

# Von analog zu digital: Derzeitige Abläufe zwischen deutschen Behörden in der Visaerteilung für Fachkräfte

---

Mai 2023

## DIALOGUE ON TECH AND MIGRATION

Ein Projekt der Migration Strategy Group internationale Zusammenarbeit und Entwicklung



# 1. Einführung

Deutschland braucht Fachkräfteeinwanderung. Dafür wird eine effektive Migrationsverwaltung benötigt. Diese muss über skalierbare Kapazitäten verfügen. In Zeiten begrenzter Budgets kann die Digitalisierung von Antrags- und Entscheidungsprozessen einen entscheidenden Beitrag dazu leisten. Die Bundesregierung greift dieses Thema im Rahmen der Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten vom November 2022 auf und kündigt für die laufende Legislaturperiode umfassende Maßnahmen an.

Die Einwanderung von Fachkräften aus dem Nicht-EU-Ausland nach Deutschland ist an inhaltliche Voraussetzungen sowie an ein genau einzuhaltendes behördliches Verfahren geknüpft. Die inhaltlichen Erfordernisse kommen in Gestalt migrationsrechtlicher Zulassungsvoraussetzungen daher, die in bestimmten Aufenthaltstiteln, zum Beispiel der Blauen Karte EU, gesetzlich festgeschrieben sind. Dabei kann es sich etwa um Bildungs- oder Mindestgehaltsvorschriften handeln. Neben dieser inhaltlichen Dimension muss jede ausländische Person ein Antragsverfahren durchlaufen, welches mit der behördlichen Ausstellung eines Aufenthaltstitels endet. Dieser Titel regelt das Recht zum Aufenthalt sowie den Arbeitsmarktzugang in Deutschland. Die Qualität und Geschwindigkeit des behördlichen Ablaufs wird maßgeblich von den Faktoren personelle und technische Ausstattung beeinflusst. Hinsichtlich der

technischen Ausstattung spielt der Grad der Digitalisierung und der Datenübermittlung zwischen den beteiligten Behörden eine wichtige Rolle.

An einem Migrationsverfahren kann eine Vielzahl von Behörden beteiligt sein. Es besteht aus unterschiedlichen, aber ineinander verschränkten Einzelschritten, welche der Mitwirkung der ausländischen Fachkraft sowie des zukünftigen Arbeitgebers bedürfen. Beide Parteien müssen Informationen und Dokumente übermitteln, die von den zuständigen Behörden für die Prüfung des Antrags der Fachkraft herangezogen werden. Die Behörden interagieren dabei auch miteinander und sind auf Zustimmungentscheidungen untereinander angewiesen. Im Rahmen dieser Interaktion tauschen sie auf unterschiedliche Arten und Weisen Daten und Unterlagen aus. Gleichzeitig ist das Gesamtverfahren vom Grundsatz des One-Stop-Government geprägt, welcher es dem Antragsteller ermöglichen soll, nur einen behördlichen Ansprechpartner zu haben. Dieser Grundsatz findet jedoch immer wieder Ausnahmen. In dem vorliegenden Papier wird der Ist-Zustand eines Antragsverfahrens unter Berücksichtigung der Beteiligten aufgezeigt. Dabei werden auch die Behörden und ihre Interaktionspunkte, insbesondere auch die Datenübermittlungswege dargestellt. Das Papier endet mit Beschreibungen der Verlustmomente im System sowie mit Verbesserungsvorschlägen.

## 2. Welche Behörden sind beteiligt und was sind ihre Aufgaben?

In diesem Kapitel werden die beteiligten Behörden beschrieben und auf ihre Datensysteme eingegangen. Die Beschreibung folgt dem Ablauf der Schritte, die eine ausländische Fachkraft vor und bei der Einreise zu befolgen hat.

