

Beschlussempfehlung und Bericht

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

**zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Nicole Gohlke, Jan van Aken,
Agnes Alpers, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/4662 –**

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes

A. Problem

Durch das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) soll allen Studierenden unabhängig von ihrer finanziellen Situation ein Studium ermöglicht werden. Dieses Ziel wird durch die Erhebung von Studiengebühren in vielen Bundesländern vereitelt. Denn die Studiengebühren, die in vielen Ländern faktisch zur Deckung von Haushaltsdefiziten der Hochschulen bzw. der Länder dienen, werden ungeachtet der anerkannten finanziellen Bedürftigkeit von BAföG-Empfängern erhoben.

B. Lösung

Da der Bund die Länder nicht veranlassen kann, grundsätzlich auf Studiengebühren zu verzichten, sollen die Kosten für eventuelle Studiengebühren durch entsprechende Erhöhung der BAföG-Leistung ausgeglichen werden. Damit kann der Bund sicherstellen, dass finanziell bedürftige Studierende mit Hilfe des BAföG ohne zusätzliche finanzielle Hürden studieren können.

Ablehnung des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme des Gesetzentwurfs.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/4662 abzulehnen.

Berlin, den 6. April 2013

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Ulla Burchardt
Vorsitzende

Dr. Stefan Kaufmann
Berichterstatter

Sven Schulz (Spandau)
Berichterstatter

Patrick Meinhardt
Berichterstatter

Nicole Gohlke
Berichterstatterin

Kai Gehring
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dr. Stefan Kaufmann, Swen Schulz (Spandau), Patrick Meinhardt, Nicole Gohlke und Kai Gehring

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/4662** in seiner 91. Sitzung am 11. Februar 2011 beraten und an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung und an den Finanzausschuss und den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Fraktion DIE LINKE. stellt fest, dass auf der Grundlage der aktuellen Bund-Länder-Kompetenzverteilung der Bund die Einführung von Studiengebühren durch die Länder nicht verhindern und auch auf die Ausgestaltung der Studiengebührenmodelle keinen Einfluss nehmen kann. Durch die Studiengebühren sei in den letzten Jahren eine diskriminierende Praxis entstanden, die Studieren zu einer Frage der zur Verfügung stehenden Geldmittel der studierenden Menschen mache. Dies zeige sich insbesondere bei Studierenden, die einen Anspruch auf Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) haben. Diese gerieten ungeachtet ihrer mit dem bestehenden BAföG-Anspruch anerkannten finanziellen Bedürftigkeit durch die Studiengebühren in eine schwierige finanzielle Situation. Es bestehe die Gefahr der Überschuldung gerade dieser Gruppe von Studierenden. Viele auf BAföG angewiesene Studierende wollten diese Belastung nicht auf sich nehmen und verzichteten daher auf das Studium. Dies widerspreche der Absicht des BAföG-Gesetzgebers, der gerade finanziell schlechter gestellten Studierenden ein Studium ermöglichen wolle.

Da die Abschaffung von Studiengebühren in den Ländern durch den Bund nicht beschlossen werden könne, sollten die Kosten für eventuell erhobene Studiengebühren in den Bedarf für Studierende gemäß § 13 BAföG einbezogen werden. Dadurch könne sichergestellt werden, dass Studierende, deren finanzielle Bedürftigkeit im Rahmen der BAföG-Bearbeitung unzweifelhaft festgestellt wurde, ohne finanzielle Hürden studieren können.

Flankierend solle vorgeschrieben werden, dass die entstehenden Kosten für die erhöhten BAföG-Zahlungen von den Ländern getragen werden, da diese durch die Einführung von Studiengebühren Verursacher hierfür seien.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der mitberatende **Finanzausschuss** und der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** haben jeweils in ihren Sitzungen am 6. April 2011 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/4662 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat den Gesetzentwurf in seiner 35. Sit-

zung am 6. April 2011 beraten und empfiehlt Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/4662 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

Die **Fraktion der CDU/CSU** stellt fest, dass die Problemanalyse des Gesetzentwurfs nicht stichhaltig sei. Zur Feststellung einer vermeintlich diskriminierenden Praxis fehle es an einer Darlegung durch die Antragsteller. Nach den Erkenntnissen der 19. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerkes (DSW) begründe die Erhebung von Studiengebühren keine signifikanten Wanderungsbewegungen zwischen den Bundesländern.

