

# **Die Einführung von Studiengebühren und der internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt)**

**Stellungnahme der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) und des freien Zusammenschlusses von studentInnenschaften (fzs)**

**Wilhelm Achelpöbler  
Konstantin Bender  
Klemens Himpele  
Andreas Keller**

## **Impressum**

### **Herausgeber**

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)  
freier Zusammenschluss von studentInnenschaften (fzs)

c/o freier Zusammenschluss von studentInnenschaften (fzs) e.V.  
Wöhlertstr. 19  
10115 Berlin

### **Autoren**

Wilhelm Achelpöehler, Konstantin Bender, Klemens Himpele,  
Andreas Keller

### **Umschlaggestaltung, Layout**

Christian Berg

### **Umschlagbild**

© Klaus Rupp / PIXELIO

### **Druck**

Spree Druck Berlin GmbH, Berlin

### **ISBN**

978-3-939332-09-1

Berlin, Oktober 2007

# Inhaltsverzeichnis

	<b>Vorwort</b> .....	4
<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	8
<b>2</b>	<b>Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte</b> .....	9
2.1	Bildung als Menschenrecht .....	9
2.2	Der Hochschulbereich .....	10
<b>3</b>	<b>Zugang zur Hochschulbildung</b> .....	12
3.1	Soziale Selektion des Hochschulsystems .....	12
3.2	Entwicklung der Studienanfänger/innenzahlen .....	16
3.3	Gründe für die Nichtaufnahme eines Studiums .....	18
3.4	Studium und Geschlecht .....	20
3.5	Die Entwicklung von Studiengebühren .....	21
3.6	Studienfinanzierung: Das Bundesausbildungsförderungsgesetz .....	25
3.7	Zusammenfassung: Der Hochschulzugang in Deutschland .....	29
<b>4</b>	<b>Studiengebühren und Studienfinanzierung im Lichte des UN-Sozialpakts</b> .....	30
4.1	Studienfinanzierung: sinkende staatliche Unterstützung .....	30
4.2	Studiengebühren .....	31
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung</b> .....	35
<b>6</b>	<b>Studiengebühren in den einzelnen Bundesländern</b> .....	37
<b>7</b>	<b>Literatur</b> .....	49
<b>A1</b>	<b>Schreiben an den UN-Sozialausschuss</b> .....	58
<b>A2</b>	<b>Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Auszüge)</b> .....	61



# Vorwort

Es wird mehr und mehr zur Binsenweisheit: In Deutschland sind die Chancen, ein Hochschulzugang aufzunehmen und erfolgreich abzuschließen, in besonderer Weise von der sozialen Herkunft abhängig. Dies hat die jüngste Studie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) „Bildung auf einen Blick 2007“ ebenso belegt wie zuvor die 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks. Von 100 Kindern aus Nichtakademikerfamilien nehmen nur 23 ein Hochschulstudium auf, bei Kindern aus Akademikerfamilien sind es 83. Höhere Bildung wird in Deutschland vererbt. Mit der Einführung von Studiengebühren wird die Chancenungleichheit beim Hochschulzugang und im Studium weiter vertieft. Dabei braucht Deutschland, auch das hat die OECD-Studie eindrucksvoll gezeigt, in Zukunft nicht weniger, sondern deutlich mehr qualifizierte Akademikerinnen und Akademiker.

Diese Entwicklung kann nicht nur unter bildungspolitischen, sozialen und volkswirtschaftlichen Aspekten kritisiert werden, sie steht auch im Gegensatz zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland durch Unterzeichnung und Ratifizierung des internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) eingegangen ist. Mit dem UN-Sozialpakt haben die Unterzeichnerstaaten das Recht eines jeden und einer jeden auf Bildung völkerrechtlich anerkannt. Sie verpflichteten sich im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechts unter anderem dazu, das Hochschulstudium „auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit“ allen entsprechend ihrer Fähigkeiten zugänglich zu machen. Tatsächlich vollzieht sich derzeit in Deutschland ein umgekehrter Prozess: Das über Jahrzehnte gebührenfreie Hochschulstudium wird allmählich entgeltlich gemacht. Sieben von sechzehn Bundesländern haben 2007 allgemeine Studiengebühren ab dem ersten Semester eingeführt.

