

**bpa – Bundesverband privater Anbieter
sozialer Dienste e. V.**

Unangeforderte Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zum

**„Entwurf eines Gesetzes zur
Verbesserung der Feststellung und Anerkennung
im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“**

am 6. Juli 2011



Stellungnahme

des

**Bundesverbandes privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
(bpa)**

zum

**„Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Feststellung und
Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“,
(BQFG-Entwurf)**

Gesetzentwurf der Bundesregierung, Stand: 15.04.2011, und

Stellungnahme des Bundesrates vom 27.05.2011

BR-Drucksachen 211/11 und 211/11 (Beschluss)

Berlin, 20.06.2011

Stellungnahme des bpa zum Entwurf des BQFG

I. Grundsätzliches

Nachdem die Bundesregierung im März 2011 den „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“ (BQFG-Entwurf) vorgelegt hat und der Bundesrat dazu im Mai 2011 Stellung genommen hat, soll der BQFG-Entwurf nun im Bundestag beraten werden – zunächst am 6. Juli 2011 im Bildungsausschuss. Dazu gibt der bpa die vorliegende Stellungnahme ab.

Der Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste (bpa) e.V. bildet mit mehr als 7.000 aktiven Mitgliedseinrichtungen die größte Interessenvertretung privater Anbieter sozialer Dienstleistungen in Deutschland. Dazu gehören mehrheitlich Einrichtungen der ambulanten, teilstationären sowie stationären Alten- und Krankenpflege, aber auch Einrichtungen der Kinder, Jugend- und Behindertenhilfe, ebenso wie private Sozialdienstleistungsbetriebe.

Insbesondere die Einrichtungen der Alten- und Krankenpflege stehen zurzeit vor dem drängenden Problem des erheblichen Fachkräftemangels. Dieses Problem betrifft nicht nur die deutsche Pflegewirtschaft, sondern stellt vor dem Hintergrund der zukünftigen demographischen Entwicklung eine der zentralen Herausforderungen für die deutsche Gesellschaft dar. Insofern hat sich der bpa schon lange für eine Anerkennung der ausländischen Berufsqualifikationen und Nutzung des ausländischen Fachkräftepotenzials für die Pflege ausgesprochen und sich am BQFG-Entwurf mit diversen Stellungnahmen beteiligt.

Der bpa hält viele der Regelungen aus dem aktuellen Entwurf der Bundesregierung für zweckmäßig und begrüßenswert. Dies bezieht sich insbesondere auf Art. 1 des Gesetzesentwurfes. Die für die Pflege vorwiegend relevanten Vorschriften des BQFG-Entwurfes befinden sich indes in den berufsrechtlichen Regelungen der Artikel 35 bis 38 (Kranken- und Altenpflegegesetz nebst deren Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen). Obwohl der Regierungsentwurf auch dort zahlreiche wichtige Änderungen zur Verbesserung des Anerkennungsverfahrens vorsieht, bestehen doch noch einige Änderungsbedarfe:

- So plädiert der bpa weiterhin für eine Regelung zur Anerkennung von zweijährigen ausländischen Ausbildungen in der Kranken- und Altenpflege.
- Die Anerkennung von bereits innerhalb des EWR anerkannten Berufsabschlüssen aus Drittstaaten ist dringend zu vereinfachen.
- Zudem muss auch die Kenntnisprüfung in der Alten- und Krankenpflege regelmäßig auf eine reine Defizitprüfung ohne schriftlichen Prüfungsteil beschränkt werden.
- Ebenfalls noch benötigt wird eine Änderung der Praktikumsvorschriften, damit Krankenpflegefachkräfte ihre im Rahmen von Anpassungskursen erforderlichen Praktika auch ganz in Pflegeeinrichtungen ableisten können.

Die Stellungnahme des Bundesrates enthält hinsichtlich der Kranken- und Altenpflege dagegen mehrheitlich Änderungsvorschläge zum behördlichen Verfahren bei der Anerkennung. Richtig ist hier vor allem der Vorschlag zu einer Ermächtigung der Länder für die Wahrnehmung der Aufgaben des Anerkennungsverfahrens in der Kranken- und Altenpflege durch

jeweils eine gemeinsame Einrichtung. Dies zielt auf eine zentrale Anerkennungs- bzw. Datensammelstelle hin, welche der bpa ebenfalls seit langem gefordert hat. Auch die Forderung nach einer bundeseinheitlichen Verordnung für das Anerkennungsverfahren in der Altenpflege wird vom bpa unterstützt.

