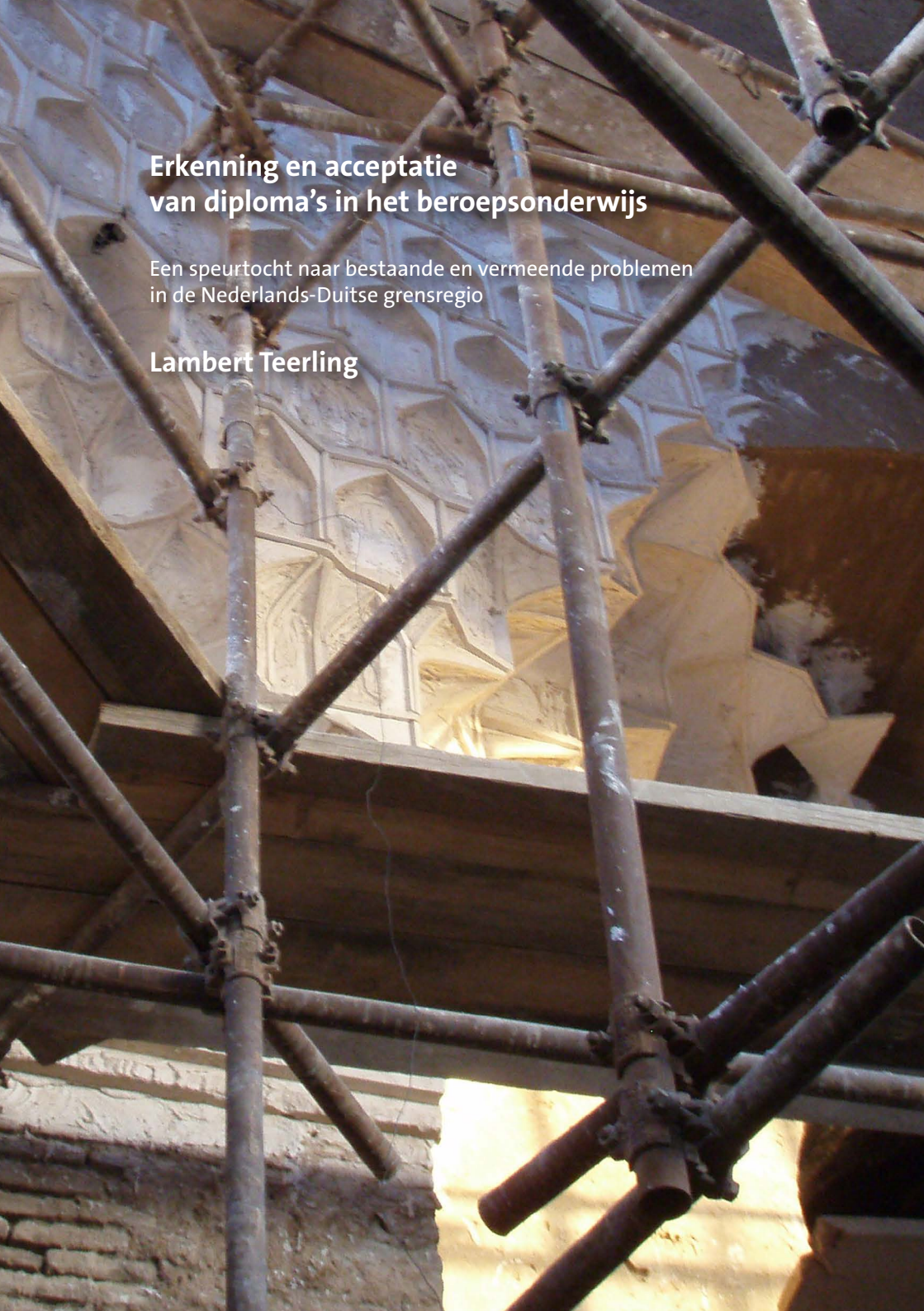


Erkenning en acceptatie van diploma's in het beroepsonderwijs

Een speurtocht naar bestaande en vermeende problemen in de Nederlands-Duitse grensregio

Lambert Teerling

Erkenning en acceptatie van diploma's in het beroepsonderwijs.

Een speurtocht naar bestaande en vermeende problemen in de Nederlands-Duitse grensregio

Lambert Teerling

Colofon
Auteur: Lambert Teerling
Vormgeving en druk: De Grafische Werkplaats ROC Nijmegen
Fotografie: Elise Derks
Uitgave: EUREGIO, Gronau
Contact (NL): Postbus 6008 – 7503 GA Enschede – www.euregio.eu - 053 / 460 51 51
Verantwoordelijk: Christoph Almering, Directeur-bestuurder EUREGIO Gronau

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt, op welke wijze ook, zonder schriftelijke toestemming van de EUREGIO.
© EUREGIO, 2018

Ten geleide

De arbeidsmarkt houdt niet op bij de grens!

Meer vrijheid op de Duits-Nederlandse arbeidsmarkt

De economie floreert, aan beide kanten van de grens. Over gebrek aan opdrachten of een teruglopende conjunctuur kan zich op dit moment in Nederland of Duitsland niemand beklagen. Hierbij worden thema's als demografische veranderingen en het gestaag toenemende gebrek aan vakmensen steeds actueler – een enorme uitdaging voor het Midden- en Kleinbedrijf. Bij de zoektocht naar geschikt personeel moeten ondernemers inmiddels alle registers opentrekken en nieuwe wegen bewandelen. Kansen dienen zich aan door naar de arbeidsmarkt van de buren aan de andere kant van de grens te kijken, wat een goede aanvulling op het rekruteren van vakmensen kan betekenen.

Onze grensregio – het Westmünsterland en de Regio Achterhoek – wordt door een sterk MKB gekenmerkt. Hier is sprake van een groot en innovatief economisch potentieel dat zorgvuldig met zijn middelen om moet gaan, want zowel bedrijfsterreinen als gekwalificeerde medewerkers zijn schaars goed. Wat de keuze van personeel betreft zijn wij flexibel, want voor ons telt niet iemands afkomst, maar de kwalificatie van de kandidaten.

Het vergt voor zowel bedrijfsleven als politiek de nodige inspanning om de juiste voorwaarden voor werkgevers en werknemers in een grensregio als de onze te scheppen. Hierop speelt de ondernemersvereniging AIW (Aktive Unternehmen im Westmünsterland) direct in. De AIW is het persoonlijke en branche-overkoepelende bedrijvennetwerk in het Westmünsterland, dat de belangen van zijn meer dan tweehonderd leden tegenover politiek en bestuur optimaal behartigt. De AIW zet zich in voor de verbetering van de economische, structurele en regionale randvoorwaarden waaronder zijn leden hun zaken

doen. Het netwerk oefent invloed uit op de politiek van gemeenten en Kreise, en zorgt ervoor dat het publiek kennis neemt van de wensen van zijn leden.

De grensoverschrijdende uitwisseling met Nederland ligt het netwerk na aan het hart. Samen met onze samenwerkingspartner EUREGIO streven wij ernaar om onze regio's economisch verder met elkaar te vervlechten. Een grote hindernis hierbij is de erkenning en acceptatie van beroepskwalificaties uit het buurland. Samen met de EUREGIO verheugen we ons erover dat we Lambert Teerling bereid hebben gevonden om de thematiek als deelactiviteit in het kader van het INTERREG V A-project "UNLOCK, personeel over de grens!" verder op weg te helpen. Als onafhankelijk expert heeft hij zijn kennis over deze materie met talloze nieuwe feiten en ervaringen uit de praktijk aangevuld en een aantal concrete aanbevelingen geformuleerd.

De afgelopen maanden werd op politiek en economisch vlak de dialoog aan beide kanten van de grens geïntensiveerd om tot oplossingen van deze problematiek te komen. We hebben er vertrouwen in dat bijgaande publicatie over de "erkenning en acceptatie van diploma's in het beroepsonderwijs" kan bijdragen tot een grotere grensoverschrijdende mobiliteit op de Duits-Nederlandse arbeidsmarkt.

Met hartelijke groeten,

Andreas Brill
Directeur

Voorwoord

In 2015 vroeg de EUREGIO mij een vergelijking op te stellen van de systemen van beroepsonderwijs van Nederland en Duitsland. Die publicatie *"Het beroepsonderwijs van de buren. Een gids voor samenwerking in de Nederlands-Duitse grensregio"* was voornamelijk gebaseerd op mijn eigen ervaringen als adviseur voor beroepsopleidingen in de grensregio. Toen de EUREGIO mij in 2017 opnieuw vroeg te schrijven over het Nederlands-Duitse beroepsonderwijs ben ik daar graag op in gegaan. Ik kon nog niet bevroeden hoe ingewikkeld de materie van de erkenning van diploma's is, ook al word ik al twintig jaar met de thematiek geconfronteerd. De Duitsers zeggen dan: *der Teufel steckt im Detail*. Zoals al uit de ondertitel blijkt, meen ik een aantal fictieve problemen te hebben kunnen aanwijzen. Die ook boven tafel te krijgen was ingewikkelder dan ik aanvankelijk dacht. Ik herinnerde mij een gedicht van Judith Herzberg[1] Vrij naar deze dichtregels dacht ik:

Het is altijd ingewikkelder dan je denkt,
ook als je denkt
het zal wel veel ingewikkelder zijn dan ik denk
dan is het toch nog ingewikkelder
dan je denkt.

Lambert Teerling
Mei 2018

[1] Vrij naar: *Liedje* uit de bundel Zoals van Judith Herzberg. De Harmonie, Amsterdam 1992

Inhoudsopgave

Inleiding 8

Hoofdstuk 1. Erkenning van diploma's in het MBO 10
1.1. Erkenning van diploma's in MBO en HBO.....10
1.2. Hoe belangrijk is erkenning?.....11
1.3. Erkenning: definitie van begrippen 17
1.4. Individuele waardering en beroepserkenning van MBO-diploma's in Nederland: gecentraliseerde dienstverlening 22
1.5. Individuele erkenning van MBO-diploma's in Duitsland: een veelheid aan instanties 26
Conclusie bij hoofdstuk 1 29

Hoofdstuk 2 Problemen met de erkenning van gereglementeerde beroepen in zorg en welzijn door Duitse instanties. 30
2.1. Hoe gaan de Duitse autoriteiten om met de erkenning van gereglementeerde beroepen in de zorg? 30
2.2. Voorbeeld: de erkenning van beroepen in de ouderenzorg 33
2.3. Voorbeeld: de erkenning van beroepen in de kinderopvang 35
Conclusies bij hoofdstuk 2 39

Hoofdstuk 3. Erkenning en acceptatie van diploma's. De niet-gereglementeerde beroepen.....42
3.1. Niet gereglementeerde beroepen: erkenning is meestal niet nodig.....42
3.2. Acceptatie van diploma's door werkgevers vaak probleemloos.....45
3.3. Ervaringen van uitzendorganisaties met de acceptatie van diploma's 48
Conclusies bij hoofdstuk 3 51

Hoofdstuk 4. De relatie bedrijf - werk - beroep – diploma: grote culturele verschillen 54
4.1 Beroep en werk 54
4.2. Opleiding en diploma..... 56
4.3 Diploma en werk: de beloning 58
4.4. Diploma's en het vestigen van een bedrijf 60
Conclusie bij hoofdstuk 4 64

Hoofdstuk 5. Een andere kijk op erkenning en acceptatie van diploma's: het perspectief van de economische ontwikkeling van de grensregio 66
5.1. De verwevenheid van de economie van Nederland en NRW bepaalt de ontwikkeling van de Euregionale bedrijvigheid 66
5.2. Spectaculaire groei van de logistieke sector in de grensregio's 68
5.3. Geautoriseerde vergelijkende beschrijvingen: een instrument voor personeelsbeleid in de grensoverschrijdende economie 70
5.4. De verschillen maken vakmensen uit het buurland veelal interessant voor werkgevers.....75
5.5. De sleutelrol van de buurtaal, de uitdaging aan het beroepsonderwijs ... 77
Conclusie bij hoofdstuk 5 78

Samenvatting en aanbevelingen..... 80
Zusammenfassung und Empfehlungen..... 84
Over het tot stand komen van deze publicatie 90
Literatuur 92
Overzicht van geraadpleegde websites 94

Inleiding

Problemen met de erkenning van diploma's in het Nederlands-Duitse grensgebied is een steeds weer terugkerend onderwerp. Bij de Nederlandse overheid is de thematiek al vanaf het begin van de jaren negentig in beeld. Hier zien we dat dan al initiatieven in de grensregio worden gestimuleerd om de belemmeringen als gevolg van de verschillen tussen de Nederlandse en Duitse opleidingsstructuren op te heffen.[2] Vanaf het begin van deze eeuw ontstaat ook aan de Duitse kant het inzicht dat er belemmeringen bestaan op de grensoverschrijdende arbeidsmarkt en dat daarbij de problemen met diploma-erkenning een rol spelen. Bij elk kennismakingsgesprek tussen regeringsleiders van Nederland en NRW[3] komen sindsdien de barrières voor grensoverschrijdend arbeidsverkeer op de agenda. In 2013 wordt in het kader van het GROS (Grensoverschrijdende Samenwerking tussen Nederland en NRW) een actielijst opgesteld waarbij de erkenning van diploma's als een sleutel wordt gezien voor het bevorderen van de grensoverschrijdende arbeidsmarkt.[4] In 2017 heeft het actieteam *Grensoverschrijdende economie en arbeid*, een initiatief van vier Nederlandse Ministeries, een aantal centrale belemmeringen in het economische grensverkeer in beeld gebracht en aanbevelingen aangereikt. [5] Ook hier is de erkenning van diploma's een belangrijk thema. Einde 2017 hebben de Landtagfracties van CDU en FDP van NRW in moties duidelijk gemaakt dat het in het belang van NRW is om de obstakels voor het functioneren van

---

[2] Belangrijk zijn hier de nota's Verleggen van grenzen uit 1991 en Onbegrensd talent uit 1997.

[3] Nordrhein-Westfalen wordt in deze publicatie weergegeven 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. januari 2017

de grensoverschrijdende economie te slechten.[6] Belangrijkste aanbeveling: onderzoek de problemen die Nederlanders blijkbaar hebben met de erkenning van MBO-diploma's in Duitsland. Zoals ook in het laatste voorbeeld duidelijk wordt: meestal wordt de oorzaak van de problemen gezocht aan de Duitse kant. Vooral Nederlanders zouden vaak te maken krijgen met barrières op de arbeidsmarkt door het niet erkennen van hun diploma. In 2018 noemt de Nederlandse minister-president Mark Rutte bij een toespraak in Berlijn als eerste en belangrijkste actiepunt om te komen tot een rechtvaardiger arbeidsmarkt: het afschaffen van alle bescherming van beroepen.[7]

In deze verkenning wordt onderzocht of er inderdaad problemen zijn met de erkenning van duploma's in het beroepsonderwijs. Zo ja, waar die uit bestaan én of er mogelijkheden zijn die problemen op te lossen.

---

[6] Landtag NRW Antrag der Fraktion CDU und FDP, Drucksache 17/1113 d.d. 7 november 2017. Als eerste actiepunt wordt genoemd: *„ De fractie draagt de regering van de deelstaat op: punt 1: bij de wederzijdse erkenning van diploma's in het beroepsonderwijs in een versneld en gestructureerd proces te toetsen, welke problemen er zijn met betrekking tot de erkenning van diploma's voor beroepsopleidingen uit Nederland".*

[7] Mark Rutte zegt op 2 maart 2018 bij de Bertelsmann Stiftung in Berlijn: *"Voorstel 1: maak de Europese dienstenmarkt echt open. Er zijn nu 5000 beschermde beroepen in de EU. Dat zijn 50 miljoen mensen, 22 procent van alle werkenden. Schaf die beschermde beroepen af. Alleen waar veiligheid, gezondheid en consumentenbescherming aan de orde zijn zouden we nog specifieke en bindende eisen moeten stellen. Notarissen en architecten, om er maar eens 2 te noemen, hebben geen nationale bescherming nodig. Maar aan een notaris die in een ander EU-land gaat werken, mag natuurlijk wel een taaleis worden gesteld. En elke kleine ondernemer in Europa moet via het internet elders in de Unie zijn goederen en diensten kunnen verkopen zonder dat administratieve hindernissen hem dit onmogelijk maken. Na de Europese verkiezingen van 2019 is het zaak eindelijk de barrières te lijf gaan die ons ervan weerhouden om van de digitale markt en de dienstenmarkt net zo'n groot succes te maken als van de goederenmarkt. Bron:* www.rijksoverheid.nl

Hoofdstuk 1. Erkenning van diploma's in het MBO

Paragraaf 1.1. Erkenning van diploma's in MBO en HBO

Binnen Europa heeft een harmonisatie plaats gevonden van de WO- en HBO-opleidingen. Het Bologna-akkoord bevat afspraken op EU-niveau waardoor er in de lidstaten een zelfde structuur van het hoger onderwijs is ontstaan met het bachelor- en masterniveau. Dit leidde tot een vergelijkbaarheid en toegankelijkheid van instellingen voor hoger onderwijs. Opleidingen voor hetzelfde beroep zijn gelijkwaardig, met als gevolg dat studenten steeds vaker delen van hun opleiding in andere lidstaten volgen en in andere lidstaten emplooi vinden. Dat wil niet zeggen dat de arbeidsmarkt voor hoogopgeleiden altijd toegankelijk is. Nederlandse ingenieurs en architecten ondervinden grote problemen om in Duitsland te gaan werken.[8] Houders van HBO-diploma's in gereglementeerde beroepen in zorg en welzijn ondervinden vergelijkbare problemen als houders van MBO-diploma's, zoals we verderop zullen zien.

Een harmonisatie als bij het Hoger Onderwijs heeft in het MBO niet plaatsgevonden. Die ambitie heeft de Europese Unie echter wel. Er is een kwalificatieformat ontwikkeld dat moet dienen als een voorbeeld voor de kwalificatiestructuur voor het beroepsonderwijs in de lidstaten: *EQF: European Qualification Framework*. Dat heeft in dit geval niet tot de gewenste harmonisatie geleid. De kwalificatiestructuren van Nederland en Duitsland zijn sinds 1996 juist verder uit elkaar gegroeid[9]. In deze verkenning ligt het

---

[8] Tijdens de kennistafel over gereglementeerde beroepen, georganiseerd door het Nederlandse Ministerie van Economische Zaken op 4 juni 2014, wordt lang gesproken over de problemen die architecten en ingenieurs hebben om de Duitse markt te betreden: *"Aanjagende beroepen voor werkgelegenheid in de bouw, zoals architecten, ingenieurs en installateurs, hebben een zware dobber aan het betreden van de Duitse markt. Zonder markttoegang voor deze cruciale 'kartrekkers' voor de bouwsector komen ook andere bouwprofessionals moeilijk de markt op".*

[9] Vanaf 1996, toen in Nederland een nieuwe wet op het beroepsonderwijs van kracht werd, zijn

accent op de beroepen op MBO-niveau, in Duitsland aangeduid als *Ausbildungsberufe*.

