

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Flach, Cornelia Pieper, Hellmut Königshaus, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/4546 –**

Auswirkungen der US-amerikanischen Visumpolitik auf die Abwanderung deutscher Wissenschaftler in die USA

Vorbemerkung der Fragesteller

In den letzten Jahren haben viele deutsche Wissenschaftler unser Land verlassen. Nach Meldungen der Zeitung „Die Welt“ (17. August 2004) arbeiten 18 000 Deutsche mit Hochschulabschluss als Forscher in den USA. Dazu kommen noch einmal rund 6 000 deutsche Nachwuchswissenschaftler. Zirka 15 bis 30 Prozent der Forscher, die ins Ausland gehen, bleiben auf Dauer dort.

Eine Umfrage von berlinopolis e. V. unter 219 deutschen Wissenschaftlern, die an einer Hochschule in den USA tätig sind, und 85 deutschen Wissenschaftlern, die an einer britischen Hochschule arbeiten, ergab, dass US-amerikanische und britische Hochschulen häufig als Vorbilder für günstige akademische Bedingungen gelten. Die Studie stellt fest: „Erstens finden die Studierenden und Forscher/innen an deutschen Hochschulen nur unbefriedigende Studien- und Forschungsbedingungen vor (Push Brain-Drain). Zweitens wandern deutsche Spitzenforscher/innen in die USA oder nach Großbritannien ab, weil an den dortigen Hochschulen bessere Forschungsbedingungen und Karriereaussichten geboten werden (Pull Brain-Drain)“ (vgl. „Push- und Pull-Faktoren des Brain-Drain“ – Die Abwanderung deutscher Wissenschaftler und der Hochschulstandort Deutschland aus der Sicht der „Bildungsflüchtlinge“, Berlin 2004, S. 16).

Seit den Terroranschlägen des 11. September 2001 hat sich die Politik der Vereinigten Staaten durch eine veränderte Bedrohungslage in nahezu allen Politikbereichen verändert. Auch bei der Erteilung von Visa und Arbeitserlaubnissen wurden Einschränkungen vorgenommen. Dies könnte sich negativ auf die Attraktivität des Forschungsstandortes USA für ausländische Wissenschaftler auswirken und damit dem Forschungsstandort Deutschland helfen, ausländische Wissenschaftler zu gewinnen, deutsche Wissenschaftler zu halten oder sogar zurückzuholen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Anzahl der deutschen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in den USA höchstens 20 000 beträgt. So gibt der „Current Population Survey“ des U.S. Bureau of the Census mit bis zu 20 000 Personen die Obergrenze der Gruppe der Deutschen im Besitz zeitlich begrenzter Visa mit Hochschulabschluss an, die im hochschul- oder hochschulnahen Bereich beschäftigt sind. Nach Angaben des Institute of International Education (IIE), das in seiner jährlich durchgeführten Befragung („Open Doors“) die Anzahl der promovierten deutschen Nachwuchswissenschaftler an allen promotionsberechtigten Hochschulinstitutionen ermittelt, waren im Jahr 2003 rund 4 650 „German Scholars“, d. h. Postdoktoranden, Gastprofessoren und wissenschaftliche Mitarbeiter, in den USA.

Die nach dem 11. September 2001 in den USA eingeführten neuen Visaverfahren haben zu einem Rückgang der bisherigen Zuwachsraten ausländischer Studierender in den USA geführt. In den fünf Jahren vor 2002 waren Zuwachsraten von bis zu 6,4 % zu verzeichnen, während im Studienjahr 2002/2003 nur noch ein Zuwachs von 0,6 % zu verzeichnen war. Starke Rückgänge bei den Studierendenzahlen aus einer Reihe von überwiegend muslimisch geprägten Ländern konnten zunächst durch Anstiege bei den Studierenden aus Indien, Korea und China kompensiert werden, wobei auch hier nach aktuellen Trends inzwischen ebenfalls Rückgänge zu verzeichnen sind. Im Forschungsbereich ist sowohl ein Anstieg der Ablehnungen von F-1-Visa-Anträgen als auch ein Rückgang von entsprechenden Anträgen insgesamt zu verzeichnen. Inzwischen werden diese Fakten in den USA im Hochschulbereich, in der Presse, aber auch im Kongress kritisch thematisiert. Es mehren sich Stimmen in Wissenschaft, Wirtschaft und Politik, die durch diese Entwicklungen nicht nur den Forschungsbetrieb, sondern mittelfristig auch die industrielle Wettbewerbsfähigkeit des Landes gefährdet sehen.

