

Pressegespräch, 14. Oktober 2013, Berlin

# **Die Internationalisierung der Bildung – ein Beitrag zur Fachkräftesicherung in Deutschland**

## **Statement**

**Dr. Hans-Peter Klös**

Geschäftsführer und

Leiter des Wissenschaftsbereichs Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Es gilt das gesprochene Wort

## **Deutschland braucht Fachkräfte – auch durch Zuwanderung**

In zahlreichen Berufen mangelt es Deutschland bereits heute an Fachkräften; es fehlen sowohl beruflich Qualifizierte als auch Akademiker. Besonders betroffen sind naturwissenschaftlich-technische (MINT-)Berufe und Gesundheitsberufe. Diese Engpässe werden sich aufgrund der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung weiter verschärfen. Allein von 2014 bis 2018 benötigt die Bundesrepublik jedes Jahr rund 640.000 beruflich Qualifizierte und 150.000 Akademiker, um die Zahl der Beschäftigten konstant zu halten. Danach steigt der jährliche Bedarf sogar noch weiter an.

Grundsätzlich lässt sich der Fachkräftebedarf auf zwei Wegen sichern: Einerseits durch die bestmögliche Nutzung der inländischen Potenziale. Dazu gehören zum Beispiel eine längere Lebensarbeitszeit und eine bessere Bildung. Andererseits durch Zuwanderer – und auch hier spielt Bildung eine zentrale Rolle: Denn viele Zuwanderer kommen direkt über das Bildungssystem nach Deutschland, indem sie zum Beispiel ein Studium aufnehmen. Zudem gilt es, Zuwanderer mit ausländischen Abschlüssen für die Anforderungen des deutschen Arbeitsmarktes zu qualifizieren.

Das IW Köln zeigt in zwei Studien, wie das deutsche Bildungssystem durch eine gelungene Internationalisierung dazu beitragen kann, den Fachkräftebedarf der deutschen Wirtschaft zu sichern.

## **Zuwanderung über das Hochschulsystem funktioniert**

Die Zuwanderung über das Bildungssystem hat gegenüber der direkten Zuwanderung in den Arbeitsmarkt den Vorteil, dass sie für die Zuwanderer einfacher ist. Dies gilt insbesondere für die Hochschulbildung, wie unter anderem IW-Berechnungen auf der Basis des Mikrozensus zeigen. Die wichtigsten Ergebnisse:

**Die deutschen Hochschulen sind für ausländische Studierende attraktiv.** Rund 185.000 oder bereits 8,3 Prozent der Studierenden in Deutschland haben sowohl eine ausländische Staatsangehörigkeit als auch ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland erworben – sogenannte Bildungsausländer. Besonders attraktiv ist Deutschland offenbar für Asiaten – rund ein Drittel der studierenden Bildungsausländer kommt aus asiatischen Ländern.

Insgesamt ist die Zahl der Bildungsausländer seit dem Jahr 2006 fast permanent gewachsen. Im Jahr 2011 haben knapp 73.000 Bildungsausländer ein Studium in Deutschland begonnen. Ihr Anteil an allen Studienanfängern lag bei fast 15 Prozent. Außerdem absolvierten zuletzt rund 30.000 Bildungsausländer einen Studiengang an einer deutschen Hochschule (Tabelle 1).

**Die Studierenden aus dem Ausland kommen, um zu bleiben.** 80 Prozent der studierenden Bildungsausländer wollen nach dem Studium in Deutschland arbeiten – das sind deut-

lich mehr als in Frankreich, den Niederlanden oder dem Vereinigten Königreich. Gut 30 Prozent möchten länger als drei Jahre in Deutschland bleiben. Auch hier schneidet Deutschland besser ab als vergleichbare europäische Länder.

