

Antrag

der Abg. Tobias Wald u. a. CDU

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Soziales und Integration

Gewinnung von ausländischen Pflegekräften

Antrag

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

1. wie viele ausländische Pflegekräfte in den vergangenen fünf Jahren in Baden-Württemberg eine Arbeit in einer Klinik, einer Alten- und Pflegeeinrichtung oder in der ambulanten Pflege aufgenommen haben;
2. wie vielen ausländischen Pflegekräften in den vergangenen fünf Jahren eine Anerkennung ihrer Berufsabschlüsse gelungen ist;
3. wie lange die Bearbeitung der Anträge auf Anerkennung der Qualifikation dauert;
4. wie die Anerkennung der Qualifikation beschleunigt werden kann;
5. wie die Gewinnung von ausländischen Pflegekräften erleichtert werden kann;
6. ob ihr Modelle bekannt sind, nach denen die Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses auch dann erfolgen kann, wenn zunächst nur Grundkenntnisse der deutschen Sprache vorliegen und der Nachweis von Sprachkenntnissen auf B2-Niveau innerhalb einer definierten Frist nachgeholt wird;
7. wie sie gegebenenfalls solche Modelle bewertet;

8. ob sie auf bundeseinheitliche Verfahren zur Anerkennung von ausländischen Pflegekräften drängt.

20. 09. 2018

Wald, Teufel, Burger, Hartmann-Müller,
Dr. Lasotta, Martin, Neumann-Martin CDU

Begründung

Betreiber von Kliniken, Heimen und Diensten der ambulanten Pflege suchen händleringend Fachkräfte für die Pflege. Gleichzeitig steigt die Anzahl der zu Pflegenden weiter. Das stellt eine große und dauerhafte Herausforderung dar. Auch nach Ansicht der Bundesregierung kommt der Gewinnung und Anerkennung ausländischer Pflegekräfte eine immer größere Bedeutung zu. Es gilt, das Potenzial an engagierten und qualifizierten internationalen Pflegekräften auszuschöpfen, um dem Personalmangel in Deutschland begegnen zu können.

Sowohl die Bundesagentur für Arbeit als auch die Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) qualifizieren Fachkräfte etwa in Serbien oder auf den Philippinen für den deutschen Arbeitsmarkt. Andererseits beklagen die Arbeitgeberverbände in der Pflege zahlreiche bürokratische Hemmnisse. Demnach soll der Bund die Anerkennung aller ausländischen Abschlüsse zentral übernehmen. Ferner dauert allein schon die Visa-Erteilung in den Bundesländern unterschiedlich lange.

Die Arbeitgeberverbände fordern eine deutliche Beschleunigung der Verfahren. Zudem sind die sprachlichen Voraussetzungen für die Anerkennung unterschiedlich. Bayern etwa hat die Hürden für ausländische Pflegekräfte hinsichtlich ihrer Sprachkenntnisse bereits im Jahr 2013 gesenkt: Pflegekräfte dürfen in Einrichtungen auch dann arbeiten, wenn sie nur Grundkenntnisse in Deutsch haben, aber bereit sind, fehlende Sprachkenntnisse innerhalb von sechs Monaten nachzuholen. Auch das ist ein Beitrag für eine bessere Personalsituation in der Pflege.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 16. Oktober 2018 Nr. 34-0141.5-016/4839 nimmt das Ministerium für Soziales und Integration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

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

1. wie viele ausländische Pflegekräfte in den vergangenen fünf Jahren in Baden-Württemberg eine Arbeit in einer Klinik, einer Alten- und Pflegeeinrichtung oder in der ambulanten Pflege aufgenommen haben;

Das Statistische Landesamt Baden-Württemberg hat die aus nachstehender Tabelle ersichtlichen Zahlen der ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den genannten Wirtschaftsbereichen jeweils zum Stichtag 31. Dezember mitgeteilt:

Tabelle 1: Ausländische sozialversicherungspflichtige Beschäftigte

	2013	2014	2015	2016	2017
Pflegeheime, Alten- und Behindertenwohnheime	10.277	11.530	13.639	15.864	18.316
Krankenhäuser	14.476	15.686	16.812	18.375	20.189

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Nach Angaben des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg werden keine Daten erhoben, die explizit die ausländischen Pflegekräfte in den Wirtschaftsbereichen Klinik, Alten- und Pflegeeinrichtung oder in der ambulanten Pflege ausweisen. In den Tabellendaten sind daher auch die Beschäftigten außerhalb des Pflegebereichs (zum Beispiel in der jeweiligen Verwaltung) enthalten. Es handelt sich ferner um Bestandszahlen. Gesonderte Erhebungen zu den jährlich aufgenommenen Beschäftigungen finden nicht statt.

