

Stellungnahme des Arbeitgeberverbandes Pflege e.V. zum Referentenentwurf eines Entwurfes eines Gesetzes zur Stärkung der hochschulischen Pflegeausbildung, zur Erleichterung bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse in der Pflege und zur Änderung weiterer Vorschriften (Pflegestudiumstärkungsgesetz – PflStudStG) des Bundesministeriums für Gesundheit und des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ohne Datum

Vorbemerkung

Der Arbeitgeberverband Pflege e.V. (AGVP) hatte sich bereits zur Umstellung der Ausbildungen in den Pflegeberufen mit neuer Grundlage über das Pflegeberufegesetz (PflBG) gegen viele der mittlerweile eingeführten Regelungen ausgesprochen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll erneut die hochschulische Ausbildung derart verändert werden, dass künftig die Arbeitgeber verpflichtet werden sollen, den Studierenden eine Vergütung zu zahlen, die mit dem Gesetz vorgegeben wird und die Durchführungsverantwortung zu übernehmen, mit der Begründung, dadurch die hochschulische Pflegeausbildung attraktiver zu machen. **Diese gesetzlich zementierte Bevormundung lehnt der AGVP entschieden ab.** Es ist weder wissenschaftlich nachgewiesen, dass durch die Vergütung das primärqualifizierende Studium attraktiver wird, noch gibt es für eine andere Branche derartige gesetzliche Vorschriften für das duale Studium. Wenn der Gesetzgeber die Attraktivität des Pflegestudiums erhöhen und mehr Studierende gewinnen will, die auch erfolgreich das Studium abschließen, muss er die Länder verpflichten, bessere Bedingungen und die finanziellen Grundlagen dazu zu schaffen. Es kann nicht sein, dass alle Arbeitgeber in der Pflege künftig die Finanzierung von Studiengängen übernehmen, die mit einer Studierendenquote von unter einem Prozent bereits jetzt kaum angenommen werden. Es kann nicht eine Branche zur Finanzierung einer Ausbildungsart zwangsverpflichtet werden, nur um politisch gesetzte Quoten dadurch erfüllen zu können. **Wenn die Politik und die Länder mehr Studenten gewinnen wollen, müssen sie die Finanzierung der hochschulischen Ausbildung aus eigenen Mitteln und über die Bereitstellung von Stipendien sicherstellen.**

Als sinnvoll erachtet der AGVP, die Anerkennungsverfahren zu verbessern und zu verschlanken. Die vorgeschlagenen gesetzlichen Änderungen tragen jedoch nicht zu einer echten Verbesserung bei, sondern legen überwiegend das fest, was bereits in der Praxis entschieden wird. Echte Verbesserungen und vor allem die Festlegung einheitlicher Unterlagen, oder auch die Verpflichtung zur Einführung und Nutzung digitaler Verfahren, sind nicht vorgesehen. **Statt an Bürokratie und langwierigen Anerkennungsverfahren durch Einzelfallprüfungen festzuhalten, müssen endlich Arbeitsmarktzutritts erleichterungen für reglementierte Berufe geschaffen werden.** Deshalb sind dringend pragmatische und praxisnahe Lösungen gefragt, die standardisierte Verfahren, Planbarkeit und echte Beschleunigung ermöglichen.

Zu obigem Entwurf nimmt der Arbeitgeberverband Pflege e.V. (AGVP) zu den einzelnen Paragraphen wie folgt Stellung:

