

Mitteilung des Senats

Hürden im Anerkennungsverfahren von Gesundheitsfachberufen im Land Bremen

Antwort des Senats
auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen
vom 20. Juli 2020

„Hürden im Anerkennungsverfahren von Gesundheitsfachberufen im Land Bremen“

Die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

„Die erfolgreiche Anerkennung und die damit einhergehende Wertschätzung von ausländischen Qualifikationen sind seit Jahren eine wichtige Stellschraube, um einen positiven Beitrag zum Integrationsprozess zu leisten und um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Während der Corona-Pandemie wurde der große Bedarf an zusätzlichen Fachkräften in den medizinischen und pflegenden Berufen besonders deutlich. Insbesondere eine fundierte Beratung und zügigere Verfahren bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen im Kranken- und Pflegebereich, die in der Länderkompetenz liegt, würden dabei helfen, den hohen Personalbedarf der Krankenhäuser und Altenpflegeeinrichtungen zu decken. Der Prozess der Gleichwertigkeitsprüfung ist in der Regel ein langer Weg, der viel Zeit, Geld und Engagement erfordert. Wegen der länderspezifischen Unterschiede sind Antragstellende zudem auf eine professionelle Beratung und Begleitung durch den Prozess der Antragsstellung angewiesen. In vielen Fällen erfolgt nach Abschluss der Überprüfung des ausländischen Abschlusses nicht die vollumfängliche Anerkennung. Stattdessen bedarf es weiterer (Nach-)Qualifizierungen, um bestehende Lücken bzw. Differenzen im Vergleich zum deutschen System auszugleichen. Die Ausbildung zur Pflegekraft ist zum Beispiel in vielen anderen Ländern akademischer Art, sodass für eine vollständige Anerkennung in Deutschland Praxisanteile nachgeholt werden müssen. Die Klärung, welcher Anerkennungslehrgänge bzw. Nachqualifizierungsmaßnahme es bedarf, wo sie absolviert und wie sie finanziert werden können, ist nicht immer ganz einfach zu klären. So kommt es teils zu großen zeitlichen Verzögerungen oder sogar Abbrüchen der beruflichen Anerkennung. Teilweise werden Anerkennungsanträge auch gar nicht erst gestellt, weil die Kenntnisprüfung und der Sprachnachweis hohe Hürden darstellen und Vorbereitungslehrgänge fehlen.

Wir fragen den Senat:

1. Wie viele Anträge auf Anerkennung wurden im Land Bremen im Bereich der Gesundheitsfachberufe in den letzten fünf Jahren gestellt?
2. Wie hoch war die Erfolgsquote? Bitte aufgeschlüsselt nach Auflage einer Ausgleichsmaßnahme und vollumfänglicher Anerkennung und unterschiedlichen Gesundheitsfachberufen über die letzten fünf Jahre.
3. Wie lange dauern Anerkennungsverfahren im Bereich der Gesundheitsfachberufe im Land Bremen (im Durchschnitt)? Bitte aufgeschlüsselt nach unterschiedlichen Gesundheitsfachberufen darstellen.

