Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe L

2023/2611

24.11.2023

EMPFEHLUNG (EU) 2023/2611 DER KOMMISSION

vom 15. November 2023

zur Anerkennung der Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 292,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Der Arbeitskräftemangel der Union schränkt ihre Fähigkeit erheblich ein, sich an die aktuellen Veränderungen anzupassen, zu denen es in Bezug auf die Art der Arbeit, die Produktion und die Kommunikation in den Volkswirtschaften und auf den Arbeitsmärkten kommt.

(2) Arbeitgeber in der gesamten Union berichten regelmäßig über Schwierigkeiten, hinlänglich qualifizierte Arbeitskräfte zu finden. Darüber hinaus wird erwartet, dass aufgrund der Bevölkerungsalterung immer weniger Arbeitskräfte zur Verfügung stehen werden und sich der Fachkräftemangel künftig weiter verschärfen wird. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU), von denen es in der Union 25 Mio. gibt, sind davon besonders betroffen, weil es für sie problematisch ist, die zur Sicherung von nachhaltigem Wachstum, Skalierbarkeit und Wettbewerbsfähigkeit geeigneten Fachkräfte zu finden.

(3) Der Mangel an qualifiziertem Personal betrifft alle industriellen Ökosysteme in zahlreichen Mitgliedstaaten, wobei die Zahl der offenen Stellen für Arbeitskräfte mit hoher, mittlerer und geringer Qualifikation steigt. In Sektoren wie dem Baugewerbe, dem verarbeitenden Gewerbe, der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT), dem Verkehr, den professionellen Dienstleistungen sowie Gesundheit und Langzeitpflege kommt es zu anhaltenden Engpässen. Zudem hat sich der Arbeitskräftemangel in für den ökologischen Wandel maßgeblichen Schlüsselsektoren zwischen 2015 und 2021 verdoppelt. Verschärft wird dies dadurch, dass Unternehmen nur schwer Arbeitskräfte mit ausreichenden digitalen Kompetenzen finden und sich das Einstellen von IKT-Fachleuten als besonders schwierig erweist.

(4) Der Fachkräftemangel gefährdet erheblich die Bestrebungen der Union, weiterhin weltweit im Wettbewerb zu bestehen, eine führende Rolle zu spielen und eine Drehscheibe für Netto-Null-Technologien zu bleiben sowie ehrgeizige Klima- und Energieziele zu erreichen. Außerdem wird dadurch die Fähigkeit der Union eingeschränkt, das Potenzial des ökologischen und des digitalen Wandels zu nutzen, ihre technologische Führungsrolle zu stärken, Wachstum und Innovation zu fördern und effizient auf Notsituationen wie die COVID-19-Pandemie oder geopolitische Konflikte zu reagieren. Wegen Qualifikationsdefiziten in spezifischen Bereichen wie der Gesundheitsversorgung und der Langzeitpflege werden die Kapazitäten zur Betreuung der alternden Bevölkerung und zur Gewährleistung einer hochwertigen Gesundheitsversorgung für alle eingeschränkt.

(5) Zur Behebung dieses Fachkräftemangels sind umfangreiche Investitionen in Weiterbildung und Umschulung ebenso erforderlich wie Maßnahmen, die darauf abzielen, die Beteiligung am Arbeitsmarkt von Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter zu fördern, die Mobilität von Arbeitskräften zu erleichtern, die Arbeitsbedingungen zu verbessern und Menschen mit den benötigten Kompetenzen dafür anzuwerben, eine Stelle in der Union anzutreten.

(6) Die Union hat beständig Maßnahmen unterstützt, um dem Qualifikationsdefizit und dem Arbeitskräftemangel durch eine Maximierung des Potenzials der einheimischen Arbeitskräfte zu begegnen. Dazu zählen Initiativen zur Steigerung der Mobilität der Arbeitskräfte im Binnenmarkt, wie das Europäische Netz der Arbeitsvermittlungen (EURES). Darüber hinaus soll die Erwerbsbeteiligungsquote von Frauen, Personen mit Behinderungen und Personen mit Migrationshintergrund erhöht werden. Besonderes Augenmerk wird auch darauf gelegt, dass auch unterrepräsentierte Gruppen wie Jugendliche, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und keine Berufsausbildung

absolvieren (NEET), einbezogen werden. In der Europäischen Kompetenzagenda (2020) ([1]) werden zwölf Maßnahmen, mit denen Einzelpersonen und Unternehmen bei der Entwicklung und Nutzung ihrer Kompetenzen unterstützt werden sollen, dargelegt, darunter die Empfehlungen des Rates zur beruflichen Aus- und Weiterbildung ([2]) und zu den individuellen Lernkonten ([3]), die Microcredentials ([4]) und die Einführung des Kompetenzpakts. Der Kompetenzpakt stärkt die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Organisationen, mit der die gemeinsamen einschlägigen Maßnahmen zur Erfüllung der Anforderungen des Arbeitsmarkts intensiviert werden, und unterstützt breit angelegte Partnerschaften in industriellen Ökosystemen von zentraler Bedeutung.

(7) Die Union arbeitet weiter auf einen inklusiven Ansatz hin, um den Arbeitskräftemangel auszugleichen, und es dabei insbesondere Menschen aller Generationen in der Union zu ermöglichen, ihre Lebensplanung zu verwirklichen und ihr Potenzial in die Wirtschaft und die Gesellschaft insgesamt einzubringen. Zu diesem Zweck stehen den Mitgliedstaaten umfassende politische Instrumente der Union zur Verfügung, insbesondere die Mitteilung der Kommission „Demografischer Wandel in Europa: ein Instrumentarium zur Bewältigung der Herausforderungen“, die darauf abzielen, Familienleben und bezahlte Arbeit besser in Einklang zu bringen, jüngere Generationen zu unterstützen und es ihnen zu ermöglichen, sich zu entfalten, sowie die Teilhabe älterer Generationen zu stärken und ihr Wohlergehen zu erhalten.

(8) Durch die Arbeitskräfte der Union allein kann die Nachfrage nach qualifizierten Mitarbeitern jedoch nicht gedeckt werden. Damit die Wirtschaft der Union erfolgreich und widerstandsfähig ist, muss sie für Talente aus der ganzen Welt attraktiver gestaltet werden. Die gesteuerte legale Migration von Arbeitssuchenden aus Drittstaaten muss Teil der Lösung sein, wenn es darum geht, den Arbeitskräftemangel, mit dem sich Arbeitgeber bei der Suche nach den entsprechend qualifizierten Mitarbeitern konfrontiert sehen, zu beheben und das Wirtschaftswachstum anzukurbeln.

(9) Die Daten der EU-Arbeitskräfteerhebung zeigen, dass bei Drittstaatsangehörigen mit Tertiärbildung die Wahrscheinlichkeit höher als bei Unionsbürgern ist, dass sie für ihre Tätigkeit überqualifiziert sind und in Berufen mit geringer oder mittlerer Qualifikation arbeiten. Im Jahr 2022 betrug die Überqualifizierungsquote in der Union bei Nicht-Unionsbürgern 39,4 %, bei Unionsbürgern aus anderen Mitgliedstaaten 31,8 % und lediglich 21,1 % bei Staatsangehörigen des jeweiligen Mitgliedstaats. ([5]) Überqualifizierung kann sowohl für die betroffenen Einzelpersonen als auch für die Wirtschaft der Union zu finanziellen Einbußen führen.

(10) Die Mitgliedstaaten haben nach wie vor das Recht, die Zahl der zu Arbeitszwecken zugelassenen Menschen aus Drittstaaten festzulegen, die Union hat allerdings einen umfassenden Ansatz für die legale Migration erarbeitet, in dem die maßgebliche Rolle von Migranten für die Wirtschaft und die Gesellschaft der Union anerkannt wird, und mit dem die Migrationsverfahren gestrafft sowie die Aufnahmebedingungen und die Rechte von Drittstaatsangehörigen in der Union harmonisiert werden. Im neuen Migrations- und Asylpaket ([6]) wird die Einrichtung legaler Zugangswege in die Union für qualifizierte Drittstaatsangehörige als ein wesentlicher Bestandteil eines umfassenden Migrationsmanagementsystems anerkannt. Mit der Neufassung der Richtlinie (EU) 2021/1883 des Europäischen Parlaments und des Rates ([7]) („Richtlinie über die Blaue Karte“) sollen hoch qualifizierte Talente für den Arbeitsmarkt angeworben werden. Damit die wachsende Nachfrage nach qualifizierten Fachkräften im IKT-Sektor in den Mitgliedstaaten gedeckt wird, ist in dieser Richtlinie vorgesehen, dass höhere berufliche Fähigkeiten in

([1]) In der 2020 auf den Weg gebrachten Europäischen Kompetenzagenda wurden die EU-Ziele für Weiterbildung und Umschulung in den nächsten fünf Jahren vorgestellt.
([2]) Empfehlung des Rates vom 24. November 2020 zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz (ABl. C 417 vom 2.12.2020, S. 1).
([3]) Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 zu individuellen Lernkonten (ABl. C 243 vom 27.6.2022, S. 26).
([4]) Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 über einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkei (ABl. C 243 vom 27.6.2022, S. 10).
([5]) Eurostat, LFSA_EOQGAN.
([6]) Mitteilung der Kommission: Ein neues Migrations- und Asylpaket, COM(2020) 609 final.
([7]) Richtlinie (EU) 2021/1883 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2021 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hoch qualifizierten Beschäftigung und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/50/EG des Rates (ABl. L 382 vom 28.10.2021, S. 1).

bestimmten IKT-Berufen mit einem Hochschulabschluss gleichgestellt werden soll. In dem Paket zu qualifizierten Arbeitskräften ([8]), das die Kommission im April 2022 angenommen hat, werden darüber hinaus die Vorteile der legalen Migration sowohl für die Migranten als auch für die Herkunfts- und Zielländer hervorgehoben. Zu den in dem Paket vorgesehenen legislativen, operativen und zukunftsorientierten politischen Maßnahmen zur Stärkung des Rahmens der Union für legale Migration gehören Vorschläge zur Änderung der Richtlinie 2003/109/EG des Rates ([9]) und der Richtlinie 2011/98/EU des Europäischen Parlaments und des Rates ([10]), mit denen die Verfahren für die Aufnahme von Drittstaatsangehörigen mit allen Qualifikationsniveaus vereinfacht und ihre Rechte, sobald sie in der Union aufenthaltsberechtigt sind, gestärkt werden sollen.

