

## ECKPUNKTE ZUR WORK-AND-STAY-AGENTUR

Fachkräftegewinnung ist ein entscheidender Faktor für den wirtschaftlichen Erfolg unseres Landes und die Sicherung unseres Wohlstands. Qualifizierte Einwanderung ist ein unverzichtbarer Beitrag zur Fachkräftesicherung. Diese muss angesichts der demographischen Entwicklung weiter gesteigert werden.

Deutschland hat ein Einwanderungssystem für Fachkräfte, das rechtlich durch große Offenheit für Zuwanderung in den Arbeitsmarkt gekennzeichnet ist. Die Verwaltungsverfahren und -kultur spiegeln diese Offenheit jedoch noch nicht gleichermaßen wider. Die Verfahren sind komplex, organisatorisch fragmentiert, teilweise noch analog sowie langwierig. Arbeitgeber und potentielle Fachkräfte beklagen zu lange Wartezeiten, die Mehrfacherhebung von Informationen und als intransparent wahrgenommene Prozesse. Zudem ist die Verfahrensdauer nicht absehbar, so dass es an Planbarkeit mangelt. Insgesamt entsteht aktuell dadurch bei Fachkräften und Arbeitgebern zu wenig der Eindruck eines einfachen, effizienten und stringenten Verfahrens „aus einem Guss“. Mit erfolgreicher Fachkräftegewinnung in Drittstaaten und entsprechend steigenden Antragszahlen werden die Herausforderungen, vor denen die Migrationsverwaltung schon heute steht, nachhaltig ansteigen. Gleichzeitig konkurriert Deutschland in einem weltweiten Wettbewerb um die fähigsten Köpfe für den einheimischen Arbeitsmarkt.

Daher müssen wir handeln.

Der Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode (LP) sieht hierzu vor:

*„Es gilt, bürokratische Hürden einzureißen, etwa durch eine konsequente Digitalisierung sowie die Zentralisierung der Prozesse und eine beschleunigte Anerkennung der Berufsqualifikationen. Dafür schaffen wir, unter Mitwirkung der Bundesagentur für Arbeit, eine digitale Agentur für Fachkräfteeinwanderung - „Work-and-Stay-Agentur“ - mit einer zentralen IT-Plattform als einheitliche Ansprechpartnerin für ausländische Fachkräfte. Die Agentur bündelt und beschleunigt unter anderem alle Prozesse der Erwerbszuwanderung und der Anerkennung von Berufs- und Studienabschlüssen und verzahnt diese mit den Strukturen in den Ländern. Wir erleichtern die Prozesse durch eine bessere Arbeitgeberbeteiligung.“*

Diesen Auftrag setzen wir um. Ziel ist die Schaffung einer optimierten, durchgehend digitalisierten Prozesskette für die Erwerbsmigration sowie für die Einwanderung in Ausbildung, Studium und Qualifizierungsmaßnahmen. Ansatz kann nicht lediglich die Digitalisierung bestehender Prozesse sein. Die WSA wird die Verwaltungsprozesse der Erwerbsmigration

- (1) verschlanken, vereinfachen und entbürokratisieren,
- (2) über eine zentrale IT-Plattformstruktur vollständig digitalisieren sowie,
- (3) wo zielführend, durch Zentralisierung optimieren und beschleunigen.

Ziel ist es, die Prozesse einladend, einfach und nachhaltig auszugestalten. Dabei folgt die WSA dem Gedanken des "One-Stop-Government", wonach man eine Verwaltungsleistung über einen einzigen Zugangspunkt und damit aus einer Hand erhalten können soll, unabhängig davon, welche Behörde für den jeweiligen Prozessschritt zuständig ist. Gleichzeitig folgt sie dem „Once-Only-Prinzip“, wonach eine Information der Verwaltung nur einmal zur Verfügung gestellt werden muss und dann innerhalb der Verwaltung nachgenutzt werden kann. Die WSA trägt hierdurch zur Attraktivität Deutschlands für ausländische Fachkräfte bei. Hier-

bei ist der Bund auf die aktive Unterstützung vieler Akteure angewiesen, etwa der Arbeitgeber, aber auch der Länder einschließlich ihrer Kommunen. So hat die WSA das Potential, ein wichtiges Beispiel für die Modernisierung und Digitalisierung unseres Staates zu sein.

## 1. Prozessoptimierung

Durch Optimierung der Prozesse werden wir Verfahren verschlanken, vereinfachen und entbürokratisieren. Hierfür müssen die Prozesse hinterfragt und zielgenau weiterentwickelt werden. Noch bestehende Digitalisierungslücken sollten nur anhand von optimierten Prozessen geschlossen werden. Effizienzgewinne können sich im bestehenden System ergeben aber auch durch neue Prozesse aufgrund geänderter Zuständigkeiten (s. Punkt 3).

