



verband binationaler
familien und partnerschaften

Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V.
Bundesgeschäftsstelle • Ludolfusstraße 2–4 • 60487 Frankfurt

An das
Bundesministerium für Arbeit und Soziales &
Bundesministerium des Innern und für Heimat

Bundesgeschäftsstelle

Ludolfusstraße 2–4
60487 Frankfurt | Main

Fon +49 69 / 71 37 56 - 0

Fax +49 69 / 71 37 56 - 29

info@verband-binationaler.de

www.verband-binationaler.de

Frankfurt am Main, den 08. März 2023

**Stellungnahme des Verbandes binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V.
zu den Referentenentwürfen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des
Bundesministeriums des Innern und für Heimat zu einem Gesetz zur Weiterentwicklung
der Fachkräfteeinwanderung (Stand:17.2.2023) und einer Verordnung zur
Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung**

Der Verband binationaler Familien und Partnerschaften dankt dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium des Innern und für Heimat für die Gelegenheit, zu den vorliegenden Entwürfen Stellung nehmen zu können.

Der Verband arbeitet seit über 50 Jahren an den Schnittstellen von Familien-, Bildungs- und Migrationspolitik. Wir halten ein bundesweites Beratungsangebot unter anderem zu Themen des Zuwanderungsrechts, des Familienrechts, des Sozialrechts oder zu psychosozialen Fragen vor. Auf der Basis von weit über 16.000 Beratungen jährlich erhalten wir Kenntnis über die rechtliche, emotionale und psychosoziale Situation von Einzelnen, Paaren und Familien, die in Deutschland dauerhaft, auch mit ihren Familien, leben möchten. Vor diesem Hintergrund und der Überlegung, dass Migration stets ein Familienprojekt ist, nehmen wir zu den vorliegenden Entwürfen Stellung:



Ziel der vorgelegten Entwürfe ist es, eine gute Fachkräftebasis für Unternehmen und Betriebe in Deutschland für die Zukunft zu sichern (vgl. hierzu RefE G Fachkräfteeinwanderung, S. 2).

Der Verband binationaler Familien und Partnerschaften iaf, e.V. begrüßt grundsätzlich das Bemühen des Gesetzgebers Regelungen zu schaffen, die geeignet sind, auf Dauer den Wirtschaftsstandort Deutschland für potentielle Arbeitnehmer:innen attraktiv zu gestalten.

Die vorgelegten Entwürfe enthalten eine Reihe wichtiger und zielführender Ansätze. Hierzu zählen insbesondere die Erweiterung der möglichen Zuverdienste von Student:innen und Sprachschüler:innen. Dies dämmt das seit Jahren bestehende Problem dieses Personenkreises ein, den Nachweis über die Sicherung des Lebensunterhalts zu führen. Perspektivisch würden so weitere international Studierende überhaupt erst in die Lage versetzt werden, ein Studium in Deutschland aufzunehmen.

Ebenso begrüßen wir die Herabsenkung der Anforderungen für die Erteilung einer Blauen Karte. Für Fachkräfte mit Berufsausbildung soll eine Bindung zwischen Qualifikation und Beschäftigung entfallen, so dass sie jede qualifizierte Beschäftigung aufnehmen können. Dies erscheint sachgerecht. Positiv zu werten ist auch, dass damit qualifizierte Arbeitskräfte vor der Anerkennung ihres Abschlusses in Deutschland arbeiten können.

Durch die Entfristung der Westbalkanregelung und der Verdopplung des Kontingents sowie der Schaffung weiterer qualifikationsunabhängiger Möglichkeiten der Erwerbsmigration, z.B. Erteilung von Arbeitserlaubnissen für Positivstaater:innen, werden weitere notwendige Schritte vorgegeben.

Allerdings überzeugen die vorliegenden Entwürfe nicht umfassend, da die im Inland befindlichen Potentiale nicht ausreichend ausgeschöpft werden und mit den angestrebten Veränderungen eine Sicherung des Wirtschaftsstandorts Deutschland und eine Sicherung der sozialen Systeme schon durch die Zahl der zu erwartenden Erwerbsmigran:innen nicht gewährleistet erscheint. Ein „Spurwechsel“, also ein Wechsel im Aufenthaltszweck ist auch weiterhin nur eingeschränkt für Inhaber:innen bestimmter Aufenthaltsrechte möglich (in diesem Zusammenhang z.B. Sprachkurs, Studium, Arbeitsplatzsuche). Für Asylbewerber:innen