(11) Qualifizierte Arbeitskräfte, die internationalen Schutz benötigen und in den Mitgliedstaaten eine Beschäftigung aufnehmen möchten, stellen ein weitgehend ungenutztes Reservoir an potenziellen Arbeitsuchenden dar, die möglicherweise den Anforderungen von Arbeitgebern entsprechen. Im Einklang mit der Empfehlung (EU) 2020/1364 der Kommission ([11]) zur Förderung legaler Schutzwege in die EU hat die Kommission die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert, für Menschen, die internationalen Schutz benötigen, komplementäre Zugangswege zur Beschäftigung einzurichten, um sich deren Kompetenzen, Qualifikationen und Motivation zunutze zu machen und gleichzeitig das Qualifikationsdefizit und den Arbeitskräftemangel in der Union anzugehen.

(12) Um internationale Einstellungen zu erleichtern und Drittstaatsangehörigen Möglichkeiten zu eröffnen, in Mangelberufen zu arbeiten, die als relevant für die Union befunden wurden, hat die Kommission vorgeschlagen, einen EU-Talentpool ([12]) einzurichten, bei dem es sich um eine Plattform handelt, auf der die Profile von Arbeitsuchenden aus Drittstaaten mit den offenen Stellen von in den Mitgliedstaaten ansässigen Arbeitgebern zusammengeführt und abgeglichen werden. Ziel des Talentpools ist es, die Union für Arbeitsuchende aus Drittstaaten attraktiver zu machen und Arbeitgeber bei der Beseitigung des Qualifikationsdefizits und des Arbeitskräftemangels in der Union zu unterstützen. Der EU-Talentpool könnte zudem für die praktische Umsetzung der komplementären Zugangswege zur Beschäftigung hilfreich sein.

(13) Darüber hinaus entwickelt die Kommission Fachkräftepartnerschaften, die einen der zentralen Aspekte der externen Dimension des Migrations- und Asylpakets darstellen und im Einklang mit der Mitteilung der Kommission zur Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern ([13]) umgesetzt werden.

(14) Vor dem Hintergrund des zunehmenden globalen Wettbewerbs um Kompetenzen und Fachkräfte ist nur ein Mitgliedstaat der Union im Jahr 2023 unter den fünf für hoch qualifizierte Arbeitskräfte attraktivsten OECD-Ländern vertreten ([14]). Die Fähigkeit, Fachkräfte anzuwerben und zu halten, hängt von zahlreichen Variablen ab, unter anderem von der Integrations- und Inklusionspolitik, den Unterstützungsmaßnahmen für Migranten mit besonderen Bedürfnissen, den legalen Wegen zum ständigen Wohnsitz und zur Staatsbürgerschaft, auch für Studierende, den Einkommensaussichten und Steuern, der Wahrnehmung der Zukunftsaussichten, der Lebensqualität und der Anerkennung von Fertigkeiten und Qualifikationen.

([8]) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern, COM(2022) 657 final.

([9]) Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. L 16 vom 23.1.2004, S. 44).

([10]) Richtlinie 2011/98/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (ABl. L 343 vom 23.12.2011, S. 1).

([11]) Empfehlung (EU) 2020/1364 der Kommission vom 23. September 2020 zu legalen Schutzwegen in die EU: Förderung der Neuansiedlung, der Aufnahme aus humanitären Gründen und anderer komplementärer Zugangswege (ABl. L 317 vom 1.10.2020, S. 13).

([12]) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines EU-Talentpools (COM(2023) 716).

([13]) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern, COM(2022) 657 final.

([14]) What is the best country for global talents in the OECD? OECD, Migration Policy Debates No. 29, 2023.

(15) Die Frage der Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte und die Rolle der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen wird im Rahmen der verschiedenen Maßnahmen der Union in den Bereichen Kompetenzen und Migration behandelt. In der Mitteilung der Kommission zur Europäischen Kompetenzagenda ([15]) wird hervorgehoben, dass mehr getan werden muss, um legale Wege in die Union und die Anerkennung der Kompetenzen von Drittstaatsangehörigen auf dem Arbeitsmarkt der Union zu verbessern. Im Aktionsplan der Kommission für Integration und Inklusion 2021-2027 ([16]) wird anerkannt, wie wichtig es ist, Erleichterungen in den Bereichen Anerkennung und Vergleichbarkeit von Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen zu schaffen, um diese dabei zu unterstützen, ihre Fähigkeiten in vollem Umfang zu nutzen. Im Industrieplan zum Grünen Deal ([17]) wurden Maßnahmen wie die Arbeiten zur Frage der Anerkennung von Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen angekündigt und erstmalig der Wert eines „Skills-first"-Ansatzes für die Ermittlung der tatsächlichen Kompetenzen von EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen hervorgehoben. In der Mitteilung zum KMU-Entlastungspaket ([18]) wurde anerkannt, dass unter anderem der Fachkräftemangel die KMU vor die größten Herausforderungen stellt, und die Zusage bekräftigt, eine Initiative zur Verbesserung der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen vorzulegen, um dem Fachkräftemangel auf dem Arbeitsmarkt der Union zu begegnen. In der Mitteilung der Kommission „Langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU: Blick über 2030 hinaus" wird ebenfalls die Tatsache betont, dass, um Qualifikationsdefizite in der Union zu beheben, Erwerbstätige mobiler werden müssen, indem die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen zwischen den Mitgliedstaaten und von Drittstaatsangehörigen erleichtert wird.

(16) Am 14. September 2022 rief Präsidentin von der Leyen 2023 zum Europäischen Jahr der Kompetenzen in ihrer Rede zur Lage der Europäischen Union aus und hob darin besonders hervor, dass die gezielte Anwerbung von Fachkräften aus dem Ausland Teil der Lösung für die diesbezüglichen Herausforderungen sein muss. Mit dem Beschluss (EU) 2023/936 des Europäischen Parlaments und des Rates ([19]) wurden vier Ziele für das Europäische Jahr der Kompetenzen festgelegt, unter anderem das „Anwerben von Drittstaatsangehörigen, die über die in den Mitgliedstaaten benötigten Kompetenzen verfügen". Darunter fallen auch die Förderung von Lernmöglichkeiten (erforderlichenfalls unter anderem durch Sprachunterricht und -schulungen), Kompetenzentwicklung und Mobilität sowie die leichtere Anerkennung von Qualifikationen.

(17) Die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen spielt eine Schlüsselrolle bei der Anwerbung von Fachkräften und bei der Einstellung allgemein. Qualifikationen und mit Qualifikationen zusammenhängende Lernergebnisse dienen als Signale, die Lernerfolge anzeigen. Qualifikationen und Qualifikationsniveaus werden häufig herangezogen, um die Zugangsvoraussetzungen für Stellen festzulegen, und können mit dem beruflichen Aufstieg und der Vergütung verknüpft werden. Qualifikationen sind oft erforderlich, um den Nachweis dafür zu erbringen, dass Standards und Anforderungen für die Arbeit in bestimmten Funktionen, beispielsweise in reglementierten Berufen, eingehalten werden.

(18) Bei einem „Skills-first"-Ansatz wird dafür plädiert, die Kompetenzen einer Person ungeachtet dessen, ob sie in einem formalen, nichtformalen oder informellen Umfeld erworben wurden, zu ermitteln und in vollem Umfang einzusetzen, anstatt Beurteilungen ausschließlich auf Qualifikationen zu gründen. Maßnahmen zur Anwerbung von Fachkräften und zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung können optimiert werden und sollten auf einem „Skills-first"-Ansatz beruhen, mit dem Kompetenzen gewürdigt werden und darauf abgezielt wird, den Menschen Arbeitsplätze zu vermitteln, die ihren Talenten und ihrem Potenzial entsprechen.

(19) Die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen wird auf nationaler Ebene unterschiedlich organisiert und verwaltet und hängt von den rechtlichen Anforderungen sowie der Organisation von Beschäftigung, Bildung, Ausbildung und Migration in den verschiedenen Mitgliedstaaten ab. Die Mitgliedstaaten fällen rechtsverbindliche Anerkennungsentscheidungen, wenn sie Drittstaatsangehörigen, die spezifische Qualifikationen besitzen, Rechte einräumen. Mit solchen Entscheidungen lässt sich überprüfen, ob eine Person über die erforderlichen Kompetenzen und Qualifikationen verfügt, bevor ihr in drei spezifischen Fällen — im Rahmen des Zugangs zu einem reglementierten Beruf, des Zugangs zu einem Lernangebot oder im Kontext der Arbeitsmigration — Rechte eingeräumt werden.

([15]) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Europäische Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz, COM(2020) 274 final.

([16]) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Aktionsplan für Integration und Inklusion 2021-2027, COM(2020) 758 final.

([17]) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter, COM(2023) 62 final.

([18]) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: KMU-Entlastungspaket, COM(2023) 535 final.