Artikel 1 Änderung des Pflegeberufgesetzes

Zu § 38 Abs. 3 und Abs. 4 PfIBG

Die hochschulische Pflegeausbildung soll dazu befähigen, Menschen aller Altersstufen in den allgemeinen und speziellen Versorgungsbereichen der Pflege in Erfüllung der Ausbildungsziele nach § 37 PfIBG zu pflegen. Die hochschulische Ausbildung soll Kompetenzen vermitteln, die über die Ausbildungsziele der beruflichen Ausbildung hinausgehen. Sowohl das PfIBG als auch die bisherige Ausbildungs- und Prüfungsverordnung geben keine Hinweise darüber, in welchen Bereichen die Hochschulabsolventen einzusetzen sind. Es ist nur schwer vorstellbar, dass ein Bachelor- oder Masterabsolvent die gleichen Tätigkeiten in der pflegerischen Versorgung verrichten wird, wie beruflich Ausgebildete. Die Studienquote von unter einem Prozent zeigt, dass die akademische Ausbildung für ausbildungsinteressierte Personen kaum in Frage kommt. Eine wissenschaftliche Untersuchung zu den Gründen der niedrigen Studierendenzahl gibt es nicht. Ebenso vermuten die beiden Ministerien im Referentenentwurf nur, dass eine Vergütung des Studiums und die Übertragung der Durchführungsverantwortung auf die Ausbildungsbetriebe mehr Menschen dazu bewegen wird, das Studium zu beginnen. Im PfIBG sollen nun tiefgreifende Änderungen für die Arbeitgeber vorgenommen werden, um das politisch manifestierte Ziel, mehr primärqualifizierend Studierende zu gewinnen, erreichen zu können. Das Studium soll als duales Studium konzipiert werden, was an sich schon mit der Einführung der neuen Berufeausbildungen sinnvoll gewesen wäre. Allerdings sollen alle Arbeitgeber in der Pflege zur Finanzierung verpflichtet werden, unabhängig davon, ob der Arbeitgeber selbst Ausbildungsbetrieb für die hochschulische Ausbildung ist. Die Arbeitgeber in der Pflege werden mit den vorgeschlagenen gesetzlichen Änderungen zum Spielball der Politik.

Ohne belegbare Ergebnisse zur tatsächlichen Attraktivitätssteigerung durch solch schwerwiegende gesetzliche Regelungen lehnt der AGVP die vorgeschlagenen Änderungen im Pflegeberufgesetz und den zuständigen Verordnungen ab. Es kann nicht eine Branche zur Finanzierung einer Ausbildungsart zwangsverpflichtet werden, nur um politisch gesetzte Quoten dadurch vermeintlich erfüllen zu können.

Zu §§ 38a und 38b PflBG

Mit den neu einzuführenden Paragraphen bleibt völlig die Perspektive der Studierenden außen vor. Der Arbeitgeber als Träger der praktischen Ausbildung soll künftig wie in der dualen Ausbildung die Verantwortung für die Organisation und Durchführung der Praxiseinsätze übernehmen und soll gewährleisten, dass das Studium in der vorgesehenen Zeit absolviert werden kann. Nicht bedacht werden Fälle, in denen sich Praxiseinsätze aufgrund des Wegfalls von Praxispartnern durch Betriebsschließungen oder Insolvenzen verzögern oder ggf. nicht in der Region durchgeführt werden können. Es gibt keine Übersicht darüber, welche Praxiseinrichtungen bereits Verträge mit Hochschulen geschlossen haben. Daher gibt es auch keine Erkenntnisse darüber, ob überhaupt in allen Regionen Deutschlands die vorgesehenen Praxiseinsätze für Studierende angeboten werden können.

Des Weiteren soll der Arbeitgeber dazu verpflichtet werden, der/dem Studierenden eine angemessene Vergütung für die gesamte Dauer des Vertragsverhältnisses zu zahlen. Wenn die Studierenden den Arbeitnehmenden gleichgestellt werden, müssen auch die gleichen arbeitsrechtlichen Bedingungen gelten, z.B. Festlegung einer Probezeit und Aushandlung einer Vergütung. Das Vorgehen, dass erst der Ausbildungsvertrag geschlossen werden soll und dann wirksam wird, wenn die Zusage eines Studienplatzes kommt, lehnt der AGVP ab. Damit werden unnötig Aufwände bei den Arbeitgebern verursacht und Zeit gebunden, die in der Pflege oft sehr knapp ist. Sinnvoller wäre eine vorläufige Zusage des Arbeitgebers, den Ausbildungsvertrag zu schließen, sobald der Studienplatz zugesagt wurde (vgl. § 38b Abs. 1).

Zu § 39a PflBG

Der AGVP lehnt die Finanzierungsvorgaben, wie sie im neu einzufügenden § 39a PflBG vorgeschlagen werden, komplett ab. Bei einer Studierendenquote von unter einem Prozent kann es nicht sein, dass alle Arbeitgeber in der Pflege eine hochschulische Ausbildung finanzieren sollen, die bereits seit über drei Jahren nicht in dem Maße von potenziellen Studierenden angenommen wird, wie es damals von den Interessenverbänden und der Politik vorhergesagt wurde. **Statt der Realität ins Auge zu blicken und zu akzeptieren, dass die Mehrzahl der Menschen, die einen Abschluss in der Pflege anstreben, die klassisch duale Berufsausbildung wählen, will man nun den akademischen Weg weiter zementieren und die Arbeitgeber zur Finanzierung verpflichten, anstatt die Länder in die Pflicht zu nehmen, die eigentlich dafür zuständig sind. Das lehnt der AGVP entschieden ab.**