Paragraaf 1.2. Hoe belangrijk is erkenning?

Het probleem van erkenning van MBO-diploma's wordt veelal gezien als een probleem van de grensregio. Initiatieven uit het verleden om geconstateerde problemen met erkenning op MBO-niveau op te lossen[10] werden vrijwel steeds genomen door actoren in de grensregio. Daar is een verklaring voor. Het is een vuistregel dat werknemers met een MBO-diploma een actieradius hebben van 50 kilometer. Zo groot is het arbeidsmarktgebied waarbinnen deze zoekt. Wanneer de grens gesloten is heeft iemand die direct aan de grens woont dus toegang tot een arbeidsmarkt met een oppervlak dat half zo groot is als dat van iemand die in het midden van het land woont. Het perspectief op arbeid van een werkzoekende is daarmee hypothetisch tot de helft gereduceerd. Het is logisch dat de grensregionale werkzoekenden, instellingen en overheden in tijden van recessie proberen om die grens te ontsluiten. De cijfers laten zien, dat dit tot op heden nauwelijks is gelukt.

Cijfers over grensmobiliteit: grensarbeiders en grensmigranten

De meest recente cijfers zijn uit 2014. Ze tonen dat er in relatieve zin meer grensarbeiders vanuit Duitsland naar Nederland gaan dan omgekeerd.[11] Er waren in 2014 30.000 Duitse grensarbeiders en 8.700 Nederlandse. Om een zuiver beeld te krijgen moeten we daarvan de personen aftrekken die over de grens zijn gaan wonen en in hun eigen land zijn blijven werken. Meer dan de helft van de grensarbeiders uit Duitsland zijn Nederlanders, die veelal vanwege de aantrekkelijke

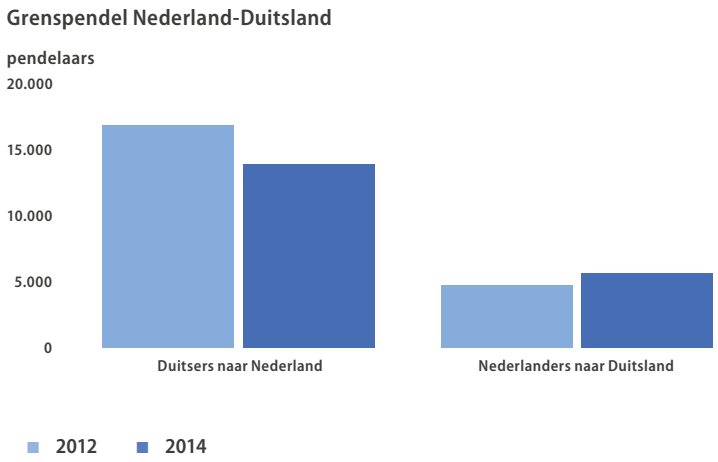
---

de beide systemen steeds sterker van elkaar gaan verschillen. Zie: Het beroepsonderwijs bij de buren - Een gids voor samenwerking in de Nederlands-Duitse grensregio, Lambert Teerling 2015

[10] Zie in deze paragraaf: Bi-diplomering, een doodlopende weg

[11] CBS nieuws 15-9-2016

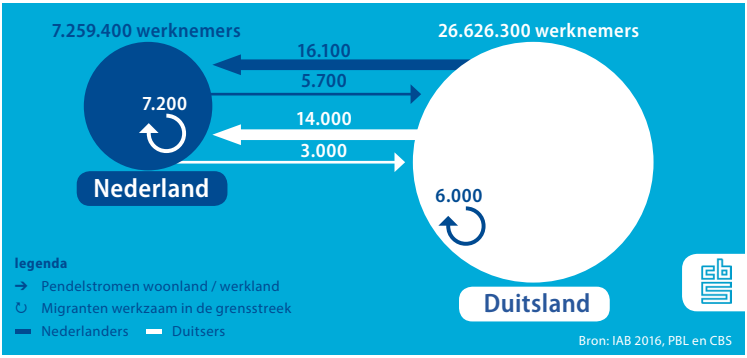
woningmarkt over de grens wonen. Dat geldt omgekeerd voor 3.000 Duitsers. Netto blijven er toch nog veel meer “echte” Duitse grensarbeiders over: 14.000 tegenover 5.700 Nederlanders.



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

Grensarbeiders kunnen er ook voor kiezen in het buurland te gaan wonen. Verhoudingsgewijs doen Nederlanders dat vaker dan Duitsers, Nederlanders migreren zelfs vaker in de grensstreek dan dat ze pendelen: 6000 ten opzichte van 5.700.

Grenspendelaars en migranten in 2014



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

De hier vermelde cijfers dateren uit 2014. CBS werkt samen met twee Duitse zusterinstituten aan nieuwe publicaties over de grensarbeidsmarkt. CBS geeft aan dat de cijfers in de laatste jaren nauwelijks afwijken van de voorafgaande jaren.

In Nederland verdien je meestal meer dan in Duitsland
De lonen zijn over het algemeen in Nederland hoger dan in Duitsland. Dat is waarschijnlijk een van de oorzaken waarom er meer Duitse grensarbeiders zijn. Wilfried Kuhlmann van de Agentur für Arbeit in Kleve zegt: *"Voor bijna alle uitvoerende functies geldt dat je in Nederland netto duidelijk meer verdient dan in Duitsland. Alleen voor management- en andere hogere functies is dat anders. Heb je een eigen huis met hypotheek, dan wordt het verschil nog veel groter, omdat je geen belastingaftrek meer krijgt wanneer je in Duitsland werkt. We merkten dat toen er rond 2015 in Nederland veel werkloze vrachtwagenchauffeurs waren, terwijl we hier grote tekorten hadden. Die kwamen toen niet naar Duitsland, omdat de werkloosheiduitkering die ze twee jaar lang krijgen hoger was dan het cao-loon bij ons. Wanneer ze in de bijstand zouden komen, zou dat anders worden, maar binnen twee jaar waren er in Nederland ook weer tekorten."*

Er zijn geen cijfers bekend waaruit kan blijken hoe groot de regionale verschillen zijn en wat de trend is: toe- of afname. Cijfers van de Euregio-Geschäftsstelle in Kleve, die in staat was tien jaar lang in de betrokken regio cijfers over pendelaars te verzamelen, laten zien dat na een sterke groei het aantal grensarbeiders vanuit Duitsland vanaf het begin van deze eeuw tot 2010 constant is gebleven en rond de 14.000[12] bedraagt. Al die tijd bleef ook het aantal Nederlandse grenspendelaars constant op een getal van rond de 1.200.

Alles bij elkaar zijn de pendelstromen in beide richtingen zeer klein te noemen als men ze afzet tegen de omvang van de beroepsbevolking. Grenspendelaars maken een minuscuul deel uit van de beroepsbevolking: 0,8 promille van de Nederlandse en 0,2 promille van de Duitse beroepsbevolking. De eerste gezamenlijke publicatie van het CBS en het zusterinstituut van NRW bevat als conclusie: *"Een grensoverschrijdende arbeidsmarkt tussen Noordrijn-Westfalen en Nederland staat nog in de kinderschoenen. Aan beide zijden van de grens bestaan verschillende arbeidsmarktstructuren. Vacatures worden vooralsnog nauwelijks grensoverschrijdend opgevuld. Het aantal grenspendelaars is zeer gering. De aansluiting van grensregio's met de respectievelijke nationale arbeidsmarkten blijkt sterker te zijn.* "[13]

Waarom de opening van de grenzen binnen Europa – althans aan de Nederlands-Duitse grens – niet heeft geleid tot echte grensmobiliteit in het werkverkeer is niet te beantwoorden. Het CPB heeft geprobeerd te achterhalen welke beleidsmaatregelen effectief zouden kunnen zijn bij het verminderen van grensbarrières: *"De literatuur levert over het algemeen niet veel aanknopingspunten over de vraag waar beleid*

---

[12] Cijfers Duitse grenspendelaars volgens opgave Geschäftsstelle Euregio Rijn Waal

[13] De arbeidsmarkt in de grensregio's van Nederland en Noordrijn-Westfalen. Westfalen Information und Technik Nordrhein-Westfalen Geschäftsbereich Statistik en Centraal Bureau voor de statistiek 2015 pag. 69

effectief kan zijn. Wij vinden slechts een maatregel met een meermaals bewezen causaal effect op de grensoverschrijdende mobiliteit, na een zoektocht in de Nederlands-, Engels-, Duits- en Franstalige literatuur. Het betreft het wederzijds accepteren van diploma's en kwalificaties."[14]

Erkenning van diploma's in het MBO: niet slechts een uitdaging voor de grensregio.

In Duitsland woonden in 2014 officieel 145.000 Nederlanders. Daarvan ruim 70.000 in NRW en ruim 30.000 in Niedersachsen. Omgekeerd woonden er in Nederland 368.512 Duitsers die alleen de Duitse nationaliteit bezitten. Meer dan 57.800 in Nederland geregistreerde Duitsers beschikken zowel over de Duitse als de Nederlandse nationaliteit.[15] Samen dus: 426.312 personen. Het gaat dus over grote aantallen mensen die mogelijk geconfronteerd kunnen worden met problemen in hun beroepscarrière door obstakels bij het erkennen van diploma's.

---

[14] De arbeidsmarkt aan de grens met en zonder belemmeringen. CBS 2016

[15] Duitsland nieuws 10 september 2015

Bi-diplomering: een doodlopende weg.
Tussen 1990 en 2004 werd geprobeerd de bestaande belemmeringen in de grensregio met betrekking tot de erkenning van diploma's in het MBO op te lossen door het organiseren van opleidingen die recht geven op een Duits én een Nederlands diploma: bi-diplomering. Deze projecten hadden als gemeenschappelijk kenmerk dat een meerjarig onderwijsprogramma werd ontwikkeld dat door zowel Nederlandse als Duitse jongeren werd gevolgd (soms deels in één grensoverschrijdende lesgroep). Het ultieme doel was dat de afgestudeerden na het volgen van die opleiding een Nederlands én een Duits diploma zouden krijgen door het deelnemen aan één examen. Die projecten zijn niet succesvol gebleken. In 1998 bracht COLO een verslag uit van een analyse die in opdracht van het Nederlandse Ministerie van Onderwijs was uitgevoerd, met de titel "Leren van de bi-diplomering".[16] Er waren op dat moment 14 projecten gericht op bi-diplomering in de grensstreek bekend. Tien daarvan[17] werden aan een analyse onderworpen. Het oordeel was zeer negatief. Men had verwacht dat de projecten waarbij aan beide kanten duale opleidingen betrokken waren succesvol zouden kunnen zijn, vanwege de vergelijkbare structuren. Juist hier waren de projecten volledig mislukt. Geconcludeerd werd, dat de bepalende randvoorwaarden – vooral rond wet- en regelgeving – voor het doen slagen van bi-diplomering niet aanwezig zijn. Aangezien de nieuwe *Wet op Educatie en Beroepsonderwijs*[18] in Nederland pas in werking was getreden, was - zo concludeerden de onderzoekers - te verwachten dat de verschillen in de bepalende randvoorwaarden nog groter zouden worden. Dit is inderdaad ook gebeurd.[19] *"Gezien de grote structurele* ➔

[16] Lernen aus der Bidiplomiering. Colo 1998

[17] De analyse betrof projecten in de Euregio Maas Rijn en de EUREGIO en waren gericht op de volgende domeinen: Metaal, procestechniek, elektrotechniek, installatietechniek, bouw, landbouw, logistiek, kappers en textielindustrie.

[18] WEB, Wet Educatie en Beroepsonderwijs, ingevoerd in 1996, zorgde voor een geheel nieuwe opbouw van het Nederlandse beroepsonderwijs.

[19] Zie voor een overzicht van de belangrijkste verschillen tussen de beide systemen van beroepsonderwijs sinds het van kracht worden van de WEB: Lambert Teerling, Het beroepsonderwijs bij de buren. Een gids voor samenwerking in de Nederlands-Duitse grensregio 2015

➔ *verschillen verwachten we, dat bi-diplomering op het niveau van de duale opleidingen en mogelijk in geringere mate bij om- en bijscholing een utopie zal blijken te zijn. We zijn van mening dat bi-diplomering voor Nederlandse en Duitse opleidingen een doodlopende weg is en dat er alternatieve concepten gezocht moeten worden om de grensoverschrijdende mobiliteit te stimuleren".* [20] Aan het begin van deze eeuw zijn in de EUREGIO en de Euregio Maas Rijn nog enkele bi-diplomeringsprojecten uitgevoerd. Ook die waren niet succesvol. Er kwam nog een nieuwe negatieve factor bij: voorwaarde voor het behalen van een Nederlands MBO-diploma is sinds 2004 de beheersing van de Nederlandse taal. Aangezien Duitse diploma-houders geen belemmeringen ondervinden op de Nederlandse arbeidsmarkt was de motivatie om deel te nemen aan Duitse zijde vrijwel verdwenen. [21]

Paragraaf 1.3. Erkenning: definitie van begrippen

Formele erkenning van diploma's tussen twee staten

Erkenning in de formele zin van het woord betekent dat een diploma uit een ander land automatisch dezelfde rechten oplevert als dat uit het eigen land. Men stelt dan de gelijkwaardigheid van de diploma's formeel – voor alle houders geldend – vast. Dit vereist een overeenkomst tussen de overheden. Voorbeelden zijn de verdragen tussen Duitsland en Oostenrijk en Zwitserland. Het betreft hier de diploma's van de opleidingen binnen hun duale systemen. Die systemen lijken sterk op elkaar en de ontwikkelingen van de systemen worden ook min of meer op elkaar afgestemd. Ook met Frankrijk heeft Duitsland voor een beperkte groep opleidingen zo'n verdrag. Het Koninkrijk der Nederlanden[22] heeft met geen enkel ander land een dergelijk verdrag. ~~Van tijd tot tijd su~~ggereren Nederlandse bewindslieden dat deze optie

[20] Lernen aus der Bidiplomiering. Colo 1998, pagina 30/31

[21] In 2009 wordt een aantal deskundigen uit de grensregio geïnterviewd. Hun mening over de effecten van bi-diplomering is overwegend negatief. Zie: Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen. Gerd Busse en Claudia Zippan. 2009

[22] Er bestaan regelingen om de opleidingen in Nederland en in de Antilliaanse gemeentes (Caraïbisch gebied) onderling af te stemmen.

wenselijk of realistisch is. Meest recentelijk minister voor Ploumen bij haar bezoek aan Eupen in 2017.[23]

Individuele erkenning bij gereglementeerde beroepen
Wanneer we kijken naar de erkenningsprocedures tussen de beide landen dan gaat het bij erkenning dus steeds om individuele erkenning. Individuele erkenning is altijd vereist voor de uitoefening van gereglementeerde beroepen. Bij gereglementeerde beroepen is er sprake van wettelijke voorwaarden en voorschriften waaraan de beoefenaar moet voldoen om het beroep te mogen uitoefenen.

Wat zijn gereglementeerde beroepen?
In de Europese Richtlijn over de erkenning van beroepskwalificaties worden gereglementeerde beroepen als volgt omschreven: *"een beroepswerkzaamheid of een geheel van beroepswerkzaamheden waartoe de toegang of waarvan de uitoefening of één van de wijzen van uitoefening krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect afhankelijk wordt gesteld van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties".*
Richtlijn 2005/36/EG (Artikel 3-1 a)

Die voorwaarden kunnen worden vastgesteld door de nationale overheid of, in het geval van Duitsland, ook door deelstaten. Er zijn in Nederland 134 gereglementeerde beroepen. In Duitsland zijn het er op Bundes-niveau 419 en daarnaast een groot aantal gereglementeerde beroepen op deelstaatniveau. In beide landen behoort het overgrote deel van de gereglementeerde beroepen tot de domeinen medische, verplegende, verzorgende en sociale beroepen.

---

[23] Ploumen op 31-01- 2017 in Eupen: *"We gaan nog veel meer diploma's wederzijds erkennen: een Metallbauer is gewoon een metaalbewerker en een Anlagenmechaniker is niets meer of minder dan een monteur voor sanitair-, verwarmings- en klimaattechniek. We moeten die functies dus ook in de praktijk gewoon gelijktrekken."* Bron: www.rijksoverheid.nl

Automatische erkenning van medische en verpleegkundige beroepen
Binnen de gereglementeerde beroepen is een bijzondere categorie te onderscheiden: de beroepen die in Europees verband *automatische erkenning* verkrijgen. Dit betreft de medische en verplegende beroepen, waarvan de diplomahouders in elke lidstaat zijn ingeschreven in een beroepsregister. Deze registers zijn aan elkaar gekoppeld. Aan die koppeling is een waarschuwingssysteem verbonden om misbruik van het beroep te kunnen vaststellen en om gegevens uit te kunnen wisselen tussen lidstaten. De houders van deze beroepen hoeven dus geen individuele erkenning aan te vragen in een andere lidstaat. Wel moet veelal bewezen worden dat men in het recente verleden in het beroep gewerkt heeft om te garanderen dat de kennis up-to-date is. We zullen zien dat desondanks Nederlandse verpleegkundigen een uitvoerige procedure moeten doorlopen bij de Duitse bevoegde instantie (paragraaf 2.1).

De meeste beroepen zijn niet-gereglementeerd
In beide landen geldt dat het overgrote deel van de beroepen niet-gereglementeerd is. Slechts bij een beperkt aantal Handwerkberoepen is de Meister-opleiding gereglementeerd en als zodanig opgenomen in de lijst met de 419 gereglementeerde beroepen. Dat wil niet zeggen dat er voor de niet-gereglementeerde beroepen geen voorschriften en regels worden vastgesteld. In Duitsland zijn er opleidingsvoorschriften voor zelfstandige bedrijfsuitvoering in het ambacht (de Meistertitel in het Handwerk). Daarnaast gelden er in Nederland en in Duitsland voorschriften met betrekking tot opleiding en scholing voor voorbehouden handelingen, vooral in de techniek. Er worden bekwaamheidseisen gesteld voor het uitvoeren van werkzaamheden met veiligheidsrisico's met betrekking tot elektriciteit, gas en bouwconstructies. We kunnen vaststellen dat een aantal *niet-gereglementeerde* beroepen toch wel op enigerlei wijze gereglementeerd is.

Professionalisering van de kennisdeling over diploma's in de EU: assistentiecentra

De Europese Unie heeft in de afgelopen decennia tal van bindende richtlijnen uitgegeven die er op gericht zijn het vrije verkeer van arbeid in de EU te bevorderen. De Europese Unie heeft in specifieke richtlijnen aanwijzingen gegeven om er voor te zorgen dat burgers, bedrijven en de instanties die bevoegd zijn om erkenningsprocedures uit te voeren toegang hebben tot betrouwbare kennis over opleidingen en diploma's in de EU en daarbuiten. Elke lidstaat moet daartoe expertisecentra inrichten. Deze hebben tot taak ondersteuning te verlenen bij de erkenning van diploma's voor gereglementeerde beroepen.

