

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Memet Kilic, Kai Gehring, Josef Philip Winkler, Volker Beck (Köln), Ekin Deligöz, Katrin Göring-Eckardt, Ingrid Hönlinger, Ulrich Schneider und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Lage der internationalen Studierenden in Deutschland

Bildung ist der entscheidende Schlüssel für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Teilhabechancen. Wohlstand und eine zukunftsfähige, nachhaltige gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung lassen sich nur realisieren, wenn das deutsche Wissenschafts- und Bildungssystem eng mit anderen Regionen der Welt verwoben ist. Unser Wissenschafts- und Bildungssystem muss deshalb auch über die Vernetzungen und Kooperationen im Rahmen der EU hinaus weiter internationalisiert werden.

Der Begriff „internationale Studierende“ umfasst Studierende, die bislang ihre Bildungslaufbahn in einem anderen Land absolviert haben und zum Zwecke des Studiums nach Deutschland eingereist sind. Das Interesse vieler internationaler Studierender an einem Studium in Deutschland ist in den letzten Jahren stetig gestiegen. Das zeigt beispielsweise die 19. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks „Internationalisierung des Studiums“; seit 1997 hat sich die Zahl der internationalen Studierenden in Deutschland beinahe verdoppelt. Deutschland ist damit (so die Studie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – OECD – „Bildung auf einen Blick 2011“) eines der fünf großen Zielländer internationaler Studierender weltweit. Innerhalb der Europäischen Union belegt Deutschland den dritten Platz.

Dennoch wird Deutschland von internationalen Studierenden häufig als ein Land mit restriktiven Zugangsbedingungen bzw. Bleibemöglichkeiten wahrgenommen. Im Rahmen der letztjährigen Studie des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Migration und Integration „Vom internationalen Studierenden zum hoch qualifizierten Zuwanderer“ äußerten 61 Prozent der befragten internationalen Studierenden die Absicht, nach dem Abschluss des Studiums in Deutschland bleiben zu wollen. Tatsächlich schaffen es aber weniger als 30 Prozent der internationalen Studierenden, nach dem Abschluss ihres Studiums eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten (vgl. OECD Studie 2011). Fast ein Drittel (27 Prozent) der Befragten hat den Eindruck, dass internationale Absolventen nach ihrem Studium in Deutschland nicht willkommen seien.

Die Bundesregierung schlägt in ihrem Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union (Bundestagsdrucksache 17/8682) zwei Verbesserungen für internationale Absolventinnen und Absolventen deutscher Hochschulen vor. Sie sollen

- in dem Jahr ihrer Arbeitsplatzsuche nach dem Studienabschluss einen uneingeschränkten Arbeitsmarktzugang bzw.

- nach zweijähriger Beschäftigungszeit in einem dem Abschluss angemessenen Beruf eine Niederlassungserlaubnis erhalten.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung nunmehr dem Vorschlag des Bundesrates zugestimmt, den Umfang der erlaubten Nebenerwerbstätigkeit für Studierende auf 120 Tage bzw. 240 halbe Tage zu erhöhen.

Mit diesem Vorschlag bleibt die schwarz-gelbe Koalition immer noch hinter den Forderungen der Fachöffentlichkeit zurück.

A. Erleichterungen beim Zugang zu deutschen Hochschulen

1. Die u. a. vom Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) sowie der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) beauftragte Studie „Student Pulse 2011“ wies auf die hohen Hürden für internationale Studierende im Visaverfahren und auf die lange Verfahrensdauer hin. Auch im Hinblick auf Beschwerden seitens der Studienbewerber aus dem Ausland (siehe Bundestagsdrucksache 17/2559) erscheint der Umstand verbesserungsbedürftig, dass sich die Visastellen deutscher Auslandsvertretungen immer wieder über eine Zusage deutscher Hochschulen für internationale Studierende hinwegsetzen und z. B. aufgrund fehlender „Ernsthaftigkeit der Studienabsicht“ oder einer angeblich mangelnden Plausibilität des Wunsches, gerade in Deutschland studieren zu wollen, den Visumantrag ablehnen.

2. Der Bundesverband für ausländische Studierende (BAS) fordert Änderungen im Hinblick auf das Verfahren zur Feststellung ausländischer Hochschulzugangsberechtigungen. Der BAS kritisiert, dass es die HRK deutschen Hochschulen in ihrem „Nationalen Kodex für ausländische Studierende an den deutschen Hochschulen“ seit 2009 ermöglicht, Zeugnisprüfungen an externe Agenturen abgeben zu können. Diese Verschiebung der Kosten für Zeugnisprüfungen von den Hochschulen an Studienanwärterinnen und Studienanwärter sowie gebührenpflichtige Zulassungstests, wie etwa TestAS, sind nach der Ansicht des Verbandes eine Belastung für Studieninteressierte vor allem aus finanzschwachen Herkunftsfamilien. Allein die Studiengebühren, im Hinblick auf begrenzte Stipendienprogramme für ausländische Studienbewerber, stellen ein großes Hindernis für ein Studium in Deutschland dar.