Ein duales Studium ist in der Regel so strukturiert, dass die Hochschule Studiengebühren oder Semesterbeiträge erhebt. In dem geschlossenen Vertrag zwischen Arbeitgeber und der Studentin/dem Studenten ist das Gehalt geregelt, welches der Arbeitgeber der Studentin/dem Studenten zahlt und oft werden auch die Studiengebühren vom Arbeitgeber übernommen. Eine Übernahme der Studiengebühren obliegt jedoch der freien Entscheidung des Arbeitgebers, ebenso die Gestaltung des Gehalts.

Des Weiteren ist es üblich, sogenannte Bleibeverpflichtungen in dem Arbeitsvertrag festzulegen, schließlich hat der Arbeitgeber ein berechtigtes Interesse daran, die Person, in die er investiert, auch für eine gewisse Zeit zu binden. Diese Bleibeverpflichtungen sind rechtlich zulässig und in der Regel mit angemessenen Rückzahlungsverpflichtungen verbunden, wenn die Studentin/der Student vorzeitig das Studium beendet.

All diese Aspekte sind im § 39a PflBG nicht vorgesehen. Stattdessen soll die Finanzierung analog der dualen Ausbildung geregelt und damit komplett in die Verantwortung der Arbeitgeber übertragen werden. Die Arbeitgeber sollen die Zeche zahlen, wohingegen den Ländern und Hochschulen weiterhin die Gestaltung der hochschulischen Ausbildung und Möglichkeiten zu Eingriffen in die Praxisgestaltung obliegen sollen. Wenn die Länder und der Gesetzgeber die hochschulische Ausbildung attraktiver gestalten wollen, um mehr Studierende zu gewinnen, müssen die Länder verpflichtet werden, mehr Mittel auf Länderebene bereitzustellen, Stipendienprogramme aufzulegen und zusätzliche Fördertöpfe geschaffen werden. Es kann nicht sein, dass die Arbeitgeber und damit auch die Pflegebedürftigen in der Altenpflege künftig zur Kasse gebeten werden sollen, um eine hochschulische Ausbildung zu finanzieren, die sich als Nischenausbildung entpuppt hat.

Die vorgesehenen Regelungen in § 39a PflBG lehnt der AGVP daher komplett ab.

Zu den §§ 66b und 66c PfIBG

Mit den vorgeschlagenen Änderungen will der Gesetzgeber den Studierenden ermöglichen, die noch unter den aktuell gültigen Vorgaben das Studium begonnen haben, in die neuen Bedingungen zu wechseln und einen Anspruch auf Vergütung des Studiums durch die Arbeitgeber ab Inkrafttreten des Gesetzes festlegen. **Diese Regelung, wie sie in Abs. 5 des § 66c PfIBG vorgesehen ist, lehnt der AGVP in der Form ab.** Stattdessen ist es sinnvoll, eine Übergangsphase zu schaffen und den Studenten, die auch mit Inkrafttreten der neuen Regelungen das Studium beginnen, eine Vergütung zu zahlen. Bei Studenten, die noch nach den „alten“ Regelungen das Studium begonnen haben, sollen die Arbeitgeber die Wahlmöglichkeit haben, freiwillig in die neuen Bedingungen wechseln und damit eine Vergütung anbieten zu können. Wird der Wechsel beidseitig angenommen, gehen beide Vertragsparteien die festgelegten Rechte und Verpflichtungen ein. Im § 66b ist mit der „kann-Formulierung“ die Öffnung gegeben, das bereits begonnene Studium entweder zu den alten oder den neuen Bedingungen weiterzuführen. Diese findet sich im § 66c so bisher nicht wieder.

Des Weiteren gibt der AGVP zu bedenken, dass die Ausbildungskosten von den Pflegebedürftigen in der Altenpflege zu tragen sind. Im Koalitionsvertrag ist zwar vorgesehen, dass die Ausbildungskosten aus den Eigenanteilen der Pflegebedürftigen herausgenommen und anderweitig finanziert werden sollen. Aber bisher wurde dazu vom Gesetzgeber noch nichts auf den Weg gebracht. Demzufolge treten auch für die Pflegebedürftigen Mehrkosten auf, wenn sich die Kosten für die Ausbildung durch eine Vergütungsverpflichtung der Arbeitgeber für die hochschulische Ausbildung erhöhen. In der Regel müssen Mehrkosten und damit verbundene Kostenerhöhungen in der Altenpflege vorher in einem angemessenen Zeitraum den Pflegebedürftigen angekündigt und der Heimbeirat darüber informiert werden. Deshalb benötigen auch die Arbeitgeber einen angemessenen Umsetzungszeitraum.