([19]) Beschluss (EU) 2023/936 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 über ein Europäisches Jahr der Kompetenzen (ABl. L 125 vom 11.5.2023, S. 1).

(20) Der erste Fall, der Zugang zu einem reglementierten Beruf, liegt vor, wenn ein Drittstaatsangehöriger unter Umständen seine Kompetenzen und Qualifikationen anerkennen lassen muss, um Zugang zu einem reglementierten Beruf zu erhalten oder diesen auszuüben. In diese Kategorie fallen Hunderte von Berufen, z. B. in den Bereichen Krankenpflege, Medizin, Pharmazie, Architektur und — in einigen Mitgliedstaaten — Maurer, Klempner, Elektriker und Bauingenieure. Eine „Anerkennung von Berufsqualifikationen" ist für den Zugang zu diesen Berufen in den Mitgliedstaaten erforderlich, in denen sie reglementiert sind.

(21) Damit die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit sowie der freie Personenverkehr wirksam gewährleistet sind und gleichzeitig sichergestellt ist, dass die beruflichen Standards und Anforderungen erfüllt werden, hat die Union mit der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([20]) gemeinsame Grundsätze, Verfahren und Kriterien für mehr Transparenz, Fairness und Kohärenz bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen festgelegt.

(22) Von der Richtlinie 2005/36/EG profitieren Staatsangehörige der Mitgliedstaaten, die ihr Recht auf Freizügigkeit gemäß dem Unionsrecht ausüben. Im Sinne der Ergänzung der Richtlinie kommt diese Empfehlung in erster Linie Drittstaatsangehörigen zugute, deren Antrag auf ein Visum oder eine Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis in einem Mitgliedstaat anhängig ist, oder die sich bereits — unabhängig davon, ob sie in der Union oder in Drittstaaten ausgestellte Qualifikationen besitzen — rechtmäßig in der Union aufhalten. Viele dieser Empfehlungen sind möglicherweise auch für die Anerkennung von Qualifikationen von Unionsbürgern relevant, um sicherzustellen, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung eingehalten wird, wenn ihre Qualifikationsnachweise in Drittstaaten ausgestellt wurden.

(23) Erwägungsgrund 10 der Richtlinie 2005/36/EG besagt, dass diese Richtlinie die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, gemäß ihren Rechtsvorschriften Berufsqualifikationen anzuerkennen, die außerhalb des Gebiets der Europäischen Union von einem Staatsangehörigen eines Drittstaats erworben wurden, wobei die Anerkennung jedoch unter Beachtung der Mindestanforderungen an die Ausbildung für bestimmte Berufe erfolgen sollte. Einige Vorschriften für die Anerkennung von Qualifikationen gelten für Drittstaatsangehörige, die nach den Rechtsvorschriften der Union zu Asyl und legaler Zuwanderung in den Genuss der Gleichbehandlung mit Staatsangehörigen des Aufnahmemitgliedstaats und der Freizügigkeit kommen (z. B. langfristig Aufenthaltsberechtigte, aus Drittstaaten stammende Familienangehörige von Unionsbürgern, Personen mit Flüchtlingseigenschaft oder subsidiärem Schutzstatus, Forscher, Fachkräfte mit einer Blauen Karte EU, in den Geltungsbereich der Richtlinie 2011/98/EU fallende Drittstaatsangehörige sowie Saisonarbeitnehmer).

(24) Die Richtlinie 2005/36/EG gilt aufgrund verschiedener Instrumente und Abkommen auch für Staatsangehörige bestimmter Drittländer. Beispielsweise ist Richtlinie 2005/36/EG auch auf Staatsangehörige von EWR-Staaten (gemäß dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum) und der Schweiz (im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens zwischen der EU und der Schweiz) anwendbar. Im Austrittsabkommen und im Handels- und Kooperationsabkommen, die zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich geschlossen wurden, werden die Modalitäten der Anwendung der Richtlinie 2005/36/EG in Bezug auf Qualifikationen präzisiert, die im Vereinigten Königreich vor Ablauf des Übergangszeitraums am 31. Dezember 2020 erworben wurden.

(25) Die Freihandelsabkommen der Union (FHA) enthalten Bestimmungen, die darauf abzielen, die Ausgestaltung von Abkommen zur gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen (im Folgenden „AGA") mit Drittländern zu fördern. Das AGA für Architekten, das grundsätzlich im Jahr 2022 zwischen der Union und Kanada geschlossen wurde, ermöglicht den Zugang zur Tätigkeit eines Architekten in beiden Gebieten im Einklang mit vereinbarten Kriterien. Die Handelsabkommen der Union beinhalten zudem Verpflichtungen zur Erleichterung des vorübergehenden Aufenthalts qualifizierter Fachkräfte in der Union, mit denen die Verfahren zur besseren Anerkennung von Qualifikationen aus Drittländern ergänzt werden können.

(26) Der zweite Fall, in dem Drittstaatsangehörige möglicherweise ihre Kompetenzen und Qualifikationen anerkennen lassen müssen, betrifft die „akademische Anerkennung", d. h. die Anerkennung für den Zugang zu Formen weiteren Lernens wie akademischen Studien oder einer Berufsausbildung sowie für das Führen eines akademischen Grades. Bei der akademischen Anerkennung liegt der Schwerpunkt auf der Gültigkeit, dem Niveau und den Lernergebnissen eines ausländischen Bildungsabschlusses oder von für den Zugang zu einem weiteren Studium früher erworbenen Kenntnissen. Das Europäische Netzwerk von Informationszentren für akademische Mobilität und für die Anerkennung akademischer Abschlüsse und Leistungen und das Netz der europäischen Gemeinschaft der nationalen Informationszentren für die akademische Anerkennung (die ENIC-NARIC-Netze) informieren, beraten und treffen Anerkennungsentscheidungen, um weitere Studiengänge (in der Regel im Hochschulbereich) leichter zugänglich zu machen, und können in Anerkennungsentscheidungen, die Bearbeitung von Einsprüchen oder in Beratungen über Fragen der Anerkennung oder Vergleichbarkeit von Qualifikationen, auch im Hinblick auf den Zugang zur Beschäftigung in einigen Ländern, eingebunden sein.

([20]) Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22).

(27) Das Übereinkommen der Unesco und des Europarats über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region ist das maßgebliche Rechtsinstrument für die Anerkennung von Qualifikationen in Europa und darüber hinaus. Mit ihm werden faire und transparente Anerkennungsverfahren in einem angemessenen Zeitrahmen für Abschlüsse der Sekundarstufe II und Hochschulabschlüsse gefördert. Artikel VII des Lissabonner Anerkennungsübereinkommens zielt darauf ab, die Anerkennung von Hochschulabschlüssen zu vereinfachen, die Flüchtlinge, Vertriebene und den Flüchtlingen gleichgestellte Personen innehaben, die nicht in der Lage sind, ihre Qualifikationen durch Urkunden nachzuweisen, um ihnen den Zugang zu Hochschulprogrammen oder zur Erwerbstätigkeit zu erleichtern. Der Ausschuss für das Lissabonner Anerkennungsübereinkommen nahm zudem im Jahr 2017 eine Empfehlung über die Anerkennung von Qualifikationen von Flüchtlingen, Vertriebenen und den Flüchtlingen gleichgestellten Personen an, in der Grundsätze für Strategien festgelegt werden, um die Qualifikationen von Flüchtlingen anzuerkennen. Mit dem Globalen Übereinkommen über die Anerkennung von Qualifikationen im Bereich der Hochschulbildung der Unesco werden universelle Grundsätze für die faire, transparente und nicht diskriminierende Anerkennung von Hochschulqualifikationen und von Qualifikationen, die den Zugang zu Hochschulbildung und Möglichkeiten für weitere Studien und Beschäftigung eröffnen, festgelegt.

(28) Der dritte Fall, in dem Drittstaatsangehörige möglicherweise ihre Kompetenzen und Qualifikationen anerkennen lassen müssen, betrifft im Kontext der Arbeitsmigration durchgeführte Verfahren. Für die Zwecke der Erteilung von Visa oder Arbeits- und Aufenthaltserlaubnissen zur Ausübung einer Beschäftigung überprüfen die Mitgliedstaaten die Kompetenzen und Qualifikationen eines Drittstaatsangehörigen. Dabei bestehen hinsichtlich der Beurteilungskriterien und -ansätze Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen für die Arbeitsmigration kann im Rahmen eines vor der Ausreise oder nach der Ankunft stattfindenden Verfahrens organisiert werden, mit dem Drittstaatsangehörige für die Integration vorbereitet werden. Hohe Ablehnungsquoten bei Anträgen und lange Bearbeitungszeiten können Drittstaatsangehörige abschrecken, zudem erfasst eine ausschließlich auf Qualifikationen und formaler Bildung und Ausbildung beruhende Bewertung nicht immer vollumfänglich die Kompetenzen und das Potenzial der Antragsteller und kann die Integration von Drittstaatsangehörigen in den Arbeitsmarkt erschweren.