In elke lidstaat van de EU dient een assistentiecentrum te worden ingericht dat tot taak heeft *"de burger alsook de assistentiecentra van de andere lidstaten bij te staan in verband met de erkenning van beroepskwalificaties overeenkomstig deze richtlijn, onder meer met informatie over de nationale wetgeving inzake beroepen en de uitoefening hiervan, de sociale wetgeving en, in voorkomend geval, de beroepsregels."* [24]

[24] Uiterlijk 18 januari 2016 dient elke lidstaat zo'n centrum te hebben ingericht. Bron: Richtlijn 2013/55/EU tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG van 20 november 2013

Gereglementeerde beroepen zijn deels gelieerd aan specifieke wet- en regelgeving.
Een deel van de beroepen die zijn gereglementeerd kenmerken zich doordat de beoefenaar veel kennis moet hebben van de nationale wet- en regelgeving. Dat kan zelfs voor een beperkt aantal niet-gereglementeerde beroepen gelden, zoals Freddy Heinzel, verbonden aan een advocatenkantoor in Kleef, uitlegt. *We hebben in de gemeentes vlak aan de grens één echt probleem met de inhoud van opleidingen uit het buurland. We kunnen voor functies waarbij de nationale wet- en regelgeving van essentieel belang is geen gebruik maken van vakkrachten uit het buurland. Een secretaresse uit Nederland kan nog zo goed zijn, in ons advocaten- en belastingkantoor kunnen we haar niet inzetten omdat de wetgeving in Duitsland totaal anders is. Dat zelfde geldt voor een verzekeringsmaatschappij. Dan zou iemand bijna de hele opleiding opnieuw moeten volgen in Duitsland. Dat probleem geldt voor meer beroepen dan je zou denken. Alle overheidsfuncties hebben dat kenmerk. We hebben daar aan beide kanten van de grens last van. Het is voor ons type bedrijven moeilijk om aan voldoende medewerkers te komen, omdat we in dit geval echt maar een halve arbeidsmarkt tot onze beschikking hebben vlak aan de grens.*
Niet alleen opgeleiden in de juridische wereld, zoals secretarieel medewerkers, advocaten en notarissen, hebben hier mee te maken, ook architecten en ingenieurs in de bouwsector, die grensoverschrijdend willen opereren, worden ermee geconfronteerd. De regels met betrekking tot de bouw zijn zeer uitgebreid. Bijvoorbeeld het Nederlands Bouwbesluit omvat een bibliotheek aan voorschriften die de kracht van wet hebben. Voorts gelden in Nederland andere technische normen dan in Duitsland.[25] Beide landen hebben geheel eigen systemen die sterk van elkaar afwijken tot en met de symbolen die in bouwtekeningen zijn voorgeschreven. Alle pogingen de regelgeving voor de bouw op Europese niveau te harmoniseren zijn tot nu toe mislukt.

[25] In Nederland gelden andere technische normen, vastgelegd in NEN (Nederlandse Eenheids Normering) dan in Duitsland, vastgelegd in DIN (Deutscher Industrie Norm)

Paragraaf 1.4. Individuele waardering en beroepserkenning van MBO-diploma's in Nederland: gecentraliseerde dienstverlening

Het onderscheid tussen waardering en beroepserkenning is belangrijk.

Een waardering van een diploma geeft informatie over de vergelijkbaarheid van opleidingen. Hieraan kunnen geen rechten worden ontleend. Een *beroepserkenning* vindt plaats nadat de bevoegde instantie de gelijkwaardigheid van de beide opleidingen heeft vastgesteld. Die vaststelling verleent de houder van het diploma het recht om het beroep uit te oefenen in het ontvangende land. In veel gevallen is een waardering een belangrijke informatiebron voor de procedure van het vaststellen van gelijkwaardigheid.

Waardering van diploma's

Assistentiecentrum

In Nederland is Nuffic[26] door het ministerie van OCW aangewezen als *Assistentiecentrum*. Nuffic werkt hierin samen met SBB, de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven. SBB geeft de adviezen af voor MBO-diploma's. Voor wat betreft het aantal buitenlandse diploma's dat in Nederland door SBB en Nuffic moet worden gewaardeerd is het aandeel hoger-onderwijs-diploma's structureel hoger dan het aandeel diploma's op het niveau van MBO. Dit komt door de grote instroom van buitenlandse diplomahouders die een opleiding in het hoger onderwijs in Nederland willen doen en door het grote aantal hoogopgeleide Syrische statushouders dat hun diploma wil laten waarderen. De expertisecentra voor diplomawaardering SBB en Nuffic zijn niet zelf belast met de erkenning van gereglementeerde beroepen.

---

[26] **Nuffic** is de Nederlandse organisatie voor internationalisering in het onderwijs.

SBB: taken van het Expertisecentrum voor het MBO
SBB is door het ministerie van OCW aangewezen als National Reference Point (NRP), het nationale contactpunt voor informatie over beroepsonderwijs in de Europese lidstaten. Daarnaast heeft SBB een expertisecentrum voor buitenlandse diplomawaardering. SBB beschikt over databases met gegevens van Nederlandse MBO-kwalificaties en eerder afgegeven diplomawaarderingen. Diplomawaardering vindt op individuele basis plaats. De aanvrager moet niet alleen informatie aanleveren over het diploma dat gewaardeerd moet worden, maar soms ook over zijn vooropleidingen, andere certificaten die relevant kunnen zijn voor het beroep en over relevante werkervaring.

De doorlooptijd voor een buitenlandse diplomawaardering is bij beide expertisecentra gelijk. Deze bedraagt in principe 20 werkdagen. Alleen als informatie uit het buitenland moet worden opgevraagd kan het langer duren voordat een advies wordt afgegeven.

Het expertisecentrum van SBB geeft Europass Certificaatsupplementen (CS) uit. Dit zijn korte en praktische beschrijvingen van Nederlandse MBO-kwalificaties. Ze bevatten onder meer een volledige beschrijving van de vaardigheden en competenties die bij het beroep horen. Die supplementen zijn er voor een groot aantal beroepen en zijn ook in het Duits en Engels vertaald. Ze kunnen gratis gedownload worden vanaf de site cs.s-bb.nl. Als certificaatsupplementen nog niet in de database staan, kunnen deze gratis in het Nederlands, Engels of Duits aangevraagd worden als een Crebo-nummer[27] op het diploma staat vermeld.

[27] Crebo betekent: Centraal Register Beroepsopleidingen. Alle Nederlandse kwalificaties hebben een nummer.

Hoe vaak wordt een waardering aangevraagd voor een Duits diploma van een beroepsopleiding?
SBB krijgt elk jaar een aantal aanvragen binnen voor de waardering van een Duits diploma van een beroepsopleiding, die vergelijkbaar is met het Nederlandse MBO. In ongeveer 20 gevallen per jaar gaat het om een verzoek tot waardering, dat samenhangt met een erkenningsprocedure. De overige aanvragen voor een waardering komen van burgers, maar ook van bedrijven of onderwijsinstellingen. In deze tabel staan de aantallen aanvragen en de meest voorkomende beroepsterreinen voor een waardering van een diploma van een Ausbildung uit Duitsland

Jaar	Totaal	Gezondheid	Horeca	Handel	Electro
2017	72	39	8	5	2
2016	51	24	3	6	3
2015	64	21	3	3	4

Deze aantallen lijken laag, maar volgens het expertisecentrum voor diplomawaardering van SBB worden op jaarbasis adviezen voor meer dan honderd verschillende landen afgegeven, waarbij Duitsland al jaren in de top 5 staat, samen met België en het Verenigd Koninkrijk.

Beroepserkenning
Erkennende autoriteiten in Nederland
Beroepserkenning is in Nederland alleen nodig voor gereglementeerde beroepen. De beroepserkenning hiervan wordt uitgevoerd door de bevoegde autoriteiten (ministeries of aangewezen organisaties).

Hoe werkt de aanvraagprocedure voor een erkenning van een gereglementeerd beroep in Nederland?
Het verlenen van beroepserkenningen gebeurt door ministeries of instanties die daartoe door de overheid zijn aangewezen. Een aanvraag voor beroepserkenning kan in Nederland altijd rechtstreeks ingediend worden bij de bevoegde autoriteit voor het betreffende beroep. In de database van gereglementeerde beroepen van de Europese Commissie zijn de contactgegevens te vinden. Volgens de website van Nuffic worden: *'de meeste erkenningsprocedures in Nederland uitgevoerd met een zekere mate van flexibiliteit, met oog voor de capaciteiten van de diplomahouder, zonder een al te legalistische inslag.*[28] *Verreweg de meeste aanvragen komen binnen bij het ministerie dat verantwoordelijk is voor de verplegende en medische beroepen: het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).* In geringere mate komen er aanvragen binnen voor andere gereglementeerde beroepen. De verantwoordelijken binnen de betreffende ministeries kunnen na beoordeling van het dossier besluiten nadere eisen te stellen: het volgen van een deel van een opleiding in Nederland, het volgen van een stage of het afleggen van een toets. Er wordt echter ook naar werkervaring gekeken. Soms wordt zelfs een assessment afgenomen. De doorlooptijd van een aanvraag voor beroepserkenning bij de bevoegde autoriteit bedraagt 3 tot 4 maanden nadat het dossier volledig is. Deze doorlooptijd ligt vast in de Europese richtlijn 2005/36/EC, gewijzigd door richtlijn 2013/55/EU.

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

Paragraaf 1.5. Individuele erkenning van MBO-diploma's in Duitsland: een veelheid aan instanties

Het Anerkennungsgesetz[29]

Deze wet op de erkenning van diploma's die in 2012 van kracht werd, is bedoeld als een instrument om de enorme tekorten aan geschoold personeel in Duitsland het hoofd te bieden.

De analyse van demografische ontwikkelingen maakt duidelijk dat Duitsland geconfronteerd zal worden met een dusdanig groot tekort aan vakkrachten, dat dit een bedreiging is voor de nationale economie. Daarnaast speelt de problematiek van de integratie van een groot aantal gekwalificeerde asielzoekers in de Duitse samenleving. Door deze factoren is er beweging gekomen in de tot dan toe relatief rigide benadering van erkenningsprocedures door de Duitse instanties. Het *Anerkennungsgesetz* werd in 2012 in de Bundestag aangenomen. Artikel 1 is een aparte wet: het *Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz* (BQFG) en daarin worden federale regelingen getroffen voor de erkenning van 600 beroepen. De overige wetsartikelen regelen aanpassingen op bestaande regelgeving over de erkenning voor een groot aantal andere beroepen die niet op nationaal niveau geregeld zijn. Het betreft onder meer aanpassingen in de *Handwerksordnung* en het *Krankenpflegegesetz*.

---

[29] *Anerkennungsgesetz* (*Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen*)

Een doolhof van erkennende instanties
In navolging op deze federale wet werden in de deelstaten separate wetten aangenomen om erkenning te bevorderen van buitenlandse diploma's, gerelateerd aan beroepen die door de deelstaat worden geregeld. Het gevolg is dat er in Duitsland veel meer erkennende instanties zijn dan in Nederland. Er zijn volgens opgave van het *Bundesminsterium für Bilding und Forschung* (BMBF) in 2016 in totaal 1500 (!) bevoegde instanties die erkenningsprocedures uitvoeren.[30] Vanaf het begin was er kritiek op de wijze waarop het *Anerkennungsgesetz* in de praktijk werd omgezet. De ambities waren hoog: het was de bedoeling om in vier jaar tijd 300.000 mensen te laten profiteren van deze wet. Dat aantal is bij lange na niet gehaald. Velen wijten dit aan de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de centrale- en deelstaatoverheden, waardoor voor velen onduidelijk wordt wie waarvoor verantwoordelijk is. Er zou in navolging van de "*Zuständigkeitsdschungel*" nu ook een "*Anerkennungsdschungel*" aan het ontstaan zijn.

Erkennende autoriteiten in Duitsland
De meeste beroepen zijn ook in Duitsland niet gereglementeerd en daarvoor is erkenning dus niet vereist om te mogen werken. In Duitsland wordt desalniettemin in veel gevallen vaak toch ook een gelijkwaardigheidsverklaring aangevraagd voor niet gereglementeerde beroepen. Waarom dat zo is, zal in hoofdstuk 3 blijken. De volgende opsomming van de soorten instanties is niet uitputtend, maar geeft de loketten weer waarmee Nederlanders bij erkenningsvragen te maken kunnen krijgen:

We onderscheiden:
– De Prüfungstellen voor de erkenning van gereglementeerde beroepen. Deze Ämter zijn verbonden aan instanties binnen de deelstaten. Elk Prüfungsamt is daar bevoegd voor een beperkt aantal

[30] Bron: Bundesministerium für Bildung und Forschung. *Bericht zum Anerkennungsgesetz 2017*

gereglementeerde beroepen. Voor alle medische en paramedische beroepen is in NRW sinds 2016 één instantie verantwoordelijk voor zowel de beroepen die op nationaal- als op het niveau van de deelstaat NRW geregeld zijn.

- Daarnaast zijn er per deelstaat instanties voor de erkenning van beroepen, zoals academische beroepen, ambtenaren en leraren die vallen onder eigen wetten. In een aantal gevallen leidt dit tot erkenningsproblemen van de betreffende diploma's tussen de deelstaten onderling.
- De Handwerkskammer.[31] Hier worden de erkenningen beoordeeld voor de ambachtelijke beroepen die onder het Handwerk vallen. Er is een zogenaamd Leitkammer-systeem ontwikkeld. Voor elk beroep of elke beroepsgroep is steeds een Kamer verantwoordelijk. In een aantal gevallen is een Leitkammer ook nog gespecialiseerd in diploma's van één land of van een groep landen. Daarmee bereikt men dat bij één Kamer diepgaande kennis aanwezig is waar alle andere Kamers bij aanvragen gebruik van kunnen maken.
- De Industrie en Handelskammer (IHK) Voor alle beroepen die onder de IHK's vallen is één instantie verantwoordelijk: IHK -FOSA (*Foreign Skills Approval*) in Nürnberg.

Hoe vaak wordt er een erkenningsaanvraag gedaan voor een Nederlands diploma?

Volgens opgave van het Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) werden er in 2016 23.028 erkenningsaanvragen gedaan, daarvan 660 door Nederlandse diplomahouders.

---

[31] In het Duitse beroepsonderwijs is de rol van de Industrie- en Handelskammer (IHK) en de Handwerkskammer cruciaal. Deze kamers zijn verantwoordelijk voor de erkenning van leerbedrijven, de examinering en voor de erkenning van buitenlandse diploma's. De Handwerkskammer omvat de ambachtssector. Deze sector heeft een sterke associatie met kleinbedrijf en techniek. De Industrie- en Handelskammer omvatten het technisch grootbedrijf en de handels en administratieve branches.

Het overgrote deel van de erkenningsprocedures betreft medische en verplegende beroepen. Het BIBB-rapport vermeldt dat van de aanvragen uit EU-landen ruim 78% als volledig gelijkwaardig werd beoordeeld.[32]

Conclusie bij hoofdstuk 1

De problematiek van erkenning van diploma's is beperkt wanneer we kijken naar de omvang van grensarbeid. Het is niet bekend hoeveel mensen die in het buurland woonachtig zijn te maken krijgen met problemen als gevolg van erkenning van diploma's. Het zou kunnen zijn dat juist die groep baat zou hebben bij het opheffen van barrières bij de erkenning van diploma's. In het verleden is regelmatig geprobeerd door bi-diplomering problemen rond erkenning in de grensregio op te lossen. Dit is tot op heden geen effectieve aanpak gebleken. Initiatieven die gericht zijn op het opheffen van beroepsbeschermende voorschriften in een van de beide landen zijn niet zinvol wanneer het gaat om beroepen waarbij de opleidingsinhouden in sterke mate wordt bepaald door nationale wet- en regelgeving die afwijkt van die in het andere land.

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

Hoofdstuk 2 Problemen met de erkenning van gereglementeerde beroepen in zorg en welzijn door Duitse instanties.

Paragraaf 2.1. Hoe gaan de Duitse autoriteiten om met de erkenning van gereglementeerde beroepen in de zorg?

Daar waar er problemen zijn met de erkenning van Nederlandse MBO-diploma's betreft het steevast beroepen in verpleging, zorg of welzijn. Die problemen beginnen vaak al bij de aanvraag voor een erkenning. De casuïstiek waarover we beschikken laat eenzelfde stramien zien voor de Prüfungsämter voor zorg en welzijn in Niedersachsen en in NRW. De aanpak van het *Landesprüfungsamt für Medizin*, *Psychotherapie und Pharmazie NRW* (LPA) van de Bezirksregierung Düsseldorf wordt hier kort beschreven.

- De procedure tot vaststelling van gelijkwaardigheid moet gebeuren voor alle niet-academische beroepen in de gezondheidszorg. Het gaat om het hele spectrum van verpleging, fysiotherapie, apothekersassistent(e) tot orthopedie.
- In deze sector komen alleen de Nederlandse *Verpleegkundige* en *Verloskundige* in aanmerking voor een automatische erkenning. Maar er moet ook bij die beroepen toch een volledige procedure doorlopen worden. Daarbij wordt de inhoud van de opleiding niet getoetst. Er wordt wel onderzoek gedaan naar de beroepservaring. Voor alle overige beroepen is een nader onderzoek naar de diploma's nodig in de vorm van een opleidingsvergelijking.

Hier wordt een groot verschil zichtbaar met de wijze waarop de procedure in Nederland verloopt:

- Er moeten bij de bevoegde instantie in NRW en Niedersachsen bewijsstukken worden overlegd over de duur en de inhoud van de

opleiding die men heeft gevolgd. Men verlangt een opgave van aantallen onderwijsuren theorie en praktijk en separaat de praktijkuren per specifiek werkterrein. Puntenlijsten of lessenroosters zonder opgave van gedetailleerde verantwoording van de uren volstaan niet.

– Daarnaast is een documentatie vereist van de beroepservaring. Ook hier geldt: de gedetailleerdheid die gevraagd wordt maakt het vaak lastig voor de aanvrager. Men wil overtuigende bewijsstukken waaruit blijkt binnen welke werkterreinen men heeft gewerkt, op welke afdelingen, in welke functies en wat de kwaliteit van het werk was.[33] In Nederland zijn werkgevers niet gewend om dusdanig gedetailleerde gegevens over hun werknemers vast te leggen. De bewijsvoering blijkt daardoor in de praktijk vaak moeilijk.

