

Tropfen auf den heißen Stein oder folgeschwerer Paradigmenwechsel?

Studiengebühren und private Hochschulausgaben in Deutschland

Frieder Wolf
Sebastian Mahner
Heidelberg

Während der internationale Trend der Hochschulfinanzierung auf höhere private Kostenbeteiligungen – vor allem in Form von Studiengebühren – zuläuft (vgl. GUNI 2006: 9; OECD 2006: 212), besteht über die Bewertung von Studiengebühren an sich und ihrer konkreten Ausgestaltung in der Literatur wie in

der öffentlichen Diskussion keine Einigkeit.¹

Nach den hitzigen Diskussionen im Vorfeld der Einführung von Studiengebühren in sieben Bundesländern ist in der deutschen Hochschulpolitik (zumindest bezogen auf dieses Thema) jedoch wieder relative Ruhe eingeleitet. Die studentischen Boykottaufrufe sind mit Ausnahme von Randerscheinungen wie an der Hamburger Hochschule für bildende Künste sang- und klanglos gescheitert, und im universitären Alltag steht das bürokratische Klein-Klein der Gebührenverwendung auf der Tagesordnung. Auch wir wollen der normativen Debatte kein weiteres Kapitel hinzufügen. Vielmehr fragen wir vor ihrem Hintergrund: Welche tatsäch-

¹ Der vorliegende Beitrag entstand im Rahmen des DFG-Forschungsprojekts ‚Bildungsausgaben im Vergleich‘ am Lehrstuhl von Manfred G. Schmidt, Universität Heidelberg. Er spiegelt jedoch ausschließlich die Auffassungen der Autoren wider. Der Artikel wurde am 14. November 2007 eingereicht und analysiert die damalige Situation. Seither haben sich einige kleinere Veränderungen (zum Beispiel bei Ausfallfondsabgabe, Darlehenszinssätzen, Gebührenhöhe und Befreiungstatbeständen), vor allem aber zwei größere Veränderungen ergeben: in Hessen hat die rot-rot-grüne Landtagsmehrheit die Studiengebühren wieder abgeschafft, und in Hamburg hat die schwarz-grüne Koalition auf nachlaufende Gebührenerhebung (bei auf 375 Euro pro Semester gesenkten Gebühren) umgesteuert. Erstere Reform senkt die Zahl der von den Gebühren betroffenen Universitäten bzw. Studierenden (und damit auch die zusätzlichen privaten Hochschulausgaben) um ca. 10%, Letztere macht die Modellrechnungen zur Schuldenlast Hamburger Studierender nach dem alten Modell weitgehend zur (weiterhin instruktiven) historischen Episode.

lichen Folgen hat die Gebührenerhebung an gut zwei Dritteln der deutschen Universitäten? Ist sie lediglich ein Tropfen auf den heißen Stein der Hochschulfinanzierung, oder ist sie ein folgenschwerer Paradigmenwechsel? Dieser Frage gehen wir im vorliegenden Beitrag mittels empirischer Analysen der Gebührenregelungen sowie Prognosen ihrer Ergebnisse nach.

Zunächst liefern wir eine vergleichende Einordnung der privaten Hochschulausgaben in Deutschland vor der Gebühreinführung (Abschnitt 1). Darauf folgt eine Abschätzung ihrer Folgen, bei der wir zwischen zwei Ebenen unterscheiden: der Makro-Ebene der Hochschulausgaben im internationalen und intranationalen Vergleich (Abschnitt 2) und der Mikro-Ebene der konkreten Situation von Hochschulen und Studierenden in verschiedenen Bundesländern, die von den im Detail recht unterschiedlichen Modalitäten geprägt ist (Abschnitt 3). Im Ergebnis zeigt sich, wie in der Makro-Perspektive relativ geringfügige Veränderungen in der hochschulischen Mikro-Realität durchaus bedeutsame, ja zuweilen sogar schwerwiegende Auswirkungen haben können.

1. Zur Orientierung: Die bisherigen privaten Hochschulausgaben in Deutschland in vergleichender Perspektive

In diesem Abschnitt soll die Situation vor der Einführung von Studiengebühren dargestellt werden, um eine Vergleichsbasis für die spätere Abschätzung der Konsequenzen ihrer Einführung zu gewinnen.

Die privaten Bildungsausgaben in Deutschland sind im internationalen Vergleich mit 0,9% des BIP überdurchschnittlich hoch.² Dieser Befund beruht jedoch auf den Besonderheiten der großteils privaten Finanzierung der vorprimären und beruflichen Bildung in Deutschland, wohingegen die privaten Ausgaben für hochschulische Bildung gering sind (Klemm 2003: 228f.). In dieser Kategorie gehört Deutschland, wie Abb. 1 veranschaulicht, zu derjenigen Gruppe von OECD-Ländern, in welchen private Hochschulausgaben lediglich ein Promille des Sozialprodukts

² Der OECD-Durchschnitt beträgt 0,7%. Deutlich höhere Werte als Deutschland weisen lediglich Südkorea (mit 2,8%) sowie die englischsprachigen Siedlerkolonien USA (2,3%), Australien (1,6%), Neuseeland und Kanada (je 1,3%) sowie Japan (1,2%) auf. Vergleichsweise gering sind die privaten Bildungsausgaben dagegen in den skandinavischen Ländern (mit durchschnittlich 0,2%), aber beispielsweise auch in Belgien (0,2%), Frankreich (0,4%) oder Irland (0,3%).

ausmachen, und auch der Anteil der privaten an den gesamten Hochschulausgaben ist mit rund einem Zehntel vergleichsweise gering.³ Die spezifische Situation in Deutschland ist davon geprägt, dass die Anfang der 1960er Jahre – historisch bedingt auf niedrigem Niveau – beginnende Expansion der öffentlichen Ausgaben bereits ab Mitte der 1970er Jahre wieder stagnierte (vgl. Schmidt 2004: 12f.), ohne dass sich das schon zuvor einsetzende und auch danach anhaltende Wachstum der gesellschaftlichen Nachfrage nach höherer Bildung (vgl. Wolf 2006b: 229ff.) in nennenswerten privaten Finanzierungsbeiträgen niedergeschlagen hätte.

