



**Stellungnahme des Deutschen Studentenwerks (DSW) zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hamburgischen Hochschulgesetzes, hier: Neugestaltung der Studienfinanzierung**

im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Wissenschaftsausschuss am 1. Juli 2008 gemäß § 59 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft

Das Deutsche Studentenwerk (DSW) ist der Dachverband der 58 Studentenwerke in Deutschland und nimmt satzungsgemäß sozialpolitische Belange der Studierenden der Hochschulen wahr. Vor diesem Hintergrund nehmen wir im Folgenden zu dem vom Senat am 17. Juni 2008 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hamburgischen Hochschulgesetzes, hier: Neugestaltung der Studienfinanzierung (im Folgenden: HmbHG-E), Stellung.

Studiengebühren sind aus der Sicht des Deutschen Studentenwerks aufgrund der sehr unterschiedlichen herkunftsabhängigen Bildungsbeteiligung kein geeignetes Instrument, um den künftigen Anforderungen des Arbeitsmarkts und der Wirtschaftsentwicklung und dem höheren Bedarf an Hoch- und höher Qualifizierten Rechnung zu tragen. Darauf hatte das Deutsche Studentenwerk bereits in seiner Stellungnahme vom 4. Mai 2006 anlässlich der Sachverständigenanhörung im Wissenschaftsausschuss der Hamburgischen Bürgerschaft verwiesen

Im Einzelnen nehmen wir zum Gesetzentwurf wie folgt Stellung:

**1. Höhe der Studiengebühren**

Das DSW bedauert, dass der Hamburger Senat mit dem Gesetzentwurf nun – entgegen der Ankündigung der GAL vor der Wahl – keine Abschaffung der Studiengebühren in Hamburg vorsieht. Vorgesehen ist zwar nach § 6b Abs. 1 HmbHG-E eine Reduzierung der Höhe der Studiengebühren von 375 Euro je Semester – statt bisher 500 Euro, die nun jedoch ausnahmslos für alle Studierenden – unabhängig von ihrer Lebenslage – gelten soll. Auch Studiengebühren von 375 Euro stellen eine erhebliche finanzielle Belastung vor allem für Studierende aus einkommensschwächeren Elternhäusern dar.

Nach der 18. Sozialerhebung des DSW liegen die Gesamteinnahmen (einschließlich Studienfinanzierung durch BAföG) der Studierenden in Hamburg bei durchschnittlich 868 Euro. Dies sind monatlich zwar 98 Euro mehr als im Bundesdurchschnitt. Den höheren Gesamteinnahmen der Studierenden in dem Stadtstaat stehen allerdings im Vergleich zu Flächenländern monatlich mit 877,50 Euro überdurchschnittlich hohe Ausgaben gegenüber. Die Ein-

nahmehöhen zeigen eine breite Varianz: So haben 13,2 % der Studierenden monatlich nur bis zu 600 Euro zur Verfügung, mit 47,7 % nahezu die Hälfte weniger als 800 Euro. Studiengebühren von monatlich 62,50 Euro bedeuten für einen Großteil der Studierenden daher eine erhebliche zusätzliche finanzielle Belastung von bis zu 10,4 % ihres Gesamtbudgets.

## **2. Abschreckende und sozial selektive Wirkungen von Studiengebühren**

Nach den seit dem Höchststand 2003 kontinuierlich gesunkenen Studienanfängerzahlen gab es zum Wintersemester 2007/08 erstmals wieder einen leichten Anstieg bei den Studienanfängern. Dieser gibt jedoch keinen Anlass, von einer Trendumkehr zu reden: Zwischen 2003 und 2006 ist bundesweit die Zahl der Studienberechtigten um 12 % gestiegen, die der Studienanfänger dagegen um 9 % gesunken. Parallel stieg die Zahl der Anfänger einer beruflichen Ausbildung im selben Zeitraum um 18 %. Zum Wintersemester 2007/2008 lagen die Studienanfängerzahlen im Vergleich zum Vorjahr in Ländern ohne allgemeine Studiengebühren weit vor denen mit allgemeinen Studiengebühren. In Hamburg hat die Zahl der Studienanfänger gegenüber 2006/07 entsprechend nur leicht zugenommen. Dies ist jedoch auf die erheblich höhere Zahl der Schulabsolventen mit Hochschulzugangsberechtigung zurückzuführen sowie auf die verstärkte Ausbildungsfunktion von Stadtstaaten, so auch in der Metropolregion Hamburg.