Russisch roulette

Heike Kirchmann, grensoverschrijdend bemiddelaar in het Dreiländereck in de Euregio Maas Rijn , schetst de problemen die ontstaan door de hoge kosten: *"Vooral voor de verplegenden geldt dat de aanvraag voor de Gleichstellung veel geld kost. Bij het Prüfungsamt in Düsseldorf moet voor de aanvraag zelf betaald worden. De stukken die je gekopieerd moet aanleveren kosten ook veel geld, omdat alles vertaald en gewaarmerkt moet worden. Hoe meer beroepservaring, hoe meer referenties je moet laten vertalen. Is je diploma van vóór 1996, dan kun je niets downloaden van de site van SBB en moet alles gewaarmerkt worden. Dan zit je boven de 1000 euro. Het is onbegrijpelijk dat je meer dan 1000 euro moet betalen om in het buurland te mogen werken en dan moet je ook bedenken dat je in veel gevallen vooraf niet weet of je een Gleichwertigkeitsbescheinigung zult gaan krijgen. Het is dus vaak gewoon Russisch roulette! "*

[33] Bron: *Voorbeelden uit de praktijk van bemiddeling bij gezondheidsberoepen*. Presentatie door Markus Rahn, Agentur für Arbeit Viersen. Euregionaal platform zorg en welzijn. De Ler(n) ende Euregio. Duisburg 11 mei 2017

Hindernissen bij het aanvragen en doorlopen van een erkenningsprocedure bij de Prüfungsämter.
In 2016 werden op verzoek van de Nederlandse koepelorganisatie voor de gezondheidszorg WGV Zorg en Welzijn de procedures voor erkenning van *Altenpfleger(in)* en *Erzieher(in)* onderzocht.[34] Er werden verschillende hindernissen geconstateerd die door de aard van de procedures in Duitsland worden opgeworpen:

- *De informatie-hindernis*. Websites van de bevoegde instanties zijn vaak zeer onoverzichtelijk, waardoor de informatie die noodzakelijk is voor de voorbereiding van de aanvraag en voor het leggen van contact nauwelijks te vinden zijn. Het taalgebruik is vaak in weerbarstig jargon.
- *De transparantie-hindernis*. De kwalificatie-eisen zijn vaag en soms willekeurig; zo stelt de ene instantie als eis een taalbeheersing op B2-niveau, waar de andere het niveau ter beoordeling aan de werkgever laat.
- *De kosten-hindernis*. Alle buitenlandse documenten moeten door een beëdigd vertaler in het Duits worden omgezet. Daar komen de kosten voor de procedure bij die per instantie verschillen. Onduidelijk is voorts wat de kosten van scholing en loonderving zullen zijn. Hierdoor kan de aanvrager vaak helemaal niet inschatten wat de erkenningsprocedure in totaal gaat kosten.
- *De tijds-hindernis*. Er wordt een officiële doorlooptijd van 3 tot 4 maanden aangeven, maar de klok begint pas te lopen wanneer alle documenten naar het oordeel van de betreffende instantie juist zijn aangeleverd.

---

[34] Anerkennung ins Bild gesetzt. Zum Anerkennungsverfahren Altenpfleger/-in und Erzieher/-in in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. Gerd Busse. 2016 Niet gepubliceerd onderzoeksverslag

In het onderzoek wordt geconcludeerd dat dit systeem bedoeld lijkt te zijn om de aanvragers af te schrikken. Het schermt de arbeidsmarkt daardoor eerder af dan dat het deze toegankelijker maakt

Paragraaf 2.2. Voorbeeld: de erkenning van beroepen in de ouderenzorg

Rond 2012 ontstond als gevolg van het bezuinigingsbeleid in de Nederlandse gezondheidszorg een aanzienlijke werkloosheid onder verzorgenden in de ouderenzorg in Noordoost Nederland. De Duitse verpleegtehuizen direct over de grens hadden te maken met grote tekorten aan vakkrachten. De grensoverschrijdende contacten tussen de zorgorganisaties waren goed. Een ideale uitgangssituatie om grensoverschrijdend vraag en aanbod aan elkaar te koppelen. Dit streven, dat gedragen werd door instellingen en overheden aan beide kanten van de grens, is mislukt. Het Prüfungsamt in Niedersachsen erkende het diploma van de Nederlandse Verzorgenden, het diploma *Verzorgende IG niveau 3*, niet als gelijkwaardig aan het diploma *Altenpfleger*. De Nederlandse Verzorgenden konden daardoor in Niedersachsen alleen aan de slag in lagere functies, waarin ze niet het zelfstandig werk mochten verrichten waar ze voor waren opgeleid. Dit had ook consequenties voor de beloning. Slechts een enkeling was daartoe bereid.

Nauwelijks verschillen tussen de beide beroepsprofielen

Er zijn twee vergelijkende onderzoeken[35] gedaan en die concluderen beide: de *Altenpfleger* en de *Verzorgende IG* zijn over en weer volledig inzetbaar, met de kanttekening dat de *Verzorgende IG* een aantal medisch-technische handelingen zelfstandig mag verrichten die een

---

[35] Cate, Care across the European Union. EU profiel verzorgende in de ouderenzorg. 2014 Kenniscentrum Beroepsonderwijs en Arbeidsmarkt. *Verzorgende IG – Altenpfleger(-in) Eerste interface, Keppels en van der Horst 2017*

Altenpfleger alleen onder toezicht van een arts mag uitvoeren. Volgens de Europese richtlijn uit 2013 (zie de pagina 37), is er in dit geval geen reden om niet te besluiten tot het afgeven van een gelijkwaardigheidsverklaring. Geen van de twee in de richtlijn genoemde criteria is van toepassing bij een vergelijking van deze beide opleidingen.
De Prüfungsämter in Niedersachsen en NRW dachten daar anders over. *De Verzorgende IG* wordt tot op heden niet gelijkwaardig bevonden aan de *Altenpfleger*. Daarbij beroept men zich op verschillen in de inhoud van theoretische lesstof en verschillen in de aantallen praktijkuren. Deze opstelling leidde tot verontwaardiging aan de kant van de Duitse instellingen in de ouderenzorg in Niedersachsen en de regionale politiek. Hun eigen ambtelijke organisaties maakten het immers onmogelijk om een voor de hand liggende oplossing te vinden voor een belangrijk maatschappelijk probleem. Uiteindelijk werd op initiatief van het Land NRW en het Nederlandse Ministerie van Onderwijs een werkgroep in het leven geroepen die zich over deze problematiek zou buigen. In dit kader hebben deskundigen uit de MBO-opleidingen voor ouderenzorg in Nederland en Duitsland gezamenlijk de kwalificatiedossiers van beide opleidingen bestudeerd en vergeleken met de praktijk in hun opleidingsinstellingen. Zij kwamen tot het oordeel dat de opleidingen grotendeels vergelijkbaar zijn.

Ook dit mocht niet baten. Het Prüfungsamt in Düsseldorf erkent de gelijkwaardigheid nog steeds niet. Jelly Zuidersma, die lid was van de werkgroep, zegt: *"Het was duidelijk dat men (de betrokken ambtenaar en een vertegenwoordiger van het Duitse HBO) het niet aandurfden om de opleidingen op Fachschul- resp. MBO-niveau te vergelijken. Toen we in de werkgroep na een arbeidsintensieve en inhoudelijke gedegen vergelijking, samen met Duitse vakcollega's van de Fachschulen, die dagelijks in het werk staan, tot de conclusie kwamen dat de opleidingen grotendeels overeenkwamen werd dit niet geaccepteerd en overgenomen".*

Wat noem je wezenlijk?: Het belang van artikel 14 van de Europese richtlijn richtlijn 2005/36/EG, zoals gewijzigd in richtlijn 2013/55/EU
Het probleem met de erkenning van het beroep Verzorgende IG hangt samen met de Duitse interpretatie van wat *wezenlijke verschillen* zijn.
De Europese richtlijn geeft aan dat een beroepsbeoefenaar in de andere EU lidstaten zijn/haar beroep mag uitoefenen. Bij gereglementeerde beroepen zijn daarbij enkele beperkingen:
A. in het geval bij de opleidingen in de beide lidstaten sprake is van vakken die wezenlijk verschillen, en/of
B. het in de ontvangende lidstaat gereglementeerde beroep een of meer gereglementeerde beroepswerkzaamheden omvat die niet bestaan in het overeenkomstige beroep in de lidstaat van oorsprong.

Wanneer A en/of B zich voordoet mag het ontvangende land aanvullende eisen stellen. Genoemd worden: aanpassingsstages en proeven van bekwaamheid.

In Nederland wordt deze procedure gevolgd: men gaat na of de inhoud van het kwalificatiedossiers in grote lijnen overeenkomt. (zie paragraaf I.4) We hebben gezien dat in Duitsland zeer gedetailleerd gekeken wordt tot aan lesroosters toe of er verschillen kunnen worden geconstateerd.

Daarom is het goed hier de aanvulling op de term "wezenlijke verschillen" uit artikel 14 te citeren. Hieronder wordt verstaan: "*….vakgebieden waarvan de kennis en de vaardigheden en de competenties van essentieel belang zijn voor de uitoefening van het beroep en waarvoor de door de migrant ontvangen opleiding door de duur of inhoud wezenlijk afwijkt van de door de lidstaat vereiste opleiding*." (artikel 14 lid 4 zoals gewijzigd in richtlijn 2013/55/EU)

Toekomstgerichte aanpak op de arbeidsmarkt voor de zorg in het Noorden.

De teleurstellende ervaring was geen reden om de samenwerking te staken. In het Noorden werken een aantal van deze partners nu samen aan het project *'Sorgen für – Sorgen das /Zorgen voor – Zorgen dat"*. Het is een grensoverschrijdend project dat zich richt op wederzijdse inzetbaarheid van werknemers in de zorg. Door studenten in

het laatste jaar stage te laten lopen in het buurland, waardoor ze het werken daar ervaren, is de verwachting dat zij eerder bereid zijn om een baan over de grens te zoeken wanneer dit aan de orde is. In het project volgen de leerlingen gezamenlijk modules over nieuwe ontwikkelingen in de zorg.[36] Aan het project werken zowel Nederlandse als Duitse zorginstellingen mee.

Paragraaf 2.3. Voorbeeld: de erkenning van beroepen in de kinderopvang

2012 was het jaar waarin als gevolg van de bezuinigingen van de Nederlandse overheid talloze pedagogische medewerkers hun baan in de kinderopvang verloren. Zeker 8.000 van de 80.000 banen verdwenen in een jaar tijd. Tegelijk werd in de Bondsdag een wet aangenomen, waardoor ouders het recht kregen op kinderopvang. De oplossing leek voor de hand te liggen. Er ontstonden al snel initiatieven om Nederlandse werkzoekenden over de grens te bemiddelen in verschillende regio's: Twente/Münster, Venlo/Krefeld en Aachen/Zuid Limburg.

In de regio Venlo/Krefeld kwam al snel een samenwerking op gang tussen de *Agentur für Arbeit*, het UWV en de Nederlandse brancheorganisatie voor sociaal werk, jeugdwerk en kinderopvang FCB. Medewerkers uit de kinderopvang die in Limburg werkloos waren, of een te klein urencontract hadden, werden begeleid bij het vinden van werk in de Duitse grensregio. Het begeleidings- en bemiddelingsaanbod was er op gericht de problemen, die de cliënt zou kunnen ervaren, te minimaliseren. Het aanbod hield in:

– De kosten voor de erkenningsprocedure worden betaald door UWV en de Agentur für Arbeit

[36] Interreg V projectaanvraag Zorgen voor, zorgen dat, december 2015

- De kandidaat wordt begeleid in alle stappen van het erkenningsproces, om te beginnen bij het verzamelen en checken van de vereiste bewijsstukken
- De *Agentur* biedt begeleidingsgesprekken aan, zodat men goed op de Duitse arbeidsmarkt is voorbereid.
- Er worden gratis cursussen Duits aangeboden

Men kwam er al snel achter dat een volledige erkenning van de Nederlandse diploma's niet zou lukken. Daar waar sprake zou zijn van erkenning betrof het een deelerkenning. Het beroep *Erzieher(in)*, dat vereist is om in Duitsland zelfstandig te mogen werken, omvat meerdere domeinen. Eén daarvan is het instellingswerk voor jongeren. Dat domein ontbreekt in de Nederlandse kwalificatie Pedagogisch medewerker[37]. Daardoor is een volledige erkenning onmogelijk, met als gevolg dat men in de kinderopvang slechts als hulpkracht – *Kindergartenhelfer(in)* – te werk gesteld en betaald wordt. De ontbrekende kwalificatie zou kunnen worden aangevuld door een opleiding aan een Duits Berufskolleg die, inclusief stage, 6 maanden duurt. De Agentur was bereid de kosten voor die opleiding te betalen en het UWV zou de uitkering in die periode doorbetalen.

De erkenningsprocedures bij de *Bezirksregierung Köln* verliepen traag. Een belangrijke oorzaak daarbij was dat er een zeer groot aantal diploma's is waarmee men in de kinderopvang in Nederland mag werken.[38] Die moeten allemaal bestudeerd en beoordeeld worden.

In de regio Twente/Münsterland ontstond een vergelijkbaar initiatief, gestimuleerd door de Agentur, het UWV en de gemeentes Enschede

---

[37] Zie de geautoriseerde beschrijving voor Pedagogisch Medewerker/Erzieher(in): www.lerende-euregio.com onder *publicaties*.

[38] Bron: Das Anerkennungsverfahren gemäß Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz NRW, Bezirksregierung Köln. Presentatie tijdens de workshop Anerkennung, ITEM, Maastricht 19 november 2015

en Münster. De deelname aan dit initiatief was bedroevend laag. Uiteindelijk is in Münster slechts één Nederlandse pedagogisch-medewerkster aan de slag in de functie van *Kindergartenhelferin*. In dat geval heeft de Gemeente Münster het loon aangevuld tot het niveau van *Erzieher(in)* om deze plaatsing mogelijk te maken.

De *Agentur für Arbeit* in Krefeld/Viersen had van de eerste ervaring veel geleerd. Rond 2015 was er een goede relatie opgebouwd met de Bezirksregierung in Köln en de Agentur richtte zich nu op een andere doelgroep: jongeren die net hun diploma hadden behaald aan Nederlandse ROC's. Die wisten dat de arbeidsmarkt tijdens hun driejarige opleiding dramatisch was veranderd en dat er in Duitsland wel degelijk perspectief was. Intussen waren ook de Duitse instellingen voor kinderopvang tot de conclusie gekomen dat deze doelgroep voor hen interessant was. Men nam Nederlandse jongeren in dienst op basis van een deelerkenning en na een half jaar praktijk werden ze erkend als volledig bevoegde *Erzieher(in)*. De procedure bij de *Bezirksregierung* verliep ook veel vlotter, omdat deze instantie nu zelf actief contact onderhield met de individuele aanvragers en hen hielp bij het checken van de volledigheid van de benodigde documenten. Deze tweede projectfase was een succes. Er werden rond de 35 Nederlandse kandidaten bemiddeld naar een baan als *Erzieher(in)* in het Duitse deel van het grensgebied.

De samenwerkende Nederlandse en Duitse bemiddelingsinstellingen in de regio Aachen/Zuid-Limburg hebben de zelfde aanpak gekozen als in Venlo/Krefeld. Na de opleiding aan een van de Limburgse ROC's kregen jongeren die dat wilden de kans om stage te lopen bij de kinderopvang van het bisdom Aachen. Dat ging goed, totdat de Bezirksregierung Köln, die aan deze aanpak meewerkte, van het Ministerie te horen kreeg dat het niet mogelijk is om nog langer deelerkenningen voor het beroep Erzieher(in) af te geven aan afgestudeerden van de opleiding Pedagogisch werk. Onze gesprekspartner

uit deze regio, Heike Kirchmann, stelt vast: *"Ik doe dit werk als bemiddelaar in de grensregio Dreiländereck al tien jaar. Al die tijd speelt dit probleem met de Duitse ministeries. Het is bedroevend dat er nog steeds geen eenduidige regels zijn van de kant van de Duitse autoriteiten. Daardoor is grensoverschrijdende bemiddeling voor deze beroepen nog steeds heel moeizaam."* Ten einde raad gaat men nu een proces aanspannen tegen de *Bezirksregierung* bij het *Verwaltungsgericht* in Aachen.

Conclusies bij hoofdstuk 2

De relevantie van het probleem

Steeds weer wordt beklemtoond dat de Duitse instellingen voor ouderenzorg, kinderopvang en verpleging graag Nederlandse gediplomeerden op MBO-niveau aannemen. Men is overtuigd van de inzetbaarheid van deze diplomahouders. De wijze waarop de instanties de procedures uitvoeren treffen dus als eerste de eigen zorg- en welzijnsinstellingen. Ook voor veel individuele Nederlandse gediplomeerden die over de grens willen solliciteren, om in hun beroep te kunnen blijven werken, is het zuur. Zelfs nu er in Nederland als gevolg van gewijzigd beleid weer een groot tekort is aan gediplomeerden in deze beroepen kiezen jongeren in bepaalde regio's met een hoge werkloosheid, zoals Zuidoost-Limburg, ervoor om over de grens te solliciteren. De allerbelangrijkste reden om in Duitsland te willen werken, is misschien, dat in Nederland in verpleging en kinderopvang mensen vaak blijven steken in tijdelijke contracten en in urencontracten van soms 10 uur. Voor Nederlandse jongeren met een diploma in de kinderopvang is het werk over de grens interessant, omdat ze veelal na een eerste contract van een jaar een vaste aanstelling krijgen.

Ook voor de Nederlandse werkgeversorganisaties in Zorg en Welzijn is er een duidelijk belang bij een goed functionerende grensoverschrijdende arbeidsmarkt in hun sector. Deze werkgeversorganisaties

hebben de bemiddeling over de grens actief ondersteund. Men ziet graag dat jongeren, die in Nederland geen werk kunnen krijgen in hun beroep, over de grens aan het werk gaan. Daardoor blijft de mogelijkheid bestaan dat ze bij een gunstigere arbeidsmarktsituatie weer terugkeren. Het gevaar is groot dat ze anders voorgoed voor de branche verloren zijn.