II. Zu Artikel 1 des BQFG-Entwurfes

In Artikel 1 des BQFG-Entwurfes sieht der bpa keinen wesentlichen Änderungsbedarf mehr.

Der bpa weist – wie schon in seinen bisherigen Stellungnahmen – aber auch darauf hin, dass flankierend ausreichende Beratungsangebote und finanzielle Fördermöglichkeiten für die Anpassungslehrgänge der Antragsteller geschaffen werden müssen, um das Gesetz effektiv auszugestalten. Hierzu sollten die arbeitsmarktpolitischen Instrumente des SGB II und III und auch die Beratungskompetenzen der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) verstärkt genutzt werden. Auch Sprachförderprogramme müssten angeboten werden.

Zur Stellungnahme des Bundesrates:

Der bpa begrüßt den Beschluss des Bundesrates hierzu, der in seiner Stellungnahme unter anderem die Einrichtung einer zentralen Agentur zur Entwicklung einheitlicher Qualitätsstandards fordert, die bundesweit einheitliche Entscheidungen über die Feststellung der Gleichwertigkeit bzw. von wesentlichen Unterschieden sichern helfen. Dazu sollten auch aus Sicht des bpa die Instrumente zur Qualitätssicherung verbindlich im Gesetz geregelt werden. Zusätzlich kann die Einrichtung eines Netzwerkes von Servicestellen in den Ländern zur Umsetzung des individuellen Beratungsanspruches nützlich sein. Durchweg richtig ist aus Sicht des bpa die Forderung des Bundesrates nach einer Bestimmung von Förderinstrumenten für nötige Anpassungsqualifizierungen. Denn Personen mit ausländischen Bildungsabschlüssen können erfahrungsgemäß die Anpassungsmaßnahmen oftmals nicht selbst vollständig finanzieren und werden dadurch von einem Anerkennungsverfahren abgehalten.

Der bpa hält die Stellungnahme des Bundesrates allerdings für insofern bedenklich, als dass eine Zuständigkeit der Länder zur Organisation, Vorhaltung oder Durchführung von nötigen Anpassungsmaßnahmen strikt abgelehnt wird. Auch soweit die Finanzierung der Umsetzung des BQFG über den Bund zu erfolgen hat, ist die Umsetzung des BQFG eine Aufgabe, dem sich die Länder hier nicht entziehen dürfen, da nur in den Ländern eine effektive Ausgestaltung des Gesetzes erreicht werden kann. Ohne ein entsprechendes ausgebautes Angebot an Anpassungsmaßnahmen bliebe das BQFG für die Antragsteller oftmals wirkungslos. Der bpa befürwortet deshalb – wie die Ausschüsse im Bundesrat in ihren Empfehlungen – eine Regelung, in der klargestellt wird, dass es Aufgabe der Schulen und Schulträger ist, entsprechende Anpassungslehrgänge durchzuführen und sich an Kenntnis- bzw. Eignungsprüfungen zu beteiligen.

III. Zu den Artikeln 35 bis 38 des BQFG-Entwurfes (Änderungen im KrPflG und AltPflG)

In den Artikeln 35 bis 38 des BQFG-Entwurfes besteht nach Ansicht des bpa noch folgender Änderungs- bzw. Ergänzungsbedarf:

1. Zu Artikel 35 (Änderung des Krankenpflegegesetzes)

a) § 2 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrPflG (Anerkennung von zweijährigen Ausbildungen)

Wie bereits in seiner Stellungnahme vom 08.03.2011 dargestellt, plädiert der bpa dafür, wesentliche Unterschiede bei ausländischen Ausbildungen in der Krankenpflege nur dann zu vermuten, wenn

„die von den Antragstellern nachgewiesene Ausbildungsdauer [mindestens] mehr als ein Jahr unter der in diesem Gesetz geregelten Ausbildungsdauer liegt,...“

