

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
(17. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Katherina Reiche, Dr. Maria Böhmer, Thomas Rachel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 15/4931–**

Konsequenzen aus dem Studiengebührenurteil für die Bildungs- und Hochschulfinanzierung des Bundes

A. Problem

Das im Hochschulrahmengesetz verankerte Verbot der Erhebung von Studiengebühren für das Erststudium ist nach Auffassung der Antragsteller zu Recht vom Bundesverfassungsgericht zu Fall gebracht worden, da die Bundesländer für die Frage der Erhebung von Studiengebühren zuständig seien. Das Studiengebührenverbot habe notwendige Hochschulreformen verhindert und die Unterfinanzierung der Lehre mit verursacht.

B. Lösung

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Bildungs- und Hochschulfinanzierung u. a. durch Überarbeitung der Ausbildungsförderung und des Bildungskreditprogramms des Bundes im Hinblick auf die Einführung von Studienbeiträgen zu stärken.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag – Drucksache 15/4931 – abzulehnen.

Berlin, den 20. April 2005

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Cornelia Pieper
Vorsitzende

Ute Berg
Berichterstatterin

Katherina Reiche
Berichterstatterin

Monika Lazar
Berichterstatterin

Ulrike Flach
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Ute Berg, Katherina Reiche, Monika Lazar und Ulrike Flach

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf Drucksache 15/4931 in seiner 169. Sitzung am 14. April 2005 beraten und an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung und den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die **Fraktion der CDU/CSU** führt aus, dass das mit dem 6. Hochschulrahmen-Änderungsgesetz in das Hochschulrahmengesetz eingeführte Verbot zur Erhebung von Studiengebühren für das Erststudium zu Recht vom Bundesverfassungsgericht zu Fall gebracht worden sei, da das Schaffen der gesetzlichen Voraussetzungen für die Erhebung von Studiengebühren in die Zuständigkeit der Länder falle.

Das Studiengebührenverbot habe notwendige Hochschulreformen verhindert und die Unterfinanzierung der Lehre mit verursacht. Die Einführung von Studiengebühren in einer Größenordnung von 500 Euro pro Semester würde zu realen Mehreinnahmen der Hochschulen von 1,4 bis 1,6 Mrd. Euro jährlich führen.

Die Studienbeiträge müssten allerdings sozial verträglich gestaltet sein, damit niemand, der zu einem Studium befähigt sei, aus finanziellen Gründen an der Aufnahme eines Studiums gehindert sei.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Bildungs- und Hochschulfinanzierung durch Überarbeitung der Ausbildungsförderung und des Bildungskreditprogramms des Bundes im Hinblick auf die Einführung von Studienbeiträgen zu stärken.

Im Einzelnen soll geprüft werden, inwieweit die Ausfallbürgschaft für das Studienkreditprogramm der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) vom Bund übernommen werden könne und welche neuen Wege sich für die Förderung des Bildungssparens eignen. Ferner wird gefordert, die Hochschulbaufinanzierung mindestens wieder auf das Niveau des Jahres 2002 anzuheben und das Hochschulrahmengesetz im Sinne der Förderung der Autonomie und Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen weiter zu verschlanken.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Die mitberatenden **Ausschüsse für Wirtschaft und Arbeit** und **für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** haben jeweils mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Stimmen der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag auf Drucksache 15/4931 abzulehnen.

Der mitberatende **Haushaltsausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag auf Drucksache 15/4931 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung** hat auf die Abgabe eines Votums verzichtet.

IV. Beratungsverlauf und -ergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat die Vorlage in seiner 58. Sitzung am 20. April 2005 beraten und empfiehlt:

Ablehnung des Antrags – Drucksache 15/4931 – mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Stimmen der Fraktion der FDP.