4. Welche Gründe sieht der Senat für Verzögerungen bei den Anerkennungsverfahren?
5. Welche Hinderungsgründe sieht der Senat, weshalb die Anerkennungsquoten nicht deutlich höher sind?
6. Welche Probleme gibt es bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen, die dem hiesigen Berufsabschluss Krankenpflegehilfskraft bzw. Krankenpflegeassistent*in weitestgehend entsprechen?
7. Wie kann im Rahmen einer bürgerfreundlichen Verwaltung sichergestellt werden, dass im Bereich der Ankerkennung von beruflichen Abschlüssen bei Gesundheitsfachberufen aussagekräftige (Defizit-)Bescheide ausgestellt werden, die den Bürger*innen übersichtlich und vollumfänglich darstellen, welche Nachqualifizierungen benötigt werden?
8. Welche Bestrebungen gibt es in Bremen seitens des Senats, den Antragstellenden im Bereich der Gesundheitsfachberufe Anpassungsqualifizierungen auf Basis von umfangreichen Gutachten/Defizitbescheiden und individuellen Prüfungen zu ermöglichen, wie dies zum Beispiel in Niedersachsen der Fall ist? Falls es solche Bestrebungen nicht gibt, wie begründet der Senat dies?
9. Wie bewertet der Senat die Möglichkeit, im Bereich der Gesundheitsfachberufe vermehrt und proaktiv Fall-Konferenzen als Instrument einzusetzen, um gemeinsam mit der Anerkennungsberatung spezifische Fälle individuell und lösungsorientiert zu bearbeiten?
10. In wie vielen Fällen findet in den Gesundheitsfachberufen, und insbesondere im Bereich der Pflege, derzeit für Bürger*innen mit im Ausland erworbenen Abschlüssen ein partieller Berufszugang statt? Bitte aufgeschlüsselt nach unterschiedlichen Gesundheitsfachberufen darstellen.
11. Wie kann aus Sicht des Senats ein partieller Berufszugang für die genannte Personengruppe in den Gesundheitsfachberufen weiter gefördert und vermehrt ermöglicht werden?
12. Welchen Bedarf sieht der Senat, vermehrt spezifische Anpassungslehrgänge im Bereich der Gesundheitsfachberufe zu fördern bzw. andere Nachqualifizierungsmaßnahmen anzubieten? Welche Voraussetzungen müssten seitens des Landes dafür geschaffen werden?
13. Welche Erkenntnisse und Best Practice-Beispiele im Bereich der Berufsanerkennung sind dem Senat aus anderen Bundesländern bekannt? Könnten diese auch die Anerkennungsverfahren in Bremen verbessern?
14. Könnte eine Kooperation mit anderen Bundesländern, bei der beispielsweise Anpassungslehrgänge gemeinsam angeboten werden, die Anerkennungspraxis in Bremen verbessern?
15. Wie viel Personal (VZÄ) ist für die Anerkennung von Gesundheitsfachberufen vorgesehen, wie viel wird tatsächlich eingesetzt, wie viele Stellen sollen wann zusätzlich besetzt werden?"

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie viele Anträge auf Anerkennung wurden im Land Bremen im Bereich der Gesundheitsfachberufe in den letzten fünf Jahren gestellt?

Jahr	Anträge
2015	74
2016	69
2017	83
2018	92
2019	94

2. Wie hoch war die Erfolgsquote? Bitte aufgeschlüsselt nach Auflage einer Ausgleichsmaß-

nahme und vollumfänglicher Anerkennung und unterschiedlichen Gesundheitsfachberufen über die letzten fünf Jahre.

Eine „Erfolgsquote“ kann nicht errechnet werden. In der Regel sind bei Antragstellenden aus Drittstaaten ergänzende Maßnahmen erforderlich, während bei Antragstellenden aus Mitgliedstaaten eine automatische Anerkennung erfolgt. Die Zeitdauer des Verfahrensabschlusses ist in jedem Fall sehr individuell.

Auch ist eine Aufschlüsselung nach unterschiedlichen Gesundheitsfachberufen nicht möglich. Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass es sich bei der Mehrzahl der Antragstellenden um Gesundheits- und Krankenpfleger*innen handelt, gefolgt von Physiotherapeut*innen.

In den Jahren 2015 bis 2019 wurden folgende Anerkennungsverfahren abgeschlossen und folgende Erlaubnisurkunden zur Führung der Berufsbezeichnung in einem Gesundheitsfachberuf erteilt:

Jahr	Anerkennungen	EU-Anerkennungen
2015	28	
2016	26	hiervon 6 EU-Anerkennungen
2017	37	hiervon 5 EU-Anerkennungen
2018	65	hiervon 5 EU-Anerkennungen
2019	62	hiervon 17 EU Anerkennungen

3. Wie lange dauern Anerkennungsverfahren im Bereich der Gesundheitsfachberufe im Land Bremen (im Durchschnitt)? Bitte aufgeschlüsselt nach unterschiedlichen Gesundheitsfachberufen darstellen.

Auch hier ist eine Aufschlüsselung nach Gesundheitsfachberufen nicht möglich.

Durchschnittlich dauern die Anerkennungsverfahren in den Gesundheitsfachberufen im Land Bremen mit Ausgleichmaßnahmen 1 bis 2 Jahre.

Bei EU-Anerkennungen ist eine Ausgleichmaßnahme nicht erforderlich, so dass das Verfahren innerhalb weniger Wochen abgeschlossen werden kann.