Daher belegt Deutschland im Vergleich der OECD-Staaten auch bei den gesamten (öffentlichen plus privaten) Hochschulausgaben einen Platz im hinteren Teil der Tabelle: Nur in zwei der 25 in Abbildung 1 aufgeführten Staaten wird ein geringerer Teil des Bruttoinlandsprodukts – und damit relativ zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit weniger – in die hochschulische Bildung investiert als in Deutschland (vgl. OECD 2007: 205; zu den Determinanten der öffentlichen Hochschulausgaben siehe Busemeyer 2006; Nikolai 2007; Schmidt et al. 2006). Für einen Substitutionseffekt zwischen privaten und öffentlichen Hochschulausgaben (vgl. zu Letzteren und ihren Determinanten Wolf 2006a u. 2007) gibt es auf der aggregierten Ebene im internationalen (Querschnitts-)Vergleich nur schwache Hinweise (Wolf/Zohlhöfer 2007), wohingegen es in einzelnen Fällen durchaus vorkommt, dass die Einführung oder Erhöhung von Studiengebühren mit der Senkung der öffentlichen Investitionen ins Hochschulwesen einhergeht oder diese ihr mit geringem zeitlichem Abstand folgt (etwa in Großbritannien zwischen 1998 und 2000).

Da die Hochschulpolitik in Deutschland weitgehend Ländersache ist, interessiert auch die Binnenvariation der Hochschulausgaben. Allerdings werden die privaten Bildungsausgaben von der amtlichen Statistik im Gegensatz zur Bundesebene nicht vergleichbar systematisch und umfassend auch nach Bundesländern erfasst. Die privaten Hochschulausgaben in der Zeit vor den Studiengebühren am ehesten erfassen kann der (forschungszentrierte) Indikator ‚Drittmittleinnahmen der Hochschulen nach Drittmittelquellen‘ aus der Hochschulfinanzstatistik. Danach stellten Stiftungen und gewerbliche Wirtschaft den Hochschulen 2003 1,16 Mrd. Euro

³ Weitgehend erklären lässt sich diese internationale Variation durch Parteieneffekte, konfessionelle Unterschiede und die Staat-Kirche-Beziehungen, den Grad von Gewerkschaftsmacht und Korporatismus, den Etatismusgrad, verfassungsarchitektonische Weichenstellungen wie Föderalismus und fiskalische Dezentralisierung sowie die Größe der studentischen Nachfragepopulation (Wolf/Zohlhöfer 2007).

zur Verfügung, welche stark asymmetrisch über die Länder verteilt sind:
Die Variationsbreite reicht unter den Flächenländern von 0,027% des BIP

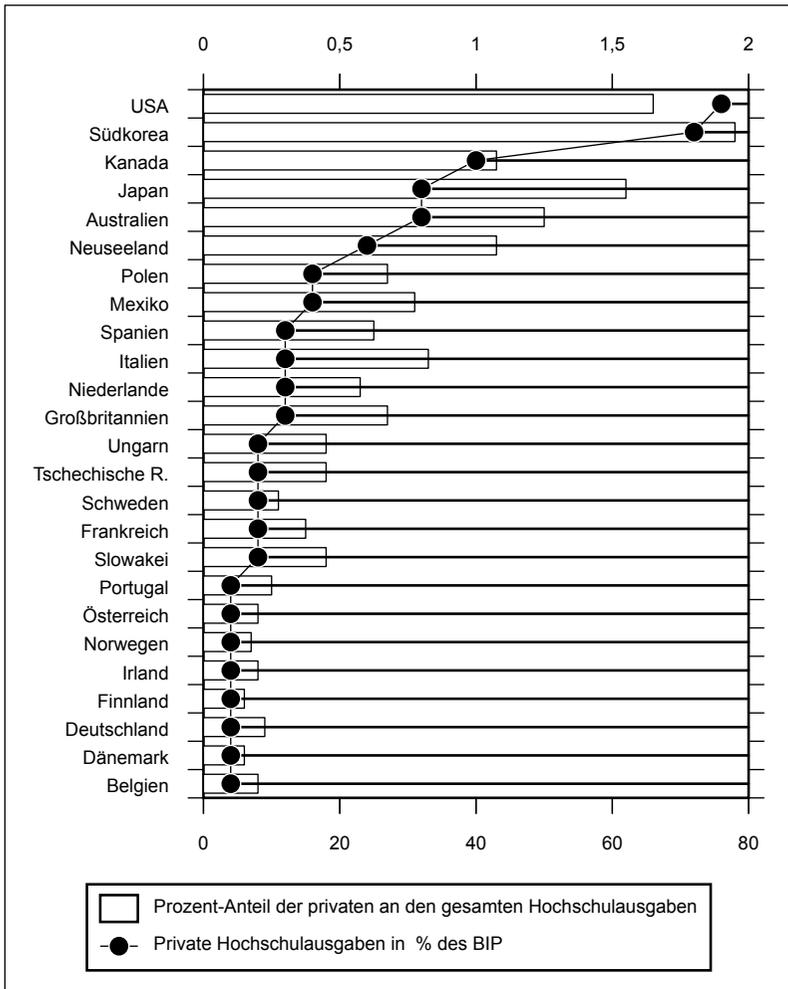


Abb. 1: Die privaten Ausgaben für hochschulische Bildung (in Prozent des BIP) und ihr Anteil an den gesamten Hochschulausgaben in 25 OECD-Staaten im Jahr 2004^a

^a Die Werte für Kanada beziehen sich auf 2002, diejenigen für Norwegen auf 2003.

Quelle: OECD: Education at a Glance 2007 und eigene Berechnungen auf dieser Basis.

oder 4,66 € pro Kopf der Bevölkerung in Brandenburg bis zu 0,067% bzw. 19,45 € in Baden-Württemberg.⁴

2. Die Auswirkungen der Studiengebühren auf der Makro-Ebene

Verlässliche Statistiken zur Höhe der tatsächlichen Einnahmen der deutschen Hochschulen aus Studiengebühren liegen bislang noch nicht vor.⁵ Ihrer ungefähren Größenordnung nähern wir uns im Folgenden daher aus zwei Richtungen an: Zunächst bestimmen wir durch eine einfache Modellrechnung eine angesichts des derzeitigen Standes der Gesetzgebung realistische Obergrenze. Sodann addieren wir die in offiziellen Verlautbarungen der Gebühren erhebenden Bundesländer genannten ersten Zahlen. Auf die wichtigsten Gründe für die Diskrepanz zwischen den resultierenden Werten (und das Absinken der offiziellen Erwartungen über die letzten Monate) gehen wir dann in Abschnitt 4 ein.

Nun zur Modellrechnung: In den sieben Bundesländern, in denen zum Wintersemester 2007/2008 allgemeine Studiengebühren erhoben werden,⁶ waren ein Jahr zuvor 1,38 Millionen Studierende immatrikuliert (Quelle: Statistisches Bundesamt). Der Einfachheit halber, und auch angesichts der bisherigen Erfahrungen, soll angenommen werden, dass sich gebührenbedingte Abwanderungen und wachsende Nachfrage (u. a. aufgrund wachsender bzw. doppelter Abiturientenjahrgänge) in etwa die Waage halten.⁷ Wir gehen des Weiteren für die Zwecke dieser Modell-

⁴ Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis der Fachserie 11/Reihe 4.5 des Statistischen Bundesamts. Die entsprechenden Werte der Stadtstaaten liegen zwischen 0,025% und 10,96 € in Hamburg und 0,113% (Berlin) bzw. 28,66 € (Bremen).

