

## **Antrag**

**der Abg. Bärbl Mielich u. a. GRÜNE**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung,  
Familien und Senioren**

### **Ausbildung von Drittstaatsangehörigen in Altenpflegeschulen in privater Trägerschaft**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. ob und wie viele Fälle ihr bekannt sind, in denen junge Menschen aus Drittstaaten nach Absolvierung eines Au-pair oder eines Freiwilligen Sozialen Jahres sich in einer Altenpflegeschule um einen Ausbildungsplatz bewerben bzw. beworben haben;
2. wie viele dieser Bewerbungen zur Aufnahme bzw. Nichtaufnahme eines Ausbildungsverhältnisses führen bzw. geführt haben;
3. ob und wie viele Fälle bekannt sind, in denen die Schul- und Trägerseite die Ausbildungsbewerberinnen und -bewerber für eine Altenpflegeausbildung ermutigt haben, die Agentur für Arbeit jedoch die Erteilung einer Ausbildungs- und Aufenthaltsgenehmigung mit dem Hinweis auf das Nichtvorhandensein von stationären Altenpflegeheimen im Herkunftsstaat bzw. auf bevorrechtigte EU-Bewerber abgelehnt hat;
4. inwieweit es zutrifft, dass die Agentur für Arbeit den Nachweis des Vorliegens bevorrechtigter Bewerbungen nicht zwingend erbringen muss;
5. ob es den Tatsachen entspricht, dass die Entscheidungen der Agentur für Arbeit für die Ausländerbehörden bindend sind und somit als Folge dessen an die Ausbildungsbewerber keine Ausbildungs- und Aufenthaltsgenehmigung erteilt werden;
6. ob ihr bekannt ist, dass bedingt durch diese Ablehnungspraxis der Agentur für Arbeit vorhandene Kapazitäten (Anzahl der Auszubildenden pro Klasse) an

den Altenpflegeschulen nicht ausgeschöpft werden, weil oft kurz vor Ausbildungsbeginn Teilnehmern der Zugang verwehrt wird;

7. ob es zutreffend ist, dass das Sozialministerium im Rahmen eines Modellversuchs spezielle Altenpflegekurse für Menschen mit Migrationshintergrund genehmigt hat und zeitgleich die Teilnehmerzahl an diesen speziellen Kursen aufgrund der Ablehnungspraxis der Agentur für Arbeit gering gehalten wird;

## II.

1. die oben genannte Situation in und mit der Agentur für Arbeit in Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde zu erörtern;

2. Maßnahmen zu ergreifen, um dieser Schieflage sowie der Vergeudung von Potenzial in einem Beschäftigungsbereich zu begegnen, in dem bereits aktuell Arbeitskräftemangel herrscht, der sich zukünftig dramatisch verstärken wird.

26.07.2010

Mielich, Sitzmann, Pix, Lösch, Sckerl GRÜNE

## Begründung

Immer wieder sind Fälle bekannt geworden, in denen sich Menschen aus Drittstaaten um eine Ausbildung im Altenpflegebereich bemüht haben, der Erfolg dieser Bemühungen jedoch von der Agentur für Arbeit mit Hinweis auf das Nichtvorhandensein von stationären Altenpflegeheimen im Herkunftsstaat bzw. auf bevorrechtigte EU-Bewerber unterbunden wurde. Es ist daher zunächst zu klären, wie groß der Personenkreis von Menschen aus Drittstaaten ist, der sich um eine Ausbildung im Altenpflegebereich bemüht hat bzw. der aufgrund einer Entscheidung der Agentur für Arbeit nicht an einer Altenpflegeschule zugelassen werden konnte. Darüber hinaus gilt es Auskunft darüber zu erhalten, ob diese Ablehnungspraxis der Agentur für Arbeit bekannt ist und welches Gewicht die Entscheidung der Agentur gegenüber anderen Akteuren, z. B. den Ausländerbehörden besitzt.

Angesichts der zunehmenden Zahl der pflegebedürftigen Menschen in Baden-Württemberg, die voraussichtlich bis im Jahr 2030 um mehr als 50 % zunehmen wird, und des bereits vorhandenen und sich zukünftig verschärfenden Mangels an Pflegekräften muss die bisherige Praxis in Bezug auf Menschen aus Drittstaaten und deren Zulassung zu Altenpflegeschulen kritisch hinterfragt werden. Dies gilt umso mehr angesichts eines drohenden Pflegenotstands einerseits und freier Ausbildungskapazitäten an Altenpflegeschulen aufgrund kurzfristiger Absagen andererseits.