Nach der jüngsten HIS-Studie „Studienberechtigte 2006 ein halbes Jahr nach Schulabschluss“ vom Frühjahr 2008 stehen finanzielle Gründe und insbesondere auch Studiengebühren an erster Stelle für die Nichtaufnahme eines Studiums. 24 % der auf ein Studium Verzichtenden haben allgemein nicht die finanziellen Voraussetzungen für ein Studium und 26 % können kein Studium aufnehmen, weil Studiengebühren ihre finanziellen Möglichkeiten überschreiten. Noch stärker zeigt sich dies unter geschlechtsspezifischen Aspekten und bei Studienberechtigten aus nicht-akademischen Elternhäusern: 28 % der weiblichen gegenüber 18 % der männlichen Befragten fehlen finanzielle Mittel für ein Studium, 23 % schrecken gegenüber 19 % häufiger davor zurück, sich mit der Inanspruchnahme von BAföG zu verschulden und 31 % gegenüber 19 % sehen sich nicht in der finanziellen Lage, für die anfallenden Studiengebühren aufzukommen. Studienberechtigte aus nicht-akademischen Elternhäusern sind mit 23 % gegenüber 18 % ebenfalls seltener bereit, sich durch BAföG zu verschulden, bei 28 % vs. 24 % übersteigen Studiengebühren die finanziellen Mittel und 25 % vs. 22% fehlen ganz allgemein die finanziellen Voraussetzungen für ein Studium.

Die – wenn auch um 25 % abgesenkten – Studiengebühren haben somit als zusätzliche Kostensteigerung eines Studiums weiterhin einen erheblichen Abschreckungseffekt – insbesondere bei Studierenden aus einkommensschwächeren Herkunftsgruppen. Diese Personengruppe wird auch kaum in andere, gebührenfreie Bundesländer ausweichen können, denn sie ist vor ihrem finanziellen Hintergrund wesentlich stärker in ihrer überregionalen Mobilität eingeschränkt als Studienberechtigte aus einkommensstärkeren Elternhäusern.

Schon jetzt ist der Anteil der Studierenden aus der sozialen Herkunftsgruppe „hoch“ in Hamburg im Vergleich zum Bundesgebiet besonders hoch. Studienberechtigte aus bildungsfer-

nen und einkommensschwächeren Elternhäusern verzichten aufgrund der hohen Lebenshaltungs- und Studienkosten und bedingt durch das Festhalten an Studiengebühren auf ein Studium. Der vorliegende Gesetzentwurf wird in seinen selektiven Effekten daher dazu beitragen, dass ein erhebliches Bildungspotential aus der sozialen Herkunftsgruppe „niedrig“ ungenutzt bleibt. Und dies bei einer Studienberechtigtenquote, die in Hamburg deutlich über dem Bundesdurchschnitt liegt.

### **3. Auch „Nachgelagerte Studiengebühren“ fördern die Studierbereitschaft nicht**

Die §§ 6b, 6c HmbHG-E sehen vor, dass die Studiengebühren auf Grund einer zinslosen Gebührenstundung nach Beendigung des Studiums nachgelagert entrichtet werden.

Gegenüber dem derzeit geltenden Studiengebührenmodell fallen während der Studienphase mit dem vorliegenden Gesetzentwurf keine Zinsen mehr für ein mögliches Studiengebühren-darlehen an. Dies bleibt aber auch die einzige Änderung im Hinblick auf die Zahlungsverpflichtung und deren Finanzierung. Trotz der Formulierung „nachgelagert“ wird die Gebühr für die Studierenden bereits zu Beginn des Studiums fällig. Die Studierenden können die Gebühr entweder selbst sofort entrichten oder ihre Zahlungsverpflichtung an ein Zwischenfinanzierungsinstitut übertragen, woraus sich eine Darlehensschuld entwickelt, die stetig wächst und die Studierenden am Ende des Studiums mit einer möglichen nicht unbeachtlichen finanziellen Belastung von maximal 17.000 Euro (nach § 6d Abs. 4 HmbHG-E) in ihre berufliche Zukunft entlässt.

Mit diesem Modell kann wohl kaum von „nachgelagerten“ Studiengebühren gesprochen werden, es handelt sich um nichts anderes als ein Modell der unmittelbaren Zahlung oder der unmittelbaren Darlehensaufnahme. Daher wird die Hamburger Variante „nachgelagerter Studiengebühren“ die unter 2. aufgezeigten Probleme der Studienfinanzierung kaum lösen und insoweit keinen Beitrag zur Verhinderung sozialer Selektivität leisten. Die 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, die bisherigen Erkenntnisse zur geringen Inanspruchnahme von Studiengebühren-darlehen der Länder und insbesondere die HISBUS-Kurzinformation Nr. 19 „Kredite zur Studienfinanzierung“ verdeutlichen die mangelnde Verschuldungsbereitschaft der Studierenden. Obwohl nach HISBUS nur 4 % der Studierenden keine Studienkredite kennen, haben bislang weniger als ein Drittel (32 %) über die Möglichkeit einer (anteiligen) Studienfinanzierung über Kredite nachgedacht. Von diesem Drittel haben bisher nur 18 %, damit von der Gesamtzahl der Studierenden gerade 5,7 %, ein Studiendarlehen in Anspruch genommen.

