
**Evaluierung des Landesgesetzes zur
erleichterten Feststellung und Anerkennung im
Ausland erworbener Berufsqualifikationen des
Landes Rheinland-Pfalz**

Berlin/Frankfurt, 29. März 2019

Autor und Autorinnen

Dr. Stefan Ekert
Dr. Christa Larsen
Dipl.-Soz. Kristin Otto
Lisa Poel, M.A.
Lisa Schäfer, M.A.

INTERVAL GmbH
Habersaathstr. 58
10115 Berlin

Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur
Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt am Main
Senckenberganlage 31
60325 Frankfurt am Main

INHALTSVERZEICHNIS

1	Einleitung, Auftrag und Vorgehen der Evaluation	1
2	Ergebnisse der rechtlichen Analyse im Überblick	4
3	Auswertung der statistischen Daten	7
3.1	Trends und Entwicklungen im Anerkennungsgeschehen im Hinblick auf die gestellten Neuanträge.....	7
3.2	Verfahrensdauern.....	13
3.3	Trends und Entwicklungen im Anerkennungsgeschehen im Hinblick auf die Verfahrensergebnisse.....	14
3.4	Resümee der Trends und Entwicklungen im Anerkennungsgeschehen.....	17
4	Wirkungsanalysen zum Anerkennungsgeschehen	18

1 Einleitung, Auftrag und Vorgehen der Evaluation

Rheinland-Pfalz hat mit rund 4,07 Millionen Einwohnern im Jahr 2017 einen Anteil von 4,9 % an der Gesamtbevölkerung Deutschlands und ist damit das siebtgrößte Bundesland. Zudem liegt die Wirtschaftskraft sowie der Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Landesbevölkerung im erwerbsfähigen Alter im Vergleich zu den übrigen Bundesländern im Mittelfeld und leicht über dem Durchschnitt.

Um Fachkräften mit im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen eine bessere Erwerbsbeteiligung zu ermöglichen, trat in Rheinland-Pfalz am 16. Oktober 2013 das Landesgesetz zur Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen in Kraft. Artikel 1 dieses Anerkennungsgesetzes enthält das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz Rheinland-Pfalz (BQFGRP), welches die Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsqualifikationen für Berufe in Länderzuständigkeit regelt. Die weiteren Artikel umfassen Änderungen in den Fachgesetzen.

Auch in den übrigen Bundesländern sind entsprechende Landesgesetze in Kraft getreten, im Juli 2014 war in allen Ländern die Gesetzgebung hierfür abgeschlossen.

Abbildung 1: Daten des Inkrafttretens der Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern

2012	2013	2014	2015	2016
		Sachsen-Anhalt 1. Juli 2014		
		Schleswig-Holstein 27. Juni 2014		
		Thüringen 1. Mai 2014		
		Berlin 20. Februar 2014		
		Bremen 6. Februar 2014		
		Baden-Württemberg 11. Januar 2014		
		Brandenburg 1. Januar 2014		
		Sachsen 31. Dezember 2013		
		Rheinland-Pfalz 16. Oktober 2013		
	Bayern 1. August 2013			
	Nordrhein-Westfalen 15. Juni 2013			
	Mecklenburg-Vorpommern 29. Dezember 2012			
	Hessen 21. Dezember 2012			
	Niedersachsen 19. Dezember 2012			
	Saarland 30. November 2012			
	Hamburg 1. August 2012			
Bundesgesetz 1. April 2012				

Quelle: Eigene Abbildung nach BMBF 2015, S. 35

© INTERVAL / IWAK 2019

Die BQFG der Länder sind an einem Mustergesetzentwurf orientiert, in dem auch die Überprüfung der Anwendung und Auswirkungen des Gesetzes als Aufgabe für die jeweilige Landesregierung vorgesehen ist. Alle 16 Bundesländer haben sich dazu entschlossen, ihre

Landesanererkennungsgesetze in einer gemeinsamen Evaluation extern überprüfen zu lassen. Der Abschlussbericht dieser gemeinsamen Evaluation wurde Anfang 2019 der Arbeitsgruppe der für die Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen koordinierend zuständigen Ressorts der Länder übergeben.¹ Für alle 16 Bundesländer wurden die Ergebnisse des jeweiligen Landes in eigenen Berichten zusammengefasst, der vorliegende Bericht informiert über die Ergebnisse zum Landesanererkennungsgesetz Rheinland-Pfalz.

Für die Evaluation stand ein Zeitraum von ca. zehn Monaten zur Verfügung. Im Rahmen dessen sollten a) die durch die jeweiligen Anerkennungsgesetze neu geschaffenen rechtlichen Möglichkeiten für Antragstellende analysiert, b) statistische Trends im Anerkennungsgeschehen herausgearbeitet und c) die vermutete Wirksamkeit bestimmter länderspezifischer Maßnahmen und Abweichungen vom Mustergesetz mittels Primär- und Sekundärdaten überprüft werden. Die Untersuchungen und Analysen sollten sich dabei auf die fünf bedeutendsten landesrechtlich geregelten Berufe (Lehrer/Lehrerin, Ingenieur/Ingenieurin, Erzieher/Erzieherin, Sozialpädagoge/Sozialpädagogin und Gesundheits- und Krankenpflegehelfer/Gesundheits- und Krankenpflegehelferin²) sowie auf die Gesamtheit der nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe konzentrieren.

Für die Durchführung der rechtlichen Analyse wurde eine Vielzahl von Gesetzestexten und Verordnungen aus Rheinland-Pfalz und den anderen Bundesländern recherchiert und ausgewertet, ergänzende Experteninterviews geführt und die teils sehr spezifischen Veränderungen im Verfahrensanspruch je Beruf und Land in eine Skala überführt und so abgebildet.

