

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Volker Meyer und Thomas Uhlen (CDU)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung
namens der Landesregierung

Dauer der Anerkennung ausländischer Qualifikationen im Pflegebereich

Anfrage der Abgeordneten Volker Meyer und Thomas Uhlen (CDU), eingegangen am 15.05.2023 -
Drs. 19/1378
an die Staatskanzlei übersandt am 17.05.2023

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung
namens der Landesregierung vom 19.06.2023

Vorbemerkung der Abgeordneten

Im Rahmen einer kürzlich veröffentlichten Studie kommt das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) zu dem Schluss, dass über 85 % der offenen Pflegefachkräftestellen in Niedersachsen nicht besetzt werden können¹. Parallel dazu häufen sich seit Beginn des Jahres die Medienberichte über Pflegeeinrichtungsschließungen wie in Vögelsen im Landkreis Lüneburg. Diese Schließungen sind laut den Betreibern insbesondere durch den Personalmangel bedingt². Angesichts der sich verschärfenden Situation wird zunehmend auf eine Unterstützung durch ausländische Arbeitskräfte gesetzt - im Jahr 2020 lag bundesweit der Anteil der in der Pflege tätigen Fachkräfte ohne deutsche Staatsbürgerschaft indes laut Bundesregierung bei rund 11 %³. Trotz des Personalmangels sehen sich im Ausland ausgebildete Pflegekräfte mit langwierigen, komplexen Verfahren und zahlreichen bürokratischen Anforderungen konfrontiert, bevor sie ihren erlernten Beruf in Deutschland praktizieren können.

1. Wie viele Verfahren zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse wurden in Niedersachsen in den letzten zwei Jahren durchgeführt (bitte nach Jahren und Berufsgruppen aufschlüsseln)?

Die Frage wird im Hinblick auf die Bezeichnung der Kleinen Anfrage und die Vorbemerkung der Abgeordneten bezogen auf den Pflegebereich beantwortet.

Für die bundes- und landesrechtlich geregelten Pflegeberufe hat das Landesamt für Statistik in Niedersachsen auf Basis der Anerkennungsstatistik die folgende Anzahl durchgeführter Anerkennungsverfahren ermittelt:

Berufsgruppe	2020	2021
Pflegeassistent/in (Staatlich gepr.)	9	3
Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/in	84	120
Gesundheits- und Krankenpfleger/in	3 195	3 819
Altenpfleger/in	12	9
Insgesamt	3 300	3 951

Die Statistik für das Jahr 2022 lag zum Zeitpunkt der Abfrage noch nicht vor.

¹ <https://niedersachsen.dgb.de/themen/++co++dd9a84c8-d1d9-11ec-819c-001a4a160123>

² <https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/Kurzfristig-geschlossenes-Pflegeheim-Bewohner-untergebracht,pflegeheim440.html>

³ <https://www.make-it-in-germany.com/de/auslaendische-pflegekraefte-fuer-den-deutschen-arbeitsmarkt-gewinnen>

2. Wie viele dieser Verfahren haben zur Anerkennung der ausländischen Abschlüsse geführt?

Die Frage wird im Hinblick auf die Bezeichnung der Kleinen Anfrage und die Vorbemerkung der Abgeordneten bezogen auf den Pflegebereich beantwortet.

Die Anerkennungsstatistik für die bundes- und landesrechtlich geregelten Pflegeberufe unterscheidet beim Ergebnis der Anerkennungsverfahren insoweit zwischen der Feststellung der vollen Gleichwertigkeit, der teilweise bestehenden Gleichwertigkeit und der Auflage von Ausgleichsmaßnahmen:

Berufsgruppe	2020			2021		
	volle Gleichwertigkeit	Auflage einer Ausgleichsmaßnahme	teilweise Gleichwertigkeit	volle Gleichwertigkeit	Auflage einer Ausgleichsmaßnahme	teilweise Gleichwertigkeit
Pflegeassistent/in (Staatlich gepr.)	6	0	3	3	0	0
Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/in	12	45	0	27	39	0
Gesundheits- und Krankenpfleger/in	999	1 377	0	1 047	1 134	0
Altenpfleger/in	0	0	0	0	0	0
Insgesamt	1 017	1 422	3	1 077	1 173	0

3. Woran sind gegebenenfalls erfolglose Anträge gescheitert (bitte die genannten Gründe entsprechend ihrer Häufigkeit und nach Berufsgruppen auflisten)?