(29) Neben den Fällen, in denen die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen erforderlich ist, benötigen Drittstaatsangehörige unter Umständen auch Zugang zu Instrumenten und Informationen, um ihre Kompetenzen und Qualifikationen — z. B. für eine Beschäftigung in nicht reglementierten Berufen oder den Zugang zu Finanzmitteln — transparent darzulegen. Selbst wenn keine Anerkennung von Qualifikationen erforderlich ist, brauchen Drittstaatsangehörige möglicherweise dennoch einen Vergleichbarkeitsnachweis bzw. Informationen oder Beratung zur Art und Echtheit ihrer in Drittstaaten erworbenen Qualifikationen, damit sie den Wert ihrer Kompetenzen und Qualifikationen selbst verstehen und erläutern können. Eine solche freiwillige Nutzung von Transparenzinstrumenten, durch die der Inhaber der Qualifikation keine zusätzlichen Rechte erlangt, fällt auch nicht in den Geltungsbereich dieser Empfehlung. Obwohl dies in den im Kontext dieser Empfehlung zum Bereich „Anerkennung" formulierten Begriffsbestimmungen ausgenommen ist, könnte das Erlangen einer solchen amtlichen Bescheinigung oder die Darlegung der jeweiligen Kompetenzen und Qualifikationen in einer für den Arbeitgeber nachvollziehbaren Form in einigen Mitgliedstaaten als „Anerkennung" bezeichnet werden.

(30) Langjährige Initiativen wie der Europass-Rahmen ([21]) und Transparenzinstrumente wie der Europäische Qualifikationsrahmen (EQR) ([22]), die europäische Klassifikation für Fähigkeiten, Kompetenzen, Qualifikationen und Berufe (ESCO), die europäischen digitalen Zertifikate und die Transparenzinstrumente aus dem Bologna-Prozess können dafür genutzt werden, Kompetenzen und Qualifikationen in der gesamten Union transparenter und vergleichbarer zu machen und dadurch das Lernen und die berufliche Entwicklung zu fördern.

(31) In allen drei Fällen, in denen Drittstaatsangehörige ihre Kompetenzen und Qualifikationen unter Umständen anerkennen lassen müssen, sind die Verfahren für die Anerkennung ihrer Kompetenzen und Qualifikationen häufig komplexer und kostspieliger als die entsprechenden Verfahren für Unionsbürger. Für Drittstaatsangehörige ist der Zugang zu Unterstützung tendenziell stärker eingeschränkt. Sie könnten aufgrund von Sprachbarrieren auf Schwierigkeiten stoßen (wenn Informations- und Unterstützungsdienste nicht in den von ihnen beherrschten Sprachen verfügbar sind) oder es könnte für sie problematisch sein, sich in den unterschiedlichen nationalen Systemen für die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen zurechtzufinden und diese zu verstehen.

([21]) Beschluss (EU) 2018/646 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. April 2018 über einen gemeinsamen Rahmen für die Bereitstellung besserer Dienste für Fertigkeiten und Qualifikationen (Europass) und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 2241/2004/EG (ABl. L 112 vom 2.5.2018, S. 42).

([22]) Empfehlung des Rates vom 22. Mai 2017 über den Europäischen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen und zur Aufhebung der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (ABl. C 189 vom 15.6.2017, S. 15).

Eventuell wird von Drittstaatsangehörigen erwartet, dass sie die Übersetzung und die amtliche Beglaubigung der Dokumente veranlassen und die Kosten dafür tragen sowie Dokumente und weitere Nachweise für ihre Qualifikationen vorlegen, die von Unionsbürgern nicht verlangt oder im Heimatland der Drittstaatsangehörigen üblicherweise nicht ausgestellt werden. Personen, die internationalen Schutz in der Union genießen oder beantragen, sowie Personen, die internationalen Schutz benötigen, sich in Drittländern aufhalten und möglicherweise komplementäre Zugangswege zur Beschäftigung nutzen können, sind unter Umständen gar nicht in der Lage, ihre Qualifikationen vollständig zu dokumentieren, wenn beispielsweise Dokumente bei Flucht oder Vertreibung verloren gegangen sind.

(32) Arbeitgeber und Einsteller sehen sich bei der Einstellung von Drittstaatsangehörigen häufig mit Herausforderungen und Kosten konfrontiert. Mangelnder Zugang zu Informationen über in Drittstaaten erworbene Qualifikationen, aufwendige Verwaltungsverfahren, Übersetzungsanforderungen, die Überprüfung der Authentizität, die Einhaltung von Vorschriften und lange Bearbeitungszeiten (auch für die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen) können ihnen die Anwerbung von Fachkräften in einem von Wettbewerb gekennzeichneten Arbeitsmarkt erschweren. Einige Mitgliedstaaten wenden den Grundsatz der Bevorzugung von Unionsbürgern (Arbeitsmarktprüfungen) an, wonach Unternehmen, bevor sie einen Drittstaatsangehörigen einstellen dürfen, nachweisen müssen, dass sie ohne Erfolg nach inländischen Arbeitskräften, Unionsbürgern oder legal aufhältigen Drittstaatsangehörigen mit Zugang zum Arbeitsmarkt entsprechend den nationalen Rechtsvorschriften gesucht haben. Diese Vorschrift schafft weiteren Aufwand für Arbeitgeber, insbesondere für KMU.

(33) Die Anerkennung von in Drittstaaten erworbenen Kompetenzen und Qualifikationen kann für die Behörden der Mitgliedstaaten eine Herausforderung darstellen, wenn sie keinen Zugang zu Informationen über Qualifikationen aus Drittstaaten haben, die Bildungs- und Qualifikationssysteme unterschiedlich organisiert sind, verschiedene Sprachen verwendet werden, Prüfungen der Authentizität nur schwer möglich sind und keine etablierten Netzwerke und Kontakte vorhanden sind, über die Vertrauen und ein Verständnis der außerhalb der Union erworbenen Qualifikationen aufgebaut werden könnten. Darüber hinaus verwalten die nationalen Behörden Daten und Informationen über die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen unterschiedlich und uneinheitlich und verfügen daher nur über begrenzte Kapazitäten, um untereinander Informationen auszutauschen und kohärente Ansätze für die Anerkennung der Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen zu entwickeln.

(34) Die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen auf nationaler Ebene sollte im Rahmen von ressortübergreifenden Ansätzen zur Anwerbung von Fachkräften geplant, mit Ressourcen ausgestattet und weiterentwickelt werden, und zwar im Einklang mit den Veränderungen bei Angebot von und Nachfrage nach Kompetenzen.

(35) Die nationalen Behörden sollten ihre Kapazitäten zur Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennungsverfahren ausbauen und Drittstaatsangehörigen, Anerkennungsbehörden, öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Arbeitsaufsichtsbehörden und Migrationsbehörden einschlägige Unterstützung und Informationen bereitstellen. Die Zusammenarbeit auf Unionsebene im Bereich der Kompetenzen und Qualifikationen sowie das Fachwissen und die Erfahrung der Mitgliedstaaten bei der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen können für die nationalen Behörden hilfreich sein und als Grundlage für die kollektive Fähigkeit der Union dienen, die Verfahren zur Anerkennung der Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen zu reformieren und zu verbessern. Die Zusammenarbeit kann den Austausch von Fachwissen und Informationen sowie kohärente Ansätze für die Anerkennung der Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen ermöglichen, insbesondere für Qualifikationen, die häufig Gegenstand der Anerkennungsverfahren in den Mitgliedstaaten sind.

(36) Verwaltungszusammenarbeit, Partnerschaften und Abkommen mit Drittstaaten sowie die Kooperation mit Anbietern allgemeiner und beruflicher Bildung und sonstigen Interessenträgern in Drittstaaten können das Vertrauen, die Transparenz, einen einfacheren Informationsaustausch sowie die Authentifizierung von Qualifikationen begünstigen.

(37) Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat dazu geführt, dass Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, der Zugang zum Arbeitsmarkt der Union dringend erleichtert werden muss. Die Empfehlung (EU) 2022/554 der Kommission ([23]) enthält Empfehlungen und Leitlinien, die die Mitgliedstaaten dabei unterstützen sollen, die Anerkennung von Berufsqualifikationen von Menschen zu erleichtern, die vor dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine fliehen. In einer im Juni 2023 veröffentlichten Bewertung ([24]) der Umsetzung dieser Empfehlung durch die Mitgliedstaaten und ihrer Reaktionen darauf ermittelte die Kommission eine Reihe vielversprechender Verfahren. In der Bewertung wurde hervorgehoben, dass einige Mitgliedstaaten wichtige Schritte

([23]) Empfehlung (EU) 2022/554 der Kommission vom 5. April 2022 zur Anerkennung der Qualifikationen von Menschen, die vor der Invasion Russlands in der Ukraine fliehen (ABl. L 107 I vom 6.4.2022, S. 1).

([24]) Bewertung der Empfehlung (EU) 2022/554 der Kommission vom 5. April 2022 zur Anerkennung der Qualifikationen von Menschen, die vor der Invasion Russlands in der Ukraine fliehen, Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU, Juni 2023.

unternommen hatten, um die Integration ukrainischer Fachkräfte, insbesondere in den Bereichen Gesundheit und Unterricht, zu erleichtern. Die Empfehlung (EU) 2022/554 sendete ein starkes politisches Signal an die Mitgliedstaaten, alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um den dringenden Erfordernissen der Lage gerecht zu werden. Interessenträger wie die Koordinatorengruppe für die Anerkennung von Berufsqualifikationen begrüßten die Empfehlung (EU) 2022/554, und einige schlugen vor, die Maßnahmen auf andere Drittstaatsangehörige auszuweiten.

