



HESSISCHER LANDTAG

29. 10. 2021

Kleine Anfrage

Elisabeth Kula (DIE LINKE) vom 02.09.2021

Förderung der internationalen Studierenden in Hessen

und

Antwort

Ministerin für Wissenschaft und Kunst

Vorbemerkung Ministerin für Wissenschaft und Kunst:

Internationalität ist, wie auch im Hessischen Hochschulpakt 2021 bis 2025 zum Ausdruck gebracht, ein wesentliches Kennzeichen von Wissenschaft und fördert die Qualität von Studium, Lehre und Forschung. Das Studium Studierender aus dem globalen Süden trägt zur Internationalität und zu einem weltoffenen Studien- und Wissenschaftsstandort Hessen bei. Deshalb ist es der Landesregierung ein besonderes Anliegen, den Studienerfolg internationaler Studierender zu fördern, ihre interkulturelle Integration zu unterstützen und eine grundlegende Willkommens- und Anerkennungskultur, die sich auf den verschiedenen Ebenen an den Hochschulen (Studium & Lehre, Forschung, Verwaltung) vollzieht, zu fördern.

Diese Vorbemerkung vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit dem Minister des Innern und für Sport wie folgt:

Frage 1. Wie bewertet die Landesregierung das Studium internationaler Studierender aus dem globalen Süden?

Internationale Studierende aus dem globalen Süden bringen – gemeinsam mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus den entsprechenden Ländern – wichtige Perspektiven und Impulse in Lehre und Forschung ein und leisten einen wertvollen Beitrag zur Weiterentwicklung der Hochschulen und zum weiteren Ausbau internationaler Kooperationen und Netzwerke.

Sie bereichern die Hochschulgemeinschaft sozial und (inter-)kulturell. Als sogenannte Bildungsausländerinnen bzw. Bildungsausländer bewältigen internationale Studierende aus dem globalen Süden spezifische Herausforderungen im Studienverlauf an hessischen bzw. deutschen Hochschulen, diese können u.a. sprachliche, fachliche, sozial-integrative und berufsintegrative Aspekte betreffen. Die Landesregierung ist bestrebt, die hessischen Hochschulen zu unterstützen, auf diese Herausforderungen mit geeigneten Angeboten zu reagieren und Hürden für ein erfolgreiches Studium weiter abzubauen.

Als ein Beispiel kann das in den vergangenen Jahren mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds geförderte Programm des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst (HMWK) „Offene Hochschulen – Potenziale nutzen, Übergänge gut vorbereiten“ angeführt werden, das gezielt internationale Studierende und Studierende mit Migrationshintergrund adressiert. Wie alle internationalen Studierenden bergen auch Studierende aus dem globalen Süden das Potential, nach ihrem Abschluss als hochqualifizierte Fachkräfte für die Region bzw. für das Land Hessen zur Verfügung zu stehen.

Frage 2. Wie viele internationale Studierende aus dem globalen Süden sind an den hessischen Hochschulen eingeschrieben?

Als „globaler Süden“ wird die Ländergruppe der sogenannten Entwicklungs- und Schwellenländer bezeichnet. Zur Beantwortung der Frage wurden die Länder zu Grunde gelegt,

die in der „DAC¹-Liste der Entwicklungsländer und -gebiete (gültig für das Berichtsjahr 2021)“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung aufgeführt sind. Insgesamt waren in Hessen im Wintersemester 2020/2021 von 39.169 ausländischen Studierenden (Bildungsinländer und -ausländer) 27.972 Studierende aus dem globalen Süden eingeschrieben, davon 25.663 an den staatlichen Hochschulen und 2.309 an den nichtstaatlichen Hochschulen. Dies entspricht einem Anteil von 71,4 % an allen eingeschriebenen ausländischen Studierenden, aus Nicht-EU-Staaten, (72,8 % an staatlichen Hochschulen und 58,6 % an privaten Hochschulen).