3. Der BAS bemängelt darüber hinaus, dass der Bologna-Prozess zu abweichenden Mobilitätsbedingungen für Studierende aus den Drittstaaten und den EU-Inländerinnen und -Inländern führt. Der BAS fordert daher Änderungen im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) und im Sozialrecht vorzunehmen, damit die Freizügigkeitsregelungen des Bologna-Prozesses für alle Studierende aus den Drittstaaten gelten, die am Bologna-Prozess beteiligt sind.

B. Erleichterungen während des Studiums

1. Die Hochrangige Konsensgruppe Fachkräftebedarf und Zuwanderung schlägt eine Erweiterung der Nebenerwerbstätigkeitsmöglichkeit auf 180 Tage bzw. 360 halbe Tage vor. Das Deutsche Studentenwerk (DSW) fordert, internationale Studierende arbeitsrechtlich den Studierenden aus EU-Staaten gleichzustellen.

In diesem Zusammenhang wies das DSW auf die nicht nachvollziehbare Praxis vieler Ausländerbehörden hin, den Nachweis internationaler Studierender über einzeln geleistete Arbeitsstunden nicht zu akzeptieren, wodurch Studierenden ab der ersten geleisteten Stunde ein halber Arbeitstag angerechnet wird.

2. Sinnvoll erscheint es, Studierende den Forschern dahingehend gleichzustellen, dass ihre nachziehenden Ehegatten ohne eine zweijährige Wartefrist eine Arbeitserlaubnis erhalten.

3. Studierende aus Drittstaaten müssen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Studiums oder zum Zweck studienvorbereitender Kurse (Deutschkurse oder Studienkollegs) Gebühren bezahlen. Diese betragen ca. 100 Euro für die erste Erteilung der Aufenthaltserlaubnis und für jede weitere Verlängerung. Studierende, die ihr Studium aus eigenen Mitteln oder mit Stipendien aus ihren Herkunftsländern finanzieren, sind in dieser Hinsicht gegenüber Stipendiatinnen und Stipendiaten deutscher Stipendienorganisationen benachteiligt, denn letztere sind von der Zahlung dieser Gebühren befreit.

4. Schon für die Dauer des Studiums wird eine deutlich verbesserte Information für internationale Studierende über die Möglichkeiten, ihren Aufenthalt in Deutschland nach dem Hochschulabschluss (durch die Suche bzw. Aufnahme einer angemessenen Erwerbstätigkeit) fortsetzen zu können, angeregt. So belegen die letztjährige Studie des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Migration und Integration „Vom internationalen Studierenden zum hoch qualifizierten Zuwanderer“ und die letztjährige Dissertation von Dr. B. B. „Social Support Networks of International PhD Students in Germany: Transnational Connections and Cosmopolitan Imaginaries“, dass sich lediglich 16 Prozent diesbezüglich „gut“ bis „sehr gut“ informiert fühlen. Fast ein Drittel der Befragten in der Studie „Vom internationalen Studierenden zum hoch qualifizierten Zuwanderer“ haben den Eindruck, dass internationale Absolventen nach ihrem Studium in Deutschland nicht willkommen seien.

5. Unentgeltlich abgeleistete freiwillige Studienpraktika sowie Volontariate sollten keiner Genehmigungsprüfung mehr unterliegen. Zudem sollten entgeltliche Praktika, die kein fester Bestandteil der Studienordnung sind, nicht länger als genehmigungspflichtige Erwerbstätigkeit gewertet werden, auf die die restriktiven Regelungen zur Ausländerbeschäftigung anzuwenden sind, fordert der BAS.

C. Erleichterungen nach einem Studienabschluss

1. Der Bundesrat hat eine Erhöhung der erlaubten Zeit zur Suche eines angemessenen Arbeitsplatzes nach dem Studium auf 18 Monate, die Hocharangige Konsensgruppe sogar auf 24 Monate empfohlen.