4. Welche Gründe sieht der Senat für Verzögerungen bei den Anerkennungsverfahren?

Die Gründe für Verzögerungen bei den Anerkennungsverfahren sind sehr unterschiedlich. Zunächst können die Antragstellenden oft nicht die erforderlichen Unterlagen vorweisen, damit eine Beurteilung der Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes der Ausbildung vorgenommen werden kann, so dass diese – oft im Herkunftsstaat – nachgefordert werden müssen. Auch die Einholung eines Gutachtens zur Beurteilung der Gleichwertigkeit kann einige Monate in Anspruch nehmen. Zudem verlängert die Durchführung von Ausgleichmaßnahmen zur Herstellung der Gleichwertigkeit zusätzlich das Anerkennungsverfahren. Darüber hinaus liegen häufig zu Beginn des Anerkennungsverfahrens noch derart hohe sprachliche Defizite vor, so dass diese ebenfalls ausgeglichen werden müssen.

5. Welche Hinderungsgründe sieht der Senat, weshalb die Anerkennungsquoten nicht deutlich höher sind?

Hinsichtlich der Frage nach den Anerkennungsquoten muss zunächst auf die Antworten zu den Fragen 2 und 4 verwiesen werden: Es gibt keine statistischen Daten zu Anerkennungsquoten und die Gründe für die Dauer der Anerkennungsverfahren sind vielfältig.

Die Anerkennungsquoten hängen mit der Anzahl der Antragstellenden zusammen. Die Zahl der Antragstellenden steigt jedoch kontinuierlich, da zunehmend vermehrt Antragstellende im Ausland angeworben werden.

6. Welche Probleme gibt es bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen, die dem hiesigen Berufsabschluss Krankenpflegehilfskraft bzw. Krankenpflegeassistent*in weitestgehend entsprechen?

Den Beruf der Krankenpflegehilfskraft bzw. Krankenpflegeassistent*in gibt es in dieser Form in Bremen nicht. Insofern ist bei einer Antragstellenden mit einem solchen ausländischen Berufsabschluss im Land Bremen kein Äquivalenzberuf vorhanden. Allenfalls käme hier eine Anerkennung im Bereich der generalistisch ausgerichteten Gesundheits- und Krankenpflegehilfe in Betracht. Diese Ausrichtung ist im Ausland jedoch nicht vorzufinden.

7. Wie kann im Rahmen einer bürgerfreundlichen Verwaltung sichergestellt werden, dass im Bereich der Anerkennung von beruflichen Abschlüssen bei Gesundheitsfachberufen aussagekräftige (Defizit-)Bescheide ausgestellt werden, die den Bürger*innen übersichtlich und vollumfänglich darstellen, welche Nachqualifizierungen benötigt werden?

Ein sehr detaillierter Defizitbescheid würde voraussetzen, dass für jede Antragstellende ein individuelles Gutachten zur Feststellung der konkreten Defizite in Auftrag gegeben würde. Dies würde zwar zu einer erhöhten Ausführlichkeit in Bezug auf die Bescheide führen. Allerdings würden sich hierdurch die Verfahren deutlich verlängern und weitere Kosten entstehen. Die Antragstellenden könnten erst nach Vorlage des Gutachtens mit den erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen beginnen. Demgegenüber wird im Land Bremen im Rahmen der Ausgleichs- und Anpassungsmaßnahmen individuell überprüft, in welchen Bereichen konkrete Defizite vorhanden sind, um diese auszugleichen.

8. Welche Bestrebungen gibt es in Bremen seitens des Senats, den Antragstellenden im Bereich der Gesundheitsfachberufe Anpassungsqualifizierungen auf Basis von umfangreichen Gutachten/Defizitbescheiden und individuellen Prüfungen zu ermöglichen, wie dies zum Beispiel in Niedersachsen der Fall ist? Falls es solche Bestrebungen nicht gibt, wie begründet der Senat dies?

Jede/r Antragstellende, die/der ein Gutachten nachfragt, um auf dessen Grundlage einen detaillierten Defizitbescheid zu erhalten, wird diese Möglichkeit eröffnet. Da dies – wie bereits erläutert – zu längeren Verfahrensdauern und höheren Kosten führt, wird i. d. R. hiervon abgesehen. Hinzu kommt, dass die Durchführenden der Anpassungs- und Ausgleichsmaßnahmen in der individuellen Beratung und Betreuung der Antragstellenden freier sind und diese individueller gestalten können.

9. Wie bewertet der Senat die Möglichkeit, im Bereich der Gesundheitsfachberufe vermehrt und proaktiv Fall-Konferenzen als Instrument einzusetzen, um gemeinsam mit der Anerkennungsberatung spezifische Fälle individuell und lösungsorientiert zu bearbeiten?

