

Empfehlungen

der Ausschüsse

zur

Verordnung über Aufenthaltsgenehmigungen zur Ausübung
einer unselbständigen Erwerbstätigkeit (Arbeitsaufent-
halteverordnung - AAV)

Punkt der 625. Sitzung des Bundesrates am 14. Dezember 1990

A.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und
der Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit
empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80
Abs. 2 des Grundgesetzes mit folgender Maßgabe zuzustimmen:

1. Zu § 5

In § 5 ist Nummer 8 zu streichen.

Begründung:

1. Krankenpflege:

- 1.1 Eine beschleunigte Hereinnahme ausländischer Pflegekräfte
würde kurzfristig zwar den Anschein einer Entschärfung der
Situation in der Krankenpflege erwecken, in Wirklichkeit aber
schon kurzfristig die Lage verschärfen:

797/1/90

- a) Allgemein liegt das Ausbildungsniveau im Ausland wesentlich unter dem des Inlands.
- b) Dies wird schon deutlich bei einer Betrachtung der Aus-
bildungsverhältnisse bei den westeuropäischen Nachbarn,
nämlich den Mitgliedern der EG. Erst ab dem Jahr 1977 ist
es in der EG gelungen, für die Krankenpflege wenigstens
formal annähernd vergleichbare Standards einzuführen. Von
einer inhaltlichen Gleichwertigkeit kann aber bei weitem
noch nicht die Rede sein.
- c) Muß schon die Notwendigkeit einer Nachschulung für Kranken-
pflegepersonal aus der EG im Falle einer Arbeitsaufnahme in
der Bundesrepublik Deutschland (- die Arbeitsaufnahme kann
nach EG-Recht ohnedies nicht gehindert werden -) eingeräumt
werden, so gilt dies in weit höherem Maß für eine Arbeits-
aufnahme von Personal aus Nicht-EG-Ländern.
- d) Für das schon in der Bundesrepublik Deutschland tätige Krankenpflege-
personal würde eine Arbeitsaufnahme von Personal aus Nicht-
EG-Ländern bedeuten, dies ausländische Personal über län-
gere oder kürzere Zeit nachschulen zu müssen, ehe dies Per-
sonal Lücken tatsächlich füllen könnte.
- e) Damit würden Stellen blockiert, die weitaus sinnvoller von
voll ausgebildeten inländischen, derzeit nicht berufstätig-
em Personal (Berufsrückkehrer/-innen, arbeitsloses
Personal in den beigetretenen Ländern) eingenommen werden
können und sollen.
- f) Eine nun wieder verstärkte Zulassung ausländischer Arbeits-
kräfte zur Krankenpflege Tätigkeit in der Bundesrepublik
Deutschland würde somit die Bemühungen um sinnvolle und so-
fort entlastende Eingliederung geeigneter hiesiger Ar-
beitskräfte erschweren oder sogar vereiteln.
- g) Die dargestellten Schwierigkeiten verschärfen sich durch
die in aller Regel mangelhaften oder völlig fehlenden deut-
schen Sprachkenntnisse des ausländischen Personals; das in
§ 5 Nr. 8 erwähnte Erfordernis "ausreichender deutscher
Sprachkenntnisse" bietet in der Praxis nur unzureichenden
Schutz gegen Unterlaufungen.

Erfahrungen insbesondere aus den sechziger und siebziger Jahren belegen, daß Arbeitgeber leicht geneigt sind, hinzunehmen, daß die sprachliche Verständigung mit Patienten und übrigen Personal nur sehr beschränkt oder gar nicht möglich ist und die Folgen auf das ohnedies überlastete hiesige Personal abzuwälzen.

- h) Mehr oder weniger zwangsläufig aus der bereits bestehenden Überlastung des Personals entstehende Fehlermöglichkeiten werden sich durch die zusätzlichen - geschilderten - Belastungen des inländischen Personals und durch die Sprachschwierigkeiten des eventuell hinzutretenden ausländischen Personals verstärken.