Durch die Ausdifferenzierung der Pflegeberufe haben sich Tätigkeitsfelder mit unterschiedlichen Anforderungen entwickelt, die im Alltag der Pflege sinnvoll miteinander interagieren. Gleichzeitig haben sich damit aber auch die Zugangsvoraussetzungen ausdifferenziert. Wenn qualifizierte Bewerber und Bewerberinnen in einem Berufsfeld, in dem dringend Nachwuchskräfte gesucht werden, Ablehnung erfahren, muss diese Praxis dringend auf den Prüfstand.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 11. August 2010 Nr. 57-0141.5/14/6727 nimmt das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren im Einvernehmen mit dem Innenministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,  
zu berichten,*

### I.

*1. ob und wie viele Fälle ihr bekannt sind, in denen junge Menschen aus Drittstaaten nach Absolvierung eines Au-pair oder eines Freiwilligen Sozialen Jahres sich in einer Altenpflegeschule um einen Ausbildungsplatz bewerben bzw. beworben haben;*

Gesicherte Erkenntnisse aus Erhebungen liegen dem Sozialministerium nicht vor. Allerdings sind dem Sozialministerium Fälle bekannt, in denen junge Frauen aus Drittstaaten nach ihrem Au-pair-Aufenthalt ein Freiwilliges Soziales Jahr in der Altenpflege absolvieren und sich anschließend um eine Ausbildung in der Pflege bewerben.

Das Bewerbungsverfahren liegt in der Hand der privaten Schulen.

*2. wie viele dieser Bewerbungen zur Aufnahme bzw. Nichtaufnahme eines Ausbildungsverhältnisses führen bzw. geführt haben;*

Bei zwei Bewerberinnen aus Kenia wurde 2009 eine zweijährige Ausbildungsurlaubnis für einen speziellen Altenpflegehilfekurs für Migrantinnen erteilt, weil die Arbeitsagentur bis zum Kursbeginn keine bevorrechtigten Bewerberinnen und Bewerber benennen konnte. Darüber hinaus liegen dem Sozialministerium keine Erkenntnisse vor.

*3. ob und wie viele Fälle bekannt sind, in denen die Schul- und Trägerseite die Ausbildungsbewerberinnen und -bewerber für eine Altenpflegeausbildung ermutigt haben, die Agentur für Arbeit jedoch die Erteilung einer Ausbildungs- und Aufenthaltsgenehmigung mit dem Hinweis auf das Nichtvorhandensein von stationären Altenpflegeheimen im Herkunftsstaat bzw. auf bevorrechtigte EU-Bewerber abgelehnt hat;*

In den unter 2. erwähnten Fällen hat sich die Schule für die Bewerberinnen eingesetzt. Weitere Erkenntnisse liegen dem Sozialministerium nicht vor.

*4. inwieweit es zutrifft, dass die Agentur für Arbeit den Nachweis des Vorliegens bevorrechtigter Bewerbungen nicht zwingend erbringen muss;*

Die Zustimmung zum Aufenthalt zum Zwecke der Ausbildung darf von den Agenturen für Arbeit nur erteilt werden, wenn dadurch die Ausbildungsmöglichkeiten bevorrechtigter und ausbildungswilliger Bewerberinnen und Bewerber nicht beeinträchtigt werden (vgl. § 17 i. V. m. § 39 des Aufenthaltsgesetzes [AufenthG]).

Laut aktueller Weisungslage der Bundesagentur für Arbeit muss nach intensiver und sorgfältiger Prüfung sichergestellt sein, dass keine bevorrechtigten ausbildungswilligen Bewerberinnen und Bewerber vermittelt werden können.

Die grundsätzliche Regelung hierbei ist:

In Berufen mit konstantem Bewerberüberhang in den letzten drei Jahren kann die Erteilung der Zustimmung bereits aus diesem Grund versagt werden. Als Entscheidungshilfe hierfür können auch Statistikdaten (Verhältnis unbesetzte Stellen

zu nicht vermittelten Bewerberinnen und Bewerbern des letzten Ausbildungsjahres) herangezogen werden. Das heißt, der Nachweis des Vorliegens konkreter bevorzogter Bewerbungen muss von der Agentur für Arbeit nicht in jedem Fall erbracht werden.