### **Auslandsvertretungen des Auswärtigen Amtes (AV)**

Eine Person, die nach Deutschland zur Arbeitsaufnahme kommen möchte, muss zuerst auf der Terminbuchungsseite der deutschen Botschaft im Herkunftsland einen Termin beantragen, um in einem persönlichen Vorsprachetermin alle Antragsunterlagen einzureichen. Damit wird das Standardverfahren zur Visumsvergabe zu Arbeitszwecken gestartet. Die AV prüfen die Erteilungsvoraussetzungen und die Dokumente und beteiligt die notwendigen Behörden im Inland, (die Bundesagentur für Arbeit für die Prüfung der Beschäftigungsbedingungen, die Sicherheitsbehörden bezüglich des Vorliegens polizeilicher Erkenntnisse, die Ausländerbehörden bei Voraufenthalten in Inland und bei Familiennachzug. Bei diesem Beteiligungsprozess kommt dem Bundesverwaltungsamt (BVA) eine Schnittstellenfunktion zu). Nachdem die erforderlichen Zustimmungen der anderen Behörden eingegangen sind, erteilt die AV das Visum. Die AV nutzen das Datenverarbeitungsprogramm „RK-Visa“, über welches auch die Datenübermittlung zu

den anderen Behörden abgewickelt wird. Die physische Visumakte wird per diplomatischem Kurier an die Ausländerbehörde des zukünftigen Wohnortes verschickt. Je nach Ausstattung der Botschaft kann auch auf die Nutzung des Faxgerätes zur Übermittlung persönlicher Daten zurückgegriffen werden. Seit Juni 2022 befindet sich das Auslandsportal, eine webbasierte Visumantragsplattform in einer Pilotphase in ausgewählten Auslandsvertretungen (s. Info-Box). Die AV bedienen sich zur Abwicklung der Visumvorspracheterminen Drittanbietern, bei welchen die Antragsteller vorsprechen und ihre Unterlagen abgeben können. Sie verfügen über eigene Websites mit weiteren Informationen zum Antragsablauf, Terminbuchungsoptionen nach Anlegung eines Accounts durch die Fachkraft und zusätzlichen, ggf. kostenpflichtigen Dienstleistungen.

Das Auswärtige Amt hat im Laufe des Jahres 2022 begonnen, das sog. Auslandsportal ([www.digital.diplo.de](http://www.digital.diplo.de)) zu implementieren. Über diese Online-Plattform lassen sich konsularische Dienstleistungen abwickeln, unter anderem auch Visumverfahren. Sie befindet sich im Pilotstatus. Derzeit steht eine Onlineoption für die Blaue Karte EU an ausgewählten Auslandsvertretungen zur Verfügung. Die Erweiterung auf andere Titelarten und Auslandsvertretungen ist geplant. Über die Plattform können Antragsteller ihre personen- und

arbeitgeberbezogenen Daten einpflegen, Dokumente hochladen und den Verlauf ihres Verfahrens einsehen. Die Dokumente werden sodann gesichtet und auf Vollständigkeit geprüft, allerdings ist nach wie vor die persönliche Vorsprache zum Visumantrag, die Vorlage von Originaldokumenten bei der Auslandsvertretung und die Bezahlung der Gebühren außerhalb des Systems erforderlich. Ein eingehender Prüfungsprozess sowie die Beteiligung weiterer Behörden findet erst nach dem Vorsprachetermin statt.

### **Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten (BfAA)**

Das BfAA ist eine dem Auswärtigen Amt nachgeordnete Behörde, welche die AV bei der Bearbeitung der Visumverfahren unterstützt. Die AV scannen die physische Visumakte und stellen sie dem BfAA zur weiteren inhaltlichen Prüfung zur Verfügung. Das BfAA tritt nicht gegenüber Antragsstellern in Erscheinung. Visaumsstellung und Kommunikation bleiben in der Hand der AV.

### **Bundesverwaltungsamt (BVA)**

Das BVA ist die Kommunikations- und Service-schnittstelle zwischen der deutschen AV und einer Vielzahl inländischer Behörden, die je nach Fallkonstellation zu beteiligen sind, bspw. die Ausländerbehörde oder die Sicherheitsbehörden. Das BVA liefert den AV die Datengrundlage, damit diese sachgerecht über die ihnen vorliegenden Visumanträge entscheiden können. Das BVA verwaltet verschiedene nationale und europäische Datenbanken: das Ausländerzentralregister (AZR), die Visawarndatei (VWD), sowie relevante Teildaten des Schengener Informationssystems (SIS) und des Visainformationssystems (VIS). Die Abfragen und auch die Speicherung der Abfragenergebnisse laufen vollautomatisch, sodass eine gesonderte

Anfrage nicht zu erfolgen hat. Das BVA untersteht dem Bundesministerium des Innern.