Die Bleiberaten der Absolventen sind inzwischen höher als in früheren Studien angenommen: Von den Bildungsausländern, die zwischen 2001 und 2010 ihren Abschluss in Deutschland gemacht haben, lebten im Jahr 2011 noch 44 Prozent in Deutschland. Diese beachtliche Bleiberate ist auch für die staatlichen Bildungsinvestitionen wichtig: Die Ausbildung eines ausländischen Studierenden, der anschließend in Deutschland bleibt, ist deutlich günstiger als die eines Bildungsinländers oder eines deutschen Staatsbürgers, der vor dem Studium alle oder die meisten Bildungsstufen hierzulande durchläuft.

**Die Arbeitsmarktintegration über die Hochschulausbildung funktioniert.** Im Jahr 2011 lebten in Deutschland rund 92.000 Frauen und Männer, die über die Hochschulen zugewandert sind und zwischen 2001 und 2011 einen Abschluss gemacht haben. Die größte Gruppe – 9,4 Prozent – stammte aus China, gefolgt von Russland mit 9,1 Prozent und Polen mit 7,3 Prozent (Tabelle 2). Ihr Beitrag zur Fachkräftesicherung wird vor allem mit Blick auf die Abschlüsse deutlich: 22 Prozent der Zuwanderer über die Hochschule haben einen ingenieurwissenschaftlichen Abschluss erworben (Tabelle 3). Damit verfügen sie deutlich häufiger über diese gesuchte Qualifikation als Personen mit ausländischen Abschlüssen

(knapp 18 Prozent) oder Personen ohne Migrationserfahrung (knapp 17 Prozent).

Hinzu kommt: Zuwanderer mit einem deutschen Hochschulabschluss sind signifikant häufiger erwerbstätig als Zuwanderer, die einen entsprechenden Abschluss im Ausland gemacht haben. Ähnliches gilt insbesondere bei Männern für die Häufigkeit, mit der sie in Fach- und Führungspositionen zu finden sind (Tabelle 4).

Konsequenterweise haben diese Zuwanderer auch bessere Verdienstaussichten: Ihre Lohnprämie, also die Differenz ihres Stundenlohns gegenüber Geringqualifizierten, ist deutlich höher als die von Zuwanderern mit ausländischem Hochschulabschluss. So führt ein deutscher Hochschulabschluss bei Migranten zu einer Lohnprämie von 75 Prozent, ein ausländischer Abschluss dagegen nur zu einem Plus von 42 Prozent.

## **Was an der Zuwanderung über die Hochschulen noch zu verbessern ist**

Zwar sind die deutschen Hochschulen für ausländische Studenten attraktiv, dennoch kann die Bundesrepublik ihr Potenzial offenbar noch nicht ausschöpfen. Denn obwohl die Zahl der international Studierenden stetig steigt und derzeit weltweit etwa 4,1 Millionen beträgt, partizipiert Deutschland daran nur unterdurchschnittlich: Trotz gestiegener Studienanfänger-

und Absolventenzahlen ist der Anteil Deutschlands an allen international Studierenden von 9 Prozent im Jahr 2000 auf rund 6 Prozent im Jahr 2011 gefallen (Abbildung 1).

Als ein Schwachpunkt des Hochschulstandorts Deutschland gilt die fehlende Transparenz des Zuwanderungsrechts. Nur jeder vierte Interessent fühlt sich zum Beispiel ausreichend über die Aufenthaltsregeln in Deutschland informiert. Die Bleibezahlen ließen sich also möglicherweise erhöhen, wenn noch mehr Augenmerk auf die Informations- und Willkommenskultur für ausländische Studierende gelegt würde. Die gemeinsame Strategie der Wissenschaftsminister von Bund und Ländern für eine Internationalisierung der Hochschulen in Deutschland vom Frühjahr 2013 ist daher zu begrüßen.

Eine weitere Schwierigkeit bei der Zuwanderung über die Hochschulen besteht in den vergleichsweise hohen Studienabbruchquoten von Bildungsausländern. 46 Prozent von ihnen brechen ihr Bachelorstudium ab, bei den deutschen Studierenden beträgt die Abbrecherquote nur 28 Prozent. Die Verringerung dieser hohen Raten hat daher hohe Priorität.

