



Anerkennung und Akzeptanz von Abschlusszeugnissen in der beruflichen Bildung.

Eine Spurensuche nach bestehenden und vermeintlichen Problemen
in der deutsch-niederländischen Grenzregion

Lambert Teerling

Anerkennung und Akzeptanz von
Abschlusszeugnissen in der beruflichen
Bildung

*Eine Spurensuche nach bestehenden und
vermeintlichen Problemen in der deutsch-
niederländischen Grenzregion*

Lambert Teerling

Übersetzung: Gerd Busse

Impressum

Autor: Lambert Teerling

Übersetzer: Dr. Gerd Busse

Layout und Druck: De Grafische Werkplaats ROC Nijmegen, Niederlande

Fotografie: Elise Derks

Ausgabe: EUREGIO, Postfach 1164 – 48599 Gronau – www.euregio.eu – T. 02562 / 702 0

Verantwortlich: Christoph Almering, Geschäftsführer EUREGIO, Gronau

Nichts aus dieser Ausgabe darf ohne die schriftliche Zustimmung der EUREGIO vervielfältigt und/oder veröffentlicht werden auf welche Art und Weise auch immer.

© EUREGIO, 2018

Geleitwort

Der Arbeitsmarkt hört nicht an der Grenze auf! Mehr Freiheit im deutsch-niederländischen Arbeitsmarkt

Die Wirtschaft boomt, diesseits und jenseits der Grenze. Über Auftragsmangel oder Konjunkturrückgänge kann sich derzeit weder in Deutschland noch in den Niederlanden jemand beklagen. Dabei entwickeln sich Themen wie der demographische Wandel und der stetig zunehmende Fachkräftemangel zu brennenden Themen, die insbesondere für die kleinen und mittelständischen Unternehmen eine gewaltige Herausforderung darstellen. Bei der Suche nach geeignetem Personal müssen die Firmen inzwischen alle Register ziehen und neue Wege gehen. Eine Chance ergibt sich durch den grenzüberschreitenden Blick auf den benachbarten Arbeitsmarkt, der neue Wege im Recruiting von Fachkräften ermöglicht.

Unsere Grenzregion – das Westmünsterland und die Regio Achterhoek – zeichnet sich durch eine starke mittelständische Prägung aus. Hier ist eine große und innovative Wirtschaftskraft zu finden, die mit ihren Ressourcen sorgsam umgehen muss, denn sowohl Gewerbeflächen als auch qualifizierte Mitarbeiter/innen sind Mangelware. Wenn es um die Personalwahl geht, sind wir flexibel, denn für uns zählt nicht die Herkunft, sondern die Qualifizierung der Kandidaten.

Wirtschaft und Politik sind gleichermaßen gefordert, wenn es darum geht, die richtigen Voraussetzungen für Arbeitgeber und -nehmer in einer Grenzregion wie unserer zu schaffen. An diesem Punkt setzt die Arbeit des AIW Unternehmensverbandes an. Der AIW ist das persönliche und branchenübergreifende Unternehmensnetzwerk im Westmünsterland, das die Interessen seiner mehr als 200 Mitglieder gegenüber Politik und Verwaltung optimal vertritt. Der AIW engagiert sich für die Verbesserung der wirtschaftlichen, strukturellen

und regionalen Rahmenbedingungen, unter denen seine Mitglieder ihre Geschäfte betreiben. Er nimmt Einfluss auf Kommunal- und Kreispolitik und sorgt dafür, dass die Anliegen seiner Mitglieder von der Öffentlichkeit wahrgenommen werden.

Der grenzüberschreitende Austausch mit den Niederlanden ist dabei eine Herzensangelegenheit. Mit unserem Kooperationspartner EUREGIO verfolgen wir das gemeinsame Ziel, die wirtschaftliche Verflechtung unserer Regionen weiter voranzutreiben. Eine große Hürde stellt dabei die Anerkennung und Akzeptanz von beruflichen Qualifikationen aus dem Nachbarland dar. Gemeinsam mit der EUREGIO freuen wir uns, dass wir Lambert Teerling gewinnen konnten, um die Thematik als Teilaktivität im Rahmen des INTERREG V A-Projektes „UNLOCK, Personal über die Grenze!“ ein Stück weiter zu klären. Als unabhängiger Experte hat er sein Wissen zu dieser Materie um zahlreiche neue Fakten und Erfahrungsberichte aus der Praxis ergänzt und einige konkrete Handlungsempfehlungen formuliert.

Auf politischer und wirtschaftlicher Ebene wurden in den letzten Monaten auf beiden Seiten der Grenze durch einen forcierten Dialog schon mehrere Initiativen zur Lösung dieser Problematik ergriffen. Wir sind zuversichtlich, dass die vorliegende Publikation zur „Anerkennung von Abschlüssen in der beruflichen Bildung“ zu mehr grenzüberschreitender Mobilität auf dem deutsch-niederländischen Arbeitsmarkt beitragen kann.

Mit den besten Grüßen



Andreas Brill
Geschäftsführer

Vorwort

Im Jahr 2015 bat mich die EUREGIO, einen Vergleich der Systeme der beruflichen Bildung in Deutschland und den Niederlanden vorzunehmen. Die Veröffentlichung, die daraus hervorgegangen ist, *Die berufliche Bildung bei den Nachbarn. Ein Leitfaden für die Zusammenarbeit in der deutsch-niederländischen Grenzregion*, beruhte vornehmlich auf meinen eigenen Erfahrungen als Berater für Berufsbildungsfragen in der Grenzregion. Als mich die EUREGIO 2017 erneut bat, etwas zur deutsch-niederländischen Berufsbildung zu schreiben, diesmal über die Frage der gegenseitigen Anerkennung von Berufsabschlüssen, bin ich gern darauf eingegangen. Ich konnte allerdings nicht ahnen, wie kompliziert die Materie rund um das Anerkennungsthema ist, auch wenn ich bereits seit zwanzig Jahren damit zu tun habe. Auf Deutsch würde man sagen: *Der Teufel steckt im Detail*. Wie bereits aus dem Untertitel hervorgeht, glaube ich, eine Reihe nur fiktiver Probleme aufgezeigt zu haben. Doch sie herauszuarbeiten war komplizierter, als ich zu Beginn gedacht hatte. Ich erinnerte mich dann an einem Gedicht von Judith Herzberg¹ Frei nach diesen Strophen dachte ich:

*Es ist immer komplizierter als man denkt,
auch wenn man denkt,
es wird wohl sehr viel komplizierter sein, als ich denke,
dann ist es doch noch komplizierter
als man denkt.*

Lambert Teerling
Im Mai 2018

¹ Frei nach: *Liedje* aus dem Gedichtband *Zoals* von Judith Herzberg. Amsterdam: De Harmonie, 1992.

Zu der deutschen Fassung meines Buches möchte ich noch ergänzend Folgendes sagen.

Gerd Busse hat meinen Text nicht nur auf Deutsch übersetzt, er hat mehrere wichtige Vorschläge für Korrekturen zu den Inhalten gemacht, denn er kennt sich mit der Materie sehr gut aus. Was wichtiger ist, wie schon öfter, lässt sich seine Übersetzung besser lesen als das Original. Dafür danke ich ihm ganz herzlich.

Inhoud

Einleitung.....	10
-----------------	----

<i>Kapitel 1 – Anerkennung von Berufsabschlüssen im Sekundarbereich der beruflichen Bildung</i>	<i>12</i>
---	-----------

1.1. Anerkennung von Abschlüssen im Sekundar- und im Tertiärbereich der beruflichen Bildung	12
1.2. Wie wichtig ist die Anerkennung?.....	13
1.3. Anerkennung: eine Definition der Begrifflichkeiten.....	20
1.4. Individuelle Bewertung und Anerkennung von Abschlusszeugnissen im Sekundarbereich der beruflichen Bildung in den Niederlanden (MBO): eine zentralisierte Dienstleistung.....	26
1.5. Individuelle Anerkennung von Berufsabschlusszeugnissen auf Sekundarniveau in Deutschland: eine Vielzahl an Instanzen	30
Schlussfolgerungen zu Kapitel 1	33

<i>Kapitel 2 Probleme mit der Anerkennung von Abschlüssen in den reglementierten Berufen im Gesundheits- und Sozialwesen durch deutsche Instanzen.</i>	<i>34</i>
---	-----------

2.1. Wie gehen die deutschen Stellen bei der Anerkennung von Berufsabschlüssen in reglementierten Berufen in der Pflege und Betreuung vor?	34
2.2. Beispiel: die Anerkennung von Berufsabschlüssen in der Altenpflege ..	37
2.3. Beispiel: Die Anerkennung von Berufe in der Kinderbetreuung	41
Schlussfolgerungen zu Kapitel 2	45

<i>Kapitel 3: Anerkennung und Akzeptanz von Berufsabschlüssen. Die nicht-reglementierten Berufe</i>	<i>48</i>
---	-----------

3.1 Nicht-reglementierte Berufe: Eine Anerkennung ist meist nicht erforderlich	48
3.2 Häufig problemlose Akzeptanz von Berufsabschlüssen durch die Arbeitgeber	52
3.3 Erfahrungen von Zeitarbeitsunternehmen mit der Akzeptanz von Berufsabschlüssen	55
Schlussfolgerungen zu Kapitel 3	58

<i>Kapitel 4 – Das Verhältnis Betrieb, Arbeit, Beruf und</i>	
<i>Berufsabschlusszeugnis: große kulturelle Unterschiede</i>	<i>62</i>
4.1 Beruf und Arbeit.....	62
4.2 Ausbildung und Abschlusszeugnis	65
4.3 Abschlusszeugnis und Arbeit: die Entlohnung	67
4.4 Abschlusszeugnisse und die Eröffnung eines Betriebs	68
Schlussfolgerungen zu Kapitel 4	73
 <i>Kapitel 5 – Eine alternative Sicht auf die Anerkennung und Akzeptanz von</i>	
<i>Abschlusszeugnissen: die Perspektive der wirtschaftlichen Entwicklung</i>	
<i>der Grenzregion</i>	<i>75</i>
5.1 Die Verflechtungen der niederländischen Volkswirtschaft mit der	
Wirtschaft NRW bestimmen die Entwicklung der euregionalen	
Wirtschaftsaktivitäten	75
5.2 Spektakuläres Wachstum der Logistikbranche in den Grenzregionen ...	77
5.3 Autorisierte vergleichende Beschreibungen: ein Instrument der	
Personalpolitik in der grenzüberschreitenden Wirtschaft.....	79
5.4 Die Unterschiede machen Fachkräfte aus dem Nachbarland oftmals	
interessant für Arbeitgeber	86
5.5 Die Schlüsselrolle der Nachbarsprache: eine Herausforderung für	
die berufliche Bildung	88
Schlussfolgerungen zu Kapitel 5	90
 Zusammenfassung	92
Samenvatting en aanbevelingen.....	97
Über das Zustandekommen dieser Publikation.....	102
Literatur	104
Übersicht der besuchten Websites	106

Einleitung

Die gegenseitige Anerkennung von Berufsabschlüssen ist ein stets wiederkehrendes Thema in der deutsch-niederländischen Grenzregion. Blicken wir zurück auf die Politik der letzten Jahrzehnte, steht das Problem auf niederländischer Seite bereits seit Anfang der 1990er Jahre auf der Agenda. Wir sehen hier, dass bereits damals Initiativen in der Grenzregion unterstützt wurden, die Hindernisse infolge der Unterschiede zwischen den niederländischen und deutschen Ausbildungsstrukturen zu beseitigen.² Seit Anfang dieses Jahrhunderts ist auch das Bewusstsein auf deutscher Seite gewachsen, dass es Hindernisse auf dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt gibt. Bei Kennenlerngesprächen zwischen den Regierungschefs der Niederlande und NRW³ stehen seither diese Hindernisse für den grenzüberschreitenden Arbeitsverkehr immer wieder auf der Tagesordnung. In 2013 wurde im Rahmen von GROS (Grensoverschrijdende Samenwerking tussen Nederland en NRW) eine Aktionsliste aufgestellt, wobei Anerkennung von Abschlüssen als ein Schlüssel zur Förderung des grenzübergreifenden Arbeitsmarkts gesehen wurde.⁴ 2017 hat das *Actieteam Grensoverschrijdende Economie en Arbeid* – eine Initiative von vier niederländischen Ministerien – eine Reihe von zentralen Hindernissen im wirtschaftsbezogenen Grenzverkehr benannt und Empfehlungen dazu abgegeben.⁵ Auch hier ist die Anerkennung von Berufsabschlüssen ein wichtiges Thema. Ende 2017 haben die Landtagsfraktionen von CDU und FDP in Anträgen deutlich gemacht,

² Wichtig sind in diesem Zusammenhang die Berichte „Verleggen van grenzen“ von 1991 sowie „Onbegrensd talent“ von 1997.

³ Nordrhein-Westfalen hier immer als NRW

⁴ Bilaterale Arbeitsliste Niederlande-Nordrhein-Westfalen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. (GROS) Dezember 2013

⁵ „Grenzen slechten, regio's verbinden, mensen bewegen.“ Actieteam Grensoverschrijdende Economie en Arbeid. Januar 2017.

dass es im Interesse NRWs liegt, Hindernisse beim reibungslosen Funktionieren der grenzüberschreitenden Wirtschaft zu beseitigen.

⁶ Wichtigste Empfehlung: Man sollte die Probleme untersuchen, die Niederländer offenbar in Deutschland mit der Anerkennung von MBO-Diplomen, also Berufsabschlusszeugnissen auf Sekundarebene des Bildungssystems, haben. Wie auch im letzten Beispiel deutlich wird: Meist sucht man die Ursache der Probleme auf deutscher Seite. Vor allem Niederländer seien oft mit Hindernissen auf dem Arbeitsmarkt durch die Nichtanerkennung ihrer Berufsabschlusszeugnisse konfrontiert. 2018 schlug der niederländische Ministerpräsident Mark Rutte bei einer Rede in Berlin als erste und wichtigste politische Maßnahme, um zu einem gerechten Arbeitsmarkt zu kommen, die Abschaffung aller protektionistischen Regelungen bei Berufen vor⁷

In der vorliegenden explorativen Studie wird untersucht, ob es tatsächlich Probleme mit der Anerkennung von Abschlüssen in der beruflichen Bildung gibt, und falls es sie gibt, worin sie bestehen und ob sich Möglichkeiten bieten lassen, diese Probleme zu lösen.

⁶ Landtag NRW: Antrag der Fraktion CDU und FDP, Drucksache 17/1113 vom 7. November 2017 sowie 17/1661 vom 9. Januar 2018 Als erster Beschluss wird genannt: Der Landtag beauftragt die Landesregierung, bei der gegenseitigen Anerkennung von Berufsabschlüssen in einem beschleunigten und strukturierten Prozess zu prüfen, welche Problemstellungen es bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen aus den Niederlanden gibt;

⁷ Mark Rutte sagte am 2. März 2018 bei der Bertelsmann-Stiftung in Berlin: „Vorschlag 1: den europäischen Dienstleistungsmarkt wirklich zu öffnen. Derzeit gibt es 5.000 reglementierte Berufe in der EU. Das sind 50 Millionen Menschen, 22 Prozent aller Erwerbstätigen. Man sollte die reglementierten Berufe abschaffen. Nur dort, wo die Sicherheit, die Gesundheit und der Verbraucherschutz betroffen sind, sollten wir noch spezifische und verbindliche Anforderungen stellen. Notare und Architekten, um nur einmal zwei zu nennen, benötigen keinen nationalen Schutz. Doch von einem Notar, der in einem anderen EU-Land tätig ist, darf natürlich schon verlangt werden, dass er die Sprache dieses Landes beherrscht. Und jeder kleine Unternehmer in Europa muss über das Internet anderswo in der Union seine Waren und Dienstleistungen verkaufen können, ohne dass ihm administrative Hindernisse dies unmöglich machen. Nach den Wahlen zum Europaparlament 2019 wird es darum gehen, endlich den Hindernissen zu Leibe zu rücken, die uns davon abhalten, aus dem digitalen Markt und dem Dienstleistungsmarkt einen ebenso großen Erfolg zu machen wie aus dem Gütermarkt.“ Quelle: www.rijksoverheid.nl.

Kapitel 1 – Anerkennung von Berufsabschlüssen im Sekundarbereich der beruflichen Bildung

Abschnitt 1.1. Anerkennung von Abschlüssen im Sekundar- und im Tertiärbereich der beruflichen Bildung

Die Vereinbarung von Bologna enthält Absprachen auf EU-Niveau, durch die die Struktur des Hochschulwesens harmonisiert wurde. Die Bachelor-Master-Struktur führte zu einer größeren Vergleichbarkeit und einem verbesserten Zugang zu Hochschuleinrichtungen.

Ausbildungen für denselben Beruf sind gleichwertig, mit der Folge, dass Studierende immer häufiger Abschnitte ihres Studiums in anderen Mitgliedstaaten absolvieren und in anderen Mitgliedstaaten Beschäftigung finden. Das bedeutet nicht, dass der Arbeitsmarkt für Hochqualifizierte immer offen steht und zugänglich ist.

Niederländische Ingenieure und Architekten haben große Probleme, wenn sie in Deutschland arbeiten wollen.⁸ Inhaber von HBO-, d.h. Fachhochschuldiplomen in reglementierten Berufe im Bereich Gesundheit und Soziales sehen sich, wie wir weiter unten sehen werden, ähnlichen Schwierigkeiten gegenübergestellt wie die Inhaber von Berufsabschlüssen auf Sekundarniveau.

Eine solche Harmonisierung hat im Sekundarbereich der beruflichen Bildung nicht stattgefunden. Bestrebungen dazu gibt es in der Europäischen Union jedoch durchaus: Es wurde ein Qualifikationsformat entwickelt, das als Beispiel für eine einheitliche

⁸ Während der *Kennistafel* (eine Art Runder Tisch) zum Thema reglementierte Berufe, die vom niederländischen Wirtschaftsministerium am 4. Juni 2014 veranstaltet wurde, gab es eine lange Diskussion über die Probleme, die Architekten und Ingenieure haben, wenn sie sich auf den deutschen Markt begeben wollen: „*Berufe, die die Beschäftigung im Bauwesen mit Impulsen versorgen, wie etwa Architekten, Ingenieure und Installateure, haben einen schweren Stand, wenn sie den deutschen Markt betreten wollen. Ohne Marktzugang für diese entscheidenden ‚Impulsgeber‘ für den Bausektor ist es auch für andere Fachkräfte im Baugewerbe schwierig, den Zugang zum Markt zu finden.*“

Qualifikationsstruktur der beruflichen Bildung in den Mitgliedstaaten dienen soll: EQR, den Europäische Qualifikationsrahmen (auf Englisch: EQF, European Qualification Framework). Das hat jedoch in diesem Fall nicht zu der gewünschten Harmonisierung geführt. Wie wir noch sehen werden, haben sich die Qualifikationsstrukturen zwischen den Niederlanden und Deutschland seit dem Jahr 2000 sogar auseinanderentwickelt⁹. In diese Studie liegt der Schwerpunkt auf die Ausbildungsberufe im Sekundarbereich.

Abschnitt 1.2. Wie wichtig ist die Anerkennung?

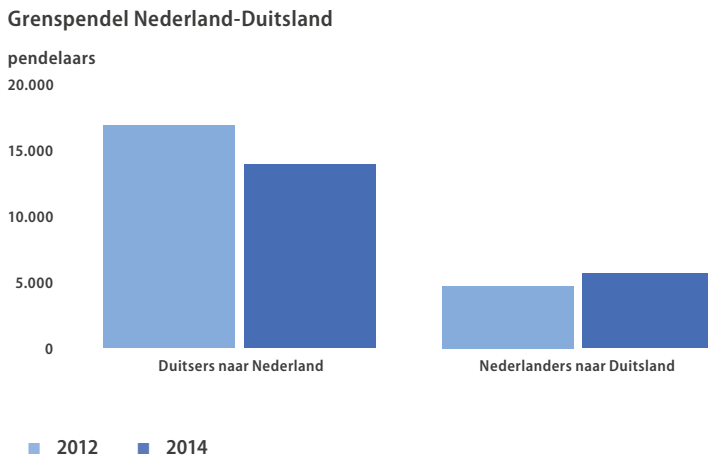
Das Problem der Anerkennung von Berufsabschlüssen auf Sekundarniveau wird häufig als ein Problem der Grenzregion gesehen. Initiativen der Vergangenheit, um festgestellte Probleme mit der Anerkennung auf Sekundarniveau zu lösen¹⁰, werden nahezu immer von Akteuren aus der Grenzregion ergriffen. Dafür gibt es eine Erklärung. Es ist eine Faustregel, dass Arbeitnehmer mit einem Berufsabschluss auf Sekundarniveau einen Aktionsradius von 50 Kilometern haben – so groß ist der Arbeitsmarkt, auf dem sie nach Beschäftigung suchen. Wenn die Grenze nun geschlossen ist, hat jemand, der unmittelbar an dieser Grenze wohnt, somit Zugang zu einem Arbeitsmarkt, der nur halb so groß ist wie der Arbeitsmarkt, den jemand zur Verfügung hat, der mitten im Land lebt. Die Beschäftigungsperspektive eines Arbeitssuchenden ist damit praktisch um die Hälfte reduziert. Es ist logisch dass Arbeitssuchende aus der Grenzregion, Institutionen wie auch staatliche Stellen in Zeiten der wirtschaftlichen Rezession versuchen, die Grenze zu öffnen. Die Zahlen zeigen, dass dies bis heute kaum gelungen ist.

⁹ Seit 1996, als in den Niederlanden ein neues Gesetz in der Berufsbildung in Kraft trat, sind beide Systeme immer weiter aus einander gewachsen. Sehe dazu Lambert Teerling *Die berufliche Bildung bei den Nachbarn. Ein Leitfaden für die Zusammenarbeit in der deutsch-niederländischen Grenzregion*. 2015

¹⁰ Sehe in diesem Abschnitt: Bi-Diplomierung: eine Sackgasse

Zahlen zur grenzüberschreitenden Mobilität: Berufsgrenzpendler und Grenzmigranten

Die neuesten Zahlen stammen aus 2014. Sie zeigen, dass, relativ gesehen, mehr Berufspendler aus Deutschland in die Niederlande ziehen als umgekehrt.¹¹ Im Jahr 2014 gab es 30.000 deutsche Berufspendler sowie 8.700 niederländische. Um ein klares Bild zu bekommen, müssen wir davon diejenigen Staatsbürger abziehen, die jenseits der Grenze ihren Wohnsitz haben, aber weiterhin in ihrem eigenen Land arbeiten. Bei mehr als der Hälfte der Pendler aus Deutschland handelt es sich um Niederländer, die vielfach wegen der günstigen Häuserpreise auf der anderen Seite der Grenze wohnen. Dies gilt umgekehrt für 3.000 Deutsche. Netto bleiben dennoch viel mehr „echte“ deutsche Berufsgrenzpendler übrig: 14.000 gegenüber

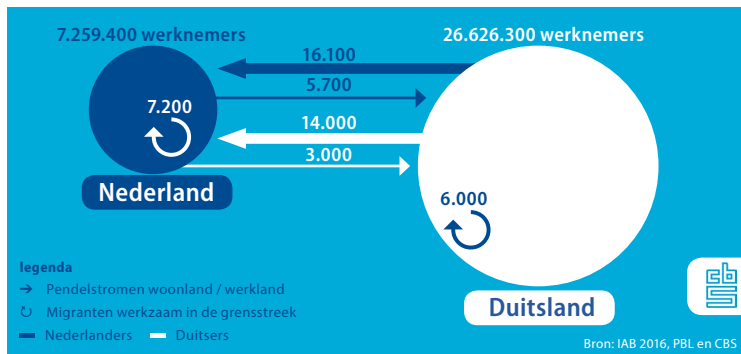


Quelle: : CBS nieuws: 15-9-2016 *Meer Duitsers pendelen naar Nederland dan andersom*

¹¹ CBS nieuws, 15. Sept. 2016.

Statt jeden Tag über die Grenze zu pendeln, können sich Arbeitnehmer, die eine Stelle im Nachbarland finden, dort auch eine Wohnung suchen. Relativ gesehen machen Niederländer dies häufiger als Deutsche, Niederländer wandern sogar häufiger in die Grenzregion aus, als dass sie pendeln: 6.000 gegenüber 5.700.

Grenspendelaars en migranten in 2014



Quelle: : CBS nieuws: 15-9-2016 *Meer Duitsers pendelen naar Nederland dan andersom*

Die hier genannten Zahlen stammen aus dem Jahr 2014. Das niederländische Statistikamt CBS arbeitet mit zwei vergleichbaren deutschen Institutionen an Publikationen über den aktuellen grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt. Das CBS hat festgestellt, dass die Zahlen der letzten Jahre kaum von denen früherer Jahre abweichen.