Alle Unterzeichnerstaaten sind verpflichtet, dem UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte regelmäßig über die Umsetzung des Pakts Bericht zu erstatten. Der jüngste Bericht der Bundesrepublik Deutschland ist jedoch seit 2006 überfällig. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Bildungseinrichtungen organisierende Gewerkschaft im Deutschen Gewerkschaftsbund – die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) – und der bundesweite

Dachverband der Studierendenvertretungen – der freie Zusammenschluss von studentInnenschaften (fzs) – haben dies zum Anlass genommen, den Vereinten Nationen einen eigenen Bericht vorzulegen. Mit dem Bericht machen wir die Vereinten Nationen auf die Verletzung des Rechts auf Bildung durch Einführung von Studiengebühren in Deutschland aufmerksam und fordern den zuständigen UN-Ausschuss zum Eingreifen auf. Denn wir befürchten, dass Studiengebühren die ohnehin schon ausgeprägte soziale Selektivität des deutschen Bildungssystems weiter verschärfen werden. GEW und fzs fordern, dass die Bundesrepublik Deutschland endlich ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen ernst nimmt und das Recht auf Bildung verwirklicht, statt neue soziale Hürden für den Zugang zu Bildungseinrichtungen aufzubauen.

Durch die Ratifizierung des UN-Sozialpakts sind das darin normierte Recht auf Bildung und der Grundsatz der Studiengebührenfreiheit in verbindliches Bundesrecht übergegangen, welches Landesrecht und damit den Gesetzen zur Einführung von Studiengebühren in den Bundesländern vorgeht. Inzwischen gibt es in einigen Bundesländern verwaltungsgerichtliche Klagen gegen Studiengebühren, die sich auf den UN-Sozialpakt stützen. Eine Rüge des UN-Ausschusses gegen die Bundesrepublik Deutschland könnte auch von der juristischen Fachöffentlichkeit nicht ignoriert werden. Die Einschaltung der Vereinten Nationen soll auch dazu beitragen, dass Rechtswissenschaft und Rechtsprechung die Frage der Rechtmäßigkeit von Studiengebühren in Deutschland künftig kritischer beurteilen.

Die Verletzung von Menschenrechten – bisher schien dies kein Thema für einen mitteleuropäischen Industriestaat zu sein. Dass Studiengebühren ein völkerrechtlich verbrieftes Menschenrecht bedrohen eröffnet ganz neue Dimensionen für den Widerstand gegen Studiengebühren als Teil einer umfassenden Kampagne zur Verwirklichung von Chancengleichheit in der Bildung. In sieben Bundesländern haben sich die Regierungen für allgemeine Studiengebühren entschieden, aber neun andere haben nach wie vor keine allgemeinen Studiengebühren eingeführt. Die Auseinandersetzung um Studiengebühren in Deutschland ist noch offen. Mit ihrer Initiative möchten GEW und fzs den politischen Druck auf die Länder, die am Bezahlstudium festhalten, erhöhen.

Darüber hinaus möchten GEW und fzs mit ihrer gemeinsamen Initiative zu einer Internationalisierung des Kampfs gegen Studienge-

bühren beitragen. Wir werden in unseren internationalen Organisationen – Education International (EI) bzw. European Students Union (ESU) – über die Initiative berichten. Dies soll einen Anstoß zu einer breiten Debatte über das Recht auf Bildung sein und Anregungen zu ähnlichen Aktivitäten geben.

Imke Buß  
Mitglied des Vorstands  
des fzs

Dr. Andreas Keller  
Mitglied des Geschäftsführenden  
Vorstands der GEW

**Die Einführung von Studiengebühren und der internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt)**

# 1 Einleitung

Die Bundesrepublik Deutschland hat am 9. Oktober 1968 den internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte unterzeichnet (vgl. Bundesgesetzblatt 1973 II, S. 1569 ff.) und am 17. Dezember 1973 ratifiziert (vgl. ebd., S. 1569). Am 3. Januar 1976 trat der Pakt drei Monate nach der Hinterlegung der 35. Ratifizierungsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft. Der Pakt wurde zwischenzeitlich von den meisten Staaten der Erde ratifiziert. Ein wichtiger Bestandteil der Menschenrechte sind demnach die wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Rechte, die auf die „Überwindung einseitiger Abhängigkeitsverhältnisse“ (Bielefeldt/Seidenstricker 2004, S. 5) zielen. Ein Teil des Paktes befasst sich daher mit dem Recht auf Bildung; dies ist Gegenstand des vorliegenden Berichtes.

