

IAB-KURZBERICHT

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

2|2021

In aller Kürze

- Migrantinnen und Migranten können ihre im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen auf Gleichwertigkeit mit deutschen Abschlüssen in Verfahren zur Anerkennung von Berufs- und Hochschulabschlüssen überprüfen lassen.
- Die Feststellung der Gleichwertigkeit ist Voraussetzung für den Zugang zu reglementierten Berufen. Aber auch in anderen Berufen bieten anerkannte Abschlüsse ein wichtiges Kriterium für Arbeitgeber, um die Qualifikation von Migrantinnen und Migranten einzuschätzen.
- Die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Migrantinnen und Migranten, deren Abschlüsse anerkannt wurden, erhöht sich langfristig um rund 25 Prozentpunkte und ihre Verdienste steigen um rund 20 Prozent im Vergleich zu Personen, die keine Anerkennung beantragt haben.
- Diese Effekte sind insbesondere auf einen Anstieg der Beschäftigung in reglementierten Berufen zurückzuführen. Aber auch in anderen Berufen steigen nach der Anerkennung sowohl die Beschäftigungschancen als auch die Verdienste.
- Nach der Anerkennung von Abschlüssen schließt sich die Verdienstlücke zwischen einheimischen und eingewanderten Arbeitskräften.
- Trotz der positiven Effekte beantragen nicht alle Migrantinnen und Migranten eine Anerkennung. Die Gründe sind vielschichtig und deuten unter anderem auf Hindernisse beim Anerkennungsverfahren hin.

Integration von Migrantinnen und Migranten in Deutschland

Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse hat positive Arbeitsmarkteffekte

von Herbert Brücker, Albrecht Glitz, Adrian Lerche und Agnese Romiti

Die Reglementierung vieler Berufe und die fehlende Vergleichbarkeit ausländischer Berufsqualifikationen erschweren die Integration von Migrantinnen und Migranten in den deutschen Arbeitsmarkt. Unsere Ergebnisse zeigen, dass die Anerkennung beruflicher Abschlüsse dem entgegenwirken kann: Sie erhöht nicht nur die Beschäftigungschancen von Migrantinnen und Migranten deutlich, sondern auch ihre Verdienste, so dass eingewanderte Arbeitskräfte zum Niveau der Einheimischen aufschließen.

Die Bedeutung der Migration für den deutschen Arbeitsmarkt ist in dem vergangenen Jahrzehnt stark gestiegen: So ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit ausländischer Staatsangehörigkeit vom Jahresende 2009 bis zum Jahresende 2019 von 1,8 auf 4,3 Millionen Personen gewachsen (BA-Statistik 2020). Viele dieser Personen

haben ihre beruflichen Qualifikationen im Ausland erworben.

Im Zuge des demografischen Wandels wird die Bedeutung von Migrantinnen und Migranten auf dem Arbeitsmarkt weiter steigen. Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz, das im März 2020 in Kraft getreten ist, wurde ein weiterer Schritt unternommen, um gezielt Arbeitskräfte mit ausländischen Berufsabschlüssen anzuziehen.

Typischerweise sind die Beschäftigungschancen und die Verdienste von Migrantinnen und Migranten in den Jahren nach dem Zuzug deutlich geringer als die von Einheimischen (z. B. Dustmann/Frattini 2013), selbst bei vergleichbarer Qualifikation und Berufserfahrung (Dustmann/Frattini/Preston 2013). Die Integration von Migrantinnen und Migranten in die Arbeitsmärkte der Zielländer kann diesen Unterschieden entgegenwirken und dazu beitragen, Engpässe

auf dem Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit zu verringern sowie die Attraktivität eines Landes für den Zuzug von Fachkräften zu erhöhen. Dies kann wiederum mit gesamtwirtschaftlichen Vorteilen wie einer Zunahme der Innovationen und einer Steigerung der Wachstumsrate des Bruttoinlandsproduktes verbunden sein (z. B. Hunt/Gauthier-Loiselle 2010; Ottaviano/Peri/Wright 2018).

Ein wichtiger Faktor, der den Transfer von im Ausland erworbenen Qualifikationen und Fähigkeiten erschwert, ist die fehlende rechtliche Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen. Dies ist in einem Arbeitsmarkt wie in Deutschland, der etwa bei den handwerklichen Berufen stark durch das duale Ausbildungssystem und zertifizierte Berufsabschlüsse strukturiert wird, noch gravierender als beispielsweise in den angelsächsischen Ländern. Zudem ist in vielen Berufen hierzulande die Anerkennung von Berufsabschlüssen für die Berufsausübung zwingend vorgeschrieben, wie etwa bei Ärztinnen und Ärzten, Krankenpflegerinnen und -pflegern oder Lehrerinnen und Lehrern. Dies gilt sowohl für Personen aus der EU als auch für die aus Drittstaaten. Aber auch in vielen anderen Berufen ist die Anerkennung ein wichtiges Signal für die Qualifikation und Produktivität der betroffenen Personen.

Vor diesem Hintergrund ist die Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen zunehmend in das Blickfeld von Politik und Öffentlichkeit geraten. Mit dem „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“ (Anerkennungsgesetz), das im April 2012 in Kraft trat, hat der Gesetzgeber die Anerkennung von Abschlüssen erleichtert und einen Rechtsanspruch auf die Durchführung von Anerkennungsverfahren auch für Drittstaatsangehörige geschaffen. Die Möglichkeit der Anerkennung von beruflichen Abschlüssen und Hochschulabschlüssen bestand bereits zuvor. Im Rahmen der gesetzlichen Änderungen wurde aber unter anderem ein neues Berufsqualifikationsgesetz geschaffen, das bundeseinheitliche Regeln und Kriterien für die Anerkennung verankert. Zugleich wurden die berufsrechtlichen Fachgesetze wie auch die Handwerksordnung geändert, wodurch die Anerkennung beruflicher Abschlüsse erheblich erleichtert wurde. Das Berufsqualifika-

tionsgesetz gilt für die rund 600 Berufe, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen. Die Anerkennung von Berufsabschlüssen, die dem Landesrecht unterliegen – das gilt für die meisten akademischen Abschlüsse (z. B. Lehrerinnen und Lehrer) – wurden durch entsprechende Gesetze der Länder neu geregelt. Die Anerkennungsgesetze des Bundes und der Länder, die 2012 und in den nachfolgenden Jahren in Kraft traten, haben zur Harmonisierung und Vereinheitlichung der Regeln und Kriterien für die Anerkennung von Berufs- und Hochschulabschlüssen beigetragen.

Insgesamt wurden von 2012 bis 2018 rund 141.000 Anträge auf die Anerkennung beruflicher Abschlüsse nach bundesrechtlichen, und weitere 46.000 Anträge nach landesrechtlichen Regelungen gestellt (BMBF 2019). Hinzu kommen weitere 93.000 Anträge auf Zeugnisbewertung bei der Zentralstelle für das ausländische Bildungswesen, das für die Bewertung von Hochschulzeugnissen nicht reglementierter akademischer Abschlüsse zuständig ist. Somit ergeben sich insgesamt rund 279.000 Anerkennungsanträge in den ersten sieben Jahren seit dem Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes. 19.100 oder 13 Prozent der Anträge auf Anerkennung nach bundesrechtlichen Regelungen wurden aus dem Ausland gestellt.

Im Jahr 2018 wurden 53 Prozent der Antragsteller im Bereich der bundesrechtlich geregelten Berufe die volle Gleichwertigkeit ihrer Berufsabschlüsse bescheinigt, 36 Prozent die Gleichwertigkeit unter der Auflage von Ausgleichsmaßnahmen zugesprochen, 10 Prozent eine teilweise Gleichwertigkeit der Qualifikationen bescheinigt und in 2 Prozent der Fälle die Anträge auf Feststellung der Gleichwertigkeit abgelehnt (ebd., S. 8).

Im Folgenden untersuchen wir die Wirkungen der Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen auf die Beschäftigungschancen und Verdienste von Migrantinnen und Migranten. Die Ergebnisse beruhen auf einer zuvor publizierten Forschungsarbeit (Brücker et al. 2020) und fassen wichtige Aspekte zusammen. Dabei geht es nicht um die Analyse der Wirkungen des Anerkennungsgesetzes, sondern die der individuellen Beschäftigungs- und Verdiensteffekte, die eine Anerkennung beruflicher Abschlüsse nach sich zieht. Auf Grundlage der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe,

die mit Daten der Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) verknüpft wurden, können wir die Beschäftigung und Verdienste von Personen vor und nach der Anerkennung ihrer Abschlüsse nachverfolgen.