(Anzahl: 229805; Quelle: [Ausländische Bevölkerung nach Aufenthaltsrechtlichem Status - Statistisches Bundesamt \(destatis.de\)](#)) ist ein „Spurwechsel“ grundsätzlich ausgeschlossen. Diese Menschen leben mindestens bis zum Abschluss ihres Asylverfahrens in Deutschland. Sie bringen aus ihren Herkunftsländern Kenntnisse und Fähigkeiten mit und erwerben weitere in Deutschland, sind aber in der Praxis häufig als Asylbewerber ohne (für potenzielle Arbeitgeber) absehbare Perspektive auf Tätigkeiten im Niedriglohnsegment angewiesen. Zum Teil handelt es sich um gut qualifizierte Arbeitskräfte mit einer guten Prognose, das Asylverfahren positiv zu beenden. Sie könnten dem deutschen Arbeitsmarkt als qualifizierte Arbeitskräfte zur Verfügung stehen und sollten die Möglichkeit erhalten ein Aufenthaltsrecht zu Erwerbszwecken erlangen zu können. Mit Stand vom 31.12.2021 lebten 241.455 Menschen mit Duldung in Deutschland ([Ausländische Bevölkerung nach Aufenthaltsrechtlichem Status - Statistisches Bundesamt \(destatis.de\)](#)). Ein „Spurwechsel“ wie seit 2016 theoretisch für geduldete aus nicht sicheren Herkunftsstaaten ist aufgrund der hohen Voraussetzungen für eine Ausbildungsduldung bzw. eine Beschäftigungsduldung selten möglich. Stand Mai 2021 schafften 8.000 Geduldete den „Spurwechsel“ zur Ausbildungsduldung; ca. 1.200 Geduldete hatten Ende 2020 eine Beschäftigungsduldung (Quelle: [Antwort StT Nachfrage KA 19_26863_Duldungen 60bcd.pdf \(ulla-jelpke.de\)](#)).

In Bezug auf die Schaffung rechtlicher Regelungen für eine nachhaltige Stärkung des deutschen Arbeitsmarkts durch Erwerbsmigration machen wir folgende Anmerkungen: Für Arbeitskräfte mit Migrationsgeschichte müssen im Aufenthaltsrecht weitere Rahmenbedingungen geschaffen werden, die Deutschland für Erwerbsmigrant:innen dauerhaft als Lebens- und Arbeitsmittelpunkt attraktiv gestalten. Dabei sollte insbesondere das Ziel sein, Deutschland zu einem nachhaltigen und familienfreundlichen Land auch für hinzuziehende Arbeitskräfte und ihren Familien zu machen.



Folgende Punkte möchten wir betonen:

- Bei unfreiwilligem Verlust der Arbeitsstelle, sei es durch Kündigung, Insolvenz oder anderen Umständen müssen Inhaber:innen eines Aufenthaltsrecht aus Erwerbsgründen Arbeitssuchenden nach § 20 AufenthG-E gleichgestellt werden.
- Schaffung von Möglichkeiten für ausländische Arbeitskräfte, von Familienpflegezeit und Pflegezeit für im Ausland lebende nahe Angehörige Gebrauch machen zu können.
- Grundsätzliche Abschaffung des A1 Deutschsprachnachweises für Ehepartner:innen vor der Einreise nach Deutschland einen Rechtsanspruch für alle hinzuziehende Familienmitglieder für einen Integrationskurs sowie der zeitnahe Besuch eben diesen.
- Rücknahme des ggf. notwendigen C1 Deutschsprachnachweises für über 16 jährige nachziehende Kinder von Erwerbsmigrant:innen.
- Arbeitsmarktpotential von nachziehenden Ehepartner:innen müssen gezielt erhoben und gefördert werden (vgl. zu den Potentialen die DeZIM Studie aus dem Jahr 2020 (Quelle: [Publikation Detail \(dezim-institut.de\)](https://www.dezim-institut.de/publikation-detail))).
- Besuchsaufenthalte naher Familienangehöriger aus dem Ausland müssen grundsätzlich möglich sein und sollen nur in Ausnahmefällen abgelehnt werden können.
- Erhöhung von Kinderbetreuungsplätzen und Garantie einer Kinderbetreuung für nachziehende minderjährige Kinder.

Im Einzelnen:

1. Blaue Karte EU

Im Zuge der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1883 in deutsches Recht wird die bisher in § 18b Abs. 2 AufenthG enthaltene Regelung in einen neuen § 18g AufenthG-neu überführt. In §§ 18h ff. AufenthG-E werden Regelungen zu Mobilität für Besitzer:innen der Blauen Karte in der EU getroffen. Positiv ist, dass Asylberechtigte und subsidiäre Schutzberechtigte



zukünftig von einer Blauen Karte nicht mehr ausgeschlossen sind, § 19f Abs. 2 Nr. 2 AufenthG-E. Nicht nachvollziehbar ist, warum hochqualifizierten Schutzsuchenden bei Vorliegen der Voraussetzungen einer Blauen Karte EU unter den Einschränkungen des § 19f AufenthG-E die Blau Karte EU verweigert werden soll. Diese Personengruppe stellt möglicherweise ein inländisches Potential für den Arbeitsmarkt dar, die bei Vorliegen der notwendigen Voraussetzungen unmittelbar dem Arbeitsmarkt zur Verfügung gestellt werden könnte.

