



Berlin, im Februar 2005

Studienbeiträge: besser studieren, besser lehren

Für qualitäts- und wettbewerbsfördernde Impulse in der Hochschulfinanzierung

Prof. Dr. Maria Böhmer MdB

Stellvertretende Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion



Prof. Dr. Maria Böhmer

Zwischenbilanz der Bildungs- und Wissenschaftspolitik von Rot-Grün: gescheitert.

Die Bildungs- und Wissenschaftspolitik von Ministerin Bulmahn und der rotgrünen Bundesregierung ist gescheitert:

- **Kein meßbarer Erfolg** der sogenannten Innovationsoffensive,
- **keine Einigung** mit den Bundesländern bei der Förderung der Hochschulen,
- die flächendeckende Einrichtung von Ganztagschulen **stockt**,
- die 5. Novelle des Hochschulrahmengesetzes zur Einführung der Juniorprofessur war **verfassungswidrig**,
- die 6. Novelle des Hochschulrahmengesetzes zum Verbot von Studiengebühren und zu verfaßten Studierendenschaften war **verfassungswidrig**,
- **Scheitern** der Bundesstaatskommission auch deswegen, weil sich die Ministerin beharrlich weigert, die Grenzen ihrer grundgesetzlich zugewiesenen Kompetenzen einzuhalten,
- **desolate Haushaltslage** der Hochschulen, die sich in vielfältiger Weise negativ auf die personelle und sachliche Ausstattung in Lehre und Forschung auswirkt.

Akut in Gefahr geraten die Hochschulen. Der Bund fährt seine Mittel für den Hochschulbau drastisch zurück. Die universitäre Forschung fällt gegenüber der außeruniversitären dramatisch zurück.

1. Studienbeiträge sind unverzichtbar zur Verbesserung der Qualität von Lehre und Forschung

Richtig ist: Der Finanzbedarf der Hochschulen kann dauerhaft nicht mehr verlässlich aus öffentlichen Haushalten gedeckt werden; eine solche Finanzierung wäre auch nicht wünschenswert. Ergänzende Finanzierungsquellen müssen sich die Hochschulen selbst erschließen können: z.B. vermehrte Drittmittelwerbungen, von der außer dem Wissenschaftler auch die Hochschule profitiert, Gewinnung von Spenden von Sponsoren und Alumni, Public-Private-Partnerships, Kommerzialisierung von Dienstleistungen, insbesondere im Bereich der Fort- und Weiterbildung, „Vermarktung“ von Forschungsergebnissen (Patentverwertung). Als neue Einnahmequelle müssen intelligent konzipierte Studienbeiträge hinzukommen.

Das Bundesverfassungsgericht hat das Studiengebührenverbot im Hochschulrahmengesetz am 26. Januar 2005 für verfassungswidrig und nichtig erklärt. Die Bildungspolitiker der CDU/CSU-Bundestagsfraktion hatten stets die Streichung des Verbotes von Studiengebühren im Bundesrecht gefordert (BT-Drs.15/2385).

Damit ist jetzt der Weg frei für die Einführung von Studienbeiträgen, die sozialverträglich ausgestaltet und in ein leistungsfähiges Darlehns- und Stipendiensystem integriert werden müssen; den Hochschulen müssen die Studienbeiträge direkt zukommen. Die Erhebung von Eigenbeiträgen der Studierenden darf auch nicht zum Zurückführen der staatlichen Förderung führen. Erste Modelle haben bereits das Land Baden-Württemberg in Verbindung mit der Landesbank Baden-Württemberg und die Kreditanstalt für Wiederaufbau vorgelegt.

Die Beiträge von Studierenden werden aber weit mehr sein als ein "Tropfen auf den heißen Stein".

Beispiel 1: Baden-Württemberg. Dort studierten im letzten Semester 229.000 Studenten. Das Landeswissenschaftsministerium hat errechnet, daß sich netto 113 Mio. Euro Studienbeiträge erzielen ließen. Dies entspricht einem Mittelzuwachs von 7% (!) der im Staatshaushaltsplan 2004 für die Hochschulen veranschlagten 1,6 Mrd. Euro.

Beispiel 2: Die Uni Bonn hat rund 30.000 Studenten und ein Gesamtbudget von 323,5 Mio. Euro. Davon sind 78,3 Mio. Euro eingeworbene Drittmittel. Ca. 20 Mio. Euro Studienbeiträge wären „Drittmittel für die Lehre“ in der Größenordnung von einem Viertel der eingeworbenen Forschungsdrittmittel und immerhin 8,2% der staatlichen Zuweisungen (Gesamtbudget abzüglich Forschungs-drittmittel).

