

zierungsmodell für den Studienunterhalt und nur sekundär um eine Finanzierung der Studiengebühren.

Insgesamt soll sich der KfW-Studienkredit, so KfW-Chef Reich, von privaten Angeboten wie etwa den Sparkassen folgendermaßen unterscheiden: „Was unser Angebot von allen anderen unterscheiden wird, ist, dass wir Studienkredite für jeden Studenten und überall in Deutschland anbieten werden. Andere Angebote haben immer eine spezifische Ausrichtung auf fokussierte Gruppen.“²¹

Career Concept/Sparkasse Leipzig

Das Finanzdienstleistungsunternehmen Career Concept will gemeinsam mit der Sparkasse Leipzig einen Bildungsfond einrichten, der ausgewählten HochschulInnen für ihre Studienfinanzierung zur Verfügung stehen soll. Dafür sollen 10 Millionen Euro von Privatanlegern eingesammelt werden. Damit soll es möglich werden, den „besten Studenten ihre studienbezogenen Kosten (Lebensunterhalt, Studiengebühren, Einmalaufwendungen etc.) zu finanzieren“.²²

„Private Anleger investieren in den Fonds. Der Fonds wiederum unterstützt mit dem über die Sparkassen eingesammelten Geld Studenten, die eine monatliche Förderung von bis zu 1 000 Euro erhalten. Zusätzlich können für Auslandsaufenthalte, die Promotion oder ein MBA-Studium einmalig bis zu 40 000 Euro ausgezahlt werden. Im Unterschied zu der KfW sucht Career Concept die Studenten allerdings in einem mehrstufigen Auswahlverfahren aus. ... Nach dem Abschluss müssen die Studenten über einen vorher festgelegten Zeitraum (zwischen drei und zehn Jahren) einen ebenfalls festgesetzten Prozentsatz (maximal acht Prozent) ihres Bruttoeinkommens an den Fonds abtreten ... Diese Einnahmen werden dann an die privaten Investoren ausgeschüttet. Die Berufschancen der geförderten Studenten entscheiden somit über die spätere Rendite der Anleger. Hohe Studienabbrecherquoten oder spätere Ausfälle bei den Rückzahlungen kann sich der private Anbieter im Gegensatz zur staatseigenen KfW nicht leisten.“²³

4.5. Politikberatung

Centrum für Hochschulentwicklung (CHE)

Unter der Überschrift „Studiengebühren als Option für autonome Hochschulen“ wurde im Oktober 2001 gemeinsam mit der HRK ein Papier veröffentlicht, das konkrete Eckpunkte einer Modellgestaltung für die Einführung allgemeiner Studiengebühren enthält.²⁴ Die Vorschläge lassen sich wie folgt zusammenfassen:

²¹ *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ) vom 22.3.2005, Nr. 68, S. 11.

²² Sparkasse Leipzig (2005); vgl. auch *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 21. März 2005, S. 11.

²³ *Handelsblatt* vom 11.4.2005, URL

<http://www.handelsblatt.de/pshb/fn/rehbi/sfn/buildhbi/cn/GoArt!200014,203299,882836/SH/0/depot/0/> [Zugriff 4.5.2005].

²⁴ CHE/HRK (2001); vgl. auch das ältere Modell in CHE/Stifterverband (1999).

- Die Hochschulen sollen über eine Einführung selbst entscheiden können.
- Ebenso sollen sie die Gebührenmerkmale und die Gebührenhöhe selbst regeln und die zusätzlichen Mittel eigenständig verteilen können: „Die Hochschulen regeln die interne Verteilung und Verwendung des Gebührenaufkommens so, dass Verbesserungen in Lehre und Ausbildung zustande kommen, dass die Anreize intern weitergegeben werden und dass die Mittelverwendungen transparent werden.“ (CHE/HRK 2001, 2)
- Die Sozialverträglichkeit soll über Darlehen gewährleistet werden, die einkommensabhängig gestaltet sind: „Die Hochschule ist verpflichtet, die Sozialverträglichkeit des Gebührenmodells zu garantieren. ... Dafür kommen Stipendien, Darlehen oder ‚Job statt Darlehen‘ in Frage.“ (Ebd., 3)
- Der Staat soll das Verfahren „überwachen“ (Sozialverträglichkeit, Obergrenze für Gebührenhöhe und staatliche Finanzierungszusagen), jedoch sei keine bundeseinheitliche Regelung notwendig: „Die Länder stellen per Landeshochschulgesetz den Hochschulen frei – verpflichten sie aber nicht – Studiengebühren zu erheben, mit denen Hochschulhaushalte verstärkt werden. Wo die Landesgesetze Studiengebühren ausschließen, sollte dies geändert werden.“ (Ebd., 2)

