Dr. Thomas Duve, AWV e. V.

Optimierung der Verwaltungspraxis beim Einreiseverfahren für ausländische Fach- und Führungskräfte

Dritter AWV-MRN Expertenworkshop in der IHK Rhein-Neckar in Mannheim

Im Anschluss an den zweiten gemeinsamen Expertenworkshop[1] der AWV und der Metropolregion Rhein-Neckar (MRN) zum Thema „Deutschland – Ein attraktiver Standort für internationale Fach- und Führungskräfte?“, welcher im Februar 2011 stattfand, wurde durch den Nationalen Normenkontrollrat die Projekt-Studie „Einreiseoptimierung“ erstellt. Durch dieses Projekt konnte die Transparenz hinsichtlich des allgemeinen Verwaltungsverfahrens, bestehender Praxisprobleme sowie der unterschiedlichen Erwartungen und Verbesserungsvorschläge seitens der beteiligten Akteure deutlich erhöht werden. Damit wurde eine wichtige Etappe zur Optimierung des Einreiseverfahrens für ausländische Fach- und Führungskräfte erreicht[2].

Aus der Projekt-Studie kamen deutliche Signale, insbesondere Maßnahmen zu ergreifen, die das gesamte Verfahren beschleunigen und die Informationsbereitstellung verbessern und transparenter gestalten. Des Weiteren wurde ersichtlich, dass darüber hinaus auch Entwicklungen zu einer Willkommenskultur nicht ausbleiben dürfen. Der nunmehr dritte Expertenworkshop hat diese Anforderungen und Erfordernisse aufgegriffen und zur Agenda gemacht. Somit befasste sich der Workshop mit rechtlichen Rahmenbedingungen, Aspekten der Informationsbereitstellung und Transparenz, Maßnahmen zur Beschleunigung der Verwaltungswege sowie mit dem Themenfeld Willkommenskultur.

Durchgeführt wurde der dritte AWV-MRN-Expertenworkshop am 29. März 2012 in der IHK Rhein-Neckar in Mannheim. Ziel war es wieder, den fachlichen Austausch zu fördern und über die nächsten Schritte sowie konkrete Umsetzungsmaßnahmen zu diskutieren. Dabei wurden im Rahmen der Agenda auch bereits bestehende Praxisbeispiele und Entwicklungen vorgestellt, welche anschließend in moderierten Kleingruppen besprochen wurden.

Der dritte Expertenworkshop zu Gast bei der IHK Rhein-Neckar in Mannheim.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Martina Hampel vom Nationalen Normenkontrollrat stellte zu Beginn des Workshops aktuelle rechtliche Entwicklungen vor. Dabei ging sie insbesondere auf die Arbeit der Arbeitsgruppe ein, welche sich aus Vertretern mehrerer Bundesländer und Bundesbehörden zusammensetzt. Ihre Aufgabe ist es, die Vorschläge aus der NKR-Projektstudie zu bewerten und Rechtsänderungsbedarfe festzustellen. Eines der hervorzuhebenden Bewertungsergebnisse ist die neue vorgesehene Rolle der Ausländerbehörden. Zukünftig sollen demnach die Ausländerbehörden nur noch dann bei Genehmigungsverfahren beteiligt werden, wenn der Antragsteller in der Vergangenheit bereits einen längeren Aufenthalt (z. B. Studium oder berufliche Tätigkeit) in Deutschland hatte. Auch die MRN GmbH hatte dies bereits in einem Arbeitskreis mit den Ausländerbehörden der

[1] Siehe Thomas Duve: Deutschland – Ein attraktiver Standort für internationale Fach- und Führungskräfte?, AWV-Informationen 2/2011, S. 4–7.
[2] Siehe Thomas Duve: Optimierung des Verfahrens zur Einreise von ausländischen Fach- und Führungskräften – Eine Zwischenbilanz, AWV-Informationen 6/2011, S. 7–9.

Metropolregion als eine gute Praxislösung identifiziert.

Nach den Ausführungen von Martina Hampel ging Ministerialrat Wilfried Schmäing vom Hessischen Ministerium des Innern und für Sport auf das 1-Jahres-Visum ein. Dabei wies er auch darauf hin, dass das 1-Jahres-Visum in der Verwaltungspraxis bislang nur in geringem Maße zur Anwendung kommt.

In der sich anschließenden Diskussionsrunde wurde darauf hingewiesen, dass der Bekanntheitsgrad des 1-Jahres-Visums, insbesondere auch bei den Auslandsvertretungen, dringend durch verschiedene Maßnahmen erhöht werden müsste. Zudem wurde vorgeschlagen, dieses Visum bei Bedarf auch als 2- oder 3-Jahresvisum zu erteilen sowie generell auch auf Familienangehörige auszuweiten. Darüber hinaus wurden transparentere und bessere Regelungen zum Familiennachzug angeregt.