Beispiel 3: Der SPD/PDS-Senat hat den Hochschulen in Berlin Haushaltskürzungen von rund 73 Mio. Euro pro Jahr auferlegt. Berlins 143000 Studierende würden ca. 100 Mio. Euro Beiträge zahlen, die ihnen weiterhin das sonst von RotRot nicht mehr gewährleistete hohe Niveau der Lehre garantiert.

Die Investition so hoher Beträge in Lehre und Forschung wird zu einer deutlich spürbaren Verbesserung führen¹.

Studienbeiträge sind mehr als ein Mittel zur Verbesserung der desolaten Finanzausstattung der Universitäten und Fachhochschulen. Für sie sprechen nicht nur materielle, sondern auch ideelle Gründe. Richtig konzipiert, werden sie die Qualität des Studiums in Deutschland deutlich aufwerten.

2. Studienbeiträge dienen dem Wettbewerb der Hochschulen, nicht dem der Länder

Wir brauchen mehr Wettbewerb zwischen den Bundesländern. Ein solcher Wettbewerb ist aber nur dort sinnvoll, wo unmittelbar staatliches Handeln miteinander konkurriert. Weil Hochschulen nach Tradition und rechtlicher Verbriefung Körperschaften sind, denen größtmögliche Autonomie in Personal-, Organisations- und Finanzangelegenheiten zukommen muß, damit sie erfolgreich arbeiten können, eignen sich Studienbeiträge nicht für den Wettbewerbsföderalismus. Wir wollen, daß auch Hochschulen eines Bundeslandes miteinander konkurrieren. Dies schließt auch die Höhe der Studienbeiträge ein. Daraus folgt: Die Bundesländer sollten ihrerseits nur eine ermächtigende Rahmenregelung mit einer Gebührenobergrenze vorgeben. Über die konkrete Ausgestaltung sollten die Hochschulen autonom entscheiden können.

3. Studienbeiträge bringen mehr junge Menschen an die Hochschulen

Bulmahn und Bildungspolitiker der SPD argumentieren beharrlich, Studienbeiträge schreckten Studierwillige aus unteren sozialen Schichten vom Hochschulstudium ab. Diese Aussage ist falsch und ihr Gegenteil vielfach dokumentiert. Das Centrum für Hochschulentwicklung verweist auf Erfahrungen in Österreich und Australien. Dort sind vor wenigen Jahren nachlaufende Studienbeiträge eingeführt worden. Die Zahl der Studierenden hat sich in beiden Ländern erhöht.

Gegen die ideologisierende Argumentation sozialdemokratischer Bildungspolitiker gibt es ein unwiderlegbares Argument: die Wirklichkeit. So ist die Realität an deutschen Hochschulen im Jahr 2005 – ohne Studienbeiträge! –:

- In den letzten Jahren ist der Anteil Studierender mit schulisch gut oder sehr gut ausgebildeten Eltern erneut gestiegen – ein Trend, der seit Mitte der 80er Jahre zu beobachten ist. So besitzen bei 28% der Studierenden Vater und Mutter das Abitur (57%)². Bei 55% der Studierenden hat mindestens ein Elternteil das Abitur oder eine andere Hochschulreife. Und der Anteil Studierender, deren Eltern einen Hauptschulabschluß vorweisen können, liegt bei rund 14%. In 46% der Familien hat mindestens ein Elternteil

1 Diese Annahme belegen auch wissenschaftliche Untersuchungen des Centrums für Hochschulentwicklung in Gütersloh (CHE) zu den finanziellen Effekten von Studiengebühren: Finanzielle Effekte von Studiengebühren, Arbeitspapier Nr.44, März 2003.

2 Vergleiche zu nachgenannten Zahlen DSW/HIS 17.Sozialerhebung, 2004, Seite 126.

ein Hochschulstudium absolviert, dieser Anteil ist seit 1985 (29%) kontinuierlich gestiegen. Dabei ist der Bildungshintergrund von Studentinnen durchschnittlich höher als der ihrer Kommilitonen; die Erfahrung mit Bildung im Elternhaus spielt für sie eine größere Rolle, eine Erkenntnis, die sich in die Schlußfolgerungen der PISA-Studie nahtlos einfügt.