Obwohl sich die derzeitige Entwurfsfassung insoweit an Art. 14 Abs. 1 a) der Richtlinie 2005/36/EG orientiert, ist es den Mitgliedsstaaten nicht verwehrt, eine solche weitergehende Regelung zu treffen, da die Richtlinie insofern nur Mindeststandards für die Anerkennung setzt. Vor dem Hintergrund des aktuellen Fachkräftemangels in der Pflege muss hier deswegen aber eine Liberalisierung der Anerkennung erwogen werden. Durch die vom bpa vorgeschlagene Regelung würde sichergestellt, dass auch ausländische Ausbildungen und Studiengänge zur Krankenpflegefachkraft von mindestens zwei Jahren Dauer in Deutschland anerkennungsfähig sind. Die deutschen Ausbildungsstandards werden dabei nicht unterlaufen bzw. entwertet, da in jedem Fall nach Nr. 2 der Vorschrift die Themenbereiche der Ausbildungen keine wesentlichen Unterschiede aufweisen dürfen. Es würde hier zudem eine eher willkürliche Grenze gezogen werden, wenn nach der jetzigen Entwurfsfassung bei einer Ausbildungsdauer von z.B. zwei Jahren und einem Tag keine wesentlichen Unterschiede mehr vorliegen würden. Daher erscheint es zweckmäßiger, auch für zweijährige Ausbildungen keine wesentlichen Unterschiede anzunehmen. Dauert die Ausbildung allerdings weniger als zwei Jahre, sähe auch der bpa die Qualität der Krankenpflege und deutschen Ausbildungsstandards gefährdet.

b) § 2 Abs. 3 Satz 6 und 7 KrPflG (Beschränkung der Prüfinhalte)

Ausdrücklich zu begrüßen ist hier die in der aktuellen Entwurfsfassung vorgesehene Änderung in Satz 6, wonach sich die abschließende Prüfung der Anpassungskurse nun auf die festgestellten wesentlichen Unterschiede beschränkt und damit eine Defizitprüfung nach den Vorgaben der Richtlinie 2005/36/EG eingeführt wird. Auch das in der Richtlinie 2005/36/EG gewährte und nun im Satz 6 und 7 ausdrücklich enthaltene Wahlrecht der Antragsteller zwischen Kenntnisprüfung und Anpassungslehrgang mit abschließender Defizitprüfung hatte der bpa zuletzt mit seiner Stellungnahme zum Vorentwurf vom 18.01.2011 gefordert.

Hingegen hält der bpa die in Satz 6 der aktuellen Entwurfsfassung enthaltene inhaltliche Erstreckung der Kenntnisprüfung – sofern diese vom Antragsteller statt eines Anpassungslehrganges gewählt wird – auf den gesamten Inhalt der staatlichen Prü-

fung in der Krankenpflegeausbildung für integrationspolitisch verfehlt. Denn eine schriftlich-theoretische Prüfung fällt erfahrungsgemäß gerade Menschen mit Migrationshintergrund schwerer als deutschen Muttersprachlern. Daher sollte sich die Kenntnisprüfung lediglich auf den Inhalt des mündlichen und praktischen Teils der staatlichen Prüfung erstrecken.

Zusätzlich sollte die Kenntnisprüfung aber auch nur in Form einer reinen Defizitprüfung durchgeführt werden – ebenso wie dies bei der Eignungsprüfung im Änderungsentwurf zum Altenpflegegesetz in § 2 Abs. 3 Satz 7 vorgesehen ist. Denn es ist das Ziel des BQFG, auch Antragstellern mit Ausbildungsnachweisen aus Drittstaaten eine möglichst einfache Anerkennung entsprechend der Richtlinie 2005/36/EG zu ermöglichen. Dies sollte auch im Krankpflegegesetz umgesetzt werden.

c) § 2 Abs. 3a KrPflG (Anerkennung von bereits in EU anerkannten Abschlüssen)

Europäische Krankenpflegefachkräfte, deren Abschlüsse bereits in anderen EU-Staaten anerkannt wurden, sollten zukünftig möglichst problemlos in Deutschland arbeiten können. Aufgrund der restriktiven Regelungen in Deutschland nach § 284 Abs. 1 SGB III besteht hierzulande ein hoher Nachholbedarf. Dies betrifft speziell die osteuropäischen Pflegefachkräfte, die bereits seit dem Jahr 2004 bzw. 2007 ohne Freizügigkeitsbeschränkungen in vielen EU-Mitgliedsstaaten anerkannt und tätig sind. Dementsprechend sollten nicht nur Abschlüsse automatisch anerkannt werden, die gemäß § 4 KrPflG und den Stichtagregelungen aus der Anlage zum Krankenpflegegesetz erlangt wurden bzw. nach § 25 KrPflG anerkennungsfähig sind, sondern auch davor erlangte Abschlüsse, wenn sie bereits innerhalb der EU anerkannt wurden. Die nochmalige Prüfung auf wesentliche Unterschiede, wie sie in § 2 Abs. 3a des BQFG-Entwurfs vorgesehen ist, erschwert es, dass diese bereits in der EU regulär arbeitenden Krankenpflegefachkräfte in Deutschland tätig werden können. Dies kann vor dem Hintergrund des herrschenden Fachkräftemangels in der Pflege nicht gewollt sein, weil es die Position Deutschlands im internationalen Wettbewerb um die verfügbaren und zuwanderungswilligen Krankenpflegefachkräfte erheblich beeinträchtigt.