Pedagogisch medewerkers gaan verloren voor de kinderopvang
Dat is precies wat er gebeurde bij de kinderopvang. In 2017 is de Nederlandse markt gekanteld: er bestaan weer grote tekorten aan personeel in deze branche. In nog geen 3 jaar tijd is deze arbeidsmarkt twee keer compleet veranderd. *"De meeste mensen die hun baan verloren, hadden helemaal geen toekomstperspectief, zegt Saskia Speelman van de brancheorganisatie FCB, en zijn dus in andere sectoren gaan werken. Het is maar de vraag of zij met deze nieuwe krapte weer terugkeren naar hun oude stek. Door al die woelige tijden en bezuinigingen zijn er tegelijkertijd ook weinig nieuwe mensen die zeggen 'goh, laat ik eens een opleiding gaan doen om in de kinderopvang te gaan werken'. Doordat pedagogen in opleiding andere richtingen kiezen is er beduidend minder instroom, zegt de woordvoerder. Schoolverlaters zijn simpelweg schaars."*[39]

Zonder twijfel zijn de ambtenaren van de instanties die de procedures uitvoeren zich bewust van het belang van een goed functionerende grensoverschrijdende arbeidsmarkt voor deze maatschappelijk belangrijke tekortberoepen. We hebben gezien dat ze in een aantal gevallen proberen om waar mogelijk coöperatief te zijn. Freddy Heinzel is als advocaat verbonden aan een kantoor40 dat in de grensstreek gevestigd is en dagelijks te maken krijgt met Duitse autoriteiten. Hij zegt: *"Er is hier zeker geen sprake van onwil of van wantrouwen ten aanzien*

[39] Plots weer schreeuwend tekort aan personeel kinderopvang: hoe kan dat? De Volkskrant 2 februari 2017

[40] Freddy Heinzel, Honorair, consul van het koninkrijk der Nederlanden, is verbonden aan *Strick Rechtsanwälte und Steuerberater* in Kleve

van het Nederlandse systeem van beroepsonderwijs of twijfel over de waarde van Nederlandse diploma's. De oorzaak van dit probleem is gelegen in de legalistische cultuur waarin Duitse ambtenaren zijn opgevoed. Zij zullen altijd de regels die vastliggen volgen."

Bij wie ligt de sleutel voor de oplossing van deze problematiek?
De verantwoordelijke ministeries in de beide deelstaten spelen een sleutelrol bij de mogelijke oplossing van dit probleem: het is wenselijk dat ze hun richtlijnen aanpassen, om zo de grensoverschrijdende arbeidsmarkt voor deze beroepen van het slot te krijgen. Het verdient daarbij aanbeveling de wijze waarop de Prüfungsämter artikel 14 zoals gewijzigd in de Europese richtlijn 2013/55/EU interpreteren te heroverwegen.

Hoofdstuk 3. Erkenning en acceptatie van diploma's. De niet-gereglementeerde beroepen

Paragraaf 3.1. Niet gereglementeerde beroepen: erkenning is meestal niet nodig

Burgers in de lidstaten van de Europese Unie hebben het fundamentele recht om in elke andere lidstaat te werken. Het vrije verkeer van werknemers staat beschreven in artikel 45 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.[41] Dit geeft werknemers het recht zich vrijelijk te bewegen op de arbeidsmarkt binnen de EU, waarbij discriminatie op grond van nationaliteit verboden is wat betreft werkgelegenheid, beloning en andere arbeidsvoorwaarden. Feitelijk kan iedereen die een diploma heeft voor een bepaald beroep, dat beroep zonder enige beperkingen uitoefenen in de andere lidstaten, met uitzondering van de voorbehouden die gelden voor gereglementeerde beroepen. Voor alle niet-gereglementeerde beroepen geldt dus: de arbeidsmarkt in het buurland is open. Echter, de werkgever, die een sollicitant uit het buurland voor zich krijgt, is degene die bepaalt, of het voorliggende diploma door hem als geschikt en voldoende zal worden bevonden voor het vervullen van de vacature. Met andere woorden: bijna altijd is het de werkgever die feitelijk de erkennende partij is. Ook al is het geen vereiste, toch kan het in Duitsland belangrijk zijn dat een werknemer in een niet-gereglementeerd beroep een door de bevoegde instantie afgegeven verklaring van gelijkwaardigheid verkrijgt.

---

[41] Geconsolideerde versie van het verdrag betreffende de Europese Unie en het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (2012/C326/10) zie pag. 65 en verder.

Geen erkenning nodig, of misschien toch?
De website *Anerkennung in Deutschland*,[42] die een centrale functie heeft bij het zoeken naar erkenningsvereisten, geeft een duidelijk voorbeeld van deze ambivalentie. Wanneer men een beroep aangeeft dat valt onder de Handwerkskammer of de IHK, verschijnt de tekst: *"Voor het gekozen beroep kunt u een procedure van vaststelling van gelijkwaardigheid uit laten voeren. De vaststelling van gelijkwaardigheid voor uw beroep is echter geen dwingende voorwaarde voor de uitoefening van dit beroep. De vaststelling van gelijkwaardigheid vergroot de transparantie, zodat de werkgever uw beroepscompententies beter kan inschatten."*

In Nederland bestaat geen instantie die een gelijkwaardigheidsverklaring afgeeft voor niet-gereglementeerde beroepen. Bij twijfel zal een werkgever een waardering[43] van het diploma aanvragen om vervolgens zelf een oordeel te vellen. Dennis van Huet van Installatiewerk: *"Wanneer een werkgever in een installatiebedrijf een Duitse loodgieter aan wil nemen en hij kent het diploma niet, zal hij een waardering vragen bij SBB. Dat is voldoende om die man op het juiste niveau in te schalen."*

In Duitsland kan dus wél een aanvraag worden ingediend voor een procedure van de vaststelling van een gelijkwaardigheidsverklaring voor een niet-gereglementeerd beroep. Dat dient te gebeuren bij de *Handwerkskammer* of de IHK. Hoe vaak gebeurt dit voor Nederlandse diploma's? Zelden. De aanvragen voor beroepen die ressorteren onder een Industrie- en Handelskammer worden doorgeleid naar een centraal punt: FOSA in Nürnberg. Zoals in het volgende overzicht is te zien, is het aantal zeer bescheiden. Het zelfde geldt voor de Handwerkskammer. Hier worden alle aanvragen in heel Duitsland doorgeleid naar de "Leitkammer" (zie voor een

[42] www.anerkennungindeutschland.de

[43] Zoals we in paragraaf 1.4. zagen, geeft een diploma-waardering slechts informatie, terwijl een gelijkwaardigheidsvaststelling rechten verleent aan een diplomahouder.

toelichting par.1.5). Er zijn drie Leitkammer voor aanvragers met een Nederlands diploma: Aachen, Aurich en Oldenburg. Bij navraag bleek dat in alle drie de Kamers geldt: er komen slechts enkele aanvragen per jaar binnen. Voor IHK en Handwerk geldt, dat er bijna nooit aanvragen binnenkomen vanuit Nederland. Het zijn meestal Nederlanders die woonachtig zijn in Duitsland. De gelijkwaardigheidsverklaring is soms nodig omdat iemand een bedrijf wil vestigen waarvoor deze de Meister-titel nodig heeft. Die vereiste geldt voor een aantal – maar lang niet voor alle – Handwerk-beroepen. Soms heeft iemand een gelijkwaardigheidsverklaring nodig om als gezel in een kappersbedrijf te werken.

Rekensom
IHK en Handwerk leverden opgaven van aantallen aanvragen voor erkenning in 2016 en 2017 door houders van Nederlandse diploma's. Men kon soms onderscheiden of de aanvrager in Nederland of in Duitsland woonde.

IHK: In 2016 waren er 20 aanvragen, daarvan 3 van aanvragers die in Nederland woonachtig zijn. In 2017 waren er 12 aanvragen, daarvan 2 van aanvragers die in Nederland woonachtig zijn.
Handwerk: Aachen: In 2016 en 2017 beide jaren 5 aanvragen, daarvan geen van aanvragers die in Nederland woonachtig zijn. In Oldenburg en Aurich per jaar een of twee aanvragen voor Nederlandse diploma's, woonplaats onbekend

Volgens opgaven van het Bundesinsitut für Berufsbildung (BIBB) waren er in 2016 in totaal 660 aanvragers met een Nederlands diploma (zie paragraaf 1.5). Het BIBB beschikt niet over meer gedetailleerde gegevens, waar het Nederlandse aanvragers betreft. Het is daarom zeer waarschijnlijk dat ruim 630 aanvragen de medische, verplegende en verzorgende beroepen betreffen. Voorts mag worden aangenomen dat een substantieel deel hiervan ingediend is door Nederlanders die in Duitsland woonachtig zijn (in 2014 woonden 145.000 Nederlanders in Duitsland).

Waarom zijn er zo weinig aanvragen voor een erkenning bij niet-gereglementeerde beroepen? Waarschijnlijk omdat het voor uitoefening van het bij het diploma behorende beroep niet nodig is. Theoretisch zou het kunnen zijn, dat ook bij de IHK en het Handwerk een hoge drempel is opgebouwd die potentiele aanvragers af schrikt, zoals we dat zagen bij de gereglementeerde beroepen? Navraag bij de GrensInfopunten[44], waar bewoners van de grensregio advies kunnen krijgen over onder meer werken en studeren aan de ander kant van de grens, leert dat er slechts sporadisch een informatieve vraag komt over de noodzaak van de erkenning van een niet-gereglementeerd beroep.[45] Er zijn dus weinig aanvragen bij de Duitse Kamers, omdat er nauwelijks belangstelling bestaat om een aanvraag in te dienen. De vaststelling is gerechtvaardigd, dat in vrijwel alle gevallen de erkennende instantie bij de niet-gereglementeerde beroepen niemand anders is dan de betrokken werkgever.

Paragraaf 3.2. Acceptatie van diploma's door werkgevers vaak probleemloos

Zowel in Nederland als in Duitsland is de werkgever degene die bij een niet-gereglementeerd beroep bepaalt of de kwalificaties van de werknemer voldoende zijn om een functie uit te voeren. Meerdere gesprekspartners geven aan dat dit ook in Duitsland vaak positief uitpakt. Freddy Heinzel van Strick Advocatenkantoor uit Kleve zegt hierover: *"Stel, een bedrijf overweegt iemand uit het buurland die hier solliciteert op een functie aan te nemen, dan is die werkgever*

[44] Langs de Nederlands-Duits-Belgische grens zijn op verschillende locaties GrensInfoPunten ingericht. Grenspendelaars krijgen hier eerstelijns informatie over voor hen relevante onderwerpen. Bijvoorbeeld over de belastingen die zij in hun werk- of woonland moeten afdragen, hoe hun ziektekostenverzekering en pensioenopbouw geregeld is en hoe het met het arbeidsrecht gesteld is. Werkgevers die een grensganger in dienst hebben, kunnen ook bij de GrensInfopunten terecht.

[45] Navraag werd gedaan bij de Grens-Infopunten in Aken, Kleve en Gronau.

helemaal vrij om diens diploma te erkennen of niet. Doet hij dat, dan moet hij die persoon ook het Tariflohn betalen en ook behandelen volgens de Betriebsvereinbarung, waarin de toeslagen, bonussen en andere bijzondere regelingen voor de medewerkers zijn bepaald." Knut Heine van de Handwerkskammer Münster bevestigt dit beeld. *"Wanneer een werkgever een sollicitant wil aannemen met een Nederlands diploma voor het betreffend beroep, zal hij deze een dag op proef laten werken en daarna het oordeel vragen van een ervaren medewerker."* Ook Hugo Kirchhelle van het Bildungszentrum Handwerk in Lingen heeft vergelijkbare ervaringen. *"De meeste werkgevers bij ons in de grensstreek komen in bedrijven van Nederlandse collega-ondernemers. Ze weten dus dat ze bijvoorbeeld een Nederlandse automonteur gerust kunnen aannemen. En ze zullen hem ook het zelfde loon geven, want ze willen geen onrust in het bedrijf over loonverschillen. Je kunt stellen dat hoe verder van de grens hoe meer voorbehoud een ondernemer heeft om een Nederlander aan te nemen omdat hij niet bekend is met Nederlandse diploma's."*

In het Dreiländereck (Euregio Maas Rijn), worden regelmatig gediplomeerde vakmensen over de grens bemiddeld en wel in beide richtingen. Heike Kirchmann grensoverschrijdend bemiddelaar in de regio: *Ik bemiddel nog regelmatig technici, onder andere automonteurs, over de grens. We hebben nooit problemen met de erkenning van diploma's.*

Duitse jongeren met een Nederlands ROC-diploma geruisloos opgenomen op de arbeidsmarkt

In het eerste decennium van deze eeuw was er aan de Duitse kant van de Euregio Rijn-Waal een groot tekort aan duale opleidingsplaatsen. In 2004 werd het project *Euregionale Arbeitsplatzbörse* (EAB) gestart, met als doel jongeren in de regio Kleve te informeren over de mogelijkheid om een opleiding te gaan volgen bij een Nederlands ROC. Het project werd een groot succes: ongeveer 400 Duitse jongeren gingen een opleiding aan een ROC volgen. Het project kreeg een vervolg (EUZUBI) en ook dit project leverde eenzelfde aantal jongeren op die over de grens aan een ROC gingen studeren. Op het hoogtepunt, in 2008, waren alleen al aan ROC Nijmegen 400 Duitse jongeren ingeschreven. Het overgrote deel van deze jongeren ging aansluitend aan de Nederlandse kant van de grens werken. Ongeveer een derde solliciteerde aan de Duitse kant. De initiatiefnemer – het Theodor Brauer Haus in Kleve – vreesde aanvankelijk, dat het voor de Duitse jongeren moeilijk zou worden om met een ROC-diploma aan de Duitse kant van de grens aan het werk te komen. Dat bleek niet het geval. Er waren nauwelijks problemen. Klaus Verburg van het Theodor Brauer Haus: *"De helft van de jongeren koos voor een economisch-administratief beroep en de andere helft voor techniek, meestal het Handwerk. De jongeren die in Duitsland in de detailhandel gingen werken hadden zelfs een streepje voor: ze spraken goed Nederlands. Bij enkele jongeren die als Mechatronicus solliciteerden bleek een onderdeel in hun Nederlandse opleiding te ontbreken. Door een korte cursus die door de Agentur für Arbeit werd betaald kwamen ook zij aan het werk."*

Paragraaf 3.3. Ervaringen van uitzendorganisaties met de acceptatie van diploma's

De ervaringen van uitzendorganisaties met bemiddeling naar Nederland.

Zoals we in paragraaf 1.2 zagen, werken er beduidend meer Duitse grensarbeiders in Nederland dan omgekeerd. Lambert Weiss van Startpeople geeft daarvoor een verklaring. *"Nu de economie aantrekt bieden Duitse werkgevers uitzicht op goede beloning en vast werk, echter alleen aan mensen die het diploma hebben dat bij de functie past. Wie daarbuiten valt is aangewezen op inleencontracten via Duitse uitzendorganisaties. Uitleenarbeid heeft in Duitsland een slechte naam, niet in de laatste plaats omdat de beloning slecht is."*

Sinds 2015 is er in Duitsland een minimumloon waardoor de beloning voor ongeschoold werk iets beter geworden is. Maar toch is voor Duitse grensarbeiders werken voor een uitzendorganisatie in het buurland veel aantrekkelijker. Dat merkt Lambert Weiss: *"We hebben nu 400 Duitse grensarbeiders in vaste dienst, dat waren er enkele jaren geleden nog maar 150. De ketenaansprakelijkheid is hierbij van groot belang. Daardoor kan het Nederlandse inlenende bedrijf de verantwoordelijkheden voor loon, sociale premies en toeslagen niet afschuiven op de uitzendorganisatie en zijn de rechten die aan het werken in een bepaalde functie zijn verbonden gegarandeerd."*

De diplomacultuur in Duitsland leidt er dus toe dat veel Duitse vakkrachten die over de juiste competenties, maar niet over de vereiste diploma's beschikken ondergewaardeerd worden of werkloos blijven. Dat treft dus ook Nederlandse grensarbeiders die in Duitsland gaan werken. Ook voor hen is de kans dat ze ondergewaardeerd zullen worden groot.

Lambert Weiss heeft nooit gemerkt dat er door Nederlandse werkgevers voor werk op MBO-niveau in niet-gereglementeerde beroepen moeilijk wordt gedaan wordt over diploma's.

Uitzendwerk heeft in Duitsland een slechte naam
Het Duitsland Instituut geeft in 2016 de volgende informatie: Uitzendwerk – Leiharbeit – wordt in Duitsland vaak niet als volwaardig werk gezien, maar meer als een noodoplossing. Door de hoge werkloosheid en de versobering van het sociale stelsel in de afgelopen jaren nam het aantal uitzendkrachten wel toe van 280.000 in 2003 tot bijna 800.000 in 2011. In 2015 waren het er 820.000. De aantallen vormen nog altijd slechts rond de 2,6 procent van de beroepsbevolking. Vóór de invoering van het minimumloon kon de Duitse uitzendbranche, waarbij het Nederlandse Randstad een van de marktleiders was, geheel zelf het uurloon bepalen. [46]

De ervaringen van uitzendorganisaties met bemiddeling naar Duitsland

BOAS is een Nederlandse uitzendorganisatie die Nederlandse werkzoekenden bemiddelt naar technische functies in Duitsland. Het wordt aan beide zijden van de grens steeds moeilijker om gediplomeerde vakmensen te krijgen. Die groep is dus voor BOAS nauwelijks meer interessant. BOAS werkt nu samen met de UWV 's om mensen die langdurig werkloos zijn te scholen voor werk in Duitsland. Dat lukt alleen met mensen met werkervaring in het verleden. Dat hoeven geen mensen met een technisch beroep te zijn. Mensen met een kantoor-achtergrond die kunnen programmeren zijn interessant om te scholen als CNC-verspaners[47]. Martin Assink van BOAS ziet in Duitsland zowel problemen als ook mogelijkheden.

Het belangrijkste probleem is dat de Duitse werkgevers aantoonbare bewijzen van scholing willen zien die ze herkennen. Dat levert vaak een probleem op voor houders van Nederlandse vakdiploma's op de niveaus 1 en 2. Die diploma's worden in Duitsland door werkgevers

[46] Duitsland Instituut.nl naslagwerk/236/economie

[47] CNC = *computer numeric controlled*; het heeft betrekking op verspaning, ofwel machinebankwerk in de metaal, waarbij de bediening vooral toepassing van IT-vaardigheden vereist.

niet erkend.[48] Dat vindt Assink vreemd, want in beide landen zijn er veel mensen voor wie niveau 2 echt de limiet is van het haalbare. Wanneer iemand in Duitsland geen erkend diploma heeft, krijg je alleen het veel lagere salaris van een hulpkracht.