(38) Die Union ist entschlossen, die menschliche und wirtschaftliche Entwicklung durch Entwicklungshilfe und Zusammenarbeit zu unterstützen. Partnerschaften mit Drittstaaten zur Anwerbung von Fachkräften werden so entwickelt, dass sie sich zum gegenseitigen Nutzen auswirken und dazu beitragen, den Bedarf des Arbeitsmarkts beider Partner zu decken. Die Politik und die Maßnahmen der Union und der Mitgliedstaaten im Bereich der internationalen Anwerbung sollten etwaige negative Auswirkungen auf die Herkunftsländer abmildern. Bemühungen um die Anwerbung von Fachkräften sollten nicht zu einer Abwanderung von Humankapital oder einem sogenannten Brain Drain führen, welche die sozioökonomische Kapazität von Drittstaaten begrenzen, ihre Entwicklung hemmen und ihre Fähigkeit zum Betrieb wesentlicher Dienste beeinträchtigen können. Für die internationale Anwerbung sind systematische Ansätze erforderlich, einschließlich für beide Seiten vorteilhafter Partnerschaften mit Herkunftsländern wie Fachkräftepartnerschaften, die die Entwicklung von Kompetenzen und Kapazitäten im Herkunftsland unterstützen —

EMPFIEHLT:

KAPITEL I

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Ziel

1. Diese Empfehlung enthält Beratung für die Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen durch die Mitgliedstaaten, um den Arbeitsmarkt der Union für Drittstaatsangehörige attraktiver zu machen und ihre Integration in den Arbeitsmarkt entsprechend den Bedürfnissen der Wirtschaft und Gesellschaft der Union zu ermöglichen.

2. Die Verfahren für die Anerkennung der Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen sollten Teil ganzheitlicher, ressortübergreifender Ansätze zur Steuerung der Verfügbarkeit von Kompetenzen sein, die den einschlägigen Tendenzen in den Mitgliedstaaten und auf Unionsebene entsprechen. Dieser Ansatz umfasst den Ausbau von Qualifikationen sowie Neuqualifizierungen, Arbeitsmarktaktivierungsmaßnahmen, Mobilität innerhalb der Union, Arbeitsbedingungen und das Anwerben von Fachkräften von außerhalb der Union.

3. Die Mitgliedstaaten sollten versuchen, das Potenzial der legalen Migration zu nutzen, um zur Behebung des Mangels an Arbeitskräften und Kompetenzen qualifizierte Drittstaatsangehörige anzuwerben. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten

   a) versuchen, ihre Attraktivität als Ziel für Drittstaatsangehörige aller Kompetenzniveaus systematisch zu steigern, auch durch verbesserte Systeme zur Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen, um so gegebenenfalls ihren OECD-Indikator für die Attraktivität eines Landes für hoch qualifizierte Arbeitskräfte beträchtlich zu erhöhen;

   b) bestrebt sein, die Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen auf ihren Arbeitsmärkten voll zu nutzen, um die Kluft bei der Überqualifizierungsquote zwischen Drittstaatsangehörigen und eigenen Staatsangehörigen bis 2030 erheblich zu reduzieren.

Geltungsbereich

4. Diese Empfehlung gilt für Situationen, in denen Drittstaatsangehörige sich im Antragsverfahren für ein Visum oder eine Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis in einem Mitgliedstaat befinden oder sich bereits legal in der Union aufhalten.

5. Sie findet Anwendung, wenn die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen erforderlich ist, um einem Drittstaatsangehörigen Rechte zu verleihen, nämlich

   a) ihm Zugang zu einem reglementierten Beruf in einem Mitgliedstaat zu gewähren (im Folgenden „Anerkennung von Berufsqualifikationen“),

b) ihm Zugang zu einem Lernprogramm zu gewähren (im Folgenden „akademische Anerkennung“),

c) ihm ein Visum oder eine Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung im betreffenden Mitgliedstaat zu erteilen, wobei die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen Teil des Verfahrens ist (im Folgenden „Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen für die Arbeitsmigration“).

Begriffsbestimmungen

6. Für die Zwecke dieser Empfehlung bezeichnet der Ausdruck

a) „Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen“ die förmliche Anerkennung der Gültigkeit einer ausländischen Qualifikation durch eine maßgebliche Behörde und die Ermittlung von Kompetenzen, um Drittstaatsangehörigen Rechte einzuräumen, nämlich auf den Zugang zu einem reglementierten Beruf, auf ein Visum oder eine Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung oder auf den Zugang zu einem Lernprogramm;

b) „Anerkennung von Berufsqualifikationen“ die Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation durch einen Mitgliedstaat für die Zwecke des Zugangs zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in seinem Hoheitsgebiet;

c) „reglementierter Beruf“ 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;

d) „akademische Anerkennung“ die förmliche Anerkennung der Gültigkeit und des Niveaus eines ausländischen Bildungsabschlusses oder auf Lernergebnisse ausgerichteter früher erworbener Kenntnisse im Hinblick auf den Zugang zu einem weiteren Studium durch eine zuständige Behörde, wobei das Recht einer Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung oder der zuständigen Behörden, spezielle Zulassungskriterien für spezielle Programme festzulegen oder die Echtheit von Dokumenten zu überprüfen, unberührt bleibt;

e) „Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen für die Arbeitsmigration“ die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen im Zuge eines Verfahrens, mit dem ein Mitgliedstaat ein Visum oder eine Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis für Drittstaatsangehörige, auch im Rahmen punktebasierter Immigrationssysteme, erteilt;

f) „vorrangiger reglementierter Beruf“ einen reglementierten Beruf, der von einem Mitgliedstaat als entscheidend dafür befunden wurde, den Bedarf an Schlüsselkompetenzen für die wirtschaftliche Entwicklung oder für die Bereitstellung wesentlicher Kompetenzen und Dienstleistungen zu decken, und der besondere Aktionen oder Maßnahmen für den Aufbau des Arbeitskräfteangebots in dem betreffenden Beruf erfordert;

g) „Validierung von durch nichtformales und informelles Lernen erworbenen Kompetenzen“ das Verfahren, mit dem eine zuständige Behörde oder Stelle bestätigt, dass eine Person anhand eines einschlägigen Standards gemessene Lernergebnisse in nichtformalen und informellen Lernumgebungen erzielt hat;

h) „Brückenkurs“ ein gezieltes Lernangebot, das auf die wesentlichen Unterschiede zwischen den von einer Person erworbenen und den für den Zugang zu einem reglementierten Beruf erforderlichen Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen eingeht;

i) „Europäisches Lernmodell“ das von der Kommission veröffentlichte mehrsprachige Datenmodell für das Lernen, das dafür verwendet werden kann, jegliche Daten mit Bezug zum Lernen — das formale, nichtformale und informelle Lernen eingeschlossen — zu beschreiben, und das den Austausch von Daten zu Kompetenzen, die Interoperabilität sowie die Ausstellung und den Austausch digitaler Zertifikate unterstützt;

j) „Europäischer Qualifikationsrahmen oder EQR“ einen gemeinsamen Referenzrahmen mit acht Qualifikationsniveaus, definiert als in aufsteigender Reihung gestaffelte Leistungsstufen, die als Übersetzungsinstrument zwischen verschiedenen Qualifikationssystemen und deren Niveaus dienen, um die Transparenz, Vergleichbarkeit und Übertragbarkeit von Qualifikationen zu verbessern;

k) „nationaler Qualifikationsrahmen“ ein Instrument zur Klassifizierung von Qualifikationen anhand eines Bündels von Kriterien zur Bestimmung des jeweils erreichten Lernniveaus; Ziel ist die Integration und Koordination nationaler Qualifikationsteilsysteme und die Verbesserung der Transparenz, des Zugangs, des fortschreitenden Aufbaus und der Qualität von Qualifikationen im Hinblick auf den Arbeitsmarkt und die Zivilgesellschaft;

l) „Überqualifizierung“ eine Situation, in der eine Person über ein höheres Niveau an Kompetenzen, Bildung oder Ausbildung verfügt, als für die Ausübung ihrer Tätigkeit erforderlich ist ([25]).

KAPITEL II

GRUNDSÄTZE FÜR DIE ANERKENNUNG VON KOMPETENZEN UND QUALIFIKATIONEN VON DRITTSTAATSANGEHÖRIGEN

Diese Grundsätze befassen sich mit der Rolle der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen im breiteren politischen Kontext der Arbeitsmigration sowie der Arbeitsmarkt- und Kompetenzpolitik.

7. Mitgliedstaaten sollten systematisch die Hemmnisse im Zusammenhang mit der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen abbauen, die es Drittstaatsangehörigen unmöglich machen, legal in den betreffenden Mitgliedstaat einzuwandern, eine ihren Kompetenzen und Erfahrungen entsprechende Beschäftigung zu erhalten und sich erfolgreich in den Arbeitsmarkt des betreffenden Mitgliedstaats zu integrieren; dadurch würde der Mangel an Kompetenzen und Arbeitskräften in den Mitgliedstaaten angegangen.

8. Bei den nationalen Verfahren für die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen sollte der „Skills-first“-Ansatz verfolgt werden, bei dem das gesamte Talent und Potenzial einer Person hervorgehoben und das Risiko einer Überqualifizierung gemindert wird. Bei den Verfahren sollte vermieden werden, die Bewertung von Drittstaatsangehörigen ausschließlich auf deren Qualifikationen zu stützen. Die Anerkennung von Qualifikationen sollte nach Möglichkeit in Kombination mit einer Bewertung der Kompetenzen und Erfahrungen erfolgen.

9. Mitgliedstaaten, die Arbeitsmarktprüfungen anwenden, sollten den Bedarf des Arbeitsmarkts und die Verfügbarkeit von Kompetenzen regelmäßig überwachen und können Ausnahmen von Arbeitsmarktprüfungen für die Einstellung in Tätigkeiten oder Branchen, in denen ein Mangel an Kompetenzen besteht, in Erwägung ziehen; sie sollten solche Ausnahmen insbesondere für KMU vorsehen. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Arbeitsmarktprüfungen, wenn sie durchgeführt werden, rasch abgeschlossen werden, mit einem begrenzten Verwaltungsaufwand für Arbeitgeber und Drittstaatsangehörige verbunden sind und auf klare und transparente Weise angewendet werden. Die Mitgliedstaaten sollten für KMU besondere Unterstützung bereitstellen.