Um allen Beteiligten eine angemessene Übergangszeit zu ermöglichen, schlägt der AGVP eine Übergangsphase als Bestandsschutzregelung vor, in der Arbeitgeber freiwillig eine Vergütung anbieten können, wenn die Studierenden im Gegenzug dazu den entsprechenden Ausbildungsvertrag nach den neuen Bedingungen unterschreiben.

Artikel 2 Weitere Änderungen des Pflegeberufgesetzes

Zu den Änderungen in § 40 PfIBG

Der AGVP begrüßt die vorgesehenen Änderungen im § 40 PfIBG, um die Anerkennung im Ausland erworbener, beruflicher Qualifikationen zu erleichtern. Bereits jetzt ist es möglich, zwischen der Anerkennung der beruflichen Qualifikationen und dem Ablegen einer Fachkenntnisprüfung zu wählen. Des Weiteren haben die Länder schon seit vielen Jahren die Möglichkeit, Mustergutachten bei der Gutachtenstelle für Gesundheitsfachberufe (GfG) in Auftrag zu geben. Bisher haben diese Gutachten jedoch keinerlei rechtliche Bindung, sondern haben nur empfehlenden Charakter. Wenn sich bereits eine offizielle, von allen Bundesländern initiierte Gutachtenstelle etabliert hat, die umfangreiche Mustergutachten erstellt, dann sollten die Mustergutachten auch als verpflichtende Grundlage für die Länder zur Bewertung der ausländischen Qualifikationen genutzt werden, um den Anerkennungsprozess zu verschlanken und vor allem unnötige Doppelprüfungen abzuschaffen.

Der AGVP schlägt daher vor, die Mustergutachten der GfG öffentlich zugänglich zu machen, damit sowohl Arbeitgeber in der Pflege bei Bewerbungen aus dem Ausland, als auch die Vermittlungsunternehmen, nachvollziehen können, ob die Kandidatin/der Kandidat aus dem Ausland qualifiziert wäre, nach deutschem Recht anerkannt zu werden.

Zum Abschnitt 2 § 48a PflBG

Die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse ist eines der schwierigsten Nadelöhre in der Rekrutierung und Beschäftigung ausländischer Pflegekräfte. Die 16 bundesland-individuellen, teils sehr unterschiedlichen Regelungen zur Zuwanderung und zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse und die noch immer sehr unterschiedliche Entscheidungspraxis der Anerkennungsstellen erschweren weiterhin insbesondere in den Pflegeberufen die Einwanderung qualifizierter Arbeitnehmer. Das lässt alle Beteiligten verzweifeln, führt zu langwierigen Antragsverfahren und undurchsichtigen Entscheidungsprozessen. Umso wichtiger ist es, transparente und vor allem für alle Beteiligten praktikable gesetzliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Interessant ist daher die Einführung einer Erlaubnis zur partiellen Berufsausübung, wie sie in § 48a PflBG vorgesehen ist.

Soweit der Begründung zu folgen ist, bezieht sich die partielle Berufsausübung auf die vorbehaltenen Tätigkeiten. Diese sind in § 4 PflBG geregelt. Bereits im Gesetzgebungsverfahren zum PflBG stellte sich die Frage, wie die Ausübung vorbehaltener Tätigkeiten bei den spezialisierten Abschlüssen in der Alten- und der Kinderkrankenpflege zu werten sei. Sind Pflegefachfrauen oder Pflegefachmänner mit der entsprechenden Spezialisierung auch befähigt, Vorbehaltsaufgaben in der Akutpflege übernehmen zu können? Der Gesetzgeber versucht mit dem neuen § 48a für Personen mit in einem EU-Land erworbener Qualifikation eine Lösung zu finden. Da es die Spezialisierung Altenpflege in anderen EU-Ländern oft nicht gibt, befürchtet der AGVP, dass Pflegefachkräften aus einem EU-Land vorbehaltene Tätigkeiten in der Altenpflege verwehrt bleiben und künftig nur die vorbehaltenen Tätigkeiten in der Akutpflege durchgeführt werden können. Dies würde den Arbeitseinsatz in der Altenpflege deutlich unattraktiver machen für ausländische Pflegekräfte aus der EU und Arbeitgeber in der Altenpflege hätten das Nachsehen. Welche ausländische Pflegekraft will schon dauerhaft unter ihrer Qualifikation eingesetzt werden?