### **Sicherheitsbehörden**

Daten der visumantragstellenden Person können über das BVA an die Sicherheitsbehörden, wie etwa das Bundesamt für Verfassungsschutz oder das Bundeskriminalamt, übermittelt werden.

### **Bundesagentur für Arbeit (BA)**

Die BA hat die Aufgabe zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Zulassung zum deutschen Arbeitsmarkt vorliegen, insbesondere ob das Gehalt und die Beschäftigungsbedingungen denjenigen inländischer Arbeitnehmer entsprechen. Die BA benutzt ein internes Datenverarbeitungsprogramm. Zustimmungsanfragen seitens der AV können online über das Programm RK-Visa übermittelt werden. Vorabzustimmungsanfragen des Arbeitgebers können per e-mail oder durch die Onlineplattform der BA an diese übertragen werden. Die Vorabzustimmungen der BA können den AV mittlerweile online über das AZR zur Verfügung gestellt werden. Der äußerst aufwändige Postweg über den Arbeitgeber ins Ausland erübrigt sich dadurch weitgehend.

### **Meldebehörden**

Nach Einreise muss jede Person ihren Wohnsitz bei der örtlichen Meldebehörde mittels eines in der Regel physischen Termins unter Vorlage von Originaldokumenten anmelden. Die aufgenommenen Meldedaten werden dann der Ausländerbehörde über das Ausländerzentralregister übermittelt.

## **Ausländerbehörden (ABH)**

Die ABH beteiligt sich am Arbeitsvisumverfahren nur dann, wenn sich die ausländische Fachkraft schon einmal im Bundesgebiet aufgehalten hat, z.B. zum Studium oder für eine andere Beschäftigung. In diesem Fall kann die AV eine Zustimmungsanfrage online an die ABH übermitteln, jedoch muss zur näheren Prüfung auch die vollständige physische Akte an die ABH übersandt werden. Je nach lokaler Gegebenheit wird die Entscheidung der ABH an die AV über die Software der ABH oder per Fax übermittelt. Dabei bedienen sich die ABH bundesweit unterschiedlicher Softwarestrukturen, was zu uneinheitlichen Vorgehensweisen führt. Damit gehen Medienbrüche und Zeitverzögerungen im gesamten Einwanderungsverfahren einher.

Nach erfolgter Einreise der Fachkraft führt die ABH ein eigenes aufenthaltsrechtliches Verfahren durch, welches mit Ausgabe des finalen Aufenthaltstitels endet. Hierbei greift die ABH auf den von der Meldebehörde an sie übertragenen Grunddatensatz der Person zurück. Die Fachkraft muss in diesem Verfahren nochmals persönlich vorsprechen, eine weitere Gebühr bezahlen und ihre Dokumente nochmals vorlegen. Der finale elektronische Aufenthaltstitel, der von der Bundesdruckerei hergestellt wird, muss in der Regel von der Fachkraft persönlich bei der ABH abgeholt werden.