Die Untersuchung von Trends und Entwicklungen im Anerkennungsgeschehen erfolgte auf Basis von gesondert für die Evaluation bereitgestellten Daten des Statistischen Bundesamtes (für die Jahre 2016 und 2017), des statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz und aller anderen statistischen Landesämter (Zeitreihen von 2012 bis 2017).

Für die Überprüfung möglicher Wirkungen länderspezifischer Maßnahmen auf das Anerkennungsgeschehen wurden zunächst Interviews mit Experten und Expertinnen, auch aus Rheinland-Pfalz, geführt und Thesen zur Wirksamkeit formuliert. Mittels statistischer Verfahren wurde anschließend in Primär- und Sekundärdaten nach Hinweisen gesucht, die diese Thesen stützen. Die Primärdaten wurden über eine Onlinebefragung von Mitarbeitenden der in der Antragsbearbeitung und/oder der Beratung von Antragstellenden Tätigen gewonnen. Die Sekundärdaten für die Analysen lieferte das Statistische Bundesamt. Anhand eines Baseline-Ansatzes wurde zudem die Wirkung weiterer Faktoren wie die Wirtschaftslage eines

¹ Vgl. Ekert, St. / Larsen, C. / Otto, K. / Poel, L. / Schäfer, L. (2019). Gemeinsame Evaluierung der Anerkennungsgesetze der Länder. Abschlussbericht. Berlin / Frankfurt.

² Die konkrete Berufsbezeichnung im Beruf Gesundheits- und Krankenpflegehelfer/Gesundheits- und Krankenpflegehelferin variiert zwischen den Bundesländern.

Bundeslandes sowie dessen Bevölkerungsstruktur auf die Zahl der gestellten Neuanträge exploriert und untersucht.

2 Ergebnisse der rechtlichen Analyse im Überblick

Die fünf ausgewählten landesrechtlich geregelten Berufe und die Gesamtheit der landesrechtlich geregelten nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe wurden hinsichtlich des Anspruchs auf ein Anerkennungsverfahren und hinsichtlich der rechtlichen Grundlage (BQFG oder Fachgesetz) analysiert. Die Ergebnisse unterscheiden sich zwischen den untersuchten Berufen bzw. Berufsgruppen und zwischen den Bundesländern. Die nachfolgende Tabelle präsentiert die Analyseergebnisse für Rheinland-Pfalz.

Tabelle 1: Ergebnisse der rechtlichen Analyse in ausgewählten Berufen für Rheinland-Pfalz

Teil-Zielgruppen		Berufe					
		Lehrer/ Lehrerin	Ingenieur/ Ingenieurin	Sozialpädagoge/ Sozialpädagogin	Erzieher/ Erzieherin	Krankenpflege- helfer/-helferin	schulische Ausbildungs- berufe
EU/EWR/CH- Qualifikationen	Drittstaats- angehörige	B	D	D	B	B	B
	EU/EWR/CH ³ - Staatsangehörige	D	D	D	D	B	B
Drittstaaten- qualifikationen	Drittstaats- angehörige	B	D	D	B	B	B
	EU/EWR/CH- Staatsangehörige	B	D	D	B	B	B
Spätaussiedler/-innen und Vertriebene		C/D	D	D	C/D	C	C
Aktuelle Rechtsgrundlage		2	2	1/2	1/2	1	1

Legende	A	weiterhin kein Verfahrensanspruch	E	weiterhin Verfahrensanspruch ohne Verfahrensregelungen
	B	erstmalig Verfahrensanspruch (i.d.R. mit Verfahrensregelungen)	1	BQFGRP
	C	weiterhin Verfahrensanspruch, erstmalig Verfahrensregelungen	2	Fachrecht
	D	weiterhin Verfahrensanspruch, weiterhin Verfahrensregelungen	1/2	BQFGRP in Kombination mit Fachrecht

© INTERVAL / IWAK 2019

Bezüglich der aktuellen Rechtsgrundlage, in welcher der Verfahrensanspruch festgeschrieben ist, zeigt sich, dass die Anerkennung ausländischer Qualifikationen für die beiden Berufe Lehrer/Lehrerin und Ingenieur/Ingenieurin in Rheinland-Pfalz im Fachrecht geregelt ist. Für die Berufe Sozialpädagoge/Sozialpädagogin und Erzieher/Erzieherin findet hingegen das BQFGRP in Verbindung mit Fachgesetzen und Verordnungen Anwendung. Für den Beruf Krankenpflegehelfer/Krankenpflegehelferin sowie die nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe stellt allein das BQFGRP die gesetzliche Grundlage dar.

³ EU/EWR/CH beinhaltet Länder der Europäischen Union, des Europäischen Wirtschaftsraums und die Schweiz.

In der Mehrheit der Bundesländer sind die Ergebnisse zur aktuellen Rechtsgrundlage zu denen in Rheinland-Pfalz vergleichbar.

Bezüglich des Verfahrensanspruchs von verschiedenen Teil-Zielgruppen zeigt die Analyse vor allem für den Zeitpunkt vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes in Rheinland-Pfalz Unterschiede zwischen den Berufen.

Für den Beruf Lehrer/Lehrerin hatten Angehörige der EU, des EWR und der Schweiz mit Qualifikationen aus den Staaten bereits vor Inkrafttreten des Landesanererkennungsgesetzes in Rheinland-Pfalz einen Anspruch auf ein Anerkennungsverfahren. Drittstaatenangehörige und Personen mit Qualifikationen aus Drittstaaten hatten diesen Rechtsanspruch nicht – er ist jedoch aktuell für alle Teil-Zielgruppen vorhanden. Mit Ausnahme eines Bundeslandes ist dies auch in den anderen Bundesländern für den Lehrerberuf der Fall.