Frage 3. Welche Fördermaßnahmen können sie in Anspruch nehmen und welche gezielten Programme zur Unterstützung der Studierenden existieren an den Hochschulen?

Allgemeine Förder- und Unterstützungsangebote, zu denen alle internationalen Studierenden Zugang haben und die auch von Studierenden aus dem globalen Süden in Anspruch genommen werden können, sind an allen hessischen Hochschulen verfügbar. Dazu gehören vielfältige Informations-, Beratungs- und Betreuungsangebote (sprachliche, fachlich-propädeutische, sozial-integrative und berufsintegrative Angebote), die die Zielgruppe bei der Studienvorbereitung, der Integration ins Fachstudium und in die Gesellschaft und im Übergang in den Beruf fördern und unterstützen.

Je nach Hochschulort handelt es sich dabei um eine Vielzahl zentraler und dezentraler Angebote über den „Student Life Cycle“. Im Einzelnen umfassen die Angebote Einzel- und Gruppenberatungen für internationale Bewerberinnen und Bewerber, Orientierungs- und Einführungsprogramme zum Studienbeginn, sozial- und aufenthaltsrechtliche Beratung im Studienverlauf (inkl. Studienfinanzierung, Wohnen, Integration etc.), zahlreiche sprachliche und soziale Begleitprogramme (u.a. Buddy- und Tandem-Programme, Tutoring, Begleitung Behördengänge, Housing Assistance) und Workshops sowie Seminare zu Studien- und Schlüsselkompetenzen bis hin zu Angeboten der beruflichen Orientierung, Qualifizierung und Vorbereitung auf den deutschen Arbeitsmarkt. Auf diese Weise werden die Studienaufnahme, der Studienverlauf, der Abschluss sowie der Berufseinstieg in vielfältiger Weise unterstützt.

Von den Hochschulen organisierte Betreuungsprogramme, die ausschließlich die Zielgruppe berücksichtigen, gibt es u.a. aus konzeptionellen, organisatorischen sowie auch integrations- und inklusionsbezogenen Aspekten und zur Vermeidung von Stigmatisierungen nicht.

Finanzielle Förderprogramme existieren an hessischen Hochschulen in der Regel in Form von Stipendien des Deutschen Akademischen Austauschdiensts (DAAD) (Programmlinie STIBET, insbesondere Abschluss- und Kontaktstipendien) und ggf. Deutschlandstipendien, auf die sich auch Studierende aus dem globalen Süden bewerben können. Weitere spezifischere Förderprogramme können je nach Bewilligung und Ausrichtung (z.B. auf internationale Studierende allgemein oder auf bestimmte Herkunftsländer bezogen) über weitere Förderausschreibungen des DAAD oder anderer Geber an den Hochschulen bestehen.

An einzelnen Hochschulen gibt es auch spezifische meist mit Drittmitteln finanzierte Stipendienprogramme, die sich ausschließlich an Studierende oder Promovierende aus dem globalen Süden richten. Beispiele sind das an der Universität Kassel DAAD-geförderte Doktorandenprogramm Global Partnership Network (GPN) am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften und das an der Frankfurt University of Applied Sciences (FRA-UAS) existierende ebenfalls DAAD-geförderte Programm „Kombinierte Studien- und Praxisaufenthalte für Ingenieure aus Entwicklungsländern“ (KOSPIE).

Internationale Studierende aus dem globalen Süden können sich weiterhin, wie andere internationale Studierende auch, für externe Stipendienangebote bewerben, wie sie z.B. der DAAD (Individualstipendien), Brot für die Welt, der Katholische Akademische Ausländerdienst, die Begabtenförderwerke und viele andere staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure anbieten. Die Zielgruppe kann ferner an verschiedenen Mobilitätsprogrammen zur Förderung von Auslandsaufenthalten (z.B. Auslandssemester, Sprachkurse im Ausland) in Partnerländern teilnehmen (u.a. Erasmus, Promos).