Durch die Ratifizierung des UN-Sozialpaktes verpflichtet sich die Bundesregierung, regelmäßige Berichte über den Fortschritt bei den sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechten bei der zuständigen Kommission der Vereinten Nationen – der Kommission für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – einzureichen. Der aktuelle Bericht steht seit dem 30.06.2006 (vgl. Vereinte Nationen 2001, S. 10) aus. Die für das Bildungswesen zuständige Gewerkschaft im Deutschen Gewerkschaftsbund – die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) – und der Dachverband der Studierendenschaften – der freie Zusammenschluss von studentInnenschaften (fzs) – legen im vorliegenden Bericht dar, wie sich die Rechte mit Blick auf den Hochschulbereich in den vergangenen Jahren entwickelt haben. Hierfür sollen im weiteren Verlauf zunächst die Anforderungen des UN-Sozialpaktes abgeleitet werden, um dann einen Abgleich mit der empirischen Realität vorzunehmen.

GEW und fzs bitten die Kommission für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Maßnahmen zu ergreifen, die einen Fortschritt in der Durchsetzung der genannten Rechte sicherstellt.

## 2 Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sind zentraler Bestandteil der Menschenrechte. Auch deshalb wurde in Artikel 2 Abs. 1 des UN-Sozialpaktes eindeutig formuliert, dass sich der unterzeichnende Staat verpflichtet, „unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen“ (UN-Sozialpakt 1973, Art. 2 Abs. 1).

Die Frage, inwieweit sich aus einem solchen Pakt einklagbare Rechte oder lediglich Staatenverpflichtungen ergeben, ist strittig (vgl. Schneider 2004). In Deutschland ist der Pakt jedoch geltendes Bundesrecht, so dass entgegenstehendes Landesrecht nach Art. 31 GG nichtig ist. Jedenfalls ist im Hinblick auf das aus Art. 2 Abs. 1 des Paktes folgende Verbot regressiver Schritte eine (Wieder-)Einführung von Studiengebühren grundsätzlich unvereinbar (vgl. VG Minden, Urteil vom 26.3.2007, AZ.: 9 K 3614/06, S. 22).

### 2.1 Bildung als Menschenrecht

Dass Bildung ein wichtiges Gut ist, wird im Allgemeinen nicht bestritten. Die Konsequenz daraus, Bildung als Menschenrecht anzuerkennen, wurde im UN-Sozialpakt gezogen. Tatsächlich werden Bildung viele Funktionen zugeschrieben: So soll sie die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit (vgl. Prengel/Overwien 2007, S. 29) bzw. das Bewusstsein über die menschliche Persönlichkeit (vgl. Amsler 2007, S. 74) ermöglichen. Ziel ist es, auch durch Bildung selbstbewusste Menschen zu erhalten, die sich aktiv in die Gesellschaft einbringen (vgl. ver.di 2007). Damit wird auch die Partizipation am gesellschaftlichen Leben und dessen Gestaltung ermöglicht (vgl. Koch 2007, S. 61). Bildung soll bestehenden sozialen Ungleichheiten entgegenwirken und Armut bekämpfen helfen (vgl. Bultmann/Himpele 2005, S. 5; Butterwegge 2005, S. 12 f.). Schließlich soll Bildung als ökonomischer Faktor durch Steigerung der Produktivität (Hüther 2006) zu einem besseren Leben beitragen.

Die Funktionen von Bildung begründen mithin ein Recht auf dieselbe. Dieses Recht wird in Artikel 13 des UN-Sozialpakts formuliert.

