

Privatdozent Dr. Roman Lehner

Georg-August-Universität Göttingen
Juristische Fakultät
Institut für Öffentliches Recht

Platz der Göttinger Sieben 5
37073 Göttingen

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache
20(4)219 G

Göttingen, 21. Mai 2023

Stellungnahme für die Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags am 22. Mai 2023

zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung:

Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (BT-Drs. 20/6500)

I. Einführung und Überblick

Im Folgenden steht keine umfassende rechtliche Würdigung des vorliegenden Gesetzentwurfs, sondern eine **problemorientierte Übersicht** über zentrale Regelungsinhalte und hervorhebenswerte Diskussionspunkte.

Schon das **Fachkräfteeinwanderungsgesetz von 2019**¹ war kein großer Wurf und man konnte seinerzeit sagen: „Zum Glück!“² Die damalige Novelle bildete den (vorläufigen) Schlusspunkt einer mit dem Zuwanderungsgesetz von 2004 einsetzenden **Liberalisierungsperiode** im deutschen Erwerbsmigrationsrecht. Bereits vor Erlass des Reformgesetzes von 2019 war zu konstatieren, dass, auch im internationalen Vergleich, die materiellen Regelungen für die qualifizierte Arbeitsmigration

¹ Vom 15.8.2019 (BGBl. I, S. 1307).

² So zum damaligen Referentenentwurf für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz: *Lehner/Kolb*, Zum Glück kein großer Wurf, F.A.Z.-Einspruch vom 28.11.2018.

nach Deutschland außerordentlich liberal gewesen sind.³ Insofern wurde das bereits vorhandene und jedenfalls für den Bereich der nachfrageorientierten Fachkräftezuwanderung – also bezogen auf Personen, die bereits über eine konkrete Arbeitsplatzzusage (§ 18 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG) verfügen – weitreichend geöffnete Zuwanderungsrecht durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz von 2019 lediglich punktuell weiterentwickelt.⁴ Insbesondere verzichtete der damalige Reformgesetzgeber – mit guten Gründen⁵ – auf die (ergänzende) Einführung eines Punktesystems. Der Sektor der angebotsorientierten, mithin humankapitalorientierten Fachkräftezuwanderung – also bezogen auf Personen ohne Arbeitsplatzzusage, die zum Zweck der Suche eines Arbeitsplatzes einwandern wollen – wurde zwar etwas ausgebaut. Insbesondere können seither auch nichtakademische Fachkräfte zum Zweck der Arbeitsplatzsuche mit einem nationalen Visum nach Deutschland kommen (§ 20 Abs. 1 AufenthG). Indes sind die, auch bereits für den akademische Fachkräfte betreffenden Vorgängersuchtitel, vielfach kritisierten Mängel⁶ dieser Zuwanderungsoption (zu kurzer Zeitraum, keine Möglichkeit der Erwerbstätigkeit während der Suchphase) auch 2019 nicht beseitigt, sondern fortgeschrieben worden. Der humankapitalorientierte Ansatz blieb somit ein Rudiment,⁷ in der Praxis wurde und wird der Suchtitel von Fachkräften kaum genutzt und stattdessen zur Arbeitsplatzsuche sogar eher auf eine Einreise mit einem Schengen-Visum gesetzt.

Ein Grund hierfür ist in der zu Recht vielbeklagten **Überlastung der deutschen Auslandsvertretungen** zu suchen, welche nicht in der Lage sind, Vorsprachetermine binnen einer zumutbaren Frist zu ermöglichen.⁸ Im Kampf um die ‚besten Köpfe‘ erweist sich das Visumverfahren als **echte Belastung für den Zuwanderungsstandort Deutschland**. Man muss hier von ernstzunehmenden Vollzugsmängeln sprechen, die – ganz ungeachtet von den materiellen Einwanderungsregelungen – dringend angegangen werden müssen. Insofern gilt, dass die materiellen Reformvorschläge, die in dem vorliegenden Gesetzentwurf versammelt sind, überhaupt nur dann eine reelle Veränderung des Zuwanderungsgeschehens in Bezug auf dringend benötigte Fachkräfte bewirken wird, sofern die Vollzugsmängel durch eine entsprechende Ertüchtigung der Verwaltungskraft in den Auslandsvertre-

³ Dazu *Langenfeld/Lehner*, in: ZAR 2020, 215 (216) m.w.N.