Zahlen zu einem Wirtschaftsbereich „ambulante Pflege“ werden vom Statistischen Landesamt nicht erhoben.

Aus der dortigen Beschäftigtenstatistik nach Klassifikation der Berufe ergeben sich darüber hinaus folgende Zahlen ausländischer sozialversicherungspflichtig Beschäftigter jeweils zum Stichtag 31. Dezember:

Tabelle 2: Ausländische sozialversicherungspflichtige Beschäftigte nach Berufen

	2013	2014	2015	2016	2017
Gesundheits- und Krankenpflege, Rettungsdienste und Geburtshilfe	8.120	9.193	10.133	11.583	13.417
Altenpflege	7.267	8.505	10.065	12.046	14.234

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Auch im Rahmen dieser Erhebungen gibt es keine gesondert ausgewiesenen Zahlen für den Bereich der „ambulanten Pflege“.

2. wie vielen ausländischen Pflegekräften in den vergangenen fünf Jahren eine Anerkennung ihrer Berufsabschlüsse gelungen ist;

In den Jahren 2013 bis 2017 wurden Erlaubnisse an ausländische Pflegekräfte in folgendem Umfang erteilt (angegeben wird die jeweilige Anzahl nach der Anerkennungsstatistik des Statistischen Landesamts):

Tabelle 3: Erteilte Erlaubnisse an ausländische Pflegekräfte

	2013	2014	2015	2016	2017
Gesundheits- und Krankenpfleger/-in	292	519	879	1.025	1.517
Gesundheits- und Krankenpflegehelfer/-in	34	123	153	163	155
Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/-in	0	13	15	19	21
Altenpfleger/-in	1	0	1	0	7
Altenpflegehelfer/-in	4	4	12	7	14

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Hierbei ist zu beachten, dass es im Bereich der Altenpflege so gut wie keine Anträge gibt, denen eine Altenpflegeausbildung zugrunde liegt, die der hiesigen Ausbildung inhaltlich und nach Umfang und Dauer entsprechen würde. Die meisten Antragsteller haben eine Krankenpflegeausbildung und wollen in der Altenpflege arbeiten. Eine Anerkennung ist aber insoweit nicht möglich, da es sich bei der Krankenpflege nicht um einen Referenzberuf zur Altenpflege handelt. Wenn gewünscht, erfolgt aber eine Prüfung mit dem Referenzberuf Gesundheits- und Krankenpfleger/-in.

3. wie lange die Bearbeitung der Anträge auf Anerkennung der Qualifikation dauert;

Nach Auskunft des Regierungspräsidium Stuttgart beträgt die Bearbeitungsdauer bis zu drei Monaten, beginnend ab vollständiger Vorlage aller für den Antrag auf Anerkennung erforderlichen Unterlagen.

4. wie die Anerkennung der Qualifikation beschleunigt werden kann;

Da erst nach Vorlage aller erforderlichen Unterlagen eine Bearbeitung erfolgen kann, hängt die Dauer der Bearbeitung auch entscheidend von der Mitwirkung des jeweiligen Antragstellers bzw. der jeweiligen Antragstellerin ab.