10. Nationale Ansätze für die Anwerbung von Talenten aus aller Welt, einschließlich der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen, sollten gesteuert werden, um das Risiko der Abwanderung von Humankapital (eines sogenannten Brain Drain) in den Herkunftsländern zu mindern. Dies kann durch Zusammenarbeit bei der Förderung des Wissensaustauschs und der Entwicklung von Kompetenzen im Herkunftsland, durch laufende Forschung und Überwachung zur Ermittlung möglicher negativer Folgen für die Herkunftsländer und durch die Unterstützung der zirkulären Migration erreicht werden, damit beide Länder Nutzen aus der legalen Migration in die Union ziehen können.

11. Die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen sollte für die Zwecke der Einstellung in nicht reglementierten Berufen nicht erforderlich sein. In diesen Fällen können Transparenzinstrumente und Informationen das Verständnis und den Vergleich der Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen unterstützen, um erforderlichenfalls die Einstellung zu unterstützen.

KAPITEL III

ORGANISATION DER ANERKENNUNG VON KOMPETENZEN UND QUALIFIKATIONEN VON DRITTSTAATSANGEHÖRIGEN

Die Empfehlungen in diesem Kapitel gelten für alle drei in Absatz 5 Buchstaben a bis c genannten Fälle der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen.

([25]) Eurostat definiert die Überqualifizierungsquote als Anteil der Erwerbstätigen mit tertiärem Bildungsabschluss (Stufen 5-8 der ISCED 2011), die in Berufen mit geringer oder mittlerer Qualifikation, für die in der Regel keine Tertiärbildung erforderlich ist (Hauptgruppen 4-9 der ISCO-08), beschäftigt sind.

Kapazitätenaufbau

12. Die Mitgliedstaaten sollten angemessene finanzielle und personelle Ressourcen in die Kapazitäten ihrer zuständigen Behörden investieren, einschließlich ihrer europäischen nationalen Informationszentren und der nationalen Informationszentren für die akademische Anerkennung (ENIC-NARIC-Zentren), um sicherzustellen, dass sie dem Bedarf gerecht werden und die Verfahren für die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen vereinfachen und beschleunigen können.

Personalentwicklung

13. Die nationalen Behörden sollten sicherstellen, dass das betreffende Personal Zugang zu Schulungen hat, um die Kompetenzen, einschließlich Fremdsprachenkenntnissen, zu entwickeln, die erforderlich sind, um sowohl Arbeitgeber als auch Drittstaatsangehörige zu informieren und zu beraten, Kompetenzen zu bewerten und Qualifikationen anzuerkennen.

Datenverwaltung

14. Die nationalen Behörden sollten systematisch Daten über die Arten von Anträgen Drittstaatsangehöriger, über Herkunftsländer, über Bearbeitungszeiten und über Ergebnisse der getroffenen Entscheidungen (einschließlich getroffener negativer Entscheidungen und Ausgleichsmaßnahmen) erfassen, analysieren und veröffentlichen, um die Auswirkungen der Verfahren zur Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen zu überwachen.

15. Die nationalen Behörden sollten das Europäische Lernmodell zur Strukturierung von Daten über Anerkennungsentscheidungen, zuvor verarbeitete Qualifikationen und andere Daten über Lernleistungen und Ansprüche übernehmen, um die Interoperabilität zwischen Systemen und den einfacheren Austausch von Informationen über die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen zu fördern.

16. Die nationalen Behörden sollten die europäische Klassifizierung für Fähigkeiten, Kompetenzen, Qualifikationen und Berufe (ESCO) verwenden, wenn sie Informationen über Tätigkeiten, Qualifikationen und Kenntnisse sowie Fähigkeiten und Kompetenzen in ihren nationalen Systemen erfassen, um den Informationsaustausch zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten und die Übersetzung von Daten zu erleichtern.

17. Die nationalen Behörden sollten Informationen über das entsprechende EQR-Niveau in alle Daten über Qualifikationen aus Drittstaaten aufnehmen, um den Vergleich von Qualifikationen zu erleichtern und die Transparenz zu erhöhen.

Wissensentwicklung

18. Die nationalen Behörden sollten zuverlässige Informationsquellen über Qualifikationen, Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, Qualitätssicherung und reglementierte Berufe in Drittstaaten entwickeln und gegebenenfalls Zugang zu solchen Quellen anstreben.

19. Die Mitgliedstaaten sollten interoperable nationale Datenbanken über die Vergleichbarkeit von Qualifikationen aus Drittstaaten mit der Möglichkeit entwickeln, Vergleichbarkeitserklärungen auszustellen, um den Austausch von Informationen über ihre Anerkennungsentscheidungen zu erleichtern und die Transparenz der Anerkennungsverfahren zu fördern. Um die Interoperabilität zu erleichtern, sollten die Datenbanken auf den Standards des Europäischen Lernmodells beruhen.

Zusammenarbeit

20. Die Mitgliedstaaten sollten in einen Dialog mit den Sozialpartnern und einschlägigen nationalen Interessenträgern (z. B. Arbeitgebern, KMU, Zivilgesellschaft und Migrantenorganisationen) treten, um Hindernisse für die Einstellung von Drittstaatsangehörigen, einschließlich eines unzureichenden Verständnisses und einer unzureichenden Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen, zu beseitigen.

21. Die nationalen Behörden sollten Kontakte und Arbeitsbeziehungen zu anderen nationalen Behörden und einschlägigen Interessenträgern, auch in anderen Mitgliedstaaten, aufbauen, um Wissen über die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen zu entwickeln und einschlägige Informationen auszutauschen.

Zusammenarbeit mit Drittstaaten

22. Die nationalen Behörden sollten mit Drittstaaten zusammenarbeiten (auch im Rahmen von Handelsabkommen, Abkommen über die gegenseitige Anerkennung sowie Partnerschaften, z. B. Fachkräftepartnerschaften), um die vereinfachte und beschleunigte Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen zu erleichtern.

23. Besteht bereits eine Zusammenarbeit mit Drittstaaten, sollten die nationalen Behörden

    a) Staatsangehörigen des betreffenden Drittstaats vor ihrer Ankunft Zugang zu den Anerkennungsverfahren gewähren,

    b) in Zusammenarbeit mit dem Drittstaat Wissen über einschlägige Qualifikationen, einschließlich der erwarteten Lernergebnisse, über die Struktur des Systems der allgemeinen und beruflichen Bildung des Drittstaates und über den Umfang der reglementierten Berufe entwickeln,

    c) Informationsaustausch, Studienbesuche und gemeinsame Projekte mit Drittstaaten organisieren, um das Verständnis und das Vertrauen in Qualifikationen zu fördern,

    d) gemeinsam mit Behörden des Drittstaates Verfahren zur Authentifizierung von Dokumenten einrichten, gefälschte Dokumente ermitteln und fehlende Informationen einholen, um den Verwaltungsaufwand für Antragsteller und nationale Behörden zu verringern.

Information und Unterstützung

24. Die Mitgliedstaaten sollten Drittstaatsangehörigen gezielte und maßgeschneiderte Unterstützung bei der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen anbieten, beispielsweise

    a) im Rahmen von Abläufen vor der Ausreise,

    b) als Teil von Arbeitsvermittlungsdiensten, um den Zugang zum Arbeitsmarkt zu fördern,

    c) für den Zugang zu Möglichkeiten des lebenslangen Lernens im betreffenden Mitgliedstaat,

    d) zur Unterstützung der Wiedereingliederung von Drittstaatsangehörigen in ihrem Herkunftsland nach ihrer Rückkehr.

25. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Drittstaatsangehörige, Arbeitgeber und Interessenträger auf benutzerfreundliche, vollständige und aktuelle Informationen über die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen in ihrem Hoheitsgebiet zugreifen können.

    a) Informations- und Unterstützungsdienste sollten in den Landessprachen, auf Englisch und in Sprachen bereitgestellt werden, die häufig von ankommenden oder sich bereits rechtmäßig in dem betreffenden Mitgliedstaat aufhaltenden Migranten gesprochen werden.

    b) Online-Informationen sollten in für Mobiltelefone geeigneten und zugänglichen Formaten bereitgestellt werden.

26. Die Mitgliedstaaten sollten ihre Ansätze für die Bereitstellung von Informationen und Unterstützungsdiensten für die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene koordinieren, unter anderem durch

    a) die Entwicklung umfassender Online-Tools, um Drittstaatsangehörigen den Zugang zu den erforderlichen Informationen über die Anerkennung ihrer Kompetenzen und Qualifikationen und deren Unterstützung zu erleichtern,

    b) die zentralisierte oder koordinierte Entwicklung von Informationen über die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen, die von den Anerkennungsbehörden, den öffentlichen Arbeitsverwaltungen, den Arbeitsaufsichtsbehörden und den Migrationsbehörden verbreitet und weiterverwendet werden können,

c) die Koordinierung der Beiträge und Aktualisierungen der Kontaktinformationen der für die Anerkennung von Berufsqualifikationen von Drittstaatsangehörigen zuständigen nationalen Behörden, die in der Datenbank der reglementierten Berufe veröffentlicht werden, um die in Absatz 56 Buchstabe c beschriebene Maßnahme zu unterstützen.