Anerkennungsverfahren werden in der Regel negativ beschieden, wenn der Berufsabschluss keine Referenz zur gewünschten Berufsbezeichnung in Deutschland aufweist, oder in Fällen, in denen wiederholt die erforderliche Ausgleichsmaßnahme nicht durchgeführt oder bestanden wurde.

Anerkennungsverfahren werden teilweise auch ohne Bescheid beendet. Dies erfolgt dann, wenn im Verfahren keine Rückmeldung mehr durch die antragstellende Person erfolgt oder das Anerkennungsverfahren nicht mehr weiter betrieben wird. Die Gründe hierfür sind der Landesregierung nicht bekannt.

4. Wie lange dauert durchschnittlich ein Verfahren zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse im Pflege- und Therapiebereich?

Für die reine Bearbeitungsdauer bestehen gesetzliche Fristen. Diese Fristen richten sich nach den jeweiligen Fachgesetzen. Im Bereich der Ausbildung auf der Grundlage des Pflegeberufegesetzes sind dies z. B. vier Monate bei Drittlandsausbildungen und drei Monate bei Ausbildungen in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum. Bei beschleunigten Fachkräfteverfahren nach § 81 AufenthG sollen die Entscheidungen innerhalb von zwei Monaten erfolgen. Die Fristen beginnen jeweils mit dem Eingang der vollständigen Antragsunterlagen (siehe im Einzelnen § 43 Abs. 3 der Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung).

Ausweislich der Anerkennungsstatistik bundes- und landesrechtlich geregelter Berufe des Landesamtes für Statistik in Niedersachsen betrug der Medianwert der Verfahrensdauer im Jahr 2021 für Verfahren, die im Berichtsjahr erstmalig beschieden wurden, im Bereich „Medizinische Gesundheitsberufe“ 90 Tage. Hierbei handelt es sich um den Zeitraum von der Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen bis zum ersten rechtsmittelfähigen Bescheid. Für den Bereich „Nichtmedizinischer Gesundheits-, Körperpflege- und Wellnessberufe, Medizintechnik“ betrug der Medianwert 36 Tage. Die Daten für das Jahr 2022 liegen noch nicht vor.

Die tatsächliche Verfahrensdauer vom Eingang des Erstantrags bis zur Ausstellung der Berufsurkunde liegt zwischen 12 und 14 Monaten. Die Dauer des Anerkennungsverfahrens ist stark abhängig von der Beibringung notwendiger Unterlagen und vom zeitlichen Vorlauf für das Bestehen der Kenntnisprüfungen oder dem Abschluss eines Anpassungslehrgangs, der z. B. im Bereich der Ausbildung nach dem Pflegeberufegesetz höchstens drei Jahre dauern darf (siehe § 40 Abs. 3 PflBG).

5. Wie beurteilt die Landesregierung diese Angabe hinsichtlich der angestrebten Effizienz sowie Effektivität des Anerkennungsprozesses?

Die Fallzahlen über alle Berufe haben sich seit Einführung des allgemeinen Anspruchs auf Durchführung einer Gleichwertigkeitsprüfung zwischen der ausländischen Berufsqualifikation und dem jeweiligen deutschen Referenzberuf im Jahr 2012 kontinuierlich erhöht. Waren es im Jahr 2012 noch 253 Anträge auf Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses, wurde im Jahr 2021 der bisherige Höchstwert mit über 3 000 Anträgen erreicht. Für das Jahr 2023 wird ein neuer Höchstwert erwartet, da allein bis zum 01.05.2023 bereits über 1 000 Anträge auf Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses vorlagen.

Die Antragszahlen haben sich damit in den letzten zehn Jahren mehr als verzehnfacht, was zeitweise eine längere Verfahrensdauer bei der Antragsbearbeitung zur Folge hatte.

Die Landesregierung hat deshalb im Jahr 2021 die Prozesse des Verfahrens zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse intensiv geprüft und verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die Prozesse zu optimieren und die Verfahrensdauer wieder auf das vorgeschriebene Maß zu verkürzen.

