



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Jahresbericht des Beirats für Forschungsmigration 2021

gemäß § 38d Abs. 3 Aufenthaltsverordnung

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
I. Beirat für Forschungsmigration	7
1. Zusammensetzung des Beirates	7
2. Vorstellung der neuen Mitglieder im Rahmen der Kooptation.....	8
3. Aufgaben des Beirates.....	10
II. Aufgaben des Bundesamtes in der Forschungsmigration und Fachkräfteeinwanderung	11
1. Verbesserung und Ausführung von Verwaltungsverfahren	11
2. Information und Beratung von Fachkräften	11
3. Stärkung beruflicher und gesellschaftlicher Integration	12
4. Koordinierung der Themen der Fachkräfteeinwanderung im Bundesamt.....	12
III. Relevante Entwicklungen in Recht, Verwaltungsverfahren und Politik	14
1. Neufassung der Anwendungshinweise des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz	14
1.1 Anwendungsbereich für wissenschaftliche Mitarbeitende.....	14
1.2 Arbeitsplatzverlust mit Blauer Karte EU	14
1.3 Unterschreitung der Mindestgehaltsgrenzen mit Blauer Karte EU.....	14
1.4 Nachweise für die Niederlassungserlaubnis für Fachkräfte	15
2. Verfahrensdigitalisierung durch das Onlinezugangsgesetz.....	15
3. Nutzung des Ausländerzentralregisters zur Verfahrensbeschleunigung	16
4. Einrichtung des Bundesamtes für Auswärtige Angelegenheiten	17
5. Die neue Hochqualifizierten-Richtlinie.....	18
5.1 Erweiterung des Anwendungsbereichs.....	18
5.2 Stärkung auf europäischer Ebene.....	18
5.3 Verbesserung der Rechtsstellung	19
6. Thematisierung der Erwerbsmigration im Koalitionsvertrag.....	20

IV. Statistik zur Forschungsmigration und Fachkräfteeinwanderung.....	22
1. Anerkannte Forschungseinrichtungen nach § 38a AufenthV	22
2. Aufenthalte zu Forschungszwecken nach § 18d Abs. 1 AufenthG	23
2.1 Vorbemerkungen.....	23
2.2 Erteilte Aufenthaltstitel zu Forschungszwecken nach § 18d Abs. 1 AufenthG.....	23
2.3 Statuswechsel von anderen Aufenthaltstiteln.....	25
2.4 Übergang in andere befristete Aufenthaltstitel.....	25
2.5 Übergang in unbefristete Aufenthaltstitel.....	26
2.6 Aufhältige zu Forschungszwecken.....	27
3. Alternative Aufenthaltsmöglichkeiten für Forschende	28
3.1 Ersterteilungen von alternativen Aufenthaltstiteln für Forschende.....	29
3.2 Aufhältige mit alternativen Aufenthaltstiteln für Forschende	31
4. Aufenthaltsmöglichkeiten für Fachkräfte.....	32
5. EU-Mobilität von Forschenden und Studierenden	35
V. Tätigkeiten des Beirates	37
1. Erfahrungen aus der Arbeitgeberpraxis.....	37
2. Informationsbedarfe bei Arbeitgebern	39
3. Diskussion der neuen Hochqualifizierten-Richtlinie und des Koalitionsvertrages.....	39
3.1 Bewertung der neuen Hochqualifizierten-Richtlinie	40
3.2 Bewertung des Koalitionsvertrages.....	40
VI. Ausblick.....	42
Anlage: Steckbriefe der Beiratsmitglieder.....	44

Vorwort

Der Beirat für Forschungsmigration, der das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bei dessen Aufgaben in der Forschungsmigration und Fachkräfteeinwanderung berät und unterstützt, berichtet dem Präsidenten des Bundesamtes mindestens einmal im Kalenderjahr über die Erfüllung seiner Aufgaben (§ 38d Abs. 3 Aufenthaltsverordnung – AufenthV).

Mit dem vorliegenden Jahresbericht für den Berichtszeitraum 1. Januar 2021 bis 31. Dezember 2021, wird die 2020 wieder aufgenommene schriftliche Berichterstattung fortgeführt. Der Bericht wird durch den Beiratsvorsitzenden an die Amtsleitung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge übergeben. Am 17. November 2021 erfolgte die Übergabe des letzten Jahresberichtes an Vizepräsidentin Gräfin Praschma in Vertretung für den Präsidenten des Bundesamtes.



Übergabe des Jahresberichtes von 2020: Frau Wicher (AL'n 7), Gräfin Praschma (Vizepräsidentin), Herr Prof. Dr. Thym (Beiratsvorsitzender), Frau Wanzke und Frau Seitz (Geschäftsstelle des Beirates in Referat 72A)

Wie sich bereits 2020 abzeichnete, hat der Beirat 2021 seine Beratungsfunktion auf weitere Bereiche der Fachkräfteeinwanderung im Hinblick auf das diesbezügliche Aufgabenportfolio des Bundesamtes ausgeweitet. Die Forschungsmigration bleibt dabei weiterhin ein zentraler Fokusbereich. Mit der inhaltlichen ging auch eine personelle Erweiterung um drei neue Mitglieder im Wege der Kooption einher. Unter I. werden die Zusammensetzung und die Aufgaben des Beirates dargelegt, unter II. die Aufgaben des Bundesamtes in der Forschungsmigration und der Fachkräfteeinwanderung.

Auch 2021 war von der Covid-19-Pandemie und den damit verbundenen weltweiten Reisebeschränkungen geprägt, sodass Evaluierungen, Erfahrungsaustausche und Nachbesserungen zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) nur beschränkt möglich waren. Dennoch gab es einige Initiativen zur Optimierung der rechtlichen Grundlagen und Verfahren, die unter IV. ausgeführt



Prof. Dr. Thym, Beiratsvorsitzender

werden. Darüber hinaus kam es 2021 auf EU-Ebene zu einer Einigung hinsichtlich der Reform der Hochqualifizierten-Richtlinie, die bis zum 18. November 2023 in nationales Recht umgesetzt werden muss. Seit Jahresende liegt zudem der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung vor, der einige rechtliche Änderungen im Bereich der Erwerbsmigration erwarten lässt.

Unter V. werden neben statistischen Daten zur Forschungsmigration auch Zahlen zur Fachkräfteeinwanderung präsentiert. Aufgrund zeitlicher Fristen umfasst die Statistik nur Zahlen des ersten Halbjahres 2021. Eine ausführliche Darstellung der Ganzjahreszahlen erfolgt voraussichtlich im Sommer 2021 im Rahmen des „Monitorings zur Bildungs- und Erwerbsmigration“ des Forschungszentrums im Bundesamt.

Eingebettet in die vorangestellten Entwicklungen werden schließlich unter VI. die Tätigkeiten und Empfehlungen des Beirates im Jahr 2021 skizziert.

Ich danke dem Bundesamt, insbesondere der Geschäftsstelle des Beirates im Referat für Aufenthaltsrecht, Fachkräfteeinwanderung und EU-Mobilität, für die Vorbereitung und die Herausgabe des vorliegenden Jahresberichts.

Prof. Dr. Daniel Thym

Vorsitzender des Beirats für Forschungsmigration beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

I. Beirat für Forschungsmigration

Die Rechtsgrundlage des Beirates für Forschungsmigration bildet § 38d AufenthV in Verbindung mit § 75 Nr. 10 Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Die Geschäftsstelle des Beirates ist im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Referat 72A für Aufenthaltsrecht, Fachkräfteeinwanderung und EU-Mobilität angesiedelt.

1. Zusammensetzung des Beirates

Der Beirat für Forschungsmigration besteht aus dem Vorsitzenden und acht ordentlichen Mitgliedern, welche i. d. R. für die Dauer von drei Jahren durch den Präsidenten des Bundesamtes berufen werden.

Im Berichtsjahr 2021 hatte Herr Prof. Dr. Daniel Thym, Professor für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht und Direktor des Forschungszentrums Ausländer- und Asylrecht (FZAA) an der Universität Konstanz, den Vorsitz inne.

Im Beirat waren als Mitglieder tätig auf Vorschlag

- des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF): Herr Ralf Maier, Leiter des Referates Hochschulrecht, Exzellenzstrategie, DFG im BMBF
- des Bundesrates: Herr Dr. Jochen Zühlcke, Abteilungspräsident im Regierungspräsidium Karlsruhe
- der Hochschulrektorenkonferenz (HRK): Herr Thomas Böhm, Leiter des Referates für Ausländerstudium und Fragen der akademischen Anerkennung, Hochschul- und Wissenschaftsbeziehungen zu Afrika und dem Nahen Osten bei der HRK
- der Deutschen Forschungsgemeinschaft e.V. (DFG): Frau Kathrin Kohs, stellvertretende Leiterin der Gruppe Internationale Zusammenarbeit bei der DFG
- des Auswärtigen Amtes: Herr Georg Klußmann, Leiter der Arbeitseinheit 508-9 in der Rechtsabteilung (bis Juli 2021); Frau Dr. Annette Weerth, Leiterin des Referats Grundsatz Ausländer-, Asylrecht und Visumrecht, Ausländerpolitik, Rückkehrfragen im Auswärtigen Amt (seit Juli 2021)
- des Bundesverbandes der Deutschen Industrie und der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDI/BDA): Herr Dr. Nicolas Keller, stellvertretender Leiter der Abteilung Arbeitsmarkt bei der BDA
- des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB): Frau Sonja Staack, tätig für den ver.di-Bundesvorstand
- des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK): Herr Dr. Christian Tidona, Gründer und Geschäftsführer der BioMed X GmbH.

Im Jahr 2021 hat der Beirat für Forschungsmigration seine Beratungstätigkeit auf alle Aufgaben des Bundesamtes im Bereich der Fachkräfteeinwanderung ausgeweitet, da diese in den letzten Jahren zugenommen haben und vielfältiger geworden sind, nicht zuletzt mit dem Inkrafttreten des FEG im März 2020. Parallel zur thematischen Erweiterung wurde der Beirat personell erweitert: Die Gewinnung von Vertretenden aus zwei weiteren zentral mit der Fachkräfteeinwanderung befassten

Ressorts und vom Deutschen Akademischen Austauschdienst im Rahmen der Kooption ermöglicht eine noch breitere fachliche Expertise und einen ganzheitlichen Überblick über alle Aspekte der Fachkräfteeinwanderung und der Forschungsmigration.

Im Wege der Kooption waren folgende Einrichtungen zum ersten Mal 2021 im Beirat für Forschungsmigration vertreten:

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS): Herr Björn Borgwardt, Leiter des Referates Grundsatzfragen der Flüchtlingspolitik, Ausländerrecht und Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer im BMAS
- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK): Frau Dr. Charlotte Lauer, Leiterin des Referates Fachkräftesicherung im BMWK
- Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD): Herr Dr. Christian Schäfer, Leiter des Referates für Forschung und Studien im DAAD

Im Beirat sind somit seit 2021 insgesamt zwölf Mitglieder versammelt. Zudem ist das Bundesministerium des Innern und für Heimat fachlich beratend in den Sitzungen des Beirats vertreten.

2. Vorstellung der neuen Mitglieder im Rahmen der Kooption

Die Geschäftsstelle freut sich, die drei neuen Mitglieder im Rahmen der Kooption im Beirat für Forschungsmigration vorzustellen. Herr Borgwardt, Frau Dr. Lauer und Herr Dr. Schäfer geben untenstehend einen Einblick in ihre Berührungspunkte mit der Fachkräfteeinwanderung und der Forschungsmigration sowie in die zukünftigen Herausforderungen, die sie in diesen Bereichen erwarten:



Geschäftsstelle: Was sind Ihre Berührungspunkte zur Fachkräfteeinwanderung und/oder Forschungsmigration?

Björn Borgwardt (BMAS): Als zuständiger Referatsleiter für das Recht zur Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bin ich mit allen Fragen rund um die Erwerbsmigration befasst. Die Gewinnung von Fachkräften – auch im Bereich der Forschung – ist eine zentrale Herausforderung für die Bundesrepublik Deutschland in den nächsten Jahren. Dazu ist ein enger Austausch zwischen Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft erforderlich, zu dem der Forschungsbeirat einen wichtigen Beitrag leistet.

Dr. Charlotte Lauer (BMWK): Als Verantwortliche für das Thema Fachkräftesicherung im BMWK beschäftige ich mich mit der Fachkräfteeinwanderung als einem wichtigen Potenzial zur Deckung des Fachkräftebedarfs der deutschen Wirtschaft.

Dr. Christian Schäfer (DAAD):

- Werbung für den Studienstandort Deutschland als Zielland für hochqualifizierten Nachwuchs, flankierende Informationsvermittlung
- Informationen für Studierende und Forschende aus dem Ausland, die im Anschluss an den Deutschlandaufenthalt im Land bleiben wollen
- Optimierung der Programmentwicklung im Hinblick auf die Optionen zur Integration in den deutschen Arbeitsmarkt

Durch den Austausch im Beirat erhalte ich hilfreiche Einblicke in das komplexe Regelwerk und wertvolle Informationen zu den aktuellen Entwicklungen bei der Forschungsmigration. Der Beirat ermöglicht den Austausch von Praxiserfahrungen mit sehr informativen Diskussionsbeiträgen.



Geschäftsstelle: Welche zentralen Herausforderungen sehen Sie in der Fachkräfteeinwanderung und/oder Forschungsmigration in der Zukunft?

Björn Borgwardt (BMAS): Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen ist es insbesondere wichtig, Deutschland als attraktives Einwanderungsland auszubauen – mit attraktiven Beschäftigungsbedingungen, Fördermöglichkeiten und einer ausgeprägten Willkommenskultur in den Betrieben und der Gesellschaft.

Dr. Charlotte Lauer (BMWK): Es ist davon auszugehen, dass sich der demografische Wandel in den kommenden Jahren zuspitzen wird. Zudem erlebt die Wirtschaft strukturelle Veränderungen in einem beschleunigten Tempo, so erfasst z. B. die Digitalisierung und die Dekarbonisierung bereits weite Teile der Wirtschaft. Die heimische Fachkräftebasis wird daher weder quantitativ noch qualitativ betrachtet ausreichen, um den Bedarf zu decken. Wir sind auf die Fachkräfteeinwanderung angewiesen. Eine zentrale Herausforderung wird sein, uns für die Fachkräfteeinwanderung deutlich stärker zu öffnen, ohne dabei auf die bewährten Qualitätsstandards zu verzichten.

Dr. Christian Schäfer (DAAD):

- Für Fachkräfte allgemein: Schwierigkeiten beim Berufseinstieg, mangelnde Kenntnis des deutschen Arbeitsmarkts und der formalisierten Bewerbungsverfahren, unzureichende Deutschkenntnisse
- Für Forschende (akademischer Bereich): Schaffung planbarer Karriereoptionen, konkurrenzfähige Gehälter, Dual Career-Optionen

Zu allen Beiratsmitgliedern befinden sich in der Anlage des Jahresberichtes weiterführende Informationen in Form von Steckbriefen.

3. Aufgaben des Beirates

Gemäß § 38d AufenthV unterstützt der Beirat das Bundesamt ehrenamtlich bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben zu Fragen der Forschungsmigration.

Die Aufgaben des Beirats sind insbesondere:

- Empfehlungen für allgemeine Richtlinien zur Anerkennung von Forschungseinrichtungen abzugeben,
- das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge allgemein und bei der Prüfung einzelner Anträge zu Fragen der Forschung zu beraten,
- festzustellen, ob ein Bedarf an ausländischen Forschenden durch die Anwendung des in § 18d AufenthG und in Abschnitt 3a der AufenthV geregelten Verfahrens angemessen gedeckt wird,
- im Zusammenhang mit dem in § 18d AufenthG und in Abschnitt 3a der AufenthV geregelten Verfahren etwaige Fehlentwicklungen aufzuzeigen und dabei auch Missbrauchsphänomene oder verwaltungstechnische und sonstige mit Migrationsfragen zusammenhängende Hindernisse bei der Anwerbung von ausländischen Forschenden darzustellen.

Seit 2012 befasst sich der Beirat außerdem mit den Aufenthaltsmöglichkeiten für Forschende über den § 18d AufenthG hinaus, beispielsweise mit der Blauen Karte EU. Auch die Zuwanderung von ausländischen Studierenden und Promovierenden spielt eine wichtige Rolle im Zuge der Forschungsmigration.

Das Inkrafttreten des FEG am 1. März 2020, einschließlich des damit eingeführten erweiterten Fachkräftebegriffs, ermöglicht schließlich dem Beirat, die Zuwanderung von hochqualifizierten Fachkräften und Forschenden unter einem neuen ganzheitlichen Blickwinkel zu betrachten. Zudem besteht der Beratungsbedarf des Bundesamts inzwischen über die Forschungsmigration hinaus auch in Bezug auf sein weitgefasstes Aufgabenportfolio im Kontext der Fachkräfteeinwanderung. Seit 2021 nimmt der Beirat deshalb zunehmend alle Fachaufgaben des Bundesamtes in der Fachkräfteeinwanderung sowie alle Zielgruppen des FEG in den Blick.