Bei der Ausbildung zur Altenpflegerin/ zum Altenpfleger stellt sich die Sachlage wie folgt dar:

Da es sich hierbei sozialrechtlich um eine schulische Ausbildung handelt, wird sie von der Bundesagentur für Arbeit statistisch nicht ausgewiesen. Die grundsätzliche Möglichkeit, bereits aufgrund eines statistischen Bewerberüberhangs zu entscheiden, ist damit nicht gegeben. Die Agenturen entscheiden anhand von Erfahrungswerten und den jeweils aktuellen Bestandszahlen von Ausbildungsstellen und Bewerbern in der Bewerber- und Stellendatenbank der Bundesagentur für Arbeit und/oder nach konkreten Vermittlungsbemühungen zum konkreten Ausbildungsträger. Soweit keine bevorzugten ausbildungswilligen Bewerberinnen und Bewerber zur Verfügung stehen, wird dem Aufenthalt zum Zwecke der Ausbildung zugestimmt.

*5. ob es den Tatsachen entspricht, dass die Entscheidungen der Agentur für Arbeit für die Ausländerbehörden bindend sind und somit als Folge dessen an die Ausbildungsbewerber keine Ausbildungs- und Aufenthaltsgenehmigung erteilt werden;*

Die Berechtigung zum Aufenthalt und die Berechtigung zur Ausübung einer Beschäftigung werden bei Drittstaatsangehörigen in einem Akt mit der Aufenthaltserlaubnis von der Ausländerbehörde erteilt, d. h. die Ausländerbehörde hat mit der Entscheidung über eine Aufenthaltserlaubnis auch darüber zu entscheiden, ob und in welchem Umfang eine Beschäftigung erlaubt wird.

Die Arbeitsagentur wird grundsätzlich im Rahmen eines internen Zustimmungsverfahrens nach § 39 AufenthG beteiligt. Im Rahmen dieses Zustimmungsverfahrens muss die Arbeitsagentur u. a. auch eine sogenannte Vorrangprüfung durchführen. Dabei prüft sie, ob für die angestrebte Tätigkeit keine bevorzugten Arbeitnehmer zur Verfügung stehen. Dies sind Deutsche und ihnen beim Arbeitsmarktzugang rechtlich gleichgestellte Ausländer (z. B. Unionsbürger) oder andere Ausländer, die nach dem Recht der Europäischen Union einen Anspruch auf vorrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Die Arbeitsagentur hat sich über die tatsächliche Verfügbarkeit entsprechender Arbeitskräfte für den in Aussicht genommenen Arbeitsplatz zu informieren und dies zu dokumentieren. Verneint sie die Voraussetzungen und erteilt die Zustimmung nicht, ist die Ausländerbehörde an die getroffene Entscheidung gebunden. In diesem Fall ist der Antrag negativ zu bescheiden.

Das Zustimmungsverfahren (mit Vorrangprüfung) gilt auch für Aufenthaltserlaubnisse zum Zweck der Ausbildung nach § 17 des AufenthG. Eine Ausnahme gilt nur für die Fälle, in denen nach der Beschäftigungsverordnung (BeschV) bestimmt ist, dass die Aus- und Weiterbildung ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zulässig ist. Dies betrifft den in § 2 BeschV genannten Personenkreis. Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Ausbildung ohne Zustimmung der Arbeitsverwaltung ist vorgesehen

- bei Absolventen deutscher Auslandsschulen zum Zweck einer qualifizierten betrieblichen Ausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf,
- im Rahmen eines von der Europäischen Gemeinschaft finanziell geförderten Programms,
- bis zu einem Jahr im Rahmen eines nachgewiesenen internationalen Austauschprogramms von Verbänden und öffentlich-rechtlichen Einrichtungen oder studentischen Organisationen im Einvernehmen mit der Bundesagentur für Arbeit,
- an Fach- und Führungskräfte, die ein Stipendium aus öffentlichen deutschen Mitteln, Mitteln der Europäischen Gemeinschaft oder Mitteln internationaler zwischenstaatlicher Organisationen erhalten (Regierungspraktikanten).

6. ob ihr bekannt ist, dass bedingt durch diese Ablehnungspraxis der Agentur für Arbeit vorhandene Kapazitäten (Anzahl der Auszubildenden pro Klasse) an den Altenpflegeschulen nicht ausgeschöpft werden, weil oft kurz vor Ausbildungsbeginn Teilnehmern der Zugang verwehrt wird;

Hierzu liegen dem Sozialministerium keine Erkenntnisse vor.