Im Beruf Ingenieur/Ingenieurin hatten bzw. haben alle untersuchten Teil-Zielgruppen unabhängig von Staatsangehörigkeit und Auslandsqualifikation vor wie nach Einführung des Anerkennungsgesetzes in Rheinland-Pfalz einen Verfahrensanspruch. Auch in den anderen Bundesländern war dieser in der Regel bereits vorhanden. Nur in einem Bundesland besteht für Personen mit ausländischen Qualifikationen aktuell grundsätzlich noch keine rechtliche Möglichkeit auf ein Anerkennungsverfahren.

In Rheinland-Pfalz hatten auch im Beruf Sozialpädagoge/Sozialpädagogin die verschiedenen Teil-Zielgruppen bereits vor dem Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes einen Anspruch auf Überprüfung der Gleichwertigkeit ihrer Auslandsqualifikationen. Dies ist ein Ergebnis, das für diesen Beruf auch mehrheitlich in den anderen Bundesländern festgestellt werden konnte.

Ähnlich dem Lehrerberuf war es vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes in Rheinland-Pfalz auch im Beruf Erzieher/Erzieherin nur Angehörigen der EU, des EWR und der Schweiz mit Qualifikationen aus diesen Staaten rechtlich möglich, einen Antrag auf Anerkennung zu stellen. Drittstaatenangehörige und Personen mit Qualifikationen aus Drittstaaten hatten diese Möglichkeit hingegen nicht, können aber aktuell einen Antrag auf Feststellung der Gleichwertigkeit stellen. In etwa der Hälfte der anderen Bundesländer sind die Ergebnisse zum Erzieherberuf vergleichbar, in vielen Bundesländern war jedoch auch bereits vor Inkrafttreten der jeweiligen Landesanererkennungsgesetze für alle Gruppen ein Verfahrensanspruch vorhanden.

Für den Beruf Krankenpflegehelfer/Krankenpflegehelferin hatten der rechtlichen Analyse nach vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes in Rheinland-Pfalz weder Angehörige der EU, des EWR und der Schweiz, noch Drittstaatenangehörige einen Anspruch auf Prüfung der Gleichwertigkeit. In weiteren sechs Bundesländern war der Verfahrensanspruch für diese Teil-Zielgruppen vorher ebenfalls nicht gegeben.

Sowohl mit dem Anerkennungsgesetz in Rheinland-Pfalz als auch mit dem Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze in den anderen Bundesländern wurde für die nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe für alle Personen mit ausländischen Qualifikationen erstmals ein allgemeiner Verfahrensanspruch geschaffen.

Unabhängig vom Beruf hatten Spätaussiedler, Spätaussiedlerinnen und Vertriebene zuvor bereits nach § 10 Bundesvertriebenengesetz (BVFG) einen Anspruch darauf, dass ihre Prüfungen und Befähigungsnachweise anerkannt werden, spezifische Verfahrensregelungen waren aber nicht inbegriffen.

3 Auswertung der statistischen Daten

Die Auswertung der amtlichen Statistik zeigt die Trends und Entwicklungen im Anerkennungsgeschehen auf und ist in drei Themenbereiche gegliedert:

- gestellte Neuansträge
- durchschnittliche Verfahrensdauern
- Ergebnisse beschiedener Verfahren.⁴

3.1 Trends und Entwicklungen im Anerkennungsgeschehen im Hinblick auf die gestellten Neuansträge

Die sechs folgenden Tabellen informieren über die Zahl der gestellten Neuansträge in den fünf ausgewählten reglementierten Berufen und den nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufen.⁵ Tabelle 2 ermöglicht einen Überblick über die Summe aller Berufe.⁶ Die darauf folgenden Tabellen 3 bis 7 erlauben jeweils Einblicke zur Antragslage in Einzelberufen bzw. Berufsgruppen.⁷ In allen Tabellen sind die entsprechenden Werte für Deutschland als Referenzgrößen angegeben. Entsprechend wird der prozentuale Anteil der gestellten Neuansträge aus Rheinland-Pfalz an allen gestellten Neuansträgen ausgewiesen. Die Zeitreihe beginnt mit dem Jahr des Inkrafttretens des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes Rheinland-Pfalz und endet mit dem Jahr 2017.⁸

⁴ Aus Gründen der Geheimhaltung sind die Werte des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz und des Statistischen Bundesamtes auf ein Vielfaches von drei gerundet. Die Summenwerte der gleichen Merkmale können sich jedoch aufgrund unterschiedlicher Bearbeitungsweisen zwischen den Datenquellen Statistisches Bundesamt und Statistisches Landesamt unterscheiden.

⁵ Gemeint ist hiermit immer die Gesamtheit der nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe.

⁶ In Rheinland-Pfalz und drei weiteren Ländern liegen keine gestellten Neuansträge für die nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe vor. In manchen Ländern ist dies darauf zurückzuführen, dass die Bearbeitung der Anträge in diesen Berufen grundsätzlich an die ZAB übertragen wird. Da keine Anträge vorliegen, entfallen die Tabellen „Zahl der gestellten Neuansträge für die Gesamtheit der nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe sowie Anteil der gestellten Neuansträge aus Rheinland-Pfalz an allen gestellten Neuansträgen“ und „Zahl der beschiedenen Verfahren und entsprechende prozentuale Anteile für die Gesamtheit der nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe“.

⁷ Bei Tabellen zur Darstellung von Einzelberufen wird bei der Prozentuierung aufgrund tendenziell geringer Fallzahlen eine Nachkommastelle ausgewiesen.

⁸ In allen Zeitreihen werden nur Daten ab dem Jahr des Inkrafttretens des BQFGs in diesem Bundesland berücksichtigt. Ggf. gab es bereits vor Inkrafttreten des BQFGs in einigen Berufen die Möglichkeit der Berufsanerkennung. In Rheinland-Pfalz ist das BQFG nicht zum Jahresbeginn 2013, sondern zum 16. Oktober dieses Jahres in Kraft getreten. Daher ist es möglich, dass in der Statistik für das Jahr 2013 auch Werte aus den Monaten vor Oktober erfasst sind. Da bei den Statistischen Landesämtern nur Jahres- und keine Monatswerte abgefragt wurden, ist an dieser Stelle keine weitere Differenzierung möglich.

