

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes sowie einer Verordnung zur
Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung
8. März 2023

Einleitung & Ausgangslage

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales haben am 17.02.2023 den Entwurf eines Gesetzes sowie einer Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung vorgelegt. Die Möglichkeit zur Stellungnahme nehmen wir gerne wahr. Ziel des Gesetzes und der Verordnung ist es, die qualifizierte Zuwanderung von Fachkräften zu vereinfachen, um den Fach- und Arbeitskräftebedarf in Deutschland zu sichern.

Der Wirtschaftsstandort Deutschland steht einer Triple Transition gegenüber: **Digitalisierung, Nachhaltigkeit** und **Demografie**. Eine zunehmende Überalterung unserer Gesellschaft birgt die Herausforderung eines sich dramatisch zuspitzenden Fachkräftemangels, insbesondere in der IT- und Digitalisierungsbranche: 2022 bleiben insgesamt **137.000 IT-Stellen** in der deutschen Gesamtwirtschaft unbesetzt. Das sind 40.000 offene IT-Stellen mehr als noch vor einem Jahr.¹ Mit der Verabschiedung einer Fachkräftestrategie, der Vorstellung von Eckpunkten zur Novellierung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes und dem Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung sowie Einführung einer Bildungsteilzeit hat die Bundesregierung erste Maßnahmen vorgestellt, die sowohl die inländischen als auch die ausländischen Potenziale der Fachkräftegewinnung strategisch heben sollen.

Das nun geplante Gesetz sowie die Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung knüpft an Maßnahmen an, die auf das Heben der ausländischen Potenziale gerichtet sind und auf eine erleichterte qualifizierte Zuwanderung nach Deutschland abzielen. Vor dem soeben beschriebenen Hintergrund des wachsenden Fachkräftebedarfs begrüßen wir die Initiative der zuständigen Ministerien, die **Zuwanderung für Fachkräfte und Spezialisten aus dem Ausland zu erleichtern, Hürden des Arbeitsmarkteintritts abzubauen** und **Deutschland als attraktives Einwanderungsland zu stärken**.

¹ Quelle: Bitkom Research | <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Deutschland-fehlen-137000-IT-Fachkraefte>

Lydia Erdmann
Legal Counsel &
Referentin Arbeitsrecht

T +49 30 27576-200
l.erdmann@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

137.000

IT-Stellen blieben in
Deutschlands Wirtschaft
2022 unbesetzt.

Das Gesetz sowie die Verordnung erkennen an, wie dringend hinsichtlich der Eintrittsvoraussetzungen nach Deutschland nachgesteuert werden muss: non-formale Qualifikationen werden für den Arbeitsmarktzutritt berücksichtigt, Gehaltsschwellen abgesenkt und die Rolle eines Nachweises von Deutschkenntnissen wird eingeschränkt. Zudem wird durch eine Erweiterung der Sonderregel für Spezialisten im IT- und Digitalisierungsbereich dem besonderen Bedarf Rechnung getragen.

Trotz der vermeintlichen Erleichterungen der Zugangsvoraussetzungen bleibt die Weiterentwicklung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes sowie der -verordnung hinter unseren Erwartungen zurück. Eine Vielzahl der Regelungen erzeugt **zusätzlichen administrativen Aufwand** unter Einbeziehung verschiedenster Stakeholder. Sie führen ohne Personalaufstockung zwangsläufig zu einer Überlastung der zuständigen Stellen und einer Ausbremsung der Prozesse. Es werden zudem keine gesetzlichen Grundlagen geschaffen, um die Nutzung digitaler Potenziale in der Umsetzung zu gewährleisten. Entlastungs- und Entschlackungsmöglichkeiten bleiben somit auf der Strecke.

Ziel aller Maßnahmen muss es sein, dem Fachkräfteengpass durch eine **transparente, unbürokratische** und **schnelle** qualifizierte Zuwanderung entgegenzutreten. Gesetz und Verordnung müssen die Weichen für die Nutzung effektiver Instrumente zur Attraktivitätssteigerung Deutschlands als Einwanderungsland, insbesondere für IT- und Digitalisierungsfachkräfte, stellen. Dies bedarf neben einer **zielgruppengerechten und strategischen Kommunikation** vor allem den **Auf- und Ausbau digitaler Infrastrukturen und Schnittstellen** zwischen den beteiligten Akteuren.