Wenn keine bevorrechtigten ausbildungswilligen Bewerberinnen und Bewerber zur Verfügung stehen, wird dem Aufenthalt zum Zwecke der Ausbildung zugestimmt. Es ist insoweit nicht die Intention der Bundesagentur für Arbeit, vorhandene Kapazitäten an Altenpflegeschulen ungenutzt zu lassen.

7. ob es zutreffend ist, dass das Sozialministerium im Rahmen eines Modellversuchs spezielle Altenpflegekurse für Menschen mit Migrationshintergrund genehmigt hat und zeitgleich die Teilnehmerzahl an diesen speziellen Kursen aufgrund der Ablehnungspraxis der Agentur für Arbeit gering gehalten wird;

Das Sozialministerium unterstützt einen Modellkurs an der Altenpflegeschule des Eigenbetriebs Leben und Wohnen der Stadt Stuttgart. In diesem Modellversuch wären im Oktober 2009 insgesamt 29 Auszubildende aufgenommen worden, die allesamt auch einen Vertrag mit einer Einrichtung hatten; nachdem die Arbeitsagentur 7 Bewerberinnen aus den Drittländern abgelehnt hatte, wurde der Kurs mit 22 Schülerinnen begonnen.

Unter die Definition „Migrationshintergrund“ fallen zahlreiche Ausbildungsbe-  
werberinnen und -bewerber, die zur Aufnahme einer Ausbildung keiner Zustimmung bedürfen und somit bevorrechtigte Bewerberinnen und Bewerber sind. Auch für speziell für Menschen mit Migrationshintergrund genehmigte Maßnahmen gelten, soweit die Maßnahmen mit einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung verbunden sind, die Vorschriften der Vorrangprüfung.

## II.

1. die oben genannte Situation in und mit der Agentur für Arbeit in Zusammenwirken mit der Ausländerbehörde zu erörtern;

und

2. Maßnahmen zu ergreifen, um dieser Schieflage sowie der Vergeudung von Potenzial in einem Beschäftigungsbereich zu begegnen, in dem bereits aktuell Arbeitskräftemangel herrscht, der sich zukünftig dramatisch verstärken wird.

Im Hinblick auf die bei Frage I. 4. und 5. dargestellte eindeutige Rechtslage besteht aus ausländerrechtlicher Sicht kein Erörterungsbedarf.

Wie oben angesprochen wird dem Aufenthalt zum Zwecke der Ausbildung nur dann nicht zugestimmt, wenn bevorrechtigte ausbildungswillige Bewerberinnen und Bewerber zur Verfügung stehen. Es ist insoweit weder Weisungslage noch die Intention der Bundesagentur für Arbeit, vorhandene Kapazitäten an Altenpflegeschulen ungenutzt zu lassen.

Daneben unternimmt die Regionaldirektion vielfältige Anstrengungen, um dem Arbeitskräftemangel im Pflegebereich zu begegnen:

- Die Möglichkeiten im Rahmen der Förderung der beruflichen Weiterbildung nach dem SGB III werden auch für den Bereich der Pflege umgesetzt. Es werden die verschiedensten Qualifizierungen unterstützt: z. B. Betreuungskräfte für Demenzerkrankte, Vorbereitungsmaßnahmen zur Anerkennung der Gleichwertigkeit ausländischer Abschlüsse, Umschulung zur Altenpflegerin/zum Altenpfleger.
- Bei der Ausbildungs- und Stellenbörse für Menschen mit Migrationshintergrund in Stuttgart im Oktober werden auch die Pflegeberufe mit einem Arbeitgeberstand und mit Fachvorträgen vorhanden sein.
- Darüber hinaus berät die Bundesagentur für Arbeit Menschen mit ausländischen Abschlüssen über die Anerkennung.

- Jugendliche werden im Rahmen der Berufsorientierung und Berufsberatung über die Ausbildungs- und Beschäftigungschancen in den Pflegeberufen informiert.

Um dem künftigen Fachkräftemangel weiter entgegen zu wirken, findet Ende August 2010 ein Arbeitsgespräch zwischen der Bundesagentur für Arbeit und dem Sozialministerium statt. Ziel ist, das Thema ausführlich zu beleuchten und weitere Möglichkeiten für die Nachwuchsgewinnung im Pflegebereich in Baden-Württemberg zu erarbeiten.

In Vertretung

Hillebrand

Staatssekretär