Im Übrigen ist die in § 6c Abs. 3 vorgesehene Dauer für den Anspruch auf Stundung der Studiengebühren (Regelstudienzeit plus zwei Semester) im Vergleich zu den Regelungen anderer Bundesländern zum Rückzahlungsbeginn deutlich zu kurz. Eine Dauer von „Regelstudienzeit plus vier Semester“ wäre hier eher angemessen.

#### **4. Verschlechterung der Befreiungstatbestände und Härtefallregelung**

Studierende, die ein Kind unter 14 Jahren pflegen und erziehen, und Studierende, die unter studienerschwerenden Behinderungen oder chronischen Erkrankungen leiden, waren bisher von der Gebührenpflicht befreit. Der Gesetzentwurf formuliert in § 6b Abs. 5 HmbHG-E zwar eine Befreiungsmöglichkeit für diese Personengruppen, hebt aber die bisherigen Möglichkeiten auf. Die Befreiung entsteht nach der Vorschrift erst, wenn die absolvierte Studienzeit die Dauer des Anspruchs auf Gebührenstundung überschreitet. In der Regelstudienzeit plus den zwei Semestern entfällt die Befreiung damit und es entsteht die volle Beitragspflicht. Für Studierende mit Kind oder Behinderung entsteht damit eine nicht nachvollziehbare, unbillige Härte, die dem erklärten Ziel des Gesetzentwurfs, „noch besser als bisher zu gewährleisten, dass Studiengebühren kein soziales Hindernis für die Aufnahme eines Studiums darstellen“ und „etwaige Hürden zur Aufnahme eines Studiums noch weiter abzubauen“ klar entgegensteht. Gerade in Hamburg liegt der Anteil der Studierenden mit Kind mit 7,9 % im Vergleich zum Bundesdurchschnitt (6,6 %) weiterhin sehr hoch. Nach der 18. Sozialerhebung haben 18,9 % der Hamburger Studierenden eine chronische Krankheit oder Behinderung.

Ebenfalls unzureichend ist die in § 6b Abs. 6 HmbHG-E vorgesehene Möglichkeit für eine Ausnahme von der Gebührenpflicht bei Praxissemestern und eine Stundung bei ausländischen Studierenden. Die Ausgestaltung als Kann-Bestimmung gewährleistet nicht die für die Studierenden notwendige Planungssicherheit. Dies kann sich negativ auf die Entscheidung von Studieninteressierten aus dem Ausland, in Deutschland bzw. Hamburg zu studieren, auswirken. Insbesondere in Bezug auf Studierende aus den am wenigsten entwickelten Staaten, vor allem aus LDC-Ländern (DAC-Liste der OECD), spricht sich das DSW vielmehr für eine Befreiung von den Studiengebühren aus. Das DSW hält darüber hinaus ein adäquates Stipendienmodell auch für ausländische Studierende für erforderlich. Die vorgesehene Regelung betrifft gleichermaßen die in Deutschland lebenden Bildungsausländer. Auch die Nutzung dieses entsprechenden Bildungspotentials erfordert hier eine sozialverträgliche Regelung.

Der Gesetzentwurf sieht außerdem vor, die bisherige Härtefallregelung (§ 6b Abs. 4 HmbHG) ersatzlos wegfällen zu lassen. Eine solche ist jedoch als Auffangtatbestand für ganz besonders gelagerte Fälle erforderlich und verfassungsrechtlich geboten. Vergleichbare Regelungen finden sich dementsprechend in den Studiengebühren-Regelungen der anderen Bundesländer. Der in den Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf enthaltene Hinweis auf die Regelung in § 59 Landeshaushaltsordnung (LHO) erscheint hier nicht ausreichend, zumal in dem vorgesehenen Gesetz durch § 6d Abs. 3 S. 4 HmbHG-E nur auf § 59 Abs. 1 Nr. 2 LHO verwiesen wird und nicht auf die Härtefallregelung in Nr. 3 der Vorschrift.

Berlin, 30. Juni 2008

gez. Achim Meyer auf der Heyde  
Generalsekretär