Die Stellungnahme bezieht sich gleichermaßen auf den Referentenentwurf zum Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung, dem Referentenentwurf zur Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung sowie zum zusätzlichen Vorschlag des Bundesministeriums des Innern und für Heimat und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für die Chancenkarte (Anlage 3). Im Interesse der Übersichtlichkeit orientiert sich die Stellungnahme an der Gliederung des Eckpunktepapiers der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten. Im Fokus stehen die dort definierten drei Säulen: Fachkräfte, Erfahrung und Potenzial.

Fachkräftesäule

Die von der Bundesregierung definierte Fachkräftesäule knüpft vorrangig an formale Qualifikationen an und begünstigt die Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte.

Wir begrüßen daher, die Erleichterungen der Voraussetzungen für die **Blaue Karte EU**. Das Absenken der notwendigen Gehaltsschwellen ist ebenso positiv zu bewerten, wie die Erweiterung der Engpassberufe und des Kreises der berechtigten Personen, insbesondere im Hinblick auf Berufsanfänger. Zunächst niedrigschwelliger Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt zu schaffen, ist ein wichtiger Grundpfeiler der Fachkräftegewinnung.

Ein Schritt in die richtige Richtung ist die **Ausweitung der Blauen Karte EU** für Spezialisten mit ausgeprägten Fertigkeiten, Kenntnissen und Fähigkeiten im Bereich der **Informations- und Kommunikationstechnologie** ohne formale Qualifikation. Die Richtlinienumsetzung trägt dem besonderen Bedarf an Spezialisten im Digitalisierungsbereich Rechnung. Gerade im IT-Bereich spielen formale Qualifikationen gegenüber informellen Kompetenznachweisen eine untergeordnete Rolle. Die Blaue Karte EU erfordert jedoch weiterhin eine **Vielzahl formaler Prüfprozesse – auch für IT-Spezialisten**. Das Verwaltungsverfahren wird durch die Ausweitung und Anpassung nur vermeintlich entschlackt. In der weiteren Umsetzung muss sichergestellt werden, dass potenziellen ausländischen Fachkräften keine zusätzlichen Hürden in den Weg gelegt und Prozesse vereinfacht werden.

Demgegenüber positiv zu bewerten ist die **Ermöglichung des Quereinstiegs** für Fachkräfte mit Berufs- oder akademischer Ausbildung. Eine **Aufweichung des Zusammenhangs zwischen Qualifikation und Beschäftigung** ist längst überfällig. Gerade im IT- und Digitalisierungsbereich ist die Förderung von Quereinstieg ein wichtiges Instrument, um Fachkräftepotenziale realisieren zu können. Eine professionelle Weiterbildung muss für inländische und ausländische Fachkräfte gleichermaßen ermöglicht und als attraktive Arbeitsmarktoption von beratenden Stellen kommuniziert werden.

Erfahrungssäule

Die Erfahrungssäule soll Fachkräften die Möglichkeit bieten unter bestimmten Voraussetzungen, auch ohne formal anerkannte Qualifikationen nach Deutschland einzuwandern.

Im Rahmen des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung begrüßen wir die dort geschaffene rechtliche Grundlage, **Anerkennungsverfahren** erst mit der Einreise nach Deutschland beginnen zu können. Die

Anerkennungspartnerschaft ermöglicht die Ausübung einer existenzsichernden Beschäftigung während der Durchführung von Prüfverfahren zur Qualifikationsanerkennung. Eine bundesweite Vereinheitlichung der Anerkennungsverfahren würde zudem zusätzliche Transparenz schaffen.

Grundsätzlich begrüßen wir außerdem die **Einbeziehung des Arbeitgebers** in den Anerkennungsprozess. Jedoch ist die Anerkennungspartnerschaft von so komplexen Regularien und zusätzliche Zustimmungs- und Prüffaktoren geprägt, dass erneut ein Risiko zur bürokratischen Verkomplizierung und Verlangsamung des Verfahrens geschaffen wird. Es werden zudem keine Maßnahmen für die Beschleunigung des Anerkennungsverfahrens selbst definiert. Die **fehlende Nutzung digitaler Potenziale** hemmt den Bearbeitungsprozess immens und kann für Fachkräfte und Unternehmen zu Unsicherheiten führen.

