

## **Bericht**

**des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)  
gemäß § 96 der Geschäftsordnung**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**– Drucksachen 20/6500, 20/6946, 20/7293 Nr. 1.3, 20/7394 –**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung**

**Bericht der Abgeordneten Sven-Christian Kindler, Martin Gerster,  
Dr. André Berghegger, Karsten Klein, Marcus Bühl und Victor Perli**

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, die rechtlichen Rahmenbedingungen zur gezielten und gesteuerten Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten weiterzuentwickeln, um den deutschen Arbeitsmarkt und den Wirtschaftsstandort Deutschland zu stärken und so einen Beitrag zu einem nachhaltigen gesellschaftlichen Wohlstand und zur Sicherung der Sozialsysteme zu leisten. Hierbei sollen rechtliche Hürden für Antragsteller bei der Beantragung von Visa und Aufenthaltstiteln gesenkt und an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes angepasst werden.

Aufgrund der langfristigen und tiefgreifenden Transformationsprozesse der Digitalisierung, des demografischen Wandels und der Dekarbonisierung besteht in Deutschland ein sich verstärkender Fachkräftemangel, der neben der Hebung inländischer und innereuropäischer Potenziale zusätzlich durch die verstärkte Einwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten geschlossen werden muss. Das zum 1. März 2020 in Kraft getretene Fachkräfteeinwanderungsgesetz hat bereits wesentliche Erleichterungen für die Einwanderung geschaffen, die sich durch die parallel einsetzende COVID-19-Pandemie und die damit verbundenen zeitweisen Einreisebeschränkungen allerdings nicht voll entfalten konnten. Es bedarf daher zusätzlicher Anstrengungen einschließlich weiterer gesetzlicher Erleichterungen beim Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt. Die Bundesregierung hat zu diesem Zweck am 30. November 2022 Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten beschlossen, die konkrete Vorschläge zur Weiterentwicklung des Rechtsrahmens enthalten. Diese werden durch Vorhaben zur Verbesserung der Rahmenbedingungen in den Bereichen Anwerbung, berufliche Anerkennung, Matching, Zusammenarbeit mit Drittstaaten, Sprachförderung, gesellschaftliche Integration, Prozesse und Verfahren sowie Digitalisierung flankiert. Mit dem Gesetzentwurf sollen diese Vorhaben umgesetzt werden, soweit hierfür gesetzliche Änderungen im Aufenthaltsrecht erforderlich sind.

Der Gesetzentwurf dient zudem der Umsetzung der Vorgaben aus der Richtlinie (EU) 2021/1883 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2021 über die

Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hoch qualifizierten Beschäftigung und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/50/EG des Rates (Hochqualifizierten-Richtlinie).

Darüber hinaus hat der Ausschuss für Inneres und Heimat folgende Änderungen am Gesetzentwurf beschlossen:

- Streichung des Gesetzeszwecks „Begrenzung“ der Zuwanderung.
- Zentrale Fachkrafttitel nach den §§ 18a, 18b AufenthG werden zu Anspruchstiteln (und somit dem „Zweckwechsel“ zugänglich, wenn Ausländer mit einem Visum außerhalb des Erwerbskontexts eingereist sind).
- Senkung der Mindestgehaltsschwelle für die Blaue Karte EU um ca. 6.000 Euro/Jahr.
- Ermöglichung eines „Spurwechsels“ vom Asylverfahren in begrenzte Fachkraft-/Erfahrungstitel mit Stichtag 29.03.2023.
- Überführung der Ausbildungsduldung (§ 60c AufenthG) in eine Aufenthaltserlaubnis (§ 16g neu AufenthG, Anspruchstitel).
- Aufenthaltserlaubnis für Inhaber eines Gründerstipendiums.
- Rückblick und zusätzlich Prognoseelement zum Erfolg der Geschäftstätigkeit für einen schnelleren Übergang von einem Selbständigentitel in die Niederlassungserlaubnis.
- Ermöglichung des Eltern- und Schwiegerelternnachzugs zu ab März 2024 aufenthaltsberechtigten Fachkräften befristet bis 2028.
- Möglichkeit des Verzichts auf Wohnraumerfordernis beim Nachzug der Kernfamilie zu Fachkräften befristet bis 2028.
- Qualifikation in einem Engpassberuf wird zu bepunktendes Kriterium für die Chancenkarte; Mindestvoraussetzung an Deutschkenntnissen nur noch der Sprachniveaustufe A1, A2 wird extra bepunktet.
- Im Ausland erreichte AHK-Abschlüsse ermöglichen Zugang zu Chancenkarte und Aufenthaltserlaubnis nach § 19c Abs. 2 i. V. m. § 6 BeschV (Berufserfahrenenregelung).
- Chancenkarte kann bei qualifizierter Beschäftigung um einmalig zwei Jahre verlängert werden, um noch sicherer eine Anschlussbeschäftigung zu ermöglichen.

Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die öffentlichen Haushalte stellen sich wie folgt dar:

### **Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Durch die Einrichtung einer Erstansprechstelle im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für Fachkräfte und Unternehmen bei Schwierigkeiten im Einwanderungsprozess wird mit einem anfänglichen jährlichen Anfragevolumen von 50.000 gerechnet. Hieraus ergibt sich ein dauerhafter Personalbedarf von 19 Vollzeitäquivalenten, der je nach Entwicklung des Anfragevolumens weiter anwachsen kann.

Die mit der Verstetigung des Beratungsangebots Faire Integration verbundenen Haushaltsausgaben für den Bund betragen auf Basis der bisherigen Ausgaben und unter Berücksichtigung der Prognose der jährlichen Zunahme qualifizierter Einwanderung um 60.000 Personen (schätzungsweise) jeweils 5,5 Mio. Euro für die Kalenderjahre 2026 und 2027, danach langfristig entsprechend der Lohnsteigerungsdynamik ansteigend.

Die gezielte und gesteuerte Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten führt auf verbreiterter Finanzierungsbasis zu stetigen Mehreinnahmen in den Haushalten des Bundes, der Länder und der Sozialversicherungen, da zuwandernde Fachkräfte ebenso

wie inländische Personen entsprechend dem geltenden Recht Steuern und Beiträge zur Sozialversicherung leisten.

Eine genaue Quantifizierung der Höhe der Mehreinnahmen der Sozialversicherungen ist nicht möglich. Dies gilt auch für etwaige Mehrausgaben für Leistungen der Sozialversicherungen oder weitere Leistungen. Beispielhaft werden mögliche Sozialversicherungsbeiträge pro 10.000 zusätzlichen Beschäftigten dargestellt. Das Durchschnittsentgelt der gesetzlichen Rentenversicherung belief sich im Jahr 2021 auf rund 40.500 Euro. Unter dem Gesamtbeitragssatz 2023 von 40,45 Prozent fallen hierauf Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von gut 16.000 Euro an. Unter der Annahme, dass die auf Grundlage der hier vorgenommenen Regelungen zusätzlich nach Deutschland einwandernden Beschäftigten durchschnittlich ähnliche Entgelte wie derzeitige Beschäftigte erzielen und dass diese weitgehend einer Verbeitragung in der Sozialversicherung unterliegen, zeichnen sich jährliche Mehreinnahmen der Sozialversicherung in Höhe von etwa 164 Mio. Euro je 10.000 zusätzlichen Beschäftigten ab. Auf die einzelnen Versicherungsweige entfallen hiervon folgende Beträge:

75 Mio. Euro auf die Rentenversicherung,

66 Mio. Euro auf die Krankenversicherung,

12 Mio. Euro auf die Pflegeversicherung und

11 Mio. Euro auf die Arbeitslosenversicherung.

Hinzu kommen nicht bezifferbare Steuermehreinnahmen bei der Lohnsteuer, deren Höhe insbesondere vom Familienstand der Einwandernden abhängt, und bei den Unternehmenssteuern.

Für den Bund ist aufgrund der steigenden Fachkräftezuwanderung im einleitend dargestellten Umfang und des damit zusammenhängend steigenden Potenzials an Integrationskursteilnehmern für die Jahre 2024 bis 2027 mit Kosten in Höhe von jährlich bis zu rund 15,2 Mio. Euro sowie für zusätzliche Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Berufssprachkurs mit beispielhaften Ausgaben in Höhe von jährlich bis zu 10,7 Mio. Euro zu rechnen.

Für die dauerhafte Begleitung der rechtlichen Fragen, der Rechts- und Fachaufsicht über die Bundesagentur für Arbeit sowie der vermehrten Fragen zur Vermittlung, der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberberatung und der Fachkräftegewinnung sind beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales eineinhalb Vollzeitäquivalente im höheren Dienst und ein Vollzeitäquivalent im gehobenen Dienst erforderlich.

Bei der Bundesagentur für Arbeit (BA) entstehen jährliche Haushaltsausgaben von bis zu 2,9 Mio. Euro für die Erteilung der Zustimmungen und Arbeitserlaubnisse.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration beabsichtigt, Vorintegrationsprojekte in eigener Zuständigkeit ab 2026 auch weiterhin aus Kapitel 0413 Titel 531 01 zu finanzieren. Hierfür werden voraussichtlich 500.000 Euro p. a. veranschlagt.

Die mit der Bereitstellung und kontinuierlichen Aktualisierung des Informationsangebotes im zentralen Portal der Bundesregierung „Make it in Germany“ sowie mit dem Aufbau von Unterstützungsstrukturen zur Fachkräftegewinnung verbundenen Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand betragen ab dem Haushaltsjahr 2024 8 Mio. Euro im Haushalt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz zuzüglich möglicher Aufwüchse in den Folgejahren. Für die Umsetzung dieser Aufgaben ergibt sich außerdem ein Personalbedarf von einem Vollzeitäquivalent im höheren Dienst. Die ressortübergreifende Zentralisierung des Portals auf Bundesebene erhöht zugleich die Effizienz des Einsatzes öffentlicher Mittel; Doppelungen und Inkonsistenzen von Informationsangeboten können vermieden werden.