Reglementierte und nicht reglementierte Berufe

Bei der Anerkennung von beruflichen Abschlüssen sind reglementierte und nicht reglementierte Berufe zu unterscheiden. Reglementierte Berufe können nur ausgeübt werden, wenn ein entsprechender Abschluss vorliegt, der zur Berufsausübung befähigt. Wenn ein solcher Abschluss im Ausland erworben wurde, muss er für die Berufsausübung als gleichwertig anerkannt sein. Rund 12 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten üben in Deutschland einen reglementierten Beruf aus (eigene Berechnungen auf Grundlage der Klassifikation von Vicari 2014). Innerhalb der reglementierten Berufe entfällt mit 38 Prozent der größte Anteil auf den Gesundheitssektor. Hierzu gehören Berufe wie Ärztin und Arzt, Pharmazeutin und Pharmazeut oder Krankenpflegerin und Krankenpfleger. Auf Berufe des öffentlichen Diensts entfallen 28 Prozent (z. B. Lehrerin und Lehrer oder Sozialarbeiterin und Sozialarbeiter) und auf technische Berufe wie Architektin und Architekt oder Ingenieurin und Ingenieur 25 Prozent. Diese Zahlen geben einen Überblick über die Anteile der reglementierten Berufe an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, wobei Selbstständige und Beamte nicht erfasst sind. In einem Teil der oben genannten Berufe sind die Selbstständigen- und Beamtenanteile hoch. Zudem arbeiten auch viele selbstständige Migrantinnen und Migranten in Tätigkeitsfeldern, die nicht reglementiert sind, wie etwa der Gastronomie.

Bei nicht reglementierten Berufen ist eine Anerkennung nicht erforderlich. Unter diese Kategorie fallen die meisten Ausbildungsberufe, wie Bürokauffrau und -kaufmann oder Mechatronikerin und Mechatroniker.

Unabhängig davon, ob es sich um einen reglementierten oder nicht reglementierten Beruf handelt, kann die Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen als gleichwertig zu deutschen Abschlüssen beantragt werden. Je nach Beruf sind

unterschiedliche Behörden und Einrichtungen für die Anerkennung zuständig. Bei reglementierten Berufen bearbeiten insbesondere die Ärzte-, Zahnärzte-, Tierärzte- und Apothekerkammern sowie von den jeweiligen Bundesländern beauftragte Behörden (z. B. Bezirksregierungen und Regierungspräsidien) die Anträge. Die Zuständigkeit bei der Anerkennung von nicht reglementierten Berufen liegt überwiegend bei der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer und der Zeugnisanerkennungsstelle.

Das Anerkennungsverfahren

Für das Anerkennungsverfahren muss eine Vielzahl verschiedener Dokumente eingereicht werden. Am wichtigsten sind der Nachweis des Abschlusses sowie Informationen zu Inhalten und Dauer der Berufsqualifikation. Als weitere Dokumente werden oft ein Identitätsnachweis, ein Lebenslauf und Informationen zur Berufserfahrung und Weiterbildung gefordert. Neben dem organisatorischen Aufwand zieht eine Bewerbung Gebühren von 100 bis 600 Euro nach sich. Zusätzlich müssen die meisten Dokumente von einem anerkannten Übersetzer ins Deutsche übersetzt werden.

Das Verfahren war lange Zeit uneinheitlich und insbesondere davon abhängig, ob die Migrantinnen und Migranten aus der EU oder Drittstaaten stammten. So wurde die Anerkennung für EU-Bürger europaweit geregelt (Europäische Union 2005), während Personen aus Drittstaaten teils kein Recht auf ein Anerkennungsverfahren hatten. Diese Regeln wurden mit dem Anerkennungsgesetz von 2012 vereinheitlicht und Staatsangehörigen aus Drittstaaten wurde ein Rechtsanspruch auf die Durchführung eines Anerkennungsverfahrens garantiert. Damit möglichst viele Fachkräfte von dem Verfahren profitieren, bieten Beratungsstellen umfangreiche Informationen zur Anerkennung an. Im Zuge des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes, das im Regelfall die Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen vorschreibt, bevor eine Erwerbstätigkeit in Deutschland aufgenommen werden kann, wurde die Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung eingerichtet (BMBF 2020). Sie soll als zentrale Anlaufstelle die Transparenz des Anerkennungsverfahrens für Bewerber aus dem Aus-

land erhöhen und zu dessen Vereinfachung beitragen. Für die Anerkennung selbst bleiben aber die einzelnen Behörden und Einrichtungen zuständig.

Daten und Untersuchungsmethode

Die Analyse der Beschäftigungs- und Verdiensteffekte einer Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen basiert auf den Befragungsdaten der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, die wir mit Informationen aus den IEB verknüpft haben. Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe enthält genaue Informationen zum Zeitpunkt der Antragstellung auf Anerkennung, zur Länge der Anerkennungsverfahren und zu ihrem Ergebnis sowie zahlreiche weitere Merkmale wie Zuzugszeitpunkt und Deutschkenntnisse, die für unsere Analysen relevant sind. Durch die Verknüpfung mit den IEB, die unter anderem auf der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit basieren, können wir

den Erwerbsstatus und die Verdienste der untersuchten Personen monatlich präzise beobachten (vgl. Infobox 1). Diese Datenbasis ermöglicht es, die Beschäftigungsentwicklung und die Verdienste von Personen, die eine Ankerkennung erhalten haben, vor und nach der Anerkennung im Zeitverlauf zu beobachten.

Wir untersuchen die Auswirkungen der Anerkennung beruflicher Abschlüsse auf drei Ergebnisvariablen:

- Erstens auf die Wahrscheinlichkeit, einer Beschäftigung nachzugehen,
- zweitens auf die Höhe der Verdienste sowie
- drittens auf die Wahrscheinlichkeit, einen reglementierten Beruf auszuüben.

Bei der Analyse der Beschäftigungswahrscheinlichkeit und der Wahrscheinlichkeit, einen reglementierten Beruf auszuüben, werden alle Personen, die in einem sozialversicherungspflichtigen oder geringfügigen Beschäftigungsverhältnis stehen und ein Entgelt für ihre Tätigkeit erhalten, als beschäftigt betrachtet.

Zur Untersuchung der Auswirkungen der Anerkennung von Berufsabschlüssen auf die Verdienste der Migrantinnen und Migranten werden nur Personen in Vollzeitbeschäftigung betrachtet, weil die Integrierten Erwerbsbiografien nur Voll- und Teilzeitbeschäftigte unterscheiden, aber keine Informationen zu den Arbeitsstunden enthalten. Bei der Berücksichtigung aller Beschäftigten könnten deshalb Änderungen in den Verdiensten, die sich durch Veränderungen der Arbeitszeit ergeben, nicht von tatsächlichen Veränderungen der Verdienste unterschieden werden. Durch die Beschränkung der Stichprobe auf Vollzeitbeschäftigung sind solche Veränderungen des Arbeitsvolumens weitgehend ausgeschlossen.

Für die Analyse der Wahrscheinlichkeit, einem reglementierten Beruf nachzugehen, nutzen wir den Reglementierungsindex von Vicari (2014). Dieser setzt auf der Ebene von Berufsgruppen an und erfasst den Anteil der Beschäftigten, die in der jeweiligen Berufsgruppe einen reglementierten Beruf ausüben.

Die Identifikation der Wirkungen der Anerkennung beruflicher Abschlüsse steht vor dem methodischen Problem, dass die Selektion von Personen in die Anerkennungsverfahren im Hinblick

1

Quantitative Datengrundlage

Die vorliegenden Analysen basieren auf den Befragungsdaten der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, die in Zusammenarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung mit dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) am DIW Berlin bei Migrantinnen und Migranten erhoben werden (Brücker et al. 2014). Dieser Datensatz enthält detaillierte Informationen zum Anerkennungsprozess von ausländischen Berufsabschlüssen mit Monat und Jahr der Beantragung, zur finalen Anerkennungsentscheidung und zum Resultat der Anerkennung (vollständige, teilweise oder keine Anerkennung). Die Befragungsdaten wurden mit den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) des IAB verknüpft, die tagesgenaue Informationen über den Erwerbsstatus und die Verdienste enthalten. Diese Daten wurden auf Monatsebene aggregiert.