27. Die bereitgestellten Informationen sollten Drittstaatsangehörigen dabei helfen zu verstehen, welche Anerkennungsverfahren sie gegebenenfalls befolgen müssen, und sie an die folgenden einschlägigen Unterstützungsdienste verweisen:

a) Zugang zu reglementierten Berufen: Drittstaatsangehörige sollten an einschlägige Informationen über reglementierte Berufe in den Mitgliedstaaten verwiesen werden, einschließlich der einschlägigen Kontaktstellen, die Informationen über die Anerkennung von Berufsqualifikationen bereitstellen, und der zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten.

b) Zugang zu einem Lernprogramm: Drittstaatsangehörige sollten auf einschlägige Informationen über die akademische Anerkennung und das Studium in dem betreffenden Mitgliedstaat verwiesen werden.

c) Verfahren der legalen Migration: Drittstaatsangehörige sollten an einschlägige Informationen über Verfahren der legalen Migration, einschließlich der Kontaktdaten der zuständigen Migrationsbehörden, verwiesen werden.

d) Beschäftigung in nicht reglementierten Berufen: Drittstaatsangehörige sollten auf Informationen über die Transparenz von Kompetenzen und Qualifikationen, einschließlich Online-Informationsdiensten, verwiesen werden, damit sie Ratschläge oder Erklärungen (z. B. Vergleichbarkeitserklärungen) erhalten können, die ihnen dabei helfen, Arbeitgebern ihre Kompetenzen und Qualifikationen zu erläutern.

28. Die Mitgliedstaaten sollten die Anerkennung und Transparenz von Lernergebnissen von Drittstaatsangehörigen in dem betreffenden Mitgliedstaat vereinfachen, indem sie

a) gewährleisten, dass Drittstaatsangehörige Nachweise (z. B. Zertifikate oder andere Befähigungsnachweise) ihrer Lernergebnisse in dem betreffenden Mitgliedstaat erhalten können,

b) gewährleisten, dass Drittstaatsangehörige Zugang zu Verfahren zur Validierung von durch nichtformales und informelles Lernen erworbenen Kompetenzen haben,

c) administrative Unterstützung für andere Mitgliedstaaten und Herkunftsländer bereitstellen, um die Anerkennung und das Verständnis der Lernergebnisse von Drittstaatsangehörigen in den Mitgliedstaaten zu erleichtern.

Verfahren

29. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die Verfahren für die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen benutzerfreundlich sind und den Verwaltungsaufwand für Antragsteller minimieren.

Übersetzungen

30. Die nationalen Behörden sollten gegebenenfalls eTranslation (das maschinelle Übersetzungssystem der Kommission) oder andere maschinelle Übersetzungen verwenden.

31. Die nationalen Behörden sollten nach Möglichkeit die Anforderungen an Drittstaatsangehörige, Übersetzungen von Dokumenten zur Verfügung zu stellen, minimieren, unter anderem indem sie von Antragstellern keine Übersetzungen aus den Sprachen verlangen, die vom eTranslation-Tool abgedeckt sind.

Beglaubigung

32. Die Mitgliedstaaten sollten sich bemühen, das notwendige Vertrauen zu schaffen, um Echtheit, Gültigkeit, Niveau und Lernergebnisse von Qualifikationen aus Drittstaaten wirksam zu überprüfen, unter anderem durch Zusammenarbeit mit Drittstaaten und Wissensentwicklung im Bereich der Qualifikationssysteme von Drittstaaten.

33. Bestehen Unsicherheiten oder Zweifel, sollten die nationalen Behörden die Echtheit der Dokumente nach Möglichkeit überprüfen, z. B. durch Kontaktaufnahme mit Behörden in Drittstaaten, statt vom Antragsteller zusätzliche Nachweise zu verlangen. Die nationalen Behörden sollten den Antragstellern keine unangemessenen Belastungen oder Kosten für die Beglaubigung von Dokumenten oder den sonstigen Nachweis ihrer Echtheit auferlegen.

34. Die nationalen Behörden sollten sicherstellen, dass Personen, die internationalen Schutz genießen oder beantragen, sowie Personen, die internationalen Schutz benötigen, sich in Drittstaaten aufhalten und Anspruch auf komplementäre Zugangswege zu Beschäftigung haben könnten, jedoch ihre Qualifikationen nicht angemessen dokumentieren können, gegebenenfalls eine Bewertung ihrer Qualifikationen durch die nationalen Behörden für die Zwecke der Arbeitssuche oder des Zugangs zum Lernen in Anspruch nehmen können.

35. Die nationalen Behörden sollten sicherstellen, dass die Bearbeitungszeiten erheblich verkürzt sind, wenn Dokumente als digitale Zertifikate mit einer vertrauenswürdigen digitalen Signatur eingereicht werden (ähnlich dem Authentizitätsgrad der europäischen Infrastruktur für digitale Befähigungsnachweise), da die Authentizität in solchen Fällen sofort überprüft werden kann.

Kosten

36. Die nationalen Behörden sollten transparente Informationen über etwaige Kosten im Zusammenhang mit Anerkennungsverfahren veröffentlichen und sicherstellen, dass die angewandten Gebühren die tatsächlichen Kosten des Verfahrens nicht übersteigen und bei ähnlichen Umständen mit den Kosten vergleichbar sind, die Unionsbürgern entstehen. Die Mitgliedstaaten werden dazu ermutigt, nach Möglichkeit die Kosten, beispielsweise Antragsgebühren, für Personen, die internationalen Schutz genießen oder beantragen, sowie für Personen, die internationalen Schutz benötigen und sich in Drittstaaten aufhalten und Anspruch auf komplementäre Zugangswege zu Beschäftigung haben könnten, zu senken oder zu beseitigen.

Antragsbearbeitung

37. Die nationalen Behörden sollten sicherstellen, dass Drittstaatsangehörige

    a) Zugang zu einschlägigen Online-Tools haben, die denen vergleichbar sind, die Unionsbürgern für die Einreichung und Bearbeitung von Anerkennungsanträgen zur Verfügung stehen,

    b) sofortige Empfangsbestätigungen nach Einreichung von Online-Anträgen auf Anerkennung erhalten,

    c) innerhalb einer angemessenen Frist, die 15 Kalendertage nach Einreichung des Anerkennungsantrags nicht überschreiten sollte, eine Empfangsbestätigung für einen vollständigen Antrag oder eine Mitteilung über fehlende Unterlagen erhalten.

KAPITEL IV

ANERKENNUNG VON BERUFSQUALIFIKATIONEN

Die Empfehlungen in diesem Kapitel gelten für die zuständigen Behörden, die für die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen zuständig sind, um den Zugang zu einem reglementierten Beruf in einem Mitgliedstaat zu ermöglichen, siehe Absatz 5 Buchstabe a.

38. Die Mitgliedstaaten sollten die Anerkennung von Berufsqualifikationen von Drittstaatsangehörigen erleichtern, indem sie Verfahren vereinfachen und diese stärker an die in der Richtlinie 2005/36/EG festgelegten Verfahren angleichen.

Unterlagen und Formalitäten

39. Die zuständigen Behörden sollten von Drittstaatsangehörigen eine ähnliche Anzahl und ähnliche Arten von Unterlagen anfordern, wie sie von Unionsbürgern gemäß Artikel 50 Absatz 1 und Anhang VII der Richtlinie 2005/36/EG verlangt werden, um Anträge auf Zulassung zu einem reglementierten Beruf zu untermauern.

40. Die Anerkennung von Berufsqualifikationen sollte nicht von Sprachkenntnissen abhängig gemacht werden, es sei denn, sie sind Teil der Qualifikationen (z. B. Sprachtherapeuten, Sprachlehrer). Die Sprachkenntnisse, die für die Ausübung des reglementierten Berufs im Aufnahmemitgliedstaat vorgeschrieben werden, sollten nicht über das hinausgehen, was erforderlich und verhältnismäßig ist.

Anerkennungsentscheidungen

41. Die zuständigen Behörden sollten

a) ihre Bewertung der Anträge von Drittstaatsangehörigen auf Vorschriften stützen, die den in Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG festgelegten gleichwertig sind,

b) auf der Grundlage von Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie 2005/36/EG die von einem Drittstaat ausgestellten Ausbildungsnachweise als Ausbildungsnachweise einstufen, wenn der Drittstaatsangehörige über drei Jahre Berufserfahrung in dem betreffenden Beruf in einem anderen Mitgliedstaat, der diese Ausbildungsnachweise zuvor anerkannt hat, verfügt,

c) Ausgleichsmaßnahmen nur in Situationen anwenden, die den in Artikel 14 der Richtlinie 2005/36/EG genannten Situationen gleichwertig sind,

d) sicherstellen, dass Drittstaatsangehörige die Möglichkeit haben, zwischen einem Anpassungslehrgang und einer Eignungsprüfung zu wählen, wie dies gemäß Artikel 14 der Richtlinie 2005/36/EG der Fall wäre,

e) Informationen, die in früheren Anerkennungsentscheidungen anderer Mitgliedstaaten enthalten sind, soweit verfügbar, berücksichtigen, um eine schnellere Anerkennung der Berufsqualifikation des Antragstellers zu ermöglichen,

f) das Anerkennungsverfahren für die Zulassung zu einem reglementierten Beruf so rasch wie möglich abschließen, damit innerhalb einer angemessenen Frist, die zwei Monate nach Einreichung eines vollständigen Antrags nicht überschreiten sollte, eine ordnungsgemäß begründete Entscheidung erlassen werden kann.

Vorrangige reglementierte Berufe

42. Die Mitgliedstaaten sollten bestmöglich die in nationalen und EU-Quellen verfügbaren Erkenntnisse über Defizite im Bereich von Arbeitskräften und Kompetenzen nutzen sowie von ihren zuständigen Behörden verlangen, über erwarteten Arbeitskräftemangel in den reglementierten Berufen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, Bericht zu erstatten. Die Mitgliedstaaten sollten diese Daten bei der Personalplanung verwenden, auch für die Ermittlung vorrangiger reglementierter Berufe (für die Anwerbung von Drittstaatsangehörigen), von Drittstaaten für potenzielle Partnerschaften und etwaiger Anpassungen der Verfahren zur Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen.