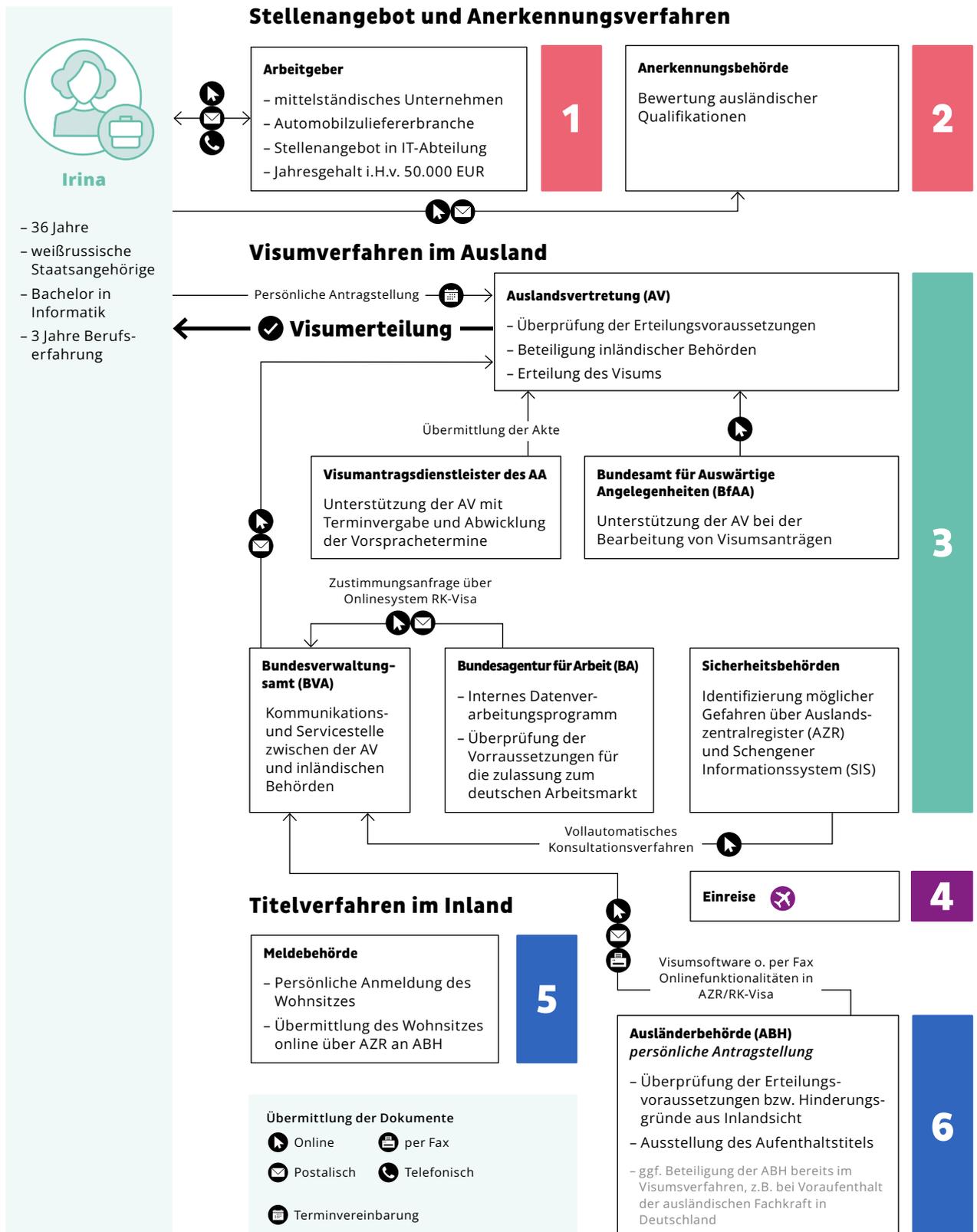
Die ABHs verfügen über eine Vielfalt an IT-Systemen und Plattformen, welche in der Regel von der kommunalen Infrastruktur abhängen (wie z.B. LaDivA: Landeseinheitliches Dialogverfahren für Ausländerbehörden mit Einbürgerung, ADVIS: AusländerDaten-Verwaltungs- und InformationsSystem, Stranger ABH etc.).

Seit Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes im Jahr 2020 besteht für Arbeitgeber nunmehr auch die Möglichkeit, in Vertretung eines zukünftigen Arbeitnehmers das sog. beschleunigte Fachkräfteverfahren durchzuführen. Hierbei tritt der Arbeitgeber unter Abschluss einer schriftlichen Vereinbarung vor Beginn des Visumverfahrens an die ABH heran, welche die Erteilungsbedingungen für einen Fachkräfteaufenthaltstitel prüft, vorab weitere Behörden beteiligt und schließlich gegenüber der Auslandsvertretung der Erteilung eines Einreisevisums vorab zustimmt. Diese soll dann beschleunigt das Visum erteilen. Für das beschleunigte Fachkräfteverfahren wird eine zusätzliche Gebühr in Höhe von EUR 411 erhoben. Derzeit ist die Betreuung dieses Verfahren oftmals nicht zeitsparend, da noch nicht alle Ausländerbehörden effizient mit dem Verfahren umgehen können.

## **Anerkennungsbehörden (ANB)**

Den ANB kommt die Aufgabe der Bewertung ausländischer Qualifikationen in Deutschland (schulische, berufliche oder Hochschulqualifikationen) zu. Sie verfügen über unterschiedliche Datenverarbeitungsprogramme, in denen die Person und der Anerkennungsvorgang einzeln angelegt werden.