Das Migrationsverfahren lässt sich bisher grob in zwei Teilen betrachten: das Prozedere vor der Einreise und nach der Einreise.

### • Verfahren vor der Einreise

Im Verfahrensabschnitt bis zur Visumerteilung und Einreise und damit dem Einwanderungsverfahren im engeren Sinne stehen die Verfahren und Prozesse an den Auslandsvertretungen bzw. im BfAA im Mittelpunkt. Beteiligte Behörden sind derzeit immer Bundesverwaltungsamt zur Abfrage sicherheitsbehördlicher Erkenntnisse; in der Regel die BA zur Prüfung, ob die Arbeitsbedingungen vergleichbar solcher mit inländischen Arbeitnehmern sind; häufig Anerkennungsstellen für die Bewertung der Qualifikation; in wenigen Konstellationen die Ausländerbehörde zur Klärung einer Inlandsfrage.

Die Arbeiten an einem vollen digitalen Visumverfahren ohne Wartezeiten haben bereits Erfolge gezeigt – wir wollen sie fortsetzen und vertiefen. Denn das Auslandsportal erleichtert schon heute die Gewinnung von Fachkräften: Über das Portal können jederzeit online Visa für Langzeitaufenthalte beantragt werden. Alle 167 Visastellen und 47 Visaannahmезentren weltweit sind angebunden. Zwischen über 100 Rechtsgrundlagen im nationalen Visumverfahren führt der Visanavigator mit einfachen tatsächlichen Fragen zum richtigen Visumantrag. Das Auslandsportal sorgt für gestärkte öffentliche Sicherheit durch optimierte Abläufe. Und es macht die Abläufe transparenter und verhindert Missbrauch. Und das Auslandsportal funktioniert: Es wurden seit Jahresanfang bereits 60.000 Visumanträge online bearbeitet.

Jetzt steht für uns im Vordergrund die fortgesetzte Digitalisierung im Rahmen des Auslandsportals, der Ausbau der Verlagerung der Visumsbearbeitung an das Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten (BfAA), das bereits heute über 20% aller weltweit gestellten Erwerbvisumsanträge bearbeitet, sowie die Schaffung einer neuen Fachanwendung („RK-Visa neu“) inklusive der Einführung verfahrensunterstützender KI. Ziel ist das Abschmelzen der an einigen Standorten noch verbleibenden Terminwartezeiten sowie eine schnelle und transparente Bearbeitung für alle Antragstellenden.

[Beitrag zu Anerkennungsverfahren erfolgt durch BMBFSFJ, zB: *In Bezug auf die Anerkennungsverfahren bekennt sich die Bundesregierung zu den ambitionierten Zielen der Beschleunigung der Anerkennungsverfahren durch Digitalisierung und Zentralisierung, die von Bund und vor allem den in diesem Bereich zuständigen Ländern verfolgt werden und noch einmal betont im Koalitionsvertrag hinterlegt sind.*]

### • Verfahren nach der Einreise

Die Erteilung von Aufenthaltstiteln im Inland obliegt derzeit den Ausländerbehörden. Beteiligte Behörden sind ferner immer das Bundesverwaltungsamt mit dem Registerportal zur Abfrage sicherheitsbehördlicher Erkenntnisse; bei neuen oder geänderten Arbeitsbedingungen die BA zur Prüfung, ob die Arbeitsbedingungen vergleichbar solcher mit inländischen Arbeitnehmern sind; ggf. zudem für die Vorrangprüfung; nur bei Ersterteilungen oder Titelwechseln ggf. Anerkennungsstellen für die Bewertung der Qualifikation.

Den sich im Inland nach Einreise stellenden Herausforderungen wollen wir neben konsequentem Vorantreiben der laufenden Bund-Länder-Anstrengungen zur Digitalisierung der Migrationsverwaltung insbesondere mit folgenden Maßnahmen begegnen:

- Wir hinterfragen kritisch die aktuellen Prozesse und Bearbeitungsschritte vor Digitalisierung. So erwägen wir zur Entlastung aller Beteiligten eine Verlängerung der Erteilungsdauer von Aufenthaltserlaubnissen, eine Verbesserung des Übergangs von Bildungs- und Such- in Erwerbsaufenthaltstitel im Inland, sowie Vereinfachungen der Verfahren z. B. im Falle von Arbeitgeber- oder Beschäftigungswechseln.
  - Wir prüfen, ob Biometriedaten künftig in der Regel nur einmalig beim Erstkontakt mit den Auslandsvertretungen erhoben und für weitere Verfahrensschritte im Inland zentral gespeichert werden können. Hierdurch ergeben sich Potentiale zum Verzicht auf persönliche Vorsprachen im Inland und zum Abgleich für berechnigte Behörden, ob die Person, die eingereist ist, diejenige ist, die den Aufenthaltstitel inne hat.
- Optimierung der Verfahren insgesamt

Zur Optimierung der Prozesse insgesamt werden wir sicherstellen, dass einmal geprüfte gleiche Sachverhalte an anderer Stelle ohne sachlichen Grund nicht nochmals geprüft werden. So wollen wir insbesondere Redundanzen zwischen der Visums- und der Erstaufenthaltstiteerteilung beseitigen. Dies reduziert die Bearbeitungs- und Liegezeiten. Wo sinnvoll und möglich, soll auf persönliche Vorsprachen und damit lange Terminwartezeiten verzichtet werden.

Darüberhinaus streben wir an (nicht abschließend):

- Die Arbeitgeberbeteiligung im Erwerbsmigrationsverfahren werden wir ausbauen. Arbeitgeber in Deutschland bekommen z.B. über Befugnisse im Antragsverfahren eine größere Rolle in der Titelbeantragung. Wir prüfen, ob wir einen eigenen Antragsweg für Arbeitgeber schaffen. Auch wollen wir ermöglichen, dass Arbeitgeber beschäftigungsbezogene Informationen über eigene Zugänge in das Verfahren einspeisen können.
- Zur Steigerung der Nutzerfreundlichkeit werden wir die Transparenz für alle Beteiligten erhöhen. Das heißt: Antragsteller und Arbeitgeber sollen Einblick in den Bearbeitungsstand und den voraussichtlichen Entscheidungszeitpunkt erhalten. Dies ermöglicht zu erkennen, welche Dokumente fehlen oder welche Entscheidungen noch ausstehen, und führt zu mehr Effizienz und besserer Planbarkeit. Gleichzeitig reduzieren wir dadurch Nachfragen zum Sachstand bei den antragsbearbeitenden Behörden, die diese aktuell zusätzlich belasten.
- Neben mehrsprachigen Informationen werden wir prüfen, ob das Titelerteilungsverfahren optional in englischer Sprache geführt und festgelegt werden kann, dass englischsprachige Dokumente nicht in deutscher Sprache vorgelegt werden müssen.
- Zu jedem relevanten Dokument wird hinterlegt, ob und durch wen die Echtheit geprüft wurde, und zu jeder Tatbestandsvoraussetzung festgehalten, wenn diese durch eine beteiligte Behörde als erfüllt bewertet wurde.

## **2. Prozesse über eine zentrale IT-Plattform vollständig digitalisieren**

Durch die konsequente Digitalisierung werden wir die Verfahren modernisieren, Mehrfacherhebungen von Daten abschaffen und die Zusammenarbeit beteiligter Behörden verbessern. Ziel ist auch, die Zahl der unterschiedlichen Fachverfahren und die Schnittstellen auf das zwingend erforderliche Mindestmaß zu reduzieren.

- Zentrales Element der digitalen WSA wird eine zentrale IT-Plattformstruktur, auf der alle im Verfahren relevanten Daten von einer der beteiligten Behörden nach dem

Once-Only-Prinzip erfasst und für eine behördenübergreifende Bearbeitung zur Verfügung gestellt werden. Die IT-Plattformstruktur ist anschlussfähig für bestehende Antragssysteme, Fachverfahren und Datenbanken. Die Leistungsfähigkeit des Ausländerzentralregisters (AZR) wird bei der Planung einbezogen. Wir vermeiden zusätzliche und redundante Datenhaltung und sichern gleichbleibend hohe Datenqualität und -integrität. Durch die Datenzentralisierung entsteht Automatisierungspotenzial und die Möglichkeit zum Einsatz von verfahrensunterstützender KI. Die technischen Anforderungen an die IT-Plattform, ihre konkrete Systemarchitektur inklusive der erforderlichen Schnittstellen sowie die Federführung für ihre Entwicklung und ihren Betrieb werden wir in einem gesonderten Schritt spezifizieren.