II. Aufgaben des Bundesamtes in der Forschungsmigration und Fachkräfteeinwanderung

Das Bundesamt trägt durch die Optimierung von Verwaltungsverfahren sowie durch Information und Beratung maßgeblich dazu bei, Fachkräfte für Deutschland zu gewinnen. Mit Integrationsangeboten unterstützt es Fachkräfte und ihre Familienangehörigen dabei, auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft anzukommen.

Um Einwanderungstrends und Änderungsbedarfe zeitnah verfolgen zu können, begleitet und analysiert das Forschungszentrum des Bundesamts zudem die Fachkräfteeinwanderung und veröffentlicht halbjährlich das Monitoring zur Bildungs- und Erwerbsmigration. Darüber hinaus arbeitet das Bundesamt an einem Begleitforschungsprojekt zum beschleunigten Fachkräfteverfahren nach § 81a AufenthG, welches mit dem Inkrafttreten des FEG neu eingeführt wurde.

1. Verbesserung und Ausführung von Verwaltungsverfahren

Neben seinem Auftrag als Geschäftsstelle des Beirates für Forschungsmigration gemäß § 38d Abs. 1 Nr. 2 AufenthV ist das Bundesamt für die Anerkennung von Forschungseinrichtungen in Deutschland gemäß § 38a Abs. 2 Satz 1 AufenthV zuständig. Als Nationale Kontaktstelle für EU-Mobilität nimmt das Bundesamt zudem Mobilitätsmitteilungen für Forschende, Studierende und unternehmensintern Transferierte entgegen und prüft diese. Die Nationale Kontaktstelle nimmt dabei auch eine koordinierende Rolle zwischen den deutschen Ausländerbehörden und den Nationalen Kontaktstellen der anderen Mitgliedstaaten ein.

Darüber hinaus hat das Bundesamt gemäß § 75 Nr. 1 AufenthG die Koordinierung der Informationen über den Aufenthalt zum Zweck der Erwerbstätigkeit zwischen den Ausländerbehörden, der Bundesagentur für Arbeit (BA) und den für Pass- und Visaangelegenheiten vom Auswärtigen Amt ermächtigten deutschen Auslandsvertretungen als gesetzliche Aufgabe inne.

Insbesondere durch den Austausch mit den in § 75 Nr. 1 AufenthG genannten Behörden und den beteiligten Ressorts im Rahmen von Expertenkreisen sowie durch Beiträge des Beirates für Forschungsmigration konnten in den letzten Jahren wichtige Erkenntnisse im Bereich Verwaltungsverfahren mit Bezug zur Fachkräfteeinwanderung gewonnen werden. Ermittelte Änderungsbedarfe wurden in der Überarbeitung der Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) zum FEG im Sommer 2021 aufgenommen.

2. Information und Beratung von Fachkräften

Das Bundesamt ist auch in anderen Bereichen mit Bezug auf die Fachkräfteeinwanderung tätig. Zum Beispiel betreibt das Bundesamt in Kooperation mit der BA die Hotline "Arbeiten und Leben in Deutschland" (ALiD) und berät sowohl Zuwanderungsinteressierte und deren Angehörige im In- und Ausland als auch Unternehmen und Behörden. Das BAMF informiert zu den Themen Anerkennung

ausländischer Berufsqualifikationen, Einreise und Aufenthalt sowie Spracherwerb. 2021 hat die ALiD über 63.000 mündliche und schriftliche Anfragen beantwortet.

Für Ausländer, die sich bereits im Bundesgebiet aufhalten, bieten die vom BAMF verwalteten Migrationsberatungen für erwachsene Zuwanderer (MBE) neben einer Erstorientierung bei Bedarf eine vertiefte individuelle Beratung in Form eines Case-Managements.

3. Stärkung beruflicher und gesellschaftlicher Integration

Um Fachkräften und deren Familienangehörigen den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt zu erleichtern, tritt das Bundesamt auch als zentraler Akteur im Bereich Integration auf. So verantwortet das Bundesamt bei der sprachlichen Qualifikation sowohl die Integrationskurse (bis Niveau B1 GERS), an denen auch Fachkräfte und ihre mitreisenden Familienangehörigen teilnehmen können, als auch die Berufssprachkurse. Die Berufssprachkurse bilden das bundesweite Regelinstrument der berufsbezogenen Sprachförderung u. a. für Personen, die das Anerkennungsverfahren für ihren im Ausland erworbenen Berufs- bzw. Ausbildungsabschluss durchlaufen. Wichtig auch im Bereich der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen ist das vom BAMF administrierte Förderprogramm "Integration durch Qualifizierung" (IQ), welches den Aufbau von Netzwerken in der Fläche ermöglicht hat. Ziel des Förderprogramms ist die dauerhafte und qualifizierte Arbeitsmarktintegration durch Beratung sowie die Teilnahme an entsprechenden (Nach-) Qualifizierungsmaßnahmen.

Das Bundesamt verwaltet außerdem ein weiteres Förderprogramm, den „Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds“ (AMIF) der Europäischen Union, und agiert als zentrale Stelle für Deutschland. Damit können Projekte von deutschen Trägern im In- und Ausland rund um die Fachkräfteeinwanderung und -integration unterstützt werden.

Die Fachkräftegewinnung beginnt bereits in den Herkunftsländern und Fachkräfte, die nach Deutschland einreisen, werden oft von ihren Familien begleitet. Damit Fachkräfte und ihre Familien sich dauerhaft im Bundesgebiet niederlassen, ist es von größter Bedeutung, dass zusätzlich zur sprachlichen und beruflichen Integration auch die gesellschaftliche Integration und die politische Teilhabe gelingen. Hierbei spielt beispielweise das vom BAMF geförderte Programm "Gesellschaftlicher Zusammenhalt – Vor Ort. Vernetzt. Verbunden" eine wesentliche Rolle.

Zudem verfügt das BAMF über eine gewichtige Präsenz in der Fläche. Durch die Außendienstmitarbeitenden der Berufssprachkurse sowie die Regionalkoordinatoren und Regionalkoordinatorinnen im Integrationskurs, konnte in den vergangenen Jahren umfangreiche Netzwerkarbeit regional und vor Ort geleistet werden. Infolge regelmäßiger Austausche mit den Arbeitsagenturen, den Industrie- und Handelskammern, den Handwerkskammern sowie mit zahlreichen anderen Akteuren im Bereich der Fachkräftegewinnung wurden somit zahlreiche bedarfsorientierte Sprachkurskonzepte entwickelt und umgesetzt.

4. Koordinierung der Themen der Fachkräfteeinwanderung im Bundesamt

Aufgrund des vielfältigen und breiten Aufgabenspektrums des Bundesamtes wurde Ende 2019 die Koordinierungsstelle Fachkräfteeinwanderung als neuer Aufgabenbereich im Referat 72A für Aufenthaltsrecht, Fachkräfteeinwanderung, EU-Mobilität eingerichtet. Ziel ist es, das FEG im Bundesamt zu begleiten und zentral zu organisieren. Die Koordinierungsstelle bündelt daher

Informationen zur Fachkräfteeinwanderung, gibt sie an die involvierten Fachbereiche im Bundesamt weiter und vernetzt diese untereinander.



FACHKRÄFTE EINWANDERUNG

BAMF Icon Fachkräfteeinwanderung

Da die Koordinierungsstelle Fachkräfteeinwanderung mit der Geschäftsstelle des Beirates für Forschungsmigration verzahnt ist, können die Expertise und die Beratung des Beirates zielführend für die Aufgaben des Bundesamts in der Fachkräfteeinwanderung eingesetzt werden.

III. Relevante Entwicklungen in Recht, Verwaltungsverfahren und Politik

1. Neufassung der Anwendungshinweise des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz

Die vom BMI verfassten Anwendungshinweise zum FEG wurden erstmalig zum 30. Januar 2020 herausgegeben. Sie dienen der zielgerichteten Handhabung der zum 1. März 2020 in Kraft getretenen Vorschriften des FEG, insbesondere durch die Ausländerbehörden.

Auf Basis der ersten Praxiserfahrungen, die zwischenzeitlich mit dem FEG gemacht wurden, und den dadurch identifizierten Optimierungsbedarfen, wurden die Anwendungshinweise zum 6. August 2021 überarbeitet und an entsprechenden Stellen ergänzt. Bei den folgenden, für die Forschungsmigration relevanten Themen wurde nachgesteuert.

1.1 Anwendungsbereich für wissenschaftliche Mitarbeitende

Es wurde in 18d.0.3 klargestellt, dass der Anwendungsbereich des § 18d AufenthG, die Aufenthaltserlaubnis zu Forschungszwecken, auch wissenschaftliche Mitarbeitende umfasst, soweit sie über einen Hochschulabschluss verfügen, der Zugang zu einem Doktoratsprogramm eröffnet. Mitarbeitenden ohne Hochschulabschluss kann dagegen i. d. R. eine Aufenthaltserlaubnis nach § 19c Abs. 1 AufenthG i. V. m. § 5 Nr. 1 Beschäftigungsverordnung (BeschV) erteilt werden. Dabei handelt es sich um einen Aufenthaltstitel zu sonstigen Beschäftigungszwecken i. V. m. der Ausnahme von dem Zustimmungserfordernis der BA zur Beschäftigung von wissenschaftlichem Personal von Hochschulen und von Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen, die nicht unter § 18d oder § 18f AufenthG fallen.

1.2 Arbeitsplatzverlust mit Blauer Karte EU

In Bezug auf akademische Fachkräfte mit Blauer Karte EU wurde in 18b.V.5 festgehalten, dass die Blaue Karte EU bei Auflösung des Beschäftigungsverhältnisses nicht automatisch erlischt, da gemäß Artikel 13 Absatz 1 der Hochqualifizierten-Richtlinie eine bis zu drei Monate dauernde Arbeitslosigkeit keinen Entziehungsgrund darstellt. Bei der darüber hinaus gehenden Ermessensausübung durch die Ausländerbehörde zur Entscheidung über eine nachträgliche Befristung (gemäß § 7 Absatz 2 Satz 2 AufenthG) soll diese zudem insbesondere berücksichtigen, ob der Ausländer einen auf Beitragszahlungen beruhenden Anspruch auf Arbeitslosengeld hat. Der betreffenden Person soll in der verbleibenden Restlaufzeit des ursprünglichen Aufenthaltstitels bzw. in dem von der Ausländerbehörde verfügbaren nachträglich befristeten Zeitraum ermöglicht werden, sich damit eine neue Beschäftigung zu suchen.

Nach Ablauf der Blauen Karte EU besteht zwar die Möglichkeit, eine Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche für Fachkräfte gemäß § 20 Abs. 2 AufenthG zu beantragen, diese ist jedoch auf sechs Monate befristet und berechtigt nur zur Ausübung von Probeschäftigungen für bis zu zehn Stunden je Woche.

1.3 Unterschreitung der Mindestgehaltsgrenzen mit Blauer Karte EU

Eine weitere Klarstellung im Rahmen der erneuerten Anwendungshinweise betrifft den Umgang mit der zeitweisen Unterschreitung der Mindestgehaltsgrenzen für die Blaue Karte EU durch

Lohnersatzleistungen wie beispielweise Kurzarbeiter- oder Elterngeld. Erstmals wird nun in 18b.2.7 deutlich gemacht, dass für die (fortdauernde) Erfüllung der Erteilungsvoraussetzungen „das im Arbeitsvertrag vereinbarte Gehalt relevant“ ist, und „[d]er Bezug von Lohnersatzleistungen, insbesondere Elterngeld oder Kurzarbeitergeld, [...] unschädlich [ist], selbst wenn sie zu einem Unterschreiten der Mindestgehaltsgrenze führen“.

Diesbezüglich wurde auch die damit verbundene Frage zur Anrechnung der entsprechenden Zeiten auf die Anwartschaftszeit für den Erhalt eines unbefristeten Aufenthaltstitels in 18c.2.1.2 geklärt. Der „Bezug von Eltern- oder Kurzarbeitergeld“ wird nun als legitimer Grund für die Unterschreitung der Gehaltsgrenzen für die Blaue Karte EU benannt, welche explizit „durch [...] Wiederaufnahme der Beschäftigung (mit dem im Arbeitsvertrag vorgesehenen Umfang)“ unschädlich wird.

1.4 Nachweise für die Niederlassungserlaubnis für Fachkräfte

Weiterhin erfolgte in 18c.1.1.5 die Klarstellung, dass für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis für Fachkräfte nach § 18c AufenthG grundsätzlich nicht vom Erfordernis des Nachweises von Grundkenntnissen der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet nach § 9 Absatz 2 Satz 1 Nummer 8 abgesehen werden kann. Dies gilt auch dann nicht, wenn die Fachkraft einen Hochschulabschluss an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule oder einer vergleichbaren Bildungseinrichtung im Bundesgebiet erworben hat.

Der Nachweis der Kenntnisse ist allerdings dann erbracht, wenn die Fachkraft einen Abschluss einer deutschen Hauptschule oder einen vergleichbaren oder höheren Schulabschluss einer deutschen allgemeinbildenden Schule nachweisen kann. Zudem können die Ausländerbehörden vom erfolgreichen Ablegen des Tests „Leben in Deutschland“ absehen, wenn sie sich im Rahmen eines Alltagsgesprächs mit der Fachkraft davon überzeugen können, dass die Fachkraft über Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet verfügt. Im Falle der Beantragung einer Niederlassungserlaubnis durch Blaue Karte EU Inhaber und Inhaberinnen nach 33 Monaten sollen die Ausländerbehörden ein solches Alltagsgespräch anbieten, da für die Erteilung dieser Niederlassungserlaubnis einfache deutsche Sprachkenntnisse ausreichen, die für das erfolgreiche Absolvieren des Tests "Leben in Deutschland" nicht genügen.

Darüber hinaus wurde in 18c.1.2 festgehalten, dass die Fristverkürzung zur Erlangung einer Niederlassungserlaubnis von vier auf zwei Jahre für Personen mit inländischem Hochschulabschluss gemäß § 18c Abs. 1 Satz 2 AufenthG auch Promotionsstudiengänge einschließt.

2. Verfahrensdigitalisierung durch das Onlinezugangsgesetz

Im August 2017 trat das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsdienstleistungen in Kraft (Onlinezugangsgesetz – OZG), das eine gesetzliche Grundlage für Großprojekte zur bundesweiten Verwaltungsdigitalisierung schuf. Sowohl Bund als auch Länder werden dadurch verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen bis Ende 2022 auch elektronisch den Nutzerinnen und Nutzern zur Verfügung zu stellen.

Das Gesetz sieht dabei zwei Aufgabenbereiche vor:

1. Die Digitalisierung der rund 575 Verwaltungsleistungen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene sowie

2. die Vernetzung der Verwaltung durch Schaffung einer IT-Infrastruktur, die jedem den Zugriff auf die Verwaltungsleistungen mit möglichst geringem Aufwand ermöglicht.

Oberste Direktive ist dabei, die Perspektive der Anwenderinnen und Anwender im Blick zu behalten und so eine anwenderfreundliche Gestaltung anzustreben.

Eine Herausforderung, der sich Deutschland stellen muss, liegt insbesondere im Föderalismus des Landes. Zahlreiche Gesetzgebungskompetenzen liegen bei den Ländern, wodurch sich uneinheitliche Regelungen und Strukturen ausgebildet haben. Dies macht jedoch ein bundesweites Digitalisierungsvorhaben aufwändig und komplex. Unter Federführung des BMI wurde daher ein Vorgehen koordiniert, das zunächst eine Aufteilung der OZG-Leistungen in 14 Themenfelder vornahm. Dabei handelt es sich um 35 Lebens- und 17 Unternehmenslagen. Beispielhaft zu nennen wären hier Umwelt, Wohnen und Bauen, Bildung, Gesundheit sowie Forschung und Förderung.

Auch im Themenfeld Ein- und Auswanderung wurden seit Inkrafttreten des OZG maßgebliche Schritte zur Verwaltungsdigitalisierung durchgeführt. Das Themenfeld wird dabei sowohl von BMI, dem Auswärtigen Amt sowie dem Land Brandenburg federführend koordiniert. Es betrifft u. a. die Einrichtung von Möglichkeiten, Aufenthaltstitel online zu beantragen. Herausfordernd in diesem Bereich ist insbesondere alle Nutzergruppen im Blick zu behalten, denn nicht nur hochqualifizierte Fachkräfte sollen hier angesprochen werden, sondern auch ausländische Studierende bis hin zu anerkannten Flüchtlingen. Die damit einhergehenden Sprachbarrieren müssen im Digitalisierungsprozess mitbedacht werden, um bedarfsgerechte und nutzerorientierte Lösungen anbieten zu können.

Auf dem Weg zur vollständigen Umsetzung des OZG wurde bereits der Visa-Navigator auf der Internetseite des Auswärtigen Amtes eingerichtet: <https://visa.diplo.de>. Dieser hilft potenziellen Antragstellenden seit März 2020, die für sie passende Visumskategorie zu finden und stellt die dafür notwendigen Voraussetzungen und Unterlagen zum richtigen, online ausfüllbaren Antragsformular zur Verfügung.