2. Der Bundesrat hat sich zudem die Forderung der Hocharangigen Konsensgruppe bzw. des DSW zu eigen gemacht, die bislang restriktiv gehandhabte Prüfung, ob eine „angemessene Beschäftigung“ i. S. d. § 16 Absatz 4 AufenthG vorliegt, so zu verändern, dass künftig jede Tätigkeit als angemessen gilt, „wenn sie unabhängig von der Fachrichtung der Hochschulausbildung üblicherweise einen akademischen Abschluss voraussetzt und die mit der Hochschulausbildung erworbenen Kenntnisse zumindest teilweise oder mittelbar benötigt werden.“

3. Der Bundesrat hat die Bundesregierung gebeten zu prüfen, ob auch Erleichterungen für die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit durch an deutschen Hochschulen Studierende bzw. Absolventen von deutschen Hochschulen aus Drittstaaten geschaffen werden können. Das DSW rät dringend zu einer Verbesserung in diesem Bereich.

4. Studierende sind insoweit beim Erhalt eines Daueraufenthaltsrechts benachteiligt, da nach § 9 Absatz 4 Nummer 3 AufenthG die Dauer des Studiums nur zur Hälfte auf die für die Niederlassungserlaubnis erforderliche Zeit des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis angerechnet werden.

Alle Bundesländer, bis auf die Länder Sachsen und Bayern, rechnen im Zuge eines Einbürgerungsverfahrens die Dauer eines Studienaufenthaltes an einer deutschen Hochschule bei der Berechnung des nach § 10 Absatz 1 Satz 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes erforderlichen achtjährigen, rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalts in Deutschland vollständig an. Sinnvoll erscheint es aus bundespolitischer Sicht, nicht nur eine Vereinheitlichung der Einbürgerungspraxis in allen 16 Bundesländern sicherzustellen. Vielmehr erscheint es vor diesem Hintergrund geboten, den Wertungswiderspruch aufzulösen, der darin besteht, dass beim Erhalt eines Daueraufenthaltsrechts nach § 9 Absatz 4 Nummer 3 AufenthG die Dauer des Studiums nur zur Hälfte angerechnet wird.

5. Doktorandinnen und Doktoranden, die in dem Promotionsstudium den Rechtsstatus eines Studenten haben und folglich über eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 16 AufenthG verfügen, haben die Möglichkeit, gemäß § 16 Absatz 4 AufenthG nach dem Abschluss ihrer Promotion wie Studierende ein Jahr lang zum Zweck der Arbeitsuche in Deutschland zu bleiben. Für ausländische Doktorandinnen und Doktoranden besteht aber darüber hinaus die Möglichkeit, ein sogenanntes Forschervisum nach § 20 AufenthG zu erhalten, sofern sie ihre Dissertation an einer anerkannten Forschungseinrichtung und im Rahmen einer Forschungstätigkeit erstellen. Nach dem Abschluss ihrer Promotion haben diese Doktorandinnen und Doktoranden keinen Anspruch auf einen einjährigen Aufenthalt zum Zweck der Arbeitsuche. Vor diesem Hintergrund hält es u. a. die HRK für dringend erforderlich, dass auch ausländischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern die Möglichkeit eingeräumt wird, sich nach dem Abschluss ihres Forschungsprojektes in Deutschland aufzuhalten, um nach einem Anschlussprojekt oder einem angemessenen Forschungsarbeitsplatz zu suchen.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie schätzt die Bundesregierung die Lage der internationalen Studierenden ein?
2. Wie viele internationale Studierende haben in den letzten Jahren in Deutschland einen Studienaufenthalt verbracht?

Wie haben sich die Zahlen und die Aufenthaltsdauer entwickelt?

Studienvorbereitung

3. Wie viele Anträge auf Erteilung eines Visums zum Zweck des Studiums gemäß § 16 Absatz 1 AufenthG wurden in den letzten fünf Jahren jährlich gestellt, und wie viele dieser Anträge wurden abgelehnt?
4. Hat die Bundesregierung die zuständigen Behörden angewiesen, bestimmte Fristen für die Bearbeitung der Studentenvisa einzuhalten?

Wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?

5. a) Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der in der Umfrage des Hochschulkonsortiums GATE-Germany geäußerten Unzufriedenheit der Studienbewerber über die lange Dauer der Visaverfahren?
b) Plant sie die Maßnahmen zu ergreifen, die das Visumverfahren verkürzen und den Visumerhalt erleichtern würden?

Wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?