Tabelle 2: Zahl der gestellten Neuanträge in den fünf ausgewählten reglementierten Berufen und in den nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufen sowie Anteil der gestellten Neuanträge aus Rheinland-Pfalz an allen gestellten Neuanträgen⁹

	2013	2014	2015	2016	2017
Zahl der Anträge aus Rheinland-Pfalz	156	270	279	351	450
<i>Anteil der Anträge aus Rheinland-Pfalz</i>	7,8%	4,8%	4,2%	4,2%	4,6 %
<i>Zahl der Anträge aus Deutschland</i>	2.008	5.582	6.566	8.440	9.735

Quellen: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz & Statistische Ämter aller anderen Bundesländer, 2018

Tabelle 3: Zahl der gestellten Neuanträge für den Beruf Ingenieur/Ingenieurin sowie Anteil der gestellten Neuanträge aus Rheinland-Pfalz an allen gestellten Neuanträgen

	2013	2014	2015	2016	2017
Zahl der Anträge aus Rheinland-Pfalz	33	51	36	84	150
<i>Anteil der Anträge aus Rheinland-Pfalz</i>	9,3 %	4,9 %	2,4 %	3,1 %	4,0 %
<i>Zahl der Anträge aus Deutschland</i>	356	1.048	1.471	2.729	3.707

Quellen: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz & Statistische Ämter aller anderen Bundesländer, 2018

⁹ Durch Bearbeitungsverfahren beim Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz im März 2019 haben sich die Daten in den fünf reglementierten Berufen in den Jahren 2013 bis 2016 geringfügig verändert. Entsprechend kann es zu Abweichungen in der Gesamtsumme der Zahl der gestellten Neuanträge aus allen Bundesländern zwischen dem hier vorgelegten Landesbericht „Evaluierung des Landesgesetzes zur erleichterten Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen des Landes Rheinland-Pfalz“ und dem Abschlussbericht „Gemeinsame Evaluierung der Anerkennungsgesetze der Länder“ kommen. Im Abschlussbericht sind ausschließlich Daten verwandt, die im Jahr 2018 durch das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz zur Verfügung gestellt wurden.

Tabelle 4: Zahl der gestellten Neuanträge für den Beruf Lehrer/Lehrerin sowie Anteil der gestellten Neuanträge aus Rheinland-Pfalz an allen gestellten Neuanträgen¹⁰

	2013	2014	2015	2016	2017
Zahl der Anträge aus Rheinland-Pfalz	15	78	114	126	129
<i>Anteil der Anträge aus Rheinland-Pfalz</i>	2,3%	4,5%	5,6%	4,9%	4,9 %
<i>Zahl der Anträge aus Deutschland</i>	666	1.750	2.046	2.584	2.616

Quellen: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz & Statistische Ämter aller anderen Bundesländer, 2018

Tabelle 5: Zahl der gestellten Neuanträge für den Beruf Sozialpädagoge/Sozialpädagogin sowie Anteil der gestellten Neuanträge aus Rheinland-Pfalz an allen gestellten Neuanträgen

	2013	2014	2015	2016	2017
Zahl der Anträge aus Rheinland-Pfalz	6	12	33	42	36
<i>Anteil der Anträge aus Rheinland-Pfalz</i>	2,6 %	3,1 %	8,6 %	7,6 %	5,8 %
<i>Zahl der Anträge aus Deutschland</i>	233	385	385	555	619

Quellen: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz & Statistische Ämter aller anderen Bundesländer, 2018

Tabelle 6: Zahl der gestellten Neuanträge für den Beruf Erzieher/Erzieherin sowie Anteil der gestellten Neuanträge aus Rheinland-Pfalz an allen gestellten Neuanträgen

	2013	2014	2015	2016	2017
Zahl der Anträge aus Rheinland-Pfalz	96	108	75	81	111
<i>Anteil der Anträge aus Rheinland-Pfalz</i>	21,8 %	5,8 %	4,2 %	4,8 %	7,0 %
<i>Zahl der Anträge aus Deutschland</i>	441	1.851	1.775	1.682	1.597

Quellen: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz & Statistische Ämter aller anderen Bundesländer, 2018

¹⁰ Durch Bearbeitungsverfahren beim Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz im März 2019 haben sich die Daten für den Beruf Lehrer/Lehrerin in den Jahren 2013 bis 2016 geringfügig verändert. Entsprechend kann es zu Abweichungen in der Gesamtsumme der Zahl der gestellten Neuanträge im Beruf Lehrer/Lehrerin aus allen Bundesländern zwischen dem hier vorgelegten Landesbericht „Evaluierung des Landesgesetzes zur erleichterten Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen des Landes Rheinland-Pfalz“ und dem Abschlussbericht „Gemeinsame Evaluierung der Anerkennungsgesetze der Länder“ kommen. Im Abschlussbericht sind ausschließlich Daten für den Beruf Lehrer/Lehrerin verwandt, die im Jahr 2018 durch das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz zur Verfügung gestellt wurden.

Tabelle 7: Zahl der gestellten Neuanträge für den Beruf Krankenpflegehelfer/Krankenpflegehelferin sowie Anteil der gestellten Neuanträge aus Rheinland-Pfalz an allen gestellten Neuanträgen

	2013	2014	2015	2016	2017
Zahl der Anträge aus Rheinland-Pfalz	6	21	21	18	24
<i>Anteil der Anträge aus Rheinland-Pfalz</i>	11,3 %	7,4 %	7,0 %	6,1 %	8,1 %
<i>Zahl der Anträge aus Deutschland</i>	53	282	299	294	297

Quellen: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz & Statistische Ämter aller anderen Bundesländer, 2018

In der folgenden Tabelle sind die Anteile sowie die absoluten Zahlen der gestellten Neuanträge von Personen differenziert nach Ausbildungsstaaten und Staatsangehörigkeiten in den fünf ausgewählten reglementierten Berufen und den nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufen im Jahr 2017 dargestellt. Als Referenzgrößen werden zudem die Werte für Deutschland ausgewiesen.