Begrüßenswert ist, dass im Rahmen der Novellierung zur Blauen Karten EU zugleich die Anforderungen des Familienzusammenführungsverfahrens für hinzuziehende Ehegatt:innen und minderjährige Kinder(vgl. § 29 Abs. 1 Satz 2 AufenthG-E) gesenkt werden sollen. Der Familiennachzug wird nicht von einem Visumverfahren abhängig gemacht. Vielmehr wird nun von den hohen Anforderungen einer Lebensunterhaltssicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG sowie Artikel 7 Abs. 1 Richtlinie 2003/86/EG sowie dem Erfordernis ausreichenden Wohnraumes nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 AufenthG-E im Referentenentwurf abgesehen.

Kritisch zu beurteilen ist jedoch, dass der personelle Anwendungsbereich des Gesetzeswortlautes „Familienangehörige eines Drittstaatsangehörigen“ nicht den Erfahrungswerten unsere Beratungsarbeit widerspiegeln. Laut Gesetzesbegründung zu § 29 Abs. 1 Satz 2 AufenthG-E mit Verweis auf Artikel 22 i.V.m. Artikel 2 Nr. 6 Richtlinie (EU) 2021/1883 sowie Artikel 4 Abs. 1 Richtlinie 2003/86/EG werden zum personellen Anwendungsbereich nur verheiratete Ehepaare sowie gemeinsame minderjährige (adoptierte) Kinder erfasst. Der Verband binationaler Familien & Partnerschaften fordert, den Personenkreis für die Familienzusammenführung für volljährige nicht verheiratete und in Ausbildung befindliche Kinder bis zum 27 Lebensjahr und Verwandten in gerader aufsteigender Linie ersten Grades sowohl für den Nachziehenden als auch für den Inhaber der Blauen Karte EU zu erweitern. Weiterhin darf der Nachzug nicht unter Bedingungen wie der Lebensunterhaltssicherung oder des ausreichenden Wohnraums gestellt werden. Es



sollen hier die günstigen Bedingungen des neuen § 29 Abs. 1 Satz 2 AufenthG-E auch für diese Personengruppe greifen. Grund dafür ist, dass die Bundesrepublik Deutschland nur dann für Fachkräfte als zukünftiger Arbeitsort und auch Lebensmittelpunkt für ihre Familien attraktiv ist, wenn grundsätzlich auch ein Familienleben im umfassenderen Sinne für drittstaatsangehörige Familienmitglieder unter weiteren Voraussetzungen ermöglicht wird. Eine Familie ist verästelt und bietet Möglichkeiten zum gesellschaftlichen Anschluss von Einzelnen in unterschiedlichster Art (z.B. Kindergarten, Schule, Sport). Nachhaltige Erwerbsmigration und damit chancengerechte Teilhabe und Partizipation ist ohne die Zugrundelegung eines erweiterten Familienbegriffs nicht denkbar.

Nicht zu begrüßen ist die Akzessorietät des Widerrufs einer Blauen Karten mit dem Widerruf des Aufenthaltstitels der Familienangehörigen, soweit diese nicht einen eigenen Rechtsanspruch auf einen Aufenthaltstitel haben (vgl. § 52 Abs. 2 b Satz 2 AufenthG-E i.V.m. Artikel 17 Abs. 5 der Richtlinie (EU). Das Kindeswohl wird nach dieser geplanten Regelung und auch oft bei behördlichen Entscheidungen nicht hinreichend mitbedacht. Kindeswohlgesichtspunkte erfordern aber vielmehr eine differenzierte Betrachtung. Die geplante Regelung ist als Ermessensregelung ausgestaltet. Im Rahmen der Ermessensentscheidung sollte dezidiert eine Prüfung unter Kindeswohlaspekten stattfinden. Kinder und Jugendliche benötigen nicht nur Stabilität und Sicherheit in ihrer Lebenswelt (Kindergarten, Schule, Freunde, Vereine etc.), sondern sie sind auch die wachsende Generation, die dem Arbeitsmarkt in Deutschland zur Verfügung steht. Kinder können eine Triebfeder für eine schnelle Integration in Deutschland sein.