1. Sieht die Bundesregierung in den verschärften Bestimmungen der amerikanischen Administration eine Chance, deutsche Wissenschaftler zu einer Rückkehr zu bewegen?

Die Bundesregierung begrüßt den intensiven Wissenschaftleraustausch mit den USA und ist der Auffassung, dass – unter Berücksichtigung der notwendigen Sicherheitserfordernisse sowohl der USA als auch Deutschlands – der Austausch von Studenten und Wissenschaftlern so wenig wie möglich beeinträchtigt werden sollte. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung unabhängig von der US-amerikanischen Sicherheitspolitik zahlreiche Initiativen ergriffen, mit denen der Forschungsstandort Deutschland sowohl für deutsche Rückkehrer als auch für ausländische Wissenschaftler attraktiv gemacht wird.

2. Wenn ja, welche Anstrengungen unternimmt die Bundesregierung, um diese Wissenschaftler zurückzuholen?

Die Bundesregierung unterstützt das Nordamerika-Netzwerk GAIN (German Academic International Network) der Alexander von Humboldt-Stiftung (AvH), des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD) und der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG). GAIN stellt Kontakt zu und zwischen deutschen Wissenschaftlern in den USA und Kanada her und ermöglicht einen Meinungs- und Erfahrungsaustausch. Das Netzwerk vermittelt Informationen über Kooperationschancen und Rückkehrmöglichkeiten sowie über Entwicklungen in Hochschule und Wissenschaft in Deutschland. Die Initiative ist

Teil der Anstrengungen der Bundesregierung, deutsche Wissenschaftler dabei zu unterstützen, ihre berufliche Laufbahn in Deutschland fortzusetzen.

Weitere Elemente sind Strukturmaßnahmen, die der Verbesserung der Arbeits- und Forschungsmöglichkeiten in Deutschland dienen, wie etwa die Dienstrechtsreform im Hochschulbereich und die Einführung von Juniorprofessuren. Mit der Einführung der Juniorprofessur ist es gelungen, im internationalen Wettbewerb um Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler die Konkurrenzfähigkeit deutscher Hochschulen zu stärken und insbesondere auch deutsche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus dem Ausland zurückzugewinnen. Die Quote der aus dem Ausland berufenen Nachwuchskräfte betrug im Jahr 2003 rund 12 %. 70 % dieser Nachwuchskräfte sind Deutsche, die wieder aus dem Ausland zurückgekehrt sind, darunter auch aus den USA.

Auch die Schaffung des Sofja Kovalevskaja-Preises der AvH, der sich mit seinen attraktiven Bedingungen – 1,2 Mio. Euro pro Preisträger weitgehend frei von administrativen Zwängen – an ausländische Nachwuchswissenschaftler richtet und an Deutsche, die schon länger als Forscher im Ausland tätig sind, dient der Attraktivitätssteigerung des deutschen Forschungsstandorts.

Von den 29 Sofja Kovaleskaja-Preisträgern des Jahres 2002 haben 13 bereits in Deutschland eine Stelle fest angenommen bzw. ihre Anschlussfinanzierung gesichert, sechs weitere Preisträger stehen in Verhandlungen mit deutschen Einrichtungen über ihren Verbleib und weitere vier würden gern langfristig in Deutschland bleiben. Acht der 29 Preisträger stammten ursprünglich aus Deutschland und wurden aus dem Ausland, auch aus den USA, zurückgewonnen. Von diesen acht bleiben nun sieben Wissenschaftler dauerhaft in Deutschland.