Hier heißt es: „Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Bildung an. Sie stimmen überein, dass die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewusstseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss. Sie stimmen ferner überein, dass die Bildung es jedermann ermöglichen muss, eine nützliche Rolle in einer freien Gesellschaft zu spielen, dass sie Verständnis, Toleranz und Freundschaft unter allen Völkern und allen rassistischen, ethnischen und religiösen Gruppen fördern sowie die Tätigkeit der Vereinten Nationen zur Erhaltung des Friedens unterstützen muss.“ (UN-Sozialpakt 1973) Die Wichtigkeit dieses Rechts auf Bildung fasst Fritzsche (2007, S. 80) wie folgt zusammen: „Das Recht auf Bildung gilt als besonderes Recht, da seine Wahrnehmung auch als eine Voraussetzung für die Wahrnehmung anderer Rechte anzusehen ist.“

## 2.2 Der Hochschulbereich

Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft und der freie Zusammenschluss von studentInnenschaften konzentrieren sich mit dem vorliegenden Bericht auf den Bereich der Hochschulbildung. Der internationale Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte enthält hierzu zahlreiche Formulierungen. Dies ist einerseits Art. 2 Abs. 2, der sich auf alle Bereiche erstreckt. Hier wird festgeschrieben, dass die Rechte diskriminierungsfrei sein müssen. Im Pakt heißt es: „Die Vertragsstaaten verpflichten sich, zu gewährleisten, dass die in diesem Pakt verkündeten Rechte ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden.“ Zentrale Rechtsvorschrift für den Bereich der Hochschulpolitik ist Art. 13. Hierin wird einerseits das Recht auf Bildung für jeden anerkannt. In Abs. 2 Satz c schließlich heißt es speziell über die Hochschulbildung, dass zu Verwirklichung des Rechts auf Bildung „der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss“.

Zusammenfassend stellt sich demnach die Frage, was die Bundesregierung und die Länderregierungen unternommen haben, das Recht auf Bildung im Hochschulbereich durchzusetzen. Im Folgenden sollen

daher die Rahmenbedingungen eines Studiums und die jüngeren politischen Entwicklungen, die hierfür relevant sind, betrachtet werden.

# 3 Zugang zur Hochschulbildung

Bildung als Recht muss jedem und jeder offen stehen. Artikel 2 Abs. 2 des UN-Sozialpakts schreibt explizit vor, dass dies unabhängig vom Vermögen der/des Einzelnen gelten muss. Der Zugang zu Bildung – und damit auch zum Hochschulstudium – muss daher frei sein von finanziellen Restriktionen. Mit Blick auf die Bundesrepublik Deutschland wird jedoch schnell deutlich, dass das System selektiv ist und die Zugangschancen zum Studium nicht unabhängig von der sozialen Herkunft sind.

## 3.1 Soziale Selektion des Hochschulsystems

Die ausführlichste Darstellung der sozialen Zusammensetzung der Studierenden in Deutschland ist die Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerkes. Diese wird seit 1951, zumeist im dreijährigen Rhythmus, erhoben. Die aktuelle 18. Sozialerhebung (vgl. Isserstedt et al. 2007) macht deutlich, dass der Zugang zu den Hochschulen in Deutschland weiterhin stark vom sozialen Hintergrund abhängt. Ohne auf die Details der Ergebnisse der Sozialerhebung an dieser Stelle eingehen zu können, seien einige Zahlen genannt, die verdeutlichen, dass der diskriminierungsfreie Zugang zu Bildung, wie er in Art. 2 Abs. 2 des UN-Sozialpakts gefordert wird, in Deutschland nach wie vor nicht realisiert ist.

Isserstedt et al. (2007, S. 65 f.) weisen darauf hin, dass nicht nur der Übergang an die Hochschule in Deutschland selektiv ist, sondern dass der Prozess schon erheblich früher ansetzt. Es werden vier Schwellen genannt: Erstens der Übergang von der Grundschule in die weiterführende Schule, in den meisten Bundesländern nach der Klassenstufe 4, also im Alter von 10 Jahren. Wer den Sprung auf das Gymnasium oder die Gesamtschule mit gymnasialer Oberstufe – aus welchen Gründen auch immer – nicht schafft, hat es erheblich schwerer, über Umwege eine Hochschulzugangsberechtigung zu erlangen. Die zweite Stufe ist durch den Übergang in die Sekundarstufe II beschrieben. Zwar bestimmt die Schulform zum Zeitpunkt dieses Übergangs bereits in vielen Fällen die Möglichkeit des Übergangs in die Sekundarstufe II – wer auf einem Gymnasium die Sekundarstufe I besucht hat wird oft automatisch in die Sekundarstufe II übergeben – dennoch ist auch hier eine Schwelle festzustellen. So ist es bspw. möglich, mit einem guten Real- und erweitertem Hauptschulabschluss in die gymnasiale Ober-