6. Welche Veränderungen hat es in der Anerkennungspraxis von Schulabschlüssen für die Hochschulzugangsberechtigung in den letzten zehn Jahren gegeben, und inwiefern sind weitere Änderungen beabsichtigt (z. B. Ausweitung der anzuerkennenden Schulabschlüsse aus Drittstaaten)?
7. Plant die Regierung eine Gleichbehandlung der Studierenden und Studienbewerberinnen und -bewerber aus allen Ländern, die den Bologna-Prozess mittragen, mit den Studierenden aus EU-Ländern?
Wenn ja, wie, und wenn nein, warum nicht?
8. Wie hat sich die Zahl bzw. der Anteil von Studierenden aus Nicht-EU-Staaten seit der Einführung der Bachelor- und Masterstudiengänge verändert?
9. Sieht die Bundesregierung einen Zusammenhang zwischen der Einführung der gestuften Studiengänge und den Veränderungen in der Zahl bzw. dem Anteil von Studierenden aus Drittstaaten, und wenn ja, welchen?
10. Wie haben sich die Studienerfolge von Studierenden aus Nicht-EU-Staaten seit der Einführung der Bachelor- und Masterstudiengänge verändert?
11. a) Wie viele Anträge auf Erteilung eines Visums zum Zweck der Studienbewerbung gemäß § 16 Absatz 1a AufenthG aus den zehn Hauptherkunftsländern wurden in den letzten fünf Jahren jährlich gestellt, und wie viele dieser Anträge wurden abgelehnt?
b) Wie viele Personen, die ein in Frage 11a genanntes Visum erhielten, haben im Anschluss eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Studiums nach § 16 Absatz 1 AufenthG beantragt, und wie viele dieser Anträge wurden abgelehnt?
12. Welche Konsequenzen hat nach Einschätzung der Bundesregierung die Schließung der Studienkollegs durch die Bundesländer für internationale Studierende, und inwiefern hat die Bundesregierung sich dafür eingesetzt, dass die Studienkollegs beibehalten werden?
13. Inwiefern will die Bundesregierung das Bildungs- und Hochschulmarketing bezüglich der internationalen Studierenden weiterentwickeln?

Aufenthalt/Lage der Studierenden

14. Wie viele internationale Studierende haben seit 2005 ihr Studium erfolgreich abgeschlossen (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?
15. Wie viele davon sind im Anschluss an ihren Abschluss zur Arbeitsuche in Deutschland geblieben (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?
16. Wie viele dieser Arbeitssuchenden haben tatsächlich eine Arbeit gefunden (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?
17. Wie hoch sind die Mittel, die der DAAD und andere öffentlich finanzierte Programme für Stipendienprogramme bereitstellen?
Wie haben sie sich in den letzten Jahren entwickelt?
Welche Entwicklung wird für die nächsten Jahre angestrebt?
 - a) Wird das Programm zur Förderung der Integration ausländischer Studierender (PROFIN) weiterhin und dauerhaft gefördert?
Wenn ja, welche Mittel sind in den kommenden Jahren dafür eingeplant?
 - b) Wird das Stipendien- und Betreuungsprogramm STIBET weiterhin und dauerhaft gefördert?
Wenn ja, welche Mittel sind in den kommenden Jahren dafür eingeplant?