Tabelle 8: Anteil der gestellten Neuanträge von Personen differenziert nach Ausbildungsstaaten und Staatsangehörigkeiten im Jahr 2017

	Rheinland-Pfalz		Deutschland	
	Anteil	Absolut	Anteil	Absolut
<i>EU/EWR/CH-Qualifikation + Drittstaatsangehörige</i>	0 %	0	1 %	99
<i>EU/EWR/CH-Qualifikation + EU/EWR/CH-Staatsangehörige</i>	37 %	168	37 %	3.603
<i>Drittstaatenqualifikation + Drittstaatsangehörige</i>	53 %	240	54 %	5.244
<i>Drittstaatenqualifikation + EU/EWR/CH-Staatsangehörige</i>	9 %	39	8 %	738
Insgesamt	100 %¹¹	447	100 %	9.684

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018

¹¹ Rundungsbedingt weicht die Summe geringfügig von 100 % ab.

In der folgenden Tabelle sind die Anteile sowie die absoluten Zahlen der gestellten Neuansträge von Personen mit Drittstaatenqualifikationen in den fünf ausgewählten reglementierten Berufen und den nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufen im Jahr 2017 erfasst. Als Referenzgrößen werden zudem die Werte für Deutschland abgebildet.

Tabelle 9: Anteil der gestellten Neuansträge von Personen mit Drittstaatenqualifikationen an allen gestellten Neuansträgen im Jahr 2017¹²

	Rheinland-Pfalz		Deutschland	
	Anteil	Absolut	Anteil	Absolut
Insgesamt	62 %	279	62 %	5.982
<i>Ingenieur/Ingenieurin</i>	84 %	126	80 %	2.970
<i>Lehrer/Lehrerin</i>	67 %	87	56 %	1.455
<i>Sozialpädagoge/Sozialpädagogin</i>	25 %	9	25 %	153
<i>Erzieher/Erzieherin</i>	46 %	51	47 %	741
<i>Krankenpflegehelfer/Krankenpflegehelferin</i>	38 %	9	56 %	216
<i>Gesamtheit der nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe</i>	-	-	56 %	495

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018

¹² Ein Bindestrich in einer Zelle bedeutet, dass im jeweiligen Beruf keine Anträge oder keine Anträge von Personen mit Drittstaatenqualifikationen vorliegen.

Die anschließende Tabelle zeigt die Anteile sowie die absoluten Werte der gestellten Neuansprüche von Personen mit Wohnsitz im Ausland für die fünf reglementierten Berufe und die nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe an allen gestellten Neuansprüchen im Jahr 2017. Als Referenzgrößen werden zudem die Werte für Deutschland ausgewiesen.

Tabelle 10: Anteil der gestellten Neuansprüche von Personen mit Wohnsitz im Ausland an allen gestellten Neuansprüchen

2017		
	Anteil	Absolut
Rheinland-Pfalz	3 %	15
<i>Deutschland</i>	5 %	471

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018

Die folgende Tabelle stellt die Anteile sowie die absoluten Werte der gestellten Neuansprüche von Personen mit Wohnsitz in einem anderen Bundesland für die fünf ausgewählten reglementierten Berufe und die nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe an allen gestellten Neuansprüchen im Jahr 2017 dar. Als Referenzgrößen werden zudem die Werte für Deutschland abgebildet.

Tabelle 11: Anteil der gestellten Neuansprüche von Personen mit Wohnsitz in einem anderen Bundesland an allen gestellten Neuansprüchen

2017		
	Anteil	Absolut
Rheinland-Pfalz	3 %	15
<i>Deutschland</i>	3 %	330

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018

3.2 Verfahrensdauern

In Tabelle 12 erfolgt die Darstellung der durchschnittlichen Bearbeitungsdauern in Kalendertagen in den fünf ausgewählten reglementierten Berufen und den nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufen im Jahr 2017. Zur besseren Verortung des eigenen Landes sind die Durchschnittswerte für Deutschland sowie die Spannbreiten zwischen den Bundesländern ausgewiesen.

Tabelle 12: Durchschnittliche Bearbeitungsdauern in Kalendertagen im Jahr 2017¹³

Berufsgruppen	Rheinland-Pfalz	Deutschland	Spannbreite der Bundesländer
<i>Ingenieur/Ingenieurin</i>	135	87	45 bis 156
<i>Lehrer/Lehrerin</i>	120	156	27 bis 462
<i>Sozialpädagoge/Sozialpädagogin</i>	168	114	57 bis 168
<i>Erzieher/Erzieherin</i>	18	81	6 bis 180
<i>Krankenpflegehelfer/Krankenpflegehelferin</i>	-	63	12 bis 81
<i>Gesamtheit der nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe</i>	-	126	30 bis 311

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018

¹³ Ein Bindestrich in einer Zelle bedeutet, dass im jeweiligen Beruf keine beschiedenen Verfahren vorliegen, für die eine durchschnittliche Dauer berechnet werden könnte oder, dass die Fallzahl zu gering ist, um eine durchschnittliche Dauer zu ermitteln. Denn in der Berechnung der durchschnittlichen Bearbeitungsdauern und der entsprechenden Spannbreiten werden nur Berufe und Länder berücksichtigt, wenn dort jeweils mehr als 25 beschiedene Verfahren vorliegen. Bei geringeren Fallzahlen können Ausreißer stark verzerrend auf die Durchschnittswerte wirken und auch dazu führen, dass extreme Werte einer geringen Zahl an Fällen in den Durchschnittswerten und Spannen abgebildet würden.