Von Seiten der **Fraktion der CDU/CSU** wird betont, dass das Bundesverfassungsgericht das 6. Hochschulrahmen-Änderungsgesetz, in dem die Erhebung von Studiengebühren verboten ist, zu Recht zu Fall gebracht habe. Die bisherige Regelung verstoße gegen die im Grundgesetz verankerte Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern. Das Bundesverfassungsgericht habe ausgeführt, dass die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse eine bundesgesetzliche Regelung erst dann erforderlich mache, wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise entwickelt hätten. Dies sei auch durch die Erhebung von Studiengebühren nicht zu befürchten. Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse erfordere eine bundesgesetzliche Regelung auch dann nicht, wenn Unterschiede in den Studiengebühren zwischen den Ländern erhebliche Wanderungsbewegungen auslösen würden.

An den Hochschulen fehlten jährlich bis zu 4 Mrd. Euro, allein 1 Mrd. Euro für die Lehre. Eine Verbesserung der chronischen Unterfinanzierung sei weder durch den Bund noch durch die Länder in Sicht. Ein Weg aus dieser Krise wäre das Erschließen neuer Ressourcen.

Von gut ausgebildeten Studierenden profitierten der Staat, die Wirtschaft und die Studenten selbst. Weder die Fraktion der CDU/CSU noch die Landesminister der CDU/CSU-regierten Länder wollten, dass sich der Staat aus seiner Verantwortung zurückziehe. Gerade die Hochschulen der unionsgeführten süddeutschen Länder stünden so gut da, dass die Lehr- und Forschungsleistungen überragend sein könnten. Jedoch müsste auch die Wirtschaft ihrer Verantwortung gerecht werden, und auch die Studierenden selbst müssten an den Kosten beteiligt werden. Wenn Wettbewerb und Hochschulautonomie tatsächlich ernst genommen würden, müssten Studiengebühren erhoben werden.

Das Studium sei eine persönliche, ökonomisch rentable Investition und eine Versicherung gegen die Arbeitslosigkeit. Nichtakademiker finanzierten durch ihre Steuern bis zu

90 Prozent der akademischen Ausbildungskosten. Es sei erstaunlich, dass diese Umverteilung von den Sachwaltern des konsequenten Umverteilungsprozesses und den Verhinderern sozial gestaltete Studienbeiträge widerspruchsfrei angenommen werde.

Der Fraktion der CDU/CSU schwebten sozial gestaltbare Studienbeiträge etwa in Anlehnung an das erfolgreiche australische Modell vor. Der Studierende zahle nach Abschluss seines Studiums ein verzinsliches Darlehn in Abhängigkeit von seinem Einkommen zurück. Besondere Härtefälle könnten berücksichtigt werden.

Mit der vorgeschlagenen Vorgehensweise erhalte die Lehre den Status einer hochwertigen Leistung. Hochschulen sollten über die zusätzlichen Einnahmen selbst verfügen. Es wird auf Österreich, die Schweiz und Kanada verwiesen; dort sei es nach der Einführung von Studiengebühren zu keiner Massenflucht von den Hochschulen gekommen.

Mit einer Reform des Stiftungsrechts könne auch ein leistungsfähiges Darlehens- und Stipendiensystem etabliert werden. Die Wirtschaft habe bereits deutlich gemacht, dieses zu unterstützen.

Es sei erstaunlich, dass sich die Koalition einer generellen kritischen Betrachtung der Effektivität und der Weiterentwicklung des BAföG verschließe.

Die 17. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks habe gezeigt, dass von 1997 bis zum Jahre 2003 der Anteil der Studenten aus „mittlerer und niedriger sozialer Herkunft“ (offizielle Bezeichnung des Studentenwerks) deutlich gesunken sei.

Zu prüfen sei das Angebot der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), generell Bildungskredite unabhängig vom Elterneinkommen und unabhängig, ob ein Studium begonnen oder ein Weiterbildungsangebot genutzt werde, zur Verfügung zu stellen. Es sei nicht verständlich, warum sich der Bund sperre, diesen Vorschlag der Kreditanstalt zu unterstützen.