Im Jahr 2010 habe der Anteil an Studienanfängern in einem Jahrgang einen neuen Höchststand von 46 Prozent verzeichnet. In den Studiengebühren erhebenden Ländern, wie z. B. Baden-Württemberg und Bayern, sei sogar ein erkennbarer Anstieg der Studienanfängerzahlen festzustellen. Aus der Sozialerhebung gehe hervor, dass weder ein spürbarer Einfluss auf die Studienortwahl noch signifikante Wanderbewegungen festzustellen seien. Auch gebe es keinen messbaren Rückgang der Studienanfänger aus einkommensschwachen Elternhäusern. Die diskriminierende Praxis bestehe daher nicht. Was existiere, seien spezifische Landesregelungen zur sozialen Abfederung von Studiengebühren, wie beispielsweise die Geschwisterregelungen in Baden-Württemberg. Daneben würden die Berücksichtigung von Elternerziehungszeiten und die Deckelung der Gesamtdarlehenssumme die soziale Harmonisierung gewährleisten. Im Übrigen führe der Gesetzesentwurf dazu, dass private Hochschulen deutlich höhere Gebühren am Markt durchsetzen könnten als staatliche Hochschulen.

Letztlich diene die Erhebung von Studiengebühren der Qualitätssicherung, die von den Studierenden geschätzt würde. Dies belege vor allem der oben dargelegte Anstieg der Studienanfängerzahlen in den benannten Bundesländern.

Daneben werde für leistungsstarke Studierende das Stipendienwesen ausgebaut. Stipendien sollten parallel zum BAföG gewährt werden. Das schaffe einen Beitrag zu mehr Studiengerechtigkeit.

Die **Fraktion der SPD** führt aus, dass weder positive noch negative Auswirkungen von Studiengebühren auf die Studienanfängerquoten oder die Wanderbewegungen bestünden. Die Zahlen des Statistischen Bundesamtes lieferten keine klaren Beweise. Verschiedene HIS-Studien hätten bewiesen, dass für Studieninteressierte finanzielle Gründe maßgeblich für die Entscheidung seien, überhaupt ein Studium aufzunehmen. Auch hätten Studienabbruchgründe ihren Ursprung erheblich in der finanziellen Überforderung der Studierenden.

Die SPD-Fraktion sei ganz eindeutig für die Abschaffung der Studiengebühren und für die Fortentwicklung des BAföGs. Das belege auch die Praxis in den durch die SPD-regierten Bundesländern, wo die Studiengebühren gar nicht erst eingeführt oder wieder abgeschafft worden seien. Stu-

diengebühren könnten sich als Auslaufmodell auch dort, wo sie erhoben würden, nicht halten.

Unter Beachtung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur bundesrechtlichen Regelung eines Studiengebührenverbotes müsse nun nach einem Instrument auf Bundesebene gesucht werden, um gegen Studiengebühren vorzugehen. Der Gesetzentwurf, der BAföG und Studiengebühren sozusagen miteinander verbinde, sei im Ergebnis nicht zielführend. Die Trennung der Studierenden in durch die Studiengebühren Belastete und nicht Belastete schaffe neue Probleme. Faktisch führe das dazu, dass belastete Studierende, die kein BAföG erhielten, weiterhin erstattungslos Studiengebühren zahlen müssten. Dadurch erzeuge man gewollte Ungerechtigkeiten. Um diesen Effekt zu verhindern, müsse man Studiengebühren für alle abschaffen, was letztendlich nur in den einzelnen Bundesländern erreicht werden könne.

Der Lösungsansatz in Hinblick auf die Differenzierung zwischen privaten und öffentlichen Hochschulen sei zwar interessant, fördere aber neue Probleme. Der richtige Weg sei, in den Bundesländern überhaupt keine Studiengebühren zu erheben.