Zudem befindet sich das Auslandsportal des Bundes als Vorhaben des Auswärtigen Amtes im Aufbau. Seit Dezember 2020 findet sich unter <https://digital.diplo.de> die Beta-Version des Serviceportals, in dem in erster Linie Informationen zu auslandbezogenen Leistungsangeboten des Bundes eingeholt werden können. Ab Mitte 2022 soll darüber hinaus über die Plattform eine Visumbeantragung für Deutschland bei Pilotauslandsvertretungen auf digitalem Wege möglich sein. Ab der zweiten Jahreshälfte 2022 startet sodann ein Pilotprojekt bei ausgewählten Auslandsvertretungen, das deutschen Staatsbürgern über das Portal ermöglichen soll, einen Reisepass oder Personalausweis zu beantragen.

Die digitale Beantragung von Aufenthaltstiteln bei deutschen Ausländerbehörden ist bisher nur im Rahmen eines Pilotprojektes das Landes Brandenburg möglich. Langfristig soll dies mittels eines zentralen Verwaltungsportals der Bundesregierung in allen Bundesländern möglich sein.

3. Nutzung des Ausländerzentralregisters zur Verfahrensbeschleunigung

Mit dem FEG wurde 2020 das beschleunigte Fachkräfteverfahren gemäß § 81a AufenthG eingeführt, welches Arbeitgeber in Vollmacht einer drittstaatsangehörigen Fachkraft beantragen können. Ziel ist eine zügige Einreise zur Arbeitsaufnahme durch ein mittels enger Fristen beschleunigtes Visumverfahren. Der zuständigen Ausländerbehörde in Deutschland obliegen dabei Beratung,

Prüfung der einreise- und ausländerrechtlichen Voraussetzungen sowie – soweit erforderlich – das Betreiben des Anerkennungsverfahrens und das Einholen der Zustimmung der BA. Bei Vorliegen der erforderlichen Voraussetzungen erteilt die Ausländerbehörde eine Vorabzustimmung zur Visumerteilung nach § 81a Abs. 3 Satz 1 Nr. 6 AufenthG.

Zur zügigen Übermittlung dieser Vorabzustimmung an die im Herkunftsland zuständige deutsche Auslandsvertretung, wurde im Rahmen des Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit im Pass-, Ausweis- und ausländerrechtlichen Dokumentenwesen vom 3. Dezember 2020 die Möglichkeit eingerichtet, die Vorabzustimmung manuell im Ausländerzentralregister (AZR) zu speichern. Dies ist seit dem 1. Mai 2021 nach §§ 2 Abs. 2b, 3 Abs. 3c AZR-Gesetz möglich. Dabei kann nicht nur die Vorabzustimmung selbst als Dokument hochgeladen werden, sondern auch jeweils ein Scan der Urkunden und Zertifikate, die Grundlagen für die Vorabzustimmung waren. Im Anschluss daran stehen die Daten der Auslandsvertretung als Download zur Verfügung (vgl. § 21 Abs. 8 AZR-Gesetz). Mit Speicherung der Vorabzustimmung im AZR ist sodann eine Terminbuchung durch den Arbeitnehmer bzw. die Arbeitnehmerin bei der zuständigen Auslandsvertretung möglich. Die Vorabzustimmung wird dennoch weiterhin dem Arbeitgeber im Original ausgehändigt, inklusive der Kopien aller Nachweise. Nicht mehr erforderlich ist hingegen die Vorlage der Vorabzustimmung im Original bei der Auslandsvertretung durch den Arbeitnehmer bzw. die Arbeitnehmerin.

Darüber hinaus ist gemäß §§ 2 Abs. 2c, 3 Abs. 3d AZR-Gesetz auch eine Übermittlung der Vorabzustimmung der BA nach § 36 Abs. 3 BeschV im regulären Visumverfahren über das AZR vorgesehen, um auch hier eine weitere Beschleunigung für Fachkräfte zu erreichen. Die entsprechende Rechtsänderung erfolgte im Rahmen des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters vom 9. Juli 2021 und ist am 15. Juli 2021 in Kraft getreten.¹

4. Einrichtung des Bundesamtes für Auswärtige Angelegenheiten

Am 04. Januar 2021 konnte das neue Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten (BfAA) seine Arbeit aufnehmen. Die gesetzliche Grundlage hierfür ist das Gesetz über die Errichtung eines Bundesamtes für Auswärtige Angelegenheiten vom 12. Juni 2020. Das Bundesamt ist dem Geschäftsbereich des Auswärtigen Amtes zugeordnet und hat seinen Dienstsitz in Brandenburg an der Havel mit zusätzlichen Standorten in Bonn und Berlin.

Das BfAA leistet mit seiner Arbeit nicht nur Unterstützung in der deutschen Außenpolitik und der gesamten Bundesverwaltung mit Auslandskompetenz, sondern liefert zudem Expertenwissen und Dienstleistungen im Bereich der auswärtigen Angelegenheiten. Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des BfAA unterliegen im Prinzip nicht der im Auswärtigen Dienst sonst üblichen Rotation. Aus dem Auswärtigen Amt ins BfAA versetzte Mitarbeitende haben jedoch die Möglichkeit, im BfAA Rotationspausen, z. B. aus familiären Gründen, einzulegen. Durch die Bündelung von Verwaltungsaufgaben sowie die Fokussierung und flexible und bedarfsgerechte Erledigung zeichnet sich das BfAA als Kompetenzzentrum für Auslandskompetenzen mit Sitz im Inland aus.

Servicefunktionen, die von Fachpersonal sinnvoller und effizienter bei einer zuständigen Stelle erledigt werden können, werden dabei bereits schrittweise übernommen. Auf diese Weise wird die

¹ Die Regelung dürfte für Forschende kaum praktische Bedeutung entfalten, da Aufenthaltstitel nach § 18d AufenthG, nach § 19c Abs. 1 AufenthG i. V. m. § 5 BeschV und nach § 18b Abs. 2 Satz 1 AufenthG ohne Zustimmung der BA erteilt werden.

Umsetzung des außenpolitischen Auftrags durch das Auswärtige Amt und die Auslandsvertretungen langfristig unterstützt und gesichert. Im Bereich der Bildungs- und Erwerbsmigration unterstützt das BfAA die Auslandsvertretungen bei der Bearbeitung von Visumanträgen, um insbesondere die Einreise von Fachkräften, Auszubildenden und Studierenden sowie den Familiennachzug zu beschleunigen. Die weltweite Bearbeitungskapazität im Bereich der Anträge auf längerfristige Visa konnte hierdurch gesteigert werden. Mit dem BfAA könnten, bei entsprechender Personal- und Sachausstattung, künftig weitere, zusätzliche Handlungsspielräume zur Erreichung migrationspolitischer Ziele, insbesondere im Bereich der Erwerbsmigration, eröffnet werden.

5. Die neue Hochqualifizierten-Richtlinie

Auf Grundlage der Hochqualifizierten-Richtlinie von 2009 (Richtlinie 2009/50/EG) wurde im August 2012 die Blaue Karte EU in Deutschland eingeführt, die seitdem ein wichtiges Steuerungselement der legalen Migration in die EU darstellt. Der befristete Aufenthaltstitel für hochqualifizierte Zuwandernde aus Drittstaaten bietet die Perspektive, frühzeitig ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht zu erlangen. Die seit 2016 über mehrere Jahre hinweg verhandelte Neufassung der Hochqualifizierten-Richtlinie wurde am 20. Oktober 2021 im Amtsblatt der EU veröffentlicht (Richtlinie (EU) 2021/1883). Die neue Richtlinie wird die bisherige ersetzen, die mit Wirkung vom 19. November 2023 aufgehoben wird, und wird die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen für hochqualifizierte Arbeitskräfte erleichtern. Insbesondere folgende Änderungen finden sich in der neuen Richtlinie wieder:

5.1 Erweiterung des Anwendungsbereichs

Künftig können auch international Schutzberechtigte, Saisonarbeiter und drittstaatsangehörige Familienangehörige von Unionsbürgern eine Blaue Karte EU beantragen, was nach der bisherigen Hochqualifizierten-Richtlinie ausgeschlossen war.

Die bisher starren Mindestgehaltsgrenzen werden im Artikel 5 der Richtlinie deutlich flexibilisiert. So wird die bis dato geltende Grenze von mind. 150 % des durchschnittlichen Bruttojahresgehalts in Regelberufen aufgeweicht. Zukünftig soll die Mindestgehaltsschwelle zwischen 100 % bis 160 % des durchschnittlichen Bruttojahresgehalts liegen. Für Mangelberufe können Mitgliedstaaten niedrigere Mindestgehaltsgrenzen festlegen. Die Grenze liegt hier bei 80 % der Gehaltsschwelle für Regelberufe, jedoch mindestens bei dem 0,8-fachen des durchschnittlichen Bruttojahresgehalts. Bei Berufsanfängern, deren Hochschulabschluss nicht länger als drei Jahre zurückliegt, haben die Mitgliedstaaten dann die Möglichkeit, eine Gehaltsgrenze von nicht unter 80 % der gewählten Gehaltsgrenze für Regelberufe festzusetzen.

Neben Hochschulabsolventen soll nun auch Personen ein Zugang zur Blauen Karte EU ermöglicht werden, die eine mindestens dreijährige Berufserfahrung ohne Hochschulabschluss vorweisen können, soweit alle übrigen Voraussetzungen der Blauen Karte EU vorliegen (Art. 2 Nr. 7 und 9 lit. a i. V. m. Art. 9 Abs. 6 und Art. 26 und Annex RL). Die Kommission wird hierzu alle zwei Jahre die einschlägigen Berufsgruppen festlegen. Zu Beginn werden diese den Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie abdecken.

5.2 Stärkung auf europäischer Ebene

Künftig wird Inhabern und Inhaberinnen der Blauen Karte EU die innereuropäische Mobilität, wie in Artikel 21 der Richtlinie dargelegt, erleichtert. Im Rahmen der kurzfristigen Mobilität werden sie die

Möglichkeit haben, bis zu 90 Tage innerhalb von 180 Tagen für die Durchführung von Geschäftsreisen in andere EU-Mitgliedstaaten, die die Richtlinie anwenden, zu reisen. Ein Antrags- oder Mitteilungsverfahren ist hierfür nicht vorgesehen.

Auch im Bereich der langfristigen Mobilität ergeben sich Neuerungen. Inhaber und Inhaberinnen der Blauen Karte EU können künftig nach zwölf statt 18 Monaten des rechtmäßigen Aufenthaltes in einem EU-Mitgliedstaat mit einer Blauen Karte EU in einen anderen EU-Mitgliedstaat einreisen. Spätestens einen Monat nach Einreise müssen sie dort die Blaue Karte EU beantragen. Dabei sind die im zweiten Mitgliedstaat festgelegten Gehaltsgrenzen einzuhalten

Anders als in der bisher geltenden Richtlinie wird den Betroffenen spätestens 30 Tage nach Einreichung des vollständigen Antrags der Blauen Karte EU gestattet, im zweiten Mitgliedstaat eine Arbeit aufzunehmen, trotz einer eventuell noch ausstehenden Entscheidung der zuständigen Behörde über den Antrag. Denn obwohl spätestens 30 Tage nach Antragsstellung eine Entscheidung ergehen soll, kann in Einzelfällen, aufgrund der Komplexität des Antrags, die Frist um weitere 30 Tage verlängert werden.

Auch sieht die neue Richtlinie vor, dass es für einen Antrag bei nicht reglementierten Berufen dann keines Nachweises über die höhere berufliche Qualifikation bedarf, wenn die Person bereits seit zwei Jahren im Besitz einer Blauen Karte EU ist.

Inhaber und Inhaberinnen der Blauen Karte EU haben nun auch einen erleichterten Zugang zum Daueraufenthaltsrecht EU, indem Aufenthaltszeiten in mehreren Mitgliedstaaten zusammengerechnet werden können. Mobile Inhaber und Inhaberinnen der Blauen Karte EU im Sinne von Art. 21 der Richtlinie können sich damit für den Erhalt des Daueraufenthaltsrechts EU neben den Aufenthaltszeiten mit der Blauen Karte EU auch Aufenthaltszeiten mit Aufenthaltserlaubnissen zur hochqualifizierten Beschäftigung, der Forschung oder des Studiums im zweiten Mitgliedstaat anrechnen lassen. Voraussetzung ist daneben ein mindestens zweijähriger Aufenthalt mit der Blauen Karte EU in dem Staat, in dem der Daueraufenthalt EU beantragt wird. Diese Regelungen sind im Artikel 18 der Richtlinie festgehalten.

5.3 Verbesserung der Rechtsstellung

Inhaber und Inhaberinnen einer Blauen Karte EU haben gemäß Artikel 15 der neuen Richtlinie zukünftig einen erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt. Bisher mussten sie in den ersten zwei Jahren einen Arbeitgeberwechsel von der zuständigen Behörde genehmigen lassen. Nunmehr steht es den Mitgliedstaaten maximal während der ersten zwölf Monate zu, einen Arbeitgeberwechsel im Einzelfall abzulehnen. Nur innerhalb dieser Frist kann auch weiterhin eine Vorrangprüfung erfolgen.

Darüber hinaus wird auch ein verbesserter Schutz bei Arbeitslosigkeit gewährt. Bisher konnte die Blaue Karte EU innerhalb einer Frist von drei Monaten nach Eintritt der Arbeitslosigkeit nicht allein aufgrund des Eintritts der Arbeitslosigkeit entzogen werden. Zukünftig wird in Artikel 8 die Schutzfrist von Personen, die schon mindestens zwei Jahre im Besitz der Blauen Karte EU waren, auf sechs Monate verlängert

Zudem haben die Mitgliedstaaten mit der neuen Richtlinie gemäß Artikel 13 die Möglichkeit, ein Verfahren für die Anerkennung von Arbeitgebern zum Zwecke der vereinfachten Beantragung einer Blauen Karten EU einzuführen. Gegebenenfalls bestehende nationale Systeme für die Erteilung von Aufenthaltstiteln an Hochqualifizierte können darüber hinaus weiterhin bestehen bleiben.

6. Thematisierung der Erwerbsmigration im Koalitionsvertrag

Am 26. September 2021 wählte die Bundesrepublik Deutschland einen neuen Bundestag. Der im November 2021 veröffentlichte neue Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP legt den Grundstein für die politische Agenda der kommenden Jahre.

Der Koalitionsvertrag weist an zahlreichen Stellen Bezüge zur Erwerbsmigration auf. Hinsichtlich der deutschen Wirtschaft bekennt er sich zur Weiterentwicklung der Fachkräftestrategie. Ziel soll dabei sein, die Arbeitskräfteeinwanderung deutlich zu erhöhen und damit dem demographischen Wandel entgegenzuwirken. Darüber hinaus soll im Sinne eines modernen Einwanderungslandes ein Neuanfang in der Migrations- und Integrationspolitik gestaltet werden.

Folgende, für die Erwerbsmigration relevanten Aspekte werden aufgeführt:

a) Arbeitskräfteeinwanderung

- Weiterentwicklung des Einwanderungsrechtes, u. a. Einführung einer Chancenkarte für Arbeitskräfte auf Basis eines Punktesystems als zweite Säule neben dem bestehenden Einwanderungsrecht sowie Ausweitung der Blauen Karte EU im nationalen Recht auf nicht-akademische Berufe unter Voraussetzung eines konkreten Jobangebots zu marktüblichen Konditionen
- Senkung der Hürden zur Anerkennung von Bildungs- und Berufsabschlüssen, auch bei informell, non-formell oder im Ausland erworbenen Kompetenzen sowie Bürokratieabbau und Verfahrensbeschleunigung

b) Aufenthalts- und Bleiberecht

- Neuordnung des Systems der Duldungstatbestände und Schaffung neuer Chancen für Menschen, die bereits Teil unserer Gesellschaft sind, wie gut integrierte Jugendliche
- Einführung eines „Chancen-Aufenthaltsrechts“, das der bisherigen Praxis der Kettenduldungen entgegengesetzt wird
- Abschaffung von Arbeitsverboten für in Deutschland Lebende

c) Integration

- Von Anfang an Angebot von Integrationskursen für alle Menschen, die nach Deutschland kommen, für eine möglichst rasche Integration
- Förderung der Migrationsberatung des Bundes (Jugendmigrationsdienste, Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderinnen und Zuwanderer) und der Migrantenselbstorganisationen
- Stärkere Förderung der Berufssprachkurse für eine schnellere und nachhaltigere Arbeitsmarktintegration

d) Migrationsabkommen

- Abschluss neuer praxisorientierter und partnerschaftlicher Vereinbarungen mit wesentlichen Herkunftsländern unter Beachtung menschenrechtlicher Standards
- Gesamtkonzept: u. a. Visa-Erleichterungen, Qualifizierungsmaßnahmen, Zusammenarbeit bei der Rückkehr abgelehnter Asylbewerber

Alle Maßnahmen sollen einhergehen mit allgemeinem Bürokratieabbau, Digitalisierung und Verfahrensbeschleunigungen.