- Betrachtet man die Sozialstruktur der Studierenden, bestätigt sich die Vermutung nach sozialer Ausgrenzung im heutigen – studiengebührenfreien – System: Von 1982 bis heute stieg der Anteil derjenigen, die aus einer „hohen Herkunftsgruppe“ stammten, von 17 auf 37%. Blieb er in den Herkunftsgruppen „gehoben“ und „mittel“ nahezu gleich, fiel der Anteil der Herkunftsgruppe „niedrig“ kontinuierlich von 23% auf 12%.

Insgesamt ist die Erkenntnis aus der Erhebung des Deutschen Studentenwerks: Die Ursachen „müssen in einer zunehmenden Selektivität beim Zugang zu höherer Bildung gesehen werden“³.

Schlußfolgerung: Die Behauptung, Studienbeiträge würden eine Zugangsbarriere für Studierwillige aus unteren Herkunftsgruppen darstellen, ist so nicht zutreffend und lenkt von den eigentlich benachteiligenden Faktoren im Bildungswesen ab. Die Pisa-Studie hat deutlich gemacht, daß in der Schule anzusetzen ist, um Benachteiligungen abzubauen. Daraus leiten sich die dringende Notwendigkeit zu stärkerer Frühförderung und kompensatorischer Erziehung, zu stärkerer Unterrichtsdifferenzierung und stärkerer Berücksichtigung beruflicher Abschlüsse beim Hochschulzugang. Richtig konzipierte Studienbeiträge behindern nicht den Hochschulzugang, sondern verhelfen zu besseren Bildungsmöglichkeiten.

4. Studienbeiträge beseitigen soziale Ungerechtigkeiten

Studienbeiträge korrigieren:

- die Umverteilung von Weniger- zu Besserverdienenden, deren Kinder ganz überdurchschnittlich vom Leistungsangebot Hochschule Gebrauch machen,
- die Umverteilung von jenen, die Bildungsangebote wenig nutzen zu jenen, die sie intensiv nutzen, insbesondere Akademikerfamilien,
- die Ungerechtigkeit, daß für den Kindergarten bezahlt werden muß, für das Studium aber nicht.

Das heißt: Die jetzt praktizierte reine Steuerfinanzierung beteiligt den Mechatronikergesellen an der Ausbildung des Maschinenbauingenieurs und die Krankenschwester an der Ausbildung des Chefarztes.

3 DSW/HIS 17. Sozialerhebung, 2004, Seite 127.

Dieser unter sozialen Kriterien nicht zu rechtfertigende Transfer kann nur beendet werden, wenn Studienbeiträge in einer realistischen, das heißt an den tatsächlichen Kosten orientierten Höhe ermöglicht werden. Eine Differenzierung der Gebührensätze nach Studienfächern hätte den Vorteil, daß auch unter den Studierenden eine größere finanzielle Belastungsgerechtigkeit erreicht werden könnte. Ein Germanistikstudium ist erheblich kostengünstiger als ein Chemiestudium. Eine Quersubventionierung ist nicht begründet.

5. Studienbeiträge sind eine Bildungsinvestition mit hoher individueller und sozialer Rendite

Eine gute Bildung und exzellente Qualifikation seiner Menschen ist für ein rohstoffarmes Land wie Deutschland von zentraler Bedeutung. Deshalb sind Investitionen in Bildung unverzichtbar zur Sicherung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit eines Landes, insbesondere in Zeiten der Globalisierung. Es ist aber ein Fehler zu glauben, Bildungsinvestitionen führten nur zu einer gesamtwirtschaftlichen Rendite. Die OECD hat errechnet, daß Investitionen in ein Hochschulstudium zu einer **individuellen** durchschnittlichen Rendite von 11% führen (Deutschland: 9%). Steigende Bildung reduziert zudem das Risiko, arbeitslos zu werden. Von mehr Bildung profitiert also die Gesellschaft wie der einzelne.

Der Kölner Professor für Bildungs- und Sozialökonomie Dieter Dohmen rechnet vor⁴: Wenn durch die verbesserte Personal- und Sachausstattung der Hochschulen die Studienzeit um zwei Jahre verkürzt werden kann, so könnten akademisch ausgebildete Berufsanfänger im Schnitt 40.000 Euro Einkommen pro Jahr erzielen; dieser Betrag ist in Relation zu setzen mit den ca. 5.000-35.000 Euro, die den Absolventen als „nachlaufende“ Studienbeiträge – und –darlehen belasten.