⁴ Siehe bereits *Lehner*, in: Hailbronner, AuslR, 128. Lfg., § 18 AufenthG, Rn. 33; *Lehner*, in: ZAR 2022, 144 (144 f.).

⁵ Vgl. *Kolb/Lehner*, in: NVwZ 2018, 1181 ff.

⁶ Aktuell und statt vieler *Uznanski*, in: ZAR 2022, 156 (157 f.).

⁷ Kritisch *Lehner*, in: ZAR 2022, 144 (146).

⁸ Vgl. hierzu instruktiv und kritisch *Offer/Mastmann*, in: ZRP 2022, 234 (234 f.). Mit ähnlich gut begründeter Kritik am „Zuwanderungsmanagement“ insgesamt *Offer*, in: ZAR 2022, 147.

tungen behoben oder jedenfalls stark abgemildert werden. **Der Gesetzgeber allein kann keine Fachkräfte nach Deutschland lotsen.** Jedes noch so ‚clevere‘ Erwerbsmigrationsregime ist am Ende von nur geringem Wert, wenn die effektive Vollziehung der materiellen Regelungen nicht gewährleistet ist. Auch die Etablierung einer, an sich zu begrüßenden, festen Informations- und Beratungsstruktur (§ 45b AufenthG) wird an diesem Befund nichts ändern können.

Wie auch schon 2019 kann auch für das Jahr 2023 festgehalten werden, dass das Fachkräfteeinwanderungsrecht **keines Systemwechsels** bedarf, vielmehr eine **Systemoptimierung** erforderlich ist. Der vorliegende Entwurf beschränkt sich nicht auf punktuelle Änderungen, sondern will einige mutige Schritte gehen, um einerseits die **humankapitalorientierte Zuwanderungsschiene signifikant auszubauen** und zu stärken und um andererseits dem in der Praxis erheblichen Problem der oftmals nicht vorliegenden Voraussetzungen zur – bislang grundsätzlich stets erforderlichen (§ 18 Abs. 2 Nr. 4 AufenthG) – Qualifikationsanerkennung als gleichwertig zu hiesigen Ausbildungsstandards in Bezug v.a. auf Ausbildungsberufe wirksam begegnen zu können. Die Instrumente, die hierfür vorgeschlagen werden, tragen schillernde Namen. Zum einen soll, in Hinblick auf die humankapitalorientierte Zuwanderung zum Zweck der Arbeitsplatzsuche mit der „Chancen-Karte“ ein Titel geschaffen werden, der einerseits (akademische wie nicht-akademische) Fachkräfte adressiert und andererseits sonstige Arbeitskräfte, für welche dann ein vereinfachtes Punktesystem maßgeblich sein soll.

Zum anderen soll, in Hinblick auf die **nachfrageorientierte Zuwanderung** zum Zweck der Ausübung einer Erwerbstätigkeit, mit dem Abstellen auf Berufserfahrungen im Ausland auf Grundlage einer dort staatlich anerkannten Berufsausbildung („Erfahrungssäule“), ein **weiterer Zuwanderungskanal** für solche Arbeitskräfte eröffnet werden, die mangels Erfüllung der Voraussetzungen zur qualifikatorischen Gleichwertigkeitsanerkennung über den Fachkräftekanaal nicht einwandern können. Humankapital- und Erfahrungsorientierung treffen sich schließlich in dem Punktesystem, auf welches die Chancen-Karte aufbauen soll, da dieses gerade solche Personen adressiert, welche trotz Vorhandensein einer staatlich anerkannten Ausbildung im Heimatstaat nicht als Fachkraft nach hiesigen Standards anerkannt werden können. Für Fachkräfte i.S.d. deutschen Rechts (§ 18 Abs. 3 AufenthG) hingegen steht die Chancen-Karte offen, ohne dass es der Erzielung eines bestimmten Punktwerts bedürfte.

