

**Vortrag vor der SPD-Landtagsfraktion in Potsdam am 13. 05. 05**

## **Hochschulausbildung als öffentliches Gut? Zur Problematik von Studiengebühren**

Die realen Ausgaben des deutschen Staates für die Hochschulen stagnieren seit 1995. Der Anteil von Bund und Ländern (Bund ca. 12%) schwankt kaum (Dohmen/Klemm/Weiß, abgek. DKW, Bildungsfinanzierung in Deutschland, 2004, S. 109). Betrachtet man die realen Ausgaben pro Bundesland, so fällt die relativ geringe Höhe in den neuen Bundesländern, auch in Brandenburg, auf. Betrachtet man in den Ländern daneben den relativen Anteil der Hochschulausgaben (Grundmittel) am Landeshaushalt, ist Brandenburg mit 3,82 % (2000) Schlusslicht (DKW S. 110). Es hat vergleichsweise weniger Studierende und keine teuren Studiengänge wie Medizin und Tiermedizin. Aussagekräftig ist auch der Vergleich der Hochschulausgaben (Grundmittel) je Studierenden im Verhältnis zum BIP je Einwohner. Hier hatten die neuen Bundesländer von einer hohen Ausgangsposition 1995 starke Rückgänge bis 2000 zu verzeichnen. Brandenburg ging von knapp 80 % (1995) auf gut 40 % (2000) zurück, (DKW S. 111). Auslastung! Bei den realen Grundmitteln pro Studierendem ging Brandenburg von 11.315 (1995) auf 6.979 (2000) zurück. Besonders niedrig sind in Brandenburg die Ausgaben im Jahre 2000 für Studierende an Fachhochschulen (pro Kopf € 4.307) im Vergleich zu denen an Universitäten (pro Kopf € 9.487). Brandenburg profitiert von der Ausbildungsleistung Berlins, insbesondere auch von den dort aufgebauten (teuren) technischen, wissenschaftlichen und medizinischen Einrichtungen. Zusammenfassen lässt sich festhalten, dass Brandenburg die Zahl und die Quote seiner Studierenden steigern muss, um innerhalb Deutschland mithalten zu können. Im übrigen liegt Deutschland im internationalen Vergleich mit seinem Studierendenanteil der entsprechenden Altersgruppen zwischen 19 und 25 Jahren immer noch weit zurück, wenn man auch zugeben muss, dass sich die Zahlen in den letzten Jahren verbessert haben.

Man sollte nicht allgemein fragen, ob Hochschulausbildung ein öffentliches Gut ist, sondern von den einzelnen Menschen und der Allgemeinheit aus fragen, ob es sich lohnt, in Bildung und Wissenschaft zu investieren. Die Antwort lautet: Es lohnt sich nicht nur für die einzelnen Menschen, sondern es gibt darüber hinaus sog. positive externe Effekte, die es rechtfertigen, dass der Staat Schulen und Hochschulen mit Steuergeldern finanziert, ja sogar selbst Hochschulen betreibt. Insbesondere die Grundlagenforschung würde von Privat nicht in genügendem Umfang betrieben. Aber auch die Hochschulausbildung sollte in staatlichen Einrichtungen betrieben werden, in denen eine gewisse Breite des Studienangebots sichergestellt ist.

Studiengebühren sind nicht per se unmoralisch oder pauschal abzulehnen. Zu fragen ist aber, ob durch Studiengebühren viele potenzielle Bewerber vom Studium abgeschreckt werden. Deutschland könnte sich dies angesichts der im internationalen Vergleich zu niedrigen Studierendenzahlen nicht leisten. Eine wichtige bildungs- und wissenschaftspolitische Aufgabe in Deutschland besteht darin, die Zahl der Studierenden anzuheben und nicht abzusenken. Gegenwärtig studieren zwischen 35 und 40 % aller Schulabgänger in Deutschland, im Durchschnitt aller OECD-Länder sind es 51 %. In Deutschland schaffen 19 % einen Hochschulabschluss, OECD-weit sind es 32 %. Die zu niedrige Studierendenquote ist eine der Ursachen der deutschen Innovations- und Wachstumskrise. Insoweit kann man Studiengebühren als ineffizient bezeichnen, wenn sie zu einem weiteren Zurückfallen Deutschlands im internatio-

nen Innovationswettbewerb führen, weil zu wenige junge Deutsche studieren. Außerdem droht in Deutschland ein Überschwappereffekt auf den ohnehin schon angespannten Markt für Ausbildungsstellen im dualen System. Es könnte dazu kommen, dass Abiturienten, die meinen, sich ein Studium nicht leisten zu können, den letzten Hauptschulabsolventen vom Zugang zur dualen Berufsausbildung verdrängen.

