

16.09.22

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Chancen- Aufenthaltsrechts

Der Bundesrat hat in seiner 1024. Sitzung am 16. September 2022 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob eine Abschaffung der Arbeitsverbote für bereits in der Bundesrepublik Deutschland lebende geduldete Personen zeitnah umgesetzt werden kann.

Begründung:

Die Abschaffung von Arbeitsverboten für bereits in Deutschland lebende geduldete Personen drängt angesichts des vielfach bestehenden Personalmangels in diversen Branchen und sollte schnellstmöglich umgesetzt werden. Darüber hinaus ist es wichtig, den Personen, die sich bereits in Deutschland befinden, eine Perspektive zu bieten.

Die Aufnahme einer Beschäftigung trägt wesentlich zu einer guten Integration von in Deutschland lebenden Personen bei.

2. Zu Artikel 1 Nummer 1a – neu – (§ 2 Absatz 12a Satz 2 – neu – AufenthG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer einzufügen:

„1a. Dem § 2 Absatz 12a wird folgender Satz angefügt:

„Abweichend von Satz 1 gelten staatlich anerkannte Ausbildungen als Gesundheits- und Krankenpflegeassistent, Altenpflegehilfe und Pflegefach-

assistenz für die nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften eine Ausbildungsdauer von mindestens einem Jahr festgelegt ist, als qualifizierte Berufsausbildung im Sinne dieses Gesetzes.“ ‘

Begründung:

Die aufenthaltsrechtliche Nichtberücksichtigung der einjährigen staatlich anerkannten Assistenzbildungen nach der bisherigen Fachkraftdefinition in § 2 Absatz 12a AufenthG verhindert sowohl die Beschäftigung von im Inland erfolgreich ausgebildeten staatlich anerkannten Pflegefachassistenzkräften als auch die Zuwanderung in Ausbildung und Tätigkeit im Bereich der Pflegefachassistenz. Dies ist angesichts des bekannten Pflegenotstands fatal.

Durch die Erstreckung des Begriffs der Fachkraft in § 2 Absatz 12a Satz 2 AufenthG auf die einjährigen staatlich geregelten Assistenzberufe in der Pflege können dringend benötigte Fachkräfte einreisen, beschäftigt und ausgebildet werden.

3. Zu Artikel 1 Nummer 1a – neu – (§ 16d Absatz 1 Satz 3 AufenthG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer einzufügen:

,1a. In § 16d Absatz 1 Satz 3 werden die Wörter „18 Monate erteilt und um längstens sechs Monate bis zu einer Höchstaufenthaltsdauer von zwei“ durch die Wörter „24 Monate erteilt und um längstens zwölf Monate bis zu einer Höchstaufenthaltsdauer von drei“ ersetzt.‘

Begründung:

Bei der vorgeschlagenen Änderung handelt es sich um eine Verlängerung der Dauer der Aufenthaltserlaubnis. Sie wird angepasst an die regelmäßige Dauer der Anerkennungsverfahren einschließlich gegebenenfalls notwendiger Verlängerungen der Anpassungsmaßnahme beziehungsweise Wiederholung von den nach den Heilberufsgesetzen erforderlichen Kenntnisprüfungen.

Erfahrungsgemäß ist das Anerkennungsverfahren in den reglementierten Berufen langwierig. So müssen im Bereich der Gesundheitsfachberufe praktisch immer Anpassungsmaßnahmen durchgeführt werden, die mindestens mehrere Monate, zum Teil aber auch länger als ein Jahr dauern. Im Bereich der approbierten Heilberufe muss eine Prüfung abgelegt werden, bei der die antragstellenden Personen nachweisen, dass sie über die Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen, die zur Ausübung des approbierten Heilberufs erforderlich sind (Kenntnisprüfung). Die Vorbereitung auf diese Prüfung dauert in der Regel ebenfalls mehrere Monate, zusätzlich müssen Wartezeiten für die Prüfung eingerechnet werden.

Zudem müssen die Kenntnisse der deutschen Sprache vertieft werden, im Bereich der approbierten Heilberufe ist das Ablegen eines fachspezifischen Sprachentests obligatorisch.

Dabei bestehen nicht alle Antragsstellerinnen und Antragsteller die Anpassungsmaßnahme beziehungsweise die Kenntnisprüfung oder den Fachsprachentest im ersten Anlauf. Für die dann erforderliche Verlängerung der Anpassungsmaßnahme oder Wiederholung der Kenntnisprüfung oder des Fachsprachentests reicht die derzeitig vorgesehene maximale Aufenthaltsdauer von 24 Monaten oft nicht aus. Dies ist vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels und der mit § 16d AufenthG bezweckten beschleunigten Zuwanderung von Fachkräften nicht zielführend.

Für eine Verlängerung der Dauer der Aufenthaltserlaubnis in § 16d Absatz 1 AufenthG spricht auch die in § 16d Absatz 4 AufenthG geregelte Dauer der Aufenthaltserlaubnis von bis zu drei Jahren in den Fällen, in denen die Zuwanderung in Zusammenarbeit mit den Bundesagenturen für Arbeit erfolgt. Hierbei befinden sich die Antragssteller in einem sehr geregelten Verfahren und erhalten mehr Unterstützung als bei der eigenständigen Organisation der Zuwanderung nach § 16d Absatz 1 AufenthG. Die maximale Dauer der Aufenthaltserlaubnis in den Fällen des § 16d Absatz 1 AufenthG ist daher wie in den Fällen des § 16d Absatz 4 AufenthG.

Im Ergebnis ist davon auszugehen, dass die Vorschrift des § 16d AufenthG häufiger zur Anwendung käme, wenn die Dauer der Aufenthaltserlaubnis entsprechend verlängert würde.

4. Zu Artikel 1 Nummer 12 (§104c Absatz 5 – neu – AufenthG)

Dem Artikel 1 Nummer 12 § 104c ist folgender Absatz anzufügen:

„(5) Die Wirksamkeit des Chancen-Aufenthaltsrechtes wird spätestens zwei Jahre nach dessen Inkrafttreten mit dem Ziel evaluiert, die Regelung an praktische Erfordernisse anzupassen.“

Begründung:

Es ist nicht absehbar, wie sich das Chancen-Aufenthaltsrecht in der Praxis bewähren wird. Diese Unsicherheit sollte aber nicht dazu führen, die Regelung von vornherein durch eine Stichtagsregelung oder eine Begrenzung der Geltungsdauer einzuschränken.

Es wird von hier vielmehr als angezeigt erachtet, diese innovative und daher in ihrer Wirkung kaum einschätzbare Regelung nach zwei Jahren praktischer Anwendung zu evaluieren. Nur auf diese Weise lässt sich erkennen, ob und gegebenenfalls wie die Regelung zukunftsfähig gemacht werden kann.

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der sehr niedrighschwelligten Erteilungsvoraussetzungen des § 104c AufenthG-E. Diese lassen nicht erwarten, dass regelmäßig nach einem Jahr die deutlich strengeren Voraussetzungen für

Aufenthaltstitel nach den §§ 25a oder 25b AufenthG erfüllt werden und entsprechende aufenthaltsrechtliche Übergänge erfolgen. Dann werden Verfahren zur Antragsablehnung erforderlich, die einen hohen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen.

Im Sinne der Zukunftsfähigkeit dieser Regelung sollte von vornherein eine Evaluierung vorgesehen werden.

5. Zu Artikel 1 Nummer 13 (§ 105d AufenthG),

Artikel 2a – neu – (§ 2b – neu – BÄO),

Artikel 6a – neu – (§ 2b BÄO)

- a) Artikel 1 Nummer 13 ist zu streichen.
- b) Nach Artikel 2 ist folgender Artikel einzufügen:

„Artikel 2a

Änderung der Bundesärzteordnung

In der Bundesärzteordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. April 1987 (BGBl. I S. 1218), die zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I S. 1307) geändert worden ist, wird nach § 2a folgender § 2b eingefügt:

„§ 2b

- (1) Stehen für die ärztliche Versorgung von Ausländern, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes besitzen oder beantragt haben und denen eine entsprechende Fiktionsbescheinigung nach § 81 Absatz 5 in Verbindung mit Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes ausgestellt worden ist, in einer Aufnahmeeinrichtung oder einer anderen für die Unterbringung dieser Personen durch das Land bestimmten Einrichtung Ärzte, die über eine Approbation oder Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung des ärztlichen Berufs nach der Bundesärzteordnung verfügen, nicht in ausreichender Zahl zur Verfügung und ist hierdurch die Sicherstellung der ärztlichen Versorgung dieser Personen in diesen Einrichtungen gefährdet, können Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes besitzen oder beantragt haben und denen eine entsprechende Fiktionsbescheinigung nach § 81 Absatz 5 in Verbindung mit Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes ausgestellt worden ist und die in diesen Einrichtungen wohnen so-

wie über eine abgeschlossene Ausbildung als Arzt verfügen, auf Antrag vorübergehend zur Ausübung von Heilkunde in diesen Einrichtungen ermächtigt werden, um Ärzte bei der ärztlichen Versorgung dieser Personen in diesen Einrichtungen zu unterstützen.

- (2) Für die Ermächtigung nach Absatz 1 gelten die folgenden Beschränkungen:
 1. die Tätigkeit erfolgt unter der Verantwortung eines Arztes;
 2. die Berufsbezeichnung „Ärztin“ oder „Arzt“ darf nicht geführt werden;
 3. die Behandlungserlaubnis erstreckt sich nur auf Personen in der Aufnahmeeinrichtung oder der anderen für die Unterbringung dieser Personen durch das Land bestimmten Einrichtung;
 4. eine sprachliche Verständigung der ermächtigten Personen mit den zu behandelnden Personen in diesen Einrichtungen muss sichergestellt sein.
- (3) Die Ermächtigung nach Absatz 1 wird befristet erteilt. Sie kann jederzeit widerrufen werden, wenn die Voraussetzungen nach Absatz 1 nicht mehr gegeben sind oder berechtigte Zweifel an der Qualifikation als Arzt erkennbar werden.
- (4) Die Erteilung der Ermächtigung nach Absatz 1 setzt voraus, dass
 1. der Antragsteller seine Qualifikation als Arzt glaubhaft macht und
 2. ihm eine Approbation oder Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung des ärztlichen Berufs nach § 3 oder § 10 nicht erteilt werden kann, weil die erforderlichen Unterlagen und Nachweise aus Gründen, die nicht in der Person des Antragstellers liegen, nicht vorgelegt werden können.

Zur Glaubhaftmachung nach Satz 1 Nummer 1 hat der Antragsteller an Eides statt zu versichern, dass er über eine abgeschlossene Ausbildung als Arzt verfügt, und in einem Fachgespräch mit einem von der zuständigen Behörde beauftragten Arzt seinen Ausbildungsweg sowie seine ärztliche Kompetenz nachzuweisen.

- (5) Ein späteres Verfahren zur Erteilung der Approbation nach § 3 oder Verfahren zur Erteilung einer Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung des ärztlichen Berufs nach § 10 bleibt von der Ermächtigung zur vorübergehenden Ausübung von Heilkunde nach Absatz 1 unberührt.
- (6) Das Verfahren zur Erteilung der Ermächtigung nach den Absätzen 1 bis 5 führt die zuständige Behörde des Landes durch, in dem die Heilkunde ausgeübt werden soll, oder das Land oder die gemeinsame Einrichtung, das oder die nach § 12 Absatz 3 Satz 3 vereinbart wurde." '

c) Nach Artikel 6 ist folgender Artikel einzufügen:

„Artikel 6a

Weitere Änderung der Bundesärzteordnung

§ 2b der Bundesärzteordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. April 1987 (BGBl. I S. 1218), zuletzt geändert durch Artikel 2a dieses Gesetzes, wird aufgehoben.“

Folgeänderungen:

- a) Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe c und Artikel 5 Nummer 5 sind zu streichen.
- b) In Artikel 8 Absatz 3 sind die Wörter „Artikel 5 Nummer 5“ durch die Wörter „Artikel 6a“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Möglichkeit zur Erteilung einer vorübergehenden Ermächtigung zur Ausübung von Heilkunde für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Absatz 1 AufenthG oder einer Fiktionsbescheinigung nach § 81 Absatz 5 in Verbindung mit Absatz 3 AufenthG stellt eine Abweichung vom berufsrechtlichen Grundsatz dar, dass die Heilkunde nur von Ärztinnen und Ärzten mit Approbation beziehungsweise Berufserlaubnis ausgeübt werden darf.

Die Regelung zur vorübergehenden Ausübung von Heilkunde hat daher im entsprechenden Berufsgesetz, der Bundesärzteordnung, und, mangels unmittelbaren Bezugs zum Aufenthaltsrecht, gerade nicht im Aufenthaltsgesetz zu erfolgen.

6. Zu Artikel 1 Nummer 14 – neu – (§ 105e – neu – AufenthG)

Dem Artikel 1 ist folgende Nummer anzufügen:

,14. Nach § 105d wird folgender § 105e eingefügt:

„§ 105e

Ermächtigung zur vorübergehenden Ausübung des Berufs als
Pflegefachperson

(1) Stehen für die pflegerische Versorgung von Ausländern, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Absatz 1 besitzen oder beantragt haben und denen eine entsprechende Fiktionsbescheinigung nach § 81 Absatz 5 in Verbindung mit Absatz 3 ausgestellt worden ist, in einer Aufnahmeeinrichtung oder einer anderen für die Unterbringung dieser Personen durch das Land bestimmten Einrichtung Pflegefachmänner und Pflegefachfrauen, die über die Erlaubnis zur Ausübung des Berufs nach dem Pflegeberufegesetz verfügen, nicht in ausreichender Zahl zur Verfügung und ist hierdurch die Sicherstellung der pflegerischen Versorgung dieser Personen in diesen Einrichtungen gefährdet, können Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Absatz 1 besitzen oder beantragt haben und denen eine entsprechende Fiktionsbescheinigung nach § 81 Absatz 5 in Verbindung mit Absatz 3 ausgestellt worden ist und die in diesen Einrichtungen wohnen sowie über eine abgeschlossene Ausbildung im Ausland als Pflegefachperson verfügen, auf Antrag vorübergehend zur Ausübung der pflegerischen Tätigkeit in diesen Einrichtungen ermächtigt werden, um Ärzte und Pflegefachkräfte bei der Versorgung dieser Personen in diesen Einrichtungen zu unterstützen.

(2) Für die Ermächtigung nach Absatz 1 gelten die folgenden Beschränkungen:

1. die Berufsbezeichnung „Pflegefachfrau“ oder „Pflegefachmann“ darf nur mit dem Zusatz „in Anerkennung“ geführt werden;
2. die Behandlungserlaubnis erstreckt sich nur auf Personen in der Aufnahmeeinrichtung oder der anderen für die Unterbringung dieser Personen durch das Land bestimmten Einrichtung;
3. die Tätigkeit erfolgt je nach Kenntnisstand unter der Verantwortung eines „Pflegefachmanns“ oder einer „Pflegefachfrau“ nach § 1 Pflege-

berufegesetz;

4. eine sprachliche Verständigung der ermächtigten Person mit den zu behandelnden Personen muss sichergestellt sein.

(3) Die Ermächtigung kann über die in Absatz 2 genannten Voraussetzungen hinaus auf bestimmte Tätigkeiten beschränkt werden. Die Ermächtigung nach Absatz 1 wird befristet erteilt. Sie kann jederzeit widerrufen werden, wenn die Voraussetzungen nach Absatz 1 nicht mehr gegeben sind oder berechtigte Zweifel an der Qualifikation als Pflegefachkraft erkennbar werden.

(4) Die Erteilung der Ermächtigung nach Absatz 1 setzt voraus, dass

1. die antragstellende Person ihre Qualifikation als „Pflegefachfrau“ oder „Pflegefachmann“ glaubhaft macht,
2. die Gleichwertigkeit ihrer Qualifikation als „Pflegefachmann oder Pflegefachfrau“ beantragt haben und
3. der antragstellenden Person eine Berufserlaubnis nach § 1 Pflegeberufegesetz aus nicht in ihrer Person liegenden Gründen noch nicht erteilt werden kann.

Zur Glaubhaftmachung hat die antragstellende Person eidesstattlich zu versichern, dass sie über eine abgeschlossene Ausbildung in einem pflegerischen Beruf verfügt und in einem Fachgespräch mit einer von der zuständigen Behörde beauftragten fachlich geeigneten Person den Ausbildungsweg sowie ihre berufliche Kompetenz Pflegefachkraft nachzuweisen.

(5) Ein Verfahren auf Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung nach § 1 Pflegeberufegesetz bleibt von der Ermächtigung zur vorübergehenden Ausübung des Berufes nach Absatz 1 unberührt.

(6) Das Verfahren zur Erteilung der Ermächtigung nach Absatz 1 bis 5 führt die zuständige Behörde des Landes durch, in dem die Tätigkeit ausgeübt werden soll.“ ‘

Begründung:

Durch die Erweiterung der Ermächtigung des § 105d AufenthG auf ausländische Pflegefachpersonen in Form eines neuen § 105e AufenthG kann in Gesamtschau Versorgungsengpässen entgegengewirkt werden.

Denn aufgrund der aktuellen Situation in der Ukraine kann nicht ausgeschlossen werden, dass mittelfristig auch ein Bedarf dafür entsteht, dass geflüchtete Personen mit einer abgeschlossenen Ausbildung als Pflegefachkraft bei der pflegerischen Versorgung anderer geflüchteter Personen unterstützen.

Die Regelung des § 105e AufenthG ist an die aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen des § 105d AufenthG angelehnt.