# 3. Ablauf eines Migrationsverfahrens



# 4. Was sind Touch Points und Kommunikationskanäle der beteiligten Akteure?

## Fachkraft

Die Fachkraft hat derzeit mindestens dreimal im Migrationsprozess ihre Grunddaten zur Verfügung zu stellen: Beim Visumtermin sowie, nach Einreise bei der Meldebehörde und bei der Ausländerbehörde (ABH). Bei diesen Terminen sind jeweils auch Originaldokumente vorzulegen, z.B. der Reisepass, die Heiratsurkunde oder ein Mietvertrag. Ist ein Anerkennungsverfahren erforderlich, muss die Fachkraft auch dort ihre Grunddaten vorlegen.

Die Fachkraft muss in der Regel vier physische Termine wahrnehmen: Bei der AV, der Meldebehörde, und zweimal bei der ABH, nämlich zur Antragsstellung und zur Abholung des elektronischen Aufenthaltstitels. Derzeit ist ein fünfter Termin häufig, da die Ausländerbehörden aufgrund der langen Bearbeitungszeiten Zwischenbescheinigungen (sog. Fiktionsbescheinigungen) ausstellen.

Bei Rückfragen der Fachkraft an die Behörden steht ihr in der Regel die Kommunikation per Email und per Telefon zur Verfügung.

Hinsichtlich der zu bezahlenden Verwaltungsgebühren bestehen für die Fachkraft mindestens zwei Schritte, einmal die Bezahlung der Visumgebühren und einmal die Bezahlung der ausländerbehördlichen Gebühren. Die Zahlungsarten variieren je nach AV und ABH.

## Arbeitgeber

Der Arbeitgeber hat im Standardverfahren keinen eigenen Berührungspunkt mit dem Migrationsprozess. Allerdings muss er der Fachkraft antragsbegründende Dokumente, nämlich den Arbeitsvertrag, die Stellenbeschreibung sowie die sog. Erklärung zum Beschäftigungsverhältnis (EzB) zur Verfügung stellen. Bei der EzB handelt es sich um ein elektronisch ausfüllbares Dokument, welches erneut die Grunddaten des Arbeitgebers, des Arbeitnehmers sowie der Beschäftigung enthält. Die EzB muss vom Arbeitgeber unterschrieben werden. Je nach Herangehensweise der AV müssen die genannten Arbeitgeberdokumente durch die Fachkraft im Visumtermin im Original vorgelegt werden, nicht selten reicht jedoch eine Kopie aus. Die Fachkraft ist somit in einer Übermittlerrolle für die Dokumente und Daten des Arbeitgebers. Aufgrund der derzeit langen Verfahrensdauern (zwischen dem Visumtermin und dem ABH-Termin können weit mehr als ein halbes Jahr liegen), muss der Arbeitgeber in Vorbereitung des Vorsprachetermins der Fachkraft bei der ABH die genannten Dokumente nicht selten erneut ausstellen, da sie aus Sicht der ABH mittlerweile als veraltet betrachtet werden könnten.

Rückfragen des Arbeitgebers an die Behörden muss der Arbeitgeber über die Fachkraft oder über eigene Kommunikation per Email und Telefon durchführen.

## Behörden

Im Standardverfahren werden in der Regel von drei Behörden Datensätze über die Fachkraft angelegt: Von der AV, von der BA und von der ABH. Ist ein Anerkennungsverfahren notwendig, so wird auch die Anerkennungsbehörde einen eigenen Datensatz anlegen.

Im Gesamtverfahren werden zwei physische Akten angelegt, die Visumakte und die ausländerbehördliche Akte. Die Visumakte wird von der AV über das BVA an die ABH verschickt. Bei Umzug der Person im Inland wird ebenfalls die physische ABH-Akte an die nunmehr zuständige ABH übermittelt.