Weil er befürchtete, dass Studiengebühren von der Aufnahme eines Studiums abschrecken, verbot der Gesetzgeber sie, von bestimmten Ausnahmen abgesehen, im Hochschulrahmengesetz (HRG). Am 26. Januar 2005 entschied der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts aber, dass das Verbot der Studiengebühren im HRG die Gesetzgebungskompetenz der Länder verletzt. Die Bundesländer können Studiengebühren einführen, das HRG ist insofern nichtig.. [Aber eine Passage des Urteils gibt ihnen interessante Hinweise. Das Urteil führt aus, das Gericht vertraue darauf, dass die Länder bei ihrer Gesetzgebung die bundesrechtlichen Verpflichtungen beachten. Es verweist in diesem Zusammenhang auf den Internationalen Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte aus dem Jahre 1966, der als Bundesrecht gilt. Nach diesem Pakt muss der Hochschulunterricht durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit für jedermann zugänglich gemacht werden.](#)

Wer gedacht hätte, dass nach dem lange erwarteten Urteil ein Masterplan der CDU/CSU-regierten Bundesländer auf den Tisch käme, in dem sozialverträgliche Studiengebühren konzipiert werden, sah sich getäuscht. Die Diskussion um das „wie“ der Studiengebühren ist noch offen. Man ist sich auch nicht einig, ob man nachgelagerte Studiengebühren erheben will oder die Studiengebühren für Bewerber aus weniger gut situierten Familien über einen speziellen Kredit des jeweiligen Bundeslandes finanziert. In einer besonderen Situation ist das Bundesland Hessen, dessen Verfassung allgemeine Studiengebühren verbietet.

Schaut man sich im Ausland um, dann ist insbesondere das Beispiel Österreich interessant. Dort wurden im Wintersemester 2001 relativ moderate Studiengebühren von etwa 726 Euro jährlich eingeführt. Die Zahl der Studierenden an Universitäten und Kunsthochschulen ging daraufhin im Wintersemester 2001 gegenüber dem Vorjahr um 20 % zurück, die der Ersteinschreibungen immerhin um 15 %. Davor hatte es drei Jahre lang Steigerungen der Ersteinschreibungen um jeweils 8 % gegeben. Der Rückgang bei allen Studierenden um 20 % lässt sich zum Teil als Wegfall von „Karteileichen“ interpretieren, der Rückgang von 15 % bei den Ersteinschreibungen nicht. Bis zum Wintersemester 2003 wurde die Höhe der inländischen österreichischen Ersteinschreibungen aus dem Jahr 2000, dem Jahr vor Einführung der Studiengebühren, nicht wieder erreicht.

Genaue Angaben darüber, wo die fehlenden Studienbewerber geblieben sind, liegen nicht vor. Nach Deutschland sind sie nicht „ausgewandert“, wie die Zulassungszahlen der deutschen Hochschulen belegen. Ein Teil der abgeschreckten Bewerber könnte in das System der Berufsausbildung gegangen sein, das in Österreich ähnlich attraktiv wie in Deutschland ist. Ein Teil derer, die neben dem Beruf studieren, könnte Lehrveranstaltungen besuchen, ohne sich zu immatrikulieren. Ein Teil dürfte direkt in den Beruf gegangen sein. Betroffen von den Studiengebühren sind die Armen und die Mittelschichten. Ihnen werden die Studiengebühren zwar erlassen, der erlassene Betrag wird jedoch mit der Ausbildungsförderung verrechnet.

In den USA würden Studiengebühren in der Höhe der österreichischen vermutlich niemanden vom Studium abschrecken. Die Studiengebühren an den Eliteuniversitäten betragen dort bis zu 30 000 Dollar jährlich. Sie steigen Jahr für Jahr weiter an. Die Studienbewerber aus weniger begüterten Familien werden, wenn sie überhaupt studieren, auf die Community Colleges mit nur zweijährigen Ausbildungsgängen abgedrängt. Besser sind die Chancen für diejenigen,

welche eines der zahlreichen Stipendien erhalten, die es in den USA in viel größerem Umfang als hierzulande gibt. Für Hochbegabte ist das amerikanische System sehr durchlässig, für andere kaum. Viele Studierende in den USA sind bereit, sich hoch zu verschulden, wenn ihnen das Geld für das Studium fehlt. Sie hoffen darauf, die Schulden später mit einem hohen Einkommen abtragen zu können. Die Spreizung der Einkommen zwischen einfachen Arbeitern und Akademikern ist in den USA höher als in Deutschland. Für die Mittelschichten wird die Lage aber langsam dramatisch. Die stetig ansteigenden Studiengebühren können für die, welche keine Stipendien erhalten, kaum noch finanziert werden.

In Deutschland dürften Studiengebühren ähnlich abschreckend wie in Österreich wirken. Ein breit verankertes Stipendienangebot wie in den USA ist hierzulande jedenfalls kurzfristig nicht zu erwarten. Zu erwarten ist auch nicht, dass Kredite durch das private Bankgewerbe zu attraktiven Bedingungen angeboten werden. Kredite für „Humankapitalinvestitionen“ sind riskant, weil es für die Bank nicht die üblichen Sicherheiten gibt. Also muss bei Krediten und Stipendien der Staat einspringen. Der Bund wird den Ländern allerdings nicht zu Hilfe kommen, und die Finanzlage der Länder ist bekanntlich prekär.