Schließlich sind die u.a. teils über das HMWK finanzierte Notfonds für internationale Studierende zu nennen, die über die evangelischen Studierendengemeinden und katholischen Hochschulgemeinden in finanziellen Notlagen im Einzelfall vergeben werden.

¹ DAC steht für Development Assistance Committee bzw. Ausschuss für Entwicklungshilfe der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. <https://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen-fakten/oda-zahlen/hintergrund/dac-laenderliste-35294>

- Frage 4. Gibt es von Seiten der Landesregierung Pläne darauf hinzuwirken, dass
- die Ausländerbehörden Ermessensspielräume nutzen, um eine Verlängerung des Aufenthaltes internationaler Studierender zu erleichtern?
 - der Empfang öffentlicher Leistungen wie Wohngeld nicht aufenthaltsschädlich für internationale Studierende ist?

Die Fragen 4 a und b werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Frage 4 a wird im Kontext so verstanden, als damit ein ausnahmsweiser Verzicht auf die Lebensunterhaltssicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 Aufenthaltsgesetz gemeint ist.

Von der gesetzlichen Regelerteilungsvoraussetzung der Lebensunterhaltssicherung kann nur bei Vorliegen besonderer, atypischer Umstände abgesehen werden, die so bedeutsam sind, dass sie das sonst ausschlaggebende Gewicht der gesetzlichen Regelung beseitigen; vgl. dazu die für die Ausländerbehörden verbindliche Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26. Oktober 2009, Nr. 5.1.1.2. Die COVID-19-Pandemie bildet einen solchen besonderen, atypischen Umstand. Dort, wo jedoch auch perspektivisch keine ausreichende Lebensunterhaltssicherung besteht, muss der gesetzgeberischen Intention – die Entstehung sozialrechtlicher Ansprüche zu vermeiden – Rechnung getragen werden.

Nach gegenwärtiger Rechtslage ist der Bezug von Wohngeld im Sinne der Frage 4 b) „aufenthaltsschädlich“, falls der Lebensunterhalt ohne nicht bestritten werden kann. Bei Nachweis der erforderlichen Mittel zum Lebensunterhalt aus eigenem Einkommen oder Vermögen steht ein zusätzlicher Wohngeldanspruch der Erteilung eines Aufenthaltstitels nicht entgegen. Über die Aufnahme des Wohngelds in den Katalog unschädlicher öffentlicher Mittel (§ 2 Abs. 3 Satz 2 Aufenthaltsgesetz) hatte der Deutsche Bundestag in seiner 17. Wahlperiode diskutiert, sich dann aber mehrheitlich dagegen entschieden. Eine Änderung des seinerzeit festgelegten Rechtsstands strebt die Landesregierung nicht an.

- Frage 5. Wäre die Landesregierung bereit, bundesweit darauf hinzuwirken, dass
- Studienleistungen, die in einem Auslandssemester an einer Hochschule im Herkunftsland erworben wurden, leichter anerkannt werden?
 - internationale Studierende systematisch in die Internationalisierungsstrategien der Hochschulen eingebunden werden?
 - BAföG für internationale Studierende geöffnet wird?
 - dass die Begabtenförderungswerke geöffnet werden, entsprechend der Praxis der Friedrich-Ebert-Stiftung?

Zu Frage 5 a: Die Anerkennung von Studienleistungen, die in einem Auslandssemester an einer Hochschule im Herkunftsland erworben werden, ist über die sogenannte „Lissabon-Konvention“ europaweit geregelt, das „Übereinkommen über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region“ vom 11.04.1997. Deutschland hat die Lissabon-Konvention mit dem „Gesetz zu dem Übereinkommen vom 11. April 1997 über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region“ am 16. Mai 2007 ratifiziert und in Bundesrecht überführt.