Zur Stellungnahme des Bundesrates:

Die Ausschüsse im Bundesrat hatten hierzu eine sinnvolle Empfehlung erarbeitet, die jedoch bedauerlicherweise nicht vom Bundesrat in seiner Stellungnahme beschlossen wurde (BR-Drs. 211/1/11, S. 60, Nr. 80). Danach sollte im § 3a KrPflG abweichend von § 2 Abs. 3 S. 2 die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstands bei diesen bereits innerhalb der EU anerkannten Abschlüssen auch dann anzunehmen sein, wenn Antragsteller die nach § 2 Abs. 3 S. 3 und 4 festgestellten wesentlichen Unterschiede durch berufspraktische Kenntnisse ganz oder teilweise ausgleichen können. Zusätzliche Anpassungsmaßnahmen wären damit für die Fachkräfte verzichtbar. Hiermit ließen sich insbesondere Fachkräfte für Pflegeeinrichtungen gewinnen, die bereits seit einiger Zeit in der EU als anerkannte Pflegefachkraft tätig sind. Eine solche Regelung wird auch vom bpa ausdrücklich gefordert.

d) § 2 Abs. 8 KrPflG (Gemeinsame Einrichtung der Bundesländer)

Zur Stellungnahme des Bundesrates:

Der Bundesrat schlägt in seiner Stellungnahme zur Vereinheitlichung des Verwaltungsvollzugs eine Regelung vor, nach der die Bundesländer sich darauf einigen können, dass die Aufgaben der Gleichwertigkeitsprüfung und Bestimmung der jeweils nötigen Anpassungsmaßnahmen von einem anderen Bundesland oder einer gemeinsamen Einrichtung wahrgenommen werden.

Der bpa würde die Aufnahme einer solchen Regelung in den Gesetzentwurf ebenfalls begrüßen. Bislang ist es für die Antragsteller mitunter sehr schwierig, die zuständige Behörde zur Anerkennung ihres Berufsabschlusses zu identifizieren. Dies würde durch eine gemeinsame Einrichtung erheblich erleichtert.

e) § 8 Abs. 2 Nr. 5 KrPflG (Vergleichskataloge mittels Verordnungsermächtigung)

Die neue Verordnungsermächtigung in Nr. 5 der Vorschrift stellt ein überaus wichtiges Element für eine bundeseinheitliche Anerkennungspraxis dar. Diese Neuregelung wird vom bpa durchweg unterstützt. Gleichzeitig wird eine Konkretisierung der Begründung angeregt.

Denn wie der bpa bereits in seinen bisherigen Stellungnahmen zu den erforderlichen Änderungen im Krankpflegegesetz und Altenpflegegesetz zum Ausdruck gebracht hat, ist es gerade wegen der Vielzahl der unterschiedlichen Anerkennungsstellen dringend erforderlich, bundeseinheitliche Vorgaben zu erlassen, um die Durchführung von Kenntnisprüfungen und nötigen Anpassungslehrgängen möglichst rechtsicher auszugestalten. An dieser Stelle möchte der bpa nochmals auf seinen Vorschlag zur Schaffung von Vergleichskatalogen hinweisen, mit deren Hilfe die Inhalte der nötigen Anpassungslehrgänge für viele „Schwerpunktländer“ und deren Abschlüsse ähnlich der Anlage zu § 2 Abs. 4 Satz 1 KrPflG geregelt werden könnten. Dazu könnte auf das Datenmaterial der nach § 17 des BQFG-Entwurfs erhobenen Statistik sowie auf die Kenntnisse der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) zurückgegriffen werden. Der bpa schlägt vor, dieses Ziel hier noch mit in die Gesetzesbegründung aufzunehmen, um eine baldige Umsetzung der Vergleichskataloge zu sichern.