## **Berufsausbildung junger Zuwanderer ausbauen**

Besonders große Engpässe gibt es in Deutschland in klassischen Ausbildungsberufen, z.B. Mechatronik oder Altenpflege. Gleichzeitig hat sich der Ausbildungsmarkt zu einem Bewerbermarkt entwickelt: Ende September 2012 waren noch

knapp 33.000 Ausbildungsstellen unbesetzt, es gab aber nur rund 15.600 Bewerber. Gerade vor dem Hintergrund der hohen Jugendarbeitslosigkeit in vielen südeuropäischen Ländern könnte daraus eine Win-Win-Situation werden: Unternehmen stellen zuvor arbeitslose südeuropäische Jugendliche in Deutschland als Auszubildende ein und besetzen so ihre freien Ausbildungsplätze. Arbeitslose Jugendliche bekommen eine Chance auf eine qualitativ hochwertige Ausbildung mit anerkanntem Abschlusszertifikat und guten Arbeitsmarkt- und Aufstiegsperspektiven.

Noch aber ist die Internationalisierung der betrieblichen Berufsausbildung ein junges Politikfeld. Durch die unterschiedlichen Arbeitsmarktentwicklungen in Deutschland und anderen EU-Ländern mehren sich jedoch die Initiativen, junge Menschen aus dem Ausland für eine Berufsausbildung in der Bundesrepublik zu gewinnen – und zwar auch in ländlichen Regionen, die von den Fachkräftengpässen bei beruflich Qualifizierten besonders betroffen sind. Grundsätzlich begrüßen die Unternehmen solche Initiativen: 45 Prozent von ihnen können sich laut BMWi-Qualifizierungsmonitor vorstellen, künftig Auszubildende mit ausländischem Schulabschluss einzustellen.

Allerdings gibt es auch Hindernisse, allen voran die oftmals fehlenden Deutschkenntnisse. Ein großer Lichtblick sind deshalb die Teilnehmerzahlen an den Deutschkursen der Goethe-Institute – sie sind seit dem Lehrjahr 2005/06 um mehr als ein Viertel gestiegen.

Außerdem ist die Rekrutierung und Beschäftigung von Auszubildenden aus dem Ausland zum Teil mit erheblichen Kosten für Unternehmen verbunden. Diese entstehen zum Beispiel durch die Finanzierung notwendiger Sprachkurse oder einer sozial- und berufspädagogischen Betreuung. Einen Beitrag zur Reduzierung dieser Kosten leistet derzeit beispielsweise das Sonderprogramm MobiPro-EU des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, das Auszubildende aus dem EU-Ausland und Unternehmen finanziell unterstützt.

## **Nachqualifizierung über Weiterbildung notwendig**

Neben den jungen Menschen, die direkt über das deutsche Bildungssystem zuwandern, gibt es zahlreiche Zuwanderer, die mit ausländischen Berufsabschlüssen nach Deutschland kommen. Für diese Zuwanderer ist oft eine Weiterbildung oder Anpassungsqualifizierung nötig, damit sie hierzulande ihren Kenntnissen entsprechend arbeiten können. Dies gilt insbesondere dann, wenn ihr Abschluss nach den deutschen Richtlinien für Berufsabschlüsse nicht als vollwertig anerkannt wird. Ganz abgesehen davon ist das Anerkennungsverfahren selbst schon eine vielfach nur schwer überwindbare Hürde: So gibt es eine Vielzahl an zuständigen Stellen, hohe Kosten und ein Informationsangebot, das oft nur in Deutsch verfügbar ist.

Hinzu kommt, dass relativ viele Zuwanderer zum Teil deutlich unterhalb ihrer formalen Qualifikation arbeiten – egal, ob sie



diese in Deutschland oder im Ausland erworben haben. So arbeiten etwa 15 Prozent der Akademiker mit Migrationshintergrund in einfachen Berufen (Tabelle 5). Bei den Akademikern ohne Migrationshintergrund ist dies nur bei rund 3 Prozent der Fall.