Mit der Konvention, die u.a. das Ziel hat, die Möglichkeiten für Studierende zu verbessern, ihr Hochschulstudium an anderen Hochschulstandorten weiterzuführen oder dort eine Studienzeit abzuschließen, sind über einheitliche Regelungen und Standards die Grundlagen für eine leichtere Anerkennung gelegt worden. Beispiele sind:

- in Art. V.1 der Lissabon-Konvention wird das Konzept des wesentlichen Unterschieds eingeführt, das die bisherige Anerkennungspraxis der Gleichwertigkeit der erbrachten Studienleistungen oder Abschlüsse ablöst,
- demnach werden alle Studienzeiten akzeptiert, sofern nicht ein wesentlicher Unterschied zwischen den vollendeten Studienzeiten und dem Teil des Hochschulprogramms, für den die Anerkennung angestrebt wird, nachgewiesen werden kann,
- in Art. III.5 der Lissabon-Konvention wurde eine Beweislastumkehr von den Studierenden auf die Hochschulen und eine Begründungspflicht durch diese im Falle einer (teil-)ablehnenden Anerkennungsentscheidung eingeführt,
- für die Bearbeitung eines Antrags wird eine zuvor festgelegte, angemessene Frist vorgeschrieben sowie
- gegen eine ablehnende Entscheidung steht dem Antragsteller ein Widerspruchsrecht zu.

Die Umsetzung der Lissabon-Konvention und die Erarbeitung von Anerkennungsverfahren von im Ausland erworbenen Studien- und Prüfungsleistungen an Hochschulen wird in Deutschland vor allem durch die Hochschulrektorenkonferenz (HRK) begleitet, die die Hochschulen von 2014 bis 2020 mit dem Projekt „nexus - Übergänge gestalten, Studienerfolg verbessern“ unterstützte und aktuell mit dem Anschlussprojekt Modus „Mobilität und Durchlässigkeit stärken: Anerkennung und Anrechnung an Hochschulen“ fördert (u.a. Abstimmung von Standards für Anerkennung und Anrechnung inkl. Qualitätskriterien für Microcredentials, Nutzung digitaler Prozesse

und Infrastrukturen an Hochschulen, Potenziale und Testeinsatz von Künstlicher Intelligenz). Die HRK bündelt dabei jeweils hilfreiche Materialien, Tools und Good practice - Beispiele für die Hochschulen und führt für diese Weiterbildungen und Tagungen durch. Zudem greift die HRK Ansätze zur Weiterentwicklung und weiteren Verbesserung auf und erarbeitet Empfehlungen. Anhand der hier skizzierten Prozesse auf EU- und Bundesebene wird die Verbesserung der Anerkennungsverfahren verfolgt. Daher sieht die Landesregierung die Thematik in hinreichender Weise verfolgt.

Zu Frage 5 b: Eine aktuelle Befragung der hessischen Hochschulen ergibt, dass internationale Studierende in die Internationalisierungsstrategien der hessischen Hochschulen in der Regel systematisch und umfangreich eingebunden sind. Einige Zieldimensionen der Hochschulen adressieren direkt die Zielgruppe der internationalen Studierenden, darunter die Verbesserung des Studien-, Berufserfolgs und der Integration, die Erhöhung ihres Anteils unter allen Studierenden und die Anziehung qualifizierter internationaler Studierender, die Internationalisierung der Curricula und der Verwaltung, den Ausbau studienvorbereitender und begleitender Angebote sowie die Förderung der Willkommenskultur (inkl. Sprachangebote). Einige nehmen auf die Integration geflüchteter Studierender Bezug.