Gefordert wird abschließend die Einführung allgemeiner Studiengebühren ab sofort im Rahmen von „Pilothochschulen“, die den Wettbewerb unter den Hochschulen „entfesseln sollen“. Außerdem hat das CHE gemeinsam mit der TU München im Dezember 2004 ein eigenes Konzept für die Einführung von allgemeinen Studiengebühren veröffentlicht.²⁵

Mit seinem Urteil, so das CHE, habe das Bundesverfassungsgericht „den Weg für die Einführung allgemeiner Studiengebühren in Deutschland frei gemacht. Damit ist ein zentrales Hindernis für eine gute Ausbildung an deutschen Hochschulen beseitigt worden“. Dies bedeute aber nicht, „dass das Ziel schon erreicht sei“. Die konkrete Modellgestaltung entscheide nun darüber, ob Studiengebühren einen Nutzen bringen oder Schaden anrichten würden. Die Politik sei jetzt gefordert, dabei gehe es um drei Fragen:

„Wie lassen sich Studiengebühren sozialverträglich gestalten? Wie kann sichergestellt werden, dass das Geld den Hochschulen auch wirklich zugute kommt und nicht in Staatshaushalten ‚versickert‘? Und auf welcher Ebene sollen Gebührenmodelle gestaltet werden – bundesweit einheitlich, von den Ländern oder dezentral von den Hochschulen selbst? ... In Bezug auf die Darlehen gibt es bereits konkrete Ansätze und Überlegungen: Unter anderem existieren so genannte Bildungsfonds, und die Kreditanstalt für Wiederaufbau wird in Zusammenarbeit mit CHE und Stifterverband Mitte Februar einen konkreten Vorschlag veröffentlichen.“ (Centrum für Hochschulentwicklung 2005)

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FIBS)

FIBS hat bereits Studienkontenmodelle für Rheinland-Pfalz, Berlin und NRW ausgearbeitet. Auch für Baden-Württemberg wurde im April 2003 im Auftrag der Grünen-Landtagsfraktion ein

²⁵ Zu diesem Zweck wurde eine hochschulinterne Arbeitsgruppe eingerichtet und das Konzept „Excellentum“ erarbeitet, das der Name eines neuen Projekts ist. Vgl. dort im Bereich Infomaterial <http://www.excellentum.de/> [Zugriff 3.5.2005]. Vgl. auch die Projektskizze in Centrum für Hochschulentwicklung (2003).

StudienCreditmodell entwickelt. Nach dem BverfG-Urteil wies FIBS-Leiter Dieter Dohmen auf mögliche Probleme einer bundesuneinheitlichen Regelung hin:

„Es besteht die Gefahr, dass einheitliche Lebensverhältnisse hinsichtlich der Hochschulausbildung in Zukunft nicht mehr gegeben sein werden, wenn einzelne Länder Studiengebühren einführen und andere nicht. Exmatrikulationen und Wanderungsbewegungen aus den Ländern, die Gebühren erheben, werden die Folge sein. Die Länder ohne Studiengebühren werden dadurch gezwungen sein, Regelungen zu schaffen, wie die Verdrängung ihrer eigenen Studienberechtigten verhindert werden kann. Dies wird zu weiteren Rechtsstreitigkeiten führen. Auf Dauer werden vermutlich aber auch diese Bundesländer nicht umhin kommen, Studiengebühren einzuführen.“ (Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie 2005)

Hinsichtlich der Darlehensfrage dürften Studienfach, sozialer Hintergrund, Besicherungsmöglichkeiten und Studienfach keinen Einfluss auf die Refinanzierung haben, „d.h. es sollte sich um eine öffentliche Bank, wie etwa die Kreditanstalt für Wiederaufbau oder vergleichbare Landesbanken, handeln“. Dies reduziere auf Grund der geringeren Refinanzierungskosten auch das Bürgschaftsrisiko für den Staat. Ein Studium dürfe nicht zum Renditeobjekt für Banken oder sonstige Institutionen werden.