- Wir werden auf den bereits erzielten Digitalisierungsfortschritten (insb. Auslandsportal des AA, Serviceportal Migration Deutschland (SMD) des BMI, elektronisches Arbeitsmarktzulassungsverfahren (AMZ) der BA und das Registerportal des Bundesverwaltungsamts) aufbauen und die Elemente ggf. weiterentwickeln.
- Nutzerseitig bildet eine zentrale Landing-Page den digitalen Zugang zur WSA. Dort sollen zudem Informationsangebote für alle Einwanderungsinteressierten sowie Arbeitgeber in den digitalen Auftritt integriert werden. Dazu bündelt das WSA-Portal die bestehenden Informationsangebote zur Erwerbs- und Ausbildungs-/Studienmigration. Wir prüfen, ob die Website „Make it in Germany“, das IntWeb-Angebot der BA und die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“ sowie weitere Informationsangebote des Bundes (z.B. des Goethe-Instituts etc.) integriert werden können. Zudem prüfen wir, wie die Informationen zu den Integrationsangeboten in den Ländern und ihren Kommunen auf der Webseite der WSA platziert werden können. Wichtig ist, dass die WSA dazu beiträgt, alle relevanten Angebote bekannt zu machen, und damit auch das Ankommen und Bleiben vor Ort zu erleichtern.
- [Beitrag zu Anerkennungsverfahren erfolgt durch BMBFSFJ, zB: *Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen ist in vielen Fällen Voraussetzung für einen Aufenthaltstitel als Fachkraft. Die von Bund und Ländern vorangetriebene Beschleunigung der Anerkennungsverfahren durch Digitalisierung und Zentralisierung werden wir bei der Entwicklung der IT-Plattform durchgehend mitdenken, um funktionierende Schnittstellen zu gewährleisten.*]

### **3. Zentralisierung der Prozesse**

Wir sind uns einig: die WSA wird keine neue Behörde. Die Work-and-Stay-Agentur entsteht unter Mitwirkung der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesamtes für Auswärtige Angelegenheiten. Bei der Neustrukturierung und gleichzeitigen Optimierung der bestehenden Prozesse und einer konsequenten Ende-zu-Ende-Digitalisierung über eine zentrale Plattformstruktur und stärkerer Einbindung von Arbeitgebern denken wir mögliche zusätzliche Effizienzgewinne durch eine weitere Zentralisierung mit. Die hierbei erforderlichen Maßnahmen werden in einem strukturierten Prozess zügig erarbeitet. Hierbei binden wir die Länder ein.

### **Umsetzung - Nächste Schritte**

In welchem Umfang mit der Schaffung der WSA Anpassungen der bestehenden Prozesse und Strukturen sowie der hierfür relevanten gesetzlichen Grundlagen notwendig sind, hängt davon ab, wie wir die oben beschriebenen Ziele in konkrete Schritte übersetzen.

#### **a) Gesetzgebung**

Wir ermitteln zeitnah den für die Umsetzung erforderlichen rechtlichen Änderungsbedarf. Die Verabschiedung von notwendigen Gesetzen bzw. Verordnungen ist Voraussetzung für die Ausschreibung maßgeblicher Entwicklungsleistungen.

**b) Schrittweises Vorgehen/ Wellenplanung**

Die WSA sollte gestaffelt umgesetzt werden. Im Vordergrund stehen die Verwaltungsprozesse, die notwendig sind, damit Fachkräfte nach Deutschland einreisen können. Nach Festlegung von Standards und Anforderungen für prioritäre Funktionen unter Einbindung relevanter Stakeholder kann sukzessive gemäß dem „Plug-and-Play-Prinzip“ das Aufgabenportfolio ergänzt werden.

**c) Einbindung der Länder einschl. Kommunen und weiterer Stakeholder**

Länder, deren Kommunen und Bund haben ein gemeinsames Interesse, dass die Einwanderung dringend benötigter Fachkräfte möglichst schnell und ohne Reibungsverluste gelingt. Dieses Interesse und die Erfahrungen der Länder und Kommunen bei der Erwerbsmigration werden wir in einem intensiven Abstimmungsprozess nutzen, um sowohl Effizienzgewinne zu erreichen als auch die Behörden vor Ort zu entlasten. Dies dient auch der Vorbereitung zustimmungspflichtiger Rechtsänderungen.

**d) Finanzierung**

Aufbau und Betrieb, einschließlich des erforderlichen Personals, werden im Rahmen des finanzverfassungsrechtlich Möglichen durch den Bund finanziert. Die Bereitstellung der erforderlichen zusätzlichen Mittel durch den Haushaltsgesetzgeber ist Voraussetzung dafür, dass die WSA geschaffen werden kann. An der Erhebung von Gebühren für die erteilten Aufenthaltstitel wird festgehalten, die, soweit die Aufwände beim Bund entstanden sind, dem Bundeshaushalt zufließen.