f) Bei Anpassungslehrgängen Praktikumsabsolvierung in Pflegeeinrichtungen

Die Anpassungslehrgänge umfassen in der Regel ein Praktikum. Dieses kann nach der derzeitigen Anerkennungspraxis entsprechend der Vorschrift § 4 Abs. 2 Satz 2 KrPflG regelmäßig nur in Krankenhäusern oder zumindest nur in Kombination von Krankenhaus und ambulanter Pflegeeinrichtung sowie anderen, insbesondere stationären Pflegeeinrichtungen abgeleistet werden. Dies ist aber gerade bei Anpassungsmaßnahmen für Krankenpflegefachkräfte mit ausländischen Abschlüssen unzureichend, da hierdurch ein Einstellungshindernis bei den Pflegeeinrichtungen begründet wird. Die ausländischen Fachkräfte und auch die Pflegeeinrichtungen haben ein berechtigtes Interesse daran, die Praktika ausschließlich dort ableisten zu kön-

nen. Denn nur so können die ausländischen Fachkräfte schon während der gesamten Zeit der Anpassungsmaßnahmen in den Einrichtungen – zumindest als Hilfskraft – beschäftigt werden. Fachlich ist auch kein Grund ersichtlich, weshalb hier ein Praktikum unter Beteiligung eines Krankenhauses zu fordern wäre. Denn die fachliche Anleitung kann ebenso gut und professionell durch eine in der Pflegeeinrichtung tätige Krankpflegefachkraft erfolgen, zumal der spätere Einsatz ohnehin dort geplant ist. Deswegen schlägt der bpa dringend vor, in der neu zu erlassenden Verordnung nach § 8 Abs. 2 Nr. 5 KrPflG auch die Praktikumsregelungen dahingehend zu fassen, dass eine vollständige Absolvierung des Praktikums in einer Pflegeeinrichtung möglich ist, sofern dies dort unter Anleitung einer ausgebildeten Krankpflegefachkraft erfolgt.

2. Zu Artikel 36 (Änderung der Krankenpflege-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung)

Zu den im BQFG-Entwurf geplanten Änderungen in der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege sieht der bpa keinen Änderungsbedarf.

3. Zu Artikel 37 (Änderung des Altenpflegegesetzes)

a) § 2 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 AltPflG (Anerkennung von zweijährigen Ausbildungen)

Wie im Krankenpflegegesetz sieht der bpa ebenfalls im Altenpflegegesetz in § 2 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 die Notwendigkeit, die Anerkennung auch von zweijährigen ausländischen Altenpflegeausbildungen zu ermöglichen (zur Begründung siehe oben, unter III Nr. 1 a).

b) § 2 Abs. 3 Satz 6 AltPflG (Wahlrecht und Beschränkung der Prüfinhalte)

Begrüßt wird die nun im Entwurf vorgesehene gesetzliche Gewährung des Wahlrechtes zwischen Anpassungslehrgang und dem Ablegen einer Prüfung. Hierauf hatte der bpa in seiner Stellungnahme vom 20.01.2011 zum Vorentwurf bereits hingewiesen, um den grundsätzlichen Vorgaben der Richtlinie 2005/36/EG zu entsprechen.

Wie im Krankenpflegegesetz erstreckt sich aber auch im Altenpflegegesetz die Kenntnisprüfung nach § 2 Abs. 3 Satz 6 regelmäßig auf den gesamten Inhalt der staatlichen Prüfung, inklusive des schriftlich-theoretischen Teils. Dies hält der bpa bei Anerkennungsverfahren in der Altenpflege ebenfalls für kontraproduktiv, da dies eine hohe Hürde für die Antragsteller darstellt (zur Begründung siehe oben, unter III, Nr. 1 b). Zusätzlich sollte auch hier die Kenntnisprüfung auf eine reine Defizitprüfung beschränkt werden, um für Antragsteller mit Altenpflegeausbildungen aus Drittstaaten eine schnelle und unbürokratische Anerkennung zu ermöglichen.

Auch bei den Anpassungslehrgängen ist eine Bewertung in Form einer Wissenskontrolle vorgesehen, die sich dem Grundsatz nach auf die vermittelten Lerninhalte bezieht. Diese Wissenskontrolle darf nach der Entwurfsbegründung zwar nicht den Grad einer Prüfung erreichen, von der die Gleichwertigkeit insgesamt abhängt. An dieser Stelle sollte im Gesetz oder in der Gesetzesbegründung jedoch auch deutlich werden, dass der Umfang der Lehrgänge und abzuprüfenden Lerninhalte sich auf die

festgestellten wesentlichen Unterschiede zu beschränken hat. So ist auch im Entwurf zum Krankenpflegegesetz gemäß § 2 Abs. 3 Satz 6 KrPflG nach Anpassungslehrgängen ausdrücklich nur eine abschließende Defizitprüfung vorgesehen. Für diese im Krankenpflegegesetz vorgesehene Lösung hatte der bpa in seiner Stellungnahme vom 20.01.2011 zum Vorentwurf auch für die Altenpflege plädiert. Die nunmehrige Entwurfsfassung im Altenpflegegesetz stellt insofern eine Abweichung von den Vorgaben der Richtlinie 2005/36/EG dar, da nach dessen Art. 14 Abs. 5 nur verhältnismäßige Prüfungen auferlegt werden dürfen (siehe ebenso Entwurfsbegründung zu § 11 Abs. 2 BQFG-Entwurf).