In den Niederlanden verdient man meist mehr als in Deutschland

Die Löhne und Gehälter sind in den Niederlanden im Allgemeinen höher als in Deutschland. Das ist wahrscheinlich auch eine der Ursachen, weshalb es mehr deutsche Grenzpendler in den Niederlanden als umgekehrt, niederländische Grenzpendler in Deutschland, gibt. Wilfried Kuhlmann von der Agentur für Arbeit in Kleve sagt: „Für fast alle ausführenden Tätigkeiten gilt, dass man in den Niederlanden netto deutlich mehr verdient als in Deutschland. Nur bei Management- und anderen höherqualifizierten Funktionen ist das anders. Hat man ein eigenes Haus mit einer Hypothek, wird der Unterschied noch sehr viel größer, weil man keine Steuererleichterung mehr bekommt, wenn man in Deutschland arbeitet. Wir haben das gemerkt, als es um 2015 herum in den Niederlanden viele arbeitslose Berufskraftfahrer gab, während wir hier große Personalengpässe hatten. Die gingen aber nicht nach Deutschland, weil das Arbeitslosengeld, das sie zwei Jahre lang bekamen, höher war als der Tariflohn bei uns. Wenn sie in die Sozialhilfe rutschen würden, würde sich das ändern, aber innerhalb von zwei Jahren gab es in den Niederlanden auch wieder Personalengpässe.“

Es sind keine Zahlen bekannt, aus denen sich ableiten lässt, wie groß die regionalen Unterschiede sind und wie der Trend aussieht: Zunahme oder Abnahme. Zahlen der Euregio-Geschäftsstelle in Kleve, wo man in der Lage war, über zehn Jahre hinweg regionale Zahlen über Grenzpendler zu sammeln, zeigen, dass nach einem kräftigen Anstieg seit Beginn des Jahrzehnts die Zahl der Pendler aus Deutschland seit 2010 konstant geblieben ist und aktuell bei rund 14.000 Personen¹² liegt. Während dieser Zeit blieb auch die Zahl der niederländischen Grenzpendler konstant bei etwa 1.200. Insgesamt handelt es sich bei den Pendlerströmen in beiden Richtungen eher um Rinnsale als um breite Flüsse, wenn man sich den Umfang der Erwerbsbevölkerung ansieht. Grenzpendler machen

¹² Zahlen nach Aufgabe der Geschäftsstelle Euregio Rhein Waal

nur einen sehr geringen Anteil unter den Erwerbspersonen aus: 0,8 Promille der niederländischen und 0,2 Promille der deutschen Erwerbsbevölkerung. Die erste gemeinsame Publikation des Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) und des Schwesterinstituts in NRW kommt zu dem Schluss: *„Ein grenzüberschreitender Arbeitsmarkt zwischen Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden steckt noch in den Kinderschuhen. Auf beiden Seiten der Grenze existieren unterschiedliche Arbeitsmarktstrukturen. Offene Stellen werden vorerst kaum grenzüberschreitend besetzt. Die Zahl der Berufsgrenzpendler ist sehr gering. Die Anbindung von Grenzregionen an die jeweiligen nationalen Arbeitsmärkte erweist sich als stärker.“*¹³

Die Frage, weshalb die Öffnung der Grenzen innerhalb Europas, zumindest an der deutsch-niederländischen Grenze, nicht zu einer echten grenzüberschreitenden Mobilität im Arbeitsverkehr geführt hat, lässt sich nicht beantworten. Das CBS hat versucht herauszufinden, welche politischen Maßnahmen sich positiv auf die Verringerung der Grenzbarrieren auswirken könnten. *„Die Literatur liefert im Allgemeinen nicht sehr viele Anknüpfungspunkte bzgl. der Frage, wo Politik effektiv sein kann. Wir finden lediglich, nach einer Suche in der niederländisch-, englisch-, deutsch- und französischsprachigen Literatur eine einzige Maßnahme mit einem mehrfach bewiesenen kausalen Effekt auf die grenzüberschreitende Mobilität. Sie betrifft das gegenseitig Akzeptieren von Berufsabschlüssen und Qualifikationen.“*¹⁴

¹³ „De arbeidsmarkt in de grensregio's van Nederland en Noordrijn-Westfalen.“

WestfalenInformation und Technik Nordrhein-Westfalen, Geschäftsbereich Statistik, und Centraal Bureau voor de Statistiek. 2015, S. 69.

¹⁴ „De arbeidsmarkt aan de grens met en zonder belemmeringen.“ CBS 2016

Anerkennung von Berufsabschlüssen im Sekundarbereich: nicht nur eine Herausforderung für die Grenzregionen

Im Jahr 2014 waren offiziell 145.000 Niederländer in Deutschland gemeldet, davon gut 70.000 in NRW und gut 30.000 in Niedersachsen. Umgekehrt lebten in den Niederlanden 368.512 Deutsche, die ausschließlich die deutsche Staatsangehörigkeit besaßen. Weitere gut 57.800 verfügten sowohl über die deutsche als auch die niederländische Staatsangehörigkeit.¹⁵ Zusammen sind dies also 426.312 Personen. Es handelt sich hier also um große Gruppen von Menschen, die möglicherweise mit Problemen in ihrer beruflichen Laufbahn konfrontiert sein könnten, die mit Schwierigkeiten bei der Anerkennung von Berufsabschlüssen zu tun haben.

¹⁵ Duitsland nieuws, 10. September 2015.

Bi-Diplomierung: eine Sackgasse

In den Jahren zwischen 1990 und 2004 wurden Versuche unternommen, die bestehenden Hindernisse in der Grenzregion im Hinblick auf die Anerkennung von Berufsabschlüssen auf Sekundarniveau dadurch zu lösen, dass man Ausbildungsgänge entwickelte, die zu einem deutschen und zugleich niederländischen Abschlusszeugnis berechtigten. Man strebte die Bi-Diplomierung an. Diese Projekte hatten gemeinsam, dass man ein Curriculum für eine mehrjährige Ausbildung entwickelte, das sowohl von niederländischen als auch von deutschen Jugendlichen absolviert wurde (z.T. in einer gemeinsamen grenzüberschreitenden Ausbildungsgruppe). Das letztendliche Ziel war es, dass die Absolventen der Ausbildung ein niederländisches *und* ein deutsches Abschlusszeugnis bekommen sollten und dafür nur eine – deutsche oder niederländische – Abschlussprüfung abzulegen brauchten. Diese Projekte haben sich als nicht erfolgreich erwiesen. 1998 veröffentlichte das COLO unter dem Titel *Lernen aus der Bi-Diplomierung* eine Analyse, die im Auftrag des niederländischen Bildungsministeriums durchgeführt worden war.¹⁶ Es gab zu dem Zeitpunkt 14 Projekte, die sich auf die Bi-Diplomierung von Berufsausbildungen in der Grenzregion richteten. Zehn von ihnen¹⁷ wurden einer Analyse unterzogen. Das Urteil war äußerst negativ. Man hatte erwartet, dass diejenigen Projekte, an denen beiderseits der Grenze duale Ausbildungsgänge beteiligt waren, wegen der vergleichbaren Strukturen erfolgreich wären. Doch gerade diese Projekte waren völlig misslungen. Man kam zu dem Schluss, dass die entscheidenden Rahmenbedingungen – vor allem, was die gesetzlichen Vorgaben betraf –, die zum Gelingen der Bi-Diplomierung hätten beitragen können, nicht vorhanden seien. Da in den Niederlanden gerade erst das neue Wet Educatie en Beroepsonderwijs (Berufsbildungsgesetz)¹⁸ in Kraft getreten war, →

¹⁶ Lernen aus der Bidiplomierung. Colo 1998.

¹⁷ Die Analyse betraf Projekte in der Euregio Maas-Rhein und richtete sich auf folgende Beschäftigungsfelder: Metall, Prozesstechnik, Elektrotechnik, Anlagentechnik, Bau, Landwirtschaft, Logistik, Friseurhandwerk und Textil.

¹⁸ Das WEB bzw. Wet Educatie en Beroepsonderwijs, eingeführt im Jahr 1996, sah einen völlig anderen Aufbau des niederländischen Berufsbildungssystems vor.

→ lasse sich – so schlussfolgerten die Autoren der Studie – erwarten, dass sich die Unterschiede in den entscheidenden Rahmenbedingungen eher noch vergrößern würden. Und das ist dann auch tatsächlich geschehen.¹⁹ „Angesichts der großen strukturellen Unterschiede erwarten wir, dass sich die Bi-Diplomierung auf dem Niveau der dualen Ausbildungen und möglicherweise in geringerem Maße bei Um- und Fortbildungen als eine Utopie erweisen wird. Wir sind der Meinung, dass die Bi-Diplomierung für niederländische und deutsche Ausbildungen eine Sackgasse ist und nach alternativen Konzepten gesucht werden muss, um die grenzüberschreitende Mobilität zu fördern.“²⁰ Zu Beginn dieses Jahrhunderts sind in der EUREGIO sowie in der Euregio Maas- Rhein noch einige Bi-Diplomierungsprojekte durchgeführt worden. Auch sie waren nicht von Erfolg gekrönt. Hinzu kam noch ein weiterer negativer Faktor: Der Erwerb eines niederländischen MBO-Diploms, also eines Berufsabschlusses auf Sekundarniveau, ist seit 2004 an die Beherrschung der niederländischen Sprache gebunden. Da deutsche Zeugnisinhaber auf dem niederländischen Arbeitsmarkt jedoch keine Behinderungen erfahren, war die Motivation auf deutscher Seite, an den Projekten teilzunehmen, nahezu verschwunden.²¹

Abschnitt 1.3. Anerkennung: eine Definition der Begrifflichkeiten

Die formale Anerkennung von Berufsabschlüssen zwischen zwei Staaten

Anerkennung in formalem Sinn bedeutet, dass der Besitz eines Berufsabschlusszeugnisses aus einem anderen Land automatisch

¹⁹ Für eine Übersicht der wichtigsten Unterschiede zwischen den beiden Systemen der Berufsbildung seit in Kraft treten der WEB, siehe: Lambert Teerling, *Die berufliche Bildung bei den Nachbarn. Ein Leitfaden für die Zusammenarbeit in der deutsch-niederländischen Grenzregion*. 2015

²⁰ Lernen aus der Bidiplomierung. Colo 1998, pagina 30/31

²¹ In 2009 wurde eine Anzahl von Sachverständigen aus der Grenzregion befragt. Ihre Meinung zu den Effekten von Bi-Diplomierung ist überwiegend negativ. Siehe: Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen. Gerd Busse en Claudia Zippan. 2009

dieselben Rechte bietet wie eines aus dem eigenen Land: Die Gleichwertigkeit der Zeugnisse wird formal – für alle Zeugnisinhaber – festgelegt. Dieses Vorgehen erfordert eine formale Vereinbarung zwischen den Staaten. Beispiele sind die Abkommen zwischen Deutschland und Österreich bzw. zwischen Deutschland und der Schweiz. Dabei handelt es sich um Berufsabschlüsse innerhalb der dualen Systeme der jeweiligen Länder. Diese Systeme ähneln einander stark, und die Entwicklungen der Systeme werden ebenfalls mehr oder weniger aufeinander abgestimmt. Für eine begrenzte Zahl von Ausbildungsberufen hat Deutschland auch ein bilaterales Abkommen mit Frankreich geschlossen. Das Königreich der Niederlande²² hat mit keinem anderen Land einen solchen Vertrag geschlossen. Von Zeit zu Zeit regen niederländische Politiker an, dass diese Option wünschenswert oder realistisch wäre. Erst vor einem Jahr, 2017, hat die damalige Ministerin Ploumen diesen Wunsch bei ihrem Besuch in Eupen geäußert.²³

Individuelle Anerkennung bei reglementierten Berufen

Wenn wir uns die Anerkennungsverfahren zwischen den beiden Ländern ansehen, handelt es sich bei der Anerkennung also stets um eine individuelle Anerkennung auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung. Die individuelle Anerkennung bei der Ausübung von reglementierten Berufen ist immer erforderlich. Bei *reglementierten Berufen* gibt es gesetzliche Voraussetzungen und Regelungen, denen die Fachkraft genügen muss, um den Beruf ausüben zu dürfen.

²² Innerhalb des Königreichs gibt es Regelungen, um die Ausbildungen in den Niederlanden und den zu den Niederlanden gehörenden Niederländischen Antillen aufeinander abzustimmen.

²³ Ploumen am 31. Januar 2017 in Eupen: „Wir werden noch sehr viel mehr Berufsabschlüsse gegenseitig anerkennen: ein Metallbauer ist einfach ein metaalbewerker, und ein Anlagenmechaniker nichts anderes als ein monteur voor sanitair-, verwarmings- en klimaat-techniek. Wir sollten diese beruflichen Tätigkeiten also auch in der Praxis einfach gleichstellen.“ Quelle: www.rijksoverheid.nl

Was sind reglementierte Berufe?

In der Europäischen Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen werden reglementierte Berufe folgendermaßen definiert: Ein „*reglementierter Beruf*“ ist eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme oder Ausübung oder eine der Arten der Ausübung direkt oder indirekt durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist.“ Richtlinie 2005/36/EG (Artikel 3, Abs. 1 a)

Diese Voraussetzungen können von einer zentralen nationalen Stelle oder, wie im Fall Deutschlands, auch von den Bundesländern festgelegt werden. In den Niederlanden gibt es 134 reglementierte Berufe, in Deutschland auf Bundesebene 419 reglementierte Berufe sowie eine große Zahl an reglementierten Berufen auf der Ebene der Bundesländer. In beiden Ländern lässt sich der weit überwiegende Teil der reglementierten Berufe in den Bereichen Medizin, Pflege und Betreuung finden.

Automatische Anerkennung von medizinische und Pflegeberufe

Innerhalb der reglementierten Berufe ist eine besondere Kategorie zu unterscheiden: die Berufe, die im europäischen Kontext *automatisch anerkannt* werden. Dies betrifft die medizinischen und pflegerischen Berufe, bei denen die Zeugnisinhaber im jeweiligen Mitgliedsland in einem Berufsregister eingeschrieben sind. Diese Register sind aneinander gekoppelt, und diese Kopplung ist mit einem Alarmsystem verbunden, um einen Missbrauch des Berufs feststellen und Informationen zwischen den Mitgliedstaaten austauschen zu können. Die Inhaber solcher Berufsabschlusszeugnisse brauchen also in einem anderen Mitgliedsstaat keine individuelle Anerkennung zu beantragen. Häufig müssen sie allerdings nachweisen können, dass sie in jüngster Vergangenheit in dem Beruf gearbeitet haben, um zu gewährleisten,

dass ihr Fachwissen aktuell ist. Wir werden sehen, dass niederländische Krankenpflegekräfte bei der deutschen zuständigen Stelle ein umfangreiches Verfahren durchlaufen müssen (Abschnitt 2.1).

Die meisten Berufe sind nicht-reglementiert

In beiden Ländern gilt, dass der weit überwiegende Teil der Berufe nicht reglementiert ist. Lediglich bei einer begrenzten Zahl von Handwerksberufen ist die Meister-Fortbildung reglementiert und als solche auf der Liste mit den 419 reglementierten Berufe enthalten. Das heißt jedoch nicht, dass es in diesen Berufen keine Vorschriften und Regelungen gibt. In Deutschland gibt es z.B. gesetzliche Regelungen zur Qualifizierung bei einer selbständigen Betriebsführung im Handwerk (das ist der Meistertitel im Handwerk). Daneben gelten in beiden Ländern Vorschriften in Bezug auf die Qualifizierung für bestimmte berufsbezogene Tätigkeiten, insbesondere im Bereich der Technik. Es werden Anforderungen an die Fähigkeit zur Durchführung von Arbeiten gestellt, die Folgen für die Sicherheit haben können, wie bei der Elektrizität, beim Gas und bei baulichen Konstruktionen. Wir können deshalb festhalten, dass eine Reihe von *nicht-reglementierten* Berufen ebenfalls in Teilen reglementiert ist.

Professionalisierung des Informationsaustauschs über Berufsabschlüsse in der EU

Die Europäische Union hat in den vergangenen Jahrzehnten eine Reihe von verbindlichen Richtlinien veröffentlicht, um den freien Verkehr von Arbeitnehmern innerhalb der EU zu fördern. Die Europäische Union hat in speziellen Richtlinien Anweisungen erlassen, um dafür zu sorgen, dass Bürger, Unternehmen und die Stellen, die für die Durchführung der Anerkennungsverfahren zuständig sind, Zugang zu vertraulichen Informationen über Berufsausbildungen

und Berufsabschlüsse in der EU und darüber hinaus erhalten. Jedes Mitgliedsland musste hierzu Expertisezentren schaffen, die die Aufgabe haben „dem Bürger wie auch den Assistenzzentren der anderen Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Anerkennung von beruflichen Qualifikationen gemäß dieser Richtlinien beizustehen, unter anderem mit Informationen über die nationale Gesetzgebung in Bezug auf Berufe und deren Ausübung, die Sozialgesetzgebung und, falls erforderlich, die berufsständischen Regularien.“²⁴

²⁴ Jedes Mitgliedsland hatte ein solches Zentrum bis spätestens 18. Januar 2016 zu schaffen.

Quelle: Richtlinie 2013/55/EU zur Anpassung der Richtlinie 2005/36/EG vom 20. November 2013

Reglementierte Berufe sind zum Teil an bestimmte gesetzliche Vorschriften gebunden

Ein Teil der reglementierten Berufe ist dadurch gekennzeichnet, dass derjenige, der den Beruf ausübt, umfangreiches Wissen über die nationale Gesetzgebung haben muss. Das trifft sogar auf eine begrenzte Zahl nicht-reglementierter Berufe zu, wie Freddy Heinzl, Rechtsanwalt in einer Anwaltskanzlei in Kleve, erklärt: *„Wir haben in den Gemeinden gleich hinter der Grenze ein echtes Problem mit den Inhalten der Ausbildungen aus dem Nachbarland: Wir können für Tätigkeiten, bei denen die Kenntnis der nationalen Gesetzgebung von wesentlicher Bedeutung ist, nicht auf Fachkräfte aus dem Nachbarland zurückgreifen. Eine Sekretärin aus den Niederlanden kann noch so gut sein, in unserer Anwalts- und Steuerberatungskanzlei können wir sie nicht einsetzen, weil die deutsche Gesetzgebung eine völlig andere ist. Dasselbe gilt für ein Versicherungsunternehmen. Dann müsste jemand fast noch einmal die gesamte Ausbildung in Deutschland durchlaufen. Das Problem stellt sich bei mehr Berufen, als man denken würde. Alle Tätigkeiten, die mit staatlichem Handeln zu tun haben, haben das Merkmal. Wir haben auf beiden Seiten der Grenze Probleme damit. Es ist für unseren Typus Unternehmen schwierig, an ausreichend Mitarbeiter zu kommen, weil wir in dem Fall so nahe an der Grenze echt nur einen halben Arbeitsmarkt zu unserer Verfügung haben.“*

Nicht nur ausgebildete Fachkräfte im juristischen Bereich, wie etwa Sekretariatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter, Anwälte und Notare haben dieses Problem, sondern auch Architekten und Bauingenieure, die grenzüberschreitend tätig werden wollen, haben damit zu kämpfen. Die Regelungen im Baubereich sind sehr umfangreich. Die Sammlung niederländischer Bauvorschriften, der sog. *Bouwbesluit*, umfasst etwa eine ganze Bibliothek an Vorschriften, die Gesetzeskraft haben. Ferner gelten in den Niederlanden andere technische Normen als in Deutschland.²⁵ Beide Länder haben völlig eigene Systeme, die stark voneinander abweichen – bis hin zu den Symbolen, die in Bauzeichnungen vorgeschrieben sind. Alle Versuche, die Vorschriften für das Bauen auf europäischer Ebene zu harmonisieren, sind bisher gescheitert.

²⁵ In den Niederlanden gelten die technischen Normen, wie sie in der NEN (Nederlandse Eenheids Normering) festgelegt sind, in Deutschland gelten die DIN-Normen (Deutsche Industrie-Norm).

Abschnitt 1.4. Individuelle Bewertung und Anerkennung von Abschlusszeugnissen im Sekundarbereich der beruflichen Bildung in den Niederlanden (MBO): eine zentralisierte Dienstleistung

Der Unterschied zwischen einer Bewertung und einer Anerkennung des Berufsabschlusses ist wichtig

Die *Bewertung* eines Abschlusszeugnisses bietet Informationen über die Vergleichbarkeit von Berufsausbildungen. Daraus können jedoch keine Rechte abgeleitet werden. Die *Anerkennung* eines Berufsabschlusses findet statt, nachdem die zuständige Stelle die Gleichwertigkeit der beiden Ausbildungen festgestellt hat. Diese Feststellung gibt dem Zeugnisinhaber das Recht, den Beruf im Empfängerland auszuüben. In vielen Fällen stellt eine Bewertung eine wichtige Informationsquelle für das Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit dar.

Die Bewertung von Berufsabschlusszeugnissen

Assistenzentrum

In den Niederlanden ist das Nuffic²⁶ vom Bildungsministerium (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) als *Assistenzentrum* ausgewiesen worden und unterstützt die zuständigen Stellen bei Anerkennungsfragen zu reglementierten Berufen. Das Nuffic arbeitet hierzu mit der SBB (Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven) zusammen. Was die Zahl der ausländischen Berufsabschlusszeugnisse betrifft, die in den Niederlanden durch die SBB und das Nuffic bewertet werden müssen, so ist der Anteil der Zeugnisse, der für das Nuffic bestimmt ist, in aller Regel größer als der für die SBB. Dies ist eine Folge des starken Zustroms ausländischer Zeugnisinhaber, die in den Niederlanden ein Studium im Hochschulbereich aufnehmen wollen, sowie der hohen Zahl hochqualifizierter syrischer Flüchtlinge, deren Asylantrag anerkannt wurde und die nun ihre Zeugnisse bewerten

²⁶ *Nuffic* ist die Niederländische Organisation für Internationalisierung des Bildungssystems.

lassen möchten. Die beiden Expertisezentren für die Zeugnisbewertungen, SBB und Nuffic, sind jedoch nicht mit der Anerkennung von Abschlüssen in den reglementierten Berufen selbst betraut.

**SBB: Aufgaben des Expertisezentrums für das MBO
(Berufsausbildungen im Sekundarbereich)**

Die SBB ist vom Bildungsministerium zum National Reference Point (NRP), also zu einer nationalen Kontaktstelle für Informationen zur beruflichen Bildung in den europäischen Mitgliedstaaten erklärt worden. SBB hat weiterhin ein Expertisezentrum zur Bewertung ausländischer Ausbildungsabschlusszeugnisse. Die SBB verfügt über eine Datenbank mit Informationen zu allen niederländischen Berufsabschlüssen im Sekundarbereich sowie über bereits in der Vergangenheit vorgenommene Zeugnisbewertungen. Die Zeugnisbewertung findet auf der Ebene einer Einzelfallprüfung statt.

Falls nötig, wird die Untersuchung ausgeweitet, und der Antragsteller muss Informationen über seine Vorbildung, andere Zertifikate, die für den Beruf relevant sein könnten, sowie Nachweise über relevante berufspraktische Erfahrungen beibringen. Die Bearbeitungszeit für eine ausländische Zeugnisbewertung ist bei beiden Expertisezentren jedoch identisch und beträgt 20 Werktage. Nur wenn Informationen aus dem Ausland eingeholt werden müssen, kann es länger dauern, bis eine Bewertung abgegeben wird.

Das Expertisezentrum der SBB stellt sog. Europass Certificaat-supplementen (CS), also Zeugnis erläuterungen, aus. Dabei handelt es sich um kurze und praktische Beschreibungen niederländischer Ausbildungsberufe auf Sekundarniveau. Die Zeugnis erläuterungen enthalten unter anderem eine vollständige Beschreibung der Fertigkeiten und Kompetenzen, die zum Beruf gehören. Die Zeugnis erläuterungen gibt es für eine große Zahl von Berufen und sind auch auf Deutsch und Englisch verfügbar. Sie lassen sich kostenlos und unkompliziert von der Website <https://cs.s-bb.nl> herunterladen, wenn eine Crebo-Nummer²⁷ auf dem Zeugnis angegeben ist.

²⁷ Crebo steht für: Centraal Register Beroepsopleidingen. Alle regulären niederländischen Berufsausbildungen haben eine solche Nummer.

Wie oft wird eine Bewertung für ein deutsches Abschlusszeugnis im Sekundarbereich der beruflichen Bildung beantragt?

Die SBB erhält jedes Jahr eine Reihe von Anträgen auf Bewertung deutscher Berufsabschlusszeugnisse, die sich mit einem niederländischen MBO-Zeugnis vergleichen lassen. Bei ungefähr 20 Fällen pro Jahr handelt es sich um Anfragen auf Bewertung, die im Zusammenhang mit einem Anerkennungsverfahren stehen. Die übrigen Anträge auf Bewertung stammen von Einzelpersonen, aber auch von Unternehmen oder Bildungseinrichtungen. In der nachfolgenden Tabelle findet sich die Zahl der Anträge auf Bewertung eines deutschen Abschlusszeugnisses im Sekundarbereich der beruflichen Bildung, verteilt nach den am häufigsten vorkommenden Tätigkeitsfeldern.

Jahr	Gesamt	Gesundheit	Hotels u. Gaststätten	Handel	Elektro
2017	72	39	8	5	2
2016	51	24	3	6	3
2015	64	21	3	3	4

Diese Zahlen erscheinen niedrig, doch laut dem Expertisezentrum von SBB werden jährlich Gutachten über mehr als hundert Länder erstellt, wobei Deutschland unter den Top Five steht, zusammen mit Belgien und Großbritannien.

Anerkennung von Berufsabschlüssen

Anerkennende Stellen in den Niederlanden

Die Anerkennung des Berufs ist in den Niederlanden nur für reglementierte Berufe erforderlich. Diese Anerkennung wird von den zuständigen Stellen (Ministerien oder zur zuständigen Stelle erklärte Instanzen).