stufe zu wechseln. Die dritte Schwelle sehen Isserstedt et al. (ebd.) im Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung. Hier sind einerseits diejenigen betroffen, die den „klassischen“ Weg wählen (Grundschule - Gymnasium - Abitur), andererseits Personen, die über Fachoberschulen oder den zweiten Bildungsweg die Hochschulzugangsberechtigung erwerben. Die vierte Schwelle schließlich ist die Realisierung der Studienoption, d. h. die Aufnahme des Studiums. Diese vierte Schwelle ist für den vorliegenden Bericht von herausragender Bedeutung. Daher soll in Kapitel 3.3 den Gründen für die Nichtaufnahme eines Studiums nachgegangen werden. Neben diesen vier Schwellen auf dem Weg zum Studium nennen Isserstedt et al. (2007) als fünfte Schwelle das Erreichen eines Studienabschlusses.

Der Zugang zu den Hochschulen ist in Deutschland nach wie vor mit einem erheblichen sozialen Bias versehen.<sup>1</sup> Dies ist einerseits durch Selektionen zu erklären, die bereits im deutschen Schulsystem angelegt sind. So besuchten im Jahr 2005 36 % derjenigen, deren Vater<sup>2</sup> einen Hauptschulabschluss hat, die Sekundarstufe II. Diejenigen, deren Vater eine allgemeine Hochschulreife erworben hat, besuchten hingegen zu 83 % die Sekundarstufe II. Auf Grund der zahlreichen „Sackgassen“ im deutschen Bildungssystem<sup>3</sup> – eine einmal getroffene Bildungsentscheidung ist schwer revidierbar – ziehen sich diese

<sup>1</sup> Hartmann (2002) hat in einer Untersuchung festgestellt, dass dieser Bias keineswegs nach dem Studium endet. Selbst nach erfolgreicher Promotion ist die soziale Herkunft für den Berufsweg mitentscheidend.

<sup>2</sup> Isserstedt et al. (2007, S. 63) schreiben hier: „Familienbezugsperson: Konstrukt der amtlichen Statistik, nach dem die Zuordnung von Haushalten zu bestimmten Gruppen nach den Merkmalen einer einzelnen Haushaltsperson erfolgt. Diese Person ist bei Familienhaushalten ganz überwiegend der Vater, bei Alleinerziehenden in der Regel die Mutter. Aus Gründen der Lesbarkeit wird oft verkürzend nur vom ‚Vater‘ gesprochen.“

<sup>3</sup> Voßkamp et al. (2007) haben exemplarisch die Höherqualifizierungsstrategien der Länder Deutschland, Österreich, Schweiz, Finnland, Großbritannien, USA, Japan und Korea untersucht. Mit Blick auf Deutschland, Österreich und die Schweiz schreiben Voßkamp et al. (2007, S. 139): „Die Länder mit Dualem System sind gleichzeitig die Länder, die früh in unterschiedliche Schulformen selektieren und somit früh in berufliche und allgemeinbildende Wege unterscheiden. Damit wird das Ziel der allgemeinen Höchstqualifizierung i. S. des Erreichens eines Hochschulabschlusses möglichst aller Schülerinnen und Schüler nicht verfolgt. Wer – aus welchen Gründen auch immer – den direkten Weg an die Hochschule (Schule – Hochschulreife – Studium) nicht nehmen kann oder will, der trifft meist auf Sackgassen. Wird sich – teilweise schon im Alter von zehn Jahren – für eine Schulform entschieden, die klassischer Weise mit der Ausbildung im Dualen System endet (also etwa eine Hauptschule in Deutschland mit anschließender Lehre), dann ist der Weg zum Studium zwar nicht de jure, aber de facto verbaut.“ Die betrachteten Länder ohne Duales System gehen laut Voßkamp et al. (2007, S. 139) anders vor: „Die Schülerinnen und Schüler werden lange gemeinsam unterrichtet (unter Druck in Japan und Korea, unter spezifischer Förderung in Finnland, durch die Struktur der High School in Großbritannien und den USA). Die Zielrichtung der Systeme ist zudem auf die Hochschule ausgerichtet, das heißt, von quasi jedem Punkt in der eigenen Bildungsbiografie führt ein Weg an die Hochschule – auch und gerade nach der Ausbildung an einem berufsführenden Schulzweig (...).“