43. Die zuständigen Behörden sollten sich auf frühere Entscheidungen stützen oder Kenntnisse über einschlägige Qualifikationen für vorrangige reglementierte Berufe aus relevanten Drittländern entwickeln, um

a) beschleunigte Arbeitsabläufe einzurichten, unter anderem durch den Einsatz zusätzlichen Personals, damit sie auf eine neue oder dringende Priorität einer Anerkennung reagieren können,

b) die Bearbeitungszeiten so gering wie möglich zu halten, damit sie innerhalb von vier Wochen nach Einreichung eines vollständigen Antrags eine ordnungsgemäß begründete Entscheidung erlassen können,

c) Anforderungen an die Anträge auf Anerkennung auf ein Mindestmaß zu verringern,

d) wesentliche Unterschiede in der allgemeinen und beruflichen Bildung mit relevanten Drittstaaten zu ermitteln, damit maßgeschneiderte Brückenkurse für Drittstaatsangehörige entwickelt werden können.

44. Für vorrangige reglementierte Berufe sollten die zuständigen Behörden Mechanismen prüfen, die Drittstaatsangehörigen schon nach Einreichung ihres Antrags auf Anerkennung und solange das Verfahren zur Prüfung des Antrags noch nicht abgeschlossen ist, einen schnelleren Zugang zu einer Berufsausübung gewähren, darunter:

a) befristete Beschäftigungsmöglichkeiten unter Aufsicht, die im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten für den Beruf organisiert werden,

b) befristete Beschäftigungsmöglichkeiten, begleitet von Ausbildung und Bewertung,

c) Zugang zu Stellen auf Assistentenebene im Zusammenhang mit dem Beruf einschließlich der Möglichkeit, nach einer positiven Anerkennungsentscheidung uneingeschränkten Zugang zur Berufsausübung zu erhalten.

45. Die zuständigen Behörden sollten Drittstaatsangehörigen Sprachkurse anbieten, um ihnen den Zugang zur Ausübung des vorrangigen reglementierten Berufs zu erleichtern, wenn sie alle Anerkennungsanforderungen erfüllen.

KAPITEL V

ANERKENNUNG VON KOMPETENZEN UND QUALIFIKATIONEN FÜR DIE ARBEITSMIGRATION

Die Empfehlungen in diesem Kapitel gelten für nationale Behörden, die an Verfahren zur Arbeitsmigration beteiligt sind (siehe Artikel 5 Buchstabe c).

46. Die nationalen Behörden, die mit der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen sowie mit Migration und Beschäftigung befasst sind, sollten eng zusammenarbeiten, um die Verfahren der Arbeitsmigration zu straffen, wobei die Standpunkte der Sozialpartner und der Industrie, insbesondere der KMU, zu berücksichtigen sind.

47. Die Mitgliedstaaten sollten klar angeben, wo die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen im Rahmen von Verfahren, z. B. Punktesystemen, erforderlich ist, um im betreffenden Mitgliedstaat ein Visum oder eine Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis zu erhalten.

48. Die Mitgliedstaaten sollten erforderlichenfalls die frühzeitige Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen im Rahmen von vor der Ausreise aus dem Herkunftsland erfolgenden Bewertungen erleichtern, damit Drittstaatsangehörige ohne unnötige Verzögerung in den Arbeitsmarkt eintreten können.

49. Die nationalen Behörden sollten den „Skills-first"-Ansatz verfolgen, um das Risiko einer Überqualifizierung im Zusammenhang mit der Arbeitsmigration zu mindern. Die Verfahren sollten der Bewertung von Kompetenzen und Erfahrungen Vorrang einräumen, um das volle Potenzial von Drittstaatsangehörigen zu ermitteln und ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt in Rollen zu unterstützen, die ihren Kompetenzen entsprechen. Die nationalen Behörden sollten vermeiden, dass sich Bewertungen ausschließlich auf Qualifikationen stützen.

KAPITEL VI

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Gewährleistung der Gleichbehandlung

50. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, dass Unionsbürger mit in der Union oder einem Drittstaat erworbenen Qualifikationen eine Behandlung erhalten, die nicht weniger günstig ist als die Behandlung von Drittstaatsangehörigen mit denselben Qualifikationen.

51. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass in der Union erworbene Qualifikationen unabhängig davon, ob die Inhaber Unionsbürger oder Drittstaatsangehörige sind, in gleicher Weise anerkannt werden.

52. Die Mitgliedstaaten sollten von ihrem Ermessen Gebrauch machen, um die nationalen Verfahren für die Anerkennung von Qualifikationen zu vereinfachen und zu beschleunigen. Wenn die Verfahren in einem Mitgliedstaat flexibler sind als die in der Richtlinie 2005/36/EG festgelegten, sollte dieser Mitgliedstaat prüfen, ob bei der Anerkennung von in einem Drittstaat erworbenen Qualifikationen ein ähnlich flexibler Ansatz verfolgt werden kann.

Unterstützung durch die Kommission

53. Die Kommission wird den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen erleichtern, unter anderem durch wechselseitiges Lernen, den Austausch bewährter Verfahren und durch die Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, Sozialpartnern, Interessenträgern, Anerkennungsbehörden und internationalen Organisationen. Die Kommission wird Sitzungen innerhalb der Koordinatorengruppe für die Anerkennung von Berufsqualifikationen und anderer einschlägiger Rahmenbedingungen organisieren, wie der Beratungsgruppe für den Europäischen Qualifikationsrahmen, der Plattform für Arbeitsmigration, des Europäischen Integrationsnetzes, der Lenkungsgruppe für den EU-Talentpool, des europäischen Netzes der nationalen Informationszentren und des Netzes der nationalen Informationszentren für Fragen der akademischen Anerkennung (ENIC-NARIC-Netze).

54. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten auffordern, über nationale Initiativen, Reformen, bewährte Verfahren und Statistiken zur Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen Bericht zu erstatten.

55. Die Kommission kann den Mitgliedstaaten auf deren Ersuchen im Rahmen ihres Instruments für technische Unterstützung maßgeschneiderte Unterstützung und Fachwissen zur Verfügung stellen, um die nationalen Systeme zu reformieren und Verfahren für die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen zu erleichtern.

56. Die Kommission wird darauf hinarbeiten, die Transparenz der Anerkennungsverfahren und den Zugang zu diesen zu verbessern, indem sie

a) die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung semantisch interoperabler Datenbanken über Anerkennungsverfahren und -entscheidungen, mit denen Vergleichbarkeitserklärungen erstellt werden können, bestärkt und unterstützt,

b) ihre Unterstützung für die ENIC-NARIC-Netze fortsetzt und die Mitgliedstaaten dazu ermutigt, eine Ausweitung der Zuständigkeiten der nationalen Informationszentren für die akademische Anerkennung (NARIC) auf Qualifikationen der beruflichen Aus- und Weiterbildung in Erwägung zu ziehen,

c) die Mitgliedstaaten bei der Aufnahme von Informationen über die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten, die für die Anerkennung der den Zugang zu reglementierten Berufen erlaubenden Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen zuständig sind, in die Datenbank der reglementierten Berufe unterstützt.

d) Online-Informationen zugänglich macht, um Drittstaatsangehörigen dabei zu helfen, die Anforderungen an die Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen in der Union zu verstehen.

57. Die Kommission wird die Instrumente der Union nutzen, um das Verständnis der in vorrangigen Drittstaaten erworbenen Kompetenzen und Qualifikationen, die für die Bewältigung des Arbeitskräftemangels in der Union relevant sind, zu fördern. Die Kommission wird

a) mit der Europäischen Stiftung für Berufsbildung (ETF), den ENIC-NARIC-Netzen, dem Europäischen System zur Qualitätssicherung in der Hochschulbildung, den Mitgliedstaaten und Drittstaaten zusammenarbeiten, um Beratung zu Qualifikationsrahmen und spezifischen Qualifikationen in Drittstaaten zu entwickeln, indem der Europäische Qualifikationsrahmen mit den nationalen Qualifikationsrahmen verglichen wird und gezielte Bewertungen der in Drittstaaten üblichen Praxis in den Bereichen Zulassung und Qualitätssicherung durchgeführt werden,

b) sicherstellen, dass die Europass-Plattform im Einklang mit Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe d des Beschlusses (EU) 2018/646 aktuelle Informationen über Anerkennungspraktiken und einschlägige Rechtsvorschriften in Drittstaaten enthält,

c) die Durchführbarkeit der Einrichtung weiterer Online-Ressourcen-Portale mit Informationen über Kompetenzen und Qualifikationen, aufbauend auf dem Ressourcen-Portal mit Schwerpunkt auf der Ukraine, ausloten,

d) die Durchführbarkeit der Entwicklung eines Instruments auf Unionsebene prüfen, mit dem für bestimmte Qualifikationen aus Drittstaaten Vergleichbarkeitsnachweise auf der Grundlage eines harmonisierten Musters, das mehrere Mitgliedstaaten abdeckt, erstellt werden können,

e) Instrumente, die die Bewertung von Kompetenzen von Drittstaatsangehörigen erleichtern (z. B. Europass, das EU-Instrument zur Erstellung von Kompetenzprofilen für Drittstaatsangehörige) in die Sprachen ausgewählter Drittstaaten übersetzen.

Brüssel, den 15. November 2023

Für die Kommission
Thierry BRETON
Mitglied der Kommission