

STELLUNGNAHME

der

ABDA – Bundesvereinigung Deutscher Apothekerverbände e. V.

zum

**Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat
eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (Stand: 26.11.2018)**

vom 6. Dezember 2018

Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz soll die Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte nach Deutschland neu geregelt werden. Dieses Grundanliegen begrüßen wir. Da die meisten der im Gesetzentwurf enthaltenen Detailregelungen Apotheken nicht direkt oder allenfalls im gleichen Maße wie andere Wirtschaftsbereiche betreffen, verzichten wir mangels besonderer Relevanz insoweit auf eine Stellungnahme.

Der Referentenentwurf enthält allerdings einige Punkte, die sich konkret auf die Anerkennung von Qualifikationen ausländischer Gesundheitsberufe beziehen und bei denen wir dringenden Änderungsbedarf sehen:

1. Rechtswirkungen einer Aufenthaltserlaubnis (§ 16d Abs. 3 AufenthG)

Laut Formulierung des Entwurfs soll eine Aufenthaltserlaubnis unter den in § 16d Abs. 3 AufenthG enthaltenen Bedingungen „zur Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung berechtigen“. Eine solche Rechtswirkung ist zu weitgehend, da die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in keiner Weise an die Beurteilung vorhandener Berufsqualifikationen gebunden ist, sondern ja gerade erst die Durchführung dieses Anerkennungsverfahrens nach dem jeweiligen Berufsrecht ermöglichen soll.

Konkret für Apotheker ist eine Berufsausübung allein unter den Bedingungen des § 2 Abs. 1 bis 2a BApO zulässig (Approbation, Berufserlaubnis oder vorübergehende EU-Dienstleistung). Vergleichbare Regelungen gelten für die übrigen akademischen Heilberufe. Dies muss aus Gründen des Patientenschutzes auch in den Fällen des § 16d AufenthG so bleiben. Klarzustellen ist daher im Gesetz, dass sich die Berechtigung zur Berufsausübung nicht nach der Aufenthaltserlaubnis, sondern vorrangig nach dem jeweiligen Berufsrecht richtet.

2. Einführung eines beschleunigten Fachkräfteverfahrens (§ 4 Abs. 3a BApO, § 14a BQFG, § 81a AufenthG)

Grundsätzlich ist gegen die Einführung eines beschleunigten Verfahrens nichts einzuwenden. Allerdings halten wir die im Referentenentwurf vorgesehenen Rahmenbedingungen für die Anerkennungsverfahren akademischer Heilberufe für nicht gelungen.

Vorteilhaft ist zwar, dass es sich um ein Verfahren handelt, das auf Antrag von allen Beteiligten (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) durchzuführen ist, und kein allgemeiner Grundsatz (auch wenn das Ministerium selbst in der Folgenabschätzung davon ausgeht, dass mittelfristig wohl so gut wie alle Verfahren über diesen Weg eingeleitet werden dürften). Problematisch könnte sich aber auswirken, dass ein Antrag auf Anerkennung von Qualifikationen dann nicht direkt bei der Anerkennungsbehörde gestellt werden soll, sondern zwischengeschaltet über die zentrale Ausländerbehörde, was unserer Ansicht sogar nach zu unnötigen Verzögerungen im Verfahren führen kann. Allein die Tatsache, dass zwischen den beteiligten Behörden Akten hin und her versandt werden müssen, braucht Zeit. Eine rein digitale Abwicklung des Verfahrens scheidet wohl aus, da u.a. die Echtheit vorgelegter Dokumente geprüft werden muss. Dies ist erfahrungsgemäß gerade bei Anträgen von Drittstaatsangehörigen ein sehr relevanter Schritt im Anerkennungsverfahren.

Darüber hinaus ist die Einhaltung einer Entscheidungsfrist von höchstens einem Monat (§ 4 Abs. 3a BApO i.V.m. § 14 Abs. 3 BQFG) ab Vorliegen der vollständigen Unterlagen (nicht: ab

Entscheidungsreife des Antrags) aus unserer Sicht unter Berücksichtigung aller Erfahrungen aus der Praxis der Anerkennungsverfahren nicht leistbar. In den letzten Jahren haben die zuständigen Stellen der Länder bereits erhebliche Anstrengungen zur Verbesserung der Anerkennungsverfahren unternommen, insbesondere durch die Einrichtung einer zentralen Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe. Dennoch bedingen die teilweise sehr komplexen Fragestellungen des Anerkennungsverfahrens, dass eine abschließende Entscheidung regelmäßig nicht schon nach einem Monat ergehen kann. Aktuell sieht § 4 Absatz 2 Satz 8 BApO eine Frist von vier Monaten vor. Angesichts der involvierten Gemeinwohlinteressen – die Ausübung eines Heilberufs ohne hinreichende Qualifikation gefährdet die Gesundheit oder gar das Leben der betroffenen Patienten! – halten wir eine Absenkung des Prüfungsstandards, nur um eine schnellere Entscheidung herbeizuführen, für absolut indiskutabel.

Selbst für automatisch anzuerkennende EU-Ausbildungstitel von Apothekern, die im beschleunigten elektronischen Verfahren des „Europäischen Berufsausweises“ anerkannt werden, gelten übrigens längere Fristen: nämlich ein Monat für die Prüfung im Herkunftmitgliedstaat des Antragstellers (Artikel 4d Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG) plus ein weiterer Monat im Anerkennungsmitgliedstaat (Artikel 4d Absatz 2 der Richtlinie 2005/36/EG). Im Vergleich zu diesem standardisierten und inhaltlich nicht komplizierten Verfahren stellen sich bei der Anerkennung von Drittstaatsausbildungen weitaus schwierigere Fragen, die von den Behörden zu klären sind.

Vergleichbare Erwägungen gelten für die Anerkennungsverfahren für Pharmazeutisch-technische Angestellte als besonders reglementierten Gesundheitsberuf.

Wir fordern daher die Streichung der Artikel 6 und 18 aus den Gesetzentwurf.

Dies gilt um so mehr, als sich das im Referentenentwurf geschilderte Problem einer unnötig langen Dauer der Anerkennungsverfahren bei den Heilberufen in der Praxis so nicht darstellt. Für Antragsteller aus Drittstaaten ist es bereits heute vor förmlicher Anerkennung ihrer Qualifikationen bzw. vor Absolvierung entsprechender Gleichwertigkeitsprüfungen möglich, auf der Grundlage einer widerruflichen und befristeten Berufserlaubnis (§ 2 Abs. 2, § 11 BApO) als Apotheker tätig zu werden. Voraussetzung für die Erteilung einer solchen Berufserlaubnis ist allein der Nachweis einer abgeschlossenen Ausbildung für den Apothekerberuf. Die Erlaubnis wird angesichts der regelmäßig noch ausstehenden Überprüfung, ob die Ausbildung gleichwertig ist, auf bestimmte Tätigkeiten und Beschäftigungsstellen beschränkt. Angesichts dieser vereinfachten Voraussetzungen benötigt die Erteilung einer Berufserlaubnis deutlich weniger Zeit als diejenige einer Approbation (§ 22a Abs. 2 AAppO sieht für die Berufserlaubnis eine „kurzfristige“ Entscheidung der Behörde vor, mit einer Höchstfrist von drei Monaten). Das vollständige Approbationsverfahren einschließlich der Gleichwertigkeitsprüfung kann – insbesondere unter Geltung des künftigen § 16d AufenthG – parallel durchgeführt werden, während der Antragsteller bereits (regelmäßig unter Aufsicht) tätig ist und praktische Erfahrung sammeln kann.