Gerade im Gesundheitsbereich trägt das Land Baden-Württemberg die Verantwortung für die Güte anerkannter Qualifikationen. Die spezialisierte Anerkennungsberatung soll Interessierte bei der Antragstellung unterstützen und damit auch den anerkennenden Stellen die Arbeit erleichtern. Baden-Württemberg ist eines der wenigen Bundesländer, das deshalb in seinem Landesankennungsgesetz bewusst einen Anspruch auf Beratung verankert hat. Das Land fördert diese Beratung mit über 800.000 Euro im Jahr. Die gemeinsam mit dem Netzwerk „Integration durch Qualifizierung“ (IQ) und der Liga der freien Wohlfahrtspflege aufgebauten Beratungsstrukturen wurden in diesem Jahr um Kooperationen mit ausgewählten Jobcentern ergänzt. Ziel ist es, durch diese Zusammenarbeit den Zugang zu spezialisierter Beratung zu vergrößern. Die Anerkennungsberatung versorgt die Ratsuchenden nicht nur mit Informationen zu allen Fragen rund um das Thema Anerkennung, sondern sie stellt auch eine wichtige Brücke zu Qualifizierungsmaßnahmen dar, wenn diese für die volle Gleichwertigkeit oder für den Einstieg in das Berufsleben notwendig sind.

5. wie die Gewinnung von ausländischen Pflegekräften erleichtert werden kann;

Bisher wurden von staatlicher Seite nur in geringem Umfang Bemühungen unternommen, Pflegekräfte in Drittstaaten anzuwerben. Der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit (BA) und der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) gelingt im Projekt „Triple Win“ die Gewinnung qualifizierter Pflegefachkräfte aus Serbien, Bosnien-Herzegowina und den Philippinen für Einrichtungen der Kranken- und Altenpflege; damit tragen sie zur Fachkräftesicherung in der Pflege bei. Das Ministerium für Soziales und Integration befürwortet, diesen Ansatz auf diejenigen Länder auszuweiten, in denen es keinen Mangel an Gesundheitsfachkräften gibt (Ausschluss: Liste der Weltge-

sundheitsorganisation (WHO), Anlage zu § 38 Beschäftigungsverordnung). Eine Entsendung geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten wäre gegebenenfalls auch für eine festgelegte Zeit denkbar. Einen entsprechenden Antrag beabsichtigt das Ministerium für Soziales und Integration bei der kommenden Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) zu stellen.

6. ob ihr Modelle bekannt sind, nach denen die Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses auch dann erfolgen kann, wenn zunächst nur Grundkenntnisse der deutschen Sprache vorliegen und der Nachweis von Sprachkenntnissen auf B2-Niveau innerhalb einer definierten Frist nachgeholt wird;

7. wie sie gegebenenfalls solche Modelle bewertet;

Im Anerkennungsverfahren wird überprüft, ob eine ausländische Berufsqualifikation einem deutschen Referenzberuf gleichwertig ist, also keine wesentlichen Unterschiede vorliegen. Die erforderlichen Sprachkenntnisse werden bei der Prüfung der Gleichwertigkeit einer Berufsqualifikation, beispielsweise gemäß § 2 Absatz 5 d Krankenpflegegesetz, nicht geprüft. Erst bei der Erteilung der Erlaubnis zur Berufsausübung, beispielsweise nach § 1 Absatz 1 Krankenpflegegesetz, müssen die erforderlichen Sprachkenntnisse zwingend vorliegen.

Zur Klärung der Frage, welcher Maßstab an die erforderlichen Deutschkenntnisse zu stellen ist, hatte die Gesundheitsministerkonferenz (GMK) den Beschluss der 87. GMK zu TOP 7. 3 „Eckpunktepapier zur Überprüfung der für die Berufsausübung erforderlichen Deutschkenntnisse in den akademischen Heilberufen“ zum Anlass genommen, auch für den Bereich der Gesundheitsfachberufe einen einheitlichen Standard für die Überprüfung der in Deutschland für die Berufsausübung erforderlichen Sprachkenntnisse zu vereinbaren. Daraufhin hat die gemeinsame Arbeitsgruppe GMK-ASMK ein Eckpunktepapier zur Überprüfung der für die Berufsausübung erforderlichen Deutschkenntnisse in den Gesundheitsfachberufen erarbeitet. Als ausreichende Sprachkenntnisse wird das Sprachniveau B2 GER definiert (Ausnahme: Logopäden, bei denen das Niveau C1 GER gefordert wird). Auch bei den Helferausbildungen wird für die Erteilung der Erlaubnis das Sprachniveau B2 GER gefordert.