De mogelijkheid bestaat om met een aanvullende scholingsmodule alsnog de erkenning van de werkgever te krijgen. Die scholing gebeurt in samenwerking met opleidingscentra van de Kreishandwerkerschaften[49]. Waar BOAS vaak tegenaan loopt is het probleem met erkenning van diploma's door de Handwerkskammer. *"De kosten zijn belachelijk hoog: 600 euro plus soms honderden euro's voor gewaarmerkte vertalingen van diploma's en documenten. Dat wordt dan soms tot in de details uitgezocht; het vertrouwen in het Nederlandse diploma is gering. Soms gaan ze bellen naar de school die het diploma heeft afgegeven. Het ergste is dat je met de procedure vaak 6 maanden bezig bent. Dan is het werk waar het om ging al lang weer weg."*

Toch kan BOAS nog steeds mensen zonder een volledig vakdiploma bemiddelen naar Duitsland. In Duitsland is vanuit de duale traditie de lengte van de werkervaring een belangrijk criterium. Wanneer iemand aanwijsbaar een aantal jaren in een ambachtelijk beroep heeft gewerkt, bestaat de mogelijkheid deze als vakkracht in te schalen wanneer er een aanvullende cursus gevolgd wordt voor relatief eenvoudige - maar voorbehouden – handelingen, zoals het aansluiten van een stopcontact. Daarvoor moet men het certificaat *Elektro Fachkraft für festgelegte Fertigkeiten* (EFFT) behalen. BOAS kan voor Nederlandse werkzoekenden van deze mogelijkheid gebruikmaken. Dat kan interessant zijn voor bijstandsgerechtigden die al lang werkloos zijn, maar wel een

---

[48] Ook uit het Dreiländereck zijn er meldingen van het niet erkennen van Nederlandse niveau 2 opleidingen door Duitse werkgevers in de metaal. Bron: Euregiobarometer. www.euregiobarometer.com

[49] Kreishandwerkerschaften zijn regionale organisaties van ondernemers in het Handwerk

aantal jaren aanwijsbaar in een ambachtelijk beroep – bijvoorbeeld als metselaar - hebben gewerkt. Ze werken dan binnen hun eigen beroep en kunnen daarnaast bepaalde elektro-werkzaamheden[50] verrichten.

Conclusies bij hoofdstuk 3

Beperken we ons tot de niet gereglementeerde beroepen, dan kunnen we vaststellen dat vrijwel niemand de moeite neemt om een erkenningsprocedure te beginnen. Ook is er blijkbaar weinig behoefte om over de noodzaak of mogelijkheid van een erkenning van niet-gereglementeerde beroepen te worden geïnformeerd. Diploma's uit het buurland worden in de grensregio veelal probleemloos door werkgevers geaccepteerd.

De ervaringen van uitzendorganisaties nuanceren het beeld. Vakmensen die over een onvolledig diploma of geen diploma beschikken hebben het in Duitsland moeilijker dan in Nederland om in een functie voor geschoold vakman/-vrouw aan de slag te komen. Ook daar is soms een mouw aan te passen. Maar het is duidelijk: Duitse werkgevers hebben meer behoefte aan duidelijkheid over de inhoud van diploma's dan hun Nederlandse collega's. Voor hen moet meestal wel het bewijs geleverd worden dat het aangeboden diploma aansluit bij de functieomschrijving. Dat heeft alles te maken met culturele kenmerken die in het volgende hoofdstuk aan de orde komen.

---

[50] Die werknemer mag dan in zijn opgavengebied waar hij in geschoold is EFFT bezigheden uitvoeren, maar mag verder geen bezigheden als elektromonteur uitoefenen. Het EFFT certificaat kan worden verworven door een cursus van gemiddeld circa 80 uur.

Grenzen bewegen: Nederlandse werkzoekenden van boven de 55 vinden werk over de grens

Het *Theodor Brauer Haus* past de ervaringen met de bemiddeling van Duitse schoolverlaters nu toe op de groep langdurig werklozen aan beide kanten van de grens in het project "Grenzen bewegen". Samen met de Duitse Job Center[51] en het UWV probeert men zowel Nederlandse als Duitse werkzoekenden over de grens te bemiddelen. Daar gaat een intensief scholings- en persoonlijk begeleidingstraject aan vooraf. De bemiddeling van Nederlandse werklozen is zo succesvol, dat men samen met het UWV begonnen is aan een aanvullend project, specifiek voor de Nederlandse kandidaten. Klaus Verburg: *"Bij de Duitse langdurig werklozen moeten we vaak overredingskracht gebruiken om ze in beweging te krijgen. Dat is bij de Nederlanders niet zo. Die zijn zeer gemotiveerd en er zijn meer aanvragen voor deelname dan we aankunnen. Meer dan de helft van onze Nederlandse deelnemers konden we al bemiddelen naar werk in vooral die branches waar niemand wil werken: logistiek en schoonmaak. Opvallend is, dat het vaak Nederlanders betreft met een hoge opleiding of een prima vakopleiding. Maar in Nederland is het blijkbaar zo dat veel oudere werknemers worden afgedankt wanneer ze boven de 55 zijn. Dat is precies onze groep: een aantal van de Nederlandse werkzoekenden is zelfs boven de 60. In Duitsland is dat anders: in de afgelopen jaren is door de overheid een lange campagne gevoerd om ondernemers ervan te overtuigen dat ze oudere werknemers vanuit hun eigen belang moeten behouden."*

➔

[51] De Job Center richten zich in Duitsland op de bemiddeling van langdurig werklozen met weinig kansen op de arbeidsmarkt. Dit zijn gemeentelijke of Kreis-instanties die aanvullend werken op de Agenturen für Arbeit, die een andere groep werkzoekenden op de arbeidsmarkt bedienen.

➔ In Nederland is de laatste jaren een nieuwe groep armen gevormd: ouderen die in de crisis van de jaren 2010-2015 werkloos geworden zijn en nu terug vallen op de bijstand. De Volkskrant: *Terwijl de armoede onder de Nederlandse bevolking als geheel niet toenam in de laatste paar jaar, kwamen 55-plussers wel vaker in de knel. Bij het naderen van de pensioenleeftijd raken steeds meer Nederlanders door werkloosheid of ziekte afhankelijk van een uitkering. Hoewel zij te jong zijn voor de AOW zijn zij in de ogen van veel werkgevers al te oud voor een baan. Zij hunkeren naar hun pensioendatum zoals een Kanaalzwemmer naar de kust van Calais, want onder gepensioneerden bevinden zich veruit de minste armen van alle Nederlanders, blijkt uit de CBS-cijfers. Dit komt doordat de meeste ouderen niet alleen AOW, maar ook een aanvullend pensioen ontvangen.* [52]

[52] De Volkskrant 17 januari 2018

Hoofdstuk 4. De relatie bedrijf - werk - beroep – diploma: grote culturele verschillen

De arbeidsmarkten in Nederland en Duitsland functioneren anders, mede ingegeven door culturele verschillen die historisch zijn gegroeid. De hele keten van het opleiden voor een beroep, de waarde die wordt toegekend aan het behaalde diploma, de intrede in het bedrijf (die in Duitsland meestal plaatsvindt voor aanvang van de opleiding en in Nederland meestal andersom) en de duurzaamheid van de arbeidsrelatie, al die schakels in de keten worden - zeker waar het de MBO-beroepen betreft- anders beleefd en vormgegeven. Wanneer we willen bereiken dat Duitse werkgevers Nederlandse diploma's als waardevol en gelijkwaardig accepteren, moeten we eerst begrijpen welke verwachtingen de Duitse werkgever in deze materie 'van nature' heeft. Omgekeerd is het heel belangrijk dat een Nederlandse werkgever begrijpt wat de meerwaarde is van een diploma dat een Duitse sollicitant meebrengt.

Paragraaf 4.1 Beroep en werk

Duitsers identificeren zich veel sterker met hun beroep dan Nederlanders. Duitse werkgevers en werknemers hechten beiden grote waarde aan een langdurig dienstverband. In Duitsland geldt in de meeste gevallen, dat men voor de rest van zijn leven blijft werken in het beroep waarvoor men is opgeleid, dit geldt althans voor beroepen waarvoor een diploma vereist is. Werkgevers en werknemers gaan in Duitsland meestal een veel vaster en langduriger verhouding met elkaar aan dan in Nederland. De verschillen tussen Duitsland en Nederland worden echter kleiner, omdat ook in Duitsland op politiek niveau al sinds langere tijd gestreefd wordt naar flexibilisering van de arbeidsmarkt, onder meer met betrekking tot arbeidstijd, ontslagbescherming en de plaats waar het werk plaats vindt. Op den duur zullen de werknemers in Duitsland waarschijnlijk in deze omslag moeten meegaan.

Flexwerk in Nederland neemt hand over hand toe.
We zagen in paragraaf 3.3 dat heel weinig Duitsers via een uitzendbureau werken. In Nederland is dat heel anders. Er worden in Nederland twee soorten flexwerkers onderscheiden: werknemers met een flexibele arbeidsrelatie[53] en Zelfstandigen Zonder Personeel (ZZP'ers). Om een beeld te geven van de omvang en de groei van het flexwerk in Nederland de volgende cijfers: *In 2017 waren er ruim 1,9 miljoen werknemers met een flexibele arbeidsrelatie. Zij hebben een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd óf een flexibel aantal uren per week. Steeds meer werknemers hebben zo'n overeenkomst. Hun aantal is in de periode 2003-2017 met ruim 850 duizend toegenomen. Naast werknemers met een flexibele arbeidsrelatie zijn er bijna 1,1 miljoen ZZP'ers. Sinds 2003 is hun aantal met ruim 400 duizend toegenomen. De groei van het aantal ZZP'ers betreft vooral zelfstandigen die eigen arbeid of diensten aanbieden. Zij maken bijna 80 procent uit van alle ZZP'ers. Werknemers met een flexibele arbeidsrelatie en ZZP'ers vormen samen 3,0 miljoen flexwerkers. Dat is 35 procent van alle werkenden. In 2003 was dat nog 22 procent.*[54]
Veel flexwerkers hebben niet gekozen voor deze arbeidsrelatie: in de recessie van de afgelopen jaren hebben werkgevers in een aantal bedrijfstakken medewerkers ontslagen met de bedoeling ze vervolgens als flexwerkers of ZZP'ers weer voor hen te laten werken. Het resultaat was dat de arbeidvoorwaarden voor deze groep onvrijwillige flexwerkers vaak veel ongunstiger werden.

[53] Hier is uitgegaan van werkenden van 15 tot 75 jaar, ongeacht het aantal uren dat zij werken. En als een persoon meer dan één baan of werkkring heeft, wordt uitgegaan van de baan of werkkring waaraan de meeste tijd wordt besteed.
[54] Bron: Hoeveel flexwerkers zijn er? Bron: www. CBSnieuws.nl

Paragraaf 4.2. Opleiding en diploma

Wie veel in beide landen komt weet: diploma's en de daarmee verbonden beroepsaanduiding dragen in Duitsland sterk bij aan de identiteit, veel meer dan dat dit in Nederland het geval is. Wie vervolgens een titel zoals Meister of Dokter heeft verworven, geniet onmiskenbaar een bijzondere status. Vakkracht en eventueel Meister word je door de weg te volgen door het duale opleidingssysteem: het fundament van het Duitse beroepsonderwijs. Duitse bedrijven investeren veel in de initiële duale beroepsopleidingen. Het Duitse bedrijfsleven betaalt 80% van de kosten van de beroepsopleidingen. Het bedrijfsleven is verantwoordelijk voor het vormgeven van 80% van de opleidingstijd.[55] Duitse bedrijven zijn daardoor zeer betrokken bij de duale beroepsopleidingen. Voor Duitse bedrijven, vooral in het Handwerk, is de duale opleiding een investering in een medewerker met wie men een langdurig werkverband wil aangaan.

Het duale systeem: de trots van Duitsland

De Rheinische Post van 17 maart 2017 meldt: *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.*
Het lijkt een traditie te worden, dat Duitse Bundeskanzler andere staatslieden het Duitse duale systeem als een gouden tip aanbieden. Helmut Schmidt raadde de Nederlandse minister-president Wim Kok aan het duale systeem over te nemen om de economie uit het slop te halen. Gerhard Schröder bood Bil Clinton het zelfde geschenk aan. In beide gevallen ging vervolgens een delegatie werkgevers kijken. Het bewijst hoe overtuigd Duitsland is van de superioriteit van hun systeem van beroepsonderwijs. De Rheinische Post meldt in een vervolgartikel dat Ivanka Trump binnenkort inderdaad komt kijken.

---

[55] Bron: Het beroepsonderwijs bij de buren Een gids voor samenwerking in de Nederlands-Duitse grensregio, Lambert Teerling 2015

Duitse bedrijven maken veel werk van de selectie van de kandidaten voor een leerplaats. Veel jongeren zien de keuze voor een opleidingsplaats als allesbepalend en definitief. Wie geen opleidingsplaats vindt of het diploma niet haalt, noch een schoolse beroepsopleiding afrondt, of wie een verkeerde opleidingskeuze maakt, heeft een groot probleem. Zonder opleiding wordt het steeds moeilijker om werk te vinden, ook tegen de achtergrond van "Arbeit 4.0". Daarmee wordt de arbeidswereld bedoeld, die toegesneden is op digitalisering en globalisering. Het is te verwachten, dat in de komende jaren in Duitsland een immens scholingsoffensief ontstaat, waarbij getracht zal worden om ook de zwakken en zelf de zwaksten klaar te stomen voor de arbeidsmarkt.

De duale opleiding is de gangbare weg. Andere manieren van opleiden worden vaak met argwaan bekeken. Dat geldt niet alleen voor de opleidingen uit het buurland. Ook volwaardige technische beroepsopleidingen die door de Duitse deelstaten worden aangeboden - de technische assistentenopleidingen - worden door het bedrijfsleven vaak met argwaan bekeken, omdat deze opleidingen niet duaal zijn.

Pararaaf 4.3 Diploma en werk: de beloning

In de Duitse cao's is het loon voor MBO-beroepen altijd gerelateerd aan kwalificaties. In Nederland wordt de beloning in de meeste bedrijfstakken bepaald door de functie. Nemen we als voorbeeld de bouwsector. Of een Nederlandse werkgever iemand in een bepaalde functie inschaalt hangt niet noodzakelijk af van diens diploma. Een hele goede timmerman uit een ander land zonder enig diploma zal dus ingeschaald worden in de functie van *allround timmerman*[56]. In Duitsland is dat anders. In het *Tarifvertrag Baugewerbe* is vastgelegd welke eisen qua opleiding aan bepaalde functies verbonden zijn: de zogenaamde *"Regelqualifikation"*. In de regel geldt in Duitsland: de werkgever kijkt bij een buitenlands diploma of dit diploma ongeveer dezelfde technische vaardigheden en bekwaamheden omvat en zal vervolgens pas kijken of de kandidaat het vak beheerst. Wanneer een belangrijke component van het Duitse beroepsprofiel ontbreekt, zal hij besluiten om deze kandidaat als *angelernt* - half geschoold - aan te nemen: tegen een veel lager loon. Martin Assink van BOAS: *Duitse werkgevers willen meestal aantoonbare bewijzen van scholing zien die ze herkennen. Dat levert vaak een probleem op voor houders van Nederlandse vakdiploma's.*

[56] De uitzondering in de Nederlandse bouwsector is de opleidingsvergoeding. Hier is per niveau wél vastgelegd wat een leerling in welke opleidingsfase verdient.

Leren van de bi-diplomering[57].
In het kader van Interreg V worden twee projecten uitgevoerd die op het eerste gezicht lijken op bi-diplomering, maar een veel realistischer en bescheidener ambitie hebben.

In de regio Achterhoek- Borken wordt het project Regioticket uitgevoerd. Men richt zich op twee beroepen: de Nederlandse *Basislasser* en de Duitse *Fachkraft für Metalltechnik Fachrichtung Konstruktionstechnik*, allebei tweejarige opleidingen met een grote onderlinge overlap. Men biedt leerlingen in opleiding een aanvullende module. Met die aanvullende module heeft de Nederlandse en de Duitse leerling het hele pakket van beide opleidingen onder de knie. Die aanvullende module moet aan de Duitse kant erkend worden door de IHK. Aan de Nederlandse kant is dat eenvoudiger. Eén van de deelnemende ROC's ontwikkelt het examen om de aanvullende module af te sluiten. Dat geeft de Nederlandse bedrijven voldoende informatie om te weten dat de Duitse kandidaat alle vaardigheden van de Basislasser beheerst.

Een vergelijkbaar doel heeft het project *"Dubbele kwalificering-dubbele kansen"*. Hier wordt de zelfde aanpak uitgevoerd voor beroepen in de installatietechniek voor sanitair en centrale verwarming: de *Anlagenmechaniker* en de *Monteur werktuigkundige installaties*.

[57] Zie ook: paragraaf 1.2. Bi-diplomering, een doodlopende weg

Paragraaf 4.4. Diploma's en het vestigen van een bedrijf

Voor het vestigen van een bedrijf is er in veel gevallen geen diploma nodig. Dit geldt voor beide landen. In Nederland geldt dit voor een veel grotere groep van bedrijven dan in Duitsland. In Duitsland is er vrije vestiging voor alle IHK- beroepen, alleen voor een restaurant of cafetaria is een klein diplomaatje nodig: de zogenaamde *"Frikadellenschein"*. Men wordt dan getoetst op kennis van voedselhygiëne.

Complexe structuren in het Handwerk

In de Handwerk-beroepen is dat anders. Wie in Duitsland een bedrijf wil beginnen in het Handwerk moet zich laten inschrijven in de *Handwerksrolle*: het register van erkende bedrijven. Wie zich wil inschrijven moet de meestertitel (*Meisterbrief*) in dat specifieke beroep hebben of een vergelijkbare titel (zoals ingenieur). Het behalen van de *Meisterbrief* is geen sinecure. Men moet vijf jaar beroepservaring hebben én er moet ook een Meister-opleiding gevolgd worden, waarvan de voltijdvariant anderhalf jaar duurt en de deeltijdvariant veel langer. De *Handwerksordnung* zegt, dat er slechts één persoon in het bedrijf hoeft te zijn die aan alle vereisten voldoet. Aan de diploma's van het personeel worden verder geen eisen gesteld. De praktijk is evenwel dat veel Handwerk-bedrijven alleen vakmensen aannemen die het vakdiploma - de *Gesellenbrief* – hebben voor het betreffende beroep of hun personeel zelf tot gezel opleiden.

De Duitse ambachtelijke beroepen kennen een complexe structuur, waarbij het lidmaatschap van de Handwerkskammer voor zelfstandige bedrijfsvoering verplicht is. Daarnaast bestaan er regionale organisaties die per beroep of beroepsgroep toezien op de kwaliteit van de opleidingen: de *Innungen*. De Innungen in een regio (*Kreis* of stad) zijn weer gebundeld in de *Kreishandwerkerschaft*. Lidmaatschap van deze beide organisaties is vrijwillig. Veel bedrijven zijn lid. Het toont aan dat men een degelijk bedrijf is.

Het Handwerk ziet zich als de beschermer van de kwaliteit van het ambacht. Het gaat om twee zaken: de klant moet er zeker van kunnen zijn dat er vakwerk wordt geleverd én dat de veiligheid is gegarandeerd. De kritiek op de structuur in Duitsland is dat het een *closed shop* is, waardoor de vrijemarktprincipes worden ingeperkt. Het is ook voor Nederlandse bedrijven in Duitsland streng verboden werk aan te nemen zonder ingeschreven te zijn in de *Handwerksrolle*. Een bedrijf of ZZP'ers die het toch waagt, riskeert een hoge boete. Het is echter niet moeilijk voor een buitenlands bedrijf om op de *Handwerksrolle* te komen.