Wie funktioniert das Antragsverfahren zur Anerkennung eines reglementierten Berufs in den Niederlanden?

Eine Anerkennung nach der Feststellung der Vergleichbarkeit auf dem Niveau eines Zeugnisses geschieht durch die sogenannten zuständigen Stellen. In den meisten Fällen sind dies die Ministerien oder Institutionen, die staatlicherseits dazu ermächtigt worden sind. Der Antrag zur Anerkennung des Berufsabschlusses muss in den Niederlanden stets bei der zuständigen Stelle für den betreffenden Beruf eingereicht werden. In der Datenbank reglementierter Berufe der Europäischen Kommission lassen sich die Kontaktdaten dieser Stellen finden. Laut der Website des Nuffic werden *„die meisten Anerkennungsverfahren in den Niederlanden mit einem gewissen Maß an Flexibilität durchgeführt, unter Berücksichtigung der Fähigkeiten des Zeugnisinhabers, ohne eine allzu legalistische Ausrichtung.“*²⁸ Die weitaus meisten Anträge erhält das Ministerium, das für die Pflegeberufe und die medizinischen Berufe zuständig ist, das *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport* (VWS). In sehr viel geringerem Maße geht es bei den Anträgen um andere reglementierte Berufe. Die zuständigen Mitarbeiter in den betreffenden Ministerien können nach der Beurteilung der eingereichten Unterlagen beschließen, bestimmte Bedingungen für eine Anerkennung zu stellen: etwa, einen Teil der betreffenden Ausbildung in den Niederlanden zu absolvieren, ein Praktikum zu machen oder eine Prüfung abzulegen. Es wird jedoch auch nach Berufserfahrung geschaut. Manchmal wird sogar – insbesondere in den Gesundheitsberufen – ein Assessment durchgeführt. Die Bearbeitungszeit für einen Antrag auf Anerkennung des Berufsabschlusses bei der zuständigen Stelle beträgt drei bis vier Monate, nachdem die Unterlagen vollständig vorliegen. Diese Zeitspanne ist in der EU-Richtlinie 2005/36/EG, abgeändert durch die Richtlinie 2013/55/EU festgeschrieben worden.

²⁸ Nuffic Academy. Erkenning in Nederland. www.internationalisering.nl.

Abschnitt 1.5. Individuelle Anerkennung von Berufsabschlusszeugnissen auf Sekundarniveau in Deutschland: eine Vielzahl an Instanzen

Das Anerkennungsgesetz²⁹

Dieses Gesetz zur Anerkennung von Zeugnissen, das im Jahr 2012 in Kraft getreten ist, dient als Instrument, um dem enormen Fachkräftemangel in Deutschland zu begegnen.

Eine Analyse der demographischen Entwicklungen zeigt deutlich, dass das Land mit einem derart starken Mangel an Fachkräften konfrontiert sein wird, dass es eine Bedrohung für die Volkswirtschaft darstellen könnte. Zusätzlich stellt sich das Problem der Integration einer großen Zahl von qualifizierten Asylanten in die deutsche Gesellschaft. Aufgrund dieser Faktoren ist bei den deutschen Instanzen Bewegung in den bis dahin relativ rigiden Ansatz hinsichtlich der Anerkennungsverfahren gekommen. Das *Anerkennungsgesetz* wurde 2012 im Bundestag angenommen. Paragraph 1 ist ein eigenes Gesetz: das *Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz* (BQFG), in dem Regelungen für die Anerkennung von 600 Berufen getroffen werden. Die übrigen Gesetzesparagraphen regeln Anpassungen bestehender Vorschriften zur Anerkennung einer großen Zahl anderer Berufe, die nicht bundesweit geregelt sind. Dabei geht es unter anderem um Anpassungen in der *Handwerksordnung* und im *Krankenpflegegesetz*.

²⁹ Anerkennungsgesetz (Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen).

Ein Labyrinth anerkennender Instanzen

In Befolgung dieses Bundesgesetzes wurden in den Bundesländern eigene Gesetze verabschiedet, um die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse bezogen auf die Berufe, die von den Bundesländern geregelt werden, zu fördern. Die Folge ist, dass es in Deutschland sehr viel mehr anerkennende Stellen gibt als in den Niederlanden: 2016 gab es dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) zufolge insgesamt 1.500 (!) zuständige Stellen, die Anerkennungsverfahren durchführen.³⁰ Von Anfang an gab es Kritik an der Umsetzung des Gesetzes. Der Ehrgeiz war groß: Man beabsichtigte, in vier Jahren 300.000 Menschen von diesem Gesetz profitieren zu lassen. Solche Zahlen wurden jedoch bei Weitem nicht erreicht. Viele schreiben die Schuld dafür der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern zu, eine Situation, die dafür sorgt, dass vielen undeutlich ist, wer wofür zuständig ist. Infolge dieses „Zuständigkeitsdschungels“ sei nun auch ein „Anerkennungsdschungel“ im Entstehen begriffen.

Anerkennende Stellen in Deutschland

Die meisten Berufe sind auch in Deutschland nicht reglementiert, und somit ist auch keine Anerkennung notwendig, wenn man in dem Land arbeiten möchte. In Deutschland wird aber dennoch in vielen Fällen eine Gleichwertigkeitserklärung für nicht-reglementierte Berufe beantragt. Weshalb dies so ist, wird in Kapitel 3 über nicht-reglementierte Berufe erklärt. Die nachfolgende Auflistung der Arten von „zuständigen Stellen“ ist nicht erschöpfend, gibt jedoch einen Überblick über die Art der Instanzen, mit denen es Niederländer bei Fragen der Anerkennung zu tun bekommen könnten.

Wir unterscheiden:

- die zuständigen Prüfungsämter für reglementierte Berufe, die mit den Behörden der Regierungsbezirke in den jeweiligen

³⁰ Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung. *Bericht zum Anerkennungsgesetz 2017*

Bundesländern verbunden sind. Jedes Prüfungsamt ist für eine bestimmte Anzahl von reglementierten Berufen zuständig. Für die medizinischen und medizinischen Berufe ist in NRW seit 2016 eine einzige Stelle sowohl für die Berufe, die bundesweit geregelt sind, als auch für die landesrechtlich in NRW geregelten Berufe zuständig.

- die Handwerkskammern³¹. Hier werden Anträge auf Anerkennung für die Berufe beurteilt, die unter das Handwerk fallen. Hierzu wurde ein System von „Leitkammern“ geschaffen. Für jeden Beruf bzw. jede Berufsgruppe ist jeweils eine Kammer zuständig. In einer Reihe von Fällen ist eine solche Leitkammer zudem noch auf Zeugnisse eines Landes oder einer Gruppe von Ländern spezialisiert. Damit erreicht man, dass bei einer Kammer ein vertieftes Wissen vorhanden ist, das alle Antragsteller, die es betrifft, nutzen können.
- die Industrie- und Handelskammern (IHK). Für alle Berufe, die unter die IHK fallen, ist eine einzige Instanz zuständig: das IHK FOSA (*Foreign Skills Approval*) in Nürnberg.

Wie oft wird ein Antrag auf Anerkennung eines niederländischen Berufsabschlusszeugnisses gestellt?

Laut Angabe des Bundesinstituts für Berufsbildung³² (BIBB) wurden im Jahr 2016 23.028 Anträge auf Anerkennung gestellt, davon 660,

³¹ In der Berufsbildung in Deutschland ist die Rolle der Industrie- und Handelskammer (IHK) bzw. der Handwerkskammer von ausschlaggebender Bedeutung. Diese Kammern sind zuständig für die Anerkennung von Ausbildungsbetrieben, die Abschlussprüfungen bei den Ausbildungen und die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse. Die Handwerkskammern kümmern sich um den Bereich des Handwerks, ein Sektor, der stark von kleinen, technisch ausgerichteten Betrieben geprägt ist. Die Industrie- und Handelskammern sind dagegen für die technikenorientierten Großbetriebe sowie für den Handel und die Verwaltung zuständig.

³² Nadja Schmitz, *Auswertung der amtlichen Statistik zum Anerkennungsgesetz des Bundes für 2016 Stand: 14.09.2017* Bundesinstitut für Berufsbildung

die sich auf niederländische Berufsabschlusszeugnisse bezogen. bei der überwiegenden Anzahl der Anerkennungsverfahren geht es um medizinische und pflegende Berufe. Der BIBB-Bericht führt aus, dass von den Anträgen aus EU-Ländern gut 78 Prozent als gleichwertig anerkannt wurden.

Schlussfolgerungen zu Kapitel 1

Bei der Anerkennung von Berufsabschlüssen handelt es sich um ein Randproblem, wenn man sich den Umfang der grenzüberschreitenden Mobilität ansieht. Es ist nicht bekannt, wie viele Menschen, die im Nachbarland wohnen, mit Problemen im Zusammenhang mit der Anerkennung von Zeugnissen konfrontiert werden. Es könnte sein, dass gerade diese Gruppe einen Nutzen aus der Aufhebung von Barrieren bei der Anerkennung von Berufsabschlüssen ziehen würde. In der Vergangenheit hat man regelmäßig versucht, durch die Bi-Diplomierung Probleme im Hinblick auf die Anerkennung in der Grenzregion zu lösen. Das hat sich bis auf den heutigen Tag als kein wirkungsvoller Ansatz erwiesen. Initiativen, die sich auf die Aufhebung von berufsreglementierenden Vorschriften in den beiden Ländern richten, sind nicht sinnvoll, wenn es um Berufe geht, bei denen die Ausbildungsinhalte in hohem Maße von der jeweils unterschiedlichen nationalen Gesetzgebung in Deutschland und den Niederlanden bestimmt werden.

Kapitel 2 Probleme mit der Anerkennung von Abschlüssen in den reglementierten Berufen im Gesundheits- und Sozialwesen durch deutsche Instanzen.

Abschnitt 2.1. Wie gehen die deutschen Stellen bei der Anerkennung von Berufsabschlüssen in reglementierten Berufen in der Pflege und Betreuung vor?

Dort, wo es zu Problemen mit der Anerkennung niederländischer MBO-Berufsabschlüsse kommt, geht es in den allermeisten Fällen um Berufe in der Pflege, Betreuung oder im sozialen Bereich. Die Probleme fangen dabei häufig schon mit dem Antrag auf eine Anerkennung an. Die Kasuistik, über die wir verfügen, lässt bei den Prüfungsämtern in Niedersachsen und NRW, die sich mit den reglementierten Berufen im Bereich Gesundheit und Soziales beschäftigen, jeweils dasselbe Muster erkennen. Der Ansatz des *Landesprüfungsamts für Medizin, Psychotherapie und Pharmazie NRW* der Bezirksregierung Düsseldorf wird im Folgenden kurz beschrieben.

- Das Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsabschlüssen im Gesundheitswesen muss für alle nichtakademischen Berufe durchgeführt werden. Dabei geht es um das gesamte Spektrum der Pflege, Physiotherapie, Pharmazieassistent bis hin zur Orthopädie.
- In diesem Bereich kommen für eine automatische Anerkennung nur der niederländische *Verpleegkundige (Krankenpfleger)* und die *Verloskundige (Hebamme)* in Betracht. Doch auch bei diesen Berufen muss trotz alledem ein vollständiges Verfahren durchlaufen werden. Dabei wird der Inhalt der Ausbildung nicht überprüft,

allerdings schaut man sich die Berufserfahrung des Antragstellers an. Für alle anderen Berufe ist eine nähere Überprüfung der Zeugnisse in Form eines Ausbildungsvergleichs erforderlich.

Hier zeigt sich ein großer Unterschied zum Verlauf des Verfahrens in den Niederlanden.

- Bei den zuständigen Stellen in NRW und Niedersachsen muss die Dauer und der Inhalt der Ausbildung, die man absolviert hat, belegt werden. Man verlangt eine Aufstellung der Zahl der Ausbildungsstunden in Theorie und Praxis sowie separat die Angabe der Praxisstunden für jedes einzelne Tätigkeitsfeld. Punktlisten oder Ausbildungspläne ohne detaillierte Angabe der Stundenzahl reichen nicht aus.
- Zusätzlich wird im Anerkennungsverfahren eine Dokumentation der beruflichen Erfahrung gefordert. Auch hier gilt: Die Detailliertheit, die verlangt wird, macht es für den Antragsteller häufig schwer. Man fordert überzeugende Belege, aus denen hervorgeht, in welchen Tätigkeitsfeldern, auf welchen Stationen oder Abteilungen und in welcher Funktion man gearbeitet hat, und wie es um die Qualität der Arbeit bestellt war.³³ In den Niederlanden sind es Arbeitgeber nicht gewöhnt, solche detaillierten Informationen über ihre Mitarbeiter festzuhalten. Der Nachweis erweist sich dadurch in der Praxis oft als schwierig.

³³ Quelle: *Voorbeelden uit de praktijk van bemiddeling bij gezondheidsberoepen*. Präsentation durch Markus Rahn, Agentur für Arbeit Viersen. Euregionale Plattform Gesundheit und Soziales. Die lernende Euregio. Duisburg, 11. Mai 2017.

Russisch Roulette

Heike Kirchmann, grenzüberschreitende Arbeitsvermittlerin im Dreiländereck in der Euregio Maas-Rhein, beschreibt die Probleme, die durch die hohen Kosten entstehen: *„Vor allem für die Pflegekräfte gilt, dass der Antrag auf Gleichstellung viel Geld kostet. Beim Prüfungsamt in Düsseldorf muss sogar für den Antrag selbst bezahlt werden. Die Dokumente, die man in Kopie vorlegen muss, kosten ebenfalls viel Geld, weil alles übersetzt und beglaubigt werden muss. Je mehr Berufserfahrung jemand hat, umso mehr Referenzen muss man übersetzen lassen. Ist das Zeugnis vor 1996 ausgestellt worden, kann man von der Website der SBB nichts downloaden, so dass alles beglaubigt werden muss. Damit sind mehr als 1.000 Euro verbunden. Es ist unbegreiflich, dass man mehr als 1.000 Euro bezahlen muss, um im Nachbarland arbeiten zu dürfen, und dann muss man auch bedenken, dass man in vielen Fällen vorab nicht weiß, ob man eine Gleichwertigkeitsbescheinigung bekommen wird. Es ist also oft einfach Russisch Roulette“*

Hindernisse bei der Beantragung und dem Durchlaufen eines Anerkennungsverfahrens bei den Prüfungsämtern

Im Jahr 2016 wurden auf Bitten der niederländischen Dachorganisation im Gesundheitswesen WGV Zorg en Welzijn die Verfahren zur Anerkennung des *Altenpflegers* und des *Erziehers* in NRW bzw. Niedersachsen untersucht³⁴ und festgestellt, dass es mehrere Hürden gibt, die das Verfahren in den beiden Bundesländern kennzeichnen:

- die Informationshürde. Websites der zuständigen Stellen sind oft sehr unübersichtlich gestaltet, so dass die Informationen, die zur Vorbereitung des Antrags und zur Aufnahme eines Kontakts benötigt werden, kaum zu finden sind. Die Sprache, die dort benutzt

³⁴ Anerkennung ins Bild gesetzt. Zum Anerkennungsverfahren Altenpfleger/-in und Erzieher/-in in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. Gerd Busse. 2016. Unveröffentlichter Forschungsbericht.

- wird, ist ein oft schwer verständliches Bürokratendeutsch.
- die Transparenzhürde. Die Anforderungen an das Verfahren sind vage formuliert und machen oft einen willkürlichen Eindruck. So fordert eine zuständige Stelle den schriftlichen Nachweis der Beherrschung der deutschen Sprache auf dem Niveau B2, während eine andere Stelle die Beurteilung der sprachlichen Fähigkeiten dem Arbeitgeber überlässt.
 - die Kostenhürde. Alle nicht auf Deutsch abgefassten Dokumente müssen von einem vereidigten Übersetzer ins Deutsche übersetzt werden. Hinzu kommen die Kosten für das Verfahren, die je nach zuständiger Stelle unterschiedlich hoch sind. Dadurch kann ein Antragsteller oft nicht einschätzen, was ihn das Anerkennungsverfahren insgesamt kosten wird.
 - Die Zeithürde. Für die Durchführung des Verfahrens wird offiziell ein Zeitraum von drei bis vier Monaten angegeben. Doch die Uhr beginnt erst zu laufen, wenn alle Dokumente nach dem Urteil der zuständigen Stelle in korrekter Form vorliegen.

In der Studie wird behauptet, dass dieses System dazu gemacht zu sein scheint, Antragsteller abzuschrecken, und somit den Arbeitsmarkt eher abschirmt als ihn breiter zugänglich zu machen.

Abschnitt 2.2. Beispiel: die Anerkennung von Berufsabschlüssen in der Altenpflege

Um das Jahr 2012 herum kam es infolge der Einsparungen im niederländischen Gesundheitswesen im Nordosten der Niederlande zu einer beträchtlichen Arbeitslosigkeit unter den *Verzorgenden IG*, also dem niederländischen Beruf, der dem *Altenpfleger* am nächsten kommt. Die deutschen Pflegeheime unmittelbar auf der anderen Seite der Grenze klagten zur selben Zeit über einen starken

Fachkräftemangel. Die grenzüberschreitenden Kontakte zwischen den Pflege- und Betreuungsorganisationen waren gut – eine ideale Ausgangssituation also, um Angebot und Nachfrage grenzüberschreitend aufeinander abzustimmen. Diese Bestrebungen, die von Einrichtungen und staatlichen Stellen beiderseits der Grenze getragen wurden, sind jedoch gescheitert. Das Prüfungsamt in Niedersachsen erkannte den Berufsabschluss *Verzorgende IG* nicht als dem deutschen Berufsabschluss *Altenpfleger* gleichwertig an. Niederländische Fachkräfte mit dem Abschluss *Verzorgende IG* konnten deshalb in Niedersachsen nur auf einer niedrigeren Tätigkeitsebene arbeiten, auf der sie keine selbständigen Arbeiten verrichten durften, für die sie ausgebildet worden waren. Dies hatte auch Konsequenzen für die Entlohnung. Nur sehr wenige waren dazu bereit, unter diesen Bedingungen eine Beschäftigung in Niedersachsen aufzunehmen.

Kaum Unterschiede zwischen den beiden Berufsprofilen

In jüngster Vergangenheit sind zwei vergleichende Untersuchungen durchgeführt worden,³⁵ die beide zu demselben Schluss kommen: Der *Altenpfleger* und der *Verzorgende IG, Niveau 3*, sind beide auf dieser wie auf jener Seite der Grenze in vollem Umfang einsetzbar – wobei hinzugefügt werden muss, dass der *Verzorgende IG* eine Reihe von medizinisch-technischen Handlungen selbständig vornehmen darf, die beim *Altenpfleger* von einem Arzt beaufsichtigt werden müssen. Auf Basis der Europäischen Richtlinie (siehe nächste Seite), gibt es in diesem Fall keinen Grund, sich nicht für die Abgabe einer Gleichwertigkeitserklärung zu entscheiden. Keines

³⁵ 1.) Cate, Care across the European Union: *EU profiel verzorgende in de ouderenzorg*. 2014: ein Vergleich der Ausbildungen in der Altenpflege in fünf Mitgliedstaaten der EU, darunter Deutschland und die Niederlande. 2.) Erik Keppels en Joost van der Horst Kenniscentrum Beroepsopleiding en Arbeidsmarkt. *Verzorgende IG – Altenpfleger (-in) Eerste interface, werkdocument*. 2017

der beiden Kriterien trifft bei einem Vergleich auf diese beiden Berufsausbildungen zu.

Die Prüfungsämter in Niedersachsen und NRW denken jedoch anders darüber. Der *Verzorgende IG* wird bis heute nicht dem *Altenpfleger* gegenüber als gleichwertig befunden. Dabei beruft man sich auf Unterschiede in den Inhalten des theoretischen Unterrichtsstoffs sowie Unterschiede in der Anzahl der Praxisstunden. Dieser Standpunkt löste Empörung auf Seiten der deutschen Einrichtungen in der Altenpflege in Niedersachsen und in der regionalen Politik aus: Ihre eigenen Behörden machten es unmöglich, eine naheliegende Lösung für ein wichtiges gesellschaftliches Problem zu finden. Schließlich wurde auf Initiative des Landes NRW und des niederländischen Bildungsministeriums eine Kommission ins Leben gerufen, die nach einer Lösung für dieses Problem suchen sollte. In dieser Arbeitsgruppe haben Experten der Altenpflegeausbildungen in Deutschland und den Niederlanden gemeinsam die Lehrpläne und Prüfungsordnungen der beiden Ausbildungen untersucht und mit der Praxis in ihren Ausbildungseinrichtungen verglichen. Man kam zu dem Urteil, dass die Ausbildungen zum weit überwiegenden Teil miteinander vergleichbar seien.

Doch auch dies sollte nicht zum Erfolg führen. Das Prüfungsamt in Düsseldorf bescheinigt die Gleichwertigkeit immer noch nicht. Jelly Zuiderma, die der Arbeitsgruppe angehörte, sagt: *“Es war klar, dass man – der beteiligte Beamte und ein Vertreter einer deutschen Hochschule – es nicht wagte, die Ausbildungen auf dem deutschen und niederländischen Sekundarniveau miteinander zu vergleichen. Als wir in der Arbeitsgruppe nach einem arbeitsintensiven und inhaltlich gediegenen Vergleich zusammen mit den deutschen Fachkollegen der Fachschulen, die täglich in der Altenpflege arbeiten, zu dem Schluss kamen, dass die Ausbildungen größtenteils übereinstimmen, wurde dies nicht akzeptiert und übernommen.“*

Was heißt „wesentlich“? Die Bedeutung des Artikels 14 der EU-Richtlinie 2005/36/EG, geändert in EU-Richtlinie 2013/55/EU

Das Problem mit der Anerkennung des niederländischen Berufs Verzőrgende IG hängt mit der deutschen Interpretation dessen zusammen, was „wesentliche Unterschiede“ bedeutet.

Die Europäische Richtlinie besagt, dass eine Berufsfachkraft auch in den anderen EU-Mitgliedsländern ihren Beruf ausüben darf. Bei reglementierten Berufen gibt es dabei einige Einschränkungen:

A) wenn es bei den Ausbildungen in den beiden Mitgliedsstaaten Fächer gibt, die sich wesentlich voneinander unterscheiden, bzw.

B) wenn der im Empfängerland reglementierte Beruf eine oder mehrere reglementierte berufliche Tätigkeiten umfasst, die es in dem korrespondierenden Beruf im Herkunftsland nicht gibt.

Wenn die Einschränkung A und/oder B vorliegt, darf das Empfängerland zusätzliche Anforderungen stellen. Genannt werden Anpassungspraktika und Eignungsprüfungen.

In den Niederlanden wird das folgende Verfahren angewandt: Man überprüft, ob der Inhalt des *kwalificatiedossier* im Großen und Ganzen mit der Ausbildungsordnung des betreffenden Berufs im anderen Land übereinstimmt (siehe Abschnitt 1.4).

Wir haben gesehen, dass man in Deutschland sehr detailliert und bis in die Stundenpläne hinein überprüft, ob sich Unterschiede feststellen lassen. Daher ist es angebracht, hier den Zusatz zum Begriff „wesentliche Unterschiede in den Fächern“ aus dem Artikel 14 zu zitieren. Demzufolge sind *„unter ‚Fächer, die sich wesentlich unterscheiden‘ jene Fächer zu verstehen, bei denen Kenntnis, Fähigkeiten und Kompetenzen eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Berufs sind und bei denen die bisherige Ausbildung des Migranten wesentliche Abweichungen hinsichtlich des Inhalts gegenüber der im Aufnahmemitgliedstaat geforderten Ausbildung aufweist.“* (Artikel 14, Abs. 12 d geändert in EU-Richtlinie 2013/55/EU)

Zukunftsorientierter Ansatz auf dem Arbeitsmarkt für die Pflege im Norden

Die enttäuschende Erfahrung war jedoch kein Grund, um die Zusammenarbeit zu beenden. Einige dieser Partner arbeiten nun im Projekt *Sorgen für – Sorgen dass / Zorgen voor – Zorgen dat* zusammen. Dabei handelt es sich um ein grenzüberschreitendes Projekt, das sich auf die gegenseitige Einsatzfähigkeit von Beschäftigten in der Pflege richtet. Auszubildende im letzten Ausbildungsjahr absolvieren dabei ein Praktikum im Nachbarland, um auf die Weise auch dort Arbeitserfahrungen zu sammeln. So hofft man, die Bereitschaft zu steigern, nach der Ausbildung eine Beschäftigung jenseits der Grenze zu suchen, falls sich die Gelegenheit dazu bietet. Im Projekt absolvieren die Auszubildenden Module, die sich auf neuere Entwicklungen in der Pflege beziehen.³⁶ An diesem Projekt sind sowohl deutsche als auch niederländische Pflegeeinrichtungen beteiligt.

Abschnitt 2.3. Beispiel: Die Anerkennung von Berufe in der Kinderbetreuung

2012 war das Jahr, in dem infolge der Sparmaßnahmen des niederländischen Staats zahlreiche Mitarbeiter/innen in der Kinderbetreuung ihre Stellen verloren. Innerhalb eines Jahres verschwanden sicher 8.000 der insgesamt 80.000 Stellen in dem Bereich. Gleichzeitig wurde im Bundestag ein Gesetz verabschiedet, das Eltern das Recht auf einen Betreuungsplatz für ihr Kind einräumte. Die Lösung schien auf der Hand zu liegen. Es entstanden schon bald Initiativen, um niederländische Arbeitssuchende über die Grenze hinweg zu vermitteln in verschiedenen Regionen: Twente/Münsterland, Venlo/ Krefeld en Aachen/ Zuid Limburg.