Die **Fraktion der FDP** trägt vor, dass der Gesetzentwurf im Ergebnis eine mittelbare Ermunterung für alle Länder sei, Studienbeiträge einzuführen. Deswegen könne man geneigt sein, dem Gesetzesentwurf zuzustimmen. Spannend sei darüber hinaus, dass der Entwurf die tatsächlich zu entrichtende Beitragshöhe vorschlage, was in einzelnen Bundesländern auf positive Zustimmung stoßen könne. Im Ergebnis seien das zwar zwei interessante Nebenaspekte, dem Gesetzesentwurf böten sie aber keine realistische Basis.

Aus der 19. Sozialerhebung des Studentenwerks folge, dass die Erhebung von Studienbeiträgen keinen spürbaren Einfluss auf die Studienortwahl habe, signifikante Wanderbewegungen nicht stattfänden und es auch keinen messbaren Rückgang der Studienanfänger aus einkommensschwächeren Elternhäusern gebe. Daneben gehöre zu jedem Studium ein gewisses Maß an Eigenbeteiligung. Ähnlich einer eigenbeteiligungspflichtigen Meisterausbildung, sei auch eine Eigenbeteiligung des Studierenden sinnvoll.

Im Rahmen der Herangehensweise müsse überlegt werden, inwieweit die Länder die Bereitschaft zeigten, den Hochschulen eigenverantwortliche Freiheiten bei der konkreten Studiengebührenerhebung und den damit verbundenen Gestaltungskriterien einzuräumen. Betrachte man die Praxis in Nordrhein-Westfalen, so stelle man fest, dass auf Grund von Rückzahlungsobergrenzen von 10 000 Euro zwei Drittel der BAföG-Empfänger überhaupt keine Studiengebühren entrichteten. Diese umsichtige Regelung sei von der alten Regierung verabschiedet worden.

Als entscheidender Punkt müsse diskutiert werden, wie viel Autonomie den Hochschulen einzuräumen sei, um eine eigenständige Gebührenentscheidung zu gewährleisten. Bei Studiengebühren müsse die Debatte daneben eher um das System der sozialverträglichen, echt nachgelagerten Studiengebühren geführt werden. Dann komme eine Eigenbeteiligung erst zum Tragen, wenn man in Anstellung sei.

Zuletzt sei darauf aufmerksam zu machen, dass gerade Studienorganisationen gegen die Studiengebührenabschaffung demonstrierten. Man befürchte, dass es zu keinem Ausgleich der bisherigen Investitionen komme. Durch die Eigenbetei-

lung der Studierenden sei bisher eine zusätzliche Investition von 1,2 Mrd. Euro geschaffen worden. Sie dürfe nicht fahrlässig aufs Spiel gesetzt werden. Vielmehr müsse man verdeutlichen, dass ein Stück Eigenbeteiligung auch ein Stück Eigenverantwortung bedeute.

Die **Fraktion DIE LINKE.** stellt das Hauptanliegen des Gesetzentwurfs zur Änderung des BAföG dar. Es solle vornehmlich der diskriminierenden Praxis begegnet werden, die aus der Erhebung von Studiengebühren durch die jeweiligen Bundesländer entstehe. Die Studiengebühren müssten auf das BAföG angerechnet werden, da sonst die gesetzgeberische Intention – finanziell benachteiligte Studenten zu unterstützen – konterkariert werde. Bei einem durchschnittlichen monatlichen Verfügungsrahmen von 812 Euro pro Studierenden begründe die Erhebung von beispielsweise 500 Euro Studiengebühren eine Mehrbelastung von 84 Euro. Diese falle stark ins Gewicht und müsse daher berücksichtigt werden. Die angeführten Zahlen seien lediglich Durchschnittswerte, so dass auch zahlreichen Studierenden weniger zur Verfügung stehe. Es müssten auch die gebietsregional divergierenden Versorgungskosten betrachtet werden.

Wie das Beispiel Österreich zeige, begründe die Erhebung von Studiengebühren – entgegen der Annahme der Bundesregierung – Effekte, die sich auf das Verhalten des Studierenden auswirkten, wie die Studierwilligkeit. Mit der Abschaffung der Studiengebühren im Jahr 2009 sei Österreich von Studierenden aus Deutschland quasi überrannt worden. Mit diesen Effekten müsse man sich auseinandersetzen. Vor allem müsse der Gesetzgeber der Problematik begegnen, dass gerade Studierende aus einkommensschwachen Familien mit Studiengebühren belastet würden.