Eine echte Innovation stellt die Einbeziehung von Ausländern, die bereits ein Anerkennungsverfahren durchlaufen haben, bei denen indes einzelne Voraussetzungen für eine Vollanerkennung noch fehlen, in den Suchtitel der Chancen-Karte dar (§ 20b Abs. 1 Nr. 1 AufenthG-E.). Diese können fortan die Chancen-Karte nutzen, um einen Arbeitgeber zu finden, der betriebsintern die Möglichkeit zur Nachqualifikation bieten kann. Umgekehrt sieht der Entwurf für den Nachqualifikationsbereich selbst mit dem Modell der Anerkennungspartnerschaft (§ 16d Abs. 3a AufenthG-E.) eine Möglichkeit vor, ganz ohne Durchlaufen des Anerkennungsverfahrens direkt zum Zweck der betriebsinternen Nachqualifikation zuzuwandern. Es zeigt sich hier, dass **das Konzept der Erfahrungssäule tatsächlich querschnittsartig das Zuwanderungsrecht durchzieht**, indem Inhabern einer im Ausland staatlich anerkannten Ausbildung mit gewisser Berufserfahrung die Möglichkeit entweder zur Einwanderung zum Zweck der qualifizierten Erwerbstätigkeit (§ 19c Abs. 2 AufenthG i.V.m. § 6 BeschV-E.), zur Einwanderung zum Zweck der Arbeitsplatzsuche (Chancen-Karte gem. §§ 20a, 20b AufenthG) oder eben zur Einwanderung zum Zweck der Nachqualifikation eröffnet wird, letzteres unter der Voraussetzung, dass der Arbeitgeber ein konkretes Arbeitsplatzangebot zur nachqualifikationsbegleitenden Beschäftigung unterbreitet und die reale Ermöglichung der Nachqualifikation im Betrieb zusagt und auch leisten kann.

Die **normative Verkoppelung von Erfahrungssäule und Nachqualifikationszuwanderung** ist besonders zu begrüßen, weil hierüber einerseits die Zugangsmöglichkeiten für im Ausland Qualifizierte ohne (aktuelle) Gleichwertigkeitsanerkennungschance weiter erleichtert werden. Die Entbehrlichkeit des zeitaufwändigen Anerkennungsverfahrens für Personen, die von vornherein nur mit einem Teilanerkennungsbescheid (sog. Defizitbescheid) rechnen können, mithin ohnehin nur als Nachqualifikationsmigranten eine Zuzugschance haben, dürfte in der Praxis die Attraktivität des Einwanderungsrecht stärken. Zugleich wird das Segment der Nachqualifikationszuwanderung gestärkt. Dies ist von Vorteil, weil Erwerbszuwanderung ohne als gleichwertig anerkannte Berufsqualifikation immer die Gefahr birgt, dass bei Verlust des (ersten) Arbeitsplatzes die Chancen, eine Anschlussbeschäftigung zu finden, reduziert sind. Mit Blick auf eine auch langfristig erfolgreiche Arbeitsmarktintegration ist die direkte erwerbsbezogene Zuwanderungsermöglichung auf Grundlage der **Erfahrungssäule mit gewissen Risiken verbunden** und dies unabhängig davon, ob direkt ein kontrahierungswilliger Arbeitgeber in Deutschland vorhanden ist oder aber die Chancen-Karte genutzt wird, um einen Arbeitsplatz zu finden.

II. Einzelne Gesichts- und Kritikpunkte

1. Streichung des Passungskriteriums in §§ 18a, b AufenthG: Warum dann überhaupt noch Qualifikationsnachweis?

Nach dem Entwurf sollen über die Streichung des Erfordernisses der berufsfachlichen Passung (sog. Passungskriterium)⁹ künftig Fachkräfte i.S.d. § 18 Abs. 3 AufenthG *jede Art* einer qualifizierten Erwerbstätigkeit ausüben können. Damit sollen für nicht reglementierte Berufe, bei den anderen steht die berufsrechtlich induzierte Voraussetzung des § 18 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG einer solchen Flexibilisierung entgegen, auch **„unpassend“ qualifizierte Fachkräfte** auf ein konkretes Arbeitsplatzangebot hin zum Zweck der Ausübung einer Erwerbstätigkeit einwandern dürfen. Der nachfrageorientierte Zuwanderungspfad wird somit nicht nur flexibilisiert, vielmehr wird dem **Arbeitgeber** an dieser Stelle ein entsprechender Einschätzungsspielraum eingeräumt und somit dessen **Rolle als Steuerungsinstanz** im Zuwanderungsgeschehen gestärkt. Allerdings schafft der Entwurf mit der Streichung des Passungskriteriums für Fachkräfte, also der Vorgabe, wonach bislang nur eine Zuwanderung in qualifikationsadäquate Beschäftigungen möglich ist, verschiedene **flexibilisierungsbezogene Kohärenzprobleme**.

