

**Stellungnahme des Deutschen Pflegerates e. V. (DPR)
zum Referentenentwurf
des Bundesministeriums des Innern und für Heimat und
des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales
zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung
der Fachkräfteeinwanderung**

Der Deutsche Pflegerat (DPR) vertritt als Dachverband der bedeutendsten Berufsverbände des deutschen Pflege- und Hebammenwesens die Positionen der Pflegeorganisationen und ist primärer Ansprechpartner für die Politik. Aus dieser Position heraus nimmt der DPR Stellung zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung.

Zuwandernde Pflegende sind in der deutschen Pflegelandschaft willkommen. Sie bereichern die berufliche Pflege durch internationale Perspektiven auf den Beruf und durch einen Beitrag zur Weiterentwicklung einer diversitätssensiblen Pflege in Deutschland. Den Aufruf der WHO (2020) und dem ICN-Ethikkodex folgend, unterstützt der DPR alle Bemühungen, in die Stärkung der Berufsgruppen von Pflegenden und Hebammen zu investieren, denn „nurses and midwives are the backbone of every healthy system“. Dennoch betrachtet der DPR die Fachkräftezuwanderung nach Deutschland immer auch im Licht der Versorgungssicherheit der Herkunftsländer (ICN 2021, WHO 2010, 2020). Mit folgenden Kernaussagen bezieht der DPR Stellung zur „Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräftezuwanderung“:

- **Zuwanderungs- und Anerkennungsprozesse erleichtern**
- **Spracherwerb als Schlüsselkompetenz der Pflegepraxis fördern**
- **Nachhaltige Inklusion durch attraktive Strukturen und finanzielle Ressourcen absichern**

Zu den Kernaussagen im Einzelnen:

Zuwanderungs- und Anerkennungsprozesse erleichtern

Der DPR begrüßt die Einfügungen zu § 19d Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a (Artikel 2 Nummer 13) und § 20 Nummer 5 (Artikel 2 Nummer 14 d ff)). Der so gesicherte Aufenthaltsstatus stärkt die Möglichkeiten der Berufsausübung als Pflege-Helfer*in oder -Assistent*in (QN 3). Das dient im Rahmen des gebotenen Qualifikationsmix in der Akut- und Langzeitpflege der Sicherung der pflegerischen Versorgung in Deutschland.

Der DPR gibt zu bedenken, dass die im Gesetzesentwurf festgelegten Rahmenbedingungen und Bewertungsmaßstäbe für Zuwanderungsverfahren durch die Erteilung der blauen Karte oder der Chancenkarte hohe bürokratische Barrieren für die Erwerbsmigration darstellen. Zu-

dem sollen der Steuerung der Erwerbsmigration arbeitsmarkt- und integrationspolitische Erwägungen und die Kapazitäten der beteiligten Behörden zugrunde gelegt werden (gemäß §20a, Absatz 9; Entwurf des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung).

Der DPR fordert, dass Zugangsvoraussetzungen für Aufenthaltserlaubnis und Berufsausübung im Pflegeberuf bundeseinheitlich und in einem für Antragstellende nicht kostenpflichtigen, standardisierten und beschleunigten Anerkennungsverfahren zentral geregelt werden. In diesem Zusammenhang bedarf es einer geregelten und beschleunigten Bewertung und Anrechnung erworbener Hochschulqualifikationen internationaler Pflegefachpersonen, um zum einen die Akademisierungsquote in Deutschland zu erhöhen, zum anderen vorhandene Kompetenzen zielgerichtet einzusetzen. Zur Steuerung der Erwerbsmigration in der Pflege spricht sich der DPR dafür aus, ein systematisches und bundesweites Monitoring des Personalbedarfes über alle Qualifikationsstufen der pflegerischen Versorgung hinweg zu zentralisieren.

Spracherwerb als Schlüsselkompetenz der Pflegepraxis fördern

Für den DPR ist die Begrifflichkeit „hinreichende deutsche Sprachkenntnisse“ unter Artikel 2 Nummer 15 zu § 20a Absatz 2 unklar. Im § 2 Absatz 10 AufenthG entsprechen hinreichende deutsche Sprachkenntnisse dem Niveau A 2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen. Der Gesetzesentwurf bezieht sich jedoch auf „hinreichende deutsche Sprachkenntnisse oder englische Sprachkenntnisse auf dem Niveau C 1“.