§ 81 Abs. 6 Satz 2 und 3 AufenthG-E sieht eine Gesetzesanpassung zu Artikel 17 Abs. 4 sowie Artikel 22 Abs. 5 Richtlinie (EU) 2021/1883 vor, die unser Verband begrüßt. Da es nach unseren Erfahrungswerten immer wieder zwischen den Behörden und unseren Ratsuchenden unterschiedliche Auffassungen bestehen, wann ein Antrag vollständig ist, und wann es sich



um einen begründeten Ausnahmefall handelt, empfehlen wir § 81 Abs. 6 Satz 3 AufenthG-E wie folgt zu ändern: *„Nach ordnungsgemäßer Begründung und bei der Komplexität des Antrags zusammenhängenden Fällen kann die Frist um 30 Tage verlängert werden.“* Die von uns gewählte Formulierung entspricht dem eigentlichen Wortlaut des Artikel 22 Abs. 5 Richtlinie (EU) 2021/1883 und ist daher dem Willen dieser EU-Richtlinie näher.

2. Studium, § 16 b AufenthG-E

Für die Mindestgeltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis Studium wird für den § 16 b Abs. 2 Satz 1 auf Artikel 18 der Richtlinie (EU) 2016/801 verwiesen. Diese beträgt mindestens ein Jahr. Die in dem Referentenentwurf positive Erweiterung auf zwei Jahre ist zu begrüßen. Lediglich die Formulierung in der Regel sollte gestrichen werden.

Zu begrüßen ist weiterhin, dass zukünftig für Migrant:innen mit der Aufenthaltserlaubnis Studium nun die Möglichkeit besteht für diese Personengruppe eine Werkstudententätigkeit von bis zu 20 Stunden die Woche auszuüben, sodass die günstigen Voraussetzungen der gesetzlichen Krankenversicherung für Student:innen oder Familienversicherte greifen. Werkstudententätigkeiten dienen nicht nur für die Sicherung des Lebensunterhaltes, sondern sind zugleich der Einstieg in die Berufswelt nach einem gelungenen Hochschulabschluss, da dadurch berufliche Kontakte geknüpft und erste einschlägige Berufserfahrungen gesammelt werden können. Auch kann durch die Werkstudententätigkeit in die Rentenversicherung eingezahlt werden, um die Mindestanwartschaftszeit für eine zukünftige gesetzliche Rente einzuhalten.

3. Anerkennungspatenschaft, § 16d Abs. 3a AufenthG-E

Mit der Schaffung der Anerkennungspatenschaft soll der Hürde von potentiellen Erwerbsmigrant:innen bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen begegnet werden. Beschäftigte und Arbeitgeber können sich bereits vor der Einreise nach Deutschland verpflichten das Anerkennungsverfahren zügig durchzuführen. In Deutschland



kann theoretisch vom ersten Tag an eine existenzsichernde Beschäftigung aufgenommen werden. Allerdings erscheint fraglich, wie eine existenzsichernde Beschäftigung mit einer ggf. notwendigen Nachqualifizierung zeitmäßig zu vereinbaren ist.

Empfehlenswert erscheint es dem Verband bei qualifizierten, nicht reglementierten Berufen auf den ausländerrechtlichen Zwang zur Durchführung eines Anerkennungsverfahrens zu verzichten. Ausreichend sollte sein, dass ein Arbeitsplatzangebot vorliegt und der Arbeitgeber die Qualifikation als gleichwertig betrachtet.

Daneben besteht weiterhin die Notwendigkeit das Verfahren auf und die Durchführung des Anerkennungsverfahrens zu straffen.

4. Chancenkarte, § 20 a AufenthG-E

Die Einführung einer Chancenkarte ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Nicht nachvollziehbar ist der Umstand, dass der Familiennachzug in § 20 a AufenthG-E nicht berücksichtigt wurde. Es werden durch die Chancenkarte gerade junge Migrant:innen bis 35 und Teils bis zu 40 Jahren angesprochen. Das ist vor allem die Personengruppe, die eine Familie im Herkunftsland hat und für Kleinkinder bis hin zu Jugendlichen sorgeberechtigt ist. Sollte der Sinn und Zweck der Chancenkarte darin bestehen, potenzielle Arbeitskräfte in die Bundesrepublik Deutschland zu locken, dann sollte der Gesetzgeber hier bedenken, dass niemand seine Familie zurücklassen möchte. Integration und Bleibeabsicht kann nur gewährleistet werden, soweit die Ehegatten und die Kinder mitziehen können. Das solide Band der Familie bestärkt die Entscheidung im zugewanderten Land leben zu wollen, bleiben zu wollen und alle Umständlichkeit auf sich zu nehmen, um einen Neuanfang für sich und seine Familienmitglieder zu starten. Nach unseren langjährigen Erfahrungswerten in der Beratung und im direkten Kontakt mit betroffenen Familien raten wir hier dringendst den Familiennachzug auch bei der Chancenkarte im § 20 a AufenthG-E gesetzlich zu verankern und sich nicht lediglich auf den Familiennachzug und Kindernachzug nach §§ 29, 30 und 32 AufenthG zu beschränken.