⁵ Diese sind aufgrund der üblichen statistischen Verzögerungen frühestens im kommenden Jahr zu erwarten.

⁶ Nordrhein-Westfalen stellt insofern einen Sonderfall dar, als nicht die Landesregierung, sondern die Hochschulen selbst über die Gebührenerhebung entscheiden. Die wenigen Hochschulen, welche dagegen optiert haben (dabei handelt es sich um die Fernuniversität Hagen, die FH Düsseldorf und die Kunstakademie Düsseldorf; außerdem erhebt die Universität Düsseldorf keine Studiengebühren von Erstsemestern und die Kunsthochschule für Medien Köln hat sich noch nicht entschieden), fallen mit Ausnahme der Fernuniversität Hagen quantitativ kaum ins Gewicht.

⁷ Zusätzlich erschwert wird das Auseinanderdividieren unterschiedlicher Effekte auf die Entwicklung der Studierendenzahlen derzeit durch die Umstellung auf Bachelor- und Master-Studiengänge, die zunehmende Nutzung von Auswahl- bzw. Eignungsfeststellungsverfahren und lokalen NCs sowie Versuche, mehr Studienanfänger in die Natur- und Ingenieurwissenschaften zu lenken.

rechnung davon aus, dass durchschnittlich nur 10% dieser Studierenden von der Bezahlung der Gebühren befreit werden (zu den Details der recht unterschiedlichen Befreiungsregelungen siehe Abschnitt 4). Bei Gebühren von 1.000 € jährlich, von denen 10% in Ausfallsicherungsfonds abgezweigt werden (zu unterschiedlichen Modellen und offenen Rechtsfragen in diesem Zusammenhang siehe ebenfalls Abschnitt 4) und dadurch den Hochschulen de facto nicht zur Verfügung stehen, ergäben sich Einnahmen von 1,12 Mrd. €.

Die Prognosen und ersten Wasserstandsmeldungen, die die Landesregierungen der Gebühren erhebenden Länder in verschiedenen Kontexten selbst gestellt bzw. gegeben haben, nahmen, nachdem sie anfangs wohl auch aus strategischen Gründen optimistisch eingeschätzt wurden, über die Zeit spürbar ab und addieren sich nunmehr zu einer deutlich geringeren Summe von etwas über 800 Mio. €. ⁸ Das entspricht knapp 0,035% des BIP und bedeutet, dass die privaten Ausgaben für tertiäre Bildung in Deutschland dadurch um etwa ein Drittel anwachsen. Und es stellt einen durchaus beachtlichen Wandel dar, auch im Hinblick auf die Arbeitsteilung zwischen dem Staat und dem privaten Sektor sowie auf die Gewichtung zwischen den verschiedenen Teilsystemen des Bildungswesens.

Die Position Deutschlands im internationalen Vergleich der privaten Hochschulausgaben (wie auch ihres Anteils an den gesamten Hochschulausgaben) verändert sich dadurch jedoch nur geringfügig: Man nähert sich damit dem Niveau von Staaten wie Frankreich oder Schweden,

⁸ Besonders groß war die Diskrepanz in Hamburg: Noch im Januar 2007 war von Seiten des Wissenschaftssenators von bis zu 56 Millionen Euro jährlich die Rede, im August dann nur noch von 37 Millionen. Das niedersächsische Wissenschaftsministerium bezifferte noch im Oktober 2007 die erwarteten jährlichen Einnahmen auf rund 125 Millionen Euro, im Sommersemester 2007 waren es jedoch gerade 41,5 Millionen. In Baden-Württemberg hatte der Wissenschaftsminister Ende 2005 von rund 200 Millionen Euro pro Jahr als vorsichtiger Schätzung gesprochen, im Sommersemester 2007 waren es nach einem halben akademischen Jahr jedoch nur 90 Millionen Euro. In Hessen lag die vom Wissenschaftsminister im Oktober 2007 genannte Schätzung von bis 120 Millionen Euro jährlich offenbar ebenfalls um mindestens 10 Millionen zu hoch. In Bayern verfehlte die tatsächlich realisierte Zahl von 74 Millionen im Sommersemester knapp die unterste Grenze der 2006 vom Wissenschaftsministerium prognostizierten Einnahmen von 150 bis 200 Millionen Euro jährlich. Nordrhein-Westfalen war mit einer Prognose von 300 Millionen Euro jährlich in Relation zu seinen Studierendenzahlen am zurückhaltendsten, die Hochschulen des Landes nahmen im Sommersemester aber dennoch nur rund 120 Millionen ein. Im Saarland sprach der für die Hochschulen zuständige Minister noch Mitte 2006 von 12,5 Millionen Euro jährlich. Zum Gebührenstart im Wintersemester 2007/2008 nahm jedoch die Universität des Saarlandes, an der rund drei Viertel aller Studierenden des Landes studieren, nur drei Millionen Euro netto ein. (Quellen: Diverse offizielle Verlautbarungen, die von den Autoren bei Interesse aufgeschlüsselt werden.) Auch im Saarland sind die Hochschulen damit weit davon entfernt, die angekündigten 12,5 Millionen Euro jährlich einzunehmen.

bleibt von Verhältnissen wie in den angelsächsischen Siedlerstaaten und den asiatischen OECD-Mitgliedsländern aber weit entfernt. Selbst eine bundesweite Einführung von Studiengebühren in Kombination mit einer Verdreifachung ihrer Höhe (von manchen Verfechtern derselben gefordert, und vorstellbar wohl nur durch eine Spreizung der Kosten nach Fächern und Abschlussarten) würde – eine preisunelastische Nachfrage unrealistischerweise einmal angenommen – die private Bildungsausgabenquote lediglich auf etwa 0,3% des BIP und damit auf etwa drei Viertel des OECD-Durchschnittswerts anheben. Bislang aber verstärkt die partielle Gebührenerhebung vor allem auch die Disparitäten zwischen den Bundesländern in der Ausstattung der Hochschulen mit Einnahmen von privater Seite. Deren Spannweite verdoppelt sich nahezu, da die Länder, welche schon bisher an der Spitze der privaten Hochschuleinnahmen standen, jetzt Gebühren eingeführt haben, die Schlusslichter hingegen gerade nicht.