Grundsätzlich sind die Verfahren klar strukturiert und in sich abgeschlossen. Im Land Bremen werden bei Bedarf individuelle Absprachen sowohl mit den Antragstellenden als auch mit außerhalb der Anerkennungsbehörde stehenden Akteur*innen getroffen. Dieses Vorgehen erscheint im Bereich der Anerkennung in den Gesundheitsfachberufen nützlicher als sog. Fallkonferenzen.

10. In wie vielen Fällen findet in den Gesundheitsfachberufen, und insbesondere im Bereich der Pflege, derzeit für Bürger*innen mit im Ausland erworbenen Abschlüssen ein partieller Berufszugang statt? Bitte aufgeschlüsselt nach unterschiedlichen Gesundheitsfachberufen darstellen.

Ein partieller Berufszugang ist bislang – seitdem es diese Möglichkeit gibt – in Bremen im Bereich der Gesundheitsfachberufe noch nicht erteilt worden. Diese Möglichkeit wird zwar behördenseitig geprüft, eine Nachfrage besteht von Seiten der Antragstellenden jedoch nicht.

11. Wie kann aus Sicht des Senats ein partieller Berufszugang für die genannte Personengruppe in den Gesundheitsfachberufen weiter gefördert und vermehrt ermöglicht werden?

In den Gesundheitsfachberufen hat der partielle Berufszugang so gut wie keine Bedeutung, da die Äquivalenzberufe denen im Ausland in der Regel entsprechen. Unterschiede gibt es lediglich bei den Inhalten, die nicht durch einen partiellen Berufszugang kompensiert werden können, sondern durch Ausgleichs- und Anpassungsmaßnahmen ausgeglichen werden müssen.

12. Welchen Bedarf sieht der Senat, vermehrt spezifische Anpassungslehrgänge im Bereich der Gesundheitsfachberufe zu fördern bzw. andere Nachqualifizierungsmaßnahmen anzubieten? Welche Voraussetzungen müssten seitens des Landes dafür geschaffen werden?

Die Kapazitäten im Land Bremen im Hinblick auf Ausgleichsmaßnahmen und Anpassungsmaßnahmen sind derzeit ausreichend. Seitdem es gelungen ist, in Bremen einen Anpassungslehrgang im Bereich der Gesundheits- und Krankenpflege zu implementieren, kann auch dieses Angebot genutzt werden.

13. Welche Erkenntnisse und Best Practice-Beispiele im Bereich der Berufsanerkennung sind dem Senat aus anderen Bundesländern bekannt? Könnten diese auch die Anerkennungsverfahren in Bremen verbessern?

Es sind keine bedeutenden Beispiele aus anderen Bundesländern bekannt, die es sich lohnt auf das Land Bremen zu übertragen. Demgegenüber ist die Größe des Landes Bremen durchaus – im Gegensatz zu anderen Ländern – vorteilhaft. Hierdurch kann individuellen Problemen und Hindernissen durch direkte An- und Absprachen schneller und unbürokratischer begegnet werden. Zudem findet in Bremen noch – anders als in anderen Ländern – eine individuelle Beratung statt.

14. Könnte eine Kooperation mit anderen Bundesländern, bei der beispielsweise Anpassungslehrgänge gemeinsam angeboten werden, die Anerkennungspraxis in Bremen verbessern?

Kooperationen mit anderen Ländern finden bereits statt, insbesondere in Bereichen, in denen ein Angebot für einen bestimmten Gesundheitsfachberuf in Bremen nicht in erforderlichem Umfang vorhanden ist. So ist bereits Hamburg gebeten worden, eine Kenntnisprüfung im Bereich der Hebammen durchzuführen ebenso wie regelmäßig Kooperationen mit der Hebammenschule in Rotenburg erfolgen.

15. Wie viel Personal (VZÄ) ist für die Anerkennung von Gesundheitsfachberufen vorgesehen, wie viel wird tatsächlich eingesetzt, wie viele Stellen sollen wann zusätzlich besetzt werden?

Im Bereich der Anerkennung in den Gesundheitsfachberufen und Heilberufen sind zwei Vollzeitkräfte beschäftigt. Eine weitere Personalaufstockung ist zurzeit nicht vorgesehen.

Beschlussempfehlung: