

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage des Abgeordneten Christian Frölich (CDU)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung
namens der Landesregierung

Wie will Niedersachsen das Approbationsverfahren erleichtern und beschleunigen?

Anfrage des Abgeordneten Christian Frölich (CDU), eingegangen am 21.12.2023 - Drs. 19/3174,
an die Staatskanzlei übersandt am 22.12.2023

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung
namens der Landesregierung vom 22.01.2024

Vorbemerkung des Abgeordneten

Der Niedersächsische Zweckverband zur Approbationserteilung (NiZZa) wurde ab dem 1. April 2006 damit beauftragt, die Verantwortung für die Genehmigung und den möglichen Widerruf von Approbationen und Berufserlaubnissen zu übernehmen. Die Hauptaufgabe der ersten Abteilung des NiZZa besteht darin, die Approbation von Ärzten zu bearbeiten, die ihre medizinische Ausbildung im Ausland absolviert haben und beabsichtigen, ihren Beruf in Niedersachsen auszuüben. Die Zuständigkeit für die Erteilung dieser Genehmigung liegt beim jeweiligen Bundesland, in dem der Beruf ausgeübt werden soll oder in dem der Arzt seinen Wohnsitz hat.

In Deutschland ist entweder eine Approbation oder eine vorübergehende Berufserlaubnis erforderlich, um als Arzt tätig zu sein. In jedem Fall muss nachgewiesen werden, dass eine medizinische oder zahnärztliche Ausbildung erfolgreich abgeschlossen wurde. Ohne eine solche Erlaubnis ist die Ausübung des Berufs nicht gestattet. Die Berufserlaubnis ermöglicht eine eingeschränkte Ausübung des Berufs und kann für höchstens zwei Jahre gewährt werden. Eine erneute Genehmigung nach Ablauf dieser Frist ist unter strengen Bedingungen möglich. Deshalb empfiehlt NiZZa Ärzten und Zahnärzten, die eine Berufserlaubnis beantragen, sofort einen Antrag auf Approbation zu stellen und den Prozess zügig voranzutreiben. Dies gilt auch für diejenigen, denen bereits eine Berufserlaubnis erteilt wurde.

Um eine Berufserlaubnis oder Approbation zu erhalten, müssen verschiedene Anträge und Dokumente im Original oder in offiziell/notariell beglaubigter Kopie per Post oder persönlich bei NiZZa eingereicht werden. Zu den erforderlichen Unterlagen gehören u. a. ein Lebenslauf, ein Führungszeugnis, ein Identitätsnachweis, Nachweise über die Ausbildung und weitere Unterlagen. Ausländische Fachkräfte müssen außerdem über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen und den Nachweis einer Fachsprachenprüfung erbringen.¹

Die Länge der Bearbeitungsdauer der Anträge zur Approbation für ausländische Ärzte steht in vielen Bundesländern in der Kritik. Zu Beginn der Coronakrise im März 2020 warteten in Berlin mehr als 1 000 ausländische Ärzte auf Anerkennung ihrer Berufsabschlüsse, einige davon schon über Jahre.² In Sachsen dauert es ähnlich lange. Zum Vergleich wurden in Schleswig-Holstein die Verfahren im Jahr 2021 in nur einem Tag beschieden oder in Hamburg in sieben Tagen.³ Die Bearbeitungsdauer

¹ Niedersächsischer Zweckverband zur Approbationserteilung: Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen (https://www.nizza.niedersachsen.de/startseite/abteilung_1_approbationen_und_berufserlaubnisse_erkennung_auslaendischer_berufsqualifikationen/approbationen-und-berufserlaubnisse-erkennung-auslaendischer-berufsqualifikationen-150219.html)

² *Tagesspiegel*: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/berlin-erkennt-mehr-mediziner-aus-dem-ausland-an-5419735.html>

³ *Süddeutsche Zeitung*: <https://www.sueddeutsche.de/bayern/gesundheit-muenchen-auslaendische-aerzte-warten-ein-jahr-auf-berufsanerkennung-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-230319-99-08636>

wird damit nach Einschätzung von Experten zu einem Standortfaktor für die Krankenhäuser und Kliniken im jeweiligen Bundesland im Wettbewerb um ausländische Fachkräfte.

Vorbemerkung der Landesregierung

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Berufszulassung als Ärztin oder Arzt sind vom Bundesgesetzgeber in der Bundesärzteordnung (BÄO) und in der Approbationsordnung für Ärzte geregelt. Die Länder führen diese lediglich aus. Eine Beschleunigung des Verfahrens lässt sich nur durch Änderungen der bundesgesetzlichen Regelungen erreichen.

Wer den ärztlichen Beruf ausüben will, bedarf grundsätzlich der Approbation, also der Berufszulassung als Ärztin bzw. Arzt, oder einer Erlaubnis zur vorübergehenden Ausübung des ärztlichen Berufs.

Die Bearbeitung der Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse von Ärztinnen und Ärzten ist schon durch die Vielzahl der vorgeschriebenen Dokumente aufwendig. Die BÄO bzw. die Approbationsordnung für Ärzte schreiben dies vor, um den Patientenschutz zu gewährleisten. Die BÄO listet sieben vorzulegende Unterlagen für EU-Abschlüsse und neun Unterlagen für Drittstaatenabschlüsse auf, von denen hier nur vier genannt werden sollen:

- Eine amtlich beglaubigte Kopie der Befähigungsnachweise oder des Ausbildungsnachweises, der zur Aufnahme des entsprechenden Berufs berechtigt, sowie gegebenenfalls eine Bescheinigung über die von der betreffenden Person erworbene Berufserfahrung (§ 3 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 BÄO).
- Eine Bescheinigung der zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaats, aus der hervorgeht, dass die Nachweise über die geforderten Ausbildungsvoraussetzungen den in der Richtlinie verlangten Nachweisen entsprechen (vgl. § 3 Abs. 6 S. 1 Nr. 5 BÄO).
- Zusätzlich für Drittstaatsabschlüsse:
 - Eine Bescheinigung über die Berechtigung zur Berufsausübung im Herkunftsstaat und Unterlagen, die geeignet sind darzulegen, im Inland den ärztlichen Beruf ausüben zu wollen (§ 3 Abs. 6 S. 1 Nr. 2a BÄO).
 - Zusätzliche Nachweise, die für die Prüfung der Gleichwertigkeit mit der inländischen Ausbildung erforderlich sind (§ 3 Abs. 6 S. 1 Nr. 6 BÄO).

Eine zusätzliche Herausforderung besteht in der Echtheitsüberprüfung der Dokumente sowie der Überprüfung ihrer inhaltlichen Plausibilität und Richtigkeit, z. B. der Überprüfung, ob die Fächer- und Stundenübersichten des Studiums mit dem eingereichten Curriculum übereinstimmen. Nach Einschätzung des NiZzA ist die inhaltliche Überprüfung anhand von Dokumenten eine äußerst schwierige und zeitintensive Aufgabe. Die Bewertung von Berufserfahrung sowie die Gleichwertigkeitsprüfungen nach § 3 BÄO werden in Niedersachsen von externen Gutachtern oder von der Gutachterstelle für das Gesundheitswesen (GfG) vorgenommen.

Für Inhaberinnen und Inhaber ausländischer Abschlüsse aus einem Drittstaat besteht die Möglichkeit, eine Berufsausübungserlaubnis auch unabhängig von einem Anerkennungsverfahren in Deutschland zu erhalten. Die Berufszulassung erfolgt in diesem Fall befristet für zwei Jahre auf der Basis einer Berufserlaubnis (§ 10 BÄO).

Voraussetzung für die Erteilung der Berufserlaubnis für Ärzte/Ärztinnen aus Drittstaaten ist im Standardfall

- die Abgeschlossenheit der Ausbildung (§ 10 Abs.1 Satz 1 BÄO),
- der Nachweis der erforderlichen Sprachkenntnisse; nach aktueller Verwaltungspraxis in der Regel C1 (Fachsprachtest) auf der Basis von B2.

In den meisten Fällen liegen noch nicht alle für die Entscheidung erforderlichen Unterlagen vor, so dass es deshalb zu Verzögerungen kommt.

1. Wie ist die durchschnittliche Bearbeitungsdauer von Anträgen auf Approbation sowie auf vorübergehende Berufserlaubnis über NiZzA im Jahr 2022 und 2023 in Niedersachsen?

Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer von Approbationsanträgen ist differenziert zwischen EU- und Drittstaatsanträgen zu betrachten. Die Bearbeitungsdauer von EU-Anträgen liegt je nachdem, ob die Unterlagen vollständig eingereicht wurden und eine Fachsprachprüfung abzulegen ist, zwischen einer Woche und ca. vier Monaten. Sollte die Fachsprachprüfung nicht bestanden werden, verlängert sich die Bearbeitungszeit entsprechend. Für Approbationsanträge aus Drittstaaten liegt die Dauer der Bearbeitung von der Antragstellung bis zur endgültigen Entscheidung bei gut einem Jahr. In dieser Zeit müssen die vollständigen Dokumente eingereicht, die Fachsprachprüfung bestanden, die Gleichwertigkeitsprüfung durchgeführt sowie gegebenenfalls erfolgreich an der Kenntnisprüfung teilgenommen werden.