Auch die dramatische Kürzung der Hochschulbaufinanzierung gehe zu Lasten der Hochschulen.

Der Bund solle sich auf wenige Kernkompetenzen beschränken.

Von Seiten der **Fraktion der SPD** werden die Vorwürfe der Fraktion der CDU/CSU als unsachlich zurückgewiesen.

Ihr Antrag werde abgelehnt, weil die Zahl der Studierenden steigen müsse. Es dürften keine Hindernisse aufgebaut werden. Weder die Fraktion der CDU/CSU noch die Bundesländer hätten bisher ein Konzept vorgelegt. Das Vorgehen in Australien eigne sich nicht zur Nachahmung. Dort seien bereits Kredite in Höhe von 9 Mrd. Euro angewachsen, die nicht zurückgezahlt würden. Bis zum Jahre 2007 rechne man dort mit 15 Mrd. Euro, die voraussichtlich nicht zurückgezahlt würden.

Die 17. Sozialerhebung des Studentenwerks stelle fest, dass Kinder aus finanzschwachen Familien immer stärker vom Hochschulstudium ausgeschlossen würden. Das Kreditsystem habe eine abschreckende Wirkung. In den skandinavischen Ländern, die bei allen Ländervergleichen gut abgeschnitten hätten, gebe es keine Kreditsysteme.

Das Studienkontenmodell in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz biete die Möglichkeit, einen Teil der Kos-

ten, die Studierende verursachten, auszugleichen. Die Erststudiengänge würden finanziert, während ein Zweitstudium bzw. eine sehr lange Studiendauer Studiengebühren nach sich zögen.

Es wird hervorgehoben, dass Hochschulen in der Regel unterfinanziert seien, so dass sie unterstützt werden müssten. Diese Unterstützung sei vornehmlich Aufgabe der Länder. Außerdem sei es erforderlich, die staatlichen Aufgaben insgesamt zu überprüfen, um weg von den Subventionen und hin zu den Zukunftsaufgaben zu kommen. Die Eigenheimzulage werde von der Union nicht akzeptiert, und auch die Vorschläge im Steuervergünstigungsabbaugesetz würden boykottiert.

Die Forderung, das BAföG und das Bildungskreditprogramm des Bundes mit Blick auf die Einführung von Studienbeiträgen zu überarbeiten, um eine Bundesbeteiligung bei der sozialen Abfederung von Studiengebühren zu erreichen, lehne die Fraktion der SPD ab.

Der Ruf nach einer Ausfallbürgschaft des Bundes für die Studienkredite, die nicht zurückgezahlt werden, werde als Provokation empfunden und führe den Antrag der Fraktion der CDU/CSU ad absurdum.

Die Bundesregierung habe nach 1998 die Mittel für den Hochschulbau deutlich von 5,4 Mrd. auf 6,267 Mrd. Euro erhöht, und sie habe damit einen wesentlichen Beitrag zum Ausbau und zur Modernisierung des deutschen Hochschulsystems geleistet.

Eine Verschlinkung des Hochschulrahmengesetzes werde von der Bundesministerin Edelgard Bulmahn angestrebt. Es wird erwartet, dass die Föderalismuskommission in diesem Bereich einen Schritt nach vorne mache und ein fairer Ausgleich zwischen Bund und Ländern herbeigeführt werde.

Von Seiten der **Fraktion der FDP** würde es begrüßt, wenn die Bundesministerin ihr Ministerium beauftragen würde, ihre Ankündigungen zur Verschlinkung des Hochschulrahmengesetzes umzusetzen, denn dies würde die Diskussion mit den Ländern erheblich erleichtern.