3. Die Binnenvariation der Studiengebührenmodelle im Detail und ihre Folgen für die konkrete Situation der Studierenden

Richtet man den Blick von der Makro- auf die Meso- bzw. Mikroebene, dann haben die Studiengebühren für die Hochschulen, ihre Fakultäten, Institute und Studiengänge deutlich stärkere Auswirkungen als auf die gesamten Aufwendungen für Hochschulen auf Länderebene. So können manche Fachbereiche, insbesondere solche mit bislang vergleichsweise ungünstigen Betreuungsverhältnissen und geringen Sachkosten, ihre Ausgaben für die Lehre nahezu verdoppeln. Allerdings zeigen sich bei einer genaueren Betrachtung der Einnahmen der Hochschulen aufgrund von Gebühren auch bemerkenswerte Unterschiede zwischen den Gebühren erhebenden Ländern.

Diese Varianz geht auf Unterschiede in den folgenden drei Aspekten zurück, welche auf der landespolitischen Gestaltung der Gebührengesetze beruhen und in den kommenden Abschnitten näher beleuchtet werden: Erstens die Autonomie der Hochschulen bei der Festlegung der Gebührenhöhe (Abschnitt 3.1), zweitens die Obergrenze für die Verschuldung eines Studierenden durch ein zur Zahlung der Gebühren aufgenommenes Landesdarlehen und ein mögliches BAföG-Darlehen (Abschnitt 3.2), und drittens die Gestaltung der Tatbestände zur Befreiung eines Studierenden

von der Gebührenzahung und ihrer praktischen Umsetzung (Abschnitt 3.3). Zudem lohnt auch ein Blick auf die unterschiedlichen hochschulinternen Modelle zur Verteilung der Gebühren (Abschnitt 3.4), da diese nochmals interessante und zuweilen brisante Unterschiede zwischen den Situationen einzelner Fachbereiche mit sich bringen.⁹

3.1. Die Rolle der Hochschulen bei der Gebührenfestlegung

Vergleicht man die rechtlichen Grundlagen der Studiengebührenerhebung, stechen die Gesetze von Bayern und NRW hervor: Anders als die übrigen Länder legen sie die Gebührenhöhe nicht zentral einheitlich fest, sondern überlassen den Hochschulen die Entscheidung über die genaue Gebührenhöhe.¹⁰ Allerdings gibt Bayern mit seinen Gebühren-Korridoren – für Universitäten und Kunsthochschulen von 300 bis 500 Euro pro Semester und für Fachhochschulen von 100 bis 500 Euro – den Hochschulen deutlich weniger Freiheit als NRW, das mit einer möglichen Spanne von 0 bis 500 Euro den Hochschulen auch die grundsätzliche Entscheidung überlässt, ob überhaupt Gebühren erhoben werden. Diese Spielräume werden in beiden Ländern nur bedingt genutzt. Während in NRW drei Universitäten weniger als 500 Euro erheben, verlangen in Bayern ab dem Sommersemester 2008 alle den Maximalbetrag. Dafür haben sich in Bayern immerhin mehr als ein Drittel der Fachhochschulen und vier von fünf Kunsthochschulen für Gebühren unter 500 Euro entschieden, was in NRW nur vereinzelt der Fall ist. Der durchschnittliche Gebührenerlös pro Studierenden in diesen Ländern ist aber mit 252 € in NRW und 287 € in

⁹ Vorab anzumerken ist, dass es sich bei der folgenden Analyse um eine Momentaufnahme handelt. Stabile Handlungsmuster von Studierenden und Hochschulen müssen sich erst noch herausbilden, und es laufen zahlreiche Klagen gegen Studiengebühren im Allgemeinen, die Ausgestaltung ihrer Erhebung oder Verwendung an den Hochschulen. Außerdem sind die Langzeiteffekte bestimmter Möglichkeiten der Befreiung von Studiengebühren wie der Befreiung aufgrund besonderer Leistungen bisher schwer abzusehen. Ebenfalls unklar ist, inwiefern Studiengebühren auf lange Sicht einen Abschreckungseffekt auf eigentlich Studierwillige ausüben.

¹⁰ Das Saarland überließ die Entscheidung über die Einführung von Gebühren und deren Höhe nur seiner einzigen Universität, nicht aber den übrigen Hochschulen. Allerdings übernahm die Universität die Vorschrift für die anderen saarländischen Hochschulen, wonach die ersten beiden Semester 300 Euro und die folgenden 500 Euro kosten. Vgl. Ebcinoglu (2006: 11) und Saarland 2006: Gesetz Nr. 1600 zur Änderung des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes und anderer Gesetze: 8.

Bayern auch deswegen deutlich geringer als in Baden-Württemberg (367 €) und Hessen (337 €; Quelle: eigene Berechnungen).

3.2. Verschuldungsobergrenzen

Aus politikwissenschaftlicher Sicht besonders interessant ist der oben genannte zweite Punkt, der in der Regel unter dem Stichwort ‚Kappungsgrenze‘ diskutiert wird, weil daran deutlich wird, was die Bundesländer unter der Sozialverträglichkeit von Studiengebühren verstehen. Mit Kappungsgrenze ist die Begrenzung der Gesamtverschuldung eines Studierenden aus einem zur Zahlung der Studiengebühren aufgenommenen Landesdarlehen und einem zusätzlich zu diesem zur Lebenshaltung aufgenommenen BAföG-Darlehen gemeint. Die Schulden aus dem Landesdarlehen, die zum Rückzahlungszeitpunkt über dieser Grenze liegen, werden gestrichen, wobei BAföG-Darlehensschulden generell bundesgesetzlich auf 10.000 Euro begrenzt sind.

In Hamburg liegt die Kappungsgrenze für die Summe aus beiden Kreditarten bei 17.000 Euro, in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen¹¹, Niedersachsen sowie dem Saarland bei 15.000 Euro. Nordrhein-Westfalen hingegen hat nicht nur eine deutlich niedrigere Höchstgrenze bei 10.000 Euro gesetzt, sondern berechnet für jeden Studierenden eine individuelle Kappungsgrenze anhand der mit 1.000 Euro multiplizierten Zahl der studierten Semester. Diese im Ländervergleich mit Abstand großzügigste Regel in NRW hat zur Folge, dass BAföG-Empfänger dort faktisch deutlich weniger Gebühren zahlen als in den übrigen Ländern. Die Wirkungen der unterschiedlichen Kappungsgrenzen sollen anhand von Modellrechnungen für jeweils zwei Typen von Studenten in NRW, Niedersachsen und Hamburg verdeutlicht werden.¹²

Student 1 hat zehn Semester lang einen Diplom-Studiengang in einem dieser Bundesländer studiert, pro Semester 500 Euro Studiengebühren mit Hilfe eines Landesdarlehens bezahlt, währenddessen kontinuierlich

¹¹ Hessen erlässt als einziges Gebühren-Bundesland BAföG-Empfängern bei Aufnahme eines Landesdarlehens die Zinsen. Daher wird Hessen bei den folgenden Modellrechnungen ausgespart. Durch diese Regelung sind die Gebühren in Hessen sozialverträglicher als in den anderen Ländern mit Verschuldungsobergrenzen von 15.000 Euro (siehe Abschnitt 3.3). Das könnte auch die Bereitschaft zur Aufnahme von Darlehen beeinflusst haben.