1.2 Die Konzertierte Aktion des Bundes wie auch z.B. die Landespflegekonferenz "Krankenhauswesen" Nordrhein-Westfalen haben umfassende Maßnahmen erarbeitet. Diese enthalten Aufträge an alle Beteiligten (Krankenhäuser, Krankenkassen, Krankenhausärzte, Pflegekräfte und sonstiges Krankenhauspersonal, darüber hinaus an Bundes- und Landesgesetzgeber).

Auf jeden Fall sollte das Ergebnis dieser Bemühungen abgewartet werden, bevor ungezielt ausländische Arbeitskräfte einströmen dürfen.

Beispielhaft seien aus den Empfehlungen der Landespflegekonferenz "Krankenhauswesen" Nordrhein-Westfalen einige Vorschläge zur Verbesserung der Organisation und der Arbeitsbedingungen im Krankenhaus erwähnt, deren Umsetzung vor weiteren Entscheidungen erfolgen sollte:

Abstimmung der Arbeitsabläufe im Krankenhaus und entsprechende Planung des Personaleinsatzes durch z. B.:

- a) Abflachung täglicher Belastungsspitzen des Personals durch organisatorische Umstellungen,
- b) Patienten- und personalgerechte gestaffelte Arbeitszeiten, Teilzeitarbeit,

797/1/90

- c) Entlastung des Krankenpflegepersonals von pflegefremden Aufgaben,
- d) Verbesserte Beratung des Pflegepersonals in schwierigen Berufssituationen.

2. Altenpflege:

Mit dem Zuzug von Altenpflegekräften aus Nicht-EG-Staaten Europas wird mittel- und langfristig für die qualifizierte Betreuung und Pflege hilfsbedürftiger alter Menschen mehr Schaden angerichtet als Verbesserungen erreichbar sind.

Insbesondere belastet eine solche Öffnung nachhaltig alle Bemühungen, über ein attraktives Berufsbild "Altenpfleger/in" eine qualitativ angemessene Betreuung alter Menschen sicherzustellen.

- a) In der Altenpflege fehlen z.B. in NRW schon heute nicht die weniger gut qualifizierten Mitarbeiter/innen, sondern vor allem gut ausgebildete Pflegekräfte. Alle Bemühungen müssen darauf gerichtet sein, deren Anteil an der Pflege zu erhöhen. Über Anwerbungen aus dem Ausland ist dies nicht erreichbar. Aus den in Frage kommenden Ländern ist bestenfalls in äußerst begrenzten Einzelfällen mit der Anwerbung von Altenpflegern/innen zu rechnen, die über die gleiche berufliche Qualifikation wie z.B. in NRW ausgebildete Fachkräfte verfügen. Dies ist aber unabhängig von einer Gesamtregelung möglich.
- b) Die Anwerbung und der Einsatz solcher schlechter qualifizierter Kräfte in Positionen, die eigentlich nur für gut ausgebildete Fachkräfte reserviert sein sollten, müssen mittel- und langfristig Motivation und Einsatzbereitschaft der deutschen Fachkräfte lähmen und Zweifel am Sinn der höher qualifizierten Ausbildung nähren. Bemühungen um ein attraktives Berufsbild "Altenpfleger/in" werden zerstört.

(noch Ziffer 1)

3. Im übrigen geht aus der Vorschrift nicht hervor, welche Staaten zu den europäischen Staaten (mit erleichterter Zulassung) gezählt werden und welche nicht. Offen bleibt, ob z. B. die UdSSR und die Türkei ganz oder teilweise zu diesen Staaten gerechnet werden.
4. Die Streichung dieser Vorschrift wird einer Zulassung von Kranken- und Altenpflegern aus dem Ausland, soweit diese tatsächlich im öffentlichen Interesse liegt, nicht entgegenstehen. Örtlich oder regional zwingende Bedürfnisse nach solchem Personal können nämlich nach § 8 (Ausnahmezulassung durch Oberste Landesbehörde im Benehmen mit dem Landesarbeitsamt) in ausreichendem Maße befriedigt werden. Die allgemeine Regelung, wie § 5 Nr. 8 sie vorsieht, ist hingegen dem Anliegen nach Verbesserung der Pflegesituation schädlich.

B.

2. Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes zuzustimmen.