³⁶ Interreg V-Projektantrag *Sorgen für – Sorgen dass / Zorgen voor – Zorgen dat*, Dezember 2015.

In der Region Venlo/Krefeld kam es zu einer Zusammenarbeit zwischen der Agentur für Arbeit, dem niederländischen Pendant UWV und dem niederländischen Branchenverband für Soziale Arbeit, Jugendarbeit und Kinderbetreuung FCB. Mitarbeiter der Kinderbetreuung, die im niederländischen Limburg arbeitslos waren oder einen Arbeitsvertrag mit zu wenigen Stunden hatten, wurden auf der Suche nach Beschäftigung im deutschen Grenzgebiet betreut. Das Betreuungs- und Vermittlungsangebot zielte darauf, die Probleme, auf die der Arbeitssuchende stoßen könnte, so klein wie möglich zu halten:

- Die Kosten für das Anerkennungsverfahren wurden von UWV und der Agentur für Arbeit übernommen;
- der Kandidat wurde in jedem Stadium des Anerkennungsverfahrens begleitet, zunächst einmal beim Sammeln und Kontrollieren der erforderlichen Nachweise;
- die Agentur für Arbeit bot begleitende Gespräche an, damit man gut auf den deutschen Arbeitsmarkt vorbereitet war;
- es wurden kostenlose Deutschkurse angeboten.

Man merkte rasch, dass eine vollständige Anerkennung des niederländischen Berufsabschlusszeugnisses nicht gelingen würde. Dort wo die Rede von Anerkennung war, ging es um eine Teilanerkennung. Der Berufsabschluss *Erzieher/-in*, der in Deutschland erforderlich ist, um in dem Beruf selbstständig arbeiten zu können, umfasst mehrere Bereiche. Einer davon ist die Arbeit mit Jugendlichen. Dieser Bereich fehlt in der niederländischen Ausbildung. So ist eine vollständige Anerkennung unmöglich, mit der Folge, dass man in der Kinderbetreuung lediglich als Hilfskraft – *Kindergartenhelfer/-in* – arbeiten kann und entsprechend entlohnt wird.³⁷ Die fehlende

³⁷ Siehe die Autorisierte Beschreibung für *den/die Pedagogisch medewerk(st)er / Erzieher(-in)*: www.lerende-euregio.com, unter „Berichte“.

Qualifikation konnte durch eine Ausbildung an einer deutschen berufsbildenden Schule erworben werden, die jedoch, einschließlich eines Praktikums, sechs Monate dauern sollte. Die Agentur für Arbeit war bereit, die Kosten für die Ausbildung zu übernehmen, und das UWV würde das Arbeitslosengeld für diesen Zeitraum zahlen.

Die Anerkennungsverfahren bei der Bezirksregierung Köln verliefen zäh. Eine wichtige Ursache war dabei, dass es eine sehr große Zahl von Berufsabschlüssen gibt, mit denen man in den Niederlanden in der Kinderbetreuung arbeiten darf.³⁸ Sie mussten alle untersucht und beurteilt werden.

In der Region Twente/Münsterland hat es eine vergleichbare Initiative gegeben, getragen von der Agentur für Arbeit, UWV und den Kommunen Enschede und Münster. Die Teilnahme an diese Initiative war betrüblich schwach. Letztlich hat im Münsterland nur eine einzige *Pedagogisch medewerker* eine Stelle gefunden – als Kindergartenhelferin. Dabei hat die Stadt Münster die Differenz zum Gehalt einer Erzieherin gezahlt, um die Stellenbesetzung überhaupt zu ermöglichen.

Die Agentur für Arbeit in Krefeld/Viersen hatte aus dem ersten Versuch viel gelernt. Um 2015 herum hatte man eine gute Beziehung zur Bezirksregierung Köln aufgebaut, und die Agentur richtete sich nun auf eine andere Zielgruppe: Jugendliche, die gerade an einem ROC ihre Ausbildung als *Pedagogisch medewerker* erfolgreich abgeschlossen hatten. Diesen Jugendlichen war bekannt, dass sich der Arbeitsmarkt während ihrer dreijährigen Ausbildung dramatisch verändert hatte und es in Deutschland durchaus Perspektiven gab. Inzwischen waren auch die deutschen Einrichtungen zur Kinderbetreuung zu dem Schluss gekommen, dass diese Zielgruppe

³⁸ Quelle: Das Anerkennungsverfahren gemäß Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz NRW, Bezirksregierung Köln. Presentatie tijdens de workshop Anerkenning, ITEM, Maastricht 19 november 2015

interessant für sie sein könne. Man stellte niederländische Jugendliche auf der Basis einer Teilanerkennung ein, und nach einem halben Jahr Berufspraxis wurden sie vollständig als *Erzieher* bzw. *Erzieherinnen* anerkannt. Das Verfahren bei der Bezirksregierung verlief auch sehr viel schneller, da man hier nun selbst aktiv den Kontakt mit dem einzelnen Antragsteller unterhielt und ihm bei der Prüfung der Vollständigkeit der erforderlichen Unterlagen half. Diese zweite Projektphase war ein Erfolg: Es wurden 35 Kandidaten in eine Beschäftigung als *Erzieher* bzw. *Erzieherin* im deutschen Teil des Grenzgebiets vermittelt.

Die kooperierenden deutschen und niederländischen Vermittlungsinstanzen in der Region Aachen und Zuid Limburg haben sich für denselben Ansatz entschieden wie in der Region um Venlo und Krefeld. Nach der Ausbildung an einem der ROCs in der Provinz Limburg bekamen Jugendliche, die dies wollten, die Gelegenheit, ein Praktikum in der Kinderbetreuung des Bistums Aachen zu absolvieren. Das ging so lange gut, bis die Bezirksregierung Köln, die diese Initiative mitgetragen hatte, vom Ministerium zu hören bekam, dass es nicht zulässig sei, Absolventen des niederländischen Ausbildungsgangs *Pedagogisch werk* weiterhin Teilanerkennungen für den korrespondierenden deutschen Beruf des *Erziehers* auszusprechen. Unsere Gesprächspartnerin aus dieser Region, Heike Kirchmann, stellt dazu fest: *„Ich mache diese Arbeit als Vermittlerin in der Grenzregion Dreiländereck schon seit zehn Jahren. In all der Zeit gab es dieses Problem mit den deutschen Ministerien. Es ist traurig, dass es vonseiten der zuständigen deutschen Stellen noch immer keine eindeutigen Regelungen gibt. Dadurch verläuft die grenzüberschreitende Vermittlung in diesen Berufen noch immer sehr mühsam.“* Da man sich keinen Rat mehr wusste, wird man nun gegen die Bezirksregierung ein Verfahren vor dem Verwaltungsgericht in Aachen anstrengen.

Schlussfolgerungen zu Kapitel 2

Die Relevanz des Problems

Immer wieder wird betont, dass die deutschen Einrichtungen für Altenpflege, Kinderbetreuung und Krankenpflege gern niederländische Absolventen einer Ausbildung auf Sekundarniveau (MBO) einstellen würden. Man ist von der Einsetzbarkeit dieser Zeugnisinhaber überzeugt. Die Art und Weise, in der die zuständigen Stellen die Verfahren durchführen, trifft also in erster Linie die eigenen Einrichtungen in den Bereichen Gesundheit und Soziales. Auch für viele niederländische Ausbildungsabsolventen, die sich auf der anderen Seite der Grenze bewerben möchten, um in ihrem Beruf arbeiten zu können, sieht es bitter aus. Selbst in der augenblicklichen Situation, in der aufgrund einer geänderten Politik wieder ein großer Engpass an qualifiziertem Personal in diesen Berufen herrscht, entscheiden sich Jugendliche in bestimmten Regionen mit einer hohen Arbeitslosigkeit, wie etwa im Südosten der Provinz Limburg, dafür, sich auf der anderen Seite der Grenze zu bewerben. Der wichtigste Grund, in Deutschland arbeiten zu wollen, ist vielleicht der, dass in den Niederlanden Arbeitnehmer, die in der Pflege oder der Kinderbetreuung tätig sind, oft lediglich befristet oder als Teilzeitkräfte mit manchmal nur zehn Stunden pro Woche angestellt sind. Für niederländische Jugendliche mit einem Berufsabschluss in der Kinderbetreuung ist die Arbeit auf der anderen Seite der Grenze deshalb interessant, weil sie häufig nach einem ersten Arbeitsvertrag, der auf ein Jahr befristet ist, eine Festanstellung erhalten. Auch die niederländischen Arbeitgeberverbände im Bereich Gesundheit und Soziales haben ein deutliches Interesse an einem gut funktionierenden grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt in ihrem Sektor. Diese Arbeitgeberverbände haben die Vermittlung über die Grenze aktiv unterstützt. Man sieht es gern, dass Jugendliche, die in den Niederlanden keine Beschäftigung in ihrem Beruf finden können,

über die Grenze gehen, um dort zu arbeiten. So bleibt die Möglichkeit erhalten, dass sie bei einer günstigeren Arbeitsmarktsituation wieder ins Heimatland zurückkehren. Die Gefahr ist ansonsten groß, dass sie der Branche für immer verloren gehen könnten.

Pedagogisch medewerkers gehen der Kinderbetreuung verloren

Das ist genau das, was in der Kinderbetreuung geschah. 2017 kam es auf dem niederländischen Arbeitsmarkt zu einem Umschwung: Es herrscht derzeit wieder ein großer Fachkräftemangel in dieser Branche. In nicht einmal drei Jahren hat sich dieser Arbeitsmarkt völlig verändert. „*Die meisten Menschen, die ihre Stelle verloren haben, hatten überhaupt keine Zukunftsperspektive*“, sagt Saskia Speelman vom Branchenverband FCB, *und sind deshalb in andere Sektoren abgewandert. Es ist bloß die Frage, ob sie angesichts dieses neuen Engpasses [auf dem Arbeitsmarkt] wieder in ihr altes Tätigkeitsfeld zurückkehren. Vor dem Hintergrund all der aufgewühlten Zeiten und der Einsparungen gibt es gleichzeitig auch wenig Nachwuchs, von dem man hören kann: Mensch, ich könnte doch mal eine Ausbildung machen, um in der Kinderbetreuung zu arbeiten. Weil Pädagogen in ihrer Ausbildung andere Richtungen einschlagen, gibt es bedeutend weniger Neuzugänge*“, sagt die Sprecherin. *„Schulabgänger sind schlicht und einfach knapp.“*³⁹

Zweifellos sind sich die Beamten in den Institutionen, die die Verfahren durchführen, der Bedeutung eines gut funktionierenden grenzüberschreitenden Arbeitsmarkts für diese gesellschaftlich relevanten Mangelberufe bewusst. Wir haben bereits gesehen, dass sie in einer Reihe von Fällen versuchen, wo immer dies möglich ist, Kooperationsbereitschaft zu zeigen. Freddy Heinzel ist als Anwalt in einer Kanzlei mit Sitz in der Grenzregion tätig,⁴⁰ in der man es täglich mit deutschen Behörden zu tun hat. Er sagt: „*Es ist hier sicher*

³⁹ „Plots weer schreeuwend tekort aan personeel kinderopvang: hoe kan dat?“ *De Volkskrant*, 2. Februar 2017.

⁴⁰ Freddy Heinzel, *Strick Rechtsanwälte und Steuerberater* in Kleve

keine Rede von Unwillen oder von Misstrauen im Hinblick auf das niederländische System der beruflichen Bildung oder einem Zweifel am Wert der niederländischen Berufsabschlüsse. Die Ursache des Problems liegt in der legalistischen Kultur, in der deutsche Beamte ausgebildet worden sind. Sie werden immer den festgelegten Regeln folgen.“

Bei wem liegt der Schlüssel für die Lösung dieser Probleme?

Die zuständigen Ministerien in den beiden Bundesländern spielen eine Schlüsselrolle bei der möglichen Lösung des Problems: Man würde sich wünschen, dass sie ihre Richtlinien anpassen, um diesen Berufen so den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt zu erschließen. Es wäre von daher empfehlenswert, die Art und Weise, in der die Prüfungsämter den Artikel 14 der EU-Richtlinie 2005/36/EG, geändert in EU-Richtlinie 2013/55/EU interpretieren, zu überdenken.

Kapitel 3: Anerkennung und Akzeptanz von Berufsabschlüssen. Die nicht-reglementierten Berufe

Abschnitt 3.1 – Nicht-reglementierte Berufe: Eine Anerkennung ist meist nicht erforderlich

Bürger der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union haben das fundamentale Recht, auch in jedem anderen Mitgliedstaat ebenfalls zu arbeiten. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern ist in Artikel 45 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union geregelt.⁴¹ Sie räumt Arbeitnehmern das Recht ein, sich auf dem Arbeitsmarkt der Europäischen Union frei zu bewegen, wobei eine Diskriminierung im Hinblick auf die Beschäftigung, das Entgelt und anderer Arbeitsbedingungen aufgrund der Staatsangehörigkeit verboten ist. Faktisch kann somit jeder, der über einen Abschluss in einem bestimmten Beruf verfügt, diesen Beruf ohne Einschränkungen in jedem anderen Mitgliedsland ausüben, d.h. mit Ausnahme der Vorbehalte, die es bei den reglementierten Berufen gibt. Für alle nicht-reglementierten Berufe gilt also, dass Arbeitnehmern in diesen Berufen der Arbeitsmarkt in allen Mitgliedsländern der EU offensteht. Allerdings entscheidet hier der Arbeitgeber bei einem Bewerber aus einem anderen EU-Land, ob das vorliegende Abschlusszeugnis von ihm als geeignet und für die Besetzung der Stelle als ausreichend eingeschätzt wird. Mit anderen Worten: Fast immer ist es der Arbeitgeber, der hier faktisch die anerkennende Instanz ist. Auch wenn es nicht zwingend erforderlich ist, kann es in Deutschland dennoch wichtig sein, dass ein Arbeitnehmer in einem nicht-reglementierten Beruf eine von der zuständigen Stelle verfasste Erklärung zur Gleichwertigkeit vorweisen kann.

⁴¹ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung) (2012/C326/10).

Keine Anerkennung erforderlich – oder doch?

Die Internet-Plattform *Anerkennung in Deutschland*,⁴² die zentrale Informationen im Hinblick auf Anforderungen an die Anerkennung von Berufsabschlüssen bietet, gibt ein deutliches Beispiel für diese Ambivalenz. Wenn man einen Beruf eingibt, der unter die Zuständigkeit der Handwerkskammer oder der IHK fällt, erscheint der Text: *„Für den ausgewählten Beruf können Sie eine Gleichwertigkeitsprüfung durchführen. Die Gleichwertigkeit Ihres Abschlusses ist jedoch nicht zwingende Voraussetzung für die Ausübung dieses Berufes. Die Feststellung der Gleichwertigkeit dient der Transparenz, damit Arbeitgeber Ihre beruflichen Fähigkeiten besser einschätzen können.“*

In den Niederlanden gibt es keine Stelle, die eine Gleichwertigkeitserklärung für nicht-reglementierte Berufe abgibt. In Zweifelsfällen wird ein Arbeitgeber eine *waardering*,⁴³ also eine Begutachtung und Einschätzung des Berufsabschlusses beantragen, um im Folgenden sein Urteil zu fällen. Dennis van Huet von Installatiewerk: *„Wenn ein Arbeitgeber in einem Installationsunternehmen einen deutschen Anlagenmechaniker für Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik einstellen will, und er kennt das Zeugnis nicht, wird er bei der SBB eine Begutachtung beantragen. Das reicht aus, um den Mann auf dem richtigen Niveau einzugruppieren.“*

In Deutschland kann also auch für einen nicht-reglementierten Beruf ein Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit in Gang gesetzt werden. Das geschieht entweder über die Handwerkskammer oder über die Industrie- und Handelskammer. Wie oft wird solch ein Verfahren für niederländische Abschlusszeugnisse angestrengt?

⁴² www.anerkennungindeutschland.de.

⁴³ Wie wir bereits in Abschnitt 1.4 sahen, bietet eine solche *diploma-waardering* lediglich Informationen, während eine Gleichwertigkeitsprüfung dem Zeugnisinhaber bestimmte Rechte verleiht.

Fast nie. Alle Anträge, bei denen die Berufe unter die Zuständigkeit der Industrie- und Handelskammer fallen, werden an die IHK FOSA (Foreign Skills Approval) in Nürnberg weitergeleitet. Wie sich an der untenstehenden Übersicht erkennen lässt, ist die Anzahl sehr bescheiden. Dasselbe gilt für die Handwerkskammern. Hier werden alle Anträge aus ganz Deutschland an eine zuständige „Leitkammer“ weitergeleitet (für eine nähere Erläuterung siehe Abschnitt 1.5). Es gibt drei solcher Leitkammern für Antragsteller mit einem niederländischen Berufsabschlusszeugnis: Aachen, Aurich und Oldenburg. Auf Nachfrage bei den drei Kammern zeigt sich jeweils dasselbe Bild: Es gehen nur wenige Anträge pro Jahr ein. Für die IHKs und die Handwerkskammern gilt, dass fast nie Anträge aus den Niederlanden gestellt werden. Meist handelt es sich bei den Antragstellern um Niederländer, die bereits in Deutschland leben.

Die Gleichwertigkeitserklärung wird manchmal benötigt, wenn jemand einen Betrieb eröffnen möchte, für den er den „Meister“-Titel braucht. Das gilt für eine Reihe – doch längst nicht für alle – Handwerksberufe. Manchmal benötigt jemand eine Gleichwertigkeitserklärung, um als Geselle oder Gesellin in einem Friseurbetrieb zu arbeiten.

Rechenaufgabe

Die IHKs und die Handwerkskammern haben Angaben über die Zahl der Anträge auf Anerkennung von Inhabern niederländischer Zeugnisse in den Jahren 2016 und 2017 gemacht. Manchmal konnte man unterscheiden, ob der Antragsteller in den Niederlanden oder in Deutschland wohnte.

IHK: 2016 gab es 20 Anträge, von denen drei von in den Niederlanden wohnhaften Niederländern stammten. Im Jahr 2017 waren es 12 Anträge, davon zwei von in den Niederlanden wohnhaften Niederländern

Handwerkskammer: Aachen: In den Jahren 2016 und 2017 gab es in beiden Jahren jeweils fünf Anträge, davon keiner von in den Niederlanden wohnhaften Niederländern. In Oldenburg und in Aurich gingen pro Jahr ein oder zwei Anträge auf Anerkennung eines niederländischen Zeugnisses ein, der Wohnort des Antragstellers ist unbekannt.

Nach Angaben des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) gab es im Jahr 2016 insgesamt 660 Antragsteller, die ein niederländisches Abschlusszeugnis hatten (siehe Abschnitt 1.5). Das BIBB verfügt über keine detaillierteren Daten im Hinblick auf diese niederländischen Antragsteller. Daher ist es sehr wahrscheinlich, dass es sich bei gut 630 Anträgen um medizinische, pflegerische und betreuende Berufe handelte. Des Weiteren darf man annehmen, dass ein wesentlicher Teil dieser Anträge von Niederländern gestellt wurde, die in Deutschland wohnhaft sind (2014 hatten 145.000 Niederländer einen Wohnsitz in Deutschland).

Warum gibt es bei den nicht-reglementierten Berufen so wenige Anträge auf Anerkennung? Wahrscheinlich, weil es für die Ausübung des zu dem Abschlusszeugnis gehörenden Berufs nicht erforderlich ist. Theoretisch könnte es sein, dass auch bei der IHK und der Handwerkskammer eine hohe Schwelle existiert, die potentielle Antragsteller abschreckt, so wie wir es bereits bei den reglementierten Berufen gesehen haben? Eine Anfrage bei

den GrenzInfoPunkten,⁴⁴ Anlaufstellen, in denen Bewohner der Grenzregion sich unter anderem zu den Themen Beschäftigung und Ausbildung auf der anderen Seite der Grenze informieren lassen können, ergab, dass nur sporadisch einmal eine informative Frage zur Notwendigkeit der Anerkennung eines nicht-reglementierten Berufs gestellt wird.⁴⁵ Es gibt also so wenige Anträge bei den deutschen Kammern, weil das Interesse nicht sonderlich groß ist, einen Antrag einzureichen. *Somit ist also die Feststellung gerechtfertigt, dass die anerkennende Instanz bei den nicht-reglementierten Berufen in nahezu allen Fällen niemand anderer als der betroffene Arbeitgeber ist.*

Abschnitt 3. 2 Häufig problemlose Akzeptanz von Berufsabschlüssen durch die Arbeitgeber

Sowohl in den Niederlanden als auch in Deutschland ist es der Arbeitgeber, der bei einem nicht-reglementierten Beruf entscheidet, ob die Qualifikationen des Arbeitnehmers ausreichend sind, um eine bestimmte Tätigkeit auszuüben. Mehrere Gesprächspartner erklären, dass dies oft auch in Deutschland zu einem positiven Ergebnis führt. Freddy Heinzel von der Anwaltskanzlei Strick in Kleve sagt dazu: *„Nehmen wir an, ein Betrieb überlegt, jemanden aus dem Nachbarland einzustellen, der sich hier auf eine Stelle bewirbt, dann ist der Arbeitgeber völlig frei, dessen Abschlusszeugnis anzuerkennen oder auch nicht. Tut er es, muss er dieser Person allerdings auch den*

⁴⁴ Entlang der deutsch-niederländisch-belgischen Grenze sind an verschiedenen Orten GrenzInfoPunkte eingerichtet worden. Grenzpendler erhalten hier Erstinformationen zu den für sie relevanten Themen, beispielsweise zu den Steuern, die sie in dem Land, in dem sie arbeiten bzw. wohnen, bezahlen müssen, wie die Regelungen bzgl. ihrer Kranken- und Rentenversicherung aussehen, und was im Hinblick auf arbeitsrechtliche Fragen zu beachten ist. Arbeitgeber, die einen Grenzpendler beschäftigen, können sich mit ihren Fragen ebenfalls an die GrenzInfoPunkte wenden.

⁴⁵ Die Anfragen wurden an die GrenzInfoPunkte in Aachen, Kleve und Gronau gerichtet.