Regelmäßig führen Bearbeitungszeiten im Heimatland zur Beglaubigung der Unterlagen, die notwendige Beibringung von Übersetzungen sowie Postlaufwege und Vorbereitungen auf notwendige Ausgleichsmaßnahmen zu einer Verlängerung der Verfahren. Dabei handelt es sich jedoch um Umstände, die von der Landesregierung in der Regel nicht beeinflusst werden können.

Auch wenn nicht jede Person, die einen Antrag auf Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses gestellt hat, am Ende in Niedersachsen als Pflegefachkraft tätig wird, ist die Tendenz doch eindeutig. Niedersachsen ist für ausländische Arbeitnehmende attraktiv.

6. Welche Möglichkeiten sieht die Landesregierung, diese Verfahren gegebenenfalls zu beschleunigen?

Neben der Entlastung der Organisationseinheit für Anerkennungsfahren im Niedersächsischen Landesamt für Soziales, Jugend und Familie von anderen Aufgaben wurde mit Erlass vom 09.03.2022 für antragsstellende Personen die Möglichkeit geschaffen, freiwillig auf die Durchführung der behördlichen Gleichwertigkeitsprüfung des im Herkunftsland erworbenen Berufsabschlusses zu verzichten. Antragstellende Personen, die sich hierfür entscheiden, können dann direkt die erforderliche Kenntnisprüfung ablegen. Hierdurch ergibt sich eine deutliche Verkürzung der Verfahrensdauer, da die Durchführung der Gleichwertigkeitsprüfung einen Großteil des Verfahrensaufwandes in Anspruch nimmt. Dieser Erlass gilt nur für die Berufe in der Pflege nach dem Pflegeberufgesetz bzw. bis zum 31.12.2024 über die Übergangsregelung des PflBG (§ 66 a PflBG) für die Berufsgruppen nach dem Krankenpflegegesetz und dem Altenpflegegesetz.

Mit Erlass vom 02.05.2023 des Ministeriums für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung (MS) wurde zudem die Beurteilung des Sprachniveaus im Anerkennungsverfahren neu definiert und um eine weitere Hürde gesenkt. Die für die Ausübung des Berufs erforderlichen Sprachkenntnisse der deutschen Sprache sind nunmehr erfüllt, wenn u. a. ein Sprachzertifikat über eine bestandene Prüfung die deutschen Sprachkenntnisse der antragsstellenden Person auf dem Niveau B2 - in der Logopädie C2 - des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens nachweist. Das Sprachzertifikat muss durch: Goethe-Institut, telc, TestDaF, ÖSD oder eines anderen Mitgliedes der ALTE (Association of Language Testers in Europe - www.alte.org) bzw. eines Prüfungskooperationspartners dieser Institute ausgestellt sein. Wenn die Prüfung nach „telc Deutsch B1-2 Pflege/Beruf“ oder „Goethe-Test PRO“ abgelegt wurde, ist es als Nachweis der erforderlichen Sprachkenntnisse ausreichend, wenn das Gesamtergebnis der Prüfung mit B2, in der Logopädie C2, bestanden wurde. In der Vergangenheit musste in Niedersachsen jeder Teilbereich des Sprachzertifikates mit dem Sprachniveau B2 bestanden sein.

Die Bundesregierung hat zudem mit dem Referentenentwurf zum Pflegestudiumstärkungsgesetz einen Gesetzesentwurf vorgelegt, mit dem verschiedene Maßnahmen beschrieben werden, die zur Beschleunigung der Anerkennungsverfahren beitragen sollen. Der Gesetzesentwurf wird seitens des MS konstruktiv begleitet.

7. Strebt die Landesregierung eine Beschleunigung dieser Verfahren an? Wenn ja, wie?

Die Landesregierung wird auch weiterhin - auch unter Berücksichtigung des Schutzerfordernisses pflegebedürftiger Menschen - die Dauer der Anerkennungsverfahren im Blick behalten, etwaige Ursachen für Verzögerungen analysieren und gegebenenfalls die erforderlichen Maßnahmen ergreifen.

Wichtig ist und bleibt es, die Attraktivität der Anerkennungsverfahren zu erhalten und bedarfsweise zu verbessern. Hierzu zählen insbesondere auch die Unterstützungsstrukturen über die etablierten Beratungsangebote in Niedersachsen, wie etwa die Angebote des im Rahmen des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds geförderten sowie durch das Land Niedersachsen kofinanzierten IQ-Netzwerks Niedersachsen.