IV. Statistik zur Forschungsmigration und Fachkräfteeinwanderung

Die im Folgenden dargelegten Zahlen zur Forschungsmigration und Fachkräfteeinwanderung im Jahr 2021 sind wie bereits im Vorjahr im Kontext der Covid-19-Pandemie zu betrachten. Zwar hat sich die Pandemielage im Vergleich zum Jahr 2020 etwas entspannt, doch bestanden zu Beginn des Jahres in Deutschland noch weitgehend Auflagen und Beschränkungen für Einreisen aus Risikogebieten bis hin zu zeitweisen Einreisesperren für Personen aus Virusvarianten- oder Hochrisikogebieten.

Dass dennoch Forschende und Fachkräfte weiterhin nach Deutschland zugewandert sind, ist auf die Ausnahmeregelungen für Fachkräfte und hochqualifizierte Arbeitnehmer zurückzuführen, deren Beschäftigung aus wirtschaftlicher Sicht notwendig ist und deren Arbeit nicht aufgeschoben oder im Ausland ausgeführt werden kann, welche auf Grundlage von EU-Empfehlungen eingeführt wurden. Auch für ausländische Studierende, deren Studium nicht vollständig vom Ausland aus durchgeführt werden kann, gab es entsprechende Ausnahmen.

1. Anerkannte Forschungseinrichtungen nach § 38a AufenthV

Das Bundesamt ist für die Anerkennung von Forschungseinrichtungen gemäß § 38a AufenthV sowie für die Veröffentlichung einer Liste der Bezeichnungen und Anschriften der anerkannten Forschungseinrichtungen gemäß § 38e AufenthV zuständig.

Das Verfahren wurde am 1. Dezember 2007 im Rahmen der nationalen Umsetzung der Richtlinie 2005/71/EG über ein besonderes Zulassungsverfahren für Drittstaatsangehörige zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung eingeführt. Zum 1. August 2017 wurde sodann die Richtlinie (EU) 2016/801 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen u. a. zu Forschungs- oder Studienzwecken (REST-Richtlinie) in nationales Recht umgesetzt. Dabei kam es zu Vereinfachungen für staatliche oder staatlich anerkannte Hochschulen sowie für andere Forschungseinrichtungen, deren Tätigkeit überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert wird. Diese gelten seitdem kraft Gesetzes als anerkannte Forschungseinrichtungen.

Nach den rechtlichen Änderungen von 2017 lag die Zahl der jährlich vom Bundesamt anerkannten Forschungseinrichtungen zunächst im niedrigen einstelligen Bereich. Ein leichter Anstieg auf elf Anerkennungen im Jahr 2020 hat sich 2021 mit 22 Anerkennungen verdoppelt. Dabei handelt es sich bei neun Anerkennungen um überwiegend privat finanzierte Forschungseinrichtungen, womit 2021 seit Einführung des Verfahrens die jährlich bislang höchste Anzahl an Anerkennungen privat finanzierter Forschungseinrichtungen erfolgt ist.

Bei den vom Bundesamt als anerkannt geführten Forschungseinrichtungen handelt es sich mehrheitlich um überwiegend öffentlich finanzierte Forschungseinrichtungen. Zum Stichtag 31. Dezember 2021 waren ca. 95 % der anerkannten Forschungseinrichtungen überwiegend öffentlich finanziert (einschließlich staatlicher und staatlich anerkannter Hochschulen) und nur ca. 5 % überwiegend privat finanziert.

Die Liste der Bezeichnungen und Anschriften der anerkannten Forschungseinrichtungen sowie der ggf. abgegebenen Kostenübernahmeerklärungen nach § 38e AufenthV ist auf der Homepage des Bundesamtes veröffentlicht: www.bamf.de/forschungseinrichtungen.

2. Aufenthalte zu Forschungszwecken nach § 18d Abs. 1 AufenthG

2.1 Vorbemerkungen

Die Forschungsmigration 2021 wird anhand der im AZR gespeicherten Daten zu Aufenthaltstiteln nach dem deutschen Aufenthaltsgesetz, die nach der Einreise von den deutschen Ausländerbehörden an Drittstaatsangehörige vergeben wurden, dargelegt. Daten zu Visa sind nicht erfasst.

Zudem werden mit dem hier verwendeten Konzept der Ersterteilung eines Aufenthaltstitels nur Personen betrachtet, denen der entsprechende Aufenthaltstitel erstmals erteilt wurde.

Verlängerungen von Aufenthaltstiteln (inkl. Wechsel von gleichwertigen Titeln aus dem alten Aufenthaltsgesetz in die neuen Regelungen nach Inkrafttreten des FEG zum 1. März 2020) werden ausgeschlossen. Es handelt sich dabei außerdem um eine Personenstatistik, d. h. Personen, die im Berichtszeitraum mehrere Titel erteilt bekamen, sind nur mit dem jeweils aktuellsten Titel in der Statistik vertreten.

Die Gesamtzahl der Ersterteilungen lässt sich in zwei Gruppen aufteilen:

1. Erteilungen ohne vorherigen Aufenthaltstitel: Erteilungen an Personen, für die direkt zuvor kein gültiger Aufenthaltstitel im allgemeinen Datenbestand des AZR erfasst war. Im Regelfall handelt es sich hier um Wechsel von einem Visum und Erteilungen nach visumfreier Einreise. Es können jedoch in Einzelfällen auch Personen enthalten sein, die bereits zuvor in Deutschland aufhältig waren (z. B. mit einem bereits abgelaufenen Aufenthaltstitel oder einer Aufenthaltsgestattung). Aus diesem Grund, und weil Einreisejahr und Erteilungsjahr voneinander abweichen können, ist diese Zahl nicht deckungsgleich mit der Anzahl der im Berichtszeitraum zu einem bestimmten Aufenthaltszweck eingereisten Personen.
2. Erteilungen nach Statuswechsel: Erteilungen an Personen, die laut allgemeinem Datenbestand des AZR direkt zuvor im Besitz eines anderen gültigen Aufenthaltstitels waren (d. h. exkl. Visa; inkl. (Dauer-) Aufenthaltskarten für Angehörige von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats der EU/des EWR bzw. der Schweiz).

Im Jahresbericht von 2020 wurden vor dem Hintergrund der Einführung des FEG zum 1. März 2020 die Erteilungszahlen von März bis Dezember 2020 dargelegt. Aufgrund einer erfolgten Umstellung der statistischen Auswertung lagen für die Vorjahre keine direkt vergleichbaren Erteilungszahlen vor. Im vorliegenden Jahresbericht werden die Halbjahreszahlen für 2021 dargelegt, also der Zeitraum von Januar bis Juni. Dies waren die zum Zeitpunkt des Verfassens des Jahresberichtes verfügbaren Zahlen. Die Daten wurden zum Abfragezeitpunkt am 30. September 2021 ausgewertet, womit auch im Nacherfassungszeitraum bis zu drei Monate verspätete Eintragungen oder Korrekturen berücksichtigt werden können. Aufgrund der unterschiedlichen Auswertungszeiträume sind die dargestellten Werte für März bis Dezember 2020 und Januar bis Juni 2021 nur bedingt miteinander vergleichbar. Die Ganzjahreszahlen für 2021 werden vom Forschungszentrum des Bundesamtes im Jahresbericht des "Monitoring zur Bildungs- und Erwerbsmigration: Erteilung von Aufenthaltstiteln an Drittstaatsangehörige" veröffentlicht.

2.2 Erteilte Aufenthaltstitel zu Forschungszwecken nach § 18d Abs. 1 AufenthG

Nachfolgend werden Personen mit Ersterteilung eines Aufenthaltstitels zu Forschungszwecken betrachtet. Grundlage hierfür ist seit dem 1. März 2020 die Aufenthaltserlaubnis nach § 18d AufenthG (vormals § 20 AufenthG). Im Bericht werden nur die nach Absatz 1 erteilten Aufenthaltserlaubnisse

berücksichtigt. Absatz 6 entsprechend kann auch einem Ausländer, der in einem Mitgliedstaat der EU international Schutzberechtigter ist, eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Forschung erteilt werden.

Im ersten Halbjahr 2021 wurde 2.296 Personen erstmals ein Aufenthaltstitel zur Forschung nach § 18d Abs. 1 AufenthG erteilt und damit bereits fast exakt so viele wie im Vorjahreszeitraum von März (dem Inkrafttreten des FEG) bis Dezember. Hiervon haben 69,5 % bzw. 1.595 Personen vor der Erteilung des Aufenthaltstitels zu Forschungszwecken zuvor keinen Aufenthaltstitel in Deutschland besessen.

Tabelle 1: Forschungszwecke - Ersterteilungen

Ersterteilungen zu Forschungszwecken (§ 18d Abs. 1)	Januar bis Juni 2021	März bis Dezember 2020
Erteilungen ohne vorherigen Aufenthaltstitel	1.595	1.351
Erteilungen nach Statuswechsel	701	947
Gesamt	2.296	2.298

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021 bzw. 31.03.2021

Chinesische Staatsangehörige machen mit 618 Personen bzw. 26,9 % den größten Teil der Forschenden aus, die im ersten Halbjahr 2021 erstmals einen Aufenthaltstitel nach § 18d Abs. 1 AufenthG erhalten haben. Unter den fünf häufigsten Staatsangehörigkeiten befinden sich ferner indische Staatsangehörige mit 362 Personen bzw. 15,8 %, iranische Staatsangehörige mit 182 Personen bzw. 7,9 %, türkische Staatsangehörige mit 118 Personen bzw. 5,1 % und Forschende aus den USA mit 105 Personen bzw. 4,6 %.

Die Anzahl der weiblichen Forschenden betrug 1.002. Dies entspricht einem Anteil von 43,6 % an der Gesamtzahl der Forschenden mit erstmals erteilter Aufenthaltserlaubnis nach § 18d Abs. 1 AufenthG. Den höchsten Anteil an weiblichen Forschenden unter den zehn häufigsten Staatsangehörigkeiten weist die Russische Föderation mit 58,8 % auf, gefolgt von der Türkei mit einem Anteil von 57,6 % und Iran mit 52,2 %. Bei allen anderen Herkunftsländern in dieser Auswahl (unter den insgesamt häufigsten zehn Staatsangehörigkeiten) beträgt der Anteil der Frauen weniger als die Hälfte, wobei der niedrigste Anteil bei 31,8 % liegt (Republik Korea).

Tabelle 2: Forschungszwecke - Ersterteilungen nach Staatsangehörigkeit und Geschlecht (Top 10)

Staatsangehörigkeit	Forschungszwecke (§ 18d Abs. 1); prozentualer Anteil der Gesamterteilungen in Klammern	davon Frauen (in %)
China	618 (26,9 %)	40,3 %
Indien	362 (15,8 %)	44,5 %
Iran	182 (7,9 %)	52,2 %
Türkei	118 (5,1 %)	57,6 %
USA	105 (4,6 %)	41,9 %
Russische Föderation	85 (3,7 %)	58,8 %
Brasilien	73 (3,2 %)	43,8 %
Mexiko	47 (2,0 %)	36,2 %

Republik Korea	44 (1,9 %)	31,8 %
Kolumbien	39 (1,7 %)	46,2 %
Sonstige	623 (27,1 %)	40,8 %
Gesamt	2.296 (100,0 %)	43,6 %

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021

2.3 Statuswechsel von anderen Aufenthaltstiteln

Unter den insgesamt 701 Forschenden mit Aufenthaltstitel nach § 18d Abs. 1 AufenthG im ersten Halbjahr 2021, die bereits zuvor ein Aufenthaltsrecht in Deutschland besaßen, hatten 368 Personen zuvor einen Aufenthaltstitel zum Vollzeitstudium inne. Die Gruppe der vormaligen Vollzeitstudenten und -studentinnen macht mit 52,5 % den größten Teil der Statuswechsler aus. Dies entspricht zugleich einem Anteil von 16,0 % an allen Personen mit Erteilung im ersten Halbjahr 2021.

Tabelle 3: Forschungszwecke - Statuswechsel von anderen Aufenthaltszwecken

Wechsel zu Forschungszwecken (§ 18d Abs. 1) von	Anzahl
Vollzeitstudium (§ 16b Abs. 1 bzw. § 16 Abs. 1 a.F.)	368
Qualifizierte Beschäftigung (§ 18 Abs. 4 a.F.)	147
Arbeitsplatzsuche nach Studium (§ 20 Abs. 3 Nr. 1 bzw. § 16 Abs. 5 a.F.)	49
Fachkraft mit akademischer Ausbildung (§ 18b Abs. 1)	33
Sonstige begründete Fälle (§ 7 Abs. 1 Satz 3)	25
Blaue Karte EU (§ 18d Abs. 2 bzw. § 19a a. F.)	21
Andere Aufenthaltstitel	58
Gesamt	701

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021

Deutlich weniger Personen hatten zuvor einen Aufenthaltstitel zur qualifizierten Beschäftigung inne: 147 Personen bzw. 21,0 % nach § 18 Abs. 4 der alten Fassung (a. F.) des Aufenthaltsgesetzes sowie 33 Personen bzw. 4,7 % nach dem zum 1. März 2020 neu eingeführten § 18b Abs. 1 (Fachkräfte mit akademischer Ausbildung). Diese beiden Titel zur qualifizierten Beschäftigung machen mit insgesamt 180 Personen noch 25,7 % der Statuswechsler in den § 18d Abs. 1 AufenthG aus. Bezogen auf alle Erteilungen im ersten Halbjahr 2021 entspricht dies einem Anteil von 7,8 %.

2.4 Übergang in andere befristete Aufenthaltstitel

Mit Abstand die meisten der Statuswechsel von einem Aufenthaltstitel zur Forschung (nach § 18d Abs. 1 AufenthG) in einen anderen befristeten Aufenthaltstitel erfolgten im ersten Halbjahr 2021 zur Blauen Karte EU. Von allen Personen, die im ersten Halbjahr 2021 von einem Aufenthaltstitel zur Forschung in ein anderes befristetes Aufenthaltsrecht wechselten, erhielten mit 139 Personen 36,5 % eine Blaue Karte EU. Darauf folgen Übergänge in die Arbeitsplatzsuche, in ein Vollzeitstudium und in einen Aufenthaltstitel als Fachkraft mit akademischer Ausbildung.

Tabelle 4: Forschungszwecke - Ausgewählte Statuswechsel in andere befristete Aufenthaltsrechte

Wechsel von Forschungszwecken (§ 18d Abs. 1 bzw. § 20 Abs. 1 a.F.) in	Anzahl
Blaue Karte EU (§ 18b Abs. 2)	139
Arbeitsplatzsuche nach Forschungstätigkeit (§ 20 Abs. 3 Nr. 2)	60

Vollzeitstudium (§ 16b Abs. 1)	48
Fachkraft mit akademischer Ausbildung (§ 18b Abs. 1)	47
andere Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche (§ 20)	13
Sonstige	74
Gesamt	381

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021

Von der REST-Richtlinie (im dortigen Artikel 25) sind bestimmte Aufenthaltsrechte vorgesehen, die Forschenden im Anschluss an die Beendigung von Forschungsvorhaben erteilt werden sollen. Art. 25 der Richtlinie sieht eine Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche nach Abschluss der Forschungstätigkeit vor, die es einer Person, die zuvor einen Aufenthaltstitel zur Forschung hatte, erlaubt, nach Beendigung des Forschungsvorhabens den Aufenthalt für mindestens neun Monate zur Suche eines adäquaten Arbeitsplatzes zu verlängern. Dieses Aufenthaltsrecht wurde in Deutschland in § 20 Abs. 3 Nr. 2 AufenthG umgesetzt. Die maximal mögliche Aufenthaltsdauer zur Arbeitsplatzsuche mit diesem Titel wurde dabei auf den von der Richtlinie vorgegebenen Mindestzeitraum von neun Monaten festgelegt. Zugleich wurde in Deutschland von der in der Richtlinie vorgesehenen Option Gebrauch gemacht, den berechtigten Personenkreis für dieses Aufenthaltsrecht auf mobile Forschende mit Aufenthaltserlaubnis nach § 18f AufenthG auszuweiten. Dadurch wird für diese Personen im Anschluss an ihren mobilen Aufenthalt in Deutschland als zweitem Mitgliedstaat eine Möglichkeit zum direkten Verbleib eröffnet, ohne dass sie zunächst in den ersten Mitgliedstaat zurückkehren müssen, in dem sie den Aufenthaltstitel zur Forschung besitzen.

Von der Möglichkeit der Arbeitsplatzsuche im Anschluss an einen Aufenthalt zu Forschungszwecken haben im 1. Halbjahr 2021 insgesamt 73 Personen Gebrauch gemacht, wobei jedoch nur 60 Personen den hierfür eigens vorgesehenen Aufenthaltstitel nach § 20 Abs. 3 Nr. 2 AufenthG in Anspruch genommen haben. Weitere 13 Personen haben andere Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche gem. § 20 AufenthG erhalten. Personen, die noch im Berichtszeitraum einen Anschlusstitel an die Arbeitsplatzsuche erhalten haben, sind nicht in der Statistik der Tabelle 4 enthalten: Im ersten Halbjahr 2017 sind 17 Personen von einem Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche nach § 20 Abs. 3 Nr. 2 AufenthG in einen Aufenthaltstitel zu Erwerbstätigkeit gewechselt.