Als Ergebnisvariablen nutzen wir den Erwerbsstatus, gemessen an dem Anteil an Tagen pro Monat, die eine Person beschäftigt ist, den Durchschnittsverdienst pro Tag, gemessen an allen Vollzeitbeschäftigten in einem Monat und den Reglementierungsindex von Vicari (2014), der den Grad der Reglementierung des ausgeübten Berufs misst. Die Nutzung des Indexes ist notwendig, da die Berufsgruppen sich auf der zur Verfügung stehenden Klassifikationsebene aus reglementierten und nicht reglementierten Berufen zusammensetzen. Der Reglementierungsindex gibt den Anteil der Beschäftigung in einem reglementierten Beruf in der jeweiligen Berufsgruppe an.

Für die Analysen wählen wir nur Migrantinnen und Migranten, die eine vollständige Anerkennung ihrer Auslandsabschlüsse besitzen oder die nie eine Anerkennung beantragt haben. Personen, die sich zum Zeitpunkt der Umfrage in einem Anerkennungsverfahren befinden, aber noch kein Ergebnis erhalten haben, wurden von der Analyse ausgeschlossen. Zudem wurden Personen mit einer teilweisen oder abgelehnten Anerkennung von der Analyse ausgeschlossen, um die Interpretation der Ergebnisse klar auf die Anerkennung zurückzuführen. Um Störfaktoren auszuschließen, grenzen wir die Stichprobe auf Migrantinnen und Migranten ein, die bei Zuzug mindestens 18 Jahre alt sind, permanent in Deutschland leben und nicht arbeitsunfähig sind. Für diesen Personenkreis nutzen wir die Arbeitsmarktverläufe im Alter zwischen 25 und 59 Jahren, also einen Lebensabschnitt, bei dem die Erwerbstätigkeit für die meisten im Vordergrund steht.

Wir nutzen darüber hinaus eine IEB-Stichprobe mit Einheimischen und verknüpfen diese mit der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe. Diese Daten ermöglichen einen Vergleich zwischen Eingewanderten und Einheimischen.

auf ihre beobachtbaren und nicht beobachtbaren Eigenschaften nicht zufällig ist, weswegen sich Verzerrungen ergeben können. So könnten überdurchschnittlich häufig Personen mit höherem Bildungsabschluss und auch sonst günstigen Eigenschaften und Fähigkeiten einen Antrag auf Anerkennung stellen, weil die Erfolgchancen besonders hoch sind. In diesem Fall würden die Erträge der Anerkennung von Abschlüssen in einem einfachen Querschnittsvergleich überschätzt, weil diese Personen auch ohne Anerkennung günstigere Arbeitsmarktchancen haben. Es ist allerdings auch der umgekehrte Fall vorstellbar, dass Personen, die bereits gut in den Arbeitsmarkt integriert sind, auf ein Anerkennungsverfahren verzichten. In diesem Fall würden sich überdurchschnittlich viele Personen mit ungünstigeren Arbeitsmarktbedingungen um eine Anerkennung ihrer Abschlüsse bewerben, sodass die Erträge der Anerkennung in einem Querschnittsvergleich unterschätzt würden.

Um dieses Problem zu umgehen, verwenden wir einen sogenannten „Differenz-von-Differenzen“-Ansatz. Dieser nutzt die kompletten Erwerbsverläufe der Migrantinnen und Migranten ab dem Zeitpunkt ihrer Ankunft in Deutschland und vergleicht die Entwicklung von Beschäftigung und Verdiensten vor dem Anerkennungsverfahren, während des Verfahrens und nach einer erfolgreichen Anerkennung der Abschlüsse mit denen von Personen, die nie eine Anerkennung beantragt haben oder deren Abschlüsse noch nicht anerkannt wurden (vgl. Infobox 2 auf Seite 8). Falls sich die Anerkennung positiv auf die Arbeitsmarktchancen auswirkt, sollte es erst nach der Anerkennung zu einer besseren Entwicklung der Beschäftigung und Verdienste im Vergleich zu Personen ohne Anerkennung kommen. In dem Zeitraum vor der Anerkennung der Abschlüsse sollte die Entwicklung hingegen bei beiden Gruppen gleich verlaufen.

Es ist davon auszugehen, dass Migrantinnen und Migranten Kosten und Nutzen des Anerkennungsverfahrens abwägen, bevor sie einen Antrag auf Anerkennung ihrer Abschlüsse stellen. Deshalb werden eher diejenigen einen Antrag stellen, die einen höheren Nutzen aus der Anerkennung ihrer Abschlüsse erwarten. Insofern sind die von uns ermittelten Effekte nicht als durchschnittliche Effekte für alle Migrantinnen und Migranten mit

ausländischen Abschlüssen zu interpretieren, sondern als durchschnittlicher Effekt für die Gruppe derer, die einen Antrag erfolgreich gestellt haben.

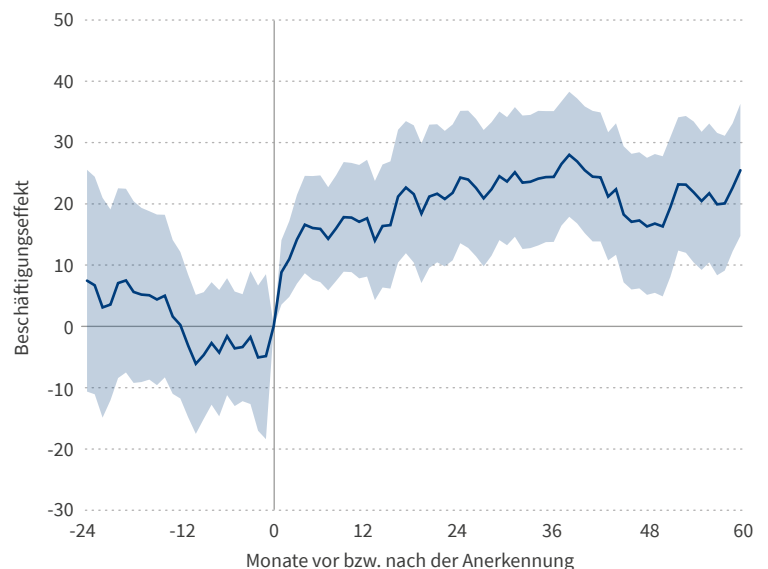
Steigende Beschäftigungschancen

Unsere Analysen zeigen, dass eine Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse zu einem Beschäftigungsanstieg führt: Innerhalb von zwölf Monaten nach einer erfolgreichen Anerkennung erhöht sich die Beschäftigungswahrscheinlichkeit im Vergleich zu Migrantinnen und Migranten, die nie eine Anerkennung beantragt beziehungsweise noch keinen positiven Bescheid erhalten haben, um 17 Prozentpunkte. Der Unterschied vergrößert sich in der darauffolgenden Zeit und erreicht nach drei Jahren knapp 25 Prozentpunkte (vgl. Abbildung A1). Dieser Verlauf deutet darauf hin, dass eine Anerkennung sehr schnell zu positiven Arbeitsmarkteffekten führt und diese über die Zeit

A1

Auswirkungen der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Migrantinnen und Migranten

Durchschnittlicher Beschäftigungseffekt zwischen zwei Jahren vor und fünf Jahren nach der Anerkennung, in Prozentpunkten



Anmerkungen: Die Abbildung zeigt die Differenz der Beschäftigungswahrscheinlichkeit in Prozentpunkten im Vergleich zum Zeitpunkt der Anerkennung beruflicher Abschlüsse (vertikale Achse am Nullpunkt) und im Vergleich zu Personen in der Kontrollgruppe, die nie eine Anerkennung beantragt haben oder deren Abschlüsse noch nicht anerkannt wurden (horizontale Achse am Nullpunkt). Die blaue Linie gibt die durchschnittliche Differenz an und die Farbfläche das 95-Prozent-Konfidenzintervall der Schätzung. In den Schätzungen wurden als Kontrollvariablen das Alter und Deutschkenntnisse sowie Dummy-Variablen für Individuen, Zeit, Monate seit Migration und die Periode des Anerkennungsverfahrens verwendet. Die Zahl der Beobachtungen beläuft sich auf 136.306, die Zahl der beobachteten Individuen auf 1.218.