6. Studienbeiträge haben langfristig volkswirtschaftlichen Nutzen

Das vergleichsweise hohe Alter der Studienabsolventen verweist auf eine Fehlentwicklung im deutschen Bildungssystem: Wir gehen in unserem Land verschwenderisch mit Bildungsressourcen und –zeiten um. Unsere Kinder kommen zu spät in die Schule, die Schulzeit bis zum Abitur dauert zu lange, spätestens die anschließende überlange Studienzeit katapultiert den durchschnittlichen Berufsanfänger auf ein Lebensalter von rund 27 Jahren. Erst im „hohen“ Alter erfolgt der Eintritt in die Erwerbsphase und mit ihm in die Sozialversicherungssysteme. Volkswirtschaftlich betrachtet, wechselt der Absolvent erst zu diesem Zeitpunkt aus einer konsumtiven in eine produktive Phase. Könnte dieser Zeitpunkt nach vorn verlegt werden, würden daraus erhebliche Entlastungen auch für die gesetzlichen Sozialversicherungen folgen.

4 Dieter Dohmen, in: Rheinische Post v. 3.August 2004.

7. Studienbeiträge machen das Studieren in Deutschland international wettbewerbsfähiger

In Deutschland wird im internationalen Vergleich zu lange studiert, mit allen negativen Folgen, die dies für die Studierenden, aber auch für die Volkswirtschaft hat. Gegenwärtig verbringt ein Student an der Universität bis zum Abschluß durchschnittlich zwölf Semester, also sechs Jahre. An der Fachhochschule sind es knapp zehn Semester. In Großbritannien (Studiengebühren) sind es dreieinhalb Jahre, in Australien (Studiengebühren) gar nur 2,6 Jahre. Nach wie vor hat das Studium in Deutschland einen guten Ruf. Dies rechtfertigt die teilweise doppelt so langen Studienzeiten nicht, und es erklärt sie auch nicht. Studienwechsel, erzwungene oder freiwillige Studienunterbrechungen mögen zu einer individuell langen Studiendauer führen. Oft liegen die Gründe aber in der mangelhaften personellen und infrastrukturellen Ausstattung der Bildungseinrichtung. Wer in einem naturwissenschaftlichen Studiengang zwingend auf einen Laborplatz angewiesen ist, darauf aber monatelang warten muß, verliert Zeit. Diese Zeit ließe sich – bei verbesserten Lehr- und Lernbedingungen, die es ohne Studienbeiträge nicht geben wird – einsparen. Nur mit kürzeren Studienzeiten können Deutschlands Hochschulen international konkurrieren.

Studienbeiträge haben eine Lenkungsfunktion. Sie werden zu einer Verkürzung der durchschnittlichen Studienzzeit in Deutschland führen.

8. Studienbeiträge machen aus der anonymen Leistung eine individuelle Dienstleistung

Das jetzige System der steuerfinanzierten Hochschulbildung führt zur Anonymität an den Hochschulen. In dem bisherigen Modell

- hat der Studierende als Nutzer keine Zahlungspflicht und tritt auch nicht als „Kunde“ auf,
- hat die Hochschule als Anbieterin kein Interesse an verbesserten Studienbedingungen, denn diese müssen finanziert werden und wirken sich in Form hoher Studierendenzahlen wirtschaftlich nachteilig aus,
- ist schließlich der Staat nur finanzierend beteiligt.

In diesem Dreieck muß eine vernünftige Nutzen-Kosten-Beziehung hergestellt werden. Wer Studienbeiträge zahlt, hat Anspruch auf eine adäquate Gegenleistung. Es entsteht – zwar nicht rechtlich, aber nach Wahrnehmung der unmittelbar Beteiligten – eine vertragliche Beziehung:

Der Studierende kann einfordern, daß die Personal- und Sachausstattung der Hochschule ein Studium in Regelstudienzeit erlaubt. Allerdings bedeutet die Einführung von Studienbeiträgen für Professorinnen und Professoren, sich auf fordernde Studierende einzustellen. Für einige mag dies einen Mentalitätswechsel bedeuten. Eine solche Verbesserung der „Lehrmentalität“ ist als Effekt von Studienbeiträgen genauso wichtig wie zusätzliche Einnahmen.

Die Hochschule im Gegenzug muß auf Studienbeiträge zugreifen können. Gegenwärtig werden nur Modelle sogenannter „nachlaufender“ Studiengebühren diskutiert, die erst nach dem Studium fällig und einkommensabhängig zurückgezahlt werden müssen. Wer ein „nachlaufendes“ Modell favorisiert, muß in der Anlaufphase eine staatliche Zwischenfinanzierung zugunsten der Hochschulen sicherstellen. Zur Vermeidung dieser zusätzlichen Belastungen öffentlicher Haushalte sollte die Zahlungspflicht bereits während des Studiums entstehen und eine Finanzierung über Bildungskredite von Banken ermöglicht werden.