3.3 Trends und Entwicklungen im Anerkennungsgeschehen im Hinblick auf die Verfahrensergebnisse

In Tabelle 13 erfolgt die Vorstellung der Anteile der positiven Bescheide in den fünf ausgewählten reglementierten Berufen und den nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufen im Jahr 2017. Ausgewiesen werden die Durchschnittswerte für Rheinland-Pfalz und Deutschland sowie die Spannbreiten zwischen den Bundesländern.¹⁴

Tabelle 13: Anteil der positiven Bescheide an allen Bescheiden insgesamt im Jahr 2017¹⁵

	Rheinland-Pfalz	Deutschland	Spannbreite der Bundesländer
<i>Insgesamt</i>	65 %	85 %	65 % bis 95 %
<i>Ingenieur/Ingenieurin</i>	100 %	96 %	73 % bis 100 %
<i>Lehrer/Lehrerin</i>	23 %	80 %	23 % bis 98 %
<i>Sozialpädagoge/Sozialpädagogin</i>	57 %	84 %	57 % bis 100 %
<i>Erzieher/Erzieherin</i>	59 %	65 %	19 % bis 100 %
<i>Krankenpflegehelfer/ Krankenpflegehelferin</i>	-	98 %	0 % bis 100 %
<i>Gesamtheit der nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe</i>	-	83 %	50 % bis 100 %

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018

Die folgenden sechs Tabellen informieren über die Zahl der beschiedenen Verfahren in den fünf ausgewählten reglementierten Berufen und den nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufen. Die Anteile der positiven Bescheide einschließlich der Subkategorien („volle Gleichwertigkeit“, „Auflage einer Ausgleichsmaßnahme“, „teilweise Gleichwertigkeit“) sowie die Anteile der negativen Bescheide („keine Gleichwertigkeit“) werden in Prozenten angegeben. Tabelle 14 zeigt die Ergebnisse für alle Berufe insgesamt. In den anschließenden Tabellen 15 bis 19 werden die Ergebnisse für jeweils einzelne Berufe ausgewiesen. Die Zeitreihe beginnt mit dem Jahr des Inkrafttretens des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes Rheinland-Pfalz.

¹⁴ Die folgende Übersichtstabelle mit allen Berufen basiert auf den Daten des Statistischen Bundesamtes und die nachfolgenden Tabellen enthalten Daten des Statistischen Landesamtes. Bei den Werten aus den unterschiedlichen Datenquellen kann es aufgrund unterschiedlicher Bearbeitungsverfahren zu Abweichungen kommen.

¹⁵ Ein Bindestrich in einer Zelle bedeutet, dass im jeweiligen Beruf keine beschiedenen Verfahren oder keine positiven Bescheide vorliegen.

Tabelle 14: Zahl der beschiedenen Verfahren und entsprechende prozentuale Anteile für alle ausgewählten Berufe

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Zahl der beschiedenen Verfahren insgesamt</i>	138	192	228	327	468
positive Bescheide	65,2 %	79,7 %	57,1 %	57,8 %	65,0 %
<i>davon volle Gleichwertigkeit</i>	43,3 %	41,2 %	45,5 %	58,7 %	66,7 %
<i>davon Auflage einer Ausgleichsmaßnahme</i>	56,7 %	58,8 %	54,5 %	41,3 %	33,3 %
<i>davon teilweise Gleichwertigkeit</i>	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
keine Gleichwertigkeit	34,8 %	20,3 %	42,9 %	42,2 %	35,0 %

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, 2018

Tabelle 15: Zahl der beschiedenen Verfahren und entsprechende prozentuale Anteile für den Beruf Ingenieur/Ingenieurin

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Zahl der beschiedenen Verfahren insgesamt</i>	33	51	51	105	186
positive Bescheide	100,0 %				
<i>davon volle Gleichwertigkeit</i>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
<i>davon Auflage einer Ausgleichsmaßnahme</i>	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
keine Gleichwertigkeit	0,0 %				

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, 2018

Tabelle 16: Zahl der beschiedenen Verfahren und entsprechende prozentuale Anteile für den Beruf Lehrer/Lehrerin¹⁶

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Zahl der beschiedenen Verfahren insgesamt</i>	-	-	81	120	129
positive Bescheide	-	-	29,6 %	24,4 %	22,7 %
<i>davon volle Gleichwertigkeit</i>	-	-	12,5 %	10,0 %	20,0 %
<i>davon Auflage einer Ausgleichsmaßnahme</i>	-	-	87,5 %	90,0 %	80,0 %
keine Gleichwertigkeit	-	-	70,4 %	75,6 %	77,3 %

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, 2018

¹⁶ Ein Bindestrich in einer Zelle bedeutet, dass im jeweiligen Beruf keine beschiedenen Verfahren vorliegen.