Der DPR geht davon aus, dass der Gesetzesentwurf, auf eine höhere Sprachkompetenz abzielt, da gerade in der pflegerischen Versorgung Sprache und Kommunikation die Basis des Handelns darstellt (Abt-Zegelin, Schnell 2005). Studien zeigen, dass Sprache die Kernkompetenz ist, um Versorgungssicherheit im Gesundheitswesen zu gewährleisten (Schrappe 2018). Mangelnde Sprachkenntnisse erhöhen nicht nur das gesundheitliche Versorgungsrisiko um ein Vielfaches (GQMG 2020), sondern sind gleichzeitig auch der Hauptgrund für zugewanderte Menschen, ihre Ausbildung abzubrechen, wie aus der jüngsten Umfrage der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (European Union Agency for Fundamental Rights-FRAU, 2023) hervorgeht.

Nachhaltige Inklusion durch attraktive Strukturen und finanzielle Ressourcen absichern

Zugewanderte Pflegende werden in Pflegeeinrichtungen oder Kliniken meist unmittelbar mit komplexen Aufgaben im deutschen Pflegesystem konfrontiert. Dies erfolgt häufig ungeachtet des bis dahin erreichten Sprachniveaus, der sozio-kulturellen Unterschiede, der verschiedenen Ausbildungssysteme sowie des fehlenden Wissens über Rechte und Pflichten von in Deutschland beschäftigten Pflegefachpersonen. Studien zeigen eine damit einhergehende gesteigerte Belastung. So führen eine ungewohnte Pflegepraxis, Unsicherheiten in der Rolle als Pflegende und beim Treffen von Entscheidungen bei den zugewanderten Pflegenden zu arbeitsbedingtem Stress (GQMG 2020). Aufgrund der engen Arbeitstaktung in der Pflege und der mangelnden Sprachkenntnisse sind zugewanderte Pflegende zudem oft nicht unmittelbar voll einsetzbar und werden von den hiesigen Pflegenden als zusätzliche Last empfunden (Pütz et al. 2019; Lincke et al. 2018, GQMG 2020). Die benannten Faktoren führen dazu, dass internationale Pflegefachpersonen nicht ihrer Ausbildung entsprechende Aufgaben übertragen bekommen, sondern eher wenig qualifizierte Tätigkeiten ausüben und in der Folge ein „De-Skilling“ zu Unterforderung und Unzufriedenheit führt (GQMG 2020). Hier gilt es flexible und zugleich praktikable Strukturen und konsistente Strategien für eine faire Integration vorzuhalten, die gewährleisten. Der DPR weist darauf hin, dass sich faire Integration nicht in einem niederschweligen Beratungsangebot (gemäß § 45b Absatz 1; Entwurf des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung) erschöpfen darf, sondern für die langfristige Gewinnung und Bindung von Pflegenden tragfähige Integrationskonzepte gefordert sind.

In diesem Zusammenhang empfiehlt der DPR den (forschungsgestützten) Auf- und Ausbau institutionsspezifischer Integrationskonzepte, die auf das jeweils berufsspezifische und soziale Umfeld ausgerichtet sind. Darüber hinaus ist die Etablierung des ganzheitlichen „Triple-Win-Ansatzes“ unterstützenswert, von dem sowohl die Aufnahme- und Herkunftsländer als auch die Zuwanderer und Zuwanderinnen selbst profitieren. Dieses Verfahren garantiert aus Sicht des DPR, dass durch die Zuwanderung kein „Brain Drain“ im Herkunftsland erzeugt wird und zuwandernden Pflegenden professionelle und persönliche Beschäftigungs- und Entwicklungsperspektiven, faire Arbeits- und Gehaltsbedingungen und Gleichbehandlung garantiert werden. Die Umsetzung integrativer Bildungs- und Arbeitsmodelle obliegt aktuell den Trägereinrichtungen.