Stattdessen sollten die Weiterqualifizierungsmöglichkeiten ausgebaut und gefördert und die Arbeitgeber in den Entscheidungsprozess der Anerkennung von Qualifikationen eingebunden werden.

Der Arbeitsmarktzugang für reglementierte Berufe ist bereits sehr stark eingeschränkt und mit vielen Prüfungen verbunden. Die Attraktivität, in einem Pflegeberuf zu arbeiten, wird nicht dadurch erhöht, dass zusätzlich zu den Prüfungen eine weitere Einschränkung des Einsatzes beschlossen wird. Andere Länder senken die Zuwanderungshürden, um freie Stellen im Krankenhaus und in der Altenpflege besetzen zu können. Wenn Deutschland in dem Wettbewerb um dringend benötigte Pflegekräfte nicht abgehängt werden will, müssen Hürden abgebaut und keine neuen geschaffen werden.

Artikel 4 Änderung der Pflegeberufe-Ausbildungsfinanzierungsverordnung

Wie bereits in den Ausführungen zur Finanzierung erörtert, lehnt der AGVP die vorgeschlagenen Änderungen zur Finanzierung der hochschulischen Ausbildung analog der Finanzierung der dualen Ausbildung, so wie sie im Referentenentwurf stehen, ab.

Zu § 11 Abs. 5 PflAFinV

Unverständlich ist, weshalb Angaben der Ausbildungsbetriebe, wenn sie unvollständig, fehlerhaft oder nicht fristgemäß erfolgen, geschätzt werden können. Bei unvollständiger oder fehlerhafter Übermittlung sollte die Möglichkeit bestehen, die Angaben erneut mit angemessener Frist korrekt übermitteln zu können. Nur bei nicht fristgemäßer Übermittlung, derer jedoch eine entsprechende Erinnerung vorausgehen sollte, wäre nachvollziehbar, dass die benötigten Daten geschätzt und anhand einer Nachmeldung dann korrigiert werden.

Artikel 5 Änderung der Pflegeberufe-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung

Zu § 2 Abs. 4 und § 4 Abs. 4 PfiAPrV

Der AGVP begrüßt die Aufnahme digitaler Lehr- und Lernformate in die Pflegeberufe-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung. In der Corona-Pandemie wurden digitale Lern- und Lehrformate entwickelt, die sonst nicht weiter genutzt werden dürften.

Zu § 31 PfiAPrV

Bereits während der Gesetzgebung zum Pflegeberufegesetz hat der AGVP kritisiert, dass es aufgrund der begrenzten Weiterqualifizierungen nicht möglich ist, schnell akademisch qualifizierte Praxisanleitende in Pflegeeinrichtungen zu qualifizieren oder beschäftigen zu können, um die Anforderungen an die hochschulische Praxisanleitung nach dem PfIBG erfüllen zu können. Das PfIBG verlangt, dass vom Träger der praktischen Ausbildung sicherzustellen ist, dass die Praxisanleitung durch hochschulisch qualifiziertes Pflegepersonal stattfindet. Zu begrüßen ist die im PfIBG bereits enthaltene Übergangsregelung, abweichende Regelungen der Anforderungen bezüglich der Eignung der Praxisanleitung bis zum Ende des Jahres 2027 zu ermöglichen. Unklar ist jedoch, ob die hochschulisch qualifizierte Praxisanleitung ebenfalls die unter § 4 benannte berufspädagogische Zusatzqualifikation mit entsprechender Berufserfahrung vorweisen muss. Unklar ist auch, ob Träger der praktischen Ausbildung, die keine hochschulisch ausgebildete Praxisanleitung vorweisen können, von der hochschulischen Ausbildung generell ausgeschlossen werden. Es ist zu bezweifeln, dass bis 2027 und darüber hinaus genügend Pflegepersonal mit hochschulischer Ausbildung als Praxisanleiter ausgebildet oder gewonnen werden können.