Lesebeispiel: Zwölf Monate nach der Anerkennung des ausländischen Berufsabschlusses liegt die Beschäftigungswahrscheinlichkeit einer Person mit anerkanntem Abschluss um 17 Prozentpunkte höher als zum Zeitpunkt der Anerkennung und im Vergleich zu Personen ohne eine Anerkennung.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der mit den IEB verknüpften IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, vgl. Brücker et al. (2020). © IAB

bestehen bleiben. Ein möglicher Grund dafür ist der Zugang zu mehr Jobs auf dem Arbeitsmarkt, etwa in reglementierten Berufen.

Darüber hinaus zeigt die Analyse, dass sich die Beschäftigung zwischen den zwei Vergleichsgruppen vor der Anerkennung nicht wesentlich unterscheidet. Die Differenz der Beschäftigungswahrscheinlichkeit schwankt um die Null-Linie und befindet sich innerhalb der Grenzen des 95-Prozent-Konfidenzintervalls, das statistisch signifikante Unterschiede markiert. Signifikante Differenzen zwischen den beiden Gruppen sind allerdings bereits unmittelbar nach der Anerkennung zu beobachten. Der Anstieg im Monat der Anerkennung im Vergleich zum Vormonat kann darauf hindeuten, dass es bereits zu sehr kurzfristigen Anpassungen in der Beschäftigung kommt.

Steigende Verdienste

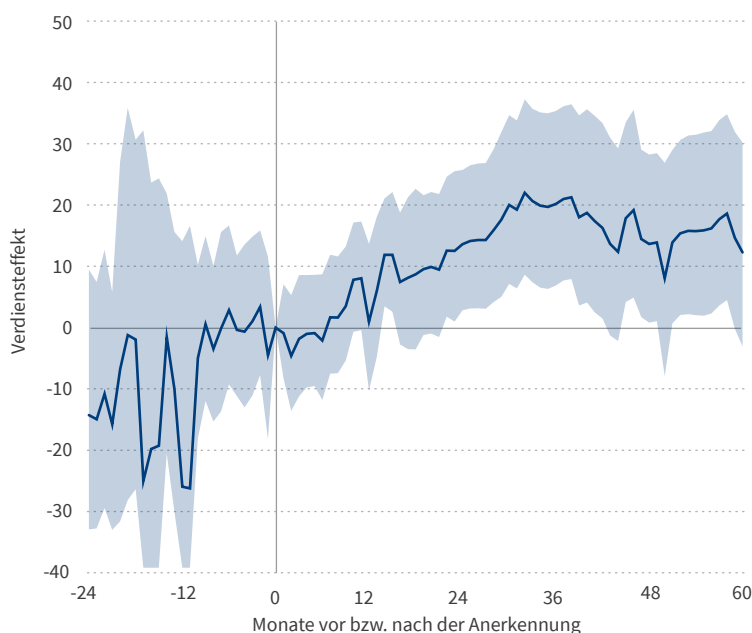
Nicht ganz so stark, aber auch deutlich positiv sind die Wirkungen der Anerkennung von ausländischen Abschlüssen auf die Verdienste. Bei dieser Analyse beschränken wir uns auf Beobachtungen von Personen in Vollzeitbeschäftigung, da die IEB keine Informationen zu den geleisteten Arbeitsstunden enthalten. Auf Vollzeitbeschäftigung entfallen 63 Prozent der beschäftigten Personen in der Stichprobe.

Auch hier zeigen sich vor der Anerkennung der Abschlüsse zwar einige Schwankungen, aber keine signifikanten Unterschiede in der Entwicklung der Verdienste zwischen den beiden Gruppen. Zwölf Monate nach der Anerkennung liegen die Tagesverdienste von Personen, deren Abschlüsse anerkannt wurden, um rund 8 Prozent höher als in der Gruppe ohne anerkannte Abschlüsse. Im Zeitverlauf nimmt diese Differenz zu und steigt innerhalb von drei Jahren nach Anerkennung auf 20 Prozent. Danach verbleibt sie bei durchschnittlich 16 Prozent (vgl. Abbildung A2). Die im Vergleich zur Beschäftigung etwas langsamere Anpassung der Verdienste könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Anerkennung zwar den Zugang zu Beschäftigung unmittelbar erleichtert, dass diese aber nicht sofort mit höheren Verdiensten verbunden ist.

A2

Auswirkungen der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse auf den Tagesverdienst von Migrantinnen und Migranten

Durchschnittlicher Verdiensteffekt zwischen zwei Jahren vor und fünf Jahren nach der Anerkennung, in Prozent



Anmerkungen: Die Abbildung zeigt die Differenz der Tagesverdienste basierend auf Beobachtungen in Vollzeitbeschäftigung in Prozent im Vergleich zum Zeitpunkt der Anerkennung beruflicher Abschlüsse (vertikale Achse am Nullpunkt) und im Vergleich zu Personen in der Kontrollgruppe, die nie eine Anerkennung beantragt haben oder deren Abschlüsse noch nicht anerkannt wurden (horizontale Achse am Nullpunkt). Die blaue Linie gibt die durchschnittliche Differenz an und die Farbfläche das 95-Prozent-Konfidenzintervall der Schätzung. In den Schätzungen wurden als Kontrollvariablen das Alter und Deutschkenntnisse sowie Dummy-Variablen für Individuen, Zeit, Monate seit Migration und die Periode des Anerkennungsverfahrens verwendet. Die Schätzungen wurden in Prozent umgerechnet. Die Zahl der Beobachtungen beläuft sich auf 50.971, die Zahl der beobachteten Individuen auf 830.

Lesebeispiel: Zwölf Monate nach der Anerkennung des ausländischen Berufsabschlusses liegen die Tagesverdienste einer vollzeitbeschäftigten Person mit anerkanntem Abschluss um 8 Prozent höher als zum Zeitpunkt der Anerkennung und im Vergleich zu Personen ohne eine Anerkennung.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der mit den IEB verknüpften IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, vgl. Brücker et al. (2020). – © IAB

Zunehmende Beschäftigung in reglementierten Berufen

Eine wichtige Folge der Anerkennung von ausländischen Berufs- und Hochschulabschlüssen ist, dass sie die Ausübung von reglementierten Berufen ermöglicht. Angesichts der hohen Antragszahlen auf Anerkennung in reglementierten Berufen könnte dies ein entscheidender Mechanismus für die Verdienst- und Beschäftigungswirkungen der Anerkennung sein. Die Ergebnisse zeigen in der Tat, dass es zu einem Anstieg der Beschäftigung in reglementierten Berufen kommt.

Die Änderung des Reglementierungsindex – der den Anteil der Beschäftigten mit reglementierter Tätigkeit in der jeweiligen Berufsgruppe angibt – ist zwölf Monate nach der Anerkennung knapp 10 Prozentpunkte höher als in der Vergleichsgruppe ohne anerkannte Abschlüsse. Drei Jahre nach

der Anerkennung liegt diese Differenz bei gut 17 Prozentpunkten (vgl. Abbildung A3).

In Verbindung mit den verbesserten Beschäftigungs- und Verdienstentwicklungen deuten die Ergebnisse darauf hin, dass durch eine Anerkennung die Beschäftigung in reglementierten Berufen und damit die allgemeine Beschäftigungswahrscheinlichkeit steigt. Zwar gehen diese Jobs nicht direkt mit höheren Verdiensten einher, aber Migrantinnen und Migranten scheinen über die Zeit von dem allgemein höheren Verdienstniveau in den reglementierten Berufen zu profitieren.