18. Welche weiteren Möglichkeiten zur Studienfinanzierung haben internationale Studierende in Deutschland?
19. Welche Auswirkungen haben Studiengebühren auf die Attraktivität Deutschlands für internationale Studierende im Vergleich zu anderen Staaten?
20. Welche Regelungen für ausländische Studierende sind der Bundesregierung in den geltenden Studiengebührengesetzen der Bundesländer bekannt, und wie bewertet sie diese mit Blick auf ihre Internationalisierungsstrategie?
21. Wie hoch sind nach Kenntnis der Bundesregierung die Einnahmen durch Studiengebühren für Drittstaatlerinnen und Drittstaatler in der gesamten Bundesrepublik Deutschland?
22. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der Anteil der Studierenden aus Drittstaaten, die für ihre Gebühren privat aufkommen bzw. für deren Gebühren ihr Heimatstaat bzw. staatliche Einrichtungen aufkommen?
23. Inwiefern ist es ausländischen Studierenden möglich, an den Studienkrediten der KfW Bankengruppe und am Deutschland-Stipendium zu partizipieren?
24. a) Wie begründet die Bundesregierung die Erhebung von Gebühren für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis von Studierenden, die nicht ein Stipendium aus deutschen Stipendienorganisationen erhalten?
b) Beabsichtigt die Bundesregierung eine Aufhebung der Gebühren auch für Studierende aus Drittstaaten, die nicht ein Stipendium aus deutschen Stipendienorganisationen erhalten?
25. Hält es die Bundesregierung für sachgerecht, die Nebenerwerbstätigkeitsmöglichkeit für internationale Studierende auf 180 Tage bzw. 360 halbe Tage zu erhöhen (so wie dies z. B. die unabhängige und parteiübergreifende Hochrangige Konsensgruppe Fachkräftebedarf und Zuwanderung vorschlägt), und wenn nein, warum nicht?
26. Hält es die Bundesregierung für sachgerecht, die besonderen Beschränkungen für die Nebenerwerbstätigkeitsmöglichkeit internationaler Studierender im Vergleich zu Studierenden aus Deutschland bzw. der EU gänzlich aufzuheben und internationale Studierende damit arbeitsrechtlich den deutschen Studierenden und Studierenden aus EU-Staaten gleichzustellen, so wie es das DSW vorschlägt, und wenn nein, warum nicht?
27. Ist der Bundesregierung die Praxis der Ausländerbehörden, die die Arbeitsnachweise von einzelnen Arbeitsstunden nicht akzeptieren, bekannt?
Was beabsichtigt sie dagegen zu tun?
28. Wird die Bundesregierung Maßnahmen ergreifen, um Studierenden den Familiennachzug zu erleichtern (z. B. Erweiterung der Beschäftigungserlaubnis oder die sofortige Arbeitserlaubnis für Familienangehörige)?
Wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?
29. Hält es die Bundesregierung für sachgerecht, die vorläufigen Anwendungshinweise zu § 10 Absatz 1 Satz 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes der Praxis von 14 Bundesländern anzupassen, so dass sich Studierende ihren studienbedingten Aufenthalt bei einem Antrag auf Einbürgerung künftig vollständig anrechnen lassen können, und wenn nein, warum nicht?
30. Wie rechtfertigt es die Bundesregierung angesichts der Tatsache, dass heute schon 14 der 16 Bundesländer die Studienaufenthaltsdauer in Deutschland im Einbürgerungsverfahren vollständig anrechnen, dass diese Zeiten bei der Beantragung einer Niederlassungserlaubnis gemäß § 9 Absatz 4 Nummer 3 AufenthG nur zur Hälfte berücksichtigt werden?

31. Hält die Bundesregierung es vor diesem Hintergrund ebenfalls für geboten, § 9 Absatz 4 Nummer 3 AufenthG analog zur Anwendungspraxis der Bundesländer zu § 10 Absatz 1 Satz 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes zu verändern, und wenn nein, warum nicht?
32. a) Wie begründet die Bundesregierung die Einschränkungen für freiwillige Praktika, die kein fester Bestandteil des Curriculums sind, und Volontariatsmöglichkeiten für internationale Studierende?
b) Beabsichtigt die Bundesregierung, die Einschränkungen aufzuheben, um Studierende an den Arbeitsmarkt heranzuführen, und wenn nein, warum nicht?
33. Beabsichtigt die Bundesregierung Nummer 16.1.1.6 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift dahingehend zu ändern, dass die regelmäßige Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Studiums bei der Erteilung und Verlängerung von zwei Jahren auf die Regelstudienzeit erhöht wird?
34. Hält es die Bundesregierung für sachgerecht, die Frist für internationale Studierende, sich nach Abschluss ihres Studiums einen Arbeitsplatz zu suchen, auf 24 Monate zu erhöhen (so wie dies z. B. das DSW und die Hochrangige Konsensgruppe vorschlagen), und wenn nein, warum nicht?
35. Sind Maßnahmen der Bundesregierung für eine bessere Informationsvermittlung zum Thema Aufenthaltstitel nach dem Studienabschluss für internationale Studierende vorgesehen, und wenn nein, warum nicht?
a) Wie werden diese Maßnahmen umgesetzt?
b) In welchen Sprachen sind dafür Broschüren vorgesehen?
36. Hält es die Bundesregierung für sachgerecht, § 16 Absatz 4 AufenthG so zu ändern, dass es künftig für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nicht mehr auf den unklaren Begriff der Angemessenheit des angestrebten Berufes ankommt, sondern nur darauf, dass dieser grundsätzlich einen Hochschulabschluss voraussetzt (so wie dies z. B. die Hochrangige Konsensgruppe vorschlägt), und wenn nein, warum nicht?
37. Beabsichtigt die Bundesregierung, auch Doktorandinnen und Doktoranden, die sich mit einem sog. Forschervisum nach § 20 AufenthG in Deutschland aufhalten, die Möglichkeit einzuräumen, nach dem Abschluss ihres Forschungsprojektes sich in Deutschland aufzuhalten (so wie es die HRK vorschlägt), um nach einem angemessenen Arbeitsplatz zu suchen?
Wenn ja, wie, und wenn nein, warum nicht?

Berlin, den 30. April 2012

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

