

April 2019

## Anerkennung und Bewertung von aus dem Ausland mitgebrachten Qualifikationen – Anerkennungs- und Bewertungsberatung - beschäftigungspolitische Effekte

Der OECD-Leitfaden „Erfolgreiche Integration“ zum Thema Evaluierung und Anerkennung ausländischer Qualifikationen stellt einleitend fest, dass im OECD<sup>1</sup>-Durchschnitt fast zwei Drittel aller ZuwanderInnen ihre Qualifikationen im Ausland erworben haben, jedoch bei der Entfaltung ihres Kompetenzpotenzials vor erheblichen Hindernissen stehen. Hochqualifizierte MigrantInnen mit im Ausland erworbenen Bildungs- und Berufsabschlüssen erzielen eine geringere Bildungsrendite in Bezug auf Beschäftigungschancen und Verdienstniveau als im Inland geborene Arbeitskräfte mit im Inland erworbenen Abschlüssen. Im OECD Durchschnitt haben 27% der hochqualifizierten MigrantInnen keine Beschäftigung und weitere 26% sind für ihren Arbeitsplatz formal überqualifiziert. Unter den hochqualifizierten MigrantInnen mit im Inland erworbenen Qualifikationen haben nur 20% keine Beschäftigung und nur 18% sind für ihren Arbeitsplatz überqualifiziert. In Österreich fühlen sich immerhin 23,5 % der zugewanderten Personen (zum Vergleich: 8,8 % der gebürtigen ÖsterreicherInnen) für ihre derzeitige Tätigkeit überqualifiziert (Statistik Austria 2015).

Die Anerkennung ausländischer Qualifikationen würde jedoch Vorteile bringen und die Arbeitsmarktaussichten verbessern. Daten aus ausgewählten OECD-Ländern lassen darauf schließen, dass ZuwanderInnen, deren Qualifikationen formal anerkannt wurden, häufiger beschäftigt und auf besseren Arbeitsplätzen tätig sind als solche, deren Antrag nicht erfolgreich war oder die sich dem Anerkennungsverfahren erst gar nicht unterzogen haben (was für die überwiegende Mehrzahl der MigrantInnen der Fall ist). Die mit der Anerkennung von Qualifikationen verbundene Verbesserung der Arbeitsmarktintegration ist vor allem bei MigrantInnen aus Staaten mit niedrigerem Einkommen und stark unterschiedlichen Bildungssystemen besonders deutlich. Eine Bewertung und Anerkennung ist oft auch der Beginn einer Qualifikation im Zuwanderungsland (Liebig 2014).

Neben anderen Maßnahmen schlägt die OECD einen Rechtsanspruch auf Bewertung ausländischer Qualifikationen und die Errichtung von zentralen Anlaufstellen für die Bewertung und Anerkennung vor (OECD 2017). Das Recht auf Bewertung wurde auch in Österreich bereits zuvor von der Koordination der Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen (Eckpunkte für ein österreichisches Anerkennungsgesetz, April 2015) und im ÖIF-Forschungsbericht „Anerkennung von Qualifikationen“ (2016) empfohlen.

---

<sup>1</sup> Die OECD-Mitgliedsländer sind: Australien, Belgien, Chile, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Israel, Italien, Japan, Kanada, Korea, Lettland, Luxemburg, Mexiko, Neuseeland, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, die Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, die Tschechische Republik, Türkei, Ungarn, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten.

In Österreich wurden 2013 Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen (AST) eingerichtet und mit dem 2016 in Kraft getretenen Anerkennungs- und Bewertungsgesetzes (AuBG) das Recht auf Bewertung etabliert. Die Anlaufstellen sollen im Verfahren zur Anerkennung und Bewertung i. S. des AuBG österreichweit unterstützend wirken.

Die Bewertung schulischer und tertiärer Bildungsabschlüsse selbst erfolgt durch die zuständigen Abteilungen des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung (BMBWF).

Anerkennungsverfahren hingegen werden noch immer von unterschiedlichsten Länder-, Bundesbehörden, Kammern und Bildungseinrichtungen auf Basis vielfältiger Landes- und Bundesgesetze durchgeführt.