9. Studienbeiträge optimieren die Auslastung der Hochschulen

Neben der Verkürzung der Studienzeit wird die Gebühr auch eine regional bessere Verteilung der Studierenden bewirken, sofern die einzelne Hochschule über die Beitragshöhe entscheiden kann. Ein hoher Beitrag in einer attraktiven und deswegen entsprechend überlaufenen Massenuniversität, ein niedriger Beitrag an einer weniger attraktiven Universität; die Studierenden werden diesen Aspekt stärker in ihre Überlegungen einbeziehen.

10. Studienbeiträge müssen von einem leistungsfähigen Studienkredit- und Stipendiensystem flankiert werden, das strikt nach dem Leistungsprinzip ausgestaltet werden muß.

Mit Studienbeiträgen sollen Studierende zu einem zügigen und erfolgreichen Studium motiviert werden.

Soll diese Motivation durch einen teilweise oder vollständigen Zahlungserlaß, wie er von der Rückzahlung der BaföG-Darlehens bekannt ist, verstärkt werden, muß die Leistung des Studierenden entscheiden. Sie wird im Studien- und Berufserfolg meßbar. Es ist daher konsequent, daß auch BaföG-Empfänger Studienbeiträge entrichten.

Die notwendige Kreditfinanzierung zu zahlender Studienbeiträge muß durch die öffentliche Hand abgesichert werden. Mit dem Bildungskredit der Kreditanstalt für Wiederaufbau ist hier ein organisatorischer Rahmen vorhanden, in den sich ein Studienkredit einfügen ließe. Eine deutschlandweit operierende Bank kann die gewünschte und zu fördernde Mobilität der Studierenden begleiten. Der Kredit sollte nicht subventioniert werden, aber allen Studierenden unabhängig von den eigenen Einkünften oder den Einkünften der Eltern gewährt werden können.

Folgerungen:

Für Studienbeiträge sprechen finanzielle, besonders aber ideelle Gründe. Studienbeiträge sind Investitionen in die eigene Zukunft. Eine aktuelle Forsa-Studie zeigt, daß sie von der Mehrheit der Studierenden (59%) und der Bevölkerung (67%) befürwortet werden, wenn die Einnahmen den Hochschulen in vollem Umfang zugute kommen. Neben den Mehreinnahmen können Studienbeiträge das Lernen und Lehren verbessern. Sie beseitigen bestehende soziale Ungerechtigkeiten.

Studienbeiträge sind ein Schritt hin zu mehr Freiheit und Verantwortung der Hochschulen in Deutschland. Universitäten und Fachhochschulen sind bis

heute keine Teilnehmer auf dem Markt der Bildungsdienstleistungen. Mit Studienbeiträgen wird erstmals eine vertragsähnliche Beziehung zwischen Leistungserbringern und –nutzern etabliert. Aber gerade im Bereich der berufsbegleitenden Bildung bleibt den Hochschulen der Marktzugang und mit ihm auch Finanzquellen nach wie vor verschlossen. Dies müssen die Landesgesetzgeber zügig ändern. Die Hochschulen zu öffnen heißt auch, die bestehenden sozialen Blockaden zu beseitigen. So sind die Länder aufgefordert, über die bereits bestehenden Möglichkeiten hinaus, das Studium für Berufstätige zu erleichtern.

Die Landesgesetzgeber sind aufgefordert:

- die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Regelungen der Länder, die die Einführung von Studienbeiträgen verhindern, zu beseitigen;
- bei der gesetzlichen Ermächtigung zur Gebührenerhebung nur eine sachgerechte Obergrenze zu definieren und den Spielraum für die Ausgestaltung der Studienbeiträge - einschließlich einer Differenzierung nach Studienfächern - den Hochschulen zu gewähren;
- sicherzustellen, daß der Nettoertrag der Studienbeiträge unmittelbar den Hochschulen zufließt, deren Studierende den Beitrag entrichten. Nur durch eine solche Zuweisung der Finanzmittel können Studienbeiträge die Lehre und die Lernsituation der Studierenden verbessern; Studienbeiträge verlieren ihren Sinn und Legitimation, wenn sie zur Akademikersteuer verkommen.

Prof. Dr. Maria Böhmer MdB
im Februar 2005