Tabelle 17: Zahl der beschiedenen Verfahren und entsprechende prozentuale Anteile für den Beruf Sozialpädagoge/Sozialpädagogin

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Zahl der beschiedenen Verfahren insgesamt</i>	3	21	6	12	42
positive Bescheide	100,0 %	83,3 %	50,0 %	66,7 %	57,1 %
<i>davon volle Gleichwertigkeit</i>	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	25,0 %
<i>davon Auflage einer Ausgleichsmaßnahme</i>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	75,0 %
keine Gleichwertigkeit	0,0 %	16,7 %	50,0 %	33,3 %	42,9 %

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, 2018

Tabelle 18: Zahl der beschiedenen Verfahren und entsprechende prozentuale Anteile für den Beruf Erzieher/Erzieherin

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Zahl der beschiedenen Verfahren insgesamt</i>	96	114	78	78	111
positive Bescheide	53,1 %	69,2 %	66,7 %	61,5 %	59,5 %
<i>davon volle Gleichwertigkeit</i>	5,9 %	7,4 %	11,1 %	6,3 %	9,1 %
<i>davon Auflage einer Ausgleichsmaßnahme</i>	94,1 %	92,6 %	88,9 %	93,8 %	90,9 %
keine Gleichwertigkeit	46,9 %	30,8 %	33,3 %	38,5 %	40,5 %

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, 2018

Tabelle 19: Zahl der beschiedenen Verfahren und entsprechende prozentuale Anteile für den Beruf Krankenpflegehelfer/Krankenpflegehelferin¹⁷

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Zahl der beschiedenen Verfahren insgesamt</i>	6	6	12	12	-
positive Bescheide	50,0 %	100,0 %	0,0 %	0,0 %	-
<i>davon volle Gleichwertigkeit</i>	100,0 %	100,0 %	0,0 %	0,0 %	-
<i>davon Auflage einer Ausgleichsmaßnahme</i>	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-
keine Gleichwertigkeit	50,0 %	0,0 %	100,0 %	100,0 %	-

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, 2018

¹⁷ Ein Bindestrich in einer Zelle bedeutet, dass im jeweiligen Beruf keine beschiedenen Verfahren vorliegen.

3.4 Resümee der Trends und Entwicklungen im Anerkennungsgeschehen

Die Zahl der gestellten Neuansträge steigt von 2013 bis 2017 in den fünf ausgewählten reglementierten Berufen und den nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufen insgesamt, mit Ausnahme eines leichten Rückgangs zwischen 2014 und 2015. In den meisten Einzelberufen zeigt sich diese Entwicklung ebenfalls. Die meisten der gestellten Neuansträge stammen im Jahr 2017 von Personen aus einem Drittstaat mit einer Drittstaatenqualifikation. Der Großteil der Anträge wird im Jahr 2017 in den Berufen Ingenieur/Ingenieurin, Lehrer/Lehrerin und Erzieher/Erzieherin gestellt.

Zwischen den Berufen bestehen im Jahr 2017 große Unterschiede in den durchschnittlichen Bearbeitungsdauern der Anträge. Die zügigste durchschnittliche Bearbeitungsdauer von 18 Kalendertagen wird im Beruf Erzieher/Erzieherin erreicht. Beim Beruf Sozialpädagoge/Sozialpädagogin stellen 168 Kalendertage die längste durchschnittliche Bearbeitungsdauer dar.

Der Anteil der positiven Bescheide liegt im Jahr 2017 bei 65 %¹⁸. Zwei Drittel aller positiven Bescheide enthalten im Jahr 2017 die volle Gleichwertigkeit. Es zeigen sich deutliche Schwankungen zwischen den Berufen. Den höchsten Anteil erreicht im Jahr 2017 der Beruf Ingenieur/Ingenieurin mit 100 % positiver Bescheide. Mit 23 % zeigt sich der geringste Anteil im Beruf Lehrer/Lehrerin.

¹⁸ Alle Angaben in diesem Abschnitt beziehen sich auf die Daten des Statistischen Bundesamtes.

4 Wirkungsanalysen zum Anerkennungsgeschehen

Die Bundesländer unterscheiden sich aufgrund abweichender gesetzlicher Regelungen vom Mustergesetzentwurf und Unterschieden im Verwaltungsvollzug voneinander. Für fünf Merkmale wurde deren Einfluss auf das Anerkennungsgeschehen untersucht.

Wie aus der rechtlichen Analyse ersichtlich, ist in einigen Bundesländern die Anerkennung einzelner Berufe nicht über das BQFG, sondern ausschließlich über das Fachgesetz geregelt, in Rheinland-Pfalz betrifft dies die Berufe Lehrer/Lehrerin und Ingenieur/Ingenieurin. Einige der befragten Experten und Expertinnen gingen davon aus, dass Regelungen im Fachrecht eine größere Routine und damit verkürzte Verfahrensdauern mit sich bringen. Weder die statistischen Daten noch die Ergebnisse der Onlinebefragung liefern jedoch Hinweise darauf, dass sich der Ort der Regelung (BQFG oder Fachrecht) auf das Anerkennungsgeschehen auswirkt.

Aus den Expertengesprächen ging hervor, in welchen Bundesländern in der Verwaltungspraxis von einer Notwendigkeit der Beglaubigung der Unterlagen abgesehen wird – in Rheinland-Pfalz ist dies in der Regel nicht der Fall. Die Thesen zu der Wirksamkeit dieser Maßnahmen zeigten in unterschiedliche Richtungen und betrafen die Antragszahlen und die Dauern der Verfahren. Die statistischen Daten geben keine eindeutigen Hinweise darauf, dass sich ein Verzicht auf Beglaubigungen auf das Anerkennungsgeschehen auswirkt. Auch die Ergebnisse der Onlinebefragung liefern keine klaren Hinweise für eine der vermuteten Thesen.

Wie häufig bei der Bearbeitung von Anträgen die ZAB oder andere externe Begutachtungsstellen einbezogen werden, unterscheidet sich zwischen den Bundesländern und auch zwischen verschiedenen Berufen. Im akademischen Bereich erfolgt der Einbezug häufiger. In Rheinland-Pfalz werden externe Gutachtende teilweise in die Verfahren einbezogen, in einigen Berufen häufiger in anderen weniger häufig. Die Thesen der Experten und Expertinnen zeigten auch hier in unterschiedliche Richtungen und betreffen hauptsächlich die Verfahrensdauern und die Ergebnisse. Die Auswertung der statistischen Daten sowie der Befragungsdaten stützt die These, dass Länder mit häufigerem Einbezug externer Gutachten längere durchschnittliche Verfahrensdauern aufweisen. Ob dies an der höheren Komplexität der dort bearbeiteten Anträge, einer langsameren Bearbeitung bei diesen Stellen, einer verspäteten Beauftragung der externen Begutachtungsstellen oder sonstigen Faktoren liegt, lässt sich aus den vorhandenen Daten nicht ableiten. Entgegen ersten Annahmen zeigte die Analyse der Daten, dass sich die Erfolgsquoten zwischen Ländern mit häufigem oder seltenem Einbezug externer Stellen nicht voneinander unterscheiden.