Zur Stellungnahme des Bundesrates:

Obwohl der Bundesrat hierzu letztlich keinen Beschluss traf, hatten die Ausschüsse des Bundesrates ebenfalls eine Änderung des Gesetzesentwurfes nach dem Beispiel zu § 2 Abs. 3 S. 6 KrPflG empfohlen und sich dabei klarstellend für eine reine Defizitprüfung nach Absolvierung des Anpassungslehrgangs ausgesprochen (BR-Drs. 211/1/11, S. 63, Nr. 86 d).

Eine solche Klarstellung ist aus Sicht des bpa vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Verwaltungs- und Prüfpraxis der zuständigen Stellen in den Bundesländern auch für Prüfungen bei Anpassungslehrgängen in der Altenpflege erforderlich und sinnvoll.

c) § 2 Abs. 3 Satz 7 AltPflG (Eignungsprüfung mit Defizitprüfung)

Im Altenpflegegesetz soll nach dem Entwurf im Einzelfall eine auf die festgestellten wesentlichen Unterschiede beschränkte Eignungsprüfung (Defizitprüfung) stattfinden können; dies wird im Grundsatz vom bpa ausdrücklich begrüßt, da es die Anerkennung erleichtert und die vorhandenen Kenntnisse des Antragstellers berücksichtigt. Im Regelfall soll nach dem Entwurf bei Wahl der Eignungsprüfung aber eine Abfrage des gesamten staatlichen Prüfungsinhaltes erfolgen. Es wird hier jedoch nicht deutlich, wann ein Einzelfall nach Satz 7 vorliegen soll, was wiederum zu Rechtsunsicherheiten führt. Anerkennungsverfahren für den Altenpflegeberuf sind ohnehin relativ selten. Danach wäre die vorgesehene Ausnahme im „Einzelfall“ quasi ausgeschlossen. Dem bpa ist dabei bewusst, dass es in der Altenpflege in Ermangelung international vergleichbarer Abschlüsse in der behördlichen Praxis problematisch sein kann, regelhaft Defizitprüfungen bei den Antragstellern durchzuführen. Dennoch sollte es auch hier zur Regel werden, lediglich reine Defizitprüfungen für die fehlenden Prüfungsinhalte vorzusehen. Jedenfalls ist kein Grund ersichtlich, weshalb die wesentlichen Unterschiede nicht anhand der deutschen Ausbildungs- und Prüfungsverordnung festgestellt und diesbezüglich beschränkt abgeprüft werden können.

d) § 2 Abs. 3a AltPflG (bereits innerhalb des EWR anerkannte Drittstaatsdiplome)

Bereits in der Stellungnahme zum Vorentwurf hatte der bpa an dieser Stelle kritisiert, dass Ausbildungsnachweise aus Drittstaaten, für die bereits eine Anerkennung in einem Vertragsstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes erlangt wurde, mit der Re-

gelung in § 3a einer erneuten Gleichwertigkeitsprüfung unterzogen werden. Dies stellt aus Sicht des bpa für die Antragsteller ein unverhältnismäßiges und bürokratisches Hindernis zur Ausübung des erlernten Berufes da. Vielmehr sollte auch hier der Grundsatz der automatischen Anerkennung analog der Artikel 21 und 23 der Richtlinie 2005/36/EG zum Tragen kommen. Entsprechend geht auch der Begründungsentwurf zum BQFG-Entwurf (Allgemeiner Teil, I., 2c. Abs. 2, Satz 4) davon aus, dass Drittstaatsdiplome den Diplomen aus der Europäischen Union gleichstehen, wenn sie bereits in einem EU-Staat anerkannt wurden. Dies muss aber genauso für die Altenpflegeabschlüsse gelten.