Für die Annahme, Bearbeitung und Ausstellung der zusätzlichen Visa müssen personelle Kapazitäten sowohl an den Auslandsvertretungen als auch im Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten (BfAA) geschaffen werden. Für die Titel dieses Gesetzes

werden dafür 90 Vollzeitäquivalente (VZÄ) erforderlich sein. Für Remonstrationsfälle wäre ein weiteres VZÄ einzuplanen.

Für die reibungslose digitale Umsetzung aller Titel (inkl. der Titel aus der Verordnung) werden Digitalisierungskosten in Höhe von 6 Mio. Euro für 2023 und 2,25 Mio. Euro für 2024 entstehen.

Sofern der Haushaltsgesetzgeber keine zusätzlichen Mittel bereitstellt, können die Maßnahmen, die zu einem stellenmäßigen und finanziellen Mehrbedarf an Haushaltsmitteln im Bundeshaushalt führen, nur umgesetzt werden, wenn sie innerhalb der Einzelpläne der jeweiligen Ressorts finanziell und stellenmäßig ausgeglichen werden.

Die Kosten der vom Ausschuss für Inneres und Heimat beschlossenen Änderungen konnten nicht beziffert werden. Das BMI und das BMAS gehen nicht davon aus, dass diese wesentlich sein werden. Einzelne Elemente der Änderungen hätten sogar das Potential, Steuereinnahmen und Einzahlungen in die Sozialversicherung zu erhöhen. Andere Elemente wiederum enthalten Sicherungen in der Weise, dass die Lebensunterhaltssicherung gewährleistet sein muss.

## **Erfüllungsaufwand**

### **Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Bei den Bürgerinnen und Bürgern ändern sich durch die zu erwartende Zunahme der Erwerbsmigration der Zeitaufwand in Höhe von rund 1.111.000 Stunden und der Sachaufwand um rund 1.338.000 Euro. Einmaliger Aufwand fällt nicht an. Hoher Erfüllungsaufwand entsteht vor allem im Zusammenhang mit der Beantragung eines Visums für Fachkräfte aus Drittstaaten, die aufgrund der angedachten Erleichterungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt (zum Teil auch mit Familiennachzug) nach Deutschland einreisen werden.

### **Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft ergibt sich eine Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands in Höhe von rund + 316.000 Euro. Davon entfallen 267.000 Euro auf Bürokratiekosten aus Informationspflichten. Zusätzlich entsteht durch die Änderung des § 299 Nummer 10 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch ein einmaliger Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in Höhe von 1.000 Euro. Der Zuzug von Fachkräften aus Drittstaaten dient der Fachkräftesicherung und damit der Wirtschaft. Er stellt damit eine hinreichende Kompensation des Erfüllungsaufwands dar.

### **Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten**

Die Bürokratiekosten aus Informationspflichten belaufen sich auf 267.000 Euro. Der für die Wirtschaft entstehende laufende Erfüllungsaufwand unterliegt der „One in, one out“-Regelung (Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015) und stellt ein „In“ dar; dies wird durch geeignete Entlastungsmaßnahmen kompensiert. Der Zuzug von Fachkräften aus Drittstaaten dient der Fachkräftesicherung und damit der Wirtschaft. Das BMI wird die Kompensation zu einem späteren Zeitpunkt nachreichen.

### **Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für die Verwaltung ändert sich der jährliche Erfüllungsaufwand um rund 14.908.000 Euro. Davon entfallen 6.824.000 Euro an jährlichem Erfüllungsaufwand auf den Bund, 1.446.000 Euro auf die Bundesagentur für Arbeit und 6.638.000 Euro auf die Länder (inkl. Kommunen). Dies ist insbesondere auf den zu erwartenden Zuzug an Fachkräften zurückzuführen, da unter anderem die Anzahl der Visumanträge und auch die Anzahl der Anträge auf Erteilung von Aufenthaltstiteln, die im Bundesgebiet gestellt werden,

steigen werden sowie im BAMF eine Erstansprechstelle für Fachkräfte und Unternehmen eingerichtet werden soll. Es entfallen 166.000 Euro an einmaligem Erfüllungsaufwand auf den Bund und 158.000 Euro auf die Länder (inkl. Kommunen).

### **Weitere Kosten**

Weitere noch nicht bezifferbare Einnahmen resultieren aus Gebühren für die nach diesem Gesetz zusätzlich beantragten Visa.

**Der Haushaltsausschuss hält den Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. für mit der Haushaltslage des Bundes vereinbar.**

Die Finanzplanung des Bundes für die Folgejahre ist entsprechend fortzuschreiben. Dieser Bericht beruht auf der vom federführenden Ausschuss für Inneres und Heimat vorgelegten Beschlussempfehlung.

Berlin, den 21. Juni 2023

### **Der Haushaltsausschuss**

#### **Dr. Helge Braun**

Vorsitzender

**Sven-Christian Kindler**  
Berichterstatter

**Martin Gerster**  
Berichterstatter

**Dr. André Berghegger**  
Berichterstatter

**Karsten Klein**  
Berichterstatter

**Marcus Bühl**  
Berichterstatter

**Victor Perli**  
Berichterstatter