Tariflohn bezahlen und ihn entsprechend der Betriebsvereinbarungen, in denen die Zulagen, Prämien und weiteren Sonderregelungen für die Mitarbeiter festgelegt sind, behandeln.“

Knut Heine von der Handwerkskammer Münster bestätigt diesen Eindruck: *„Wenn ein Arbeitgeber einen Bewerber mit einem niederländischen Berufsabschlusszeugnis für den betreffenden Beruf einstellen will, wird er ihn einen Tag zur Probe arbeiten lassen und danach das Urteil eines erfahrenen Mitarbeiters einholen.“*

Hugo Kirchhelle vom Bildungszentrum Handwerk in Lingen hat vergleichbare Erfahrungen. *„Die meisten Arbeitgeber bei uns in der Grenzregion kommen auch mal in Betriebe niederländischer Kollegen. Sie wissen also, dass sie beispielsweise ruhig einen niederländischen Automechaniker einstellen können. Und sie werden ihm auch denselben Lohn zahlen, denn sie wollen im Betrieb keine Unruhe wegen Lohnunterschieden haben. Man kann sagen, dass je weiter ein Unternehmer von der Grenze entfernt ist, er umso mehr Vorbehalte hat, einen Niederländer einzustellen, weil er mit den niederländischen Berufsabschlüssen nicht vertraut ist.“*

Im Dreiländereck (Euregio Maas Rhein) werden noch immer regelmäßig ausgebildete Fachleute über die Grenze hinweg vermittelt, und zwar in beide Richtungen. Heike Kirchmann: *„Ich vermittele noch immer regelmäßig Techniker, unter anderem Kfz-Mechaniker, über die Grenze. Wir haben nie Probleme mit der Anerkennung von Berufsabschlüssen.“*

Deutsche Jugendliche mit einem niederländischen Berufsabschlusszeugnis (ROC-diploma) werden geräuschlos auf dem Arbeitsmarkt aufgenommen

Im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts herrschte auf deutscher Seite der Euregio Rhein-Waal ein starker Mangel an dualen Ausbildungsstellen. Im Jahr 2004 lief deshalb das Projekt *Euregionale Arbeitsplatzbörse* (EAB) an. Ziel des Vorhabens war es, Jugendliche in der Region Kleve über die Möglichkeiten einer Berufsausbildung an einem niederländischen ROC zu informieren. Das Projekt wurde zu einem großen Erfolg: Ungefähr 400 deutsche Jugendliche nahmen eine Ausbildung an einem ROC auf. EAB wurde mit EUZUBI fortgesetzt, und auch dieses Projekt führte zu einer ähnlichen Anzahl an Jugendlichen, die jenseits der Grenze mit einer ROC-Ausbildung begann. Auf dem Höhepunkt des Projekts, im Jahr 2008, waren allein am ROC Nijmegen schon 400 deutsche Jugendliche eingeschrieben. Die überwiegende Mehrheit dieser Jugendlichen suchte sich im Anschluss an die Ausbildung auf niederländischer Seite der Grenze eine Beschäftigung. Ungefähr ein Drittel bewarb sich auf der deutschen Seite. Der Initiator des Projekts – das Theodor-Brauer-Haus in Kleve – fürchtete anfangs, dass es für die deutschen Jugendlichen schwierig werden würde, mit einem ROC-Abschlusszeugnis auf der deutschen Seite der Grenze eine Beschäftigung zu finden. Es zeigte sich jedoch, dass dies nicht der Fall war. Es gab kaum Probleme. Klaus Verburg vom Theodor-Brauer-Haus: *„Die Hälfte der Jugendlichen entschied sich für einen wirtschafts- bzw. verwaltungsbezogenen Beruf und die andere Hälfte für die Technik, meist das Handwerk. Die Jugendlichen, die in Deutschland in den Einzelhandel gingen und dort arbeiteten, hatten sogar einen kleinen Vorteil: Sie sprachen gut Niederländisch. Bei einigen Jugendlichen, die sich als Mechatroniker bewarben, stellte sich heraus, dass ihnen an ihrer niederländischen Ausbildung ein Bestandteil fehlte. Mithilfe eines kurzen Lehrgangs, der von der Agentur für Arbeit bezahlt wurde, kamen auch sie in Beschäftigung.“*

Abschnitt 3.3 – Erfahrungen von Zeitarbeitsunternehmen mit der Akzeptanz von Berufsabschlüssen

Die Erfahrungen von Zeitarbeitsunternehmen mit der Vermittlung von Arbeitskräften in die Niederlande

Wie wir bereits in Abschnitt 1.2 sahen, arbeiten deutlich mehr deutsche Grenzpendler in den Niederlanden als umgekehrt. Lambert Weiss von *Startpeople* hat dafür die folgende Erklärung: „*Jetzt, wo die Wirtschaft anzieht, bieten deutsche Arbeitgeber eine Aussicht auf eine gute Entlohnung und eine Festanstellung, allerdings nur für Personen, die den Berufsabschluss haben, der zu ihrer Tätigkeit passt. Wer aus diesem Rahmen fällt, ist auf Leiharbeitsverträge über deutsche Zeitarbeitsunternehmen angewiesen. Leiharbeit hat in Deutschland einen schlechten Ruf, nicht zuletzt, weil der Lohn schlecht ist.*“ Seit 2015 gibt es in Deutschland einen Mindestlohn, der dafür gesorgt hat, dass die Entlohnung von ungelernter Arbeit etwas besser geworden ist. Dennoch ist es für deutsche Grenzpendler attraktiver, für ein Zeitarbeitsunternehmen im Nachbarland zu arbeiten. Das spürt auch Lambert Weiss. „*Wir haben jetzt vierhundert deutsche Grenzpendler fest angestellt, das waren vor ein paar Jahren noch einhundertfünfzig. Die Kettenhaftung [ketenaansprakelijkheid] ist dabei von großer Bedeutung. Dadurch kann der aufnehmende niederländische Betrieb die Verantwortung für den Lohn, die Sozialbeiträge und die Zuschläge nicht auf das Zeitarbeitsunternehmen abwälzen, und die Rechte, die mit der Arbeit in einer bestimmten Funktion verbunden sind, sind garantiert.*“

Die Zeugniskultur in Deutschland führt also dazu, dass die Fähigkeiten vieler gut qualifizierter deutscher Fachkräfte, die jedoch nicht über die erforderlichen Berufsabschlüsse verfügen, unzureichend gewürdigt werden, oder solche Fachkräfte arbeitslos bleiben. Dies trifft ebenfalls auf niederländische Grenzpendler zu, die in Deutschland arbeiten wollen. Auch bei ihnen ist die Chance groß, dass ihre Qualifikationen nicht ausreichend gewürdigt werden.

Lambert Weiss hat niemals festgestellt, dass niederländische Arbeitgeber in einer Beschäftigung in einem nicht-reglementierten Beruf auf MBO-Niveau, also dem Niveau einer Berufsausbildung auf Sekundarniveau, Probleme wegen des Berufsabschlusszeugnisses sehen.

Leiharbeit hat in Deutschland einen schlechten Ruf

Das Duitsland Instituut Amsterdam (DIA) gibt 2016 die folgende Information: „*Leiharbeit (uitzendwerk) wird in Deutschland oft nicht als vollwertige Arbeit betrachtet, sondern eher als eine Notlösung. Wegen der hohen Arbeitslosigkeit und der in den zurückliegenden Jahren vorgenommenen Kosteneinsparungen im Sozialsystem hat die Zahl der Leiharbeiter jedoch von 280.000 im Jahr 2003 auf fast 800.000 im Jahr 2011 zugenommen. 2015 waren es 820.000. Diese Zahlen repräsentieren noch immer lediglich 2,6 Prozent der Erwerbsbevölkerung. Vor Einführung des Mindestlohns konnte die deutsche Zeitarbeitsbranche, in der das niederländische Unternehmen Randstad einer der Marktführer war, völlig autonom den Stundenlohn festsetzen.*“⁴⁶

Die Erfahrungen von Zeitarbeitsunternehmen mit der Vermittlung von Arbeitskräften nach Deutschland

BOAS ist ein niederländisches Zeitarbeitsunternehmen, das niederländische Arbeitssuchende für technische Tätigkeiten nach Deutschland vermittelt. Es wird auf beiden Seiten der Grenze immer schwieriger, ausgebildete Fachkräfte zu finden. Diese Gruppe ist für BOAS deshalb kaum noch interessant. BOAS arbeitet jetzt mit den niederländischen Arbeitsämtern, den UWVs, zusammen, um Langzeitarbeitslose für eine Beschäftigung in Deutschland zu qualifizieren. Dies gelingt allerdings nur mit Menschen, die bereits über Arbeitserfahrung verfügen. Das müssen jedoch nicht unbedingt Personen sein, die einen technischen Beruf haben – solche, die berufliche Erfahrung in einem Büro

⁴⁶ Duitsland Instituut.nl, naslagwerk/236/economie.

besitzen und programmieren können, sind etwa interessant, um sie zu CNC-Zerspanern weiterzuqualifizieren.⁴⁷

Die größte Schwierigkeit ist es dabei, dass deutsche Arbeitgeber Qualifikationsnachweise sehen wollen, die sie kennen. Das führt oft zu einem Problem für die Inhaber niederländischer Berufsabschlusszeugnisse auf den beiden untersten Ausbildungsniveaus 1 und 2. Diese Zeugnisse werden von Arbeitgebern in Deutschland nicht anerkannt.⁴⁸ Für Martin Assink von BOAS ist das nicht nachvollziehbar, da es in beiden Ländern viele Erwerbspersonen gibt, für die das Niveau 2 die absolute Grenze des Erreichbaren darstellt. Wenn man in Deutschland kein anerkanntes Berufsabschlusszeugnis vorweisen kann, bekommt man nur den sehr viel niedrigeren Lohn eines Hilfsarbeiters.

Es gibt jedoch die Möglichkeit, über ein zusätzliches Qualifizierungsmodul nachträglich die Anerkennung des Arbeitgebers zu bekommen. Die Schulungsmaßnahme wird in Zusammenarbeit mit Ausbildungszentren der Kreishandwerkerschaften⁴⁹ durchgeführt. Das Problem, mit dem es BOAS oft zu tun bekommt, ist die Anerkennung von Berufsabschlüssen durch die Handwerkskammern. *„Die Kosten [für das Verfahren] sind unverschämt hoch: sechshundert Euro zuzüglich manchmal ein paar hundert Euro für beglaubigte Übersetzungen von Zeugnissen und Dokumenten. Das wird dann gelegentlich bis ins letzte Detail kontrolliert; das Vertrauen in das niederländische Zeugnis ist gering. Manchmal rufen sie bei der Schule an, die das Zeugnis ausgestellt hat. Das Schlimmste ist, dass man mit diesem Verfahren oft sechs Monate beschäftigt ist. Dann ist die Stelle, um die es ging, längst weg.“*

⁴⁷ CNC = Computerized Numerical Control (CNC), ein elektronisches Verfahren zur Steuerung von Werkzeugmaschinen (CNC-Maschinen), deren Bedienung IT-Fertigkeiten voraussetzt.

⁴⁸ Auch im Dreiländereck gibt es Berichte über deutsche Arbeitgeber in der Metallbranche, die niederländische Berufsausbildungen auf dem Niveau 2 nicht anerkennen. Quelle: Euregiobarometer, www.euregiobarometer.com.

⁴⁹ Kreishandwerkerschaften sind regionale Unternehmensverbände des Handwerks.

Dennoch gelingt es BOAS noch immer, Personal ohne einen vollständig anerkannten Berufsabschluss nach Deutschland zu vermitteln. In Deutschland ist, vor dem Hintergrund der langen Tradition des dualen Ausbildungssystems, die Dauer der Berufserfahrung ein wichtiges Kriterium. Wenn jemand nachweislich einige Jahre in einem handwerklichen Beruf gearbeitet hat, besteht die Möglichkeit, ihn als Fachkraft einzugruppieren, wenn er eine Zusatzqualifizierung für relativ einfache – aber ausgebildeten Fachkräften vorbehaltenen – Handlungen wie etwa das Anschließen einer Steckdose absolviert. Dafür erhält er dann das Zertifikat „Elektrofachkraft für festgelegte Fertigkeiten (EFFT)“. BOAS kann für niederländische Arbeitssuchende von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Das kann für niederländische Sozialhilfeempfänger interessant sein, die bereits lange arbeitslos sind, aber nachweislich einige Jahre in einem handwerklichen Beruf – beispielsweise als Maurer – gearbeitet haben. Sie arbeiten dann in ihrem eigentlichen Beruf und können außerdem bestimmte Tätigkeiten im Bereich Elektro⁵⁰ ausführen.

Schlussfolgerungen zu Kapitel 3

Bei den nicht-reglementierten Berufen gibt es, soweit bekannt, in der Grenzregion kaum Probleme mit der Anerkennung von Berufsabschlüssen. Auffallend ist, dass sich nahezu niemand der Mühe unterzieht, ein Anerkennungsverfahren zu starten. Auch gibt es offenbar kaum das Bedürfnis, sich über die Notwendigkeit oder die Möglichkeit einer Anerkennung in nicht-reglementierten Berufen zu informieren.

⁵⁰ Der Arbeitnehmer darf dann in seinem Tätigkeitsbereich, für den er qualifiziert ist, EFFT-Tätigkeiten durchführen, allerdings keine weiteren Arbeiten, die dem Elektriker vorbehalten bleiben. Das EFFT-Zertifikat kann über einen Schulungskurs von durchschnittlich etwa 80 Stunden erworben werden.

Die Erfahrungen von Zeitarbeitsunternehmen zeigen ein etwas differenzierteres Bild. Fachkräfte, die über einen unvollständigen oder gar keinen Berufsabschluss verfügen, haben es in Deutschland schwerer als in den Niederlanden, um für eine Beschäftigung in einer Tätigkeit für eine qualifizierte Fachkraft in Betracht zu kommen. Allerdings lässt sich auch hier noch manchmal etwas bewirken. Doch eines ist klar: Deutsche Arbeitgeber haben mehr Bedarf an Transparenz bzgl. des Inhalts von Berufsabschlüssen als ihre niederländischen Kollegen. Bei deutschen Arbeitgebern muss meist der Nachweis erbracht werden, dass das vorgelegte Berufsabschlusszeugnis zur Stellenbeschreibung passt. Das hat mit kulturellen Unterschieden zu tun, die im folgenden Kapitel zur Sprache kommen.

Grenzen bewegen: Niederländische Arbeitssuchende über fünf- und fünfzig finden Arbeit auf der anderen Seite der Grenze

Das Theodor-Brauer-Haus setzt die Erfahrungen, die man mit der Vermittlung deutscher Schulabbrecher gewonnen hat, im Projekt „Grenzen bewegen“ nun auch mit der Gruppe der Langzeitarbeitslosen beiderseits der Grenze um. Gemeinsam mit dem deutschen Jobcenter⁵¹ und dem UWV versucht man, sowohl niederländische als auch deutsche Arbeitssuchende über die Grenze hinweg zu vermitteln. Dazu gibt es vorab eine intensive Qualifizierung mit einer persönlichen Betreuung. Die Vermittlung niederländischer Arbeitsloser ist so erfolgreich, dass man gemeinsam mit dem UWV angefangen hat, ein zusätzliches Projekt zu initiieren, das sich speziell an niederländische Arbeitssuchende wendet. Klaus Verburg: *„Bei den deutschen Langzeitarbeitslosen müssen wir oft Überzeugungsarbeit leisten, um sie in Bewegung zu setzen. Das ist bei den Niederländern nicht so. Sie sind sehr motiviert, und es gibt mehr Anfragen von Interessenten, die gern teilnehmen würden, als wir bewältigen können. Mehr als die Hälfte unserer niederländischen Teilnehmer konnten wir schon in Arbeit vermitteln, vor allem in den Branchen, in denen niemand arbeiten will: in der Logistik oder in der Gebäudereinigung. Auffallend ist, dass es sich dabei oft um Niederländer handelt, die sehr gut qualifiziert sind oder die eine gute fachliche Ausbildung haben. Aber in den Niederlanden ist es offenbar so, dass viele ältere Arbeitnehmer entlassen werden, wenn sie älter als fünf und fünfzig sind. Das ist genau unsere Gruppe: Einige der niederländischen Arbeitssuchenden sind sogar über sechzig. In Deutschland ist das anders: In den letzten Jahren hat man staatlicherseits eine großangelegte Kampagne geführt, um Unternehmer davon zu überzeugen, dass sie – in ihrem eigenen Interesse – ältere Arbeitnehmer halten müssen.“*



⁵¹ Die Job Center richten sich in Deutschland auf der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen mit geringe Arbeitsmarktchancen. Es sind Instanzen der Kommunen oder Kreise.

→ In den Niederlanden ist in den letzten Jahren eine neue Gruppe von Armen entstanden: Ältere, die in der Krise der Jahre 2010 bis 2015 arbeitslos geworden sind und jetzt von Sozialhilfe leben müssen. *De Volkskrant* dazu: „Während die Armut unter der niederländischen Bevölkerung insgesamt in den letzten paar Jahren nicht zugenommen hat, bekamen die über Fünfzigjährigen jedoch öfter Probleme. Vor dem Erreichen des Rentenalters geraten immer mehr Niederländer durch Arbeitslosigkeit oder Krankheit in die Abhängigkeit einer Sozialleistung. Obwohl sie noch zu jung für die gesetzliche Rente sind, sind sie in den Augen vieler Arbeitgeber schon zu alt für eine Beschäftigung. Sie sehnen sich nach ihrer Pensionierung wie ein Kanalschwimmer nach der Küste von Calais, denn unter den Pensionären finden sich die weitaus wenigsten Armen von allen Niederländern, wie sich aus den Zahlen des nationalen Statistikamts CBS ergibt. Das kommt daher, dass die meisten Älteren nicht nur die gesetzliche Rente, sondern auch eine Zusatzrente erhalten.“⁵²

⁵² *De Volkskrant* vom 17. Januar 2018.

Kapitel 4 – Das Verhältnis Betrieb, Arbeit, Beruf und Berufsabschlusszeugnis: große kulturelle Unterschiede

Die Arbeitsmärkte in Deutschland und den Niederlanden funktionieren, u.a. aufgrund der historisch gewachsenen kulturellen Gegebenheiten, unterschiedlich. Die gesamte Kette von der Ausbildung in einem Beruf, über den Wert, der dem Erwerb eines Berufsabschlusszeugnisses beigemessen wird, bis hin zum Eintritt in den Betrieb (der in Deutschland meist zu Beginn der Ausbildung stattfindet, während dies in den Niederlanden vielfach erst nach Abschluss der Ausbildung der Fall ist) und der auf Dauerhaftigkeit angelegten Arbeitsbeziehung – all diese Kettenglieder werden, insbesondere, was die Berufe auf dem Sekundarniveau des Bildungssystems betrifft, in der jeweiligen Kultur anders erfahren und sind anders gestaltet. Wenn wir erreichen wollen, dass deutsche Arbeitgeber niederländische Berufsabschlüsse als wertvoll und gleichwertig akzeptieren, müssen wir daher zunächst verstehen, welche „natürlichen“ Erwartungen ein deutscher Arbeitgeber in dieser Hinsicht hat. Umgekehrt ist es äußerst wichtig, dass ein niederländischer Arbeitgeber versteht, worin der Mehrwert eines in Deutschland erworbenen Berufsabschlusses besteht.

Abschnitt 4.1 – Beruf und Arbeit

Deutsche identifizieren sich mit ihrem Beruf sehr viel stärker als Niederländer. Sowohl deutsche Arbeitgeber als auch deutsche Arbeitnehmer legen großen Wert auf eine dauerhafte Arbeitsbeziehung. In Deutschland gilt für Arbeitsplätze, die einen Berufsabschluss voraussetzen, in den meisten Fällen noch die Erwartung: Man wird für einen Beruf ausgebildet, in dem man für

den Rest seines Lebens verbleibt. Arbeitgeber wie auch Arbeitnehmer in Deutschland gehen in den meisten Fällen eine sehr viel festere und langfristige Beziehung miteinander ein als in den Niederlanden. Die Unterschiede zwischen der Situation in Deutschland und der in den Niederlanden werden jedoch zunehmend kleiner, da es auch in Deutschland auf politischer Ebene seit längerem Bestrebungen gibt, den Arbeitsmarkt flexibler zu gestalten, unter anderem in Hinblick auf die Arbeitszeit, die Befristung von Arbeitsverträgen und den Arbeitsort. Arbeitnehmer in Deutschland müssen auf Dauer wahrscheinlich flexibler auf den Arbeitsmarkt reagieren und bereit sein, den Wandel mitzumachen.

Flexwerk (flexible Arbeit) nimmt in den Niederland stetig zu

Wir sahen bereits in Abschnitt 3.3, dass nur wenige Deutsche über Leiharbeit beschäftigt sind. In den Niederlanden ist das anders. Hier werden zwei Arten sog. *flexwerker*, also Arbeitskräfte mit einer flexiblen Beschäftigung, unterschieden: Arbeitnehmer in einem flexiblen Arbeitsverhältnis⁵³ und die sog. *Zelfstandigen Zonder Personeel (ZZP)*, also Selbständige ohne Personal. Um einen Eindruck vom Umfang und der Zunahme der flexiblen Beschäftigung in den Niederlanden zu geben, hier die folgenden Zahlen: „Im Jahr 2017 gab es gut 1,9 Millionen Arbeitnehmer in einem flexiblen Arbeitsverhältnis. Sie haben einen zeitlich befristeten Arbeitsvertrag oder einen Vertrag über eine flexible Anzahl Arbeitsstunden pro Woche. Immer mehr Arbeitnehmer haben einen solchen Vertrag. Ihre Zahl hat im Zeitraum 2003-2017 um 850.000 zugenommen. Neben Arbeitnehmern in einem flexiblen Arbeitsverhältnis gibt es fast 1,1 Millionen ZZPer. Seit 2003 ist ihre Zahl um gut 400.000 angewachsen. Die Zunahme bei der Zahl der ZZPer betrifft vor allem Selbständige, die eigene Arbeits- oder Dienstleistungen anbieten. Sie machen fast 80 Prozent aller ZZPer aus. Arbeitnehmer in einem flexiblen Arbeitsverhältnis und ZZPer bilden zusammen eine Gruppe von 3,0 Millionen flexwerker. Das sind 35 Prozent aller Erwerbstätigen. Im Jahr 2003 waren dies noch 22 Prozent.“⁵⁴

Viele *flexwerker* haben sich nicht freiwillig für dieses Arbeitsverhältnis entschieden: In der wirtschaftlichen Rezession der letzten Jahre haben Arbeitgeber in einer Reihe von Branchen Mitarbeiter entlassen, um sie anschließend wieder als *flexwerker* oder ZZPer für sich arbeiten zu lassen. Im Ergebnis waren die Arbeitsbedingungen für diese Gruppe unfreiwilliger *flexwerker* oft sehr viel ungünstiger.

⁵³ Es wurde hier von erwerbstätigen Personen zwischen 15 und 75 Jahren, unabhängig von der Anzahl Stunden, die sie arbeiten, ausgegangen. Und wenn eine Person mehr als eine Stelle oder mehr als einen Arbeitsbereich hat, wurde die Stelle bzw. der Arbeitsbereich zugrunde gelegt, in der bzw. in dem sie die meiste Zeit verbringt.

⁵⁴ Quelle: Hoeveel flexwerkers zijn er? [Wie viele *flexwerker* gibt es?] Centraal Bureau voor de Statistiek 2017.

Abschnitt 4.2 – Ausbildung und Abschlusszeugnis

Wer viel in beiden Ländern ist, der weiß: Berufsabschlusszeugnisse und die damit verbundene Berufsbezeichnung tragen in Deutschland stark zur Identität bei, sehr viel mehr, als dies in den Niederlanden der Fall ist. Wer darüber hinaus einen Titel wie „Meister“ oder „Doktor“ erworben hat, genießt unverkennbar einen besonderen Status. Fachkraft und eventuell Meister wird man, indem man dem Weg durch das duale Berufsausbildungssystem, dem Fundament der deutschen Berufsbildung, folgt. Deutsche Betriebe, ins besonders im Handwerk, investieren viel in die duale Berufsausbildung als Erstausbildung. Die deutsche Wirtschaft kommt zu 80 Prozent für die Kosten dieser Berufsausbildungen auf, und sie ist zu 80 Prozent zuständig für die Gestaltung der Ausbildungszeit.⁵⁵ Dadurch sind deutsche Betriebe sehr stark an der dualen Berufsausbildung beteiligt. Für sie bedeutet die duale Ausbildung eine Investition in einen Mitarbeiter, mit dem man ein langfristiges Arbeitsverhältnis eingehen möchte.

⁵⁵ Quelle: Lambert Teerling: *Die berufliche Bildung bei den Nachbarn. ein Leitfaden für die Zusammenarbeit in der deutsch-niederländischen Grenzregion.* 2015

Das duale System: Deutschlands ganzer Stolz

Die *Rheinische Post* vom 17. März 2017 meldet: „Bundeskanzlerin Angela Merkel hat ihren Antrittsbesuch in Washington bei US-Präsident Donald Trump gemacht. Die Atmosphäre war kühl. Vom dualen Ausbildungssystem der Deutschen zeigte sich Trump indes begeistert.“

Es scheint eine Tradition zu werden, dass deutsche Bundeskanzler und -kanzlerinnen anderen Staatsmännern das deutsche duale System als das Nonplusultra anbieten. Helmut Schmidt riet dem niederländischen Ministerpräsidenten Wim Kok seinerzeit, das duale System zu übernehmen, um die niederländische Wirtschaft aus ihrer Sackgasse zu holen. Gerhard Schröder erteilte Bill Clinton denselben Rat. In beiden Fällen machte sich im Folgenden eine Delegation von Arbeitgebern auf die Reise, um sich die Sache einmal anzuschauen. Es beweist, wie überzeugt Deutschland von der Überlegenheit seines Systems der beruflichen Erstausbildung ist. Die *Rheinische Post* meldet in einem späteren Artikel, dass Ivanka Trump in Kürze nach Deutschland kommen werde, um sich vor Ort über das duale System zu informieren.

Deutsche Betriebe machen sich viel Arbeit mit der Auswahl der Kandidaten für eine Lehrstelle. Viele Jugendliche betrachten die Entscheidung für einen Ausbildungsplatz als allesentscheidend und definitiv. Wer weder eine Ausbildungsstelle findet und somit keinen dualen Ausbildungsabschluss erwirbt noch eine schulische Ausbildung absolviert, oder wer eine falsche Entscheidung bei der Wahl seiner Ausbildung trifft, hat ein großes Problem. Ohne Ausbildung wird es immer schwerer, einen Arbeitsplatz zu finden, auch im Hinblick auf *Arbeit 4.0*: eine Arbeitswelt, die an Digitalisierung und Globalisierung angepasst ist. Dadurch wird in den nächsten Jahren eine verstärkte Qualifizierungswelle entstehen, in der auch versucht wird, die Schwachen oder gar Schwächsten fit für den Arbeitsmarkt zu machen. Die duale Berufsausbildung ist der gängige Weg – andere Möglichkeiten einer Berufsausbildung werden oft mit Argwohn betrachtet. Das gilt nicht nur für die Ausbildungen aus dem

Nachbarland: Auch vollwertige technische Berufsausbildungen, die vollzeitschulisch und auf Landesebene, d.h. von den deutschen Bundesländern, angeboten werden – zum Beispiel die technischen Assistentenausbildungen – werden von der Wirtschaft oft mit Skepsis beäugt, weil diese Ausbildungen nicht dual sind.