2.5 Übergang in unbefristete Aufenthaltstitel

Insgesamt 101 Personen wurde im Anschluss an einen Aufenthaltstitel zur Forschung nach § 18d Abs. 1 AufenthG im ersten Halbjahr 2021 ein unbefristetes Aufenthaltsrecht ausgestellt. Hiervon erhielten mit 64 Personen die meisten Forschenden eine Niederlassungserlaubnis für Fachkräfte nach § 18c Abs. 1 AufenthG, die Forschende nach vier Jahren rechtmäßigen Aufenthaltes in Deutschland beantragen können.

Tabelle 5: Forschungszwecke - Statuswechsel in unbefristete Aufenthaltstitel

Wechsel von Forschungszwecken (§ 18d Abs. 1 bzw. § 20 Abs. 1 a.F.) in	Anzahl
Niederlassungserlaubnis für Fachkräfte (§ 18c Abs. 1)	64
Sonstige Niederlassungserlaubnisse	37
Gesamt	101

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021

2.6 Aufhältige zu Forschungszwecken

Nachfolgend wird die Anzahl an Drittstaatsangehörigen dargestellt, die sich zum Ende des Berichtszeitraums, d. h. am 30. Juni 2021, in Deutschland mit einem Aufenthaltstitel zu Forschungszwecken aufgehalten haben. Dabei werden sowohl Aufenthaltstitel nach der alten Fassung (§ 20 Abs. 1 AufenthG a. F.) als auch nach der ab dem 1. März 2020 geltenden Fassung (§ 18d Abs. 1 AufenthG) einbezogen. Zu Vergleichszwecken und um einen Eindruck vom Gesamtbild der Forschungsmigration zu vermitteln, werden außerdem die Zahlen von 2018 bis 2020 zum jeweiligen Jahresende dargelegt.

Tabelle 6: Forschungszwecke - Aufhältige im Jahresvergleich

Anzahl zum Stichtag	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	30.06.2021
Forschungszwecke (§ 18d Abs. 1 n.F.; § 20 Abs. 1 a.F.)	2.890	4.311	5.521	6.909
Veränderung zum Vorjahr (in %)	-	+ 49,2 %	+ 28,1 %	+ 25,1 %

Quelle: AZR zum jeweils angegebenen Stichtag

Zum Stichtag am 30. Juni 2021 haben sich insgesamt 6.909 Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis zu Forschungszwecken in Deutschland aufgehalten. Die Gesamtzahl nimmt seit 2018 stetig zu und hat sich seitdem mehr als verdoppelt, fällt aber dennoch z. B. gegenüber der im nachfolgenden Kapitel dargestellten Zahl der Aufhältigen mit Blauer Karte EU (66.870 Aufhältige) vergleichsweise gering aus.

Tabelle 7: Forschungszwecke - Aufhältige nach Staatsangehörigkeit und Geschlecht (Top 10)

Staatsangehörigkeit	Aufhältige zu Forschungszwecken (§ 18d Abs. 1 bzw. § 20 Abs. 1 a.F.); prozentualer- Anteil der Gesamterteilungen in Klammern	davon Frauen (in %)
China	1.635 (23,7 %)	37,6 %
Indien	982 (14,2 %)	41,5 %
USA	460 (6,7 %)	34,8 %
Iran	431 (6,2 %)	45,0 %
Türkei	356 (5,2 %)	54,5 %
Russische Föderation	305 (4,4 %)	52,8 %
Brasilien	247 (3,6 %)	40,5 %
Mexiko	170 (2,5 %)	46,5 %
Republik Korea	169 (2,4 %)	34,3 %
Ukraine	142 (2,1 %)	47,9 %
Sonstige	2.012 (29,1 %)	40,4 %
Gesamt	6.909 (100,0 %)	41,2 %

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021

Chinesische Staatsangehörige machen auch bei den Aufhältigen mit Aufenthaltstiteln zu Forschungszwecken mit 1.635 Personen und damit mit 23,7 % den größten Anteil aus, gefolgt von Personen aus Indien mit 982 Personen (14,2 %) und den USA mit 460 Personen (6,7 %).

Die Top 10 Staatsangehörigkeiten der aufhältigen Forschenden entspricht damit weitestgehend den Top 10 Staatsangehörigkeiten der Forschenden, die im ersten Halbjahr 2021 erstmals einen Aufenthaltstitel zu Forschungszwecken erhalten haben (s. Tabelle 2). Die USA befinden sich bei den Ersterteilungen jedoch mit 4,6 % auf Platz fünf (Aufhältige: Platz drei mit 6,7 %), während sich der Iran mit 7,9 % auf Platz drei befindet (Aufhältige: Platz vier mit 6,2 %). Außerdem erreicht bei den Ersterteilungen Kolumbien Rang zehn, bei den Aufhältigen die Ukraine.

Der Anteil der Frauen an allen Aufhältigen beträgt 41,2 %; bei den Ersterteilungen ist der prozentuale Anteil mit 43,6 % etwas höher (s. Tabelle 2). Unter den zehn häufigsten Staatsangehörigkeiten der Aufhältigen ist der Anteil der Frauen lediglich bei der Türkei mit 54,5 % und der Russischen Föderation mit 52,8 % höher als der Anteil der Männer. Bei den Ersterteilungen hingegen sind die prozentualen Anteile weiblicher Forschender bei der Türkei (57,6 %) und der Russischen Föderation (58,8 %) etwas höher; zudem ist bei den Ersterteilungen auch beim Iran der Anteil weiblicher Forschender höher als der Anteil der Männer (52,2 %).

3. Alternative Aufenthaltsmöglichkeiten für Forschende

Neben der Regelung des § 18d AufenthG existieren weitere Möglichkeiten für Drittstaatsangehörige, in Deutschland eine wissenschaftsadäquate Tätigkeit aufzunehmen. Hierbei handelt es sich insbesondere um

- die Blaue Karte EU nach § 18b Abs. 2 AufenthG (§ 19a AufenthG a.F.). Bei der Ersterteilung eines Aufenthaltstitels haben Forschende ein Wahlrecht zwischen einer Aufenthaltserlaubnis zu Forschungszwecken und einer Blauen Karte EU, sofern alle Voraussetzungen erfüllt sind. Die Blaue Karte EU steht im Gegensatz zur Aufenthaltserlaubnis zu Forschungszwecken allen akademischen Fachkräften offen. Diese müssen jedoch ein bestimmtes Mindestgehalt nachweisen.
- die Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte nach § 18c Abs. 3 AufenthG (§ 19 AufenthG a.F.), die im Gegensatz zu anderen Niederlassungserlaubnissen keine Voraufenthaltszeiten voraussetzt. Diese kommt nur für hochqualifizierte Fachkräfte mit akademischer Ausbildung und mehrjähriger Berufserfahrung in Frage, z. B. für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler mit besonderen fachlichen Kenntnissen.
- die Aufenthaltserlaubnis zum Vollzeitstudium nach § 16b Abs. 1 AufenthG (§ 16 Abs. 1 AufenthG a.F.) sowie die daran anschließende Möglichkeit der Arbeitsplatzsuche nach § 20 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG. Promovierende fallen hierunter nur, wenn die Forschungstätigkeit Bestandteil des Promotionsstudiums als Vollzeitstudienprogramm ist und sie an einer deutschen Hochschule eingeschrieben sind.
- die Möglichkeit des Aufenthalts nach § 19c Abs. 1 AufenthG i.V.m. § 5 Nr. 1 und 2 BeschV für Beschäftigte in Wissenschaft und Forschung, die nicht in den Anwendungsbereich der REST-Richtlinie fallen.

Bei den im Folgenden unter 3.1 und 3.2 dargelegten Zahlen betreffend Ersterteilungen von und Aufhältige mit alternativen Aufenthaltstiteln für Forschende, handelt es sich um alle Erteilungen bzw. Aufhältige mit Aufenthaltstitel zu dem jeweils genannten Aufenthaltsweg. Die Daten des AZR ermöglichen keine Ermittlung des Anteils, der dabei jeweils auf Forschende entfällt.

3.1 Ersterteilungen von alternativen Aufenthaltstiteln für Forschende

Personen, die aufgrund ihrer (geplanten) Forschungstätigkeit einen Anspruch auf einen Aufenthaltstitel zur Forschung nach § 18d AufenthG besitzen, haben unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, stattdessen eine Blaue Karte EU zu beantragen (Wahlrecht). Die Blaue Karte EU ist ein Aufenthaltstitel zur Beschäftigung, der einer Fachkraft mit akademischer Ausbildung erteilt wird, wenn diese ein bestimmtes jährliches Mindestbruttogehalt erzielt. Für Beschäftigte in bestimmten Berufsgruppen (wie den MINT-Disziplinen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik/Ingenieurwesen oder auch insbesondere Medizin) gilt hierbei zudem ein um 22 % verringertes Mindestbruttogehalt. Im Jahr 2021 betrug das allgemeine jährliche Mindestbruttogehalt für die Blaue Karte EU 56.800 Euro und das verringerte jährliche Mindestbruttogehalt 44.304 Euro.

Vorteile der Blauen Karte EU im Vergleich zum Aufenthaltstitel für Forschende nach § 18d AufenthG sind z. B. die von vornherein höhere Erteilungsdauer, eine bessere rechtliche Stellung der Familienangehörigen sowie günstigere Bedingungen zur Erlangung eines unbefristeten Aufenthaltsrechts. Dadurch ist sie auch bei Forschenden begehrt und insbesondere für Forschende in den MINT-Disziplinen interessant und erreichbar, da für Beschäftigte in diesen Berufsfeldern eine verringerte Mindestgehaltsgrenze gilt und Arbeitnehmer in diesen Bereichen wiederum häufig in Wissenschaft und Forschung tätig sind.

Tabelle 8: Blaue Karten EU - Ersterteilungen

Ersterteilungen der Blauen Karte EU (§ 18b Abs. 2)	Januar bis Juni 2021	März bis Dezember 2020
Erteilungen ohne vorherigen Aufenthaltstitel	5.048	6.751
Erteilungen nach Statuswechsel	6.334	8.343
Gesamt	11.382	15.094

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021 bzw. 31.03.2021

Die Blaue Karte EU wurde im ersten Halbjahr 2021 insgesamt an 11.382 Personen erstmals erteilt. Im Vorjahr wurde die Blaue Karte EU im Zehnmonatszeitraum von März bis Dezember an insgesamt 15.094 Personen erteilt. Unter Berücksichtigung des kürzeren Auswertungszeitraums von Januar bis Juni deutet sich somit für 2021 ein positiver Trend an.

Aufgrund mangelnder statistischer Erhebungen bzw. standardmäßiger Erfassung im AZR lässt sich die Zahl der Inhaberinnen und Inhaber einer Blauen Karte EU, die in Deutschland als Forschende tätig sind, jedoch nicht zuverlässig beziffern. Auffällig ist diesbezüglich aber, dass mit Abstand die meisten der Wechsel von einem Aufenthaltstitel zur Forschung in ein anderes befristetes Aufenthaltsrecht zur Blauen Karte EU erfolgten. Von allen Forschenden mit Aufenthaltstiteln nach § 18d Abs. 1 AufenthG, die im ersten Halbjahr 2021 in ein anderes befristetes Aufenthaltsrecht wechselten, erhielten 36,5 % eine Blaue Karte EU (vgl. Tabelle 4).

Einen Sonderfall an alternativen Aufenthaltstiteln für Forschende stellt die Möglichkeit zur direkten Erteilung einer Niederlassungserlaubnis für hochqualifizierte Fachkräfte mit akademischer Ausbildung nach § 18c Abs. 3 AufenthG dar. Dieser unbefristete Aufenthaltstitel kann Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen mit besonderen fachlichen Kenntnissen oder Lehrpersonen bzw. wissenschaftlichen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen in herausgehobener

Funktion erteilt werden, ohne dass die betreffende Person in Deutschland zuvor ein befristetes Aufenthaltsrecht besessen haben muss.

Tabelle 9: Niederlassungserlaubnisse für Hochqualifizierte - Ersterteilungen

Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte (§ 18c Abs. 3)	Januar bis Juni 2021	März bis Dezember 2020
Erteilungen ohne vorherigen Aufenthaltstitel	8	8
Erteilungen nach Statuswechsel	70	120
Gesamt	78	128

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021 bzw. 31.03.2021

Im ersten Halbjahr 2021 erhielten 78 Personen erstmals eine solche Niederlassungserlaubnis für besonders hochqualifizierte Fachkräfte. Im Vorjahreszeitraum war die Entwicklung ähnlich.

Personen, die im Rahmen von Forschungsvorhaben tätig sind, aber nicht die Voraussetzungen für einen Aufenthaltstitel nach § 18d Abs. 1 AufenthG erfüllen, kann alternativ eine Aufenthaltserlaubnis nach § 19c Abs. 1 AufenthG i. V. m. § 5 Nr. 1 und 2 BeschV erteilt werden. Dabei handelt sich um einen Aufenthaltstitel zu sonstigen Beschäftigungszwecken i. V. m. der Ausnahme von dem Zustimmungserfordernis der BA zur Beschäftigung von wissenschaftlichem Personal von Hochschulen und von Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen, das nicht unter § 18d oder § 18f AufenthG fällt.

Diese Aufenthaltserlaubnis bietet im Gegensatz zu den (bereits genannten) Aufenthaltsrechten im Sinne der REST-Richtlinie weniger Sicherheiten und formale Rechte, wird aber i. d. R. angewandt, um beispielsweise Mitarbeitenden ohne (anerkannten) Hochschulabschluss den Aufenthalt und die Beschäftigung in Deutschland zu ermöglichen und stellt daher eine wichtige Regelung im Zusammenhang mit der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen im Rahmen von Forschungsvorhaben dar.

Dass es sich hierbei nicht zwangsläufig um minder bedeutsame Beschäftigungen handelt, wird u. a. daran deutlich, dass Personen mit diesem Aufenthaltsrecht explizit bei der anfangs genannten Ausnahmereiseregelung für Fachkräfte, deren Beschäftigung aus wirtschaftlicher Sicht notwendig ist, als "Forscher/Wissenschaftler" einbezogen und aufgeführt wurden.

Tabelle 10: Beschäftigung in Wissenschaft und Forschung - Ersterteilungen

Beschäftigung in Wissenschaft und Forschung (§ 19c Abs. 1 AufenthG i. V. m. § 5 Nr. 1 und 2 BeschV)	Januar bis Juni 2021	März bis Dezember 2020
Erteilungen ohne vorherigen Aufenthaltstitel	80	103
Erteilungen nach Statuswechsel	80	101
Gesamt	160	204

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021 bzw. 31.03.2021

Im ersten Halbjahr 2021 wurden an 160 Personen solche Aufenthaltserlaubnisse erteilt, wobei 80 Personen zuvor keinerlei deutsches Aufenthaltsrecht besaßen.

Für Promovierende kommt zudem unter oben genannten Umständen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Vollzeitstudium nach § 16b Abs. 1 AufenthG in Frage.

Tabelle 11: Vollzeitstudium - Ersterteilungen

Vollzeitstudium (§ 16b Abs. 1)	Januar bis Juni 2021	März bis Dezember 2020
Erteilungen ohne vorherigen Aufenthaltstitel	16.622	16.047
Erteilungen nach Statuswechsel	3.490	5.461
Gesamt	20.112	21.508

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021 bzw. 31.03.2021

Die erstmaligen Erteilungen von Aufenthaltstiteln zum Zweck des Vollzeitstudiums – sei es für ein Studium oder eine Promotion – erreichten im ersten Halbjahr 2021 mit 20.112 Erteilungen bereits über 90 % der Gesamterteilungen im vorherigen Betrachtungszeitraum von März bis Dezember 2020, womit für das Gesamtjahr 2021 ein Anstieg der Erteilungen zum Vollzeitstudium zu erwarten ist, sofern sich der Trend im zweiten Halbjahr fortgesetzt hat.

3.2 Aufhältige mit alternativen Aufenthaltstiteln für Forschende

Die Blaue Karte EU verzeichnete seit deren Einführung 2012 bis zum Pandemiebeginn 2020 sowohl bei den Erteilungen als auch bei den Aufhältigen stetig erhebliche Zuwächse im zweistelligen Prozentbereich. Die Anzahl der aufhältigen Drittstaatsangehörigen mit Blauer Karte EU ist zwar auch im ersten Halbjahr 2021 angestiegen, allerdings würde der Anstieg von 1,4 % im Vergleich zur Zahl der Aufhältigen am 31. Dezember 2020 bei gleichbleibender Tendenz im weiteren Jahresverlauf den geringsten Zuwachs der Aufhältigen mit Blauer Karte EU innerhalb eines Jahres seit deren Einführung markieren.