Demnach ist die vorgeschlagene Anforderung an die Praxisanleitung beim Träger der praktischen Ausbildung im neuen Absatz 1 in § 31 PfiAPrV vermutlich nicht erfüllbar. Des Weiteren ist nicht präzisiert, ob die Anleitung der akademischen Auszubildenden separat von den beruflichen Auszubildenden erfolgen muss. Es ist fraglich, inwiefern kleine oder mittelständische Pflegeunternehmen es sich leisten können, zwei unterschiedlich qualifizierte Praxisanleitungen vorhalten, geschweige denn überhaupt rekrutieren zu können.

Zu § 43a und § 49b PflAPrV

Der AGVP begrüßt die Intention des Gesetzgebers, einheitliche Unterlagen zur Anerkennung der beruflichen Qualifikation aus dem Ausland festlegen zu wollen. Insbesondere die Aufzählung in Abs. 1 kann dazu beitragen, dass bundeseinheitlich eine Basis an Unterlagen festgelegt wird. Allerdings sollte diese Aufzählung auch verbindlichen Charakter haben, denn mit dem Absatz 4 öffnet der Gesetzgeber wieder die Tür für individuelle Ermessensspielräume, die bereits heute schon zu deutlichen Verzögerungen im Prozess führen. Die in Absatz 1 dargestellte Aufzählung der beizubringenden Dokumente muss ausreichen, um die Anerkennungsfähigkeit einer im Ausland erworbenen Qualifikation beurteilen zu können. Nur in begründeten Ausnahmen sollte die Möglichkeit der Nachforderung von Unterlagen bestehen. Ansonsten wird sich nichts an der bisherigen Praxis der Anerkennung ändern.

Mittlerweile häufen sich die Rückmeldungen unserer Mitglieder, dass sich die Anerkennungsverfahren in verschiedenen Bundesländern deutlich verzögern. Dies liegt insbesondere am fehlenden Personal in den zuständigen Anerkennungsstellen der Länder. In Hessen hat sich deshalb die Bearbeitungsdauer von vier auf zwölf Monate erhöht. In anderen Bundesländern dauert es mehrere Monate, bis überhaupt Eingangsbestätigungen versandt werden, denn erst ab dem Zeitpunkt läuft die Frist zur Antragsbearbeitung. In nahezu allen Behörden können keine telefonischen oder elektronischen Anfragen zum Verfahren angenommen werden, weil aufgrund des hohen Arbeitsaufwands und der fehlenden personellen Unterstützung keine Kapazitäten dafür da sind.

Ausreichend Orientierung zur Anerkennungsfähigkeit ausländischer Abschlüsse bieten bereits die gelisteten Abschlüsse in der anabin-Datenbank und die Mustergutachten der Gutachtenstelle für Gesundheitsfachberufe (GfG), die von den Ländern abgerufen werden können.

Mit der Pflegeberufereform wurde auch die Anerkennung in den Pflegeberufen reformiert. Zwar haben die Bundesländer bis 2024 die Möglichkeit, auch noch nach den alten Ausbildungsordnungen anzuerkennen. Die Anerkennung nach dem Pflegeberufegesetz ermöglicht nun auch Pflegeeinrichtungen und ambulanten Diensten als Arbeitgeber für die Nachqualifizierung geeignet zu sein, sollte nur ein Teil der im Ausland erworbenen Qualifikationen anerkennungsfähig sein. Bis dato war dies nur den Krankenhäusern vorbehalten.

Änderungsvorschlag zu § 43a Abs. (4) und § 49b Abs. 4 PflAPrV

Aufgrund der Ausführungen schlägt der AGVP vor, den Abs. 4 im neuen § 43a PflAPrV folgendermaßen anzupassen:

„(4) Die zuständige Behörde kann bei begründeten Einzelfällen die antragstellende Person auffordern, [...].“

Aufgrund der föderalen Strukturen fehlen in Deutschland noch immer einheitliche Vorgaben bezüglich der einzufordernden Unterlagen und transparente Entscheidungsprozesse bezüglich der Anerkennung für Pflegeberufe. Die Zentralisierungsbestrebungen der Bundesregierung mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz wurden noch nicht in allen Bundesländern umgesetzt. Selbst in den Bundesländern, in denen zentrale Anerkennungsstellen geschaffen wurden, verzögert sich die Antragsbearbeitung aufgrund des Personalmangels in den Behörden enorm. Deshalb ist es so wichtig, dass die Verfahren effizienter gestaltet und deutlich verschlankt werden. Wenn personelle Kapazitäten zur umfangreichen Einzelfallprüfung fehlen, müssen die Prozesse standardisiert und soweit verschlankt werden, dass die Einhaltung der gesetzlichen Fristen wieder möglich wird. Noch immer sind Wartezeiten von sechs Monaten und länger keine Seltenheit.

