungsverfahrens:

Für Qualifikationsanalysen gibt es verschiedene Durchführungsszenarien: Qualifikationsanalysen können beispielsweise in Unternehmen/Betrieben oder Berufsbildungszentren der Kammern und Innungen durchgeführt werden. Darf während des Aufenthalts in Deutschland keine Erwerbstätigkeit



aufgenommen werden – wie etwa bei der Einreise mit einem Schengen-Visum oder der Einreise auf Grundlage der VISA-VO und des §41 Abs. 2 AufenthV – so kann die Qualifikationsanalyse nicht im Rahmen eines Praktikums in einem Betrieb stattfinden. Eine Qualifikationsanalyse in einer Bildungseinrichtung könnte im Rahmen dieses Aufenthalts jedoch absolviert werden.

Nach Teilnahme an der Qualifikationsanalyse kann das Gleichwertigkeitsfeststellungsverfahren von der zuständigen Stelle mit einem rechtssicheren Bescheid abgeschlossen werden. Bei Abschluss mit einer teilweisen Gleichwertigkeit kann durch gezielte Anpassungsqualifizierungen eine volle Gleichwertigkeit erreicht werden. Dazu muss bei Kurzaufenthalten über Schengen-Visum und VISA-VO die betreffende Person aus Deutschland ausreisen. Eine Antragstellung auf ein D-Visum nach § 16d AufenthG aus dem Ausland heraus ist in der Regel für eine (Wieder-)Einreise obligatorisch. Für die anderen längerfristigen Titel gibt es Möglichkeiten des Zweckwechsels.

II. Durchführung von Qualifikationsanalysen bei Einreise mit teilweiser Gleichwertigkeit

Der Gesetzgeber hat für Drittstaatsangehörige mit § 16d AufenthG die Einreise für verschiedene Maßnahmen zur Erlangung der vollen Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation vorgesehen. Außerhalb der schon unter I. angesprochenen Vermittlungsabsprachen nach § 16d Abs. 4 AufenthG setzt die Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 16d AufenthG immer voraus, dass ein Defizitbescheid der zuständigen Anerkennungsstelle beziehungsweise die teilweise Gleichwertigkeit bereits vorliegt. Die Einreise auf Grundlage des § 16d AufenthG berechtigt ausländische Personen zu einem Aufenthalt von maximal 24 Monaten für die Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen einschließlich sich daran anschließender Prüfungen. Die parallele Ausübung einer Beschäftigung ist mit Einschränkung möglich (Absatz 1 und 2). Die Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung zum Ausgleich der festgestellten Defizite ist in Absatz 3 vorgesehen, wenn schwerpunktmäßig Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten in der betrieblichen Praxis fehlen.

Die Einreise zum Absolvieren einer Qualifikationsanalyse ist in § 16d AufenthG nicht vorgesehen. Denn die Qualifikationsanalyse, als Bestandteil des Anerkennungsverfahrens, dient der Feststellung der vorhandenen Kompetenzen und beseitigt keine Defizite! Die in § 16d AufenthG Absatz 5 berücksichtigten »Prüfungen, die zur Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses erforderlich sind« berühren die Qualifikationsanalyse nicht. Die QA ist im Sinne des BBiG keine Prüfung.

Bei Einreise über § 16d AufenthG dient der Aufenthalt in Deutschland dem Ausgleich der festgestellten Defizite. Nach dem Ende der Maßnahme stellt die betreffende Person einen Folgeantrag mit dem Ziel der Erlangung der (vollen) Gleichwertigkeit mit dem angestrebten Referenzberuf.

Eine sehr theoretische Möglichkeit, dies mit der Qualifikationsanalyse in Verbindung zu bringen, besteht darin, dass § 14 BQFG rechtlich auch bei einem Folgeantrag Anwendung finden kann. Die Betonung liegt auf »kann«, denn in der Verwaltungspraxis werden die »sonstigen Verfahren« nie oder fast nie im Rahmen eines Folgeantrags angewendet. Bei der Prüfung der Gleichwertigkeit im Rahmen des Folgeantrags geht es ausschließlich um die neu – in Deutschland – erworbenen Qualifikationen. Dass in Deutschland erworbene berufliche Qualifikationen nicht oder nicht in ausreichendem Maße schriftlich belegt werden können, ist unrealistisch. Somit ist die Anwendung der Qualifikationsanalyse in diesem Zusammenhang rechtlich möglich, aber unwahrscheinlich.

Düsseldorf, 28. Januar 2021