¹² Die folgenden Zahlen basieren auf eigenen Berechnungen mit den offiziellen Darlehensrechnern der jeweiligen Landesbank-Websites bzw. KfW-Internetseiten. Die Zinssätze betragen in NRW 5,9%, in Niedersachsen 6,29% und in Hamburg 5,95% (Stand: 25.10.2007).

monatlich 334 Euro BAföG erhalten und so ein BAföG-Darlehen von 10.000 Euro in Anspruch genommen. Student 2 hingegen hat sich in einem Bachelor-Studiengang immatrikuliert, diesen in sechs Semestern abgeschlossen, in jedem Semester 500 Euro Gebühren aus einem Landesdarlehen bezahlt und jeden Monat den BAföG-Höchstsatz (Stand: 27.9.2007) von 585 Euro erhalten, so dass er bei Studienende ebenfalls insgesamt ein BAföG-Darlehen von 10.000 Euro beansprucht hat. Beide Studenten nehmen eine zweijährige Karenzzeit nach dem Studienabschluss in Anspruch (in der sie noch keine Rückzahlungen leisten müssen, aber in der weiterhin Zinsen auflaufen, die in allen Bundesländern auch in die Berechnung der Kappung einbezogen werden).¹³

Demnach würden BAföG-Empfänger in NRW bei zehn Semestern Studium selbst dann faktisch keine Studiengebühren zahlen müssen, wenn sie deutlich weniger als den vollen BAföG-Satz erhalten, denn Student 1 würden sie dank der Kappungsgrenze von 10.000 € vollständig erlassen – er hätte zwar Kredite in Höhe von 16.422 € aufgenommen, müsste 6.422 € davon aber nicht zurück bezahlen. In Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen sowie dem Saarland, wo die Kappungsgrenze 15.000 Euro beträgt, sparen bei zehn Semestern Studium dagegen selbst Empfänger des BAföG-Höchstsatzes nur die Zinsen für das Landesdarlehen (in Höhe von 1.468 € bei niedersächsischem Zinssatz), die in der Studienzzeit und einer eventuellen Karenzphase aufgelaufen sind. In Hamburg, wo der Wissenschaftssenator die Kappungsgrenze erst auf Druck aus der CDU einführte, die um ihr soziales Profil fürchtete, ist nicht einmal das der Fall: Student 1 bliebe hier auf seinen gesamten Schulden von 16.388 € sitzen. Student 2 bekäme nur in NRW aufgrund der Verschuldungsobergrenze einen Teil seiner je rund 13.700 € hohen Schulden erlassen – wiederum den über 10.000 € liegenden.

Die vergleichsweise hohe Zahl der beanspruchten Landesdarlehen in NRW legt nahe, dass die Kappungsgrenze die Kreditnachfrage der Studierenden merklich beeinflusst.¹⁴ So nutzten dort 15% der zur Zahlung

¹³ Das Ende der Karenzzeit gilt also als Rückzahlungszeitpunkt, auf den sich auch die unten genannten Summen beziehen. Für alle Landesdarlehen wird zu Berechnungszwecken angenommen, dass der zur Berechnung geltende Zinssatz während Kredit-, Karenz- und Tilgungsphase stabil bleibt.

¹⁴ Die hier sowie in den Abschnitten 3.3 und 3.4 genannten Zahlen wurden auf Basis offizieller Mitteilungen und Dokumente der Wissenschaftsministerien, Landesbanken und Hochschulen sowie persönlicher Anfragen bei diesen Institutionen zusammengetragen beziehungsweise errechnet. Ergänzend wurden Äußerungen der Akteure gegenüber verschiedenen Medien hinzugezogen. Aus Platzgründen wurde auf die Angabe jeder einzelnen Quelle verzichtet. Eine Quellenübersicht ist jedoch bei den Autoren erhältlich.

von Gebühren verpflichteten und darlehensberechtigten Studierenden ein Darlehen der Landesbank. In Baden-Württemberg wurden hingegen im Sommersemester 2007 nur an 2,5% der gebührenpflichtigen Studenten Kredite von der Landesbank vergeben, in Bayern an rund 2%, in Niedersachsen (bei unsicherer Datengrundlage) maximal an 4,2% der Studierenden und in Hessen im Wintersemester 2007/2008 an etwa 4,7% der gebührenpflichtigen Studenten.

Zumindest in Bayern, NRW und im Saarland wirkt die von den Kapazitätsgrenzen beeinflusste Kreditnachfrage zudem direkt auf die Einnahmen der Hochschulen, in Niedersachsen und Baden-Württemberg zumindest indirekt auf die Hochschulbudgets. Denn je mehr Kredite vergeben werden, desto höher ist das Ausfallrisiko. In Bayern, NRW und Saarland wird die Umlage für den Ausfallfonds direkt von den Gebühreneinnahmen abgeführt¹⁵, in Niedersachsen und Baden-Württemberg wird die Umlage aus dem sonstigen Haushalt der Hochschulen bezahlt. In Hessen bürgt das Land im Rahmen des Hessischen Hochschulpaktes zumindest bis 2010 für das Ausfallrisiko, und auch in Hamburg werden zumindest derzeit Finanzmittel der Stadt dafür genutzt.

In NRW flossen im Sommersemester 2007 von den Bruttoeinnahmen aus Studiengebühren 18% in den Ausfallfonds. In Bayern mussten die Hochschulen zwar im Sommersemester laut Gesetz 10% pauschal von den Einnahmen abführen, doch die Zahl der Darlehen war so niedrig, dass der Satz bereits im Wintersemester 2007/2008 dem Bedarf flexibel angepasst wurde und 3% beträgt. In Baden-Württemberg mussten die Hochschulen im Sommersemester 2007 hingegen nur 1,5% der Bruttogebühren als Umlage leisten, in Niedersachsen waren es 2%. Für das Saarland liegen noch keine Zahlen zur Inanspruchnahme von Darlehen vor, vorerst ist aber eine Abgabe von 10% der Gebühreneinnahmen vorgesehen. Lässt man alle anderen Kosten wie jene für die Verwaltung außer Acht, blieben den Hochschulen in NRW im Sommersemester 2007 damit von 500 durch Studierende bezahlten Euro etwa 410 Euro, in Baden-Württemberg hingegen rund 483 Euro.