Oft sind die einzelnen Anerkennungsstellen weder telefonisch erreichbar, noch ist ein persönlicher Termin möglich. Bundeseinheitliche Informationen, welche Unterlagen zur Prüfung der fachlichen Qualifikation und Berufserfahrung einzureichen sind, gibt es nicht und oft werden weitere Qualifikationsnachweise oder Unterlagen angefragt, die erst mühsam beschafft und dann nach Deutschland versandt werden müssen. Prüfungen zur Vollständigkeit der Unterlagen dauern bis zu vier Monate, in Einzelfällen auch deutlich länger. Von Zwischenbescheiden wird häufig ganz abgesehen und Nachfragen zum Bearbeitungsstand werden selten bis gar nicht beantwortet. Dies führt bei den Antragstellern, den Arbeitgebern und auch bei den Behörden selbst immer wieder zu großer Frustration. Die Einreise der ausländischen Pflegefachpersonen verzögert sich durch die langsame Antragsbearbeitung enorm, was zu Frust und nicht selten zum Abbruch der Rekrutierung führt. Qualifizierte Fachkräfte gehen so mitten im Prozess verloren, weil es andere Länder schaffen, mit weniger Hürden und schnelleren Verfahren die dringend benötigten Pflegekräfte abzuwerben.

Kanada und Australien haben im vergangenen Jahr große Anwerbeprojekte für Pflegepersonal gestartet. Kanada hatte sich zum Ziel gesetzt, bis zu 95.000 Pflegekräfte in 2022 anzuwerben. Australien lockt mit Jahresgehältern von bis zu 70.000 Dollar und Saudi-Arabien sogar mit sechsstelligen Jahresgehältern. Umso wichtiger sind schnelle Anerkennungsverfahren und damit eine rasche Beschäftigung der ausländischen Fachkräfte in Deutschland zu ermöglichen, damit diese nicht in andere Länder abwandern, in denen niedrigere Hürden zur Zuwanderung bestehen.

Die Anerkennungsverfahren in den Bundesländern müssen so gebündelt und standardisiert werden, dass schnelle Verfahren möglich sind, z.B. über die zentrale Anerkennungsstelle für Gesundheits- und Pflegefachberufe je Bundesland, um die Kompetenzen im Bundesland nach Berufsgruppen zu bündeln. Dies hatten wir im damaligen Gesetzgebungsverfahren zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz bereits angebracht, ist aber an der Zustimmungspflicht der Länder bisher gescheitert. Angesichts der oben geschilderten Probleme, die leider zu- und nicht abnehmen, ist dringend Handlungsbedarf geboten.

Dazu ist auch die Digitalisierung des kompletten Verfahrens und nicht nur der Antragsstellung zwingend notwendig, um Zeit und Ressourcen im Gesamtprozess zu sparen.

Zu § 45 PflAPrV

Die in Abs. 1 vorgeschlagenen Änderungen begrüßt der AGVP ausdrücklich, um die Prüfungskapazitäten bestmöglich auszuschöpfen. Schon jetzt gibt es in einigen Bundesländern lange Wartezeiten für einen Termin zur Fachkenntnisprüfung. Eine Verbesserung und effizientere Nutzung ist daher dringend geboten.

Ergänzungsvorschläge zu § 45 Abs. 3 Satz 5 und Abs. 6 Satz 3 PflAPrV:

Die in Abs. 3 Satz 5 und in Abs. 6 Satz 3 vorgeschlagenen Änderungen sollten folgendermaßen ergänzt werden:

„Kommen die beiden Fachprüferinnen und Fachprüfer zu einer unterschiedlichen Bewertung, so hat die oder der Vorsitzende des Prüfungsausschusses die Bewertung festzulegen. Die Begründung zur Bewertung ist der zu prüfenden Person nach der Prüfung mündlich mitzuteilen und schriftlich auszuhändigen. [...]“

Zu § 45a PflAPrV

Es ist fraglich, ob es noch zeitgemäß ist, Simulationspatienten einzusetzen. In der Corona-Pandemie wurden auch Kenntnisprüfungen an Simulationspuppen akzeptiert. Dies sollte auch als Alternative für die künftigen Kenntnisprüfungen zugelassen werden.