Das FIBS hat ein Finanzierungsmodell entwickelt, das einer Akademikersteuer ähnelt:

„Die Hochschulen erhalten je Credit 20 Euro; dies entspricht 600 Euro je Vollzeit-Semester bzw. 6.000 Euro für ein Bachelor- und Master-Studium. Die Rückzahlung erfolgt über eine sechsprozentige Abgabe, die über sieben Jahre zu entrichten ist. ... Für die Studierenden besteht keine unmittelbare Verschuldung, sondern sie zahlen letztlich nur eine zeitlich begrenzte ‚Akademikersteuer‘, die zudem einen impliziten Risikoausgleich zwischen den Studierenden enthält und für den Staat als Bürgen mit einem geringen Ausfallrisiko verbunden ist.“ (Ebd.)

Institut der deutschen Wirtschaft (IW)

Das Institut der deutschen Wirtschaft in Köln befürwortet die Einführung allgemeiner Studiengebühren. Nach dem BverfG-Urteil wurden in einer für die Initiative „Neue Soziale Marktwirtschaft“ erstellten Studie unter der Überschrift „Vision Deutschland. Die Reformagenda für mehr Wohlstand“ die aus Sicht des IW gegenwärtig wachstumsträchtigsten Politikfelder identifiziert. Darin heißt es u.a.:

„Studiengebühren sind ein probates Mittel, einerseits den akademischen Nachwuchs zu einem schnelleren und effizienteren Studium zu motivieren, und andererseits die Qualität und das Renommee der Hochschulen zu fördern. Das in Deutschland übliche zentrale Zulassungsverfahren für Studienplatzbewerber hat sich überlebt. Wenn die Hochschulen Studiengebühren erheben, sollten sie auch die Auswahl ihrer Studenten in die eigene Hand nehmen.“ (Institut der deutschen Wirtschaft 2005)

Unternehmensberatung Booz Allen Hamilton

Die Unternehmensberatung Booz Allen Hamilton hat ein Finanzierungsmodell für die Einführung von Studiengebühren vorgelegt (Booz Allen Hamilton 2005). Darin ist vorgesehen, dass die Hochschulen mittelfristig 12 Prozent mehr Budget erhalten, „ohne dass sozial schwache Studierende benachteiligt werden“. Nach dem Plan könnte das neue System in drei Schritten bis 2010

eingeführt werden. Das vorgelegte Modell kombiniert Elemente der niederländischen Regelung, des britischen Reformmodells ab 2006 sowie die Praxis der deutschen Privathochschulen Witten-Herdecke und Bucerius Law School.

Kern des Modells ist ein Credit-System, das die Gebühren im Einzelnen je nach Studiengang festlegt:

- Im Erststudium sollen diese Gebühren grundsätzlich nachgelagert werden. Das heißt, dass die Studierenden erst nach dem Studium in Raten über einen individuell vereinbarten Zeitraum gestaffelt bezahlen sollen.
- Weitere Basiskomponenten sind eine festgeschriebene Einschreibgebühr von 100 € sowie Studiengebühren für Langzeitstudierende und für ein Zweit- oder Aufbaustudium.
- Die Höhe der Studiengebühren soll in den Händen der Hochschule liegen und sich unter anderem nach Angebot und Nachfrage, nach Uni-Rankings oder nach der Standortsituation des jeweiligen Bundeslandes richten.
- Booz Allen Hamilton empfiehlt, die Gebühren von allen Studierenden zu verlangen, unabhängig vom Einkommen der Eltern. Dafür können Studierende zinsgünstige Bildungskredite bekommen, wenn ihr Einkommen oder das der Eltern im unteren Drittel liegt. Dieser Kredit kann dann nach einem Jahr Berufserfahrung in individuell gestalteten monatlichen Raten zurückgezahlt werden: „Die Studiengebühren werden durch günstige Darlehen und eine nachgelagerte Rückzahlung sozialverträglich.“²⁶