Zunächst gehen die Entwurfsverfasser davon aus, dass eine passgenaue Qualifizierung in nicht reglementierten Berufen nicht zwingend erforderlich sein soll. Es stellt sich dann aber die Frage, weshalb der Zugang zu qualifizierten nicht reglementierten Beschäftigungen lediglich nicht passend qualifizierten Fachkräften vorbehalten sein soll, gänzlich unqualifizierten Ausländern aber nicht. Ausbildungsrechtlich betrachtet sind nicht passend, sondern lediglich anderweitig qualifizierte Personen für eine qualifizierte Tätigkeit nicht automatisch und wohl auch nicht eher besser befähigt als solche, die von vornherein keine Fachkräfte sind. **In Bezug auf die konkrete Beschäftigung ist bei Nichteinschlägigkeit des Passungskriteriums die Fachkraft im Zweifel genauso fachfremd wie die unqualifizierte Arbeitskraft.** Sofern die Beschränkung auf Fachkräfte an dieser Stelle von dem Gedanken getragen sein sollte, dass Fachkräfte auch über den ersten Arbeitgeber hinaus bessere Beschäftigungsaussichten haben und insofern die langfristigen Integrationserwartungen positiver sein

⁹ Siehe *Lehner*, in: Hailbronner, AuslR, 128. Lfg., § 18a AufenthG, Rn. 10. Das Passungskriterium wurde 2019 indes durch die Verwendung des Wortes „befähigt“ etwas offener gefasst, sodass auch Tätigkeit im qualifikationsnahen Berufsfeld erfasst sind, siehe *Lehner*, ebd.

könnten, kann dem entgegen gehalten werden, dass Nicht-Fachkräfte, denen es gelingt, einen Arbeitgeber davon zu überzeugen, eine qualifizierte Beschäftigung leistungsmäßig ausfüllen zu können, regelmäßig eine nicht zu unterschätzende Arbeitsmarktaffinität mitbringen dürften.

Weiterhin ist es nicht recht nachzuvollziehen, weshalb bei Streichung des Passungskriteriums eine Fachkraft, die ein Arbeitsplatzangebot für eine fachfremde Qualifikationsbeschäftigung aufweisen kann, gleichwohl weiterhin zum Durchlaufen eines Qualifikationsanerkennungsverfahrens zum Zweck der Feststellung der qualifikatorischen Gleichwertigkeit i.S.d. § 18 Abs. 2 Nr. 4 AufenthG gezwungen sein soll. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass diese Verfahren insbesondere bei nicht akademischen Ausbildungsberufen kompliziert und langwierig sind, erscheint es **geradezu widersinnig, auf die Durchführung dieses Verfahrens auch in den Fällen zu bestehen, in denen gar keine qualifikationsadäquate Beschäftigung angestrebt wird.** Auch mit Blick auf etwaige künftige Beschäftigungen im passenden Qualifikationssegment erscheint die Gleichwertigkeitsfeststellung dann nur eingeschränkt sinnvoll, weil zum einen die Annahme einer potenziellen qualifikationsadäquaten Beschäftigung in der Zukunft spekulativ ist und spekulative Annahmen keine überzeugende Grundlage für strenge Vorabüberprüfungen bilden und da zum anderen mit Blick auf die qualifikationsadäquaten Beschäftigungen als Folge der Streichung des Passungskriteriums ohnehin jede beliebige Fachkraft zugelassen werden kann. Zwar könnten Fachkräfte das Durchlaufen des Qualifikationsanerkennungsverfahrens bei Aussicht auf eine qualifikationsfremde Beschäftigung in der Praxis umgehen, indem sie die Zugangsmöglichkeiten des § 19c Abs. 2 AufenthG i.V.m. § 6 BeschV-E. nutzen. Allerdings setzte diese Option dann Berufserfahrung voraus, was Berufsanfänger ausschliesse und insgesamt rechtlich weniger günstig ausgestaltet ist (behördliche Ermessensentscheidung, keine Anwendung der besonderen Verfestigungsoption in § 18c AufenthG).

Und schließlich fragt sich, weshalb **ausländischen Fachkräften**, die das Qualifikationsanerkennungsverfahren auf sich nehmen, obwohl sie keine qualifikationsadäquate Beschäftigung anstreben, die Zuwanderung in eine **nicht qualifizierte Beschäftigung** verwehrt sein soll. Sofern die bezweckte Privilegierung nicht passend qualifizierter Fachkräfte gegenüber unqualifizierten Arbeitskräften (jedenfalls solchen ohne hinreichende Berufserfahrung) auf der Vorstellung beruht, dass Fachkräfte auch langfristig besser auf dem Arbeitsmarkt ‚unterkommen‘ dürften, scheinen keine zwingenden Gründe dafür vorzuliegen, die Fachkräftezuwanderung in nicht qualifizierte Beschäftigungen auszuschließen.