Abschnitt 4.3 – Abschlusszeugnis und Arbeit: die Entlohnung

In den deutschen Tarifverträgen ist der Lohn immer an Berufsabschlüsse gekoppelt. In den Niederlanden ist die Entlohnung dagegen in den meisten Branchen an die jeweilige Tätigkeit gebunden. Nehmen wir zum Beispiel das Baugewerbe. Ob ein niederländischer Arbeitgeber einen Mitarbeiter für eine bestimmte Tätigkeit einstellt, hängt nicht notwendigerweise von dessen Berufsabschluss ab. Ein sehr guter Zimmermann aus einem anderen Land und ohne irgendeinen Abschluss kann also in der Funktion eines (mit dem deutschen Zimmerer vergleichbaren) *Allround timmerman*⁵⁶ eingruppiert werden. In Deutschland ist das anders. Im Tarifvertrag des Baugewerbes ist über die sog. „Regelqualifikation“ festgelegt, welche Anforderungen bezüglich der Ausbildung für die Ausübung bestimmter Tätigkeiten bzw. deren Entlohnung erfüllt sein müssen. In der Regel gilt in Deutschland, dass der Arbeitgeber bei einem ausländischen Berufsabschlusszeugnis zunächst prüft, ob dieser Abschluss etwa dieselben technischen Fertigkeiten und Eignungen beinhaltet wie ein deutscher Abschluss, um dann erst im Weiteren zu schauen, ob der Kandidat das Fach beherrscht. Wenn eine wichtige Komponente des deutschen Ausbildungsprofils fehlt, wird er sich dazu entschließen, den Bewerber als „angelernt“ und zu einem niedrigeren Lohn einzustellen. Martin Assink von BOAS: *„Deutsche Arbeitgeber wollen*

⁵⁶ Eine Ausnahme beim Entgelt bildet im niederländischen Baugewerbe die Ausbildungsvergütung. Hier ist in den Tarifverträgen je nach Ausbildungsniveau festgelegt, wie viel ein Auszubildender in welcher Ausbildungsphase verdient.

meist vorzeigbare Nachweise einer Qualifizierung sehen, die sie kennen. Das führt oft zu Problemen für die Inhaber niederländischer Berufsabschlusszeugnisse.“

Lernen von der Bi-Diplomierung⁵⁷

Im Rahmen des INTERREG V-Programms finden zwei Projekte statt, die auf den ersten Blick auf eine Bi-Diplomierung abzielen scheinen, jedoch eine sehr viel realistischere und bescheidenere Zielsetzung haben. In der Region Achterhoek/Borken wird ein Projekt mit dem Titel *Regioticket* durchgeführt, das sich auf zwei Berufe konzentriert: auf den niederländischen *Basislasser* (Schweißer) und auf die deutsche *Fachkraft für Metalltechnik, Fachrichtung Konstruktionstechnik* – beides zweijährige Ausbildungen, die eine große Schnittmenge miteinander aufweisen. In diesem Projekt bietet man Auszubildenden eine Zusatzqualifikation an. Mit diesem zusätzlichen Qualifikationsmodul hat der niederländische wie auch der deutsche Auszubildende die gesamten qualifikatorischen Anforderungen beider Ausbildungen abgedeckt. Auf deutscher Seite muss das Zusatzmodul von der IHK anerkannt werden, auf niederländischer Seite ist dies einfacher: Eines der beteiligten ROCs entwickelt die Abschlussprüfung für die Zusatzqualifikation. Das gibt niederländischen Betrieben ausreichend Informationen, um zu wissen, dass der deutsche Kandidat über alle Fertigkeiten des *Basislasser* verfügt.

Ein vergleichbares Ziel hat das Projekt *Doppelte Qualifizierung – doppelte Chancen*. Hier geht es, mit demselben Ansatz, um Berufe in der Installationstechnik für Sanitär- und Heizungsanlagen: dem *Anlagenmechaniker* und dem *Monteur werktuigkundige installaties*.

Abschnitt 4.4 – Abschlusszeugnisse und die Eröffnung eines Betriebs

Für die Gründung eines Betriebs ist in vielen Fällen kein Berufsabschluss erforderlich. Das gilt für beide Länder. In den Niederlanden ist dies jedoch für eine sehr viel größere Gruppe von Betrieben möglich als in Deutschland. Dort herrscht

⁵⁷ Siehe auch Abschnitt 1.2 – Bi-Diplomierung, eine Sackgasse.

Niederlassungsfreiheit für alle IHK-Berufe, lediglich für ein Restaurant oder eine Cafeteria wird ein kleines Zertifikat benötigt: der sog. „Frikadellenschein“. Hierfür werden Kenntnisse in der Lebensmittelhygiene geprüft.

Komplexe Strukturen im Handwerk

In den Handwerksberufen ist die Situation etwas anders. Wer in Deutschland einen Handwerksbetrieb eröffnen will, muss sich in die sog. „Handwerksrolle“ eintragen lassen, dem Register anerkannter Betriebe im Handwerk. Wer sich hier eintragen lassen möchte, muss den Meistertitel (verbunden mit dem „Meisterbrief“) in seinem speziellen Beruf oder aber einen vergleichbaren Titel (wie z.B. Ingenieur) haben. Einen Meisterbrief zu bekommen, ist jedoch keine ganz einfache Sache: Man muss fünf Jahre Berufserfahrung *und* eine Ausbildung zum Meister absolviert haben, deren Vollzeitvariante anderthalb Jahre und deren Teilzeitvariante noch viel länger dauert. Die „Handwerksordnung“ besagt, dass es nur *eine* Person im Betrieb geben muss, die allen Anforderungen genügt. An die Berufsabschlüsse des übrigen Personals werden keine weiteren Anforderungen gestellt. In der Praxis sieht es jedoch vielfach so aus, dass Handwerksbetriebe nur Arbeitskräfte einstellen, die einen entsprechenden Berufsabschluss – den Gesellenbrief – für den betreffenden Beruf vorweisen können oder die im eigenen Betrieb zum Gesellen ausgebildet wurden.

Die Berufe im deutschen Handwerk haben eine komplexe Struktur, wobei die Mitgliedschaft in der Handwerkskammer verpflichtend ist, um einen eigenständigen Betrieb gründen zu können.

Außerdem gibt es für jeden Beruf bzw. jede Berufsgruppe im Handwerk regionale Organisationen, die die Qualität der Ausbildungen überwachen: die sog. „Innungen“. Die Innungen in einem (Land-) Kreis oder einer kreisfreien Stadt sind wiederum in der „Kreishandwerkerschaft“ zusammengefasst. Die Mitgliedschaft in

diesen beiden Organisationen ist freiwillig. Viele Handwerksbetriebe werden Mitglied, weil man so ausstrahlt ein hochwertiges Unternehmen zu sein.

Das Handwerk sieht sich als Schutzherr der Qualität des Handwerks. Dabei geht es um zwei Dinge: Der Kunde muss sich sicher sein können, dass die Arbeiten fachgerecht ausgeführt werden und dass die Sicherheit garantiert ist. Die Kritik an der Struktur des Handwerks in Deutschland zielt darauf, dass es ein *closed shop* ist, so dass hier gegen das Prinzip des freien Marktes verstoßen wird. Es ist auch für niederländische Betriebe in Deutschland streng verboten, Arbeiten anzunehmen, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein. Betriebe oder ZZPer (Selbständige ohne Personal), die dies dennoch wagen, riskieren eine hohe Buße. Es ist für einen ausländischen Betrieb allerdings nicht schwer, in die Handwerksrolle aufgenommen zu werden.

Die Eintragung in die Handwerksrolle ist für niederländische Betriebe besonders einfach

Das Handwerk hält sich an die Europäischen Verträge zum freien Verkehr von Gütern und Dienstleistungen. Für ausländische Unternehmen innerhalb der Europäischen Union gilt eine Ausnahmegewilligung,⁵⁸ die jedoch sehr kulant ist. Freddy Heinzel hilft niederländischen Betrieben bei der Beantragung dieser Ausnahmegewilligung: „*Das geht ganz problemlos. Niederländische Betriebe brauchen keinen Meisterbrief zu haben. Ich habe hier gerade einen Antrag von einem Maurerbetrieb aus Groesbeek. Der muss eigentlich nur nachweisen, dass er schon ein paar Jahre als Maurerbetrieb bei der niederländischen Kamer van Koophandel eingeschrieben ist. Berufsabschlüsse brauchen sie nicht nachzuweisen. Sie werden problemlos in die Handwerksrolle eingetragen.*“

⁵⁸ Handwerksordnung, § 9 Abs. 1.

Die Niederlande, das andere Extrem: minimale Regelungen im Hinblick auf die fachliche Befähigung führen zu gefährlichen Situationen

Aus deutscher Perspektive herrscht im niederländischen Handwerk Anarchie: Jeder handwerklich halbwegs begabte Zeitgenosse darf sich dort Verputzer, Stuckateur, Fliesenleger oder Maler nennen und das auch auf sein Firmenschild schreiben, ohne dass er dafür ein entsprechendes Abschlusszeugnis haben müsste. Woher kommt das? Im Jahr 2007 wurde das Niederlassungsgesetz abgeschafft. Die Begründung dafür war, dass es ausreichend staatliche Regelungen zur Sicherheit und Hygiene sowie genügend Bauvorschriften gebe, die für jedermann gültig seien. Anforderungen an Berufsabschlüsse wurden durch die Abschaffung des Gesetzes in fast allen Fällen überflüssig. Nur für vereinzelte Berufe gelten noch sehr begrenzte Anforderungen im Hinblick auf die fachliche Befähigung.⁵⁹ Die Überlegung, die dahinter stand, lautete, dass Anforderungen an die fachliche Eignung den freien Markt behinderten. Der Verbraucher solle selbst entscheiden, ob er einen Betrieb beauftragt, der ein Branchen-Gütesiegel trägt, oder ob er darauf verzichtet. Dennis van Huet von Installatiewerk: *„Die Abschaffung des Niederlassungsgesetzes in Verbindung mit der enormen Zunahme der Zahl der ZZPer hat dazu geführt, dass sehr, sehr viele Leute an Gas- oder Elektroanlagen arbeiten, die dafür nicht ausreichend qualifiziert sind. Die Branchenorganisation will dem einen Riegel vorschieben, insbesondere beim Gas. Da hat es in jüngster Vergangenheit Unglücksfälle durch Kohlenmonoxydvergiftungen gegeben. Am ärgerlichsten ist es, dass seit 2007 auch größere Betriebe weniger Qualifizierungen durchführen, weil sie wissen, dass es ohnehin nicht notwendig ist. Ich glaube und hoffe, dass der Staat hier eingreifen wird, denn die jetzige Situation ist viel zu gefährlich. Als Branche (UNETO-VNI) sind wir derzeit im Gespräch mit den staatlichen Stellen.“* Dennis van Huet spricht hier lediglich von den beruflichen Tätigkeiten, die mit deutlichen Sicherheitsrisiken verbunden sind. Bei allen anderen Berufen wird es wahrscheinlich dabei bleiben: Es gibt in den Niederlanden keine Qualifikationsanforderungen im Sinne eines Berufsabschlusses für die Ausübung eines Handwerks.

⁵⁹ In den Niederlanden gelten lediglich für Arbeiten an Gas- und Elektroanlagen sowie an baulichen Konstruktionen besondere Vorschriften bzgl. der beruflichen Qualifikation, und dies auch nur in sehr begrenztem Umfang. Außerdem gibt es einige diesbezügliche Vorschriften für Fleischer und Bäcker.

Wie groß ist der Beitrag wirtschaftlicher Aktivitäten von Unternehmen, die über die Grenze gehen, um dort Arbeiten auszuführen oder Dienstleistungen anzubieten, an der wirtschaftlichen Gesamtentwicklung? Der Umfang ist bescheiden, behauptet Freddy Heinzel. Die Anwaltskanzlei, in der er tätig ist, betreut niederländische Betriebe, die grenzüberschreitend aktiv sind. Die Tatsache, dass man es mit abweichenden technischen Vorschriften zu tun bekommt, hält Betriebe davon ab, über die Grenze zu gehen. Es gibt nur wenige deutsche Betriebe, die in den Niederlanden Aufträge ausführen. Ein deutscher Betrieb, der Aufträge sucht, wird dies meist in Deutschland selbst tun, da er dort schließlich einen größeren Markt vorfindet. Niederländische Betriebe operieren dagegen in einem kleineren Binnenmarkt und werden daher eher einen Schritt nach außen wagen. Doch auch für niederländische Betriebe in den Bereichen Bau und Installation ist es schwierig, grenzüberschreitend aktiv zu werden.

Martin Assink vom Zeitarbeitsunternehmen BOAS bestätigt diesen Eindruck. Die deutsche Bauwirtschaft ist zu kompliziert, um dort als Zeitarbeitsunternehmen einen Fuß an die Erde zu bekommen. Das gilt auch für niederländische Bauunternehmen, die nach Deutschland gehen möchten. Die Haftungsfrage ist im deutschen Baurecht sehr undurchsichtig geregelt, so dass niederländische Bauunternehmer nur als Subunternehmer in Deutschland arbeiten können. Auch andere Quellen bestätigen: Die deutsche Bauwirtschaft ist eine in sich geschlossene Welt. Das hat nichts mit Berufsabschlüssen zu tun, sondern mit der Gesetzeslage, die für Außenstehende undurchschaubar ist.⁶⁰ Auch im Bereich Metall ist es nicht einfach, Aufträge zu akquirieren. Martin Assink hat Erfahrung mit den Werften in Norddeutschland: *„Es ist schwierig, in Deutschland eine ganze*

⁶⁰ Bericht der *Kennistafel* zu reglementierten Berufen, veranstaltet vom Niederländischen Wirtschaftsministerium am 4. Juni 2014.

Mannschaft von Mitarbeitern ans Werk zu setzen, denn da muss dann immer ein eigener Meister dabei sein. Das ist beispielsweise ein Problem bei Werften, wenn Teile eines Schiffes ausgeschrieben werden. Dann muss man mit seinem Trupp Schweißer mit einem Betrieb zusammenarbeiten, der den richtigen Meister hat.“

Schlussfolgerungen zu Kapitel 4

Der Gesetzgeber erlegt Arbeitgebern bei der Einstellung von Personal nur wenige Beschränkungen auf. Eine Ausnahme bildet hier das deutsche Handwerk. Bei der Handwerksordnung kann jedoch keine Rede von einer Diskriminierung ausländischer Arbeitnehmer gegenüber deutschen Beschäftigten sein. Dort, wo es um die Durchführung von Arbeiten durch einen Handwerksbetrieb geht, gelten für deutsche Betriebe sogar erheblich strengere Bedingungen als für Betriebe aus anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Deutsche wie niederländische Arbeitgeber verfügen jedoch über unzureichende Informationen hinsichtlich des Inhalts von Ausbildungen, die sich hinter den Berufsabschlusszeugnissen aus dem Nachbarland verbergen, und sie wissen viel zu wenig über die Qualität des Berufsausbildungssystems auf der anderen Seite der Grenze. Der deutsche Arbeitgeber richtet sein Augenmerk im Allgemeinen sehr viel stärker auf Berufsabschlusszeugnisse als sein niederländischer Kollege. Dies legt den Schluss nahe, dass es wichtig ist, die Transparenz zwischen den beiden Systemen und den Inhalten der Berufsausbildungen zu verbessern. Es kann dazu beitragen Zurückhaltung bei der Einstellung von Fachkräfte aus dem Nachbarland zu überwinden. Transparenz und gegenseitiges Vertrauen in die berufliche Bildung der beiden Länder sind die Basis für gegenseitige Akzeptanz.

Die Bedeutung der Grenzarbeit: historische Hintergründe und persönliche Erinnerungen

Mit der Feststellung, dass die Anerkennung von Berufsabschlüssen nur ein bescheidenes Problem darstellt und der Umfang grenzüberschreitender Arbeitsmobilität sehr gering ist, soll nicht gesagt sein, dass die Grenzarbeit unwichtig sei. Das Gegenteil ist der Fall! Die Möglichkeit, bei einem Verlust seiner Arbeit jenseits der Grenze Beschäftigung zu finden, ist für die Bewohner der Grenzregion immer schon von größter Bedeutung gewesen. Im 17. Jahrhundert war Nordwestdeutschland infolge der Verheerungen des Dreißigjährigen Krieges das Armenhaus Europas. In großer Zahl zog es Deutsche in die damalige Republik der Vereinigten Niederlande. Unter anderem musterten sie auf den Schiffen der Vereinigten Ostindischen Compagnie (VOC) an und bildeten dort einen Großteil der Besatzung. Bis zum Ende des 19. Jahrhunderts war die Grenzarbeit nach Westen gerichtet. Kurz nach dem Zweiten Weltkrieg kehrte sich diese Bewegung um. In den 50er und 60er Jahren des 20. Jahrhunderts gab es phasenweise eine sehr hohe Arbeitslosigkeit unter niederländischen Bauarbeitern, die dann als Grenzpendler nach Deutschland gingen, oft angeheuert von dubiosen Arbeitsvermittlern. In Nijmegen war dies die normalste Sache der Welt – so auch für meinen Vater, der Zimmermann war. Wir waren immer froh, wenn es wieder einmal bei uns Arbeit gab, denn wir fanden es gar nicht schön, dass wir schon im Bett lagen, wenn Vater nach Hause kam und dann noch sein Abendessen zu sich nehmen musste. Bis auf den heutigen Tag kann die Arbeit jenseits der Grenze einen Ausweg bieten – siehe das Beispiel der älteren Niederländer, die auf der anderen Seite der Grenze arbeiten, um so die Zeit bis zu ihrer Rente zu überbrücken (siehe Abschnitt 3.3, die Textbox „Grenzen bewegen“).

Kapitel 5 – Eine alternative Sicht auf die Anerkennung und Akzeptanz von Abschlusszeugnissen: die Perspektive der wirtschaftlichen Entwicklung der Grenzregion

Vorbemerkung

In den vorangegangenen Kapiteln wurde das Problem der Anerkennung und Akzeptanz von Abschlusszeugnissen vor allem aus der Perspektive des Zeugnisinhabers betrachtet. In diesem Kapitel wird ein anderes Paradigma zum Ausgangspunkt gewählt. Die Problematik wird hier vor allem aus der Perspektive des Arbeitgebers in einer sich rasch entwickelnden Wirtschaft beschrieben. Der Ausgangspunkt ist also nicht mehr die Arbeitskraft, die auf der anderen Seite der Grenze nach Beschäftigung sucht, sondern die Wirtschaft, die es auf beiden Seiten der Grenze mit zunehmenden Fachkräfteeengpässen zu tun bekommt.

Abschnitt 5.1 – Die Verflechtungen der niederländischen Volkswirtschaft mit der Wirtschaft NRWs bestimmen die Entwicklung der euregionalen Wirtschaftsaktivitäten

Seit dem Jahr 2000 hat die grenzüberschreitende Arbeitsmobilität nicht weiter zugenommen, wohl aber der grenzüberschreitende Verkehr von Verbrauchern und Betrieben. Dabei geht es jedoch nicht nur um kleine Betriebe, die von der Ausführung physischer Arbeit leben – man denke an das Handwerk wie z.B. die Installationstechnik –, sondern immer mehr um große Betriebe, insbesondere im Bereich Logistik. Die Wirtschaft in der Euregio Rhein Waal entwickelt sich infolge des Aufeinanderzuwachsens der bestimmenden Kerngebiete der wirtschaftlichen Aktivitäten in den beiden Ländern: der niederländischen Randstad und des deutschen Ruhrgebiets. Der Handel

zwischen Deutschland und den Niederlanden wächst bereits seit gut dreißig Jahren ununterbrochen. Auch im Jahr 2017 legte der gegenseitige Handel zwischen Deutschland und den Niederlanden wieder zu. Die Niederlande exportierten Waren und Dienstleistungen im Wert von 91,4 Milliarden Euro nach Deutschland – ein Anstieg um 9,1 Prozent. Gleichzeitig importierten die Niederlande Waren und Dienstleistungen im Wert von 86 Milliarden Euro – eine Zunahme um 9,8 Prozent.⁶¹ Damit ist Deutschland der mit Abstand wichtigste Handelspartner der Niederlande. Umgekehrt sind die Niederlande der wichtigste Handelspartner Deutschlands nach China und noch vor den USA. Für die gesamte Bundesrepublik Deutschland bleiben die Niederlande zugleich der wichtigste europäische Handelspartner. Die Niederlande und das Land NRW sind gegenseitig wichtigster Handelspartner. Wie wichtig diese Beziehung ist, zeigt die untenstehende Übersicht.⁶²

⁶¹ Die Zahlen stammen von der Website der DNHK, 2018.

⁶² Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Niederlanden und Niedersachsen sind, verglichen mit NRW, eher bescheiden zu nennen. In einer Übersicht der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Niederlanden und den deutschen Bundesländern rangiert Niedersachsen auf dem vierten Platz nach Baden-Württemberg und Bayern (Internationalisierungsmonitor Duitsland. CBS, 2016).

Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Niederlanden und NRW: die Pulsader der Wirtschaft

Die Niederlande bleiben für das Bundesland Nordrhein-Westfalen der wichtigste Handelspartner im Hinblick auf alle anderen Länder. Der gesamte niederländische Warenimport aus NRW wuchs im Jahr 2017 um 8,5 Prozent und hatte damit ein Volumen von 20 Milliarden Euro. Den größten Anteil daran hatten chemische Produkte (3,5 Milliarden Euro). Auf dem zweiten Platz der wichtigsten Abnehmer von Waren aus Nordrhein-Westfalen folgt Frankreich mit 15,7 Milliarden Euro. Gleichzeitig sind die Niederlande auch der wichtigste Lieferant von Waren für das deutsche Bundesland. Die niederländische Wirtschaft führte im Jahr 2017 Güter im Wert von 37,6 Milliarden Euro nach NRW aus. Das bedeutet eine Zunahme um 18 Prozent des Importvolumens von NRW. Erdöl und Erdgas machten dabei mit einem Volumen von 9,6 Milliarden Euro den größten Teil aus. Vom gesamten niederländischen Export nach Deutschland im Jahr 2017, der einen Umfang von 91,4 Milliarden Euro hatte, waren somit 41 Prozent für NRW bestimmt. Bei den wichtigsten Lieferanten für NRW folgt in weitem Abstand auf Platz zwei China mit einem Importvolumen von 26,7 Milliarden Euro. (*Quelle: Economisch nieuws 20-03-2018, Website der Deutsch-Niederländischen Handelskammer*)

Abschnitt 5.2 – Spektakuläres Wachstum der Logistikbranche in den Grenzregionen

Die Warenproduktion, die die Grundlage für die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern bildet, findet zu einem wichtigen Teil außerhalb der Euregios statt. Für den Transportsektor ändert sich dies seit einiger Zeit. In zunehmendem Maße lassen sich Logistikunternehmen mit ihren Verteilzentren in der Grenzregion nieder, und zwar auf beiden Seiten der Grenze. Die Niederlande haben einen großen Logistiksektor, der jedoch durch den in NRW noch in den Schatten gestellt wird. Der Sektor in den Niederlanden hatte im Jahr 2017 einen Gesamtumsatz von 53 Milliarden Euro, in NRW

betrug er 70 Milliarden Euro.⁶³ Die deutschen Logistikunternehmen sind Marktführer auf globaler Ebene, mit der DHL als größtem und Kühne & Nagel als zweitgrößtem der Welt⁶⁴. Beide haben ihren Hauptsitz in NRW. Die deutschen Logistikunternehmen sind so groß geworden, weil sie alle Transportwege, zu Lande, auf der Straße und der Schiene, zu Wasser und in der Luft, effizient zu nutzen wussten. Diese Giganten spielen eine wichtige Rolle bei den strategischen Entscheidungen über den Logistiksektor in der Grenzregion. Die Grenzregionen werden immer mehr zum Umschlagplatz für die Welthäfen Rotterdam und Duisburg. Entlang der großen Flüsse, der Autobahnen⁶⁵ und entlang der Schiene ist vor allem seit 2015 eine enorme Expansion spürbar. Der Containerterminal am Rhein bei Emmerich ist stark gewachsen. Der Containerterminal an der Waal in Nijmegen wird in den kommenden Jahren erheblich erweitert werden. Im Jahr 2020 wird ein Containerumschlag in Valburg bei Nijmegen seinen Betrieb aufnehmen, der die Möglichkeit zum Umschlag von der Betuwelinie auf den Transport über die Wasserstraßen und die Autobahnen bietet. Im Jahr 2017 wurden zwei ins Auge springende große Betriebsstätten für Logistik eröffnet: das Verteilzentrum von Amazon in Rheinberg sowie Park 15 an der A 15 in Oosterhout. Für ihre Niederlassungen weicht der Sektor in zunehmendem Maße nach Groningen und Niedersachsen aus, insbesondere in die Region um Delfzijl, weil dort die Preise für Bauland noch relativ niedrig sind.

Auffallend ist die Anzahl der Verteilzentren global operierender deutscher Logistikunternehmen, die sich in den zurückliegenden Jahren im niederländischen Grenzgebiet niedergelassen haben: u.a. Dachser, DHL, Schenker, Kühne & Nagel sowie Rhenus. Die beiden

⁶³ Die Umsatzzahlen stammen von www.nrwinvest.com und www.topsectorlogistiek.nl.

⁶⁴ www.tl-hub.be/nl/news/de-grootste-logistieke-bedrijven-wereldwijd-in-2017

⁶⁵ Das Netz der A 1, A 12, A 15, A 50 und der A 73 leitet den Warenstrom in die niederländische Grenzregion bzw. von dort hinaus.

Letztgenannten haben 2017 an den Industriekanälen in Brabant neue Containerterminals gebaut, die an die großen Flüsse angeschlossen sind.⁶⁶ Seit Kurzem hat Duisburg – und damit auch Rotterdam – einen Anschluss an die direkte Zugverbindung über Russland nach China. Der Warenstrom wird dadurch, so die Erwartung, in den kommenden Jahren noch weiter zunehmen.