Zur Stellungnahme des Bundesrates:

Wie auch zum KrPflIG, hatten die Ausschüsse im Bundesrat für das AltPflIG hierzu eine sinnvolle Empfehlung erarbeitet, die jedoch bedauerlicherweise nicht vom Bundesrat in seiner Stellungnahme beschlossen wurde (BR-Drs. 211/1/11, S. 65, Nr. 87). Danach sollte im § 3a AltPflIG abweichend von § 2 Abs. 3 S. 2 die Gleichwertigkeit des Ausbildungsstands bei diesen bereits innerhalb der EU anerkannten Abschlüssen auch dann anzunehmen sein, wenn Antragsteller die nach § 2 Abs. 3 S. 3 und 4 festgestellten wesentlichen Unterschiede durch berufspraktische Kenntnisse ganz oder teilweise ausgleichen können. Zusätzliche Anpassungsmaßnahmen wären damit für die Fachkräfte verzichtbar. Hiermit ließen sich insbesondere Fachkräfte für die deutsche Pflegewirtschaft gewinnen, die bereits seit einiger Zeit in der EU als anerkannte Pflegefachkraft tätig sind. Eine solche Regelung wird auch vom bpa ausdrücklich gefordert.

g) § 2 Abs. 7 KrPflIG (Gemeinsame Einrichtung der Bundesländer)

Zur Stellungnahme des Bundesrates:

Der Bundesrat schlägt wie schon im KrPflIG auch im AltPflIG in seiner Stellungnahme zur Vereinheitlichung des Verwaltungsvollzugs eine Regelung vor, nach der die Bundesländer sich darauf einigen können, dass die Aufgaben der Gleichwertigkeitsprüfung und Bestimmung der jeweils nötigen Anpassungsmaßnahmen von einem anderen Bundesland oder einer gemeinsamen Einrichtung wahrgenommen werden.

Der bpa würde die Aufnahme einer solchen Regelung in den Gesetzentwurf ebenfalls begrüßen. Bislang ist es für die Antragsteller mitunter sehr schwierig, die zuständige Behörde zur Anerkennung ihres Berufsabschlusses zu identifizieren. Dies würde durch eine gemeinsame Einrichtung erheblich erleichtert.

e) § 9 AltPflIG (Verordnungsermächtigung für Eignungsprüfung und Lehrgänge)

Der bpa hatte bereits in seinen Stellungnahmen für das KrPflIG und das AltPflIG vorgeschlagen, bundeseinheitliche Verwaltungsvorschriften bzw. -richtlinien mit einheitlicher Ausgestaltung der Anpassungslehrgänge für schwerpunktmäßige Herkunftsf-

staaten und ihre zur Anerkennung in Betracht kommenden Abschlüsse zu erstellen. Dies ist im Änderungsentwurf des KrPflIG zum Anlass genommen worden, eine entsprechende Verordnungsermächtigung in § 8 Abs. 2 Nr. 5 KrPflIG vorzusehen. Der bpa schlägt auch für den § 9 AltPflIG eine analoge Ermächtigung vor. Denn nur über bundeseinheitliche Verwaltungsverfahren kann eine gleichmäßige und rechtssichere Anerkennungspraxis gewährleistet werden, zumal bisher häufig regional starke abweichende Anforderungen beim Aufbau und der Dauer von Prüfungen und Anpassungslehrgängen bestanden.

Zur Stellungnahme des Bundesrates:

Ausdrücklich zu begrüßen ist deshalb auch die nunmehrige Forderung des Bundesrates, der sich in seiner Stellungnahme für eine derartige Verordnungsermächtigung im § 9 Abs. 2 Nr. 5 AltPflIG zum Erlass bundeseinheitlicher Verwaltungsvorschriften ausspricht.

4. Zu Artikel 38 (Änderung der Altenpflege-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung)

Zu den im BQFG-Entwurf geplanten Änderungen in der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für den Altenpflegeberuf sieht der bpa nur wenig Änderungsbedarf.

§ 21a AltPflAPrV (Verfahrensvorschriften bei Ausbildungen aus Drittstaaten)

Zur Stellungnahme des Bundesrates:

Es ist richtig, dass auch für Personen mit Ausbildungsnachweisen aus Drittstaaten Sonderregelungen hinsichtlich des behördlichen Anerkennungsverfahrens benötigt werden. Insofern ist ein § 21a in die AltPflAPrV einzufügen. Zu warnen ist allerdings vor Fristenregelungen, die in das eigene Ermessen der jeweiligen Behörde gestellt werden. Die vom Bundesrat in seiner Stellungnahme vorgeschlagene unbestimmte Frist zur Mitteilung noch fehlenden Unterlagen „möglichst innerhalb desselben Zeitraumes“ (binnen eines Monats nach Antragseingang) wird daher abgelehnt. Nötig ist vielmehr eine verbindliche behördliche Frist, die von der Anerkennungsstelle nicht beliebig verlängert werden kann.