Auch nach dem in der Antragsbegründung skizzierten bayerischen Verfahren wird die Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung „Gesundheits- und Krankenpfleger/-in“ bei Pflegekräften mit ausländischen Abschlüssen erst dann erteilt, wenn das Sprachniveau B2 GER nachgewiesen ist. Jedoch können ausländische Pflegekräfte in Bayern bei der Berechnung der Fachkraftquote auch berücksichtigt werden, wenn die Gleichwertigkeit der im Ausland abgeschlossenen pflegerischen Fachkraftausbildung dem Grunde nach gegeben ist, es aber lediglich an dem Nachweis ausreichender Deutschkenntnisse nach B2 GER fehlt. In solchen Fällen haben die Einrichtungsträger sechs Monate Zeit, einen Sprachnachweis nach B2 GER für die betreffende Pflegekraft zu erbringen. Sollte dieser Nachweis nicht binnen dieser Zeitspanne erfolgen können, kann keine Berücksichtigung mehr bei der Fachkraftquote erfolgen.

Die Beschäftigung einer Person mit ausländischem Berufsabschluss ist grundsätzlich möglich, solange kein Arbeitsverbot vorliegt. So ist auch die Beschäftigung einer Pflegekraft, die noch keine Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung hat, grundsätzlich möglich. Die Art der Beschäftigung liegt, wie in jedem anderen Fall auch, in der Verantwortung der jeweiligen Pflegeeinrichtung. Auch trägt die jeweilige Einrichtung für die Pflegekraft, die sie ohne Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung beschäftigt, das haftungsrechtliche Risiko für deren Tätigkeit sowie die Verantwortung für die Einhaltung der Anforderungen an die Qualitätskontrolle.

Allein aus Gründen des Patientenschutzes kann eine nach Feststellung der Gleichwertigkeit aufgenommene Tätigkeit im Pflegebereich ohne den Nachweis der für die Erlaubniserteilung erforderlichen Sprachkenntnisse aus Sicht der Landesregierung nicht befürwortet werden. Gerade im Pflegebereich ist ein klar definiertes Mindestmaß an Deutschkenntnissen für die Ausübung der pflegerischen Tätigkeit zwingend notwendig. Die Kommunikation zwischen Pflegekraft und Patient/Patientin und der Austausch zwischen Arzt/Ärztin und Pflegekraft ist essentieller Be-

standteil der Pflege. Hinzu kommt die ordnungsgemäße Dokumentation der pflegerischen Verrichtungen, die aus haftungsrechtlichen Gründen unabdingbar ist. Auch dies dient dem Schutz des Patienten sowie der Pflegekraft.

8. ob sie auf bundeseinheitliche Verfahren zur Anerkennung von ausländischen Pflegekräften drängt.

Auf der Grundlage des Beschlusses der 88. GMK 2015 zur „Errichtung einer länderübergreifenden Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG) bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) und der Verwaltungsvereinbarung zur Errichtung der GfG beim Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder, die alle Bundesländer unterschrieben haben, wurde die GfG ab dem 1. Januar 2016 zunächst in Form eines auf drei Jahre angelegten Projektes aufgebaut. Das Land Baden-Württemberg beteiligte sich hieran mit einer Anschubfinanzierung in Höhe von rund 205.000 Euro. Die Gesundheitsminister-, Kultusminister- und die Finanzministerkonferenz haben 2018 beschlossen, die GfG auf der Basis der geltenden Verwaltungsvereinbarungen über das Jahr 2018 hinaus weiter fortzuführen.

Die Errichtung der GfG ist aus Qualitätssicherungs- und Effizienzgründen im Interesse der Bundesländer. Ziel der GfG ist es den Vollzug der Anerkennungsverfahren ländereinheitlich transparent zu gestalten, dessen Qualität zu sichern und die Verfahren zu beschleunigen.

Das Regierungspräsidium Stuttgart beteiligt bei seinen Entscheidungen die GfG. Durch das Vorhandensein dieser Gutachtenstelle ist eine bundesweit einheitliche Verfahrensweise im Regelfall gewährleistet.

Lucha

Minister für Soziales
und Integration