Der Logistiksektor wächst jedoch nicht nur entlang der Achse Rotterdam – Duisburg, sondern dieser Prozess lässt sich an der gesamten deutsch-niederländischen Grenze beobachten. All diese Entwicklungen zusammengekommen haben dazu geführt, dass ein sehr akutes Problem entstanden ist, nämlich ein großer Mangel an qualifiziertem Personal in diesem Sektor, und zwar auf beiden Seiten der Grenze.⁶⁷ Die Logistik muss in dieser Phase der Hochkonjunktur mit anderen Wachstumsbranchen um Personal konkurrieren. Die Lösung wird daher in einer weiteren Automatisierung und eines damit zusammenhängenden Upgradings des Personals gesucht werden müssen. Es entsteht eine höhere Nachfrage nach anderen Ausbildungsprofilen als den üblichen: der Fachkraft für Lagerlogistik bzw. dem Logistieke medewerker sowie dem Berufskraftfahrer bzw. Chauffeur. Auch andere Branchen werden infolge der *business to business*-Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen aus dem Logistiksektor wachsen. Der Sektor wird dabei das Ausbildungsangebot beider Systeme der beruflichen Bildung nutzen müssen. Dazu ist Transparenz bzgl. der Inhalte der Ausbildungen erforderlich, die sich hinter den Abschlusszeugnissen für die berufliche Bildung verbergen.

⁶⁶ Kühne & Nagel hat in Veghel an der Zuidwillemsvaart und die Fa. Rhenus in Son am Wilhelminakanaal einen Containerterminal gebaut.

⁶⁷ Siehe www.euregiobarometer.nl und www.flexis.nl für eine Analyse des Sektors Logistik, Stand 2017.

Abschnitt 5.3 – Autorisierte vergleichende Beschreibungen: ein Instrument der Personalpolitik in der grenzüberschreitenden Wirtschaft

Das Netzwerk Ler(n)ende Euregio⁶⁸

Das Projekt *Ler(n)ende Euregio* ist ein Netzwerk deutscher und niederländischer berufsbildender Schulen, das seit 1996 existiert und seither ständig gewachsen ist. Jährlich werden Tausende von jugendlichen Auszubildenden und ihre Lehrer über die Grenze hinweg zueinander gebracht. Zu Beginn bestand das Ziel darin, den Horizont der Jugendlichen zu erweitern, damit sie auch auf der anderen Seite der Grenze Beschäftigung finden könnten. Dieses Ziel wurde bereits vor langer Zeit aufgegeben. Aktuell richten sich alle Aktivitäten des Netzwerks darauf, Jugendlichen in der Grenzregion euregionale Kompetenzen zu vermitteln, d.h. Kompetenzen, die notwendig sind, um professionell mit Kollegen, Kunden und Auftraggebern aus dem Nachbarland umgehen zu können. Dabei ist es nicht wichtig, auf welcher Seite der Grenze sie arbeiten, denn die Kunden und die Betriebe gehen selbst immer häufiger über die Grenze.

Auf der Suche nach einem Instrument für grenzüberschreitende Akzeptanz und Kompetenzen

Das Management des Projekts *Ler(n)ende Euregio* war von Anfang an mit Fragen rund um die Anerkennung von Berufsabschlüssen konfrontiert. Ab 2006 wurde im Rahmen des Projekts *Euregiotransfer* an der Entwicklung eines Instruments gearbeitet, das Arbeitgeber auf beiden Seiten der Grenze Klarheit über die Kompetenzen von Fachkräften verschaffen sollte, die über ein Berufsabschlusszeugnis aus dem Nachbarland verfügten. In Zusammenarbeit mit der Niederrheinischen IHK wurde eine Vision entwickelt, die die Basis

⁶⁸ Für die Aktivitäten des Netzwerks *Ler(n)ende Euregio* sei auf die Website www.lerende-euregio.com verwiesen

für das Instrument bildete. Der Ausgangspunkt ist der, dass es für den Arbeitgeber vor allem wichtig ist zu wissen, was die betreffende Fachkraft kann, welche beruflichen Handlungen sie regelmäßig ausführt sowie, in einer Reihe von Fällen, über welche besonderen Befugnisse diese Fachkraft verfügt. Bei Letzterem geht es insbesondere um bestimmte Zertifikate, die vorliegen müssen, um spezifische berufsbezogene Handlungen im Zusammenhang mit sicherheits- und gesundheitsrelevanten Tätigkeiten vornehmen zu dürfen. Die Beschreibung dieser Kompetenzen muss nicht nur korrekt sein, sondern es ist gleichermaßen wichtig, dass sie von den Betrieben und Institutionen in der Grenzregion akzeptiert wird. Daher mussten die Institutionen, die in der Grenzregion als Autorität auf diesem Gebiet betrachtet werden, an der Analyse beteiligt werden. Auf diese Weise werden zuverlässige Informationen geboten, die es erlauben, dass ein Arbeitgeber auf dieser Grundlage entscheiden kann, ob er die Ausbildung und die Kompetenzen der Fachkraft aus dem Nachbarland akzeptiert und anerkennt.

Das Arbeitsmarktinstrument der autorisierten Beschreibung⁶⁹

Es begann damit, dass im Jahr 2011 eine Berufsgruppe analysiert wurde, die für die euregionale Wirtschaft von Bedeutung ist: *der/die Verkäufer/-in im Einzelhandel* sowie dessen bzw. deren niederländisches Pendant: *der Verkoper*. Hierzu wurden die deutschen und die niederländischen Berufsprofile sowie die Ausbildungsordnungen und *kwalificatiedossiers* zu diesem Beruf miteinander verglichen. Dabei musste zunächst jedoch eine Lösung dafür gefunden werden, die großen Unterschiede zu überbrücken, die sich aus den Formulierungen in den Dokumenten ergaben. Es gelang schließlich, zu einem

⁶⁹ Die autorisierten Beschreibungen wurden in Zusammenarbeit zwischen dem Netzwerk Ler(n)ende Euregio und dem KBA, d.h. dem Kenniscentrum Beroepsonderwijs en Arbeidsmarkt in Nijmegen entwickelt.

Vergleich der beruflichen Aktivitäten zu kommen, die ein niederländischer Verkoper bzw. ein deutscher Verkäufer ausführt.

Nachdem die Methode verfeinert worden war, wurden für sieben weitere Berufsgruppen vergleichende Beschreibungen erarbeitet. Dabei waren auf deutscher Seite Sachverständige der Niederrheinischen IHK in Duisburg und auf niederländischer Seite Vertreter der betreffenden Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven in den Prozess eingebunden. Nachdem diese Kenniscentra in der übergreifenden Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) aufgegangen waren, wurden die Beschreibungen in enger Zusammenarbeit mit Experten der SBB entwickelt. Die autorisierten Beschreibungen bestehen aus einem Flyer, in dem die deutschen und die niederländischen Berufe miteinander verglichen werden und die Frage beantwortet wird, inwieweit die ausgebildete Fachkraft auch auf der anderen Seite der Grenze einsetzbar ist. Diese Flyer sind von den an der Entwicklung beteiligten Institutionen autorisiert und mit ihrem Logo versehen worden. Zusätzlich gibt es zu jeder der beschriebenen Berufsgruppe ein Hintergrunddokument, in dem die Analyse ausführlich beschrieben wird.⁷⁰

⁷⁰ Alle autorisierten Beschreibungen sowie die Hintergrunddokumente finden sich auf der Website www.lerende-euregio.com unter der Rubrik „Veröffentlichungen“.

Autorisierte Beschreibungen von Berufen: von einfach hin zu komplex

Die ersten Beschreibungen richteten sich auf Berufe, von denen sich vermuten ließ, dass sie sich in beiden Ländern weitgehend entsprechen würden. Das waren *der Verkäufer im Einzelhandel* und sein niederländisches Pendant sowie der deutsche und niederländische *Koch* und der *Restaurantfachmann*. Dabei hat man auch die verschiedenen Niveaus der Ausbildungen betrachtet. So wurden etwa auf deutscher Seite *der/die Verkäufer/-in* und *der/die Kaufmann/-frau im Einzelhandel* mit dem niederländischen *Verkoper*, *dem Eerste Verkoper* und *dem Verkoopsspecialist detailhandel* verglichen. Für viele Berufe gilt, dass es verschiedene Niveaus der Ausbildung gibt. Für den Arbeitgeber ist es wichtig zu wissen, worin die Unterschiede zwischen den Niveaus bestehen, und welche Bezeichnungen die Niveaus haben, die miteinander vergleichbar sind.

Dies wurde bei der nachfolgenden Serie von autorisierten Beschreibungen bereits komplizierter. Dabei ging es um eine Reihe von technischen Berufen in der Industrie, konkret: in der Mechatronik, der Elektrotechnik und im Maschinenbau, die miteinander verglichen wurden.

Neben den Berufen, die unmittelbar auf die Produktion ausgerichtet waren, wurden auch einzelne Berufe in den Vergleich einbezogen, bei denen es teilweise um technisches Entwerfen ging. Die Flyer für diese Berufe waren doppelt so umfangreich wie die für die zuerst untersuchten Berufe, da nun gleich eine ganze Reihe von Berufen miteinander verglichen wurde. Dasselbe galt für die Berufe in der Logistik: Hier wurden insgesamt sieben Berufe einer Analyse unterzogen.

In den meisten Fällen ergab die Analyse, dass die niederländische und die deutsche Fachkraft in dem betreffenden Beruf ohne Weiteres auf der anderen Seite der Grenze einsetzbar ist. Zu diesem Schluss war man bereits in einer Untersuchung aus dem Jahr 1997 mit dem Titel *Grenzenloses Arbeiten* gekommen. In dieser Studie war eine große Zahl von Arbeitgebern mit Mitarbeitern aus dem Nachbarland befragt worden. Von den niederländischen Arbeitgebern äußerten 74 Prozent, dass die Kompetenzen dieser Mitarbeiter ihrer Einschätzung nach

identisch mit dem einer Fachkraft aus dem eigenen Land sei. Dies galt auch für 86 Prozent der deutschen Arbeitgeber.⁷¹

Die autorisierten Beschreibungen zeigen allerdings, dass nicht alle Berufe deckungsgleich sind. So verteilen sich etwa wichtige Aktivitäten eines Berufs auf der einen Seite der Grenze auf der anderen Seite auf gleich mehrere Berufe. Auch das ist eine wichtige Information für einen Arbeitgeber. Beispielsweise wurde festgestellt, dass der deutsche *Industriemechaniker* Maschinen bauen und zudem als Wartungsmonteur arbeiten kann. Der niederländische *Allround machinebouwer* kann zwar auch Maschinen bauen, doch beim *Wartungsmonteur*, sprich: dem *Onderhoudsmonteur*, handelt es sich in den Niederlanden um einen eigenständigen Beruf.

Ausbildungs-„Landschaften“ bieten einen Überblick und machen Berufe vergleichbar

Das Instrument der autorisierten Beschreibung hat jedoch auch seine Grenzen. In manchen Sektoren zeigt sich, dass sich bestimmte Kernberufe zu sehr voneinander unterscheiden, um einen direkten Vergleich zu ermöglichen. Ein gutes Beispiel dafür sind der *Maurer* und der *Zimmerer*. Wer diese Berufe mit ihren Pendants auf der anderen Seite der Grenze vergleichen möchte, sollte sich klarmachen, dass sich die Berufsstrukturen im niederländischen und deutschen Baugewerbe voneinander unterscheiden. Die Unterschiede sind historisch bedingt. In den Niederlanden werden sehr viel mehr *Timmerlieden (Zimmerer)* als *Metselaars (Maurer)* ausgebildet – in Deutschland ist es genau umgekehrt. Das kommt daher, dass die zentrale Person auf einer niederländischen Baustelle der *Timmerman* ist, der außer für die Fenster und Türen auch für die Verschalung und

⁷¹ Jos Frietman und Gerd Busse: *Grenzenloses Arbeiten. Studie zur Arbeitsmobilität in der Euregio Rhein-Waal und der Euregio Rhein-Maas-Nord*. Euregio Rhein Waal 1999

andere Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Betongießen zuständig ist. In Deutschland ist es der *Maurer*, der an Verschalungen und Beton arbeitet.

Bei bestimmten Branchen ist es daher wichtig, sich zunächst einen Überblick über die wichtigen und oft vorkommenden Berufe zu verschaffen sowie zu erfahren, wie sie sich im grenzüberschreitenden Vergleich zueinander verhalten, bevor man die deutschen und die niederländischen Profile eines speziellen Berufs miteinander vergleicht. Die Ler(n)ende Euregio hat deshalb im Jahr 2017 zunächst eine „Landschaft“ aller wichtigen Ausbildungsberufe im Bereich Gesundheit und Soziales auf dem Sekundarniveau der beruflichen Bildung entwickelt, bevor sie sich auf spezifische Berufe in diesem Sektor konzentrierte.⁷² 2018 erscheint eine Landschaft der Berufe im Bau und angrenzenden Tätigkeitsfeldern. Anschließend werden zu einzelnen Kernberufen in diesem Sektor autorisierte Beschreibungen erstellt.

Das Wissen über Berufsausbildungssysteme muss verbreitet werden

Die autorisierten Beschreibungen deutscher und niederländischer Berufsausbildungen stellen eine Ergänzung zu den bereits bestehenden Informationsquellen wie den Zeugniserläuterungen der SBB und den Informationen über Berufsausbildungen auf der deutschen Website BQ-Portal dar. Es ist wichtig, diese Informationen zu verbreiten und für die Einrichtungen nutzbar zu machen, die eine Rolle bei der Informationsversorgung von Arbeitnehmern und Betrieben in der Grenzregion spielen: GrenzInfoPunkte, Agenturen für Arbeit, das UWW, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände,

⁷² 2017 erschien *Die Landschaft aus niederländischen und deutschen Ausbildungsberufen im Sektor Gesundheit und Soziales*. Zudem wurde ein erster Vergleich zwischen den Berufen des Erziehers / der Erzieherin und dem *Pedagogisch medewerker* vorgenommen. Siehe: www.lerende-euregio.com unter der Rubrik „Veröffentlichungen“.

Zeitarbeitsunternehmen, die Industrie- und Handelskammern und die Handwerkskammern. Ebenso wichtig ist es, dass diese Organisationen Signale bzgl. Informationen geben, die noch fehlen. Verschiedene Gesprächspartner erklärten, dass sie es für eine gute Idee hielten, wenn bei den GrenzInfoPunkten Ausbildungsmakler eingestellt werden würden, die über die Expertise zu beiden Systemen der Berufsbildung verfügen, und zwar sowohl auf sekundärer als auch auf tertiärer Ebene, um als Berater auftreten zu können.

Abschnitt 5.4 – Die Unterschiede machen Fachkräfte aus dem Nachbarland oftmals interessant für Arbeitgeber

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Berufsbildung, die das Netzwerk Ler(n)ende Euregio in den zurückliegenden zwanzig Jahren organisiert hat, sowie die Analyse von Berufen haben gezeigt, dass es viele Gemeinsamkeiten gibt und die Unterschiede, die es ebenfalls gibt, aus der Perspektive des Arbeitgebers betrachtet vor allem interessant und bereichernd sind.

Wann lernt man zu führen?

In den niederländischen *kwalificatiedossiers*, d.h. den Ausbildungsordnungen, wird den Führungskompetenzen viel Aufmerksamkeit gewidmet. In der Praxis bedeutet dies, dass die Jugendlichen in der Ausbildung lernen, ihre Mitauszubildenden oder ihre Kollegen, die eine Ausbildung auf einem niedrigeren Niveau absolvieren, systematisch anzuleiten, zu begleiten und zu unterweisen. In Deutschland ist das nicht üblich: Erst nachdem man seine Ausbildung abgeschlossen hat, lernt man in der Praxis, wie man Mitarbeiter führen muss. Der Entwicklungspfad vom Gesellen zum Meister ist ein gutes Beispiel dafür.

Solidität und Kreativität

In den technischen Berufen gibt es in Deutschland eine klare Trennung zwischen produzieren und etwas technisch entwerfen. Die Berufsausbildung, die meist dreieinhalb Jahre dauert, ist gänzlich auf den Herstellungsprozess gerichtet, es sei denn, es handelt sich um einen Beruf im Bereich Entwerfen, wie etwa beim *Technischen Produktdesigner*. In den Niederlanden ist es dagegen oft üblich, dass Jugendliche in technischen Berufsausbildungen bereits frühzeitig in der Ausbildung etwas entwerfen. Häufig besteht das letzte Jahr einer höheren technischen (Niveau 4-) Berufsausbildung aus Projektarbeit, die hauptsächlich darauf gerichtet ist, selbständig komplexe technische Aufbauten zu entwerfen. Während der Berufswettbewerbe und in den Kooperationsprojekten im Netzwerk Ler(n)ende Euregio wird immer wieder deutlich, dass beide Ansätze ihre Vorteile haben. Die deutschen Teilnehmer in den Teams sind oft sehr gut, was die technische Fingerfertigkeit betrifft, während sich die niederländischen Teilnehmer häufig durch technische Kreativität auszeichnen. In den Technikunternehmen, die mit Fachkräften aus beiden Ländern Erfahrung haben, kommt man zu einem ähnlichen Schluss. Jurgen van Aalst, als Personal- und Ausbildungsexperte für die Firma Kaak B.V. tätig, einem Marktführer auf dem Gebiet von Bäckereimaschinen, sagt: *“Wir haben hier in unserem Betrieb im Grenzgebiet sowohl ausgebildete Techniker aus den Niederlanden als auch aus Deutschland. Die arbeiten ausgezeichnet in den Teams beim Bau unserer Maschinen zusammen. Die Deutschen zeichnen sich meist durch Zuverlässigkeit und ein vertieftes technisches Wissen aus. Aber sie werden von sich aus nicht so schnell vom vertrauten Weg abweichen. Die Niederländer sind meist sehr kreativ und finden für eine Menge von Problemen oft schnelle Lösungen. Wir sagen immer: Die Kombination aus niederländischen und deutschen Fachkräften ist unschlagbar.”*

Faktenwissen und soziale Fertigkeiten

Die Ler(n)ende Euregio hat eine lange Tradition in der Veranstaltung von Berufswettbewerben, bei denen deutsche und niederländische Jugendliche lernen, miteinander zu arbeiten. Beim Wettbewerb für den „Besten euregionalen Verkäufer“, der im Jahr 2017 bereits zum fünften Mal stattfand, zeigte es sich, dass das Publikum in Deutschland ganz andere Anforderungen an einen guten Verkäufer stellt, als in den Niederlanden. Die deutschen Verkäufer brillieren stets durch ihre Warenkenntnis. Die niederländischen Top-Verkäufer können sich sehr gut in die Wünsche und Hintergründe des Kunden hineinversetzen. Bei den Coaches und Jury-Mitgliedern dieses Wettbewerbs handelt es sich um Fachleute aus dem Einzelhandel, die häufig dann erst sehen, wie deutlich diese Unterschiede eigentlich sind. Beide Seiten erklären, dass ein Verkäufer aus dem Nachbarland einen Gewinn für den eigenen Betrieb darstellen würde. Diese Unterschiede haben nichts mit unterschiedlichen Anforderungen im Hinblick auf die Berufsarbeit beiderseits der Grenze zu tun, da die technischen Objekte, mit denen man arbeitet – wie etwa das Auto oder die Heizungsanlage –, dieselben sind. Die Unterschiede lassen sich vielfach nur aus den historischen und kulturellen Gegebenheiten erklären. Mehr Wissen bei den Arbeitgebern in der Grenzregion über die Berufsausbildungen im Nachbarland bedeutet auch, dass die Gelegenheit beim Schopf ergriffen werden könnte, die starken Seiten der Ausbildungssysteme beider Länder für sich zu nutzen.

Abschnitt 5.5 – Die Schlüsselrolle der Nachbarsprache: eine Herausforderung für die berufliche Bildung

Grenzüberschreitende Arbeitsmobilität findet noch stets nur auf einem sehr bescheidenen Niveau statt. Arbeitnehmer und Arbeitgeber orientieren sich nach wie vor vorwiegend auf die eigene Seite des

euregionalen Arbeitsmarkts. Dabei spielen die geringe Vertrautheit mit den Berufsausbildungen und dem Ausbildungssystem der Nachbarn eine Rolle. Die unzureichende Beherrschung der Nachbarsprache ist jedoch ein Aspekt, der, wie die Studien, die dazu durchgeführt worden sind, zeigen, eine mindestens ebenso große Rolle spielt.⁷³

Die Deutsch-Niederländische Handelskammer und der Exportverband FENEDEX führten 2012 eine Befragung unter ihren Mitgliedern durch: Unternehmen, die geschäftliche Beziehungen zu deutschen Partnern unterhalten. Das Ergebnis: 87 Prozent der Respondenten erklären, dass die niederländische Wirtschaft mehr Umsatz in Deutschland erzielen könnte, wenn man die deutsche Sprache besser beherrschen würde. 86 Prozent sehen die Beherrschung der deutschen Sprache als absolute Vorbedingung, um mit Erfolg nach Deutschland exportieren zu können. Weniger als ein Drittel der Respondenten (29,5 Prozent) beurteilt die Deutschkenntnisse der eigenen Mitarbeiter als ausreichend, um den Erwartungen deutscher Geschäftspartner zu genügen, 66,3 Prozent halten die Deutschkenntnisse ihrer Mitarbeiter dagegen für unzureichend.⁷⁴

Die deutschen Bundesländer, die niederländischen Provinzen und die Einrichtungen der beruflichen Bildung in der Grenzregion realisieren sich mehr und mehr, wie außerordentlich wichtig die Beherrschung der Nachbarsprache für die euregionale Wirtschaft

⁷³ Die Studie *Grenzenloses Arbeiten* kommt zu dem Schluss, dass die befragten Arbeitgeber aus der Grenzregion als wichtigstes Hindernis, um Personal aus dem Nachbarland einzustellen, die unzureichende Beherrschung der Nachbarsprache nennen. Von den 105 befragten niederländischen Unternehmern mit deutschem Personal finden 62 Prozent, dass das Bildungswesen dem Unterricht in der Nachbarsprache mehr Beachtung schenken sollte, von den 123 befragten deutschen Unternehmern neigen 87 Prozent dieser Meinung zu. Quelle: Jos Frietman und Gerd Busse: *Grenzenloses Arbeiten. Studie zur Arbeitsmobilität in der Euregio Rhein-Waal und der Euregio Rhein-Maas-Nord*. Euregio Rhein Waal 1999

⁷⁴ Quelle: FENEDEX, www.Exportpublicaties.nl, 5. März 2012.

ist. In den zurückliegenden Jahren sind neue Initiativen sowohl im allgemeinbildenden als auch im berufsbildenden Bereich entstanden, die auf die Beherrschung der Nachbarsprache zielen. Die erst kürzlich ins Leben gerufene Stichting Duits in de Beroepscontext ist darauf gerichtet, Jugendliche im niederländischen MBO, also in der beruflichen Erstausbildung, in berufsbezogenem Deutsch zu qualifizieren. Duits in de Beroepscontext ist ein Kooperationsverbund niederländischer berufsbildender Schulen mit dem Goethe-Institut. Das Ziel ist es, jährlich eine große Gruppe von Jugendlichen auf ein Examen vorzubereiten, das mit einem vom Goethe-Institut anerkannten Zertifikat abschließt. Eine große Zahl von ROCs in den Grenzprovinzen hat sich dieser Stiftung angeschlossen.⁷⁵ Eine vergleichbare Initiative, die sich an Jugendliche in den deutschen Berufskollegs wendet, ist in Vorbereitung.

Schlussfolgerungen zu Kapitel 5

Wenngleich der euregionale Arbeitsmarkt auch noch immer eine deutliche Trennlinie an der Grenze zwischen den beiden Ländern aufweist, ist dies in der Wirtschaft immer weniger der Fall. Die wirtschaftlichen Verflechtungen, vor allem im Logistiksektor, nehmen beständig zu. Unternehmen, die Personal auf beiden Seiten der Grenze suchen, wie auch Unternehmen, die grenzüberschreitend operieren, haben Bedarf an einem Überblick über die Ausbildungsstrukturen und das Ausbildungsangebot auf beiden Seiten der Grenze. Die Arbeitsmarktakteure in der Grenzregion müssen eine aktive Rolle bei der Verbreitung von Informationen über das Ausbildungsangebot in der Grenzregion spielen.

Eine wichtige Voraussetzung für die Nutzung der Kompetenzen von Mitarbeitern aus dem Nachbarland ist die Beherrschung der

⁷⁵ Siehe: www.Duitsmbo.nl.

Sprache des Andern. Die berufsbildenden Schulen nehmen in zunehmendem Maße ihre Aufgabe wahr, Jugendlichen eureregionale Berufskompetenzen zu vermitteln, einschließlich der Beherrschung der Nachbarsprache. Die Berufsbildung auf Sekundarniveau spielt eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung der euregionalen Wirtschaft. Denn sie liefert nicht nur die Fachkräfte, sondern zu einem großen Teil auch die Unternehmer im Bereich kleiner und mittelgroßer Unternehmen.

Zusammenfassung

Seit mehr als zwanzig Jahren wird, vor allem im Sekundarbereich der beruflichen Bildung, die Anerkennung von Berufsabschlusszeugnissen, als eine der wichtigsten Hindernisse auf dem grenzüberschreitenden deutsch-niederländischen Arbeitsmarkt genannt. In der vorliegenden explorativen Studie wird untersucht, ob es Probleme mit der Anerkennung von Berufsabschlüssen in der Berufsbildung gibt und, falls es sie gibt, worin diese bestehen, und ob es Möglichkeiten gibt, diese Probleme zu lösen. Die Untersuchung konzentriert sich dabei nahezu ausschließlich auf den Sekundarbereich der beruflichen Bildung.