Tabelle 12: Alternative Aufenthaltstitel für Forschende – Aufhältige im Jahresvergleich

Anzahl zum Stichtag	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	30.06.2021
Blaue Karten EU (§ 18b Abs. 2, § 19a a.F.)	51.130	61.506	65.929	66.870
Veränderung zum Vorjahr (in %)	-	+ 20,3 %	+ 7,2 %	+ 1,4 %
Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte (§ 18c Abs. 3, § 19 a.F.)	2.502	2.409	2.435	2.487
Veränderung zum Vorjahr (in %)	-	- 3,7 %	+ 1,1 %	+ 2,1 %
Beschäftigungen in Wissenschaft und Forschung (§ 19c Abs. 1 AufenthG i. V. m. § 5 Nr. 1 und 2 BeschV)	-	-	408	527
Veränderung zum Vorjahr (in %)	-	-	-	+ 29,2 %
Vollzeitstudium (§ 16b Abs. 1, § 16 Abs. 1 a.F.)	167.145	172.176	157.850	160.814
Veränderung zum Vorjahr (in %)	-	+ 3,0 %	-8,3 %	+ 1,9 %

Quelle: AZR zum jeweils angegebenen Stichtag

Die Zahl der Aufhältigen mit einer Niederlassungserlaubnis für besonders hochqualifizierte Fachkräfte ist wie in den vergangenen Jahren relativ stabil geblieben, wie bei einem unbefristeten Aufenthaltsrecht mit insgesamt geringen Erteilungszahlen zu erwarten ist. Zwar ist die Anzahl an Personen mit einer solchen Niederlassungserlaubnis mit 2.487 eher gering, doch nimmt diese für die Migration von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern keine unbedeutende Rolle ein, wie auch im Vergleich mit den 6.909 Aufhältigen zu Forschungszwecken nach § 18d Abs. 1 AufenthG (s. Tabelle 6) deutlich wird.

Die Zahl der Aufhältigen mit einer Aufenthaltserlaubnis für Beschäftigungen in Wissenschaft und Forschung (§ 19c Abs. 1 AufenthG i. V. m. § 5 Nr. 1 und 2 BeschV) ist auf insgesamt niedrigem Niveau um 29,2 % angestiegen. Vergleichszahlen vor 2020 liegen nicht vor, da die Rechtsnorm vor Inkrafttreten des FEG eine andere war. Daher ist davon auszugehen, dass noch weitere Personen in Deutschland auf Basis dieser Rechtsgrundlage aufhältig sind. Diese können jedoch nicht eindeutig im AZR identifiziert werden.

Die Anzahl der Aufhältigen mit einer Aufenthaltserlaubnis zum Vollzeitstudium, die von Ende 2019 bis Ende 2020 um 14.326 Studierende bzw. 8,3 % erheblich gesunken ist, stieg im Verlauf des ersten Halbjahres 2021 zwar wieder leicht um 1,9 % auf 160.814 Studierende, erreicht damit allerdings immer noch nicht ganz das Niveau zum Ende 2019.

Dazu, ob sich hierin die bereits 2020 beobachtete Tendenz zu digitalen Lehrveranstaltungen mit der Möglichkeit des Studiums auch ohne Aufenthalt in Deutschland widerspiegelt oder ob die Personen Studienabsichten in Deutschland generell aufgegeben haben, liefern die Zahlen keine Hinweise. Die Gründe für den Rückgang bedürfen jedoch näherer Untersuchung.

4. Aufenthaltsmöglichkeiten für Fachkräfte

Mit der Einführung des FEG zum 1. März 2020 wurde der Begriff der Fachkraft im neuen § 18 Abs. 3 AufenthG erstmals aufenthaltsrechtlich definiert und zugleich von der vorherigen impliziten Beschränkung auf Personen mit akademischer Ausbildung auch auf Personen mit qualifizierter Berufsausbildung ausgeweitet. Entscheidend ist dabei die Anerkennung der ausländischen Qualifikation in Deutschland. Damit einher ging die Zusammenlegung der Aufenthaltszwecke in den neu geschaffenen Aufenthaltstiteln nach § 18a AufenthG für Fachkräfte mit Berufsausbildung und § 18b AufenthG für Fachkräfte mit akademischer Ausbildung. Dabei wurden in vielen Bereichen die Aufenthaltsbedingungen zusammengefasst und angeglichen, wie aus der gemeinsamen Regelerteilungsdauer (§ 18 Abs. 4 AufenthG) oder der Einführung einer Niederlassungserlaubnis für Fachkräfte beider Ausbildungsrichtungen im ebenfalls neuen § 18c AufenthG ersichtlich wird. Letzterer ermöglicht den Fachkräften sowohl mit Berufsausbildung als auch mit akademischer Ausbildung gleichermaßen den schnelleren Wechsel in die Niederlassungserlaubnis nach bereits vier Jahren anstatt nach sonst fünf Jahren. Rechtlich sind Fachkräfte mit Berufsausbildung damit erstmals Fachkräften mit akademischer Ausbildung gleichgestellt.

Betrachtet man die Ersterteilungszahlen dieser Aufenthaltstitel im ersten Halbjahr 2021, werden Unterschiede in der Resonanz der beiden Titel sichtbar. Die Zahl der erstmaligen Erteilungen an Fachkräfte mit akademischer Ausbildung (§ 18b Abs. 1 und 2 AufenthG) im ersten Halbjahr 2021 übertrifft wie bereits im Jahr 2020 bei Weitem die erstmaligen Erteilungen an Fachkräfte mit Berufsausbildung (§ 18a AufenthG).

Tabelle 13: Beschäftigung als Fachkraft – Ersterteilungen

Aufenthaltszweck	Berufsausbildung (§ 18a)	Akademische Ausbildung (§ 18b)	
		Gesamt (Abs. 1 und 2)	davon Blaue Karten EU (Abs. 2)
Erteilungen ohne vorherigen Aufenthaltstitel	1.329	6.582	5.048
Erteilungen nach Statuswechsel	2.959	11.843	6.334
Januar bis Juni 2021 gesamt	4.288	18.425	11.382
März bis Dezember 2020 gesamt	7.510	23.379	15.094

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021 bzw. 31.03.2021

Die Zahl der erstmals an Fachkräfte erteilten Aufenthaltstitel zur Berufsausbildung lag in den ersten sechs Monaten 2021 nur etwas über der Hälfte der Erteilungen in den zehn Monaten des Vorjahres 2020. Dagegen nähern sich die Erteilungszahlen des ersten Halbjahres 2021 für Fachkräfte mit akademischer Ausbildung bereits dem Niveau der zehn Monate des Vorjahres an. Der Anteil der Blauen Karten EU (§ 18b Abs. 2 AufenthG) an Letzteren macht mit 61,8 %, wie schon 2020, mehr als die Hälfte der Ersterteilungen aus.

Da es sich bei den §§ 18a und b AufenthG um noch neue Regelungen handelt, wird auf die Angabe der Aufhältigenzahlen verzichtet.

Den Aufenthaltstiteln zur Beschäftigung von Fachkräften gemeinsam ist zudem das Recht, nach Beendigung der Tätigkeit einen Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche zu erhalten. Ein Unterschied wird hier im Wesentlichen lediglich dahingehend gemacht, dass Fachkräfte mit Berufsausbildung hierfür - anders als Akademikerinnen und Akademiker - deutsche Sprachkenntnisse vorweisen müssen.

Derselbe Trend bei den Aufenthaltstiteln zur Beschäftigung von Fachkräften zeigt sich auch bei der Arbeitsplatzsuche: Dieses Aufenthaltsrecht wurde, wie auch schon 2020, im ersten Halbjahr 2021 wesentlich häufiger an Fachkräfte mit akademischer Ausbildung erteilt (326 Personen) als an Fachkräfte mit Berufsausbildung (23 Personen).

Die Erteilungen ohne vorherigen Aufenthaltstitel lagen im ersten Halbjahr 2021 im niedrigen ein- bis zweistelligen Bereich, insgesamt bei 51. Da die Einreise und der Aufenthalt zur Arbeitsplatzsuche für Fachkräfte (§ 20 Abs. 1-2 AufenthG) nur für bis zu sechs Monate möglich ist und in den meisten Fällen die Einreise mit dem Visum zur Arbeitsplatzsuche erfolgt, ist ein Blick auf die Visaerteilungszahlen sinnvoll. Diese sind höher als die Ersterteilungen im Inland ohne vorherigen Aufenthaltstitel: den Visaerteilungszahlen des Auswärtigen Amtes zufolge wurden von März bis Dezember 2020 691 Visa zur Arbeitsplatzsuche erteilt, im ersten Halbjahr 2021 127. Auch bei den Visaerteilungen handelt es sich mehrheitlich um Personen mit akademischem Abschluss. Die Möglichkeit der Einreise zur Arbeitsplatzsuche für Personen mit Berufsausbildung wurde mit dem FEG neu eingeführt.

Tabelle 14: Arbeitsplatzsuche für Fachkräfte – Ersterteilungen

Aufenthaltszweck	Arbeitsplatzsuche mit Berufsausbildung (§ 20 Abs. 1)	Arbeitsplatzsuche mit akademischer Ausbildung (§ 20 Abs. 2)
Erteilungen ohne vorherigen Aufenthaltstitel	5	46
Erteilungen nach Statuswechsel	18	280
Januar bis Juni 2021 gesamt	23	326
März bis Dezember 2020 gesamt	44	521

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021 bzw. 31.03.2021

Zudem können (angehende) Fachkräfte seit Einführung des FEG am 1. März 2020 über ihren Arbeitgeber das beschleunigte Fachkräfteverfahren nach § 81a AufenthG beantragen. Das Verfahren kann für Fachkräfte mit einem konkreten Arbeitsplatzangebot von ihren zukünftigen Arbeitgebern in Vollmacht beantragt werden und soll durch eine enge Betreuung und klare Fristen einerseits Planbarkeit hinsichtlich des Visumverfahrens herstellen und andererseits die Zeit bis zur Einreise und Arbeitsaufnahme von Fachkräften in Deutschland insgesamt verkürzen.

Antragsberechtigt sind Fachkräfte, die zum Zweck einer Berufsausbildung oder betrieblichen Weiterbildung nach § 16a AufenthG, der Durchführung von Maßnahmen zur Anerkennung ihrer ausländischen Berufsqualifikation nach § 16d AufenthG, einer Beschäftigung als Fachkraft mit Berufsausbildung nach § 18a AufenthG, mit akademischer Ausbildung nach § 18b AufenthG, als hochqualifizierte Fachkraft mit akademischer Ausbildung nach § 18c Abs. 3 AufenthG, zum Zweck der Forschung nach § 18d AufenthG oder der qualifizierten Beschäftigung mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 19c AufenthG in bestimmten Fällen (u. a. auch oben genannte Beschäftigte in Wissenschaft und Forschung i. V. m. § 5 Nr. 1 und 2 BeschV) einreisen möchten.

Dies betrifft damit also u. a. auch Personen, die noch über keine (anerkannte) Berufsausbildung verfügen, aber zum Erwerb oder zur Anerkennung einer Berufsausbildung einen der neuen Aufenthaltstitel nach den §§ 16a und 16d AufenthG begehren und somit als angehende Fachkräfte gelten. Neu ist dabei insbesondere die Möglichkeit, bei grundsätzlich vergleichbarer ausländischer Berufsausbildung einen Aufenthalt zur Feststellung von deren Gleichwertigkeit mit bereits parallel erfolgender Beschäftigung in dem Beruf zu erlauben. Zudem hat das FEG mit § 17 Abs. 1 AufenthG die Option der Einreise zur Ausbildungsplatzsuche eröffnet.

Insbesondere der Aufenthaltstitel zur beruflichen Aus- und Weiterbildung nach § 16a AufenthG hat bereits im Betrachtungszeitraum März bis Dezember 2020 mit Erteilungen an 8.173 Personen 22,5 % aller Erteilungen zur Bildungsmigration ausgemacht und damit nach den Studienaufenthalten die höchste Zahl an erstmals erteilten Aufenthaltstiteln vorgewiesen. Auch im ersten Halbjahr 2021 waren Aufenthalte zur Berufsausbildung, mit an 4.097 Personen erstmals erteilten Aufenthaltstiteln, nach den Studienaufenthalten zweitwichtigster Aufenthaltsweg im Bereich der Bildungsmigration. Allerdings betrug der Anteil an allen Aufenthaltstiteln zu Bildungszwecken nunmehr lediglich 14,1 %.

Hierfür stieg der Anteil der erstmals erteilten Titel zum Zweck der Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses nach § 16d AufenthG an allen Aufenthaltstiteln zur Bildungsmigration von 5,6 % (2.023 Erteilungen) im Betrachtungszeitraum März bis Dezember 2020 auf 6,8 % (1.972 Erteilungen)

im ersten Halbjahr 2021. Zugleich erreichte die Erteilungszahl im ersten Halbjahr 2021 bereits fast die Zahl der Erteilungen im letzten Betrachtungszeitraum. Damit ist im Fall einer annähernd gleichgebliebenen Fortentwicklung der Erteilungszahlen im weiteren Jahresverlauf von einer Zunahme der Erteilungen zur Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse in 2021 auszugehen.

Tabelle 15: Erwerb oder Anerkennung einer Berufsausbildung - Ersterteilungen

Aufenthaltszweck	Berufliche Aus- /Weiterbildung (§ 16a)	Anerkennung ausl. Berufsqualifikationen (§ 16d)	Bildungsmigration insgesamt (ohne § 16c)
Erteilungen ohne vorherigen Aufenthaltstitel	2.348	1.727	23.097
Erteilungen nach Statuswechsel	1.749	245	6.043
Januar bis Juni 2021 gesamt	4.097	1.972	29.140
März bis Dezember 2020 gesamt	8.173	2.023	36.253

Quelle: AZR zum Stichtag 30.09.2021 bzw. 31.03.2021

Eine weitere bedeutende Neuerung war schließlich die Einführung eines Aufenthaltsrechtes zur Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung auf Grundlage ausgeprägter berufspraktischer Erfahrungen, ohne dass die betreffende Person eine formelle einschlägige Berufsqualifikation vorweisen muss. Die durch das FEG in das Aufenthaltsgesetz aufgenommene Gesetzesgrundlage in § 19c Abs. 2 AufenthG muss hierbei durch entsprechende Bestimmungen in der Beschäftigungsverordnung für bestimmte Berufsfelder ermöglicht werden.

Mit § 19c Abs. 2 AufenthG i. V. m. § 6 BeschV wurde diese Möglichkeit bereits im Zuge des Inkrafttretens des FEG erstmals für IT-Fachkräfte umgesetzt, welche seitdem auch ohne formale Berufsqualifikation eine Aufenthaltserlaubnis erhalten können, wenn sie den Nachweis über eine vergleichbare Qualifikation in Form einer mindestens dreijährigen, in den letzten sieben Jahren erworbenen Berufserfahrung erbringen. Die Zahl der Personen, die dieses Aufenthaltsrecht erstmals erhielten, betrug 688 IT-Fachkräfte im Zeitraum März bis Dezember 2020 und 383 im ersten Halbjahr 2021.

5. EU-Mobilität von Forschenden und Studierenden

Durch die REST-Richtlinie haben drittstaatsangehörige Studierende und Forschende die Möglichkeit, sich auf Basis ihres Aufenthaltstitels eines EU-Mitgliedstaates im Sinne der Richtlinie im Rahmen eines kurzfristigen Studien- bzw. Forschungsaufenthaltes ohne Aufenthaltstitel in einem anderen Mitgliedstaat aufzuhalten.

Aufenthalte im Rahmen der Mobilität auf Grundlage eines Aufenthaltstitels zur Forschung im Sinne der REST-Richtlinie machen, wie auch schon 2020, einen sehr geringen Anteil der Forschungsaufenthalte in Deutschland aus. Im ersten Halbjahr 2021 wurden sieben Bescheinigungen zur Einreise und zum Aufenthalt für kurzfristig mobile Forscher ausgestellt. Zudem wurden im Rahmen der langfristigen Mobilität an sechs Personen Aufenthaltstitel für mobile Forscher nach § 18f AufenthG erteilt.

Zur Studierendenmobilität nach § 16c AufenthG wurden im ersten Halbjahr 2021 insgesamt 221 Bescheinigungen ausgestellt und damit bereits 66,0 % der im Zeitraum März bis Dezember 2020 ausgestellten 335 Bescheinigungen.

Tabelle 16: EU-Mobilität zu Forschungs- und Studienzwecken - Erstaussstellungen und -erteilungen

Forschungszwecke	Januar bis Juni 2021	März bis Dezember 2020
kurzfristige Mobilität (Bescheinigung nach § 18e)	7	9
langfristige Mobilität (Aufenthaltserlaubnis nach § 18f)	6	4
Studienzwecke		
Mobilität (Bescheinigung nach § 16c)	221	335

Quelle: BAMF, Referat 72A zum Stichtag 31.12.2021 bzw. AZR zum Stichtag 30.09.2021

Auf die Darstellung der Anzahl an Aufhältigen wird aufgrund der kurzfristig angelegten Aufenthalte, wenige Tage bis maximal ein Jahr, und der geringen Fallzahlen bei der Forschungsmobilität verzichtet.