Inschrijven in de Handwerksrolle voor Nederlandse bedrijven: bijzonder eenvoudig.
Het Handwerk houdt zich aan de Europese Verdragen voor het vrije economische verkeer. Voor buitenlandse ondernemingen binnen de EU geldt een *Ausnahmebewilligung*.[58] Die uitzonderingsregeling is zeer coulant. Freddy Heinzel helpt Nederlandse bedrijven bij de aanvraag: *Het gaat heel probleemloos. Nederlandse bedrijven hoeven geen Meisterbrief te hebben. Ik heb hier nu een aanvraag van een metselbedrijf uit Groesbeek. Dat hoeft eigenlijk alleen maar te laten zien dat het al een aantal jaar als metselbedrijf bij de Nederlandse Kamer van Koophandel is ingeschreven. Diploma's hoeven ze niet te laten zien. Ze komen probleemloos in de Handwerksrolle.*

[58] *Handwerksordnung Paragraf 9 Absatz 1.*

Nederland is het andere uiterste: ontbrekende regels ten aanzien van vakbekwaamheid leiden tot gevaarlijke situaties.
Vanuit Duits perspectief heerst er in het Nederlandse ambacht anarchie. Elke handige jongen mag zich in Nederland stukadoor, tegelzetter of schilder noemen en dat ook op zijn busje schrijven zonder dat er een diploma aan te pas komt. Hoe komt dat? In 2007 is de vestigingswet afgeschaft. Uitgangspunt is dat er voldoende regels voor veiligheid, hygiëne en bouwvoorschriften door de overheid zijn vastgelegd die voor iedereen gelden. Diplomavereisten zijn daardoor in bijna alle gevallen overbodig. Er gelden nog slechts voor enkele beroepen zeer beperkte eisen ten aanzien van vakbekwaamheid.[59] Uitgangspunt is dat de eisen van vakbekwaamheid de vrije markt belemmeren. De consument bepaalt zelf of deze met een bedrijf met een branche-keurmerk in zee wil gaan of niet. Dennis van Huet van Installatiewerk: *"De afschaffing van de vestigingswet, in combinatie met de enorme toename van het aantal ZZP'ers, heeft ertoe geleid dat er heel veel mensen werken aan gas- en elektrische installaties die daar niet voldoende voor zijn opgeleid. De brancheorganisatie wil daar een halt aan toeroepen, te beginnen bij het gas. Daar zijn in het recente verleden ongelukken gebeurd door koolmonoxidevergiftiging. Het vervelendste is dat ook grotere bedrijven sinds 2007 minder aan scholing zijn gaan doen, omdat ze weten dat het toch niet hoeft. Ik denk en hoop dat de overheid in zal grijpen, want deze situatie is veel te gevaarlijk. Als bedrijfstak (UNETO- VNI) zijn we nu in gesprek met de overheid."*
Dennis van Huet heeft het hier alleen over de beroepsuitoefening waaraan duidelijke veiligheidsrisico's verbonden zijn. Voor alle andere beroepen zal waarschijnlijk blijven gelden: er zijn in Nederland geen diploma-eisen meer voor de uitoefening van een ambacht.

[59] Er zijn in Nederland slechts zeer beperkte diploma-voorschriften voor werken aan gas en elektro en voor bouwconstructies. Daarnaast zijn er enkele diplomavoorschriften voor slagers en bakkers.

Hoe groot is de bijdrage aan de economie van de bedrijvigheid van ondernemingen die de grens overgaan om werkzaamheden uit te voeren? De omvang is bescheiden, stelt Freddy Heinzel. Het advocatenkantoor waar hij werkt, begeleidt Nederlandse bedrijven die grensoverschrijdend actief zijn. Het feit dat je met andere technische voorschriften te maken krijgt, weerhoudt bedrijven om de grens over te gaan. Er zijn heel weinig Duitse bedrijven die in Nederland opdrachten uitvoeren. Een Duits bedrijf dat nieuw werk nodig heeft, zal dat meestal in Duitsland zoeken, dat heeft immers een veel grotere markt. Nederlandse bedrijven hebben een kleinere interne markt en zullen dus eerder die stap zetten. Maar ook voor Nederlandse bedrijven in de sectoren bouw en installatie is het moeilijk om over de grens actief te worden.

Martin Assink van BOAS uitzendorganisatie bevestigt dit beeld. De Duitse bouwwereld is ingewikkeld, daar krijg je als uitzendorganisatie geen voet aan de grond. Dat geldt ook voor Nederlandse bouwbedrijven die naar Duitsland zouden willen. De aansprakelijkheid is in de Duitse bouw zeer complex geregeld, waardoor Nederlandse aannemers alleen als onderaannemer kunnen werken. Ook andere bronnen bevestigen: de Duitse bouwwereld is een gesloten geheel. Dat heeft niets te maken met diploma's maar met de regelgeving die voor buitenstaanders ondoorgrondelijk is.[60] Ook in de metaal is het niet eenvoudig om werk te acquireren. Assink heeft ervaringen met de werven in Noord-Duitsland: *Het is moeilijk om ploegen mensen in Duitsland aan het werk te krijgen, daar moet dan steeds een eigen Meister bij zijn. Dat is bijvoorbeeld een probleem bij werven waar secties van een schip worden aanbesteed. Je moet dan met je ploeg lassers wel samenwerken met een bedrijf dat de juiste Meister heeft.*

---

[60] Verslag van de kennistafel over gereglementeerde beroepen georganiseerd door het Nederlandse Ministerie van Economische Zaken op 4 juni 2014

Conclusie bij hoofdstuk 4

De wet- en regelgeving legt weinig beperkingen op aan werkgevers bij het aannemen van personeel. Er is geen sprake van discriminatie van buitenlandse werknemers ten opzichte van Duitsers. Waar het om uitvoeren van werkzaamheden door een bedrijf gaat, gelden voor Duitse bedrijven zelfs aanzienlijk stringentere voorwaarden dan voor bedrijven uit andere lidstaten.

Dat wil niet zeggen dat er geen barrières bestaan op de grensoverschrijdende arbeidsmarkt. Werkgevers hebben over en weer onvoldoende informatie over de inhoud van de opleidingen, die achter de diploma's uit het buurland schuilgaan, en ze weten veel te weinig over de kwaliteit van het beroepsopleidingssysteem aan de andere kant van de grens. Vooral aan de Duitse zijde is meer kennis van belang, omdat de Duitse werkgever over het algemeen veel meer op diploma's is gericht dan zijn Nederlandse collega.

De conclusie is dat het van belang is dat er veel meer transparantie ontstaat over de beide systemen van beroepsonderwijs en de inhoud van de opleidingen. Dit kan helpen om terughoudendheid bij werkgevers ten aanzien van vakmensen uit het buurland te overwinnen. Transparantie is de belangrijkste voorwaarde voor erkenning door de werkgever, althans bij de niet-gereglementeerde beroepen.

Het belang van grensarbeid: historische achtergrond en persoonlijke herinneringen

We hebben vastgesteld dat grensarbeid een beperkte omvang heeft. Dat wil echter niet zeggen dat grensarbeid onbelangrijk is. Het tegendeel is het geval. Waar barrières bestaan dienen die te worden weg genomen. De mogelijkheid om bij verlies van werk over de grens te kunnen gaan werken is voor bewoners van de grensregio altijd van vitaal belang geweest. In de 17e eeuw was Noordwest-Duitsland als gevolg van de verwoestingen tijdens de 30-jarige oorlog het armenhuis van Europa. Op grote schaal trokken Duitsers naar de Republiek der Nederlanden. Ze monsterden onder meer aan op de schepen van de Verenigde Oost-Indische Compagnie en vormden een groot deel van de bemanning. Tot aan het eind van de 19e eeuw was de grensarbeid naar het westen gericht. Vlak na de Tweede Wereldoorlog was dat omgekeerd. In de jaren vijftig en zestig was er bij vlagen sprake van zeer hoge werkloosheid onder Nederlandse bouwvakkers. Die gingen dan als grenspendelaar naar Duitsland, vaak geronseld door koppelbazen. In Nijmegen was dat de normaalste zaak van de wereld. Zo ook voor mijn vader, die timmerman was. We waren altijd blij wanneer er bij ons weer werk was. We vonden het maar niks dat we al in bed lagen als hij thuis kwam en dan nog moest eten. Tot op de dag van vandaag kan werken over de grens een uitkomst zijn. Zie het voorbeeld van oudere Nederlanders die nu over de grens gaan werken om tot hun pensioen de eindjes aan elkaar te kunnen knopen (zie pararaaf 3.3. Grenzen bewegen).

Hoofdstuk 5. Een andere kijk op erkenning en acceptatie van diploma's: het perspectief van de economische ontwikkeling van de grensregio

Vooraf

In de eerdere hoofdstukken werd het vraagstuk van erkenning en acceptatie van diploma's vooral bezien vanuit het perspectief van de diplomahouder. In dit hoofdstuk wordt een ander paradigma als uitgangspunt genomen. De problematiek wordt hier vooral bekeken vanuit het perspectief van de werkgever in een snel groeiende economie. Het vertrekpunt is dus niet langer de arbeidskracht die werk zoekt aan de andere kant van de grens, maar het bedrijfsleven dat aan beide kanten van de grens te maken krijgt met groeiende tekorten aan vakkrachten.

Paragraaf 5.1. De verwevenheid van de economie van Nederland en NRW bepaalt de ontwikkeling van de Euregionale bedrijvigheid

Sinds 2000 is de grensarbeid niet noemenswaardig toegenomen, wel echter het grensoverschrijdend verkeer van consumenten en bedrijven. Het gaat dan niet alleen om kleine bedrijven die opdrachten uitvoeren over de grens (denk aan ambachten zoals de installatietechniek) maar steeds meer om grote bedrijven, vooral in de sector logistiek. De economie in de Euregio Rijn Waal ontwikkelt zich als gevolg van het naar elkaar toe groeien van de twee bepalende kerngebieden van economische bedrijvigheid, Randstad en Ruhrgebied. Ook in bredere zin groeit de handel tussen Nederland en Duitsland al ruim dertig jaar ononderbroken. Ook in 2017 groeide de wederzijdse handel tussen Nederland en Duitsland. Nederland exporteerde 91,4 miljard euro naar Duitsland: een groei van 9,1%. Nederland importeerde 86 miljard: een groei van 9,8 %.[61] Daarmee is Duitsland verreweg de grootste

[61] Cijfers ontleend aan: Website DNHK 2018

handelspartner van Nederland. Omgekeerd is Nederland de belangrijkste handelspartner van Duitsland, na China en nog vóór de VS. Voor de hele Bondsrepubliek Duitsland blijft Nederland tevens de belangrijkste Europese handelspartner. Nederland en de deelstaat NRW zijn wederzijds elkaars belangrijkste handelspartner[62]. Hoe belangrijk die relatie is geeft het onderstaande overzicht weer.

Economische relatie tussen Nederland en NRW: de slagader van de economie.
Nederland blijft voor de Duitse deelstaat Nordrhein-Westfalen de belangrijkste handelspartner ten opzichte van alle andere landen. De totale Nederlandse goederenimport vanuit NRW in 2017 groeide met 8,5 procent en had daarmee een waarde van 20 miljard euro. Het grootste aandeel hierin hadden chemische producten (3,5 miljard euro). Op de tweede plaats van de belangrijkste afnemers van goederen uit Noordrijn-Westfalen volgt Frankrijk met 15,7 miljard euro. Tegelijkertijd is Nederland ook de belangrijkste leverancier van goederen voor de Duitse deelstaat. Het Nederlandse bedrijfsleven voerde in 2017 goederen ter waarde van 37,6 miljard euro naar NRW uit. Dit komt neer op een groei van 18 procent van het importvolume van NRW. Aardolie en aardgas maakten hiervan het grootste deel uit met een waarde van 9,6 miljard euro. Van de totale Nederlandse export naar Duitsland in 2017, die een waarde van 91,4 miljard euro had, was daardoor 41 procent bestemd voor NRW. Bij de belangrijkste leveranciers voor NRW volgt op grote afstand op de tweede plaats China, met een invoerwaarde van 26,7 miljard euro *(Bron: Economisch nieuws 20-03-2018, website van de Duits Nederlandse Handelskamer).*

[62] De economische relatie tussen Nederland en Niedersachsen is, vergeleken met NRW, bescheiden te noemen. In een overzicht van de economische relaties tussen Nederland en de Duitse deelstaten komt Niedersachsen op een vierde plaats na Baden-Württemberg en Beieren.(Internationaliseringsmonitor Duitsland CBS 2016)

Paragraaf 5.2. Spectaculaire groei van de logistieke sector in de grensregio's

De goederenproductie, die aan de basis staat van de economische relatie tussen de beide landen, vindt voor een belangrijk deel buiten de Euregio's plaats. Voor de vervoerssector wordt dat anders. In toenemende mate vestigen logistieke bedrijven hun distributiecentra in de grensregio en wel aan beide zijden van de grens. Nederland heeft een grote logistieke sector, die echter in de schaduw wordt gesteld door NRW. Nederland had in 2017 een totale omzet in deze sector van 53 miljard, NRW van 70 miljard.[63] De Duitse logistieke bedrijven zijn marktleiders op globaal niveau, met in volgorde *DHL* en *Kühne & Nagel* als nummer een en twee van de wereld.[64] Beide hebben hun hoofdvestiging in NRW. De Duitse logistieke bedrijven zijn zo groot geworden door effectief gebruik te maken van alle transportwegen, inclusief de luchtvracht. Deze giganten spelen een belangrijke rol bij de strategische beslissingen over de logistieke sector in de grensregio.

De grensregio's worden steeds meer de overslagplaats tussen de wereldhavens Rotterdam en Duisburg. Langs de grote rivieren, de snelwegen[65] en langs het spoor is vooral sinds 2015 een enorme expansie zichtbaar. De containerterminal aan de Rijn in Emmerich is sterk gegroeid. De containerterminal aan de Waal in Nijmegen zal in de komende jaren sterk worden uitgebreid. In 2020 wordt een containeroverslag in Valburg (bij Nijmegen) geopend met de mogelijkheid tot overslag van de Betuwelijn op vervoer over de waterwegen en snelwegen. In 2017 werden twee in het oog springende grote bedrijventerreinen voor logistiek geopend: het distributiecentrum van Amazon in Rheinberg en Park 15 langs de A15 in Oosterhout. Voor het vestigen

---

[63] Cijfers van de omzet ontleend aan: www.nrwinvest.com en www.topsectorlogistiek.nl

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

[65] Het web van A1, A12, A15, A50 en A73 leidt de goederenstroom naar en van de Nederlands-Duitse grensregio.

van bedrijvenparken wijkt de sector in toenemende mate uit naar Groningen en Niedersachsen, vooral de regio Delfszijl, omdat daar de prijs van bouwgrond nog relatief laag is.

Opvallend is het aantal distributiecentra van globaal opererende Duitse logistieke bedrijven dat in de afgelopen jaren gevestigd is in het Nederlandse grensgebied: onder andere Dachser, DHL, Schenker, Kühne & Nagel, en Rhenus. De laatste twee hebben in 2017 nieuwe containerterminals gebouwd aan de industriekanalen in Brabant die aangesloten zijn op de grote rivieren[66]. Sinds kort heeft Duisburg en daarmee ook Rotterdam een aansluiting op een directe spoorlijn via Rusland naar China. De goederenstroom zal daardoor in de komende jaren naar verwachting nog verder groeien.

Niet alleen langs de as Rotterdam-Duisburg groeit de logistieke sector, langs de gehele Nederlands-Duitse grens vindt dit proces plaats. Al deze ontwikkelingen bij elkaar hebben er toe geleid, dat er een zeer acuut probleem is ontstaan: een groot tekort aan geschoold personeel in deze sector aan beide zijden van de grens[67]. De logistiek moet in deze periode van hoogconjunctuur met andere groeisectoren concurreren om personeel. De oplossing zal daarom gezocht moeten worden in verdere automatisering en daarmee samenhangend upgrading van personeel. Er ontstaat meer vraag naar andere opleidingsprofielen dan de gebruikelijke: de logistieke medewerkers en chauffeurs. Ook andere sectoren zullen groeien als gevolg van de business-to-business vraag naar diensten en producten vanuit de logistieke sector. De sector zal daarbij gebruik moeten maken van het opleidingsaanbod van beide systemen van beroepsonderwijs. Transparantie van de inhouden van de opleidingen die achter de diploma's voor beroepsonderwijs schuilgaan is een vereiste.

---

[66] Kühne & Nagel bouwde een containerterminal in Veghel aan de Zuidwillemsvaart en Rhenus in Son aan het Wilhelminakanaal.

[67] Zie www.euregiobarometer.nl en www.flexis.nl voor een analyse van de sector Logistiek stand 2017

Paragraaf 5.3. Geautoriseerde vergelijkende beschrijvingen: een instrument voor personeelsbeleid in de grensoverschrijdende economie

Het netwerk de Ler(n)ende Euregio[68]

De Ler(n)ende Euregio is een netwerk van Nederlandse en Duitse scholen voor beroepsonderwijs dat al vanaf 1996 bestaat en sindsdien voortdurend is gegroeid. Jaarlijks worden duizenden jongeren in opleiding en hun docenten over de grens bij elkaar gebracht. Aanvankelijk was het doel jongeren hun horizon te laten verbreden zodat ze ook aan de andere kant van de grens zouden kunnen gaan werken. Dat uitgangspunt is reeds lang verlaten. Het huidige doel van alle activiteiten van het netwerk is jongeren in de grensregio Euregionale competenties te geven; de competenties om professioneel om te kunnen gaan met collega's, klanten en opdrachtgevers uit het buurland. Het is daarbij niet van belang aan welke kant van de grens ze werken. De klanten en de bedrijven gaan zelf immers steeds meer de grens over.

Op zoek naar een instrument voor grensoverschrijdende acceptatie van competenties

Het projectmanagement van de *Ler(n)ende Euregio* werd vanaf het begin geconfronteerd met vragen rond de erkenning van diploma's. Vanaf 2006 werd in het kader van het project *Euregiotransfer* gewerkt aan een instrument dat werkgevers aan beide kanten van de grens helderheid moest geven over de competenties van vakmensen met een diploma uit het buurland. In samenwerking met de *Niederrheinische IHK* werd een visie ontwikkeld die de basis werd voor het instrument. Uitgangspunt is, dat het voor de werkgever vooral van belang is te weten wat de betreffende vakkracht kan, welke activiteiten

[68] Zie voor de activiteiten van het netwerk de *Ler(n)ende Euregio* de website: www.lerende-euregio.com

deze regelmatig uitvoert en in een aantal gevallen, welke bijzondere bevoegdheden deze heeft. Bij dit laatste moet vooral gedacht worden aan voorbehouden in verband met veiligheid en gezondheid. De beschrijving dient niet alleen juist te zijn, het is even belangrijk dat deze beschrijving door de bedrijven en instellingen in de grensregio wordt geaccepteerd. Daarom dienden de instellingen die in de grensregio als autoriteit op dit gebied worden gezien bij de analyse te worden betrokken. Op deze wijze wordt betrouwbare informatie verschaft waardoor de werkgever op een verantwoorde wijze kan beslissen of hij de opleiding en competenties van de vakkracht uit het buurland accepteert en erkent.