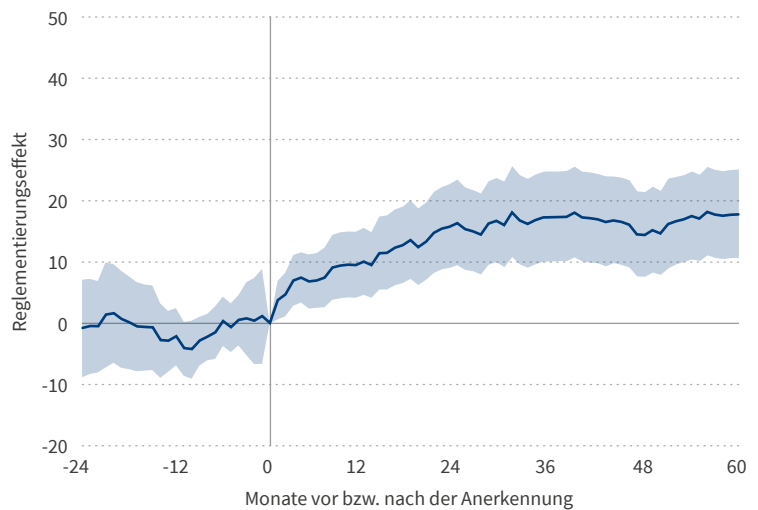
Besonders hohe Erträge der Anerkennung in reglementierten Berufen

Bisher haben wir die durchschnittlichen Erträge der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse betrachtet. Es ist wahrscheinlich, dass die Erträge der Anerkennung variieren. Sie dürften in reglementierten Berufen, in denen die Berufsausübung die Anerkennung der Abschlüsse voraussetzt, besonders hoch ausfallen. Um diese Effekte zu messen, haben wir die Unterschiede nach den zuständigen Anerkennungsstellen ermittelt. Im Gegenzug fassen wir die zuvor gezeigten zeitlichen Entwicklungen als durchschnittliche Effekte zusammen. Je nach Anerkennungsstelle fällt der Anteil der reglementierten Berufe unterschiedlich aus: So dürften sich die Anträge auf Anerkennung von Abschlüssen bei den Ärzte-, Zahnärzte-, Tierärzte- und Apothekerkammern fast ausschließlich auf reglementierte Berufe beziehen, während deren Anteil bei den Industrie- und Handelskammern, der Handwerkskammer sowie der Zeugnis-anerkennungsstelle sehr viel geringer ausfallen dürfte. Im Falle der Zeugnisanerkennungsstelle wird die Gleichwertigkeit von Abschlüssen ohnehin nur für nicht reglementierte akademische Berufe ermittelt.

Erwartungsgemäß steigt der Reglementierungsindex vor allem bei der Anerkennung von Abschlüssen durch die Ärzte- und Apothekerkammern. Für diese Gruppe kommt es zu einem Anstieg von 44 Prozentpunkten (vgl. Tabelle T1). Wenn auch in geringerem Umfang, so schätzen wir in der Residualkategorie der sonstigen Anerkennungsstellen einen statistisch signifikanten

Auswirkungen der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse auf die Wahrscheinlichkeit von Migrantinnen und Migranten, in einem reglementierten Beruf beschäftigt zu sein

Durchschnittlicher Reglementierungseffekt zwischen zwei Jahren vor und fünf Jahren nach der Anerkennung, in Prozentpunkten



Anmerkungen: Die Abbildung zeigt die Differenz des Wertes des Reglementierungsindex in Prozentpunkten im Vergleich zum Zeitpunkt der Anerkennung beruflicher Abschlüsse (vertikale Achse am Nullpunkt) und im Vergleich zu Personen in der Kontrollgruppe, die nie eine Anerkennung beantragt haben oder deren Abschlüsse noch nicht anerkannt wurden (horizontale Achse am Nullpunkt). Die blaue Linie gibt die durchschnittliche Differenz an und die Farbfläche das 95-Prozent-Konfidenzintervall der Schätzung. Der Reglementierungsindex misst den Beschäftigungsanteil, der in einer bestimmten Berufsgruppe, in reglementierten Berufen arbeitet. In den Schätzungen wurden als Kontrollvariablen das Alter und Deutschkenntnisse sowie Dummy-Variablen für Individuen, Zeit, Monate seit Migration und die Periode des Anerkennungsverfahrens verwendet. Die Zahl der Beobachtungen beläuft sich auf 129.471, die Zahl der beobachteten Individuen auf 1.218.

Lesebeispiel: Zwölf Monate nach der Anerkennung des ausländischen Berufsabschlusses liegt der Reglementierungsindex einer Person mit anerkanntem Abschluss um 10 Prozentpunkte höher als zum Zeitpunkt der Anerkennung und im Vergleich zu Personen ohne eine Anerkennung.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der mit den IEB verknüpften IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, vgl. Brücker et al. (2020). – © IAB

Auswirkungen der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse nach Anerkennungsstelle

Durchschnittlicher Effekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, die Tagesverdienste und den Reglementierungsindex von Migrantinnen und Migranten

	Beschäftigung Prozentpunkte	Tagesverdienst Prozent	Reglementierungs- index Prozentpunkte
Ärzte-, Zahnärzte, Tierärzte- und Apothekerkammer	50,6 ***	235,0 ***	44,0 ***
Handwerkskammer	9,6	38,7 ***	6,1
Industrie- und Handelskammer	25,8 ***	-0,5	6,7
Zeugnisanerkennungsstelle	10,9	54,3 ***	10,2
Sonstige Anerkennungsstellen	11,4	2,8	19,7 ***
Personenbeobachtungen	833	600	833
Beobachtungen insgesamt	122.905	46.484	116.316

Anmerkungen: ***, **, * zeigen statistische Signifikanz auf dem 1-, 5- und 10-Prozentniveau an. Die Regressionen enthalten neben der Anerkennung von Abschlüssen zusätzliche Kontrollvariablen für das Alter und Deutschkenntnisse sowie Dummy-Variablen für Individuen, Zeit, Monate seit Zuzug und die Periode des Anerkennungsverfahrens. Die Schätzung der Tagesverdienste beruht auf allen Beobachtungen in Vollzeitbeschäftigung. Die Tagesverdienst-Schätzung wurde in Prozent umgerechnet.

Quelle: Eigene Schätzung auf Grundlage der mit den IEB verknüpften IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, vgl. Brücker et al. (2020). – © IAB

Effekt von knapp 20 Prozentpunkten. Bei der Anerkennung von Abschlüssen durch die Handwerks-, Industrie- und Handelskammern und der Zeugnis-anerkennungsstelle ist dagegen kein signifikanter Anstieg des Reglementierungsindex zu beobachten und die geschätzten Koeffizienten sind deutlich geringer.

Sowohl die Beschäftigungswahrscheinlichkeit als auch die Tagesverdienste steigen ebenfalls am stärksten bei einer Anerkennung durch die Ärzte- und Apothekerkammern. Die Anerkennung von beruflichen Abschlüssen führt in dieser Gruppe zu einem Anstieg der Beschäftigungswahrscheinlichkeit um rund 51 Prozentpunkte, während sich die Verdienste mit einem Anstieg von rund 235 Prozent mehr als verdreifachen. Die Anerkennung von beruflichen Abschlüssen durch die Handwerkskammern geht nicht mit einem statistisch signifikan-

ten Anstieg der Beschäftigungswahrscheinlichkeit einher, während die Verdienste signifikant um knapp 39 Prozent steigen. Bei der Anerkennung von Abschlüssen durch die Industrie- und Handelskammern beobachten wir dagegen einen statistisch signifikanten Anstieg der Beschäftigungswahrscheinlichkeit um knapp 26 Prozentpunkte, aber keine signifikanten Effekte für die Verdienste. Die Anerkennung von Abschlüssen durch die für nicht reglementierte akademische Berufe zuständige Zeugnis-anerkennungsstelle geht nicht mit einem statistisch signifikanten Anstieg der Beschäftigungswahrscheinlichkeit einher, während die Verdienste um rund 54 Prozent steigen.

Insgesamt zeigen sich also große und statistisch signifikante Effekte für Beschäftigung und Verdienste von Migrantinnen und Migranten, die die Anerkennung ihrer Auslandsabschlüsse bei den für die reglementierten Gesundheitsberufe zuständigen Kammern beantragt haben. Aber auch die Anerkennung durch andere Kammern und die Zeugnis-anerkennungsstelle hat zum Teil große Effekte auf die Beschäftigung oder die Verdienste der Migrantinnen und Migranten. Insgesamt sind diese Effekte jedoch geringer und nicht immer statistisch signifikant.