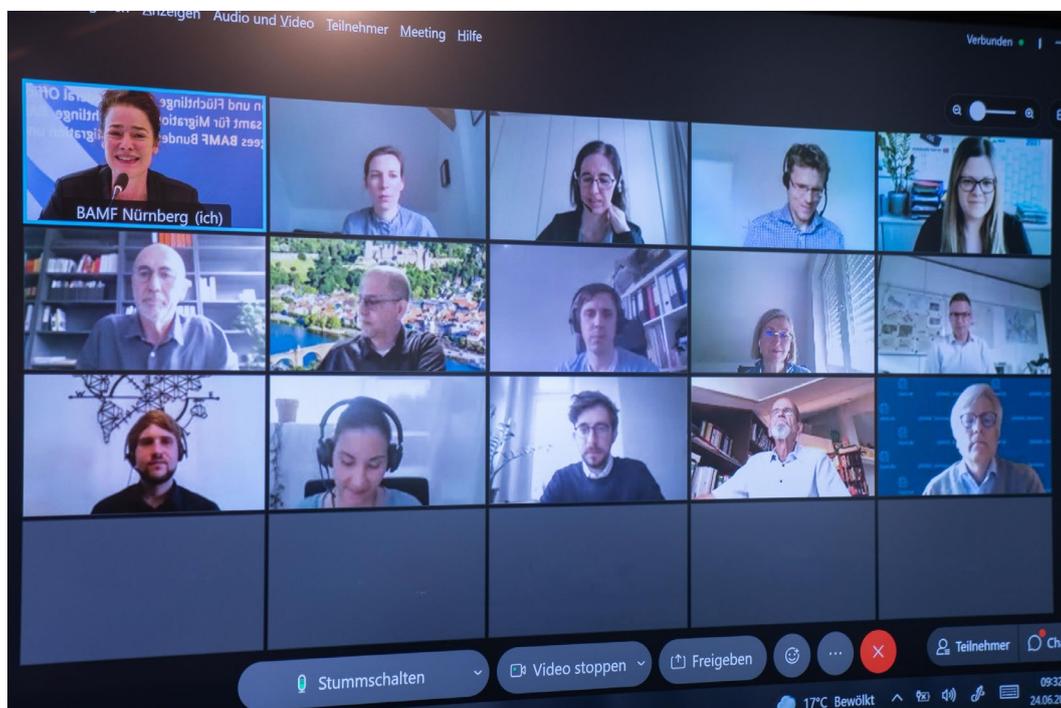
Detailliertere Informationen zur Erteilung von Aufenthaltstiteln zum Zweck der Erwerbstätigkeit und Ausbildung finden sich im vom Forschungszentrum des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge veröffentlichten Halbjahres- und Jahresbericht: „Monitoring zur Bildungs- und Erwerbsmigration: Erteilung von Aufenthaltstiteln an Drittstaatsangehörige“. Im Jahresbericht werden auch die Ganzjahreszahlen von 2021 veröffentlicht.

V. Tätigkeiten des Beirates

Im Berichtszeitraum hat der Beirat im Rahmen von zwei Sitzungen getagt. Auch 2021 gab es aufgrund der Covid-19-Pandemie keine Möglichkeit zum persönlichen Kennenlernen; der Austausch fand dennoch erfolgreich in virtueller Form statt.

1. Erfahrungen aus der Arbeitgeberpraxis

Zu seiner ersten Sitzung am 24. Juni 2021 hat der Beirat zwei Arbeitgeber-Vertreterinnen eingeladen, um einen Einblick in die Praxiserfahrungen bei der Akquise von Fachkräften aus Drittstaaten zu erhalten, mit dem Ziel, ggf. erforderliche Verbesserungen in Recht oder Verfahren anzustoßen. Durch die Max-Planck-Gesellschaft und die Robert Bosch GmbH waren dabei die Perspektiven einer Vielzahl an Forschungsinstituten sowie eines großen internationalen Unternehmens vertreten.



Mitglieder des Beirates für Forschungsmigration, Mitarbeitende des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und Arbeitgeber-Vertreterinnen tauschen sich bei der digitalen Sitzung am 24. Juni 2021 aus

Insbesondere folgende Optimierungsbedarfe wurden angesprochen:

1. Zum Visumverfahren

- Dauer der Terminvergabe bei den Auslandsvertretungen sowie Bearbeitungszeiten von Visumanträgen, auch beim Familiennachzug
- Unterschiedliches Vorgehen hinsichtlich angeforderter Unterlagen und Entscheidungen bei Auslandsvertretungen und Ausländerbehörden

2. Zur Erreichbarkeit der Behörden

- Schwierigkeiten beim Erhalt von Auskünften, fehlende Ansprechpartner
- Nachteilige Gestaltung mancher Onlineportale (keine Bestätigung der Unterlagenübermittlung; häufig ausgerichtet auf Individualpersonen, aber nicht nutzbar für Arbeitgeber)

3. Zur Blauen Karte EU

- Fehlende Möglichkeit des Wechsels zwischen einer Blauen Karte EU und einer Aufenthaltserlaubnis zu Forschungszwecken
- Problematik bei der Erfüllung der Voraussetzungen zur Blauen Karte EU bei der Inanspruchnahme von Elternzeit und/oder Arbeitsreduzierungen
- Widerspruch bei den sprachlichen Anforderungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis
- Schwierigkeiten bei Stellensuche und Beantragung von Arbeitslosengeld I nach Beendigung eines Arbeitsverhältnisses (bei Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche nach § 20 Abs. 2 AufenthG)

Die genannten Themenbereiche haben Optimierungsbedarfe bestätigt, die auch in anderen Austauschformaten mit dem Ziel der Verbesserung von Recht und Verfahren im Bereich der Fachkräfteeinwanderung aufgekommen sind. Zu nennen sei beispielsweise die AG Verwaltungsverfahren, mit der die Bundesregierung in der vergangenen Legislaturperiode ein Gremium eingerichtet hat, das darauf abzielt, die Verfahren unter Beteiligung der beim Einreiseprozess beteiligten Stellen effizienter, transparenter und zukunftsorientiert zu gestalten. Das Bundesamt trägt, neben den Austauschen im Rahmen der Beiratssitzungen, insbesondere auch durch das Format des Expertenkreises Fachkräfteeinwanderung mit Ausländerbehörden, Auslandsvertretungen, Anerkennungsstellen und weiteren relevanten Akteuren im Bereich der Fachkräfteeinwanderung dazu bei.

Ein Ergebnis der AG Verwaltungsverfahren im vergangenen Jahr war, wie unter III dargelegt, eine Überarbeitung der Anwendungshinweise des BMI zum FEG, die am 6. August 2021 veröffentlicht wurde. Hier wurden u. a. Hinweise zu folgenden Themen bezüglich der Blauen Karte EU ergänzt, um Praxisprobleme aufzulösen, die auch in der Beiratssitzung thematisiert wurden: Elternzeit und Arbeitszeitreduzierung, Nachweis von Sprachkenntnissen für die Niederlassungserlaubnis, Arbeitsplatzverlust.

Darüber hinaus konnten die Optimierungsbedarfe durch die Teilnahme der Beiratsmitglieder und des BMI direkt bei den zuständigen Stellen eingespielt werden.

Zur effizienteren Gestaltung des Visumverfahrens legte der Vertreter des Auswärtigen Amtes im Beirat die bereits erfolgten Maßnahmen des Auswärtigen Amtes dar. Es werden im Ausland zunehmend externe Dienstleistungsunternehmen für die Beantragung von Visa engagiert. Zudem unterstützt das BfAA seit 2021 durch die Bearbeitung von Visumanträgen im Inland. Darüber hinaus befindet sich, wie unter III dargelegt, ein Auslandsportal in der Entwicklung. Nichtsdestotrotz hat die Pandemie weiterhin zum Teil starke Auswirkungen auf die Erreichbarkeit und Verfahrensdauer bei den Auslandsvertretungen.

Zusätzlich wurde von Arbeitgeberseite angeregt, neben dem beschleunigten Fachkräfteverfahren, weitere Möglichkeiten einzurichten, um das Visumverfahren zu beschleunigen. Bei der Beantragung einer Blauen Karte EU und einer Aufenthaltserlaubnis zu Forschungszwecken bietet das beschleunigte

Fachkräfteverfahren bis auf den Aspekt eines zeitnahen Termins bei der Auslandsvertretung i. d. R. keine weiteren Vorteile. Zur Ermöglichung einer zeitnahen Einreise wurde außerdem vorgeschlagen, notwendige Prüfungen für die Ausstellung von Visa auf nach der Einreise oder parallel dazu zu verschieben. Vereinfachte Verfahren könnten insbesondere für bewährte, zertifizierte Unternehmen eingeführt werden. Das BMI hat diese Ideen als Anregungen für die anstehende Legislaturperiode mitgenommen, zugleich aber darauf verwiesen, dass Missbrauchsversuche mitbedacht werden müssen. Ein Wechsel des Aufenthaltszweckes von Blauer Karte EU zu Forschung könne national aufgrund entgegenstehender Vorgaben der REST-Richtlinie nicht anders geregelt werden.

Der Austausch hat verdeutlicht, dass das Feedback aus der Praxis der Unternehmen für das Gelingen der Fachkräfteeinwanderung unerlässlich ist. Das Bundesamt plant, diesen Austausch weiterzuführen.

2. Informationsbedarfe bei Arbeitgebern

2020 hat der Beirat für Forschungsmigration dem Bundesamt Empfehlungen zur EU-Mobilität übermittelt. Dabei wurden u. a. Maßnahmen zur besseren Deckung des Informationsbedarfes von Öffentlichkeit und Behörden angeregt. Insbesondere wurde der Bedarf einer Informationsveranstaltung für Arbeitgeber zur ICT-Karte für unternehmensintern transferierte Arbeitnehmer sowie zu den Möglichkeiten der kurz- und langfristigen Mobilität innerhalb der EU gemeldet (§§ 19 - 19b AufenthG).

Aufbauend auf dieser Rückmeldung und zur Verbesserung der Gewinnung und Integration von Fachkräften und Forschenden wurde im BAMF überlegt, Informationsangebote für Arbeitgeber basierend auf den hiesigen Expertisen auszubauen, insbesondere in Form von Webinaren. Damit diese thematisch und inhaltlich den tatsächlichen Bedarfen der Arbeitgeber, einschließlich Forschungseinrichtungen und Hochschulen, entsprechen, hat die Geschäftsstelle den Beirat 2021 um Beratung gebeten. Der Schulungsbedarf hinsichtlich ICT-Karte und Forschungsmigration wurde dabei bestätigt. Zudem wurde ein Austausch zwischen Verwaltungs- und Arbeitgeberseite bei geplanten rechtlichen und verfahrenstechnischen Änderungen angeregt.

Aufgrund der Bedarfsmeldung hat das Bundesamt in Kooperation mit der BA am 24. März 2022 eine Online-Informationsveranstaltung zur ICT-Karte angeboten, bei der über 100 Unternehmen zugeschaltet waren. Weitere Informationsveranstaltungen bzw. Webinare befinden sich in Planung.

3. Diskussion der neuen Hochqualifizierten-Richtlinie und des Koalitionsvertrages

Zum Jahresende hin hat sich der Beirat im Rahmen seiner zweiten Sitzung am 6. Dezember mit zwei aktuellen Themen der Fachkräfteeinwanderung und Forschungsmigration nach Deutschland befasst. Zum einen haben sich die Beiratsmitglieder zur neuen Hochqualifizierten-Richtlinie (Richtlinie (EU) 2021/1883 vom 20. Oktober 2021) ausgetauscht, die die bisherige Richtlinie zur Blauen Karte EU (Richtlinie 2009/50/EG) ersetzt und im November 2021 in Kraft getreten ist. Zum anderen erfolgte ein Austausch zu ausgewählten Themen der Arbeits-/Fachkräfteeinwanderung im Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, der Ende November 2021 veröffentlicht wurde. Beide Themenbereiche werden unter III weiter ausgeführt.

3.1 Bewertung der neuen Hochqualifizierten-Richtlinie

Die neue Hochqualifizierten-Richtlinie eröffnet, neben verpflichtenden Regelungen, verschiedene optionale Gestaltungsmöglichkeiten. Diesbezüglich haben v. a. zwei Beiratsmitglieder, als Vertretende der Arbeitgeber-Perspektive, folgende Empfehlungen zur Umsetzung in das nationale Recht ausgesprochen.

a) Erweiterung des Anwendungsbereiches

Es wird empfohlen, die Erteilung der Blauen Karte EU an Personen mit Berufserfahrung über die verpflichtende Einführung dieser Regelung für die Berufsgruppe der Informations- und Kommunikationstechnologie hinaus auszuweiten, da auch in anderen Branchen Fachkräftemangel herrsche. Außerdem sei die Einführung einer reduzierten Gehaltsschwelle für Berufsanfänger wünschenswert.

b) Einführung eines Anerkennungsverfahrens für Arbeitgeber

Bezugnehmend auf die Diskussion zur Einführung eines vereinfachten Verfahrens für zertifizierte Unternehmen in der ersten Beiratssitzung wird vorgeschlagen, die Option zur Einrichtung eines Verfahrens für die Anerkennung von Arbeitgebern aufzugreifen, möglicherweise nach dem Vorbild des § 18d AufenthG i. V. m. §§ 38a ff. AufenthV, die Anerkennung von Forschungseinrichtungen durch das BAMF.

c) Berücksichtigung alltäglicher Hemmnisse

Ergänzend wurde angeraten, Hemmnisse im alltäglichen Umsetzungsgeschäft bei der Aktualisierung der Rechtslage mitzudenken. Beispielsweise sollten eine einheitliche Handhabung der Fristen für den Arbeitgeberwechsel sowie einheitliche Nebenbestimmungen durch die Ausländerbehörden mittels entsprechender Anwendungshinweise sichergestellt werden. Auch sollte bei Wechseln innerhalb eines Konzerns keine Meldepflicht erforderlich sein.

Für die Umsetzung in nationales Recht sieht die neue Hochqualifizierten-Richtlinie eine Frist bis zum 18. November 2023 vor.

3.2 Bewertung des Koalitionsvertrages

Der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung enthält verschiedene Aspekte, die die Fachkräfteeinwanderung sowie die Forschungsmigration betreffen. Im Beirat wurden insbesondere die Punkte diskutiert, die im Dienste der Weiterentwicklung der Fachkräftestrategie der Bundesregierung stehen sollen: die Einführung einer Chancenkarte auf Basis eines Punktesystems sowie die Senkung der Anerkennungshürden. Zusätzlich wurde das Vorhaben, praxistaugliche und partnerschaftliche Vereinbarungen mit wesentlichen Herkunftsländern abzuschließen, das sowohl die legale als auch die irreguläre Migration betrifft, debattiert.

Aufgrund des Zeitpunktes der Sitzung, kurz nach Veröffentlichung des Koalitionsvertrages und noch vor Leitungsentscheidungen in den zuständigen Ressorts, war ein erstes Brainstorming zu den Möglichkeiten, die der Koalitionsvertrag eröffnet, Ziel des Austausches und nicht die Formulierung konkreter Umsetzungsvorschläge.

a) Zur Einführung einer Chancenkarte auf Basis eines Punktesystems

Hinsichtlich der Einführung einer Chancenkarte auf Basis eines Punktesystems mahnte der Vorsitzende des Beirats an, dass Doppelungen zum bestehenden System vermieden werden sollten.

Beispielsweise sollte ein vorliegender Arbeitsvertrag kein Kriterium sein; vielmehr sollte der Fokus auf der Einreise zur Arbeitsplatzsuche liegen.

Mehrere Beiratsmitglieder deuteten das Punktesystem als Chance für einen Imagegewinn Deutschlands bei potenziellen Zuwandernden und als Signal, dass Zuwanderung erwünscht sei. Ziel sollte ein möglichst einfaches, transparentes und planbares System sein, das auch so wahrgenommen wird. In diesem Sinne wies der Vertreter des BDI/BDA darauf hin, dass ein Punktesystem den zentralen Vorteil einer schnelleren Arbeitsaufnahme für Arbeitgeber und -nehmer haben könne, wenn sich die Person bereits zur Arbeitsplatzsuche im Inland aufhalte.

b) Zur Senkung der Hürden zur Anerkennung von Bildungs- und Berufsabschlüssen

Zur Senkung der Anerkennungshürden folgte ein angeregter Austausch zwischen den Vertretenden der Ressorts BMAS, BMWK und BMBF. Dabei wurde aus rechtlicher Sicht v. a. im deutschen Berufsrecht Änderungsbedarf gesehen und weniger hinsichtlich der im Ausländerrecht geforderten Voraussetzungen. Hier erfülle das Anerkennungsverfahren auch eine wichtige (langfristige) Integrationsfunktion. Das Berufsrecht in Deutschland sei allerdings sehr komplex und sollte anschlussfähiger gestaltet werden, z. B. durch Orientierung an internationalen Qualifikationsanforderungen, einen modularen Aufbau oder die Möglichkeit, im Ausland Qualifizierungsmaßnahmen durchzuführen. Verfahrenstechnisch wurde darauf hingewiesen, dass sich manche Aspekte aufgrund erforderlicher Prüfungen kaum reformieren ließen, allerdings sollten Begleitprozesse und Unterstützungsstrukturen insbesondere auch regional und für kleinere und mittlere Unternehmen weiter ausgebaut werden. Der Vertreter des BDI/BDA merkte an, dass es für die Zuwanderungssteuerung sowie für die Planbarkeit für Arbeitgeber hilfreich sein könnte, anstelle individueller Verfahren mehr auf Vermittlungsabsprachen bzw. kollektive Verfahren, z. B. länderspezifische Verallgemeinerungen, zu setzen. Zudem sollten zum Zwecke von Zeit- und Kostenersparnissen englischsprachige Dokumente flächendeckend im Anerkennungsverfahren erlaubt werden.

c) Zum Abschluss praxisorientierter und partnerschaftlicher Vereinbarungen mit wesentlichen Herkunftsländern

Den Abschluss von Migrationsabkommen mit Drittstaaten bewertete die Vertretende des Auswärtigen Amtes aus dessen Perspektive als wichtiges Instrument für die Migrationssteuerung, insbesondere im Hinblick auf gelingende Rückführungen. Dies werde bereits in Verbindung mit Rückführungsverpflichtungen und Projekten vor Ort vorangetrieben. Der Vertreter des BMAS hingegen wies darauf hin, dass Migrationsabkommen zur Intransparenz des Einwanderungssystems beitragen. Sofern darüber Personen einreisen, für die nicht bereits ein regulärer Einwanderungsweg vorhanden sei, bestehe die Gefahr einer Einwanderung in das deutsche Sozialsystem.