Zu erwarten ist, dass die Studiengebühren nicht zu zusätzlichen Finanzmitteln für die deutschen Hochschulen führen werden. Das Beispiel Österreich ist abschreckend. Zuerst wurden die Studiengebühren in den allgemeinen Staatshaushalt eingestellt. Dann wurden sie zwar den Hochschulen überlassen. Die Finanzausweisungen aus dem Staatshaushalt wurden aber entsprechend zurückgefahren. Ähnliche Erfahrungen wurden mit der Finanzierung der Hochschulen in England, den Niederlanden, Australien und Neuseeland gemacht.

Verschiedentlich wird behauptet, Studiengebühren seien gerecht, weil man die hohen Ausbildungskosten an den Hochschulen nicht oder nur zum Teil auf die Allgemeinheit abwälzen dürfe. Gerne wird das Schlagwort benutzt, wonach nicht die Krankenschwester das Studium des Chefarztes finanzieren dürfe. Hierbei wird zum einen unterschlagen, dass im Durchschnitt die Hälfte der Studienkosten sowieso von Privat getragen wird, wie Dohmen und Hoi in einer Studie aus dem Jahre 2004 gezeigt haben. Ins Gewicht fallen insbesondere die weitgehend privat zu tragenden Lebenshaltungskosten. Zum anderen handelt es sich um eine unzulässige Partialbetrachtung. Genauso könnte man behaupten, die Akademikerin finanziere die Berufsausbildung des Handwerkers zu Unrecht. Man könnte folgende Modellrechnung anstellen: Die Akademikerin zahlt 8.000 Euro an Steuern, der Handwerker zahlt 4.000 Euro. Für die Uni wird ein Achtel der Steuereinnahmen gebraucht (= 1.500 Euro). Der Staat nimmt von der Akademikerin 1.000 Euro, vom Handwerker 500 Euro. Die restlichen 10.500 Euro gehen an Krankenhäuser. Die Akademikerin zahlt davon 7.000 Euro, der Handwerker 3.500 Euro. Warum soll die Akademikerin doppelt so viel für etwas zahlen, was beide gleichmäßig nutzen können? Selbst wenn die Akademikerin die Hochschule ganz bezahlt (1.500 Euro), zahlt sie immer noch mehr für die Krankenhäuser (6.500 Euro) als der Handwerker (4.000 Euro). Noch klarer wird die Rechnung, wenn man noch die Berufsschulen mit einem Betrag von 1.500 Euro hinzunimmt, Davon profitiert nur der Handwerker. Wenn die Akademikerin Hochschulen und Berufsschulen finanziert (3.000 Euro), gibt sie immer noch 5.000 Euro für Krankenhäuser aus, der Handwerker nur 4.000. Also ist es ungerecht, dass die Lasten, wie unterstellt, zwischen Akademikerin und Handwerker verteilt werden. Das ganze Beispiel ist ebenso falsch wie die Behauptung, die Krankenschwester finanziere das Studium des Chefarztes. Es zeigt nur, dass steuerlich finanzierte Institutionen unterschiedlich genutzt werden und sich daraus unterschiedliche Nettonutzen ergeben.

Das Argument, wonach die Krankenschwester heute den Chefarzt finanziert, ist auch deshalb Stammtischgerede, weil es nicht berücksichtigt, dass die Krankenschwester in einem System

lebenslangen Lernens vielleicht selbst einmal Medizin studieren oder ihre Kinder zum Medizinstudium führen will. Soziale Gerechtigkeit im Bildungswesen muss über ein progressives Steuersystem hergestellt werden, das vor allem die Besserverdiener wieder mehr als heute belastet. Was wir gerade erleben, ist widersinnig. Einerseits wird eine weitere Senkung des Spitzensteuersatzes gefordert, während die angeblich Reichen plötzlich Studiengebühren zahlen sollen. In Wirklichkeit treffen Studiengebühren die Armen und die Mittelschichten. Ausgleichende Stipendien- und Darlehenssysteme sind nicht in Sicht.

Wenn man sich mit Gerechtigkeitsfragen befasst, sollte man sich nicht an den Neoliberalen, sondern an Aristoteles und John Rawls orientieren. Gerechtigkeit darf nicht auf Tauschgerechtigkeit reduziert werden. Notwendig ist auch die austeilende Gerechtigkeit. John Rawls arbeitet mit einem Modell, wonach die Menschen im vollen Besitz ihrer Fähigkeiten und Verstandeskkräfte entscheiden müssen, für welches soziale und gesellschaftliche System sie eintreten. Sie wissen aber nicht, ob sie schwarz oder weiß, Mann oder Frau, arm oder reich sind. In diesem Modell werden sich, so John Rawls, unter dem „Schleier der Unwissenheit“ die Menschen für ein System entscheiden, bei dem es dem am wenigsten Begüterten relativ am besten geht. Jeder muss in den Genuss allgemeiner Grundrechte, der Chancengleichheit und einer sozialen Grundsicherung kommen. Studiengebühren passen in ein solches System nicht oder nur dann hinein, wenn sie sehr niedrig sind.

Bernhard Nagel