Den entsprechenden Bedarf zu adressieren und echten Mehrwert zu schaffen, erfolgt durch die **Erleichterungen für IT-Spezialisten mit ausgeprägter berufspraktischer Erfahrung** ohne formale Qualifikation im Rahmen der Verordnung. Die Absenkung der Berufserfahrung auf zwei Jahre sowie der Gehaltsgrenzen nähert sich der tatsächlichen Situation in der Branche an. Positiv zu bewerten ist zudem der **Verzicht auf einen Nachweis über Deutschkenntnisse**. Dies erleichtert insbesondere Startups, in denen Englisch in der Regel Unternehmenssprache ist, die Gewinnung von Fachkräften.²

Die Erleichterungen schaffen für eine Vielzahl einwanderungswilliger IT-Fachkräfte niedrigschwellige und attraktive Zugänge zum deutschen Arbeitsmarkt. Wünschenswert wäre in Zukunft eine Übertragung der **alleinigen Kompetenz zur Bescheinigung der vorhandenen Fähigkeiten** zur Ausübung des IT-Jobs auf den **Arbeitgeber**, sowie einen Entfall der behördlichen Prüfung von berufspraktischen Qualifikationen.

Ein wichtiger Grundpfeiler zur Gewinnung von ausländischen Fachkräften und Spezialisten ist zudem die **Entfristung der Westbalkanregelung** im Rahmen der vorliegenden Verordnung. Die Westbalkanregelung ist ein wichtiges Instrument, um ausländische Beschäftigte für den deutschen Arbeitsmarkt zu gewinnen. Die Entfristung und **Erhöhung der Zustimmungskontingente** ist damit ein Schritt in die richtige Richtung, um den Bedürfnissen der Unternehmen Rechnung zu tragen.

Zugleich ist es notwendig, die geschaffenen rechtlichen Grundlagen bedarfsgerecht umzusetzen. Dringend müssen daher die **materiellen Prozesse umfassend reformiert** werden. **Digitale Potenziale** müssen genutzt und voll ausgeschöpft werden, um die Verfahren nachhaltig zu beschleunigen und zu entschlacken – von der Antragsstellung bis hin zur vollständigen Bearbeitung.

Mithilfe **digitaler Anwendungen** können bereits vorhandene Prüfergebnisse von Unternehmen gespeichert, und so Prüfschritte bei erneuter Antragstellung desselben Unternehmens eingespart werden. Ebenso können Verfahren für Sammelanträge bei

² Quelle: Bitkom Research | [Startups: Jeder fünfte Mitarbeiter kommt aus dem Ausland](#) | [Presseinformation](#) | [Bitkom e.V.](#)

gleichgelagerten Fällen desselben Arbeitgebers geschaffen werden, um die Aufwände aller Beteiligten zu reduzieren und die Terminkoordination bei den Entscheidungsträgern zu vereinfachen. Zudem müssen die unterschiedlichen Akteure der Verfahren parallel beteiligt werden, um den Arbeitsmarkteintritt effizient und schnell herbeiführen zu können.

Potenzial-Säule

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales führen im Zuge des vorliegenden Gesetzes zur Umsetzung von Zielen aus dem Koalitionsvertrags eine **Chancenkarte auf Basis eines Punktesystems** ein. Sie soll Arbeitskräften zur **Arbeitsplatzsuche** einen gesteuerten Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Der Aufforderung zur Verbändeanhörung liegen zwei Varianten der Regelung der Chancenkarte bei, die sich zwar im Aufbau, aber wenig im Inhalt unterscheiden. Unabhängig der konkreten Ausgestaltung der Regelungen der Chancenkarte verfolgen beide Varianten das Ziel, schlanke, unbürokratische und praktische Prüfmerkmale für die Punktevergabe zu schaffen.

Zwar begrüßen wir den Grundgedanken der Einführung einer Chancenkarte, doch ist die konkrete Ausgestaltung des Punktesystems **kompliziert, wenig anwenderfreundlich** und enthält insbesondere für den **IT-Bereich keine Erleichterungen**. Zwingende Voraussetzung für die Erteilung einer Chancenkarte kann zwar sowohl der Nachweis von Deutsch- als auch Englischkenntnissen sein, jedoch übersteigt das geforderte Sprachniveau den wesentlichen Anforderungen in der Praxis.

Das Punktesystem selbst enthält größtenteils Regelungen, die eine aufwändige Prüfung zur Folge haben und zwangsläufig zu einer Überlastung der Verwaltung führen werden. Prüfschritte werden vorgelagert, die erst mit der konkreten Erwerbstätigkeit im deutschen Arbeitsmarkt relevant sind und Bedingungen geschaffen, die einen unüberschaubaren Prüfprozess auslösen.