IV. Abschließende Bemerkungen

Der bpa hält den vorgelegten Entwurf des BQFG in der Fassung vom 15.04.2011 insgesamt für einen überzeugenden gesetzgeberischen Ansatz, die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen in Deutschland zu verbessern und damit mehr Menschen mit ausländischem Bildungshintergrund hier zu integrieren. Dies betrifft insbesondere die Pflegewirtschaft, die hier schon jetzt vor großen demographischen Herausforderungen und im weltweiten Wettbewerb um die besten Kranken- und Altenpflegefachkräfte steht.

Die Entwürfe zum Berufsrecht der Alten- und Krankenpflege (Artikel 35 bis 38 BQFG) weisen viele Verbesserungen auf. Hier ist die Umsetzung des Wahlrechts zwischen Kenntnis- bzw. Eignungsprüfung und Anpassungslehrgang zu nennen und ebenso die inhaltliche Beschränkung der Anpassungslehrgänge und deren Abschlussprüfungen auf die festgestellten wesentlichen Unterschiede. Defizitprüfungen sollten aber auch bei der bloßen Kenntnis- bzw. Eignungsprüfung zum Regelfall gemacht werden. Hier ist es zudem praxisfern, den Prüfungsinhalt auf den gesamten staatlichen Prüfungsumfang inklusive des schriftlichen Teils zu erstrecken. Dies stellt für die betroffenen Menschen eine Hürde bei der Anerkennung ihres Berufsabschlusses in der Pflege dar. Zudem sollten die bereits innerhalb in der EU anerkannten pflegefachlichen Abschlüsse nicht noch einer zusätzlichen Gleichwertigkeitsprüfung in Deutschland unterworfen werden. Die neue Verordnungsermächtigung im KrPflG zur Durchführung der Prüfungen und Anpassungslehrgänge ermöglicht Vorgaben für eine bundeseinheitliche Verwaltungspraxis. Damit werden auch die vom bpa vorgeschlagenen Vergleichskataloge zur Standardisierung von Anpassungsmaßnahmen und Prüfungen für sog. Schwerpunktstaaten möglich. Auch die Praktikumsregelungen während der Anpassungslehrgänge für die Krankenpflegefachkräfte könnten in den bundeseinheitlichen Verordnungen zum Anerkennungsverfahren so geregelt werden, dass eine durchgehende Tätigkeit in einer Pflegeeinrichtung möglich ist, um einen fließenden Übergang von der Anerkennung in das Arbeitsleben zu ermöglichen.

Wie groß das anerkennungsfähige Fachkräftepotenzial tatsächlich ist, muss zwar abgewartet werden. Jedoch wird mit dem BQFG ein starkes Signal an bereits in Deutschland lebende Menschen mit ausländischem Bildungshintergrund gesendet, dass sie hier einen adäquaten Arbeitsplatz einnehmen und sich auch auf diese Weise in die deutsche Gesellschaft integrieren können. Es sollten dabei aufgrund des drängenden Fachkräfteproblems insbesondere auch einwanderungswillige Fachkräfte aus dem Ausland angesprochen werden, die bisher wegen der komplizierten Anerkennungsverfahren vor einer Einwanderung nach Deutschland abgeschreckt werden. Dies gilt insbesondere für solche Pflegekräfte, die bereits in anderen EU-Staaten als Fachkraft anerkannt sind und dort regulär arbeiten dürfen.

Neben der Verbesserung der Anerkennung hält der bpa es aber gleichzeitig für zwingend erforderlich, die Zuwanderung von ausländischen Pflegekräften und ihre Beschäftigung in deutschen Pflegebetrieben zu erleichtern. Die vom Bundeskabinett am 22.06.2011 beschlossenen Erleichterungen für hochqualifizierte Zuwanderer inklusive der Aussetzung der sog. Vorrangprüfung konzentrieren sich bisher auf die Ingenieurberufe sowie Ärzteschaft, schließen aber die Pflegeberufe völlig aus. Dies stellt eine schwerwiegende wirtschaftspolitische Fehlentscheidung im Bereich der Pflege dar, die dringend korrigiert werden muss, da ansonsten bereits in naher Zukunft eine akute pflegerische Unterversorgung der deutschen Bevölkerung droht.