Die Internationalisierungsstrategien der Hochschulen werden im Hessischen Hochschulpakt auch von Seiten des Landes explizit thematisiert und im Rahmen der vierjährigen Zielvereinbarungen zwischen der Landesregierung und den hessischen Hochschulen verhandelt und abgestimmt. Weiterhin werden die Internationalisierungsstrategien der Hochschulen durch verschiedene Maßnahmen umfassend landesweit gefördert, aktuell u.a. durch das Programm „Hohe Qualität in Studium und Lehre – gute Rahmenbedingungen des Studiums“ (QuiS) über die Laufzeit des Hochschulpakts 2021-2025. Letzteres enthält im Bereich Internationalisierung die Teilziele „Adressierung von Heterogenität, Diversität und Inklusion“, „Verbesserung des Studienerfolgs [...] der internationalen Studierenden“ und „Internationalisierung des Studiums und Förderung der Mobilität“.

Ferner ist im Hessischen Hochschulpakt das Erfolgsbudget der hessischen Hochschulen verankert, das u.a. das Teilbudget Internationalisierung mit dem Parameter „Absolventinnen und Absolventen Bildungsausländer“ enthält. Dies unterstreicht zum einen die Bedeutung der internationalen Studierenden im Internationalisierungsgeschehen der Hochschulen, zum anderen betont es die Zielsetzung der Landesregierung, den Studien- oder Promotionsabschluss internationaler Studierender an den hessischen Hochschulen zu fokussieren und zu fördern.

Zu Frage 5 c: § 8 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) bestimmt den förderungsfähigen Personenkreis. Gefördert werden die von dieser Bestimmung erfassten „Deutschen“. Welche Ausländerinnen und Ausländer ebenfalls einen Anspruch auf Ausbildungsförderung haben können, bedarf besonderer Regelungen, die § 8 BAföG in mehreren Stufen vollzieht:

- „Ausländer“, die als Unionsbürger bzw. als Ehegatte oder Kind eines solchen europarechtlich begründete Ansprüche besitzen (Abs. 1 Nr. 2 bis 4) – diesen gleichgestellt sind die Staatsangehörigen der EWR-Staaten (Abs. 1 Nr. 5) – sowie „Ausländer“ mit einer Niederlassungserlaubnis oder Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU (Abs. 1 Nr. 2);
- „Ausländer“, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben und aus verschiedenen Gründen nicht aus Deutschland abgeschoben werden dürfen (Abs. 1 Nr. 6 und 7);
- „Ausländer“, die ihren ständigen Wohnsitz im Inland haben und einen Aufenthaltstitel des Aufenthaltsgesetzes besitzen (Abs. 2 Nr. 1 und 2, wobei Nr. 2 zusätzlich einen min. 15 Monate betragenden Aufenthalt in Deutschland voraussetzt);
- nicht von Abs. 1 und 2 erfasste „Ausländer“ mit aufgrund eigener oder Erwerbstätigkeit eines Elternteils begründetem Anspruch (Abs. 3 Nr. 1 und 2).

Das BAföG sieht damit – neben den Anspruchsberechtigten Deutschen und EU-Staatsangehörigen – für andere Ausländerinnen und Ausländer dann eine Förderung als gerechtfertigt an, wenn diese ihren ständigen Wohnsitz im Inland haben (sich also nicht lediglich zum Zweck der Ausbildung im Inland aufhalten), hier eine Bleibeperspektive besitzen und etwa in Form des Nachweises deutscher Sprachkenntnisse und eines vorangegangenen Schulbesuchs oder sogar Schulabschlusses einen Beitrag zur Integration in die Gesellschaft erbracht haben. Darüber hinaus erhalten ausländische Auszubildende dann eine Förderung nach dem BAföG, wenn sie selbst oder ihre Eltern die Voraussetzungen, wenn auch durch erhebliche Zeiten einer Erwerbstätigkeit im Inland, schaffen (siehe hierzu der oben genannte § 8 Abs. 3).