Information und Transparenz

Eine adressatengerechte Informationsbereitstellung und die Verbesserung der Transparenz bei den Verfahrensabläufen sind zentrale Anliegen der Unternehmen sowie der ausländischen Fach- und Führungskräfte. Im Workshop wurden zwei Internetplattformen präsentiert, durch die Informationen sachgerecht bereitgestellt werden. Dazu zählten der „Verwaltungsdurchklick“ der Metropolregion Rhein-Neckar GmbH, dessen Umfang von Silke Böhringer vorgestellt wurde, sowie der „Migration Check“ der Bundesagentur für Arbeit, den Dr. Rudolf Bünte präsentierte.

Eine wertvolle Bereicherung stellten auch die Ausführungen von Thomas Humbach dar, der mit seinem Projekt „Go4it“ für potenzielle spanische Fachkräfte den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt erleichtert. Humbach hob hervor, wie wichtig es ist, die ausländischen Fach- und Führungskräfte „in ihrer Kultur abzuholen“. Die Kenntnis der Erwartungen, Befürchtungen und Gefühle – also auch der emotionalen Ebene – ermöglicht es, Informationsangebote passend auszugestalten. Des Weiteren haben solche Faktoren auch erhebliche Auswirkungen auf die Willkommenskultur und die Integration, weshalb sie nicht zu vernachlässigen sind.

Zu den zahlreichen Rückmeldungen im Rahmen der Diskussionen zählen u. a. Hinweise, dass Informationen passend zu den Lebenslagen bereitgestellt werden sollten und generell Positives stärker hervorgehoben werden sollte, z. B. die deutschen Regelungen im Arbeitsrecht. Gewarnt wird jedoch auch vor einer Informationsflut, was wiederum eine bessere Filterung, Bündelung und Vernetzung von Informationsinhalten erforderlich macht.

Beschleunigung

Bei den Bestrebungen, das Verwaltungsverfahren weiter zu beschleunigen, nimmt auf Bundesebene das Arbeitsmarktzulassungsverfahren eine zentrale Rolle ein.[3] Durch die Zuordnung des Arbeitsmarktzulassungsverfahrens zur Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) und die Zentralisierung dieses Verfahrens wurden bereits Schritte zur Beschleunigung unternommen. Annette Tigges-Thies von der Bundesagentur für Arbeit stellte im Workshop die bisherigen Erfahrungen nach der Bündelung des Verfahrens sowie aktuelle Entwicklungen vor. Hervorzuheben ist, dass das Zustimmungsverfahren gegenüber den Ausländerbehörden vollständig auf elektronischem Wege durchgeführt werden kann. So können alle erforderlichen entscheidungsrelevanten Dokumente elektronisch übermittelt werden. Seit Mai 2011 werden ca. 40 % aller Anfragen über den Webservice zwischen den Ausländerbehörden und der Bundesagentur für Arbeit abgewickelt. Des Weiteren erfolgt seitens der ZAV für bestimmte Berufsgruppen die Zustimmung zur Beschäftigung ohne Vorrangprüfung, was in vielen Fällen die Verfahren beschleunigt.

Auch auf der Landesebene lassen sich vielversprechende Ansätze zur Beschleunigung finden. Martin Strunden vom Sächsischen Innenministerium stellt das sächsische Projekt „AKZESS“ vor. Eines der zentralen Elemente dieses Verfahrens sind Selbstverpflichtungserklärungen der beteiligten Akteure auf Servicestandards, was eine Verfahrensabwicklung innerhalb von 4 Wochen ermöglichen soll.

Im kommunalen Bereich werden ebenfalls bereits vielfältige Maßnahmen zur Prozessoptimierung ergriffen. Olaf Kuch vom Einwohneramt Nürnberg zeigte anhand einiger Beispiele, wie die Stadt Nürnberg die Verfahrensabläufe zur und nach Erteilung des Aufenthaltstitels verbessert hat. So kommt beispielsweise die elektronische Akte zur Anwendung, was u. a. den Schalterdienst in der Regel ohne Rückgriff auf die Papierakte ermöglicht und auch die Archivierung erleichtert. Flankiert wird dies zudem durch den Einsatz einer Wissensdatenbank, welche z. B. Kommentare, Verwaltungsvorschriften, eigene Hinweise und Leitfäden enthält. Einen Schritt in Richtung Willkommenskultur stellt auch die zentrale Koordinierung der

[3] Siehe Exklusiv-Interview von Jürgen Klocke mit Dr. Rudolf Bünte, Referent Arbeitserlaubnisverfahren in der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit und Annette Tigges-Thies, Geschäftsbereichsleiterin Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV).

Sprachkurse und Sprachtests dar, wodurch den Betroffenen viel vom organisatorischen Aufwand abgenommen wird.

Aus den Diskussionen ergaben sich zusätzliche Ansätze und Vorschläge zur Verbesserung der Verwaltungspraxis. Dazu zählen u.a. feste Ansprechpartner in den Behörden, eine verbesserte Erreichbarkeit der Behörden und die Verwendung standardisierter Formulare und Dokumente. Weiterhin wurde der Wunsch geäußert, weniger Ermessensspielräume zuzulassen und eine einheitliche Handhabung des Rechts anzustreben.