Der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt der beiden Länder hat einen bescheidenen Umfang, und das relativiert auch die Bedeutung des Anerkennungsproblems. Es geht jedoch nicht nur um die unmittelbare Grenzregion, da eine beträchtliche Zahl von Niederländern und Deutschen im Nachbarland lebt. Auch für sie kann die Anerkennung von Berufsabschlüssen von Bedeutung sein.

Anerkennung im Sinne einer formalen Anerkennung von Berufsabschlüssen und den damit verbundenen Zeugnissen findet zwischen Deutschland und den Niederlanden nicht statt, da hierzu keine Verträge eingegangen worden sind. Das wird, so lässt sich erwarten, auch in Zukunft nicht der Fall sein.

Eine Anerkennung von Berufsabschlüssen zwischen Deutschland und den Niederlanden wird durch zuständige Stellen als Einzelfallentscheidung ausgesprochen. Diese Form der Anerkennung – bzw. die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsabschlüssen – spielt vor allem eine Rolle bei den reglementierten Berufen. Bei den nicht-reglementierten Berufen sind offizielle Instanzen in der Regel nicht involviert. Hier geht es meist um die Anerkennung durch den betroffenen Arbeitgeber.

In den Niederlanden ist die Dienstleistung durch offizielle Stellen im Hinblick auf die Bewertung und Anerkennung von Berufsabschlüssen zentral und transparent geregelt. In Deutschland liegt die Zuständigkeit für die Anerkennung in den Händen einer Vielzahl von Instanzen. Wenn es um die reglementierten Berufe im Bereich Gesundheit und Soziales geht, ist das Verfahren zur Beantragung einer Anerkennung in vielen Fällen undurchsichtig, mühsam und kostspielig. Die zuständigen Stellen in Deutschland wenden im Hinblick auf die Anerkennung von Berufsabschlüssen eine Interpretation der EU-Richtlinien an, die dazu führt, dass vielfach keine Anerkennung zustande kommt, auch wenn Untersuchungen zeigen, dass die Berufsausbildungen gleichwertig sind. Nicht nur niederländische Arbeitssuchende, sondern auch deutsche Einrichtungen im Gesundheits- und Sozialwesen werden dadurch benachteiligt.

Bei den nicht-reglementierten Berufen ist eine Anerkennung meist nicht erforderlich. Für diese Berufe bieten die zuständigen Stellen in Deutschland – die Wirtschaftskammern – aber dennoch eine Möglichkeit zur Anerkennung von Berufsabschlusszeugnissen an. Davon wird von Inhabern niederländischer Abschlusszeugnisse jedoch kaum Gebrauch gemacht. Das bestätigt die Annahme, dass bei den nicht-reglementierten Berufen der betroffene Arbeitgeber die anerkennende Partei ist. In der unmittelbaren Grenzregion haben Arbeitnehmer aus dem Nachbarland, die einen Berufsabschluss haben, der zu dem verlangten Berufsprofil passt, wenig Probleme, eine Beschäftigung zu finden. Das gilt auf deutscher Seite jedoch nicht für Arbeitssuchende, die nicht über die richtigen oder die über unvollständige Ausbildungsdokumente verfügen. Deutsche Arbeitgeber verlangen oft die richtigen Berufsabschlüsse, niederländische Arbeitgeber sind dagegen weniger an Zeugnissen interessiert und schauen vor allem darauf, ob der Bewerber die richtigen Kompetenzen hat.

Zeitarbeitsunternehmen haben dadurch größere Mühe, Arbeitssuchende aus dem Nachbarland in Deutschland zu vermitteln als in die Niederlande. Auch in Deutschland gibt es Möglichkeiten, Arbeitssuchende, die nicht über die geforderten Berufsabschlüsse verfügen, zu vermitteln. Für sie haben Zeitarbeitsunternehmen in Zusammenarbeit mit deutschen Ausbildungsinstituten Qualifizierungskurse entwickelt.

Probleme im Zusammenhang mit der Anerkennung von Berufsabschlüssen durch den Arbeitgeber haben vielfach mit dessen fehlenden Kenntnissen über Berufsausbildungen im Nachbarland zu tun. Außerdem spielen kulturelle Unterschiede zwischen beiden Ländern eine Rolle. Deutsche identifizieren sich stärker mit ihrem Beruf als Niederländer dies tun. In Deutschland ist ein Arbeitsverhältnis sowohl für den Arbeitgeber als auch für den Arbeitnehmer viel öfter als in den Niederlanden auf Dauerhaftigkeit angelegt. Die niederländischen Arbeitsverhältnisse sind durch ein höheres Maß an Flexibilität gekennzeichnet.

In Deutschland wird die Berufsbildung stark durch das duale Ausbildungssystem geprägt. Andere Formen der Ausbildung werden von deutschen Arbeitgebern häufig mit Argwohn betrachtet. Das ist ein Hindernis, wenn es um die Akzeptanz und Anerkennung von Berufsabschlüssen aus dem Nachbarland geht.

In deutschen Handwerksbetrieben gelten eine große Zahl von Vorschriften und Einschränkungen, die in den Niederlanden in den zurückliegenden Jahrzehnten abgeschafft worden sind. Die Berufsausübung ist in Deutschland häufiger an Anforderungen bzgl. der fachlichen Eignung gebunden als in den Niederlanden. Die Anforderungen hinsichtlich eines Berufsabschlusses bei Eröffnung eines Betriebs oder bei der Durchführung von Arbeiten eines Betriebs in Deutschland sind für Bürger aus anderen EU-Staaten weniger streng als für die Deutschen selbst.

Die Frage der Anerkennung und Akzeptanz von Berufsabschlüssen lässt sich aus der Perspektive des Zeugnisinhabers betrachten, doch ebenso wichtig ist die Betrachtung aus Sicht der Wirtschaft in der derzeitigen Phase der Personalknappheit auf dem Arbeitsmarkt. Die wirtschaftlichen Kernregionen der Randstad in den Niederlanden und des Ruhrgebiets in Deutschland wachsen immer mehr aufeinander zu. Infolgedessen erlebt der Logistiksektor in der Grenzregion einen spektakulären Zuwachs. Vor allem deutsche global agierende Logistikunternehmen lassen sich häufig auf der niederländischen Seite der Grenze nieder. Die Personalengpässe nehmen rasch zu. Betriebe, die grenzüberschreitend aktiv sind, werden immer häufiger die Ausbildungsmöglichkeiten auf beiden Seiten der Grenze nutzen. Die Transparenz der Ausbildungsstrukturen wird zu einer wichtigen Voraussetzung für eine effektive Personalpolitik.

Die vier wichtigsten Empfehlungen:

- Es wäre sinnvoll, wenn die zuständigen Ministerien in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen, unter Berücksichtigung des Personalbedarfs ihrer eigenen Einrichtungen im Bereich Gesundheit und Soziales, die Art und Weise, in der sie die EU-Richtlinie 2005/36/EG, geändert in EU-Richtlinie 2013/55/EU interpretieren, überdenken würden.
- Für die nicht-reglementierten Berufe haben Anerkennungsverfahren so gut wie keine Bedeutung. Umso wichtiger ist hier der Arbeitgeber als diejenige Instanz, die über die Akzeptanz und Anerkennung des Berufsabschlusses eines Bewerbers aus dem Nachbarland entscheidet. Von daher ist es von großer Bedeutung, dass Arbeitgeber adäquat über das Ausbildungssystem des Nachbarlands und die Einsetzbarkeit von Fachkräften mit abgeschlossener Berufsausbildung in Berufen, die für den Betrieb relevant sind, informiert werden. Arbeitsmarktakteure in der Grenzregion haben hier eine wichtige Aufgabe.

- Grenzüberschreitende Arbeitsmobilität ist derzeit im Umfang begrenzt, aber dennoch für die Bewohner der Grenzregion von großer Bedeutung. Die Möglichkeit, beim Verlust der Arbeitsstelle über die Grenze gehen zu können, ist für sie angesichts der Tatsache, dass auf der eigenen Seite nur ein „halber Arbeitsmarkt“ zur Verfügung steht, von vitalem Interesse. Von daher ist und bleibt es wichtig, Hindernisse für die grenzüberschreitende Arbeitsmobilität zu identifizieren und soweit wie möglich zu beseitigen.
- Die Entwicklung autorisierter Beschreibungen bzw. Ausbildungs- „Landschaften“ aus deutschen und niederländischen Berufen können einen Beitrag zur Transparenz beider Ausbildungssysteme leisten. Den Arbeitsmarktakteuren in der Grenzregion kommt eine wichtige Aufgabe bei der Verbreitung von Informationen zu Berufsausbildungen und Ausbildungsstrukturen und beim Artikulieren des Bedarfs an zusätzlichen Informationen zu. Die Einrichtungen der beruflichen Bildung auf Sekundarniveau in der Grenzregion haben die zentrale Aufgabe, Jugendlichen das nötige Rüstzeug an die Hand zu geben, um professionell mit Kunden, Kollegen und Auftraggebern aus dem Nachbarland umgehen zu können, wobei es keine Rolle spielt, auf welcher Seite der Grenze sie arbeiten. Die Kenntnis der Nachbarsprache ist dabei eine der wichtigsten Voraussetzungen.

Samenvatting en aanbevelingen

Sinds meer dan twintig jaar wordt erkenning van diploma's, vooral in het MBO, genoemd als een van de belangrijkste belemmeringen op de grensoverschrijdende Nederlands-Duitse arbeidsmarkt. In deze verkenning wordt onderzocht of er problemen zijn met de erkenning van diploma's in het beroepsonderwijs. Zo ja, waar die uit bestaan én of er mogelijkheden zijn die problemen op te lossen. De verkenning richt zich vrijwel uitsluitend op het MBO.

De grensoverschrijdende arbeidsmarkt tussen beide landen heeft een bescheiden omvang en dit relativeert ook het belang van het erkenningsprobleem. Het gaat echter niet alleen om de directe grensregio, aangezien een substantieel aantal Nederlanders en Duitsers in het buurland woont. Ook voor hen kan erkenning van diploma's betekenis hebben.

Erkenning, bedoeld als formele erkenning tussen twee overheden, vindt tussen Nederland en Duitsland niet plaats omdat hierover geen verdragen zijn aangegaan. Dit zal naar verwachting in de toekomst ook niet gebeuren.

Erkenning van diploma's tussen Nederland en Duitsland gebeurt door bevoegde instanties op individuele basis. Deze vorm van erkenning, of vaststelling van gelijkwaardigheid, speelt voornamelijk een rol bij de gereglementeerde beroepen. Bij niet-gereglementeerde beroepen spelen instanties geen rol van betekenis. Hier gaat het meestal om de erkenning door de betrokken werkgever.

In Nederland is de dienstverlening door officiële instanties met betrekking tot waardering en erkenning van diploma's centraal en transparant geregeld. In Duitsland is de erkenning in handen van een groot aantal instanties. Waar het de gereglementeerde beroepen voor zorg en welzijn betreft is de procedure tot aanvraag van erkenning in Duitsland in veel gevallen ondoorzichtig, moeizaam en kostbaar. De

Duitse bevoegde instanties hanteren een interpretatie van de Europese richtlijnen met betrekking tot erkenning die er toe leidt dat in veel gevallen geen erkenning tot stand komt, ook al blijkt uit onderzoek dat opleidingen gelijkwaardig zijn. Niet alleen Nederlandse werkzoekenden, ook Duitse instellingen voor zorg en welzijn worden hierdoor benadeeld.

Bij de niet-gereguleerde beroepen is erkenning meestal niet nodig. In Duitsland bieden de bevoegde instanties – de Kamers- de mogelijkheid tot erkenning van diploma's aan. Daarvan wordt nauwelijks gebruik gemaakt door Nederlandse diplomahouders. Dit bevestigt de aanname dat voor de niet-gereguleerde beroepen de betrokken werkgever de erkennende partij is. In de directe grensregio hebben werknemers uit het buurland die een diploma hebben dat past bij het gevraagde beroepsprofiel weinig problemen om aan het werk te komen. Dat geldt aan de Duitse zijde niet voor werkzoekenden die niet over de juiste of over onvolledige opleidingsdocumenten beschikken. Duitse werkgevers eisen veelal de juiste diploma's. Nederlandse werkgevers zijn minder gericht op diploma's en kijken vooral of de kandidaat de juiste competenties heeft.

Uitzendorganisaties hebben daardoor meer moeite om werkzoekenden uit het buurland in Duitsland te plaatsen dan in Nederland. Ook in Duitsland zijn er mogelijkheden om werkzoekenden zonder de vereiste diploma's te bemiddelen. Daarvoor hebben uitzendorganisaties in samenwerking met Duitse opleidingsinstituten aanvullende cursussen ontwikkeld.

Problemen met betrekking tot erkenning van diploma's door werkgevers hebben veelal te maken met hun gebrek aan kennis van opleidingen uit het buurland. Daarnaast spelen de cultuurverschillen tussen beide landen een rol. Duitsers identificeren zich sterker met een beroep dan Nederlanders. In Duitsland is bij zowel werkgever als

werknemer een arbeidsrelatie veel vaker bedoeld als een langdurige verbintenis. De Nederlandse arbeidsverhoudingen worden gekenmerkt door een grotere mate van flexibiliteit.

In Duitsland wordt het beroepsonderwijs sterk bepaald door het duale opleidingssysteem. Andere manieren van opleiden worden door Duitse werkgevers veelal met argwaan bekeken. Dit is een belemmering wanneer het gaat om het accepteren en erkennen van diploma's uit het buurland.

In de Duitse ambachtelijke bedrijven gelden een groot aantal voorschriften en restricties die in Nederland in de afgelopen decennia zijn afgeschaft. Beroepsuitoefening is in Duitsland vaker aan eisen van vakbekwaamheid verbonden dan in Nederland. De diploma-vereisten voor het vestigen van een bedrijf of voor het werken door een bedrijf in Duitsland zijn voor ingezetenen van andere EU-staten minder stringent dan voor Duitsers zelf.

Het vraagstuk van erkenning en acceptatie van diploma's kan gezien worden vanuit het perspectief van de diplomahouder. Minstens zo belangrijk is de optiek vanuit het bedrijfsleven in de huidige periode van krapte op de arbeidsmarkt. De economische kerngebieden Randstad en Ruhrgebied groeien steeds verder naar elkaar toe. Als gevolg hiervan maakt de sector logistiek in de grensregio een spectaculaire groei door. Vooral Duitse globale logistieke bedrijven vestigen zich vaak aan de Nederlandse kant van de grens. De tekorten aan personeel nemen snel toe. Bedrijven die grensoverschrijdend actief zijn zullen steeds vaker gebruik maken van de opleidingsvoorzieningen aan beide kanten van de grens. Transparantie van de opleidingsstructuren wordt een belangrijke voorwaarde voor effectief personeelsbeleid.

De vier belangrijkste aanbevelingen:

- Het ware zinvol, wanneer de verantwoordelijke ministeries in Nordrhein-Westfalen en Niedersachsen de wijze waarop de Europese richtlijn 2013/55/EU door hen wordt geïnterpreteerd zouden heroverwegen, rekening houdend met het belang van de personeelsvoorziening van hun eigen instellingen voor zorg en welzijn.
- Voor de niet-gereguleerde beroepen zijn erkenningsprocedures nauwelijks van betekenis. Des te belangrijker is de werkgever als de instantie die beslist over acceptatie en erkenning van het diploma van een sollicitant uit het buurland. Daarom is het belangrijk dat werkgevers adequaat zijn geïnformeerd over het opleidingssysteem van het buurland en over de inzetbaarheid van diplomahouders uit het buurland in beroepen die voor het bedrijf relevant zijn. Arbeidsmarktactoren in de grensregio hebben hierbij een belangrijke taak.
- Grensarbeid is tegenwoordig in omvang beperkt, maar niettemin voor inwoners van deze regio van grote betekenis. De mogelijkheid om bij verlies van werk over de grens te kunnen gaan werken is gezien het gegeven dat aan de eigen kant slechts een “halve arbeidsmarkt” beschikbaar is van vitaal belang. Het blijft daarom belangrijk belemmeringen voor grensarbeid te identificeren en waar mogelijk weg te nemen.

De ontwikkeling van geautoriseerde beschrijvingen en opleidingslandschappen van Nederlandse en Duitse beroepsprofielen kunnen een bijdrage leveren aan transparantie van beide opleidingssystemen. De arbeidsmarktactoren in de grensregio hebben een belangrijke taak bij het verspreiden van informatie over opleidingen en

opleidingsstructuren en bij het articuleren van de vraag naar aanvullende informatie. De MBO-instellingen in de grensregio hebben een centrale opgave om jongeren toe te rusten om professioneel om te kunnen gaan met klanten, collega's en opdrachtgevers uit het buurland, waarbij het niet uitmaakt aan welke kant van de grens ze werken. Kennis van de buurtaal is daarbij een eerste vereiste.

Deze verkenning werd door de EUREGIO ook in het Nederlands uitgegeven met als titel: Erkenning en acceptatie van diploma's in het beroepsonderwijs. *Een speurtocht naar bestaande en vermeende problemen in de Nederlands-Duitse grensregio*

Über das Zustandekommen dieser Publikation

Zusätzlich zum Studium schriftlicher Quellen habe ich eine Reihe von Experten, vor allem solche aus der Grenzregion, befragt:

- Jurgen van Aalst, *Jaws bv*
- Martin Assink, *BOAS Werkt*
- Mike Broekhuizen, *AT Techniek opleidingen*
- Alfred Derks *GrensInfopunt Euregio Rhein Waal*
- Jörg Frerichs, *Handwerkskammer Aurich*
- Artur Hansen *GrensInfopunt Aachen*
- Knut Heine, *Handwerkskammer Münster*
- Freddy Heinzel, *Strick Rechtsanwälte und Steuerberater*
- Dennis van Huet, *Installatiewerk*
- Joachim Kaufmann, *Geschäftsstelle Euregio Rhein Waal*
- Hugo Kirchhelle, *Bildungszentrum Handwerk Lingen/Nordhorn*
- Heike Kirchmann, *Service Grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung Kerkrade*
- Wilfried Kuhlmann, *Agentur für Arbeit*
- Marcus Rahn, *Agentur für Arbeit*
- Janny Roos, *Stichting Samenwerking Bedrijfsleven Beroepsonderwijs*
- Nadja Schmidz, *Bundesinstitut für Berufsbildung*
- Georg Stoffels, *Handwerkskammer Aachen*
- Stephan Treu *IHK FOSAG*
- Johan van der Valk, *Centraal Bureau voor de Statistiek*
- Klaus Verburg, *Theodor Brauerhaus*
- Lambert Weiss, *Start People*
- Jelly Zuidersma, *Netwerk voor Zorg- en Welzijnsopleidingen ZON*

Viele dieser Experten werden nicht zitiert. Ihre Informationen sind vielfach dazu benutzt worden, die Stichhaltigkeit der von mir diskutierten Thesen an ihnen zu überprüfen. Ihnen allen danke ich für die Auskünfte, die sie mir gegeben haben.

Ich danke Janny Roos, Gerd Busse, Wilfried Kuhlmann, Han Verschuur und Volker Pfeiffer für ihre Kommentare auf den Text. Insbesondere danke ich Linda Blom und Paul Marcelis für die mehrfache kritische Lektüre meiner Konzepttexte. Die Verantwortung für den Inhalt des Textes liegt natürlich voll und ganz bei mir.

Literatur

- Actieteam grensoverschrijdende economie en arbeidsmarkt: *Grenzen slechten, regio's verbinden mensen bewegen. Rapportage* 2017
- Bezirksregierung Köln: *Das Anerkennungsverfahren gemäß Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz NRW*. Presentatie tijdens de workshop *Anerkennung*, ITEM, Maastricht 19 november 2015
- Theodor Brauerhaus: *Euzubi Grenzüberschreitende Berufsausbildung 2009-2011 Bericht zum Abschluss des Projektes* 2011
- Bundesministerium für Bildung und Forschung: *Bericht zum Anerkennungs-gesetz* 2017
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: *Handwerksordnung, Gesetz zur Ordnung der Handwerks* 10953
- Gerd Busse und Claudia Zippan: *Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen*. Endbericht Studie im Auftrag der Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung 2009
- Gerd Busse: *Anerkennungsverfahren ins Bild gesetzt. Zum Anerkennungsverfahren Altenpfleger/-in und Erzieher/-in in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen*. Unlock. EUREGIO. 2016 Unveröffentlichter Forschungsbericht.
- Cate, Care across the European Union: *EU profiel verzorgende in de ouderenzorg*. 2014
- Centraal Bureau voor de Statistiek: *De arbeidsmarkt aan de grens met en zonder belemmeringen*. 2016
- Centraal Bureau voor de Statistiek: *Arbeitsmarkt zonder grenzen Beleidsstudie*. 2015
- Centraal Bureau voor de Statistiek: *Internationaliseringsmonitor Duitsland* 2016
- Centraal Bureau voor de Statistiek / Landesamt für Statistik Niedersachsen: *Der Arbeitsmarkt in der Grenzregion Niederlande-Niedersachsen*. 2016
- Centraal Bureau voor de Statistiek / Information - Technik Nordrhein-Westfalen
- Geschäftsbereich Statistik: *Der Arbeitsmarkt in den Grenzregionen der Niederlande und Nordrhein-Westfalens*. 2015
- COLO: *Lernen aus der Bidiplomierung. Eine Teiluntersuchung im Rahmen des Cinop/COLO-Projekt "Niederländisch-Deutsche grenzregionale Zusammenarbeit Berufsbildungswesen-Industrie*. 1998

- Europese Unie: *Richtlijn 2005/36/EU* betreffende de erkenning van beroepskwalificaties van het Europese Parlement en de Raad. 2005
- Europese Unie: *Richtlijn 2013/55/EU* betreffende de erkenning van beroepskwalificaties van het Europese Parlement en de Raad. 2013
- Jos Frietman und Gerd Busse: *Grenzenloses Arbeiten. Studie zur Arbeitsmobilität in der Euregio Rhein-Waal und der Euregio Rhein-Maas-Nord*. Euregio Rhein Waal 1999
- GROS Grensoverschrijdende samenwerking: *Bilaterale Arbeitsliste Niederlande-Nordrhein-Westfalen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit*. 2013
- Interreg V *Projectaanvraag Zorgen voor, zorgen dat*. 2015
- Erik Keppels, *De geautoriseerde beschrijving. Transparantie en acceptatie van beroepskwalificaties in de EU*. KBA Nijmegen 2014
- Erik Keppels en Joost van der Horst Kenniscentrum Beroepsonderwijs en Arbeidsmarkt. *Verzorgende IG – Altenpfleger (-in) Eerste interface, werkdocument*. 2017
- Jacco Lenting: *The mutual recognition of qualifications in the European Union. Case study on the obstacles faced by health care workers in the Dutch German border region*. Rijksuniversiteit Groningen / EDR 2014
- Landtag NRW *Antrag der Fraktion CDU und FDP, Drucksache 17/1113* 2017
- Ler(n)end Euregio en KBA: *Het landschap van Nederlandse en Duitse kwalificaties in de sector zorg en welzijn*. 2017
- Ministerie van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. *Cannerberglezing. Toespraak door Minister Ploumen te Eupen 30-010-2017*
- Ministerie van Economische Zaken: *Kennistafel over gereguleerde beroepen d.d.4 juni 2014 Verslag*. 2014
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen *Actieplan Onbegrensd Talent, Internationalisering van het onderwijs* 1998
- Ministerie Onderwijs en Wetenschappen *Grenzen verleggen, nota internationalisering van het onderwijs aan de Tweede Kamer 1991-1992*
- Lambert Teerling: *Die berufliche Bildung bei den Nachbarn. Ein Leitfaden für die Zusammenarbeit in der deutsch-niederländischen Grenzregion*. 2015
- Markus Rahn Agentur für Arbeit Viersen: *Voorbeelden uit de praktijk van bemiddeling bij gezondheidsberoepen*. Presentatie. Euregionaal platform zorg en welzijn te Duisburg 2017
- Nadja Schmitz Bundesinstitut für Berufsbildung: *Auswertung der amtlichen Statistik zum Anerkennungsgesetz des Bundes für 2016*. 2017

Übersicht der besuchten Websites

- www.cbs.nl
- www.internationalisering.nl
- www.s-bb.nl
- www.cs.s-bb.nl
- www.berufenet.de
- www.lerende-euregio.com
- www.anerkennungindeutschland.de
- www.duitslandweb.nl
- www.dnhk.nl
- www.nrwinvest.com
- www.topsectorlogistiek.nl
- www.rijksoverheid.nl
- www.euregiobarometer.com
- www.flexis.nl
- www.duitsmbo.nl
- www.fenedex.nl
- www.duitslandnieuws.nl
- www.rijksoverheid.nl
- www.anabin.kmk.org
- www.bq-portal.de
- www.bibb.de
- www.nedex.de
- www.nedubex.nl

Als Maßnahme im Projekt „UNLOCK, Personal über die Grenze!“ im Rahmen des INTERREG V A-Programms Deutschland-Niederland mit Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) kofinanziert.

Ministerium für Wirtschaft, Innovation,
Digitalisierung und Energie
des Landes Nordrhein-Westfalen



Niedersächsisches Ministerium
für Bundes- und Europaangelegenheiten
und Regionale Entwicklung



regio
Twente



WEST MÜNSTERLAND
KREIS BORKEN



EUREGIO

Gemeente
Hardenberg

provincie
Gelderland

die grafschaft
Landkreis Grafschaft Bentheim

Emsland

provincie
Overijssel

KREIS
STEINFURT