¹⁵ Nach einem Gutachten von Kronthaler ist dies allerdings verfassungswidrig. Inwiefern die beschriebenen Mechanismen langfristig bestehen bleiben, ist also nicht abzusehen. Vgl. Kronthaler 2006: 31.

3.3. Befreiungsmodalitäten

Als dritte Quelle der Varianz zwischen den Einnahmen der Bundesländer ist die unterschiedliche Ausgestaltung der Befreiung bestimmter Studentengruppen von Gebühren zu nennen. Zum Teil beschränken sich die Abweichungen der Landeshochschulgesetze auf Gruppen, die zahlenmäßig nur bedingt relevant sind, was die Bedeutung der Befreiung für die einzelnen Betroffenen aber natürlich nicht relativiert.¹⁶ Allerdings gibt es auch Gesetzesunterschiede, die wenig spektakulär erscheinen, jedoch schon jetzt einige Wirkung entfalten.¹⁷ Gezeigt werden soll dies an den Regeln zur Befreiung von Studierenden aus kinderreichen Familien.

Baden-Württemberg und Bayern sehen als einzige Gebühren-Länder Befreiungen für Studierende mit Geschwistern vor, die jedoch unterschiedlich konzipiert sind: In Baden-Württemberg ist das dritte (und jedes weitere) Kind einer Familie von Gebühren befreit, wenn zwei Geschwister ebenfalls Gebühren zahlen oder mindestens sechs Semester lang gezahlt haben. In Bayern hingegen sind Studierende mit mindestens zwei Geschwistern, für die der Unterhaltsverpflichtete ebenfalls Kindergeld erhält, generell von den Gebühren ausgenommen. Während in Baden-Württemberg im Sommersemester 2007 0,39% der Studierenden in gebührenpflichtigen Studiengängen aufgrund dessen keine Gebühren zahlten, waren aufgrund der bayerischen Regelung 11% der Studierenden von Gebühren befreit.¹⁸ Dies ist auch der wichtigste Grund dafür, dass Bayern mit einem Anteil von insgesamt 24,2% befreiten Studenten von allen gebührenpflichtigen Studenten (wie Hamburg mit 23,9%¹⁹) deutlich

¹⁶ Ein Beispiel wäre die (zeitweise) Befreiung von der Zahlungspflicht für Studierende, die sich in Hochschulgremien engagieren – was nicht alle Bundesländer explizit vorsehen.

¹⁷ Der Einfachheit halber ist im gesamten Text mit „Befreiung“ jede Art von Ausnahme, Erlass oder Befreiung von der Gebührenpflicht gemeint, die explizit im jeweiligen Gebührengesetz erwähnt wird. Studentengruppen, die nicht im Gesetz genannt werden (wie Promotionsstudenten in Baden-Württemberg) zählen statistisch nicht zu den Befreiungen.

¹⁸ Eigene Berechnung auf Basis von Wissenschaftsministerium Baden-Württemberg 2007: 1 und Bayerisches Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst 2007a. Zwar wird der Anteil der aus diesem Grund befreiten Studierenden in Baden-Württemberg noch wachsen, da in vielen Familien das dritte gebührenpflichtige Kind erst in einigen Jahren an die Hochschule kommen wird. Das bayerische System bleibt aber auch dann noch deutlich großzügiger.

¹⁹ Die Quote Hamburgs dürfte unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass sämtliche Promotionsstudenten als befreit zählen und der Anteil der aufgrund eigener Kinder befreiten Studierenden soziodemographisch bedingt vergleichsweise hoch ist (Quelle: Antwort des Senats auf die schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Heike Opitz vom 26.6.2007).

höhere Werte aufweist als Baden-Württemberg mit 14,6% oder Niedersachsen mit 16,3%.

Im Vergleich zu Baden-Württemberg oder Niedersachsen liegt der Anteil befreiter Studenten auch in NRW recht hoch, bei ca. 20%. Mangels Daten zu den Gründen der Befreiungen ist es schwierig auszumachen, weshalb die Quote in dieser Höhe liegt. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang jedoch, dass die Hochschulen in NRW auch bei der Befreiung bestimmter Studierendengruppen von Gebühren mehr Freiheiten haben als Hochschulen in anderen Bundesländern. So nennt das nordrhein-westfälische Gesetz den Hochschulen für bestimmte Befreiungstatbestände wie Studierende mit Kind nur Obergrenzen – die Wissenschaftsminister Pinkwart kürzlich auf eine parlamentarische Anfrage hin aber als nicht bindend bezeichnete (vgl. Horstkotte 2007). Auch wenn sich kaum sagen lässt, inwiefern diese Spielräume Einfluss auf die Befreiungen haben, nutzen sie Hochschulen wie die Universität Paderborn, um sich als sozial zu profilieren, indem sie in ihrer Gebührensatzung über den Gesetzestext hinausgehen (vgl. Risch 2006).

In den übrigen Gebühren-Ländern haben die Hochschulen und ihre Fakultäten hingegen nur bei der Befreiung aufgrund besonderer Leistungen der Studierenden recht weitreichende Freiheiten.²⁰ In Baden-Württemberg und Hamburg sind dabei keine Obergrenzen vorgegeben, in Bayern und Hessen können maximal zehn, im Saarland maximal fünf Prozent der Studierenden aufgrund herausragender Leistungen befreit werden. In Niedersachsen steht dies wie in NRW nicht direkt im Gesetz, doch von den Wissenschaftsministerien wurde deutlich gemacht, dass zum Beispiel Stipendienprogramme im Rahmen von Stiftungen, deren Kapitalstock aus Studiengebühren gebildet wird, begrüßt werden (Ebcinoglu 2006: 25f.). Einige Hochschulen nutzen diese Möglichkeiten bereits recht ausgiebig: Die Universität Freiburg erließ im Sommersemester 2007 immerhin 2,5% aller Studierenden aufgrund von Stipendien oder IQ-Tests die Gebühren.

Eine besondere Form der Entlastung sieht das hessische Gesetz für BAföG-Empfänger vor: Es befreit sie von den Zinsen für ein eventuelles

²⁰ Baden-Württemberg und Hessen geben den Hochschulen zudem die Möglichkeit, Nicht-EU-Ausländer jenseits von Partnerschaften und Austauschprogrammen aufgrund eines besonderen Interesses an der Zusammenarbeit mit ihrem Heimatland zu befreien. Ebcinoglu verweist auf die Bedeutung des Themas, da nur rund ein Fünftel der deutschen Bildungsausländer im Rahmen einer Partnerschaft, eines Austauschprogramms und Ähnlichem studiert und fast 60% der Bildungsausländer aus Schwellen- oder Entwicklungsländern stammen, also in der Regel keinen Anspruch auf ein Landesdarlehen haben. Vgl. Ebcinoglu (2006: 25-27).