Bundesländer unterscheiden sich im Umfang der Beratungsstruktur, denn in einigen Ländern wurden über die bundesfinanzierte IQ-Beratung hinaus zusätzliche auf Fragen der Anerkennung spezialisierte Beratungskapazitäten aufgebaut. In Rheinland-Pfalz gibt es keine solche zusätzliche Beratungsstruktur. Die Annahmen der Experten und Expertinnen zur

Wirkung des Umfangs spezialisierter Beratungsangebote auf das Anerkennungsgeschehen betrafen die Zahl der Anträge (in verschiedene Richtungen), eine Verkürzung der Verfahren sowie bessere Erfolgsquoten. Die Thesen zu den Verfahrensdauern sowie den Erfolgsquoten können durch die Analyse gestützt werden. Länder mit zusätzlicher Beratungsstruktur zeichnen sich im Vergleich durch kürzere Verfahrensdauern und höhere Erfolgsquoten aus. Zurückzuführen ist dies auf – in Folge der Beratung – vollständigere Anträge, die weniger Nachfragen erfordern und die Tatsache, dass die Beratungsstellen offenbar nur jenen Beratungskunden und Beratungskundinnen eine Antragstellung empfehlen, bei denen sie aussichtsreich ist. Aussichtslosen und wenig erfolgversprechenden Fällen wird von einer Antragsstellung abgeraten, so dass sich hier eine Filterfunktion der Beratung zeigt. Da Länder mit zusätzlicher Beratungsstruktur aber trotz dieser Filterfunktion gleich hohe und in einem Beruf sogar höhere Antragszahlen haben wie bzw. als Länder ohne zusätzliche Beratung, kann hieraus geschlussfolgert werden, dass die zusätzliche Beratung nicht nur filternd, sondern auch mobilisierend wirkt. Über den offenbar niedrighschwelligeren Zugang der Beratung werden Personengruppen ermutigt, sich dem Thema Anerkennung zu nähern und eine Anerkennung in Erwägung zu ziehen, die dies ohne die zusätzliche Beratung nicht getan hätten. Insofern hat die Beratung nicht nur eine Filter-, sondern auch eine Mobilisierungsfunktion und wirkt auch dem entsprechend.

Die Gebühren für das Anerkennungsverfahren unterscheiden sich zwischen den Bundesländern und den einzelnen Berufen. In Rheinland-Pfalz sind die Gebührenhöhen – mit Ausnahme für eine Anerkennung im Beruf Ingenieur/Ingenieurin – eher gering. Die hauptsächliche These zur Wirkung der Gebührenhöhe zielt auf eine Reduzierung der Antragszahlen mit steigender Gebührenhöhe. Die Analyse der Daten des Statistischen Bundesamtes lieferte jedoch keine eindeutigen Hinweise für eine solche oder andere Wirkung der Gebührenhöhe auf das Anerkennungsgeschehen.

Im Rahmen der Wirkungsanalyse wurde zudem der Einfluss weiterer Faktoren auf die Zahl der Neuanträge untersucht. Rheinland-Pfalz liegt mit 1,75 Neuanträgen pro 10.000 Einwohnern und Einwohnerinnen im erwerbsfähigen Alter im Jahr 2017 leicht unter dem Durchschnitt der Länder.

Tabelle 20: Strukturdaten für Rheinland-Pfalz und Länderdurchschnitte im Vergleich für das Jahr 2017

	Rheinland-Pfalz	Durchschnitt aller Länder
<i>Anzahl der gestellten Neuanträge pro 10.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter (15-65 Jahre)</i>	1,75	2,11
<i>Bruttoinlandsprodukt pro Erwerbstätigem</i>	71.363 €	70.471 €
<i>Ausländeranteil an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15-65 Jahre)</i>	12,6 %	12,5 %
<i>Anzahl der aus dem Ausland Zugezogenen mit ausländischer Staatsangehörigkeit pro 1.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter (15-65 Jahre)</i>	19,62	20,04

Quelle: Berechnungen auf Basis der Daten des Statistischen Bundesamtes (Destatis), 2018 © INTERVAL / IWAK 2019

Die Ergebnisse der Baseline-Analyse deuten darauf hin, dass wirtschaftsstärkere Bundesländer und vor allem solche mit einem hohen Anteil an ausländischer Bevölkerung sowie einer hohen Zahl aus dem Ausland zugezogener ausländischer Personen tendenziell höhere Antragszahlen haben als andere Länder. Für Rheinland-Pfalz können diese Faktoren die leicht unterdurchschnittlichen Antragszahlen nur bedingt erklären. Nur die Anzahl der ausländisch Zugezogenen liegt in Rheinland-Pfalz unter dem Durchschnitt der Länder und das auch nur leicht.

Die Auswertung der statistischen Daten macht deutlich, dass sich die vergleichsweise niedrigen Antragszahlen vor allem im Beruf Ingenieur/Ingenieurin zeigen. Dort liegen die Antragszahlen unter dem Wert, der aufgrund des Bevölkerungsanteils von Rheinland-Pfalz, statistisch zu erwarten ist. Hinzu kommen die fehlenden Anträge im Bereich der nicht reglementierten schulischen Ausbildungsberufe. In den übrigen Berufen erreichen die Antragszahlen hingegen den statistisch zu erwartenden Wert.