Migrantinnen und Migranten mit anerkannten Berufsabschlüssen schließen zu Durchschnittsverdiensten von Einheimischen auf

Um die Folgen der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse besser einordnen zu können, untersuchen wir schließlich die Auswirkungen der Anerkennung auf die Konvergenz der Verdienste zum Niveau von Einheimischen. Dabei ziehen wir als Kontrollvariablen Bildung, Geschlecht und Einwanderungszeitraum heran – Variablen, die die Beschäftigungschancen und das Verdienstniveau beeinflussen – und schätzen den Verdienstverlauf von Migrantinnen und Migranten im Vergleich zu Einheimischen über die Zeit (Borjas 1995). Auch regionale fixe Effekte wurden berücksichtigt, um unterschiedlichen Arbeitsmarktbedingungen in den Bundesländern Rechnung zu tragen. Auf Grundlage dieser Schätzungen simulieren wir die Ergebnisse für Migrantinnen und Migranten, die

2

Differenz-von-Differenzen Ansatz

Die Analysen beruhen auf Erwerbsverläufen von Migrantinnen und Migranten, die das Verfahren zur Anerkennung ihrer ausländischen Berufsabschlüsse erfolgreich durchlaufen oder das Verfahren nicht beantragt haben. Da Migrantinnen und Migranten mit erfolgreicher Anerkennung diese nicht gleichzeitig beantragen, geht diese Personengruppe bis zum Monat der Entscheidung als Personen ohne Anerkennung in die Analyse ein. Die Messung der Effekte beruht daher zum einen auf dem Vergleich von Erwerbsverläufen zwischen Migrantinnen und Migranten mit Anerkennung und solchen, die nie einen Antrag stellen. Zum anderen ergibt sich aber auch ein Vergleich von Personen mit Anerkennung untereinander, da die Erwerbsverläufe von Personen, die eine Anerkennung früher erhalten mit solchen, die diese erst später erhalten, verglichen werden. Insgesamt sind in unserer Stichprobe 140 Individuen mit vollständiger Anerkennung und 1.078 Individuen ohne Antrag zur Anerkennung enthalten. Für 114 Personen liegen Beobachtungen vor und nach der Anerkennung vor.

Der Effekt der Anerkennung wird mit dieser Gleichung geschätzt:

$$\text{Ergebnisvariable}_{it} = \sum_{q=0} \beta_q \text{Anerkennung}_{i,t-q} + X'_{it} \gamma + \lambda_p + \lambda_t + \lambda_i + \epsilon_{it}$$

Die Anerkennungsvariable (Anerkennung_{*i,t-q*}) zeigt an, ob die Anerkennung *q* Monate vor bzw. nach dem Zeitpunkt *t* stattgefunden hat. Zum Beispiel nimmt die Anerkennungsvariable Anerkennung_{*i,t-10*} für die Person *i* den Wert eins in dem Monat an, für den die Anerkennung 10 Monate zuvor stattgefunden hat. Für alle anderen Zeitpunkte ist der Wert gleich null. Für Personen, die keinen Antrag stellen, bleibt der Wert in allen Monaten null. In den Abbildungen A1-A4 fokussieren wir uns auf die Effekte der Anerkennung (β_q), die zwischen 24 Monate vor und 60 Monate nach der Anerkennung auftreten. Da wir den Monat der Anerkennung aus der Schätzung herausnehmen, sind die gemessenen Effekte relativ zu diesem Zeitpunkt. Die Schätzgleichung erfasst auch Effekte, die mehr als 24 Monate vor bzw. 60 Monate nach der Anerkennung liegen. Als Vereinfachung fassen wir die monatlichen Effekte für diese Zeiträume zusammen und schätzen Durchschnittseffekte der langfristigen Entwicklung jeweils vor und nach der Anerkennung.

Da Migrantinnen und Migranten sich nach dem Zuzug über die Zeit in den Arbeitsmarkt integrieren und von generellen wirtschaftlichen Fluktuationen betroffen sind, kontrollieren wir für diese Einflüsse monatsgenau (λ_p bzw. λ_t), sodass die Ergebnisse von diesen Entwicklungen nicht beeinflusst werden. Außerdem schließen wir den Einfluss von individuellen Faktoren, die konstant über die Zeit sind, durch personenspezifische fixe Effekte aus (λ_i). Unter diese Faktoren fallen z. B. das Herkunftsland, Bildung und nicht beobachtbare berufliche und persönliche Fähigkeiten, die über die Zeit konstant sind. Wir kontrollieren außerdem für Alter und Deutschkenntnisse (X'_{it}), beides Merkmale, die sich über die Zeit verändern. Schließlich kontrolliert das Schätzmodell für mögliche Verhaltensänderungen in der Periode zwischen Abgabe der Anerkennungsunterlagen und dem Erhalt des Ergebnisses.

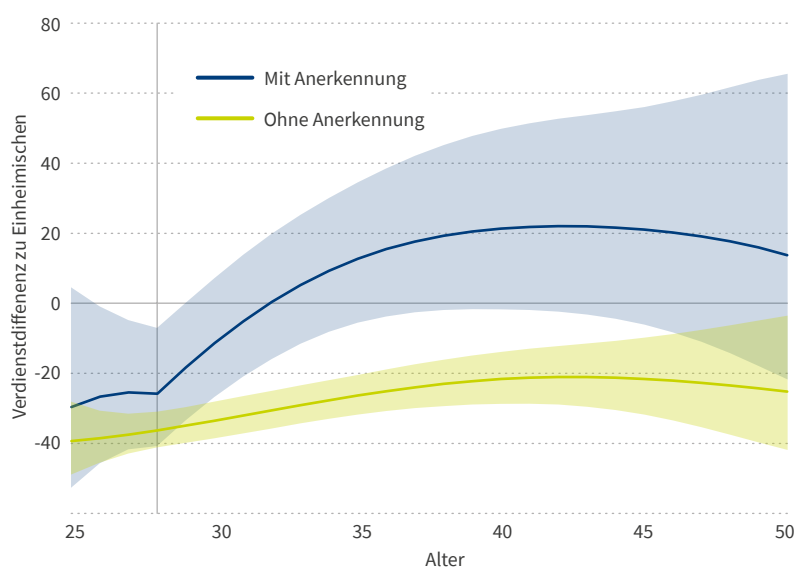
im Alter von 25 Jahren nach Deutschland kommen und deren ausländische Abschlüsse, falls dies beantragt wurde, nach drei Jahren anerkannt werden – was dem gerundeten Durchschnittswert in der Stichprobe entspricht. In den Simulationen haben wir für alle Gruppen in Hinblick auf Bildung und andere sozioökonomischen Eigenschaften die gleichen Durchschnittswerte basierend auf der Migrationsstichprobe genutzt.

Die Ergebnisse zeigen, dass Migrantinnen und Migranten in den ersten Jahren nach dem Zuzug im Durchschnitt deutlich weniger verdienen als vergleichbar qualifizierte Einheimische (vgl. Abbildung A4). Bei Migrantinnen und Migranten ohne Anerkennung beträgt der Verdienstunterschied zu Beginn im Durchschnitt 39 Prozent. Diese Differenz sinkt zwar 15 Jahre nach dem Zuzug auf 21 Prozent, aber es bleibt über den gesamten Lebensverlauf immer eine Differenz zu den Einheimischen gleicher Qualifikation bestehen. Die anfängliche Verdienstentwicklung von Migrantinnen und Migranten, die später ihre Abschlüsse anerkennen lassen, verläuft zwar in den ersten Jahren nach dem Zuzug ähnlich wie die von Personen ohne anerkannte Abschlüsse, auch wenn die anfängliche Verdienstdifferenz mit knapp 30 Prozent nicht ganz so ausgeprägt ist. Nach der Anerkennung beschleunigt sich jedoch die Konvergenz der Verdienste, sodass sie sieben Jahre nach dem Zuzug die gleichen Verdienste wie Einheimische mit der gleichen Qualifikation erreichen. Im weiteren Verlauf erreichen sie sogar höhere Verdienste als die einheimischen Arbeitskräfte, diese Unterschiede sind allerdings statistisch nicht signifikant.

Die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufs- und Hochschulabschlüssen durch offizielle Anerkennungsstellen wird also von den Unternehmen entsprechend entlohnt. Die Entwicklung der Verdienste spricht auch dafür, dass die Anerkennung der Gleichwertigkeit die tatsächliche Produktivität der betroffenen Arbeitnehmer widerspiegelt, andernfalls wäre die Angleichung beziehungsweise das Übertreffen der einheimischen Verdienste nicht dauerhaft vorstellbar. Die Anerkennung dürfte folglich nicht mit einer Senkung von Qualitätsstandards im Vergleich zu deutschen Abschlüssen verbunden sein. Es ist hier zu berücksichtigen, dass die Simulation auf dem Vergleich der Durch-

Simulation der Verdienste von Migrantinnen und Migranten mit und ohne Anerkennung ihrer ausländischen Berufsabschlüsse im Vergleich zu den Verdiensten von Einheimischen

Differenz der monatlichen Verdienste nach Lebensalter, in Prozent



Anmerkungen: Die Simulation der Differenz der Monatsverdienste basiert auf Migrantinnen und Migranten mit und ohne Anerkennung ihrer ausländischen Berufsabschlüsse im Vergleich zu Einheimischen. Allen Gruppen liegen die gleichen sozioökonomischen Eigenschaften basierend auf der Migrations-Stichprobe zugrunde. Die Simulation nimmt den Zuzug nach Deutschland im Alter von 25 Jahren an. Für die Gruppe der Migrantinnen und Migranten mit anerkannten Abschlüssen erfolgt die Anerkennung drei Jahre nach dem Zuzug (graue durchgezogene vertikale Linie), was dem gerundeten Durchschnittswert in der Migrantinnen- und Migrantenstichprobe entspricht. Die horizontale Linie, die die vertikale Achse am Nullpunkt schneidet, ist die Vergleichsgrundlage basierend auf den durchschnittlichen Monatsverdiensten von Einheimischen mit gleichen sozioökonomischen Eigenschaften. Die blaue und grüne Linie zeigen die jeweiligen Differenzen, die Farbflächen begrenzen das 95-Prozent-Konfidenzintervall. Die Simulationen wurden in Prozent umgerechnet.