Landesdarlehen. Bei einem zehensemestrigem Diplom-Studium und einem BAföG-Satz von über 334 Euro monatlich wird ein mindestens gleich großer Entlastungseffekt zwar in allen Ländern außer Hamburg auch durch die Verschuldungsobergrenzen erzielt (siehe Abschnitt 3.2). Bei einem sechssemestrigem Bachelor-Studium ist aber nur noch die nordrhein-westfälische Verschuldungsobergrenze großzügiger mit den Studierenden als der hessische Zinserlass – und selbst das nur bei einem monatlichen BAföG-Satz von über 167 Euro. Gerade bei niedrigen BAföG-Sätzen und kurzen Studienzeiten entlastet der Zinserlass also die Gebührenzahler stärker als die Verschuldungsobergrenzen. Auf die Einnahmen der Hochschulen hat er jedoch keine Wirkung, da das Land nicht nur das Ausfallrisiko trägt, sondern auch die Kosten der erlassenen Zinsen.

3.4. Hochschulinterne Mittelverteilung

Neben einer Analyse der Wirkungen der Landesgesetze lohnt sich zur Frage nach Einnahmeunterschieden auf Ebene der Fakultäten und Institute ebenso wie zur Frage nach Besser- oder Schlechterstellung einzelner Studierender ein Blick auf die hochschulinternen Regeln zur Verteilung der Gebühren. Diese können dafür sorgen, dass sich selbst zwischen Hochschulen mit gleich hohen Gebühren beachtliche Unterschiede darin zeigen, wie viel Geld bei einem Studiengang und damit direkt bei den Studierenden ankommt. Zunächst unterscheiden sich die Hochschulen darin, über welchen Anteil der Einnahmen (nach Abzug der administrativen Kosten sowie einer möglichen Ausfallfonds-Umlage) die Hochschulleitung verfügen kann und über welchen Anteil die Fakultäten das Sagen haben. Zu unterscheiden ist dabei zwischen von der Hochschulleitung auch zentral verwendeten und lediglich von ihr weiterverteilten Geldern. Doch aus beiden Töpfen erwachsen potenziell deutliche Asymmetrien zwischen den Zahlungen der Studierenden und den Gegenleistungen, die sie erhalten.

Oft dient ein hoher von der Hochschulleitung verteilter Anteil an Einnahmen dazu, hochschulinternen Wettbewerb anzuregen. Die Technische Universität München, deren Leitung sämtliche Gelder in Wettbewerb zwischen den Fächern verteilt, ist dabei am konsequentesten. Doch auch andere Universitäten reservieren einen beträchtlichen Teil der zentral verteilten Maßnahmen für interne Ausschreibungen. Die Vermutung liegt nahe, dass eine (teilweise) Verteilung der Einnahmen im hochschu-

internen Wettbewerb bestimmte Fächer dauerhaft bevorteilt, da dort für den Studienbetrieb hohe Kosten zum Beispiel für Geräte auflaufen. Doch selbst wenn derlei Wettbewerbselemente auf Dauer kein Fach strukturell bevorzugen, werden die Studierenden von weniger erfolgreichen Fachbereichen für deren Schwäche in Haftung genommen, da ihre Gebühren de facto zu einem Gutteil an Studierende anderer Fächer umverteilt werden. Vielen Hochschulleitungen ist der erhoffte Effizienzgewinn diesen Gerechtigkeitspreis offenbar wert. Andere Verteilungsmodelle lassen nicht einmal die theoretische Chance der Gleichverteilung offen: Für die Verteilung der direkt an die Fakultäten gehenden Gelder ist zwar meist die Zahl der Studenten in einem Studiengang entscheidend. Allerdings weichen einige Hochschulen von dieser Pro-Kopf-Berechnung ab, indem sie explizit die Kosten der Studienplätze berücksichtigen.²¹ Dies führt dazu, dass es trotz der bisher nur in Bayern und NRW gegebenen prinzipiellen Möglichkeit für nach Fächern differenzierte Gebühren zu nach Fächern differenzierten Einnahmen kommt.

Um zwei besonders interessante Beispiele zu nennen: Die Universität Hohenheim schüttet 15% der Gesamteinnahmen nach Kosten der Studienplätze aus. Diese werden nach einem Schlüssel von 4:1 auf Natur- und Agrarwissenschaften einerseits und Sozial- und Wirtschaftswissenschaften andererseits verteilt, obwohl Letztere rund 50% der Studierenden und damit der Gebühreneinnahmen stellen. Dadurch kommt es zu einer beträchtlichen Netto-Quersubvention, die ein Wirtschafts- oder Sozialwissenschaftsstudierender bezahlt. Ein bemerkenswerter Vorgang: Man könnte die Sozialwissenschaftsstudierenden ja alternativ auch zwingen, einem Kommilitonen aus der Agrarwissenschaft jedes Semester einen 50 Euro-Schein in die Hand zu drücken. Wirtschaftsprofessoren der Uni Hohenheim haben denn auch gedroht dagegen zu klagen, und in einer Umfrage an 48 Universitäten zur Zufriedenheit der Studierenden mit der Gebührenverwendung landete Hohenheim auf dem letzten Platz.²² Die Universität Tübingen vergibt sogar mehr als die Hälfte ihrer Einnahmen – im Sommersemester 2007 und im Wintersemester 2007/2008 insgesamt 15,66 Millionen Euro – nach einem Verteilungsschlüssel, der die „Belas-

²¹ Mit dieser Begründung gab die Universität Wuppertal ein Fünftel der 40% zentral verteilten Mittel ohne Wettbewerb mit anderen Fächern an die Natur- und Ingenieurwissenschaften weiter, vgl. Bergische Universität Wuppertal 2007: Zentral finanzierte Maßnahmen. Stand: 27.8.2007, <http://www.qsl.uni-wuppertal.de/studienbeitraege/zentralfinanziert/stand070827/> (Stand: 17.9.2007).

²² Siehe <http://www.guehrenkompass.de/index.htm>

tung durch die Studierendenzahl und die Kosten pro Studienplatz“ berücksichtigt, allerdings nur auf konkrete Anträge hin (vgl. Eberhard-Karls-Universität Tübingen 2007).

Auch wenn abschließende Aussagen derzeit noch nicht möglich sind, zeigt sich an derartigen Verteilungsmodellen doch, dass die Einführung von Studiengebühren die ökonomischen Ungleichheiten zwischen verschiedenen Fächern und ihren Studierenden innerhalb einer Hochschule, aber auch zwischen den gleichen Fächern verschiedener, Gebühren erhebender Hochschulen verstärken kann.