VI. Ausblick

Die Auswirkungen des Fachkräftemangels in Deutschland sind schon jetzt in vielen Bereichen wie Pflege, Informationstechnik und Handwerk deutlich zu erkennen und wurden zum Teil durch die Covid-19-Pandemie weiter verschärft. Schon seit längerem ist absehbar, dass die deutsche Wirtschaft zusätzlich zu Fachkräften aus dem Inland und der EU auch auf Fachkräfte aus Drittstaaten angewiesen ist. Im Sommer 2021 äußerte sich der Vorsitzende des Vorstandes der BA, Herr Scheele, dahingehend, dass Deutschland 400.000 Zuwandernde pro Jahr brauche, um Lücken auf dem Arbeitsmarkt zu schließen.

Der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung bekennt sich zur Weiterentwicklung der Fachkräftestrategie der Bundesregierung und setzt mit Themen wie der Einführung eines Punktesystems, der Senkung von Hürden zur Anerkennung von Bildungs- und Berufsabschlüssen und dem Abschluss ganzheitlicher Migrationsabkommen die politische Agenda im Bereich der Fachkräfteeinwanderung für die laufende Legislaturperiode. Dabei wird eine mögliche Ausweitung der Zielgruppe durch die Begrifflichkeit der "Arbeitskräfteeinwanderung" angedeutet.

In Fachkreisen werden zum einen immer wieder aufenthaltsrechtliche und verfahrenstechnische Optimierungsbedarfe der Fachkräfteeinwanderung, wie die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen, diskutiert. Eine zentrale Herausforderung dabei ist die Ermittlung der richtigen Balance zwischen Öffnung und Sicherung von Qualitätsstandards, worauf die Vertretende des BMWK im Beirat unter I. hinweist. Auch die Diskussion im Beirat unter V. zeigt die Komplexität des im Koalitionsvertrag aufgeführten Zieles der Senkung der Hürden zur Anerkennung von Bildungs- und Berufsabschlüssen auf.

Zum anderen werden regelmäßig Integrationsthemen, wie die vom Vertretenden des DAAD unter I. angesprochene Verbesserung der Integration in Arbeitsmarkt und Gesellschaft, debattiert, z. B. durch eine noch stärkere Förderung des Spracherwerbs. In diesem Kontext steht auch die vom Vertretenden des BMAS aufgeführte Notwendigkeit, Deutschland als attraktives Einwanderungsland auszubauen, z. B. mittels einer ausgeprägten Willkommenskultur in den Betrieben und der Gesellschaft. Bei der Anwerbung und Integration von Fachkräften und deren Familienangehörigen besteht insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen sowie regional und in ländlichen Gegenden Unterstützungsbedarf, wie der Beiratvorsitzende in der zweiten Beiratssitzung argumentierte.

Das Bundesamt nimmt im Kontext der Fachkräfteeinwanderung in den Bereichen Verwaltungsverfahren, Information und Beratung sowie Integration bereits wichtige Aufgaben wahr und wird diese, auch mittels der Beratung durch den Beirat für Forschungsmigration, bedarfsgerecht weiter ausbauen und optimieren. Zudem wird der Beirat auch weiterhin die Forschungsmigration und dessen Bedeutung für den deutschen Wissenschaftsstandort im Blick behalten. Der Vertretende des DAAD weist in seinem Ausblick darauf hin, dass hier insbesondere strukturell im akademischen Bereich Verbesserungsbedarf bestehe. Eine besonders relevante Zielgruppe sowohl für die Fachkräfte- als auch für die Forschungsmigration sind zudem internationale Studierende in Deutschland, deren Verbleib im Bundesgebiet nach Abschluss ihres Studiums als Forschende, Beschäftigte oder Selbstständige z. B. durch vermehrte Information, Beratung und Integrationsmaßnahmen gefördert werden könnte.

Erste rechtliche Änderungen der neuen Bundesregierung im Bereich der Erwerbsmigration sollen 2022 angegangen werden, z. B. die Umsetzung der neuen Hochqualifizierten-Richtlinie. Hierzu hat der Beirat bereits 2021 wichtige Hinweise aus der Perspektive der Arbeitgeber einbringen können. Die Digitalisierung und Umsetzung des OZG wird 2022 fortgeführt werden und damit auch zu einer Beschleunigung der Verfahren und zum Bürokratieabbau beitragen. Auf EU-Ebene ist insbesondere der für Juni 2022 angesetzte Launch der Talentpartnerschaften hervorzuheben.

Hinsichtlich der Aufgaben und der Besetzung des Beirates, der 2022 sein 15-jähriges Jubiläum feiert, wird angestrebt, die inhaltliche und personelle Ausweitung zu einem Beirat für Forschungsmigration und Fachkräfteeinwanderung durch entsprechende Änderungen in § 38d AufenthV und § 75 Nr. 10 AufenthG auch rechtlich festzuhalten.

Anlage: Steckbriefe der Beiratsmitglieder

Prof. Dr. Daniel Thym - Vorsitzender des Beirats für Forschungsmigration



Mehr Informationen zu [Herrn Prof. Dr. Thym](#)

Kurzprofil

Stellvertretender Vorsitzender des Sachverständigenrats für Integration und Migration (SVR)

Seit 2010 Professor für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht, Universität Konstanz

Direktor des Forschungszentrums Ausländer- & Asylrecht (FZAA), Universität Konstanz

Sprecher des Standorts Konstanz des bundesweiten Forschungsinstituts Gesellschaftlicher Zusammenhalt (FGZ)

Zentrale Themen

Deutsches, europäisches und internationales Migrations- und Flüchtlingsrecht; Staatsangehörigkeit und Integration; Entwicklung der Europäischen Union; Grundrechtsschutz in Deutschland und Europa

MinR Ralf Maier – auf Vorschlag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF)



Mehr Informationen zum [BMBF](#)

Leiter des Referats 411 „Hochschulrecht; Exzellenzstrategie; DFG“, BMBF

(Zuständigkeitsbereiche u.a. allg. Hochschulpolitik, Hochschulrecht, Wissenschaftszeitvertragsgesetz, Zuwanderung Studierende und Forschende, Exzellenzstrategie von Bund und Länder, Koordinierungsreferat der DFG)

Mitglied im Hauptausschuss und im Bewilligungsausschuss für die Sonderforschungsbereiche der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG)

Mitglied des Forschungsausschusses des Wissenschaftsrates

Mitglied im Beirat zur Forschungsmigration im BAMF

Seit 2000 im BMBF in verschiedenen Positionen

Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Konstanz

Dr. Jochen Zühlcke – auf Vorschlag des Bundesrates	
	<p>Abteilungspräsident im Regierungspräsidium Karlsruhe</p> <p>Mitautor des Hypertextkommentars zum Ausländerrecht (HTK-AusLR)</p> <p>Seit 2004 im Landesdienst Baden-Württemberg in verschiedenen Funktionen:</p> <ul style="list-style-type: none">- Leiter der Abteilung für Flüchtlingsangelegenheiten im Regierungspräsidium Karlsruhe- Leiter des Grundsatzreferats und stv. Leiter der Abteilung Grundsatzfragen der Integration im Integrationsministerium- Stv. Leiter des Referats Ausländerrecht im Innenministerium- Stv. Leiter des Referats Asylrecht/Rückführung im Regierungspräsidium Karlsruhe- Ordnungsdezernent im Landratsamt Calw <p>Studium der Rechtswissenschaften und Promotion im Öffentlichen Recht an der Universität Freiburg</p>
Thomas Böhm – auf Vorschlag der Hochschulrektorenkonferenz (HRK)	
	<p>Leiter Referat C5 für Ausländerstudium und Fragen der akademischen Anerkennung, Hochschul- und Wissenschaftsbeziehungen zu Afrika und dem Nahen Osten, Hochschulrektorenkonferenz (HRK).</p> <p>Davor arbeitete ich beim Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) in verschiedenen Positionen im arabischen Ausland, u. a. leitete ich das DAAD- Informationszentrums Golfstaaten in Abu Dhabi, VAE und war Leiter des „German Center“ an der German University in Kairo, Ägypten.</p> <p>Mein Magister-Studium der Arabistik, Politik- und Islamwissenschaften schloss ich an der der Freien Universität Berlin ab.</p>
Kathrin Kohs – auf Vorschlag der Deutschen Forschungsgemeinschaft e. V. (DFG)	
<p>Mehr Informationen zur DFG</p>	<p>Stellvertretende Gruppenleiterin „Internationale Zusammenarbeit“ seit 2017</p> <p>Von 2010 bis 2017: Persönliche Referentin des Vorstands der DFG; 2009 und 2010: Referentin bei der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) in Bonn (Abordnung von der DFG).</p> <p>Nach dem 2. Staatsexamen (Rechtswissenschaften) am OLG Düsseldorf (Schwerpunkt Europarecht) und einer Ausbildung zur Fachanwältin für Arbeitsrecht war sie u.a. bei der Kooperationsstelle EU der Wissenschaftsorganisationen (KoWi) in Bonn und Brüssel tätig. Sodann erfolgte in 2007 ein Wechsel zu der DFG verbunden mit der Koordination von EU-Projekten und der Betreuung von nationalen wie internationalen DFG-</p>

	<p>Graduiertenkollegs.</p> <p>Frau Kohs ist derzeit u.a. mit der administrativen Koordination der weltweiten DFG-Auslandsbüros und Rahmenbedingungen von Auslandsaufenthalten befasst.</p>
<p>Dr. Annette Weerth – auf Vorschlag des Auswärtigen Amtes</p>	
	<p>Leiterin des Referats für Einwanderungs- und Asylrecht sowie Visapolitik im Auswärtigen Amt in Berlin</p> <p>Dr. Annette Weerth studierte Rechtswissenschaft an der Universität in Trier, Sevilla und Bonn und besitzt einen Dokortitel im Völkerrecht. Sie arbeitete als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht in Heidelberg und absolvierte 2005 ihr Rechtsreferendariat in Frankfurt am Main.</p> <p>Frau Dr. Weerth ist seit dem Jahr 2005 im Auswärtigen Amt tätig. Sie arbeitete an der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland im Europarat, in der Personalabteilung des Auswärtigen Amtes, als Leiterin der Abteilung für Wirtschaftliche Beziehungen an der Deutschen Botschaft in Santiago de Chile sowie als stellvertretende Leiterin der Abteilung für Strafrecht und besondere internationale Strafgerichtshöfe. Seit August 2019 ist Frau Dr. Weerth Leiterin des Referats für Einwanderungs- und Asylrecht sowie Visapolitik des Auswärtigen Amtes in Berlin.</p> <p>Sprachen: Deutsch, Englisch, Spanisch, Französisch</p>
<p>Dr. Nicolas Keller – auf Vorschlag des Bundesverbandes der Deutschen Industrie und der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDI/BDA)</p>	
 <p>Mehr Informationen zu Herrn Dr. Keller</p>	<p>Stellvertretender Leiter der Abteilung Arbeitsmarkt der BDA, u. a. zuständig für Fachkräftesicherung, Zuwanderung und Integration, Arbeitsmarktforschung und -statistik</p> <p>Seit 2017 bei der BDA in der Abteilung Arbeitsmarkt beschäftigt, davor wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Arbeitsmarktökonomik und Neue Politische Ökonomik der Universität Heidelberg</p> <p>Studium der Volkswirtschaftslehre an den Universitäten Mannheim und Kopenhagen, Promotion an der Universität Heidelberg</p>

Sonja Staack - auf Vorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)



**Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), Bundesverwaltung
Leitung Bundesfachkommissionen Hochschule und Forschung**

Mitglied im Kuratorium der Technischen Universität Berlin

2018-2021 Stellvertretende Vorsitzende des DGB Berlin-
Brandenburg

zuvor Referentin im Hauptvorstand der Gewerkschaft Erziehung
und Wissenschaft

Studium der Chemie und Journalistik in Hamburg und Sevilla

Dr. Christian Tidona – auf Vorschlag des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK)



Mehr Informationen zu
[Herrn Dr. Tidona](#)

Christian Tidona is a **biotech entrepreneur, business angel, and founder of the BioMed X Institute** in Heidelberg, Germany (<https://bio.mx>). He studied molecular biology and received his doctoral degree in virology from the University of Heidelberg.

Throughout his entire professional life, his focus was always to seed innovation at the interface between academia and industry. Christian is co-founder of BioRN, the cluster management organization at the center of one of the strongest biomedical innovation hubs in Europe, co-founder of the Heidelberg Institute for Stem Cell Technology and Experimental Medicine HI-STEM, member of the International Board of the Weizmann Institute of Science, and member of the Board of Directors of Yeda Research and Development, one of the world's most renowned technology transfer organizations in Israel.

Christian is married and father of two children.

Björn Borgwardt – auf Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS)



**Leiter des Referats IIa4 Grundsatzfragen der Flüchtlingspolitik,
Ausländerrecht und Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer**

Seit 2006 beschäftigt im BMAS, seit 2015 mit dem Schwerpunkt
Migration und Ausländerrecht.

Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Konstanz
und der Freien Universität Berlin

Dr. Charlotte Lauer - auf Vorschlag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK, zuvor BMWi)



Leiterin des Referats AstMi2 Fachkräftesicherung

Seit 2005 in verschiedenen Funktionen für die Bundesregierung tätig:

- Leiterin der Referate „Fachkräftesicherung“, „Fachkräfte, Integration von Flüchtlingen, digitale Bildung“ und „Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik“ im BMWi
- Referentin zu Fragen der Wirtschaftspolitik, der bilateralen Beziehungen zu EU-Ländern, der Innovations- und Bildungspolitik sowie in der Pressestelle im BMWi, Bundeskanzleramt und BMBF

Vorher:

- Forscherin am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)
- Promotion (Dr. rer. pol.) an der Universität Mannheim
- Master of European Economics, Europa-Institut, Universität des Saarlandes
- Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Pariser Ecole Supérieure des Sciences Economiques et Commerciales (ESSEC)

Dr. Christian Schäfer - auf Vorschlag des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD)



Seit 2001 Referatsleiter beim DAAD, mit verschiedenen Zuständigkeitsbereichen:

- Seit 2015: Forschung und Studien
- 2009-2014: Internationalisierung der Forschung
- 2001-2008: Nordamerikareferat

Vorher:

- 1988-1998: Wissenschaftliche Tätigkeit im Bereich Pflanzenphysiologie an der Universität Bayreuth (Habilitation 1994)
- 1987-1988: Postdoc-Aufenthalt in den USA (Stanford)
- 1983-1987: Promotion Dr. rer. nat. (TU Darmstadt)
- 1977-1982: Diplomstudium (Biologie) Universität Frankfurt

Die Verfasserinnen und Verfasser

Die Verfasserinnen und Verfasser des vorliegenden Jahresberichtes sind im Referat 72A für Aufenthaltsrecht, Fachkräfteeinwanderung, EU-Mobilität des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge tätig:

- federführende Autorin: Bettina Seitz
- Mitautorin: Nadine Wanzke
- Mitautorin: Corinne Borjon-Krake
- Mitautor: Karl Leitloff

Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,
Referat 72A, Geschäftsstelle des Beirats für Forschungsmigration

Stand

05/2022

Gestaltung

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Bildnachweise

S. 5: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

S. 6: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

S. 13: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

S. 37: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

S. 44: Prof. Dr. Daniel Thym von der Universität Konstanz; eigene Aufnahme

S. 45: Regierungspräsidium Karlsruhe; eigene Aufnahme

S. 46: BDA | Andreas Timm

S. 47: Foto Caro Höhne; BioMed X GmbH; eigene Aufnahme

S. 48: BMWK; Eric Lichtenscheidt

Diese Publikation wird vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags-, und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Besuchen Sie uns auf

www.facebook.com/bamf.socialmedia

[@BAMF_Dialog](https://www.instagram.com/BAMF_Dialog)

www.bamf.de