Die Behörden sind bedingt in der Lage, sich über einzelne Verfahren über die bestehenden

Softwaresysteme auszutauschen. So kann etwa eine AV über das Visumbearbeitungsprogramm RK-Visa Nachrichten mit der ABH im Inland austauschen, nicht jedoch weitere Dokumente elektronisch übermitteln. Hingegen besteht diese interne Kommunikationsfunktion seitens der AV nicht mit der BA, wenngleich in begrenztem Umfang Datenübermittlung möglich ist. Für komplexere Kommunikation sind die Behörden deshalb auf die üblichen, jedermann zur Verfügung stehenden Kommunikationsformen angewiesen, etwa auf im Internet sichtbare Kontaktadressen einer Ausländerbehörde. Da diese auch dem Publikumsverkehr offenstehen, hängt die Kommunikationsgeschwindigkeit von der Arbeitsorganisation und Belastung der jeweiligen Behörde ab.

# 5. Was sind derzeitige Herausforderungen im Datenaustausch?

**Kein „Once only“ Prinzip:** Fachkräfte und Arbeitgeber müssen zu verschiedenen Zeitpunkten im Verfahren Dokumente in schriftlicher Form mit gleichen Inhalten erneut vorlegen. Personenbezogene Daten des Arbeitnehmers sowie beschäftigungsbezogene Daten des Arbeitgebers müssen ggf. einzeln der BA, der AV und der Ausländerbehörde vorgelegt werden, da kein Austausch über den Datengrundstock eines Migrationsvorgangs stattfindet.

**Vielzahl von Datenverwaltungssystemen:** Die mit dem Migrationsverfahren befassten Behörden nutzen eine Vielzahl von Verwaltungssystemen, welche nur bedingt aufeinander abgestimmt sind. Zu einem Migrationsvorgang sind mehrfache Datensätze vorhanden.

**Uneinheitliche Kommunikationskanäle:** Die Form und Bandbreite der Austauschmöglichkeiten zwischen den Behörden ist uneinheitlich. Interne Kommunikation ist nicht in alle Richtungen möglich, die Datenübermittlung ist

nur teilweise möglich und unterliegt Mengenbegrenzungen. Behörden müssen deshalb untereinander auf auch für den Publikumsverkehr geöffnete – und entsprechend langsame – Kommunikationsformen zurückgreifen.

**Physische Akten:** Nach wie vor werden physische Akten angelegt und auch zwischen den Behörden ausgetauscht. So verfügen etwa die Auslandsvertretungen nicht über die Möglichkeit der sicheren elektronischen Aktenvermittlung an die Ausländerbehörden. Es müssen physische Akten verschickt werden, was den zeitlichen Ablauf in die Länge zieht.

**Vorhandene Systeme werden in ihren Fähigkeiten nicht vollständig genutzt.** Insbesondere in Ausländerbehörden werden nicht alle verfügbaren Schnittstellen voll ausgereizt und stattdessen auf händische Arbeit, das Faxgerät oder externe Emails zurückgegriffen.

**Vorhandene Systeme werden nur**

**schleppend weiterentwickelt.** Das Onlineportal der Bundesagentur für Arbeit erlaubt die Beteiligung des Arbeitgebers bei der Prüfung der Arbeitsmarktzulassung im Rahmen der sogenannten Vorabzustimmung. Allerdings verharrt das Portal seit 2021 weitgehend auf seinem Anfangsniveau.

**Uneinheitliche Nachweistiefe der Behörden:** Es steht im Ermessen sämtlicher beteiligter Behörden, wegen derselben Dokumente, z.B. einer Heiratsurkunde oder einem Universitätsabschluss, zu ihrer eigenen Entscheidung hinsichtlich der Form des vorzulegenden Nachweises zu kommen. So könnte etwa eine AV eine Heiratsurkunde wie vorgelegt akzeptieren, hingegen die Meldebehörde auf einem umfangreichen Urkundenprüfungsverfahren bestehen. Diese Uneinheitlichkeit schafft Unverhersehbarkeit und führt zu zeitaufwendigen Kommunikationsschlaufen.

## 6. Was sind mögliche Vorschläge?

### Schnell umsetzbare Vorschläge

- **Automatisierte Information:** Einführung von Behördensystemen, die Antragstellenden automatisch den Eingang von Anträgen und Dokumenten bestätigen, den Bearbeitungsstand und Entscheidungen mitteilen. Oftmals reichen hierzu schon automatisierte Antwortemails mit Standardtexten aus.