4. Fazit

Die Einführung von Studiengebühren stellt hinsichtlich der deutschen Position im internationalen Vergleich der privaten Ausgaben für hochschulische Bildung lediglich einen Tropfen auf den heißen Stein dar – Deutschland nimmt hier weiterhin einen unteren Mittelfeldplatz ein. Auf der Ebene der Bundesländer machen sie dagegen einen erheblichen Unterschied, da sie die Spannweite nahezu verdoppeln, und was die Situation an den Hochschulen und die Konsequenzen der verschiedenen Modelle für die Studierenden anbelangt, kann man durchaus von einem Paradigmenwechsel sprechen. Auch wenn manche Regelung noch unter juristischem und politischem Vorbehalt steht, ist doch eine Veränderung der Arbeitsteilung bei der Hochschulfinanzierung hin zu einem höheren privaten Finanzierungsanteil in der Folge der Studiengebühreneinführung ebenso unverkennbar wie die zunehmende ökonomische Differenzierung der Hochschulen. (Sollten die Länder, wie von Hüttmann/Pasternack (2005: 59ff.) erwartet, einen Teil der Gebühreneinnahmen durch die Kürzung öffentlicher Mittel konterkarieren, würde sich dadurch eine weitere Erhöhung des privat finanzierten Anteils der Hochschulausgaben ergeben.)

Für die konkrete Situation der Studierenden ist dabei bei Weitem nicht nur der Unterschied zwischen Hochschulen in Ländern mit Gebühren und solchen aus gebührenfreien Ländern von Belang, sondern gerade auch die aufgezeigte Variation der Regelungen in den Gebühren-Ländern. Zwar scheinen bisher nur relativ wenige Studenten aufgrund der Gebühren die Hochschule zu wechseln (Büttner 2007: 46f), allerdings könnte sich dies ändern, sobald die inhaltliche und sozialpolitische Profilbildung durch Mittelverwendung und Ausnahmeregelungen klarer erkennbar und transparenter kommuniziert wird. Gerade jenseits der binären Entscheidung

für oder gegen Studiengebühren bleiben diese Fragen auf den Agenden von Landespolitik und Hochschulmanagement.

Literatur

- Eberhard-Karls-Universität Tübingen 2007: Die Verteilung der Studiengebühren ist beschlossen. Pressemitteilung vom 19.4.2007.
- Büttner, Stefan 2007: Tuition Fees and Student Migration, Diplomarbeit an der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Tübingen.
- Busemeyer, Marius 2006: Die Bildungsausgaben der USA im internationalen Vergleich. Politische Geschichte, Debatten und Erklärungsansätze, Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag.
- Ebcinoglu, Fatma 2006: Die Einführung allgemeiner Studiengebühren in Deutschland. Entwicklungsstand, Ähnlichkeiten und Unterschiede der Gebührenmodelle der Länder, HIS-Kurzinformation A 4/2006, Hannover: HIS.
- Global University Network for Innovation 2006: Higher Education in the World 2006. The Financing of Universities, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Horstkotte, Hermann 2007: Land verwöhnt Unis mit Sommer-Überraschung, in: Spiegel Online vom 24.8.2007, <http://www.spiegel.de/unispiegel/studium/0,1518,501729,00.html> (Stand 10.9.2007).
- Hüttmann, Jens/Pasternack, Peer 2005: Studiengebühren nach dem Urteil, HoF-Arbeitsbericht 5-05, Halle-Wittenberg.
- Klemm, Klaus 2003: Bildungsausgaben: Woher sie kommen, wohin sie fließen, in: Cortina, Kai S./Baumert, Jürgen/Leschinsky, Achim/Mayer, Karl Ulrich/Trommer, Luitgard (Hg.): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Strukturen und Entwicklungen im Überblick. Ein Bericht des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung, Reinbek: Rowohlt, 214-251.
- Kronthaler, Ludwig 2006: Gestaltungsmöglichkeiten und Grenzen bei der Einführung von Studienbeiträgen. Verfassungsrechtlicher Rahmen und einfachrechtliche Spielräume, http://www.stifterverband.de/pdf/kronthaler_gutachten.pdf (Stand: 30.11.2006).
- Lünnemann, Patrick/Hetmeier, Heinz-Werner 1996: Methodik zur Abgrenzung, Gliederung und Ermittlung der Bildungsausgaben in Deutschland, in: Wirtschaft und Statistik Nr. 3/1996, 166-180.
- Nikolai, Rita 2007: Die Bildungsausgaben der Schweiz im intranationalen und internationalen Vergleich, Berlin: dissertation.de.
- OECD 2007: Education at a Glance. OECD Indicators 2007, Paris: OECD.
- OECD 2006: Education at a Glance. OECD Indicators 2006, Paris: OECD.
- OECD 2004: OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics: Concepts, Standards, Definitions and Classifications, Paris: OECD.
- Risch, Nikolaus 2006: Förderung der Sozialverträglichkeit. Beispiel Universität Paderborn, Beitrag zum CHE-Forum „Interne Umsetzung von Studienbeiträgen“ am 7.6.2006 in Kassel.

- Schmidt, Manfred G. 2004: Die öffentlichen und privaten Bildungsausgaben in Deutschland im internationalen Vergleich, in: Zeitschrift für Europa- und Staatswissenschaften 2:1, 7-31.
- Schmidt, Manfred G./Busemeyer, Marius/Nikolai, Rita/Wolf, Frieder 2006: Bildungsausgaben im internationalen und intranationalen Vergleich. Bestimmungsfaktoren öffentlicher Bildungsausgaben in OECD-Demokratien. Bericht über ein durch eine Sachbeihilfe der DFG gefördertes Forschungsprojekt (Jahre 1 und 2 der Förderung).
- Wolf, Frieder 2006a: Die Bildungsausgaben der Bundesländer im Vergleich. Welche Faktoren erklären ihre beträchtliche Variation? Münster: LIT.
- Wolf, Frieder 2006b: Bildungspolitik: Föderale Vielfalt und gesamtstaatliche Vermittlung, in: Schmidt, Manfred G./Zohlnhöfer, Reimut (Hg.): Regieren in der Bundesrepublik Deutschland. Innen- und Außenpolitik seit 1949, Wiesbaden: VS Verlag, 219-239.
- Wolf, Frieder 2007: Die Bildungsausgaben der Bundesländer: Bestimmungsfaktoren und sozialpolitische Relevanz, in: Zeitschrift für Sozialreform 53:1, 31-56.
- Wolf, Frieder/Zohlnhöfer, Reimut 2007: Investing in Life Chances? Private Education Expenditure in 26 OECD Nations, unveröffentlichtes Manuskript, Heidelberg.