Tatsächlichen Mehrwert würde das Punktesystem dann schaffen, wenn es mit der Einführung eines zentralen Registers über die im Ausland staatlich anerkannten Berufsausbildungen einhergeht. Damit würde Transparenz geschaffen und Prüfverfahren vereinfacht. Im Interesse der Existenzsicherung über die Chancenkarte zugewanderte Arbeitskräfte sollte die Teilzeitbeschäftigung auf 30 Stunden je Woche erhöht werden.

Weiterhin gilt jedoch: Statt der Umsetzung neuer Maßnahmen und der zusätzlichen Implementierung bürokratischer Hürden, sollte auf bestehende, funktionierende Instrumente aufgebaut werden. Eine bedarfsorientierte Anpassung des Visums zur

Arbeitsplatzsuche, die den IT-Bereich berücksichtigt, würde die qualifizierte Zuwanderung daher effektiver gestalten.

Vereinfachung der Verwaltungsverfahren und effektives Standortmarketing

Zur nachhaltigen Gewinnung von Fachkräften und Spezialisten aus dem Ausland ist es notwendig, die **Visa- und Verwaltungsverfahren schnell, unbürokratisch und digital** auszugestalten. Die Potenziale der Digitalisierung müssen bereits bei dem Entwurf von Gesetzen und Verordnungen von Anfang an mitgedacht werden.

Sie werden jedoch weder beim Gesetz noch bei der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung umfassend berücksichtigt. Insbesondere im Hinblick auf die Zusammenarbeit von Auslandsvertretungen und den beteiligten Inlandsbehörden müssen **digitale Schnittstellen** ausgebaut werden. Eine digitale Kommunikation zwischen den eng zusammenarbeitenden Behörden sowie der Austausch von Daten sind längst überfällig und müssen dringend implementiert werden. So können Verfahren beschleunigt und Fehler vermieden werden.

Visaprozesse sowie Verwaltungsverfahren im Inland müssen ganzheitlich digital erfolgen – von der Antragstellung bis zur vollständigen Bearbeitung. Die bestehenden und neu geschaffenen Maßnahmen erfordern zudem eine **transparente Kommunikation** und eine **Vereinheitlichung der Prozesse**. Eine verstärkte Digitalisierung und die damit verbundene Vereinfachung kämen auch innovativen Startups zugute. Diese haben meist nicht die personellen Ressourcen, um langfristige Verfahren stemmen zu können. Zudem haben sie aufgrund ihrer Wachstumsstärke hohen Bedarf an schnell rekrutierbaren Fachpersonal.

Positiv ist, dass Gesetz und Verordnung teilweise von der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit absehen und damit die Kette der beteiligten Entscheidungsträger verkürzt. Durch neu geschaffene Maßnahmen kommen aber Entscheidungsprozesse hinzu, die das Aufgabenspektrum der Verwaltung wiederum erhöhen und die Verfahren erneut verlangsamten. Was Verfahren tatsächlich entschlacken und nachhaltig beschleunigen würde, wäre die sukzessive Einbeziehung des Arbeitgebers in Entscheidungsprozesse und die strategische Nutzung digitaler Anwendungen.

Damit Deutschland insgesamt als attraktives Einwanderungsland wahrgenommen wird, bedarf es zudem einer kommunikativen und operativen Unterstützung des gesamten Einwanderungsprozesses. Wir begrüßen daher die Einrichtung einer **zentralen Erstansprechstelle** für Einwanderungsinteressierte und Unternehmen, um Schwierigkeiten im Einwanderungsverfahren aufzuzeigen. Zudem sollte die staatliche Förderung von Sprachkursangeboten weiter ausgebaut werden. Um einen

nachhaltigen Beitrag für die einwanderungswilligen Fachkräfte und Unternehmen zu leisten, sollte die Umsetzung schnellstmöglich erfolgen

Die Einrichtung einer **zentralen Ausländerbehörde in jedem Bundesland** – als Ansprechpartnerin und Koordinierungsstelle – kann darüber hinaus einen wertvollen Beitrag zur Prozessvereinfachung und-beschleunigung leisten.

Ebenso begrüßen wir die Erleichterungen im Hinblick auf den Familiennachzug. Unterstützungsmaßnahmen müssen Familienangehörige einbeziehen und sollten neben den Eheleuten und Kindern auch Lebenspartnerinnen und -partner betreffen. Es gilt nun, diese Maßnahmen schnell und unbürokratisch umzusetzen.

Bitkom vertritt mehr als 2.000 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.