Mit dem BAföG stellt der Staat dem einzelnen Auszubildenden die für den Lebensunterhalt und die Ausbildung während der Ausbildungszeit benötigten finanziellen Mittel zur Verfügung, sofern dem Auszubildenden diese nicht anderweitig zur Verfügung stehen. Die Sozialleistung Ausbildungsförderung beschränkt sich dabei jedoch auf den oben beschriebenen Personenkreis. Für Ausländerinnen und Ausländer, die sich lediglich zum Zweck der Ausbildung in Deutschland aufhalten und keine Bleibeperspektive haben, kommt eine solche individuelle Ausbildungsförderung nicht in Betracht.

Da das BAföG seit 2015 zu 100 % durch den Bund finanziert wird, hat sich der Einfluss der Länder im Gesetzgebungsverfahren reduziert. Es handelt sich um ein sogenanntes Einspruchsgesetz.

Ob der Kreis der ausländischen Förderungsberechtigten erweitert werden sollte und eine solche, aus öffentlichen Mitteln finanzierte Sozialleistung tatsächlich zweckmäßig ist, wäre auf politischer Ebene zu klären. Auf Bundesebene wird derzeit eine solche Öffnung kritisch gesehen.

Zu Frage 5 d: Die Förderung von EU-Staatsangehörigen bzw. Angehörigen von EU-Beitrittsstaaten bei den Begabtenförderwerken ist in den „Zusätzlichen Nebenbestimmungen zur Förderung begabter Studierender sowie begabter Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler (Richtlinien des [Bundesministeriums für Bildung und Forschung] BMBF zur Begabtenförderung durch die Begabtenförderwerke“ in der Fassung vom August 2021 in Ziffer I.1.1 Satz 2 geregelt. Demnach können bis zu 5 % der Geförderten eines Förderjahrgangs Studierende aus EU-Mitgliedstaaten oder EU-Beitrittsstaaten sein.

Hinsichtlich der Förderung von Nicht-EU-Studierenden können politische Begabtenförderwerke einen Antrag auf Förderung dieser Zielgruppe beim Auswärtigen Amt stellen. Die Förderwerke legen dabei selbst in der Antragstellung die Schwerpunkte der Förderung fest. Das Auswärtige Amt prüft die Anträge. Die Friedrich-Ebert-Stiftung fördert beispielsweise ausländische Studierende in grundständigen Studiengängen, in Masterstudiengängen oder während der Promotion. Die Konrad-Adenauer-Stiftung vergibt Vollstipendien an internationale Studierende für ein Masterstudium, eine Promotion oder einen mindestens viersemestrigen Forschungsaufenthalt an einer Hochschule in Deutschland.

Neben der Förderung der Begabtenförderwerke darf nicht die umfangreiche Förderung ausländischer Studierender durch den Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) außer Acht gelassen werden. Der DAAD vergibt weltweit Vollstipendien an ausländische Studierende für das Studium bzw. die Promotion in Deutschland. Bei diesen Stipendien erfolgt die Bewerbung in der Regel aus Heimatland; sie kann alternativ auch noch innerhalb der ersten 15 Monate in Deutschland erfolgen. Der Schwerpunkt liegt auf dem Master- und Promotionsbereich, in grundständigen Studiengängen werden stark ausgewählte Zielgruppen gefördert.

Der jeweiligen Schwerpunktsetzung der Förderwerke liegen verschiedene Zielsetzungen und Rahmenbedingungen zugrunde, dazu gehören unter anderem spezifische konzeptionelle Ausrichtungen der Förderung seitens der jeweiligen Förderwerke, grundlegende Anforderungen an Auswahlverfahren und -prozesse der jeweiligen Förderwerke, entwicklungspolitische Faktoren, Studienverlaufsdaten der Zielgruppe und ein umsichtiger Umgang mit aus öffentlichen Mitteln finanzierten Leistungen.

Die Landesregierung ist bestrebt, darauf hinzuwirken, dass die derzeitigen Fördermöglichkeiten für EU- und Nicht-EU-Studierende bei den Begabtenförderwerken transparenter für internationale Studierende mit den sie betreffenden Förderdetails dargestellt werden.

Wiesbaden, 19. Oktober 2021

Angela Dorn