Die Fraktion der FDP befürworte Studienentgelte. Grundvoraussetzung dafür wäre aber ein stabiles Darlehens- und Stipendiensystem. Sie werde sich in Nordrhein-Westfalen gegen Studienentgelte wenden, wenn diese Systeme nicht eingeführt würden. Sie plädiere auch dafür, den Hochschulen die Freiheit zu geben, selbst über die Höhe des Gebührensatzes und die Verfahren in diesem Zusammenhang zu entscheiden.

Ein Bildungskreditprogramm in der Zuständigkeit des Bundes werde abgelehnt. Das Angebot von Bildungskreditprogrammen gehöre mit zum Wettbewerb auf Länderebene und zu den Aufgaben der Landesbanken.

Wenn Studienentgelte erhoben würden, sei eine Grundsicherung durch das BAföG notwendig. Offensichtlich sei aber zurzeit das BAföG haushaltsrechtlich schwer zu handhaben.

Von Seiten der **Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN** wird hinterfragt, ob die Finanzprobleme der Hochschulen durch Studiengebühren gelöst werden können. Voraussetzung dafür wäre, dass die Studiengebühren den Hochschulen zugute kämen. Die Erfahrungen aus Ländern, die Gebühren erhöhen, zeigten, dass dies oft nicht der Fall sei oder es viele Jahre brauche, bis das Geld dort zur Verfügung stehe. Die

Ansicht der Union, dass Studiengebühren zu einem Qualitätswettbewerb führen würden, könne nicht geteilt werden. Es wird befürchtet, dass es keinen Qualitätswettbewerb um die besten Studenten geben werde, sondern einen Wettbewerb um die finanziell stärksten Studierenden. Das sei nicht im Sinne der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Es fehle die sozialverträgliche Absicherung.

Obwohl die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bereits im Januar gefallen sei, gebe es bis heute in keinem Bundesland vorbereitete Modelle, wie die Sozialverträglichkeit erreicht werden solle. Die Forderung, die Ausfallbürgschaft der KfW zu übernehmen, müsse auch an die Länder gerichtet werden. Würde das BAföG zur Finanzierung von Studiengebühren durch private Kredite herangezogen werden, ginge seine soziale Komponente verloren.

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU betone zwar die Zuständigkeit der Länder, aber der Bund solle letztlich die Finanzierung übernehmen.

Von Seiten der **Bundesregierung** wird betont, dass der Bund hinsichtlich der Studiengebühren selbstverständlich an die Entscheidung des Gerichts gebunden sei. Dies beziehe sich

aber auch darauf, dass die Länder die soziale Verantwortung dafür trügen, wenn sie Studiengebühren einführen. Der Bund werde keine Ausfallbürgschaften übernehmen.

Es wird darauf hingewiesen, dass das BMBF BAföG als eine soziale Aufgabe und nicht als Finanzierungsinstrument zur Finanzierung der Lehre betrachte. Für die Lehre müssten andere Finanzierungsinstrumente eingesetzt werden.

Der Bund sei nach Artikel 91a Grundgesetz zuständig für den Neu- und Ausbau der Hochschulen. Erhaltungsinvestitionen seien Aufgabe der Länder. Für den Aus- und Neubau seien im Haushalt mehr als ausreichend Mittel veranschlagt worden. Es seien bisher auch Erhaltungsinvestitionen finanziert worden, die eigentlich Aufgabe der Länder seien. Die Kritik an dieser Stelle sei deshalb nicht gerechtfertigt.

Im Bundesministerium gebe es den Entwurf für eine Verschlinkung des Hochschulrahmengesetzes. Die Schwierigkeit in diesem Prozess liege zurzeit in der Koppelung des Entwurfs mit der Föderalismusdebatte. Solange die Zuständigkeiten nicht prinzipiell geklärt seien, mache eine Diskussion im Ausschuss wenig Sinn.

Berlin, den 20. April 2005

Ute Berg
Berichterstatlerin

Katherina Reiche
Berichterstatlerin

Monika Lazar
Berichterstatlerin

Ulrike Flach
Berichterstatlerin