Lesehilfe: 35-jährige Migrantinnen und Migranten mit anerkannten Abschlüssen verdienen 13 Prozent mehr als einheimische Arbeitskräfte mit gleichen sozioökonomischen Eigenschaften, Migrantinnen und Migranten ohne anerkannte Abschlüsse 26 Prozent weniger.

Quelle: Eigene Schätzung auf Grundlage der mit den IEB verknüpften IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, vgl. Brückner et al. (2020). © IAB

schnittsverdienste beruht. Ob sich die Verdienste für alle Berufsgruppen und Berufe angleichen, kann auf Grundlage der zur Verfügung stehenden Fallzahlen nicht beantwortet werden.

Vielfältige Gründe erklären den Verzicht auf eine Anerkennung

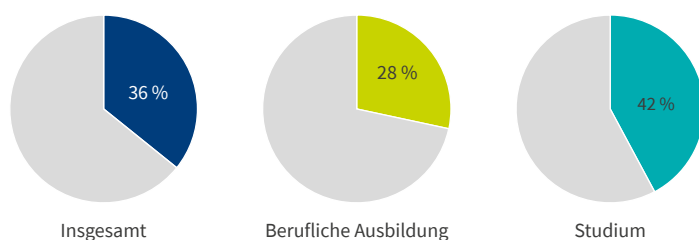
Die Erträge einer Anerkennung auf dem Arbeitsmarkt sind für die Gruppe der untersuchten Migrantinnen und Migranten hoch. Dennoch stellen nur knapp 36 Prozent der Personen in unserer Stichprobe, die über einen ausländischen Berufs- oder Studienabschluss verfügen, auch einen Antrag auf Anerkennung dieser Abschlüsse (vgl. Abbildung A5 auf Seite 10). Insbesondere ist die Zahl der Personen, die bereits vor dem Zuzug einen Antrag gestellt haben, sehr gering. Dabei unterscheiden sich die Quoten der Antragsteller

deutlich nach Art der Qualifikation: Personen mit einer beruflichen Ausbildung durchlaufen in rund 28 Prozent der Fälle ein Anerkennungsverfahren, wohingegen rund 42 Prozent der Personen mit einem Studienabschluss oder einer Promotion die Anerkennung ihrer Abschlüsse beantragen.

A5

Migrantinnen und Migranten mit ausländischen Berufs- und Hochschulabschlüssen, die eine Anerkennung ihrer Abschlüsse beantragen

Anteile in Prozent



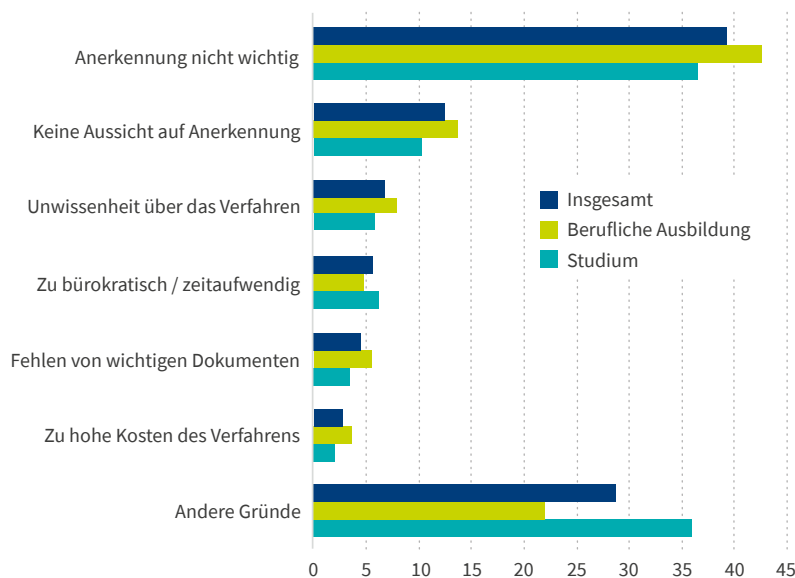
Anmerkungen: Die Abbildung zeigt den Anteil der Personen mit im Ausland erworbenen Berufs- oder Hochschulabschlüssen, die eine Anerkennung ihrer Abschlüsse beantragt haben. Die Stichprobe setzt sich aus 995 Personen zusammen, die mindestens eine Berufsausbildung oder ein Hochschulstudium außerhalb Deutschlands erfolgreich abgeschlossen und dafür ein Zeugnis erhalten haben. Zur Gruppe „Berufliche Ausbildung“ gehören Personen, die als höchsten Abschluss ein Zertifikat erhalten haben, das durch das Anlernen einer Qualifikation im Betrieb, eine betriebliche Ausbildung oder eine Ausbildung an einer berufsbildenden Schule erworben wurde. In der Gruppe „Studium“ befinden sich Personen, die einen Studienabschluss oder eine Promotion an einer Hochschule erworben haben.

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, eigene Berechnungen. –© IAB

A6

Gründe von Migrantinnen und Migranten für den Verzicht auf ein Anerkennungsverfahren für ihre ausländischen Berufsabschlüsse

Häufigkeit in Prozent



Anmerkungen: Die Abbildung zeigt Gründe, die Personen mit ausländischen Berufsabschlüssen für einen Verzicht auf die Antragstellung zu deren Anerkennung angeben, gegliedert nach beruflicher Qualifikation. Die Stichprobe beruht auf 627 Individuen, die mindestens einen Berufs- oder Hochschulabschluss außerhalb Deutschlands erworben und dafür ein Zeugnis erhalten haben, aber keine Anerkennung dieser Abschlüsse in Deutschland beantragt haben. Zur Gruppe „Berufliche Ausbildung“ gehören Personen, die als höchsten Abschluss ein Zertifikat erhalten haben, das durch das Anlernen einer Qualifikation im Betrieb, eine betriebliche Ausbildung oder eine Ausbildung an einer berufsbildenden Schule erworben wurde. In der Gruppe „Studium“ befinden sich Personen, die einen Studienabschluss oder eine Promotion an einer Hochschule erworben haben.

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, eigene Berechnungen. –© IAB

Die Gründe für einen Verzicht auf eine Anerkennung der Abschlüsse sind vielschichtig. Die meisten Personen geben an, dass die Anerkennung für sie nicht wichtig sei. Bei Migrantinnen und Migranten mit einer beruflichen Ausbildung liegt der entsprechende Anteil bei knapp 43 Prozent und bei denjenigen mit einem Studium immerhin noch bei 37 Prozent (vgl. Abbildung 6). Es ist zu vermuten, dass diese Personen bei der Einschätzung der Vorteile einer Anerkennung zu dem Schluss kommen, dass diese den Aufwand des Verfahrens nicht rechtfertigen. Möglicherweise haben sie bereits eine passende Anstellung gefunden oder haben bisher keine Nachteile auf dem Arbeitsmarkt wahrgenommen. Dies kann ökonomisch durchaus rational sein, wenn etwa ein Arbeitgeber die Arbeitsproduktivität realistisch einschätzen kann und entsprechend entlohnt, sodass die Anerkennung eines Abschlusses keine zusätzliche Informations- oder Signalfunktion beinhaltet. Es ist aber auch möglich, dass die befragten Personen den Wert der Anerkennung ihrer Berufsabschlüsse unterschätzen, da es schwierig zu bestimmen ist, welche Auswirkungen diese im Einzelfall hat.