Es gibt eine Vielzahl von Gründen, die Simulationsprüfungen langfristig oder gar dauerhaft zu etablieren. Überwiegend werden ärztliche und pflegerische Prüfungen im Kontext der grundständigen Ausbildung europa- und weltweit, ethisch begründet, an dafür aufwendig entwickelten Simulationspuppen absolviert. Patienten sollen in ihrer Intimsphäre sowie psychisch und physisch unversehrt bleiben. Ein erforderliches Einwilligungssuchen und die Aufklärung der Patienten bezüglich des Prüfungsprozederes entfallen. Der Daten- und Personenschutz kann jederzeit gewährleistet werden. Des Weiteren werden Infektionseintragungen in die Gesundheitseinrichtungen vermieden. Arbeitgeber, die ausländisch qualifizierte und mittlerweile in Deutschland anerkannte Pflegefachkräfte beschäftigen, die ihre Kenntnisprüfung in simulierten Situationen absolviert haben, stellen keine qualitativen Nachteile bei den Pflegefachkräften fest.

Änderungsvorschlag zu § 45a Abs. 6 PflAPrV:

In Abs. 6 wird beschrieben, wann die Prüfung als Parcours zu wiederholen ist. Aufgrund der angespannten Personalsituation bei den Prüferinnen und Prüfern, die durch Reisezeiten noch weiter eingeschränkt wird, schlägt der AGVP vor, nur die Prüfteile erneut ablegen zu müssen, die nicht bestanden wurden. Dies würde sowohl dem Sinn einer Parcoursprüfung entsprechen, die per se bereits in Teilbereiche untergliedert wurde, als auch den Prüfungsregelungen in anderen Berufen, bspw. bei Abschlussprüfungen der Industrie- und Handelskammer oder auch bei Meisterprüfungen. Im akademischen Bereich sind ebenfalls in der Regel nur die Prüfungsleistungen zu wiederholen, die nicht bestanden wurden.

Zu §§ 49a und 49c PflAPrV

Die in den §§ 49a und 49c vorgesehenen Fristen zur Bestätigung des Antragseingangs sind zu begrüßen. Vor allem die Verfahrensfolge, dass der Antragseingang zu bestätigen ist und dann ggf. weitere Unterlagen zur Bearbeitung nachgefordert werden können, bringt für alle Beteiligten mehr Sicherheit. Aktuell wird von den Anerkennungsbehörden der Antragseingang oft erst bestätigt, wenn alle Unterlagen zur Bearbeitung vollständig vorliegen.

Weitere Anpassungen wären aus Sicht des AGVP und der BAGAP notwendig, um den Prozess der Zuwanderung, insbesondere zur Anerkennung zu erleichtern:

Der AGVP und die BAGAP hatten mit der Verabschiedung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes auch die Schaffung des beschleunigten Fachkräfteverfahrens begrüßt, um dadurch ein strukturiertes und zeitlich normiertes Vorgehen in der Zuwanderung dringend benötigter Fachkräfte zu etablieren. Allerdings führt der Personalmangel in den einzelnen Behörden in Deutschland dazu, dass die beschleunigten Verfahren für Pflegefachkräfte selten in der gesetzlich vorgegebenen Zeit durchgeführt werden können. Mittlerweile gibt es sogar Bundesländer, die darum bitten, nicht mehr zum beschleunigten Verfahren zu informieren oder neue Anträge zu stellen, weil die Bearbeitung nicht oder nicht in der vorgegebenen Frist erfolgen kann. Somit hilft es nicht, wenn der Gesetzgeber den Anspruch auf ein beschleunigtes Verfahren auf dem Papier geschaffen hat, der in der Realität jedoch nicht umgesetzt werden kann. Daher ist dringend Handlungsnotwendigkeit geboten.

Der AGVP und die BAGAP empfehlen, einen Runden Tisch mit allen verantwortlichen Akteuren einzurichten, um zu beraten, wie die Umsetzung erfolgen kann. Gegebenenfalls wäre es sinnvoll, das beschleunigte Verfahren auf eine zentrale Stelle des Bundes auszugliedern, um die Behörden in den Bundesländern zu entlasten.

Bisher wird gesetzlich nicht geregelt, wie verfahren wird, wenn die gesetzten Fristen von den zuständigen Behörden im beschleunigten Verfahren nicht eingehalten werden können. Entweder sollte die zuständige Behörde begründen, weshalb keine Entscheidung in der gesetzlichen Frist erfolgen konnte, oder (ähnlich wie im Krankenversicherungsrecht 2013 eingeführt) der Antrag müsste als genehmigt gelten.