Het arbeidsmarktinstrument geautoriseerde beschrijving[69]
Er werd in 2011 als eerste een analyse gemaakt van een beroep dat voor de euregionale economie van belang is: de *Verkoper in de detailhandel*. De Nederlandse en Duitse beroepsprofielen en kwalificatiedossiers van dit beroep werden met elkaar vergeleken. Daarbij werden oplossingen gevonden om de grote verschillen in de wijze waarop deze documenten in beide landen worden geformuleerd te overbruggen. Men slaagde erin om een vergelijking op te stellen van de activiteiten die de verkoper in Nederland en Duitsland uitvoert.

Die methode werd verfijnd en er werden vervolgens voor 7 beroepsgroepen vergelijkende beschrijvingen opgesteld. Daarbij werden aan de Duitse zijde vakexperts van de Niederrheinische IHK betrokken en aan de Nederlandse zijde vertegenwoordigers van de betreffende Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven. Sinds deze Kenniscentra zijn opgegaan in de overkoepelende organisatie SBB worden de beschrijvingen opgesteld in nauwe samenwerking met

[69] De geautoriseerde beschrijvingen werden allen ontwikkeld in een samenwerking tussen de Ler(n)ende Euregio en KBA: het Kenniscentrum Beroepsonderwijs en Arbeidsmarkt in Nijmegen.

deskundigen van SBB. De geautoriseerde beschrijvingen bestaan uit een flyer waarin de beroepen worden vergeleken en waarin conclusie worden getrokken over de inzetbaarheid aan de andere kant van de grens. Die flyers dienen door de betrokken organisaties te zijn geautoriseerd en van hun logo's te zijn voorzien. Daarnaast is er van elk beschreven beroep een achtergronddocument waarin de analyse uitvoerig is beschreven.[70]

Geautoriseerde beschrijvingen voor beroepen: van eenvoudig naar complex

De eerste beschrijvingen waren gericht op beroepen waarvan vermoed kon worden dat ze in beide landen ongeveer gelijk zouden zijn. Het waren de *Verkoper Detailhandel*, de *Kok* en de *Gastheer*. Daarbij zijn ook de verschillende niveaus van de opleidingen vergeleken. Aan de Duitse kant is de *Verkäufer(in)* en de *Kaufmann/ Kauffrau im Einzehandel* vergeleken met de Nederlandse *Verkoper*, *Eerste Verkoper* en *Verkoopspecialist detailhandel*. Voor veel beroepen geldt dat er verschillende niveaus zijn. Voor de werkgever is het belangrijk om te weten wat het verschil is tussen de niveaus'en welke benamingen de niveaus aanduiden die vergelijkbaar zijn.

Dat werd al een stuk ingewikkelder bij de volgende reeks. Hier werden een aantal industrieel technische beroepen vergeleken in de Mechatronica, de Electrotechniek en de Machinebouw.

Naast de beroepen gericht op produceren werden ook enkele beroepen in de vergelijking meegenomen die voor een deel gericht waren op technisch ontwerpen. De flyers voor deze beroepen waren twee keer zo lang als die voor de eerste beroepen; er moest nu immers een reeks beroepen met elkaar vergeleken worden. Datzelfde gold voor de beroepen in de logistiek. Hier werden in totaal zeven beroepsprofielen aan een analyse onderworpen.

[70] Alle geautoriseerde beschrijvingen en de achtergronddocumenten zijn te vinden op de website www.lerende-euregio.com onder *Publicaties*.

Meestal werd aan het eind van de analyse geconcludeerd dat de Nederlandse en Duitse beoefenaar zonder meer inzetbaar is aan de andere kant van de grens. Die conclusie was al veel eerder getrokken tijdens een onderzoek in 1997: *Grenzenloses Arbeiten*. Hier werd een groot aantal werkgevers die vakmensen uit het buurland hadden aangenomen geënquêteerd. Van de Nederlandse werkgevers vond 74% dat de competenties naar hun waarneming identiek was met dat uit het eigen land. Dit gold voor 86% van de Duitse werkgevers.[71]
Echter: de geautoriseerde beschrijvingen laten zien dat niet alle beroepen congruent zijn. Belangrijke activiteiten van een beroep aan de ene kant van de grens blijken verdeeld over meerdere beroepen aan de andere kant. Ook dat is voor een werkgever belangrijk om te weten. Zo werd vastgesteld dat de Duitse *Industriemechaniker/-in* machines kan bouwen en ook als *Onderhoudsmonteur* kan werken. De Nederlandse *Allround machinebouwer* kan ook machines bouwen op vergelijkbaar niveau, maar is geen *Onderhoudsmonteur*. Dat is in Nederland een ander beroep.

Beroepenlandschappen geven overzicht en maken beroepen vergelijkbaar.
Het instrument geautoriseerde beschrijving kent grenzen. In sommige sectoren blijkt dat bepaalde kernberoepen te zeer verschillen om een één-op-één vergelijking mogelijk te maken. Duidelijke voorbeelden zijn de beroepen metselaar en timmerman. Wie deze beroepen wil vergelijken moet zich realiseren dat de beroepenstructuur in de bouwsector in Nederland en Duitsland verschillend is opgebouwd. Die verschillen hebben een historische achtergrond. In Nederland worden er veel meer timmerlieden (*Zimmerer*) opgeleid dan

[71] Grenzenloses Arbeiten ITS en Sozialforschungsstelle Dortmund. Publicatie 1999, gebaseerd op onderzoek uit 1997

Metselaars (*Maurer*). In Duitsland is dat omgekeerd. Dat komt omdat in Nederland de centrale persoon op de bouwplaats de timmerman is, die behalve voor de kozijnen en deuren, verantwoordelijk is voor de bekisting en andere activiteiten rond het betonstorten. In Duitsland is het de metselaar die werkt aan bekistingen en beton.
Het is daarom voor bepaalde sectoren belangrijk om eerst een overzicht te hebben van de belangrijke en vaak voorkomende beroepen en de wijze waarop die zich in een grensoverschrijdende vergelijking tot elkaar verhouden, alvorens de Nederlandse en Duitse profielen van een specifiek beroep te gaan vergelijken. De Ler(n)ende Euregio heeft daarom in 2017 eerst een landschap opgesteld voor alle belangrijke beroepen in de sector Verpleging, Zorg en Welzijn op MBO niveau, alvorens zich te gaan richten op specifieke beroepen in deze sector[72]. In 2018 verschijnt een landschap van de bouw- en bouwgerelateerde beroepen. Aansluitend zullen er van enkele kernberoepen in deze sector geautoriseerde beschrijvingen worden opgesteld.

Kennis over beroepsopleidingssystemen moet gedeeld worden
De geautoriseerde beschrijvingen van Nederlandse en Duitse beroepsopleidingen, vormen een aanvulling op al bestaande informatiebronnen, zoals de diplomasupplementen van SBB en de informatie over beroepsopleidingen op de Duitse website *BQ-portal*. Het is belangrijk dat deze informatie gedeeld en benut wordt door de instellingen die een rol spelen bij informatievoorziening aan werknemers en bedrijven in de grensregio: GrensInfopunten, Agenturen für Arbeit, UWV, vakbonden, werkgeversorganisaties, uitzendorganisaties, de IHK's en de Handwerkskammer. Even belangrijk is, dat deze organisaties signalen geven over informatie die nog ontbreekt. Verschillende

[72] In 2017 verscheen: *Het landschap van Nederlandse en Duitse kwalificaties in de sector zorg en welzijn*. Daarnaast is een eerste vergelijking gemaakt van de beroepen Erzieher(in) en Pedagogisch Medewerker. Zie: www.lerende-euregio.com

gesprekspartners gaven aan dat het een goed idee zou zijn, wanneer er bij de GrensInfopunten opleidingsmakelaars zouden worden aangesteld die deskundigheid bezitten over beide systemen van beroepsonderwijs, zowel op MBO- als op HBO-niveau en als adviseur kunnen optreden.

Paragraaf 5.4. De verschillen maken vakmensen uit het buurland veelal interessant voor werkgevers

De grensoverschrijdende samenwerking in het beroepsonderwijs die de Lerende Euregio de afgelopen twintig jaar heeft georganiseerd en de analyse van beroepen hebben geleerd dat er veel gemeenschappelijkheden zijn en dat de verschillen die er zijn, vanuit het belang van de werkgever gezien, vooral interessant en verrijkend zijn.

Wanneer leer je leiding geven?

In de Nederlandse kwalificatiedossiers is veel aandacht voor leidinggevende competenties. In de praktijk betekent het dat jongeren in opleiding leren om medeleerlingen of collega's van een lager opleidingsniveau te sturen, te begeleiden en te instrueren. In Duitsland is dat niet de gewoonte: pas nadat je je diploma hebt gehaald, leer je het leiding geven in de praktijk. De ontwikkelingsgang van *Geselle* tot *Meister* is daarvan een duidelijk voorbeeld.

Degelijkheid en creativiteit

Bij de technische beroepen bestaat in Duitsland een duidelijke scheiding tussen produceren en technisch ontwerpen. De vakopleiding, die meestal 3,5 jaar duurt, is geheel gericht op het productieproces, tenzij het een ontwerp-beroep betreft, zoals de *Technischer Produktdesigner.* In Nederland is het vaak gebruikelijk dat jongeren in technische opleidingen al vroeg in de opleiding ontwerpen. Vaak bestaat het hele laatste jaar van de hogere (niveau 4) opleidingen in de techniek uit projectwerk,

dat vooral gericht is op het zelfstandig ontwerpen van complexe technische opstellingen. Tijdens de wedstrijden en samenwerkingsprojecten van de Ler(n)ende Euregio wordt duidelijk dat beide benaderingen voordelen hebben. De Duitse deelnemers in de teams zijn vaak heel erg goed in technische handvaardigheid. De Nederlandse deelnemers blinken vaak uit in technische creativiteit. In de technische bedrijven, die ervaring hebben met vakmensen uit beide landen, komt men tot een vergelijkbare conclusie. Jurgen van Aalst, als P&O deskundige betrokken bij Kaak B.V, marktleider op het gebied van bakkerijmachines, zegt: *We hebben hier in ons bedrijf in de grensstreek zowel technici op MBO-niveau van Nederlandse als Duitse origine. Die werken prima samen in teams aan het bouwen van onze machines. De Duitsers blinken meestal uit door betrouwbaarheid en diepgaande technische kennis. Maar ze zullen uit zichzelf niet zo gauw van het vertrouwde pad afwijken. De Nederlanders zijn meestal heel creatief en vinden voor allerlei problemen vaak snelle oplossingen. We zeggen altijd: de combinatie van Nederlandse en Duitse vakmensen is onverslaanbaar.*

Feitenkennis en sociale vaardigheden

De Ler(n)ende Euregio heeft een traditie in het organiseren van beroepenwedstrijden, waarbij Nederlandse en Duitse jongeren leren samenwerken. Bij de wedstrijden voor de *Beste Euregionale Verkoper*, die in 2017 voor de vijfde keer werd georganiseerd wordt zichtbaar dat het publiek in Duitsland heel andere eisen stelt aan een goede verkoper dan in Nederland. De Duitse verkopers blinken altijd uit door hun warenkennis. De Nederlandse topverkopers kunnen zich heel goed inleven in de wensen en achtergronden van de klant. De coaches en juryleden van deze wedstrijden zijn vakmensen uit de detailhandel en zien vaak dan pas hoe uitgesproken deze verschillen zijn. Van beide kanten wordt aangegeven, dat een verkoper uit het buurland een aanwinst zou zijn voor hun bedrijf.

Deze verschillen hebben niet te maken met uiteenlopende eisen ten aanzien van beroepsarbeid aan beide kanten van de grens: immers de technische objecten waar men mee werkt, zoals de auto of de C.V.-ketel, zijn dezelfde. De verschillen zijn veelal te duiden vanuit de historische en culturele achtergrond. Meer bekendheid bij werkgevers in de grensregio met de opleidingen in het buurland, betekent ook dat er kansen kunnen worden benut om de sterke kanten van de opleidingssysteem van beide landen te benutten.

Paragraaf 5.5. De sleutelrol van de buurtaal, de uitdaging aan het beroepsonderwijs

Grensarbeid vindt nog steeds op zeer bescheiden schaal plaats. Werknemers en werkgevers richten zich nog steeds overwegend op hun eigen kant van de euregionale arbeidsmarkt. Onbekendheid met de opleidingen en het opleidingssysteem van de buren spelen daarbij een rol. Onvoldoende beheersing van de buurtaal is een gegeven dat, blijkens de onderzoeken die zijn gedaan, een minstens even grote rol speelt[73].

De Duits-Nederlandse Handelskamer en exportvereniging FENEDEX hielden in 2012 een enquête onder hun leden, Nederlandse bedrijven die zaken doen met Duitse partners. Resultaat: 87 procent van de respondenten geeft aan dat het Nederlandse bedrijfsleven meer omzet in Duitsland zou kunnen behalen wanneer men de Duitse taal beter zou beheersen. 86 procent ziet het beheersen van de Duitse taal als absolute voorwaarde om met succes naar Duitsland te

[73] Het onderzoek *Grensenloses Arbeiten* concludeert, dat de geënquêteerde werkgevers uit de grensregio als belangrijkste belemmering om personeel uit het buurland aan te nemen, de onvoldoende beheersing van de buurtaal noemen. Van de 105 ondervraagde Nederlandse ondernemers met Duits personeel vindt 62% dat het onderwijs meer aandacht aan het onderwijs in de buurtaal moet schenken, van de 123 ondervraagde Duitse ondernemers is 87% die mening toegedaan. Bron: 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.

kunnen exporteren. Minder dan een derde van de respondenten (29,5 procent) beoordeelt de Duitse taalkennis van de eigen medewerkers als voldoende om aan de verwachtingen van Duitse zakenpartners te voldoen. 66,3 procent vindt de Duitse taalkennis van zijn medewerkers onvoldoende[74].

De deelstaatregeringen, de provincies en de MBO-instellingen in de grensregio realiseren zich steeds meer het grote belang van de beheersing van de buurtaal voor de euregionale economie. Er zijn in de afgelopen jaren nieuwe initiatieven ontstaan gericht op beheersing van de buurtaal voor algemeen vormend- en beroepsonderwijs. Zo is de Stichting Duits in de Beroepscontext erop gericht om jongeren in het Nederlandse MBO te scholen in beroepsgericht Duits. Duits in de Beroepscontext is een samenwerkingsverband van Nederlandse scholen voor beroepsonderwijs met het Goethe Instituut. Doel is jaarlijks een grote groep jongeren voor te bereiden op een examen dat wordt afgerond met een door het Goethe Instituut erkend certificaat. Een grote groep ROC's in de grensprovincies heeft zich bij deze Stichting aangesloten[75]. Een vergelijkbaar initiatief, gericht op jongeren in de Berufskollegs is in voorbereiding.

Conclusie bij hoofdstuk 5

Daar waar de euregionale arbeidsmarkt nog steeds een duidelijke scheidslijn op de grens kent, is dit voor de economie steeds minder het geval. De economische verwevenheid, vooral in de logistieke sector, neemt voortdurend toe. Bedrijven die personeel zoeken aan beide zijden van de grens en bedrijven die grensoverschrijdend opereren, hebben behoefte aan zicht op de opleidingsstructuren en het opleidingsaanbod aan beide zijden van de grens. De arbeidsmarktactoren in

---

[74] Bron: FENEDEX www.Exportpublicaties.nl 5 maart 2012

[75] Zie: www.Duitsmbo.nl

de grensregio dienen een actieve rol te spelen bij het verspreiden van informatie over het opleidingsaanbod in de grensregio.

Om van de competenties van medewerkers uit het buurland gebruik te kunnen maken is beheersing van de buurtaal een voorwaarde. De scholen voor MBO nemen in toenemende mate hun taak waar om jongeren euregionale beroepscompetenties bij te brengen, inclusief de beheersing van de buurtaal. Het MBO speelt een sleutelrol bij de ontwikkeling van de Euregionale economie. Dit onderwijs levert immers niet alleen de vakmensen, maar voor een groot deel ook de ondernemers in het Midden- en Kleinbedrijf.

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-gereglementeerde 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-gereglementeerde 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 bezien 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 artikel 14

zoals gewijzigd in 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-gereglementeerde 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 belangrijk 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.

Zusammenfassung und Empfehlungen

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 2013/55/EU interpretieren, revidieren 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.

Diese Studie wurde von der EUREGIO auf Deutsch unter dem Titel: „Anerkennung und Akzeptanz von Abschlusszeugnissen in der beruflichen Bildung. *Eine Spurensuche nach bestehenden und vermeintlichen Problemen in der deutsch-niederländischen Grenzregion*“ herausgegeben.

Over het tot stand komen van deze publicatie

Naast het raadplegen van schriftelijke bronnen heb ik veel deskundigen, voornamelijk uit de grensregio, geraadpleegd:

- 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*

Veel van deze deskundigen worden niet geciteerd. Hun informatie is veelal gebruikt om zeker te zijn van de juistheid van de stellingen die ik hier betrek. Hen allen dank ik voor de informatie de ze me verstrekten.

Ik dank, Janny Roos, Gerd Busse, Wilfried Kuhlmann, Han Verschuur en Volker Pfeiffer voor hun commentaar bij de tekst. In het bijzonder dank ik Linda Blom en Paul Marcelis voor het meermalen kritisch doorlezen van mijn conceptteksten. De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust geheel bij mij.

Literatuur

- 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 Anerkennungsgesetz 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 Niet-gepubliceerd onderzoeksverslag
- 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: *Arbeidsmarkt 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 gereglementeerde 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: *Het beroepsonderwijs van de buren. Een gids voor samenwerking in de Nederlands-Duitse grensregio*. 2015
- Markus Rahn Agentur für Arbeit Viersen: V*oorbeelden 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

Overzicht van geraadpleegde 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

In het kader van het Project “UNLOCK, Personeel over de grens!” deels gefinancierd door de Europese Unie in het kader van het INTERREG V A-Programma Deutschland-Nederland met middelen van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO).

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

Niedersächsisches Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung

INTERREG Deutschland Nederland

Europäische Union Europese Unie

regio Twente

Twente

WEST MÜNSTERLAND KREIS BORKEN

REGIO ACHTERHOEK

Gemeente Hardenberg

provincie Gelderland

EUREGIO

die grafschaft Landkreis Grafschaft Bentheim

Emsland

provincie Overijssel

KREIS STEINFURT