Es gibt jedoch auch andere Gründe, die laut den Selbstangaben der Befragten dazu führen, dass sie auf die Anerkennung ihrer Abschlüsse verzichten: So geben knapp 7 Prozent der Personen an, dass sie nicht wissen, wie das Anerkennungsverfahren funktioniert. Knapp 6 Prozent nennen den hohen Aufwand der Anerkennungsverfahren als Grund und knapp 3 Prozent sagen, dass ihnen ein Anerkennungsverfahren zu teuer sei. Schließlich geben gut 4 Prozent an, dass ihnen wichtige Dokumente fehlen. Bei diesen Kategorien gibt es erneut Unterschiede nach Qualifikation: Rund 22 Prozent der Migrantinnen und Migranten mit beruflicher Ausbildung geben einen dieser Gründe an, bei Personen mit Studium sind es 17 Prozent.

In diesen Fällen könnten eine bessere Informiertheit, Unterstützung bei der Durchführung der Anerkennungsverfahren oder die Senkung der Gebühren die Zahl der Anerkennungsanträge erhöhen. Es ist zudem denkbar, dass durch diese Unterstützungsangebote der Anteil der Personen mit Berufsabschluss unter den Antragstellern steigt, da die Hürden in dieser Gruppe als größer eingeschätzt werden. Vor dem Hintergrund der hohen Erträge

einer Anerkennung beruflicher Abschlüsse dürfte ein Abbau der verbleibenden Hürden auch mit gesamtwirtschaftlichen Vorteilen verbunden sein.

Fazit

Die Ergebnisse unserer Analysen zeigen, dass die Anerkennung von ausländischen Berufs- und Hochschulabschlüssen die Beschäftigungschancen und Verdienste von Migrantinnen und Migranten im Vergleich zu denjenigen ohne Anerkennung deutlich erhöht. Die Anerkennung von beruflichen Abschlüssen steigert auch die Beschäftigungsanteile in reglementierten Berufen deutlich, für deren Ausübung als gleichwertig anerkannte Abschlüsse vorgeschrieben sind. Die Erträge der Anerkennung sind hier besonders hoch, das gilt gleichermaßen für die Beschäftigungschancen wie für die Verdienste. In nicht reglementierten Berufen ergeben sich ebenfalls positive Effekte, diese fallen jedoch geringer aus.

Die Verdienstlücke zwischen eingewanderten und einheimischen Arbeitskräften ist in den ersten Jahren nach dem Zuzug selbst bei gleicher Qualifikation sehr hoch. Migrantinnen und Migranten mit anerkannten Abschlüssen können diese Lücke bereits nach durchschnittlich sieben Jahren schließen. Hingegen können Personen, die kein Anerkennungsverfahren durchlaufen haben, den Abstand in den Verdiensten zu den Einheimischen zwar mit zunehmender Aufenthaltsdauer ebenfalls verringern, aber auch langfristig verbleibt eine beträchtliche Lücke.

Die Ergebnisse sprechen dafür, dass die Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen erhebliche positive Erträge für die Betroffenen

bringt. Es ist zudem davon auszugehen, dass mit den steigenden Beschäftigungschancen und Verdiensten positive Produktivitätseffekte verbunden sind, von denen auch die Unternehmen und die Gesamtwirtschaft profitieren. Gleiches gilt für die positiven fiskalischen Effekte einer verbesserten Arbeitsmarktintegration. Insgesamt zeigen unsere Ergebnisse, dass die Betroffenen, aber auch Deutschland insgesamt, von einer besseren Ausschöpfung der Potenziale für die Anerkennung beruflicher Abschlüsse erheblich profitieren könnten.

Auch wenn wir hier nicht speziell die Auswirkungen des Anerkennungsgesetzes untersuchen, so lassen die Analysen positive Effekte erwarten. Dazu gehören die Ausweitung der Möglichkeiten für die Anerkennung von beruflichen Abschlüssen für Staatsangehörige aus Ländern außerhalb der EU und die Harmonisierung der Regeln und Kriterien in den Anerkennungsverfahren.

Die insgesamt noch recht niedrigen Antragszahlen auf Anerkennung – gemessen an dem Wachstum der ausländischen Beschäftigung – sprechen dafür, dass noch erhebliche Potenziale für die Anerkennung beruflicher Abschlüsse bestehen. Besonders gering ist gegenwärtig noch die Zahl der Anerkennungsanträge, die aus dem Ausland gestellt werden. Unsere Analysen zeigen, dass es verschiedenste Gründe gibt, warum sich Migrantinnen und Migranten gegen ein Anerkennungsverfahren entscheiden. Eine höhere Transparenz, niedrigere Gebühren sowie bessere Beratung und möglicherweise auch schnellere Bearbeitung von Anträgen könnten dazu beitragen, diese Potenziale noch stärker als in der Vergangenheit auszuschöpfen. Die im Rahmen des Fachkräfteeinwande-



Prof. Dr. Herbert Brücker

leitet den Forschungsbereich „Migration, Integration und internationale Arbeitsmarktforschung“ im IAB.

herbert.bruecker@iab.de



Albrecht Glitz, PhD

ist Associate Professor an der Universität Pompeu Fabra und affiliert mit IPEG und der Barcelona GSE.

albrecht.glitz@upf.edu



Adrian Lerche, PhD

ist Mitarbeiter im Forschungsbereich „Bildung, Qualifizierung und Erwerbsverläufe“ im IAB.

adrian.lerche@iab.de



Agnese Romiti, PhD

ist Assistant Professor (with tenure) an der University of Strathclyde-Glasgow und IZA Research Affiliate.

agnese.romiti@strath.ac.uk

rungsgesetzes eingerichtete Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung könnte hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Es ist allerdings eine offene Frage, ob es hierdurch gelingen kann, die für den Erfolg des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes notwendige Zahl von Anerkennungsanträgen zu erreichen. Vor dem Hintergrund der hohen Erträge sollten aber auf jeden Fall alle Wege für die Ausschöpfung der Potenziale für die Anerkennung von ausländischen Abschlüssen erschlossen werden.

Literatur

- BA-Statistik (2020): Beschäftigungsstatistik. Sonderauswertung, Nürnberg, Oktober 2020.
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2020): Beratung für Berufsanerkennung ausländischer Fachkräfte wird verbessert, Pressemitteilung 019/2020.
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2019): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2019. Bonn, 11. Dezember 2019.
- Borjas, George J. (1995): Assimilation and changes in cohort quality revisited: What happened to immigrant earnings in the 1980s?, *Journal of Labor Economics* Jg. 13 (2), 201–245.
- Brücker, Herbert; Kroh, Martin; Bartsch, Simone; Göbel, Jan; Kühne, Simon; Lindau, Elisabeth; Trübswetter, Parvati; Tucci, Ingrid; Schupp, Jürgen (2014): The New IAB-SOEP Migration Sample: An Introduction into the Methodology and the Contents, SOEP Survey Papers 216, Series C.
- Brücker, Herbert; Glitz, Albrecht; Lerche, Adrian; Romiti, Agnese (2020): Occupational Recognition and Immigrant Labor Market Outcomes, *Journal of Labor Economics* (im Erscheinen).
- DESTATIS – Statistisches Bundesamt (2018): Wanderungen. Fachserie 1, Reihe 1.2, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wiesbaden.
- Dustmann, Christian; Frattini, Tommaso (2013): Immigration: The European experience. In: David Card; Steve Raphael (Hrsg.): *Immigration, poverty, and socioeconomic inequality*. New York, NY: Russell Sage Foundation, 423–456.
- Dustmann, Christian; Frattini, Tommaso; Preston, Ian P. (2013): The effect of immigration along the distribution of wages. *Review of Economic Studies* 80 (1), 145–173.
- Europäische Union (2005): Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, Amtsblatt der Europäischen Union, L 255, 22–142.
- Hunt, Jennifer; Gauthier-Loiselle, Marjolaine (2010): How much does immigration boost innovation? *American Economic Journal: Macroeconomics*, 2 (2), 31–56.
- Ottaviano, Gianmarco; Peri, Giovanni; Wright, Greg (2018): Immigration, trade and productivity in services: Evidence from U.K. firms. *Journal of International Economics*, 112, 88–108.
- Vicari, Basha (2014): Grad der standardisierten Zertifizierung des Berufs: Ein Indikator zur Messung institutioneller Eigenschaften von Berufen. [FDZ-Methodenreport](#) Nr. 4/2014.