3. Was gedenkt die Bundesregierung zu tun, um den akademischen Austausch mit den Vereinigten Staaten zu verbessern?

Die Bundesregierung ist traditionell daran interessiert, den akademischen Austausch mit den USA zu fördern und führt dies erfolgreich mit ihren Mittlerorganisationen DAAD und AvH sowie mit der Fulbright-Kommission durch. Auch die Konzertierte Aktion „Internationales Marketing für den Bildungs- und Forschungsstandort Deutschland“, die 2001 ins Leben gerufen wurde, dient dem Ziel, den akademischen Austausch insgesamt, aber auch mit den USA, zu intensivieren. Die Anzahl der durch die Bundesregierung geförderten Studierenden und Wissenschaftler aus den und in die USA hat sich in den letzten Jahren erhöht.

Weitere Maßnahmen sind die Durchführung von Informationsveranstaltungen an deutschen Hochschulen, die intensive Pflege von Alumninetzwerken in Deutschland und in den USA sowie die aktive Förderung von kulturpolitisch wichtigen weiteren Zielgruppen wie Journalisten oder Lehrern.

4. Welche Änderungen bei der Erteilung von Visa und Arbeitserlaubnissen für deutsche Wissenschaftler und Studierende hat die Regierung der Vereinigten Staaten seit 2001 vorgenommen?

Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 hat die Regierung der Vereinigten Staaten durch den „USA Patriot Act“ vom 26. Oktober 2001 und den „Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act“ vom 14. Mai 2002 das Einreiseregime in die USA verschärft. Für ausländische Studierende wurden durch die genannten Gesetze das Antragsverfahren um eine obligatorische persönliche Befragung ergänzt, technische Maßnahmen zur Effizienzsteigerung der Einreisekontrollen (z. B. Vernetzung verschiedener Computersysteme zum integrierten CHIMERA-System, Schaffung einer Datenbank sämtlicher Ein- und Ausreisen in die USA, Nachweis biometrischer Daten bei der Einreise) eingeführt sowie eine Verschärfung des Studenten-Registrierungssystems verfügt.

Alle Antragsteller in Deutschland müssen zu einer persönlichen Befragung an der US-Botschaft Berlin oder dem US-Generalkonsulat Frankfurt vorsprechen. Das zuständige Ministerium für Homeland Security erhebt seit dem 1. September 2004 für die Registrierung im „Student and Exchange Visitor Information System, SEVIS“ Gebühren (100 US-Dollar für Studierende). Die SEVIS-Gebühren sind vor dem Vorstellungstermin zu entrichten.

Zusätzliche Maßnahmen betreffen die Sonderprüfungen für die Studierenden der rd. 200 auf der „Technology Alert List“ als sicherheitsrelevant eingestuften Studienfächer und Wissenschaftsbereiche („Visa Mantis-System“). Die bei Einreise erfassten persönlichen Daten werden während der Anwesenheit der Studierenden in den USA von den Fakultäten aktualisiert und mit den Sicherheitsbehörden ausgetauscht.

Das besondere Erfassungssystem „National Security Entry/Exit Registration System, NSEERS“ richtet für Studierende und Forscher aus 25 überwiegend muslimischen Ländern ein landesweites Register ein. Deutsche Staatsangehörige können hiervon betroffen sein, wenn sie neben ihrer deutschen die Staatsangehörigkeit eines der erfassten Länder oder ihren Wohnsitz in einem dieser Länder haben.

5. Wie haben sich seit 2001 die Zahlen für Visaerteilungen für deutsche Studierende und Wissenschaftler entwickelt?

Zu Visaerteilungen für deutsche Studierende liegen der Bundesregierung folgende Angaben des Department of State vor:

2004: 5 235,

2003: 5 297,

2002: 5 807,

2001: 6 798,

2000: 7 516.