So kann die Arbeitsbelastung der Behörden gesenkt werden, die mit häufigen Anfragen zum Status zeitlich gebunden werden;

- **Veröffentlichung aktueller Bearbeitungszeiten:** alle Behörden können auf ihren Webseiten monatsaktuell über die

voraussichtlichen Wartezeiten auf einen Termin sowie auf Bearbeitungszeiten nach dem Termin informieren;

- **Länger gültige Einreisevisa:** Einreisevisa sollen grundsätzlich für 12 Monate erteilt werden. Hiermit nimmt man effektiv Bearbeitungsdruck aus dem Inlandsverfahren bei den ABH heraus;
- **Digital statt physisch:** Das Vorlegen physischer Dokumente zusätzlich zur elektronischen Übermittlung soll in Antragsverfahren

reduziert werden, wann immer digitale Dokumente ausreichend sind;

- **Postalisch statt persönlich:** Behördliche Dokumente wie der elektronische Aufenthaltstitel sowie die Fiktionsbescheinigungen können nach Fertigstellung von der ABH postalisch an die ausländische Fachkraft übersandt werden. Dadurch erspart man der Behörde und der Fachkraft weitere Termine und entlastet somit das System.

## Mittelfristige Vorschläge

- Schaffung eines **Datenpools** zu Beginn des Verfahrens, der von Antragssteller und Arbeitgeber nur einmal bedient werden muss und auf den dann weitere Behörden zugreifen können;
- Ausbau des **Auslandsportals** für sämtliche Visumarten und für alle Auslandsvertretungen. Die eingegebenen Daten sollen über das Portal in den Datenpool übermittelt werden; das Auslandsportal soll auch über eine Bezahl- und eine Kommunikationsfunktion verfügen.
- Alle Behörden sollen über **systemintegrierte Kommunikationskanäle** verfügen, über welche Nachrichten und Daten behördenintern ausgetauscht werden können;
- Die AV können mit der **Prüfung des Visumantrages** und der Beteiligung der Behörden bereits nach Initiierung des Vorgangs seitens der Fachkraft über das Auslandsportal beginnen. So kann die Wartezeit auf den Visumtermin bereits für

die inhaltliche Bearbeitung des Antrags genutzt werden; der Vorsprachetermin ist dann (soweit erforderlich) weitgehend ein Dokumentenprüftermin;

- Bei Visumantrag: Die Nutzung der Kapazitäten der **BfAA** wird erst dadurch maximiert, dass auch die Aufgaben der anderen Stellen in der Prozesskette angepasst werden. Der derzeitige Weg: Visumdienstleister - AV - BfAA muss überprüft werden, da möglicherweise Redundanzen bestehen; Ausbau der **Online-Funktionen der BA** für Arbeitgeber und Verbindung mit dem Datenpool;
- Ausreichendes und gut ausgebildetes **Personal** wird auch mit umfassender Digitalisierung benötigt werden, deshalb darf der Aufwuchs von Fachpersonal nicht vernachlässigt werden.

# 7. Ausblick

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die IT-Herausforderungen der Verwaltung vielfältig und weitreichend sind. Allerdings bestehen auch nicht wenige eher einfach umsetzbare Möglichkeiten der Systemverbesserung. Für die kommende Zeit ist zunächst wichtig, dass weiteren Digitalisierungs- und Automatisierungsschritten eine intensive Phase der Prozessüberprüfung vorangeht mit dem Ziel, Ineffizienzen zu beseitigen. Des Weiteren ist es entscheidend, dass die Digitalisierung im Rahmen einer konzertierten, transparenten und politisch sichtbaren Aktion in Angriff genommen wird. Hieran sind die zuständigen Bundesressorts und -behörden, aber auch

Länder, Kreise und Gemeinden zu beteiligen. Wichtiger Teil dieser Aktion muss zudem die Personalplanung in den beteiligten Behörden sein. Auf politischer Ebene ist das Bewusstsein wichtig, dass das Gelingen von Einwanderung zu einem ganz erheblichen Teil nicht von der Rechtslage, sondern von der Stärke der Migrationsverwaltung abhängt. Wünschenswert wäre insgesamt, dass eine konzertierte Aktion zur personellen und technischen Aufwertung der Migrationsverwaltung stattfindet. Hier sollte in gleicher Weise wie bei den inhaltlichen Gesetzesänderungen sichtbar politische Verantwortung übernommen werden.