Die Weiterbildung dieses Personenkreises ist deshalb neben der Anerkennungspraxis entscheidend für eine Beschäftigung, die der Qualifikation entspricht. Zwar bestehen entsprechende Angebote, der Weiterbildungsmarkt ist mit etwa 18.000 Anbietern jedoch sehr unübersichtlich. Auch die Beratung lässt laut Stiftung Warentest zu wünschen übrig.

## **Was zu tun ist**

Um das deutsche Bildungssystem noch effizienter als Zugangsweg für Ausländer zu nutzen, bieten sich folgende Maßnahmen an:

**Zahl der Studienabbrüche verringern.** Um die relativ hohe Zahl an Studienabbrechern unter den Zuwanderern zu verringern, bedarf es einer verbesserten Information, Beratung und Betreuung an den Hochschulen. Wichtig ist auch eine größtmögliche Transparenz der rechtlichen Rahmenbedingungen für eine spätere Erwerbstätigkeit. Dies verbessert die Entscheidungsgrundlage bei der Wahl des Studienfachs und erhöht die Wahrscheinlichkeit eines gelungenen Übergangs in den Arbeitsmarkt.

**Weniger strenge Vorgaben für Praktika und Werkstudententätigkeiten.** Dies gilt insbesondere in Bezug auf die eingeschränkte Arbeitserlaubnis für Studenten aus Nicht-EU-Ländern während des Studiums. Dies würde es den Studierenden erleichtern, schon während des Studiums praktische Erfahrungen zu sammeln – was ihnen beim Einstieg ins Berufsleben zugutekommt.

**Offensive Werbung für staatliche Förderprogramme.**

Zwar gibt es zahlreiche staatliche Hilfsprogramme, die Unternehmen bei der Ausbildung ausländischer Jugendlicher unterstützen – nur wissen noch zu wenige Unternehmen davon.

**Nichtbindungsklauseln überprüfen.** Ausländische Jugendliche für eine Ausbildung zu gewinnen könnte für Unternehmen attraktiver sein, wenn die Nichtbindungsklausel im Berufsbildungsgesetz aufgehoben würde. Sie verhindert derzeit, dass Unternehmen und Auszubildende sich bereits bei Abschluss des Ausbildungsvertrages über die Zeit der Ausbildung hinaus für eine bestimmte Zeit aneinander binden. Dies hätte jedoch für beide Seiten Vorteile: Unternehmen könnten Nachwuchskräfte frühzeitig an sich binden, und die Auszubildenden bekämen direkt eine mittelfristige Perspektive.

**Zuwanderung zum Zweck der Berufsausbildung vereinfachen.** Ein weiterer Ansatzpunkt ist es, die Zuwanderung von Auszubildenden aus Drittstaaten zum Beispiel dadurch zu erleichtern, dass die jungen Menschen nach Abschluss ihrer Ausbildung länger als ein Jahr lang einen Arbeitsplatz

suchen dürfen – und nicht wie heute danach in ihr Heimatland zurückkehren müssen.

**Nachqualifizierung von Fachkräften mit ausländischem Berufsabschluss erleichtern.** Damit mehr Zuwanderer mit ausländischen Abschlüssen eine qualifikationsadäquate Beschäftigung in Deutschland finden, müssen vor allem die bürokratischen Hürden beim Bewertungsverfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit dieser Abschlüsse abgebaut werden. Die im Verfahren festgestellten Nachqualifizierungsbedarfe sollten zentral in einer Datenbank erfasst werden, damit Weiterbildungsträger passende modulare Angebote entwickeln können. Schließlich könnte die Bereitstellung von Krediten – auch von staatlichen Banken – das Problem der Finanzierung solcher Weiterbildungsmaßnahmen lösen. Bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit könnten die Kredite dann von den Zuwanderern oder den Arbeitgebern zurückgezahlt werden.