Angaben über Visaerteilungen an deutsche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler liegen der Bundesregierung nicht vor.

6. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, dass deutsche Wissenschaftler, die ein Visum für die USA beantragt haben, aufgrund von Sicherheitsbestimmungen kein Visum erhielten?
7. Wenn ja, mit welcher Begründung?
8. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, ob deutschen Studierenden Visa verweigert wurden?
9. Wenn ja, mit welcher Begründung?

Der Bundesregierung sind Äußerungen aus der amerikanischen Öffentlichkeit bekannt, die sich besorgt über den durch die US-Visa-Verschärfungen hervorgerufenen Rückgang ausländischer Studierender und Wissenschaftler und dessen Folgen für den Hochschulstandort USA sowie das Ansehen der Vereinigten Staaten von Amerika in der Welt äußern. Erkenntnisse zu konkreten Einzelfällen, von denen deutsche Studierende und Gastwissenschaftler betroffen gewesen wären, liegen der Bundesregierung nicht vor.

10. Liegen der Bundesregierung Schreiben deutscher Wissenschaftsorganisationen vor, in denen über Probleme bei der Erteilung von Visa und Arbeitserlaubnissen für deutsche Forscher berichtet wird?

Nein.

11. Liegen der Bundesregierung Informationen aus Hochschulen vor, die über Probleme im Bereich des akademischen Austausches durch US-amerikanische Reisebestimmungen berichten?

Nein.

12. Liegen Erkenntnisse darüber vor, ob ausländische Wissenschaftler in den USA gezielt von bestimmten sicherheitsrelevanten Forschungen ausgeschlossen werden?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, dass ausländische Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in den USA generell von bestimmten sicherheitsrelevanten Forschungen ausgeschlossen werden. Soweit der Bundesregierung bekannt ist, behält sich die US-Regierung allerdings vor, Staatsangehörigen bestimmter Länder die Mitarbeit auf als sicherheitsrelevant eingestuften Forschungsgebieten zu versagen.

13. Erwägt die Bundesregierung, ebenso wie die USA die Voraussetzungen für die Erteilung von Visa für ausländische Wissenschaftler und Studenten zu verschärfen, oder sieht sie weiterhin die Möglichkeit, die deutschen Sicherheitsinteressen auch in Zukunft mit weitgehender Freizügigkeit für die genannten Personengruppen zu vereinbaren?

Die Bundesregierung erwägt derzeit keine Verschärfung der Erteilungsvoraussetzung für Visa an ausländische Wissenschaftler und Studenten. Sie verfolgt auch im Hinblick auf ausländische Wissenschaftler und Studenten weiterhin eine Visumpolitik, die gleichzeitig den deutschen Sicherheitsbelangen und unserem Interesse an internationalen Hochschul- und Wissenschaftsbeziehungen gerecht wird.

Alle Anträge im Visumsverfahren, damit auch die Anträge von ausländischen Wissenschaftlern und Studenten, unterliegen einer Einzelfallprüfung. Im Rahmen dieser Prüfung wird dem Interesse der Bundesrepublik Deutschland an dem Aufenthalt dieser Personengruppen Rechnung getragen. Für bestimmte Gruppen von ausländischen Wissenschaftlern und Studierenden ist gesetzlich vorgesehen, dass Visa für längerfristige Aufenthalte nicht der Zustimmung der Ausländerbehörden bedürfen. Außerdem sind die Auslandsvertretungen angewiesen, das Interesse der Bundesrepublik Deutschland an dem Aufenthalt dieser Personengruppen bei der Ermessensausübung und bei der Organisation des Visumsverfahrens gebührend zu berücksichtigen. Gleichzeitig dürfen der Einreise eines ausländischen Wissenschaftlers oder Studenten Sicherheitsbelange Deutschlands nicht entgegenstehen.