Die Evaluierung der Anlaufstellen für Personen mit ausländischen Qualifikationen (AST) - 2017 veröffentlicht - zeigt nicht nur, dass beispielsweise rund 90% der befragten beratenen Personen sehr/eher zufrieden mit der Beratung in den ASTen insgesamt, wie auch mit den Kompetenzen der BeraterInnen waren, sondern dass gut die Hälfte der Befragten (55%) der Ansicht war, dass die Anerkennung/Bewertung ihrer Ausbildung einen arbeitsmarktrelevanten Nutzen hatte (L&R Sozialforschung 2016).<sup>2</sup>

Es kann jedoch auch gezeigt werden, dass eine Anerkennung/Bewertung der Ausbildung die Wahrscheinlichkeit auf eine Arbeitsstelle auf demselben beruflichen Tätigkeitsniveau wie im Herkunftsland erhöht. Berufliche Dequalifizierung, wie sie viele der Befragten erlebt haben, nimmt also bei jenen Personen mit anerkannter/bewerteter Ausbildung ab.<sup>3</sup>

Auch die im Rahmen des FIMAS-Projekts umgesetzte Intergrationssurvey unter Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich zeigt, dass sich besonders positiv die Anerkennung/Bewertung von ausländischen Bildungsabschlüssen auf die Erwerbsintegration in Österreich auswirkt (Hosner u. a. 2017).

Diese ersten österreichischen Ergebnisse werden durch Erhebungen und Studien anderer europäischer Staaten gestützt.

Dänemark hat bereits 2008 eine Umfrage unter jenen durchgeführt, die das Jahr zuvor eine Bewertung erhalten haben. Die Bewertungen scheinen sich positiv auf die Betroffenen auszuwirken, eine relevante Beschäftigung zu finden und eine deutliche Verbesserung der Situation nach Erhalt der Bewertung (NIRAS Konsulenterne 2008).

Auch eine schwedische Studie aus dem Jahr 2012 ergab, dass für die Mehrheit eine Bewertung hilfreich bei der Planung der beruflichen Zukunft in Schweden war (Emilsson 2014). 2015 wurde eine viel breiter angelegte Befragung von Personen, die in den letzten fünf Jahren eine Bewertung erhalten haben, veröffentlicht. Die Befragten haben im Vergleich zu einer Kontrollgruppe ohne Bewertung die Arbeitslosigkeit schneller verlassen und hatten Jobs auf einem höheren Qualifikationsniveau gefunden. Aber auch seitens der befragten ArbeitgeberInnen wurde bescheinigt, dass eine Bewertung wichtig für den Bewerbungsprozess gewesen ist (Swedish Council for Higher Education 2015).

---

<sup>2</sup> Im Juni 2016 wurden Personen befragt, die von 2013 bis Ende März 2016 von den Anlaufstellen beraten wurden.

<sup>3</sup> Bereits im Wiener Vorgängerprojekt „Einstiegs-, Anerkennungs- und Weiterbildungsberatungsstelle für NeuzuwanderInnen“ wurden KundInnenbefragungen durchgeführt und das Projekt in das Wirkungsmonitoring des Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (waff) miteinbezogen. Ergebnisse waren eine höhere Beschäftigungsrate und eine verminderte Arbeitslosigkeit der beratenen Personen im Vergleich zu einer Kontrollgruppe (ESF-Tätigkeitsbericht 2009).

Anlässlich fünf Jahre Anerkennungsgesetz in Deutschland wurde eine unabhängige Evaluation 2017 veröffentlicht. Die Ergebnisse zeigen im Vorher-Nachher-Vergleich, dass nach der erfolgreichen Anerkennung neun von zehn Fachkräften mit ausländischem Berufsabschluss erwerbstätig sind, damit steigt die Beschäftigtenquote kräftig um über 50 Prozent. Das Bruttoeinkommen wächst nach erfolgreicher Berufsanerkennung um durchschnittlich € 1.000,- im Monat, was einem Anstieg von 40 Prozent entspricht (INTERVAL u. a. 2017).

Analysen in Deutschland zeigen überdies, dass die Anerkennung beruflicher Abschlüsse erhebliche Auswirkungen auf die qualifikationsadäquate Beschäftigung und die Höhe des Lohnniveaus hat (Brückner 2014).