Ähnlich verhält es sich mit der Bearbeitungsdauer von Berufserlaubnissen. Die Bearbeitungszeit hängt hier stark davon ab, ob bereits ein Anerkennungsverfahren in einem anderen Bundesland begonnen wurde und die Akte von dort angefordert muss. Weitere Zeitfaktoren sind das Bestehen der Fachsprachprüfung sowie eine gegebenenfalls erforderliche Plausibilitätsüberprüfung durch die GfG in den Fällen, in denen die Antragstellenden keine legalisierten Dokumente über den Abschluss der ärztlichen Ausbildung vorlegen können. Die Bearbeitungszeiten liegen insoweit zwischen zwei und acht Monaten.

2. Wie viele Approbationen und vorübergehende Berufserlaubnisse wurden im Jahr 2022 und 2023 durch NiZzA erteilt?

Im Jahr 2022 wurden 777 Approbationen an Ärztinnen und Ärzte und 1 041 Erlaubnisse zur vorübergehenden Ausübung des ärztlichen Berufs erteilt. Im Jahr 2023 waren es 746 Approbationen und 1 132 Berufserlaubnisse.

3. Wie hoch ist die Quote der Ablehnungen von Anträgen auf Approbation sowie auf vorübergehende Berufserlaubnis?

Ablehnungsbescheide ergehen nur in den Fällen, in denen keine abgeschlossene ärztliche Ausbildung nachgewiesen werden kann oder die Kenntnisprüfung endgültig nicht bestanden wurde bzw. vor einem erneuten Drittstaatsstudium bereits ein Studium der Humanmedizin in Deutschland endgültig nicht bestanden wurde. Die Quote bezogen auf die Gesamtzahl aller Anträge erfasst NiZzA statistisch nicht. Sie liegt aber nach Einschätzung des NiZzA unter 10 %.

4. Wie beurteilt die Landesregierung die Dauer der Bearbeitungszeit im Approbationsverfahren ausländischer Ärzte über NiZzA im Bundesvergleich?

Mehrere Länderumfragen in den vergangenen Jahren führten zu keinen Auffälligkeiten im Vergleich zu anderen Approbationsbehörden.

Die Richtlinie der EU und die Approbationsordnung für Ärzte verpflichten NiZzA, zwei Bearbeitungszeiträume zu beachten:

Innerhalb eines Monats muss NiZzA den Antragstellenden aus einem EU-/EWR-Staat oder der Schweiz sowie Personen mit Daueraufenthaltserlaubnis EG bzw. Familienangehörigen von EU-Staatsangehörigen den Empfang der Unterlagen bestätigen und ihnen gegebenenfalls mitteilen, welche Unterlagen nachzureichen sind.

Spätestens drei Monate nach Einreichen der vollständigen Unterlagen muss NiZzA den Antragstellenden einen begründeten Bescheid über die Berufszulassung erteilen. Über die Feststellung der wesentlichen Unterschiede, die zur Auferlegung einer Eignungsprüfung führt, ist den Antragstellern spätestens vier Monate, nachdem NiZzA alle erforderlichen Unterlagen vorliegen, ein rechtsmittelfähiger Bescheid zu erteilen.

Diese Zeiten werden von NiZzA eingehalten.

5. Plant die Landesregierung eine Überarbeitung des bisherigen Approbationsprozesses für ausländische Ärzte, um die Bearbeitungsdauer der Abteilung 1 zu verringern, z. B. durch ein digitales Verfahren?

Die Arbeitsgruppe „Berufe des Gesundheitswesens“ der AOLG (Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesgesundheitsbehörden) ist bereits mit Vorschlägen an das Bundesgesundheitsministerium herantreten, um das Verfahren zur Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen von Ärztinnen und Ärzten zu beschleunigen. Alle Länder sind sich einig, dass eine Beschleunigung erreicht werden muss. Dafür ist eine Änderung bundesgesetzlicher Vorschriften erforderlich, die in der Hand des Bundesgesetzgebers liegt.

6. Wenn nein, warum nicht?

Siehe Antwort zu Frage 5.

(Verteilt am 24.01.2024)