Über Rechtsänderungen sollte aktiver informiert werden, um einen gleichen Informationsstand bei allen Betroffenen zu gewährleisten. Hinsichtlich der flächendeckenden Nutzung von IT-Verfahren wurde darauf hingewiesen, dass die Kompatibilität der IT-Systeme zwischen den unterschiedlichen Akteuren sichergestellt werden muss.

Willkommenskultur

Die Gewinnung ausländischer Fach- und Führungskräfte hängt auch von den eher „weichen" Faktoren ab. Bekanntlich sind es zudem die ersten Eindrücke, die für Neuankömmlinge bleibend sind. Die Art und Weise, wie sie in Deutschland willkommen geheißen werden, wie ihnen bei den ersten Schritten unter die Arme gegriffen wird, wie ernst ihre Bedürfnisse genommen werden und wie sie an die deutsche Kultur herangeführt werden, sind nicht zu vernachlässigende Aspekte. Unter dem relativ neuen Begriff der Willkommenskultur werden unterschiedliche Maßnahmen zusammengeführt, um im Rahmen einer ganzheitlichen Betrachtung auch diese Aspekte zu berücksichtigen.

Um Unternehmen und ihren ausländischen Fachkräften eine Hilfestellung zu geben, wird seitens des RKW-Kompetenzzentrums ein Willkommenskatalog erarbeitet. Ulrike Heitzer-Priem vom RKW Kompetenzzentrum stellte die wesentlichen Inhalte dieses Kataloges vor. Dazu zählen z. B. Informationen, die den Einstieg der ausländischen Fachkräfte ins Alltagsleben erleichtern sollen, Tipps zur Eingliederung in den Betrieb sowie unterstützende Hinweise bei der Erledigung von Formalitäten.

Mit einem Welcome-Center wird Neubürgern ausländischer Herkunft in Hamburg eine Anlaufstelle geboten. Birte Steller, Leiterin des Hamburger Welcome-Centers, gab einen Einblick in die Zielsetzung, Arbeitsweise und das umfangreiche Serviceangebot. Dieses umfasst ein allgemeines Beratungsangebot rund um den Start in Hamburg, eine Vielzahl von Events und Beteiligungen an verschiedenen Veranstaltungsreihen. Hervorzuheben ist im Hamburger Modell die Triple-Step-Integration, zu der eine Vorintegration, eine Erstintegration sowie eine Anerkennungsintegration gehört.

Eine weitere Form einer aktiven Willkommenskultur sind z. B. auch Welcome Guides, wie sie bereits in Mannheim etabliert wurden. Welcome Guides sind Ehrenamtliche, die Neuankömmlinge in einer Stadt oder Region willkommen heißen, ihnen Tipps und Informationen für den Start geben und somit dazu beitragen, dass sie sich schneller heimisch fühlen und der Start einfacher gelingt.

Auch zu diesem Themenblock gab es zahlreiche Rückmeldungen. Ein wichtiger Punkt ist dabei sicherlich, dass es auch einer grundsätzlichen politischen Entscheidung bedarf, eine Willkommenskultur finanziell zu ermöglichen. Weiterhin wird vorgeschlagen, dass bereits bei der Anwerbung im Ausland die vermittelte Willkommenskultur von Verwaltung und Wirtschaft „aus einem Guss" sein sollte. Um ausländische Arbeitnehmer längerfristig in Deutschland zu halten, ist auch eine stärkere Berücksichtigung der Familie nötig, was konkret bedeutet, dass die gesamte Familie sich in Deutschland wohlfühlen muss und demnach auch die entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen werden müssen. Schon länger in Deutschland lebende Migranten könnten zudem als „Kulturdolmetscher" oder Paten gewonnen werden, um Neuankömmlingen den Einstieg zu erleichtern. Auch in den Behörden sollten interkulturelle Kompetenzen der Mitarbeiter stärker genutzt bzw. durch geeignete Maßnahmen ausgebaut werden.

Ausblick und weitere Schritte

Der Workshop konnte den Austausch wertvoller Erfahrungen und Erkenntnisse zwischen Verwaltung und Unternehmen weiter befördern. Zu allen Themenkomplexen wurden Praxisanwendungen und neue Entwicklungen präsentiert und diskutiert. Dabei wurden zahlreiche Ideen und konkrete Vorschläge für weitere Maßnahmen eingebracht. Wichtig ist nun, dass die im Workshop vorgestellten Praxisbeispiele zusammen mit den Ideen und Vorschlägen einen hohen Verbreitungsgrad erreichen, damit die Optimierung der Verwaltungspraxis weiter voranschreiten und flächendeckend gelingen kann.

Die MRN GmbH und die AWV e.V. werden diese Workshopergebnisse gemeinsam aufbereiten, daraus mögliche Handlungsschritte ableiten und diese zur weiteren Befassung auch an die zuständigen Stellen und geeigneten Partner weitergeben, um somit Anstöße für weitere rechtliche und organisatorische Veränderungen zu geben.

Dr. Thomas Duve ist Verwaltungswissenschaftler und bei der AWV als Fachreferent für Verwaltungsvereinfachung tätig.