Die Wirkungsanalyse der Servicestelle zur Erschließung ausländischer Qualifikationen der Landeshauptstadt München (Gächter u. von Loeffelholz 2018) belegt, dass diese höheren Einkommen mehr Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge und weniger Sozialausgaben bewirken. In Folge kommt es zu mehr Steuerrückflüssen in den städtischen Haushalt, als es die Stadt München kostet, die Anerkennungsberatung zu ermöglichen.<sup>4</sup>

Nicht nur in München sondern in ganz Deutschland unterstützen im Rahmen des IQ-Netzwerks (Integration durch Qualifizierung) bundesweit Anerkennungsberatungsstellen – ähnlich den österreichischen Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen (AST).

Seitens der OECD sind erste Schritte zu einer effektiven Nutzung der Kompetenzen und Qualifikationen von ZuwanderInnen, Informationen über deren Qualifikation zu sammeln und diese auch potenziellen ArbeitgeberInnen zur Verfügung zu stellen.

Die Bewertung und Anerkennung wäre somit ein erster Schritt im Integrationsprozess, hilft jedoch auch einen eventuellen Bedarf an Weiterbildung und notwendiger Berufserfahrung zu identifizieren. Investitionen in Kompetenzen, die die Arbeitsmarktintegration von MigrantInnen gewährleisten, können sich bezahlt machen und in Folge einen wirtschaftlichen Nutzen und fiskalische Mehreinnahmen bringen (Liebig 2014). Zentrale Anlaufstellen, die Information und Beratung bieten, sollen die Komplexität rund um die Anerkennung und Bewertung, der sich die AntragstellerInnen gegenübersehen, reduzieren (OECD 2017).

Norbert Bichl

#### Quellen:

Anlaufstellen für Personen mit Ausland erworbenen Qualifikationen (AST) (2015): Eckpunkte für ein österreichisches Anerkennungsgesetz, Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen, Wien

Brückner, Herbert/Liebau, Elisabeth/Romiti, Agnese/ Vallizadeh, Ehsan (2014): Anerkannte Abschlüsse und Deutschkenntnisse lohnen sich, IAB-Kurzbericht 21.3/2014, Nürnberg

Emilsson, Henrik (2014): No quick fix – Policies to Support the Labor Market Integration of New Arrivals in Sweden, ILO Publications, Genf

Gächter, August/von Loeffelholz, Hans Dietrich (2018): Wirkungsanalyse der Servicestelle zur Erschließung ausländischer Qualifikationen der Landeshauptstadt München, Landeshauptstadt München

---

<sup>4</sup> Zu Bedenken sind jedoch die unterschiedlichen gesetzlichen Anerkennungsbestimmungen in Deutschland. Im Gegensatz zu Österreich werden Qualifikationen aus der EU bzw. aus einem Drittstaat de facto nach denselben Regeln anerkannt.

Hosner, Roland/Vana, Irina/Khun, Jush (2017): Integrationsmaßnahmen und Arbeitsmarkterfolg von Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich. Forschungsbericht des FIMAS-Projekts. ICMPD, Wien

INTERVAL/Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur – IWAK (2017): Endbericht Evaluation des Anerkennungsgesetzes, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn

Kirilova, Sofia/Biffel, Gudrun/Pfeffer, Thomas/Skrivanek, Isabella/Egger-Subotisch, Andrea/Kerler, Monira/Doll, Evelyn (2016): Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen in Österreich – eine theoretische und empirische Auseinandersetzung, Österreichischer Integrationsfonds, Wien.

L&R Sozialforschung (2016): Evaluierung der Anlaufstellen für Personen mit ausländischen Qualifikationen, Wien

Liebig, Thomas/Huddlestone, Thomas (2014): Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern und ihren Kindern: Entwicklung, Aktivierung und Nutzung von Kompetenzen, in OECD: Internationaler Migrationsausblick 2014 (Gekürzte Ausgabe), OECD Publishing, Paris

NIRAS Konsulenterne (2008): Brugerundersøgelse, CIRIUS, Kopenhagen

OECD (2017): Erfolgreiche Integration – Evaluierung und Anerkennung ausländischer Qualifikationen, OECD Publishing, Paris

Swedish Council for Higher Education (2015): Evaluation of foreign qualifications - One step on the road to the labour market, Stockholm

Statistik Austria (2015): Arbeitsmarktsituation von Migrantinnen und Migranten in Österreich – Modul der Arbeitskräfteerhebung 2014, Wien