Aus Sicht von Booz Allen Hamilton hat das Modell im wesentlichen drei Vorteile:

„Erstens gibt es Studierenden im Erststudium einen Anreiz zügig zu studieren, um Geld zu sparen. Zugleich werden sie entlastet, da die Gebühren erst nach dem Studium fällig werden. Studierende ohne ernsthafte Studienabsicht werden die Universität in der Regel verlassen. Zweitens kann das Modell auch das Verhalten von Professoren beeinflussen: Je attraktiver ein Lehrstuhl sein Programm gestaltet, desto höher sind dessen Einnahmen. Denn mit der Nachfrage der Studierenden kann auch die Höhe der Gebühren steigen. Zudem machen die unterschiedlichen Gebühren transparent, welche Studienfächer besonders kostenintensiv sind. Der dritte Vorteil liegt in einem langfristig höheren Etat für die Hochschulen. Trotz insgesamt höherer Zahl geförderter Studierender als nach dem heutigen Bafög-System würden die Einnahmen an den Hochschulen nach einer Einführungsphase von 6 Jahren stark steigen. Ab dem 13. Jahr nach der Einführung ... wäre der Hochschuletat dauerhaft um etwa 12 Prozent höher als heute.“²⁷

Hans-Böckler-Stiftung

Der „Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung“ hatte 1998 eine avancierte Variante eines Bildungssparmodells vorgelegt (Sachverständigenrat 1998). Die DGB-nahe Stiftung vertritt seither dieses Modell. Es kombiniert das individuelle Sparmodell mit Bildungsgutscheinen und Bildungsdarlehen. Der Sachverständigenrat empfiehlt, für alle Heranwachsenden bei deren

²⁶ Ebenda. Darüber hinaus sollen 30 Prozent der Studierenden besondere Darlehen für die Finanzierung des Studiums bekommen. Die besten 15 Prozent jedes Jahrgangs sollen nachträglich ein Stipendium bekommen und müssen nichts bezahlen.

²⁷ Ebenda.

Geburt ein gesetzlich vorgeschriebenes Bildungskonto einzurichten, auf dem ein individuelles Bildungsguthaben aufgebaut wird. Dieses könne dann für jegliche Bildungsgänge verwendet werden. Mit dem Guthaben soll viererlei möglich werden:

- Finanzierung des Lebensunterhalts während der Teilnahme an Bildung und Ausbildung im Anschluss an die Vollzeitschulpflicht, soweit diese Ausbildungen nicht vergütet werden;
- Finanzierung der individuellen Zuzahlung beim Kauf von (in der Anzahl limitierten) Bildungsgutscheinen;
- Finanzierung gegebenenfalls erforderlicher Gebühren, die von (z.B. privaten) akkreditierten Bildungsinstitutionen erhoben werden.
- Finanzierung der Inanspruchnahme solcher Bildungsangebote, die nach dem Verbrauch der staatlicherseits zur Verfügung gestellten Bildungsgutscheine wahrgenommen werden.

Gespeist werden soll das Bildungskonto auf vier Wegen:

1. Einzahlungen der Familien bzw. Kontoinhaber, für die der Staat steuerliche Anreize schafft; die steuerliche Begünstigung soll degressiv gestaltet werden, und sobald eine festzulegende Einkommensgrenze unterschritten wird, soll an die Stelle steuerlicher Begünstigung ein direkter staatlicher Bildungskontozuschuss treten;
2. regelmäßige Ausbildungszuschüsse des Staates, die nach Beendigung der allgemeinen Schulpflichtzeit auf das Konto eingezahlt werden, sofern der oder die KontoinhaberIn über kein eigenes Einkommen verfügt; hierfür sollen die Vergünstigungen, die der Staat jetzt für in Ausbildung befindliche Heranwachsende und deren Familien gewährt, gebündelt werden;
3. durch den Staat dem Bildungskonto zugeschriebene Bezugsrechte für Bildungsgutscheine;
4. die staatliche Gewährleistung von Bildungsdarlehen zu sozial gestaffelten Zinssätzen für weitere (Aus)Bildungsmodule; die Rückzahlung soll einkommensabhängig erfolgen, nachdem ein Beschäftigungsverhältnis zu Stande gekommen ist.