Der DPR fordert zudem die Bereitstellung finanzieller Ressourcen für Einrichtungen der Ausbildung und der Gesundheitsversorgung, um der zu erwartenden Heterogenität von beruflichen Kompetenzen sowie Lernausgangslagen und den sich mit der Integration verändernden Arbeitsbedingungen angemessen begegnen zu können. Erfahrungen der verstärkten Bemühungen um Berufsankennungs- und Integrationsprozesse international Pflegenden in den letzten Jahren zeigen dringenden Handlungsbedarf für die Verbesserung von Rahmenbedingungen auf. Dazu gehört die bundeseinheitliche Regulierung zur finanziellen Unterstützung (fachspezifischer) Sprachkurse, die Förderung der Refinanzierung von Integrationsbeauftragten in Ausbildungs- und Versorgungseinrichtungen und der zeitlich angemessene Einsatz integrationsgeschulter Praxisanleiter*innen als kontinuierliche Begleitung für internationale Pflegenden. Nur so kann die gesundheitliche Versorgung der Bevölkerung, entsprechend der in Deutschland vorausgesetzten und fachlich gebotenen Standards, gewährleistet werden.

Ergänzend dazu, spricht sich der DPR für die Bereitstellung finanzieller Mittel für pflege- und bildungswissenschaftliche Begleitforschungsprogramme im Hinblick auf wirksame Maßnahmen zu Rekrutierungs- und Bindungsaspekten, zum Verbleib der zugewanderten Pflegepersonen sowie zu den Auswirkungen auf Menschen mit Unterstützungsbedarf aus.

Berlin, 07.03.2023

Deutscher Pflegerat e.V. – DPR

Alt- Moabit 91

10559 Berlin

Tel.: + 49 30 / 398 77 303

Fax: + 49 30 / 398 77 304

E-Mail: info@deutscher-pflegerat.de

www.deutscher-pflegerat.de

Quellen

Abt-Zegelin, A./ Schnell, M. W. (2005): Sprache und Pflege als Thema der Pflegewissenschaft. Huber: Bern.

Bundesagentur für Arbeit (2021): Vermittlung von Pflegekräften aus dem Ausland. Broschüre. Im Internet: <https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/triple-win/infocenter> (Zugriff: 21.02.2023)

European Union Agency for Fundamental Rights (2023): Fleeing Ukraine- Displaced People's Experiences In The EU. Ukrainian Survey 2022.

Gesellschaft für Qualitätsmanagement in der Gesundheitsversorgung e. V. GQMG (2020): Sprachkompetenz von ausländischen Pflegefachpersonen- eine Schlüsselqualifikation. Positionspapier Version 2.0. Im Internet: https://www.gqmg.de/media/redaktion/Publikationen/Positionspapiere/GQMG_PP_Sprachkompetenz_von_auslaendischen_Pflegefachpersonen_2_Auflage_28.04.20.pdf (Zugriff: 23.02.2023)

International Council of Nurses ICN (2021): Der ICN-Ethikkodex für Pflegefachpersonen. Im Internet: https://www.dbfk.de/media/docs/download/Allgemein/ICN_Code-of-Ethics_DE_WEB.pdf (Zugriff: 21.02.2023)

Lincke, H./ Nienhaus, A./ Schablon, A./ Ulosoy, N./ Wirth, T. (2018): Psychosoziale Belastungen und Beanspruchungen in der Altenpflege: Vergleich zwischen Pflegekräften mit und ohne Migrationshintergrund. In: Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie. Springer Verlag: Berlin. 1-9.

Pütz, R. / Kontos, M. / Larsen, C. / Rand, S. / Rukonen-Engler, M. (2019): Betriebliche Integration von Pflegefachkräften aus dem Ausland, Studie der Hans-Böckler-Stiftung. Im Internet: https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-07114 (Zugriff: 22.02.2023).

Schrappe, M. (2018): APS - Weißbuch Patientensicherheit. Medizinisch Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft: Berlin.

Scott, S.D./ Hirschinger, L.E./ Cox, K.R. (2009): The natural history of recovery for the healthcare provider "second victim" after adverse patient events. BMJ Quality & Safety, 18:325-330.

World Health Organization WHO (2010): WHO Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel. Im Internet: <https://www.who.int/publications/i/item/wha68.32> (Zugriff: 21.02.2023)

World Health Organization WHO (2020): State of the World's Nursing. Im Internet: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240003279> (Zugriff: 22.02.2023).