Am Ende drängt sich der Eindruck auf, als wolle man einerseits die Qualifikationseinschätzungskompetenz des Arbeitgebers stärken und scheute sich andererseits davor, dies dann auch konsequent zu umzusetzen. Geradezu verstohlen ist in § 26 Abs. 2 BeschV-E. nun vorgesehen, dass das Jahreskontingent für die qualifikationsunabhängige Erwerbszuwanderung aus den Westbalkan-Staaten auf 50.000 erhöht werden soll. **Ein kohärenter politischer Gestaltungswille bezogen auf den Umgang mit qualifikationsunabhängiger Erwerbsmigration erscheint jedenfalls weiterhin nicht erkennbar zu sein.**

2. Materielle Regelungskomplexität, keine Änderungen im Verfahrensrecht

Mit dem vorliegenden Entwurf würde bei Gesetzesannahme die materielle Regelungskomplexität des Erwerbszuwanderungsrechts weiter ansteigen. Das ist an sich nicht problematisch, da die Änderungen und konzeptionellen Neujustierungen an den grundlegenden gesetzlichen Weichenstellungen nicht rütteln. Auch weiterhin wird der Schwerpunkt auf der nachfrageorientierten Zuwanderung liegen, die angebotsorientierte Zuwanderungsschiene ist bereits seit längerem im Gesetz angelegt und wird lediglich weiter ausgebaut. Beide „Säulen“ werden im Grunde nur weiterentwickelt, einzig die Einfügung der „Erfahrungssäule“ bringt einen konzeptionell ganz neuartigen Steuerungsansatz hinein, der zwar für den IT-Bereich seit 2019 (§ 6 BeschV) schon besteht, indes erst nun infolge der Entsektoralisierung auch für eine große Vielzahl von Verwaltungsverfahren grundlegend sein wird.

Bereits die heute bestehende materielle Regelungsdichte stellt die Behörden, namentlich die Ausländerbehörden, vor allem aber die Auslandsvertretungen und in dem Zusammenhang dann auch die Qualifikationsanerkennungsstellen, vor Herausforderungen, welche zusammen mit einzelnen wohlbekannten **verwaltungsorganisatorischen Missständen** zu einer erheblichen **Dysfunktionalität im Zuwanderungsrecht** beitragen. Vor diesem Hintergrund ist es nur schwer verständlich, dass der vorliegende Entwurf sich im Wesentlichen auf materiell-rechtliche Neujustierungen fokussiert und praktisch keine verfahrensbezogene Rechtsänderungen vorsieht.

Die bereits mit der Einführung des **beschleunigten Fachkräfteverfahrens** (§ 81a AufenthG) im Jahr 2019 angelegte **Bündelungskonzeption**, wonach also ausländerrechtliche und andere (v.a. qualifikationsanerkennungsrechtliche) Verfahren bei einer Stelle zusammengeführt werden sollen, welche dann entweder selbst (vor-)entscheidet (Ausländerrecht) oder aber die Entscheidungen einholt

(Qualifikationsanerkennung/Berufsausübungsberechtigung) und so – unter verfahrensmäßiger Einbeziehung des Arbeitgebers vor Ort – die ausländische Fachkraft entlastet,¹⁰ sollte weiterverfolgt und ausgebaut werden. Die ausländerbehördliche Vorabzustimmung sollte auch in der Praxis ganz zeitnah (vgl. § 31a AufenthV) zur Visumerteilung führen können. Hier sind **unterschiedliche Ansätze** denkbar, die – außerhalb des § 81a AufenthG – von einem sponsorgestützten Schnellverfahren unter Einbeziehung des „Bundesgrenzschutzes“ i.S.d. Art. 87 Abs. 1 GG¹¹ bis hin zur Schaffung eines eigenständigen Bundesamts für Fachkräfteeinwanderung nach Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG reichen. Konkret diese beiden Ansätze hätten den Vorteil, dass über die Schaffung einer zentralen Verwaltungsinstanz mit entsprechender Kapazität auch visumtypische (insbesondere sicherheitsrelevante)¹² Prüfungselemente so weitgehend vorstrukturiert werden könnten, dass tatsächlich mit einer erheblichen Beschleunigung im Visumverfahren zu rechnen sein würde.