Dem Einwand der SPD-Fraktion sei beizupflichten, dass man in den Ländern gegen Studiengebühren kämpfen müsse. Vor dem Hintergrund der herrschenden länderspezifischen Unterschiede bei der Erhebung von Studiengebühren sei der Bund für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet verantwortlich. Das Problem dürfe nicht auf den Rücken der Studierenden ausgetragen werden.

Entgegen der Ansicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN suggeriere der Gesetzentwurf gerade nicht die soziale Verträglichkeit von Studiengebühren. Dem Gesetzentwurf könne man entnehmen, dass die Abschaffung der Studiengebühren in den Bundesländern grundsätzlich gewollt sei. Daneben begrüße die Fraktion DIE LINKE. auch ein bundesweites Verbot. Entscheidend sei insbesondere die Frage, ob die betroffenen Studierenden den gegenwärtigen Zustand solange ausbaden müssten, bis eine flächendeckende Abschaffung erfolge.

Es gebe gute Gründe, das BAföG im Rahmen der Gesetzgebungskompetenz entsprechend zu erweitern. Dabei müsse vornehmlich die Erhebung von Studiengebühren an öffentlichen Hochschulen betrachtet werden. Eine eigene Debatte hingegen begründe die Klärung des Verhältnisses von privaten und öffentlichen Hochschulen zueinander.

Zuletzt sei gegen den Einwand, dass der Gesetzentwurf nicht die Frage löse, wie mit Studierenden umzugehen sei, die knapp über der Bemessungsgrenze lägen und damit aus der Förderung herausfielen, vorzubringen, dass die Vorlage dieses Problem auch nicht zu lösen versuche. Der Umgang mit

dem sog. Mittelschichtslot sei ein grundsätzliches Problem, das in die allgemeine BAföG-Debatte gehöre.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bekräftigt ihre Position zu einer studiengebührenfreien Republik. Die Abschaffung der Studiengebühren in den Ländern gehe mit den Kompensationszahlungen an die Hochschule einher. Es sei eine politische Grundsatzfrage, ob die Hochschulen im wesentlichen öffentlich und steuerfinanziert blieben oder der private Finanzierungsanteil wachsen solle – die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN spreche sich für Steuerfinanzierung von Bildung aus.

Entgegen dem vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. seien Studiengebühren nicht sozialverträglich zu gestalten, sondern gänzlich aufzuheben. Es müsse die Hauptpriorität gesetzt werden, Studiengebühren in den einzelnen Bundesländern realpolitisch abzuschaffen. Mit der möglichen Aufhebung der Studiengebühren in Hamburg durch die SPD und in Baden-Württemberg durch Grün/Rot, würde der Gesetzentwurf entweder gegenstandslos oder die Studiengebührenländer, wie Bayern und Niedersachsen, würden demnach durch Bundesmittel subventioniert. Auch gebe es für den Gesetzentwurf keine Zustimmung im Bundesrat, da nur Bayern und Niedersachsen von dem Entwurf profitierten.

Es müsse nochmals verdeutlicht werden, dass Studiengebühren Zehntausende junger Leute vom Studium abhielten. Nach der HIS-Studie, seien das allein im Jahr 2006 bis zu 18 000 junger Menschen gewesen. Man schrecke gerade diejenigen Gruppen ab, die man für ein Hochschulstudium hinzugewinnen wolle. Daher seien alle denkbaren Verunsicherungen und Hürden abzubauen und Studiengebühren abzuschaffen. Es müsse darüber hinaus vor allem Klarheit beim Thema der Hochschulzulassung geben. Insbesondere müsse das Vertrauen der Hochschulen und der Studienberechtigten in das serviceorientierte Hochschulzulassungssystem gestärkt werden.

Berlin, den 6. April 2013

Dr. Stefan Kaufmann
Berichtersteller

Sven Schulz (Spandau)
Berichtersteller

Patrick Meinhardt
Berichtersteller

Nicole Gohlke
Berichterstellerin

Kai Gehring
Berichtersteller