Keine Lösung hat dieses Modell bislang noch für solche Fälle, die keine Chance für den Aufbau des Bildungsguthabens hatten, etwa Migrantenkinder oder sonstige nichtdeutsche Bildungsbiographien. Lösungen dafür erscheinen aber als gestaltbar. Ebenso erscheint es in diesem Modell auch durchaus denkbar, die finanzielle Schieflage zwischen Kindererziehenden und Kinderlosen zu korrigieren. Durch die Gestaltung der staatlichen Unterstützung des Bildungssparens – steuerliche Vergünstigungen und staatliche Kofinanzierung – könnten Kinderlose und Kinderhabende gleichermaßen an der Bildungsfinanzierung der jeweils nachwachsenden Generation beteiligt werden. Wenn dies gelänge, würde faktisch eine Bildungssteuer erhoben werden, ohne dies so nennen, d.h. ohne damit in die steuerrechtlichen Probleme einer zweckgebundenen Erhebung zu geraten.

Heinrich-Böll-Stiftung

Die grünennahe Heinrich-Böll-Stiftung hat unter der Überschrift „Studien- und Hochschulfinanzierung in der Wissensgesellschaft“ ein umfassendes Konzept vorgelegt, das auch die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau und die Gründung einer Stiftung für gute und innovative Lehre

fordert (Hönigsberger/Kuckert 2004). Weiterentwickelt wird darin die Idee eines Fonds für Studiengutscheine und eines Studiensalärs (ehem. BAFF):

„Die Länder richten einen bundesweiten Fonds zur Ausgabe von Studiengutscheinen ein. Der Fonds wird von einer eigenen Verwaltung geleitet und organisiert. Der Bund soll dem Fonds beitreten und seine Finanzierung unterstützen. Er kann beispielsweise die Rolle eines ‚virtuellen Bundeslandes‘ übernehmen und die Kosten der Gutscheine für die ausländischen Studierenden tragen oder zeitweilig überproportionale Verluste ausgleichen, die einzelnen Ländern beim Beitritt in den Fonds entstehen.“ (Ebd., S. 2)

Das Gutscheinsystem zielt nicht auf Hochschulsemester, die abgerechnet werden, sondern auf erbrachte Lehrleistung. Alle Studierenden würden demnach aus dem Fonds Studiengutscheine erhalten, die sie an den Hochschulen beim Besuch jeder examensrelevanten Lehrveranstaltung einlösen:

„Der Wert der Gutscheine ist für alle Fächer gleich. Für Kurse des Wahlbereichs oder anderer Fächer muss kein Gutschein eingelöst werden. Die an die Gutscheine gekoppelten Beträge werden durch die Hochschuleinrichtungen, die Lehrveranstaltungen anbieten (Institute, Seminare, Fachbereiche, etc.), subsidiär aus den Mitteln des Fonds liquidiert. Ein angemessener Teil der Mittel soll von dort auch an die Hochschulen beziehungsweise an zentrale Hochschuleinrichtungen fließen.“ (Ebd., S. 3)

Die Gutscheine sollen so bemessen sein, dass sie für ein zwölf Semester dauerndes Erststudium bis zum Diplom, Staatsexamen beziehungsweise Master (beziehungsweise eine entsprechende Anzahl von Credits) ausreichen:

„Sie werden bei einem Fachrichtungswechsel weder erhöht noch gekürzt und können zeitlich unbegrenzt eingelöst werden. Die Empfänger an den Hochschulen sollen die eingelösten Mittel für Zwecke der Lehre verwenden. Haben Studierende ihr Gutscheinkontingent ausgeschöpft, so können die Hochschuleinrichtungen, die Lehrveranstaltungen anbieten, Studienbeiträge bis zur Höhe des entsprechenden Gutscheinwertes erheben.“ (Ebd., S. 5)