Alternativ könnte erwogen werden, wenigstens **das bestehende beschleunigte Fachkräfteverfahren** signifikant zu **stärken**. Zum einen wäre zu empfehlen, die Einrichtung sog. **zentraler Ausländerbehörden** (vgl. § 71 Abs. 1 S. 5 AufenthG) für die Länder **obligatorisch** vorzusehen,¹³ um das eigentliche Fachkräfteverfahren aus § 81a AufenthG, nämlich das ausländerbehördliche Vorabzustimmungsverfahren durch Zentralisierung der Verwaltungskapazitäten wenigstens auf Länderebene zu effektuieren. Über den Erlass von **Verwaltungsvorschriften für den Bereich der Fachkräftezuwanderung** (vgl. Art. 84 Abs. 2 GG) könnten hier auch einheitliche Steuerungsvorgaben implementiert werden, insbesondere mit Blick auf die zwischen Behörde und Arbeitgeber abzuschließende Verfahrensvereinbarung (§ 81a Abs. 2 AufenthG).

Überdies sollten die dem Bundesrechtszugriff unterliegenden **Beschleunigungsvorgaben aus § 14a Abs. 3 Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG)** weiter ‚angespitzt‘ werden. Ähnlich wie im Gewerbeerlaubnisrecht (vgl. § 6a Abs. 2 GewO) könnte auch hier eine **Fiktionsregelung** greifen.¹⁴ Für den an dieser Stelle angesprochenen Bereich der nicht reglementierten Berufe (für die reglementierten Berufe verbietet sich dergleichen naturgemäß) könnte eine **Gleichwertigkeitsfiktion** bei

¹⁰ Siehe näher *Lehner*, in: Hailbronner, AuslR, 128. Lfg., § 81a AufenthG, Rn. 4, 16.

¹¹ *Offer/Mastmann*, in: ZRP 2022, 234 (236 f.).

¹² Insbesondere hierzu *Offer/Mastmann*, in: ZRP 2022, 234 (235 ff.).

¹³ Derzeit haben sieben der sechzehn Länder entgegen der „Soll“-Vorschrift des § 71 Abs. 1 S. 5 AufenthG *keine* zentralen Ausländerbehörden eingerichtet.

¹⁴ Eine (für § 81a AufenthG verschärfte) Fiktionsregelung besteht bereits in § 36 Abs. 2 S. 2 BeschV mit Blick auf die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit.

Ablauf der in § 14a Abs. 3 S. 1 BQFG vorgesehenen Regelbescheidungsfrist von zwei Monaten (ggfs. bei einmaliger begründeter Verlängerung um einen Monat) einen echten Zeit- und Effizienzgewinn für das Vorabzustimmungsverfahren bedeuten. Die mit einer solchen Fiktionsregelung stets einhergehenden Einbußen an materiell-rechtlicher Ergebnisrichtigkeit erscheinen angesichts der ohnehin vorgesehenen Streichung des Passungskriteriums (s.o.) und der besonderen Verantwortung, die der Arbeitgeber jedenfalls im Verfahren nach § 81a AufenthG übernimmt, verkraftbar. Eine Feststellungsfiktionsregelung könnte auch für die Überprüfung des Vorliegens einer ausländischen Berufsqualifikation i.S.d. § 20a Abs. 4 S. 3 Nr. 1 AufenthG-E. ein sinnvoller Regelungsansatz sein.

3. Problematische Vorgaben für arbeitsplatzsuchende Fachkräfte

Schließlich ist einerseits zu begrüßen, dass das grundsätzliche Verbot einer Erwerbstätigkeit während der Suchphase (vgl. § 20 Abs. 1 S. 4, Abs. 2 S. 2) für ausländische Fachkräfte entfällt, indes ist die vorgesehene Beschränkung auf 20 Stunden im Wochendurchschnitt (§ 20a Abs. 2 Nr. 1 AufenthG-E.) mit Blick auf das weiterhin – zu Recht – bestehende Erfordernis der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung problematisch.¹⁵ **Es besteht die Gefahr, dass die Chancen-Karte infolge der Beschränkung der Erwerbstätigkeit ihr volles Potenzial nicht wird entfalten können.**

¹⁵ Siehe in diesem Sinne auch *Uznanski*, in: ZAR 2022, 156 (157 f.).