Daten durch das gesamte System und werden an jeder Hürde weiter verschärft. Das trifft selbst dann noch zu, wenn eine Hochschulzugangsberechtigung erworben wurde. In der 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks heißt es zum Übergang an die Hochschule nach dem Erwerb einer Hochschulzugangsberechtigung: „Studienberechtigte aus Familien, in denen mindestens ein Elternteil ein Hochschulstudium abgeschlossen hat, verzichteten 2005 lediglich zu 22 % auf eine Studienaufnahme, während solche, deren Eltern nicht studiert haben, zu 41 % auf ein Studium verzichteten. Verglichen mit dem Jahr 2002 ist die Studierneigung unter den ‚Akademikerkindern‘ im Zeitverlauf weniger rückläufig gewesen als unter Kindern, deren Eltern kein Hochschulstudium abgeschlossen haben (drei Prozentpunkte vs. sieben Prozentpunkte).“ (Ebd., S. 95) Die Hürde, nach dem Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung ein Studium aufzunehmen, ist demnach wieder gestiegen und nicht – wie es Ziel des UN-Sozialpaktes ist – gesunken. Im Jahr 2005 begannen insgesamt 71 % der Jugendlichen im Alter von 19 bis 25 Jahren, deren Vater selbst einen akademischen Abschluss hat, ein Studium. Hat der Vater jedoch lediglich einen Hauptschulabschluss, dann sind dies nur 19 % der Jugendlichen (vgl. ebd., S. 96). Ob dies auch daran liegen könnte, dass das Bundesverfassungsgericht am Januar 2005 das bundesweite Verbot von Studiengebühren im Erststudium aufgehoben hat (vgl. BVerfGE 112, 226) und im Anschluss an dieses Urteil von verschiedenen Länderministern direkt die Einführung von Studiengebühren angekündigt wurde, wird in Kapitel 4 näher betrachtet.

Die Selektion bei den Übergängen sowohl innerhalb des Schulsystems als auch von der Schule an die Hochschule ziehen die logische Konsequenz nach sich, dass auch die Zusammensetzung der Studierenden nicht der Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung entspricht und damit eine Chancengleichheit im deutschen Bildungssystem nach wie vor nicht verwirklicht ist. Isserstedt et al. (2007, S. 110 f.) stellen dies an Hand des sogenannten Bildungstrichters dar. Abbildung 1 ist zu entnehmen, dass im Jahr 2005 83 % der Akademikerkinder an die Hochschule kamen (2003: ebenfalls 83 %), wohingegen lediglich 23 % der Kinder von Nicht-Akademikern diesen Schritt schafften. Die Situation für Nicht-Akademiker hat sich zudem verschlechtert, da es 2003 noch 26 von 100 Kindern an die Hochschule schafften.<sup>4</sup> Obwohl

<sup>4</sup> Auf Grund einer methodischen Umstellung ist ein längerfristiger Vergleich nicht möglich. Der Bildungstrichter wurde früher nicht anhand der Frage erstellt, ob der Vater einen akademischen Abschluss hat oder nicht. Die Darstellung erfolgte nach dem Konzept der sozialen Herkunftsgruppe. Hier allerdings war bei den Bildungstrichtern des Jahres 1997 und des Jahres 2000 eine bessere Beteiligung der bildungsfernen Schichten festzustellen – wenngleich die Kinder aus der hohen Herkunftsgruppe noch stärker zulegen konnten. Waren 1997 72 % der Kinder der hohen und 8 % der

der Anteil der Arbeiterkinder, deren Vater kein Abitur hat, in der Gruppe der 19- bis 25-jährigen Bevölkerung 41 % beträgt, liegt der Anteil der Studienanfänger/innen aus dieser Gruppe lediglich bei 20 % (vgl. ebd., S. 114). Insgesamt ist das Chancenverhältnis für Arbeiterkinder in Deutschland noch immer schlecht, wenngleich es seit 2000 kontinuierlich besser geworden ist. Seit 2003 hat dieser Prozess der Angleichung der Chancenverhältnisse jedoch erheblich an Schwung verloren, und trotz der Verbesserung ist die Chance eines Beamtenkindes, an eine Hochschule zu gelangen, noch immer 3,6 mal höher als die Chance eines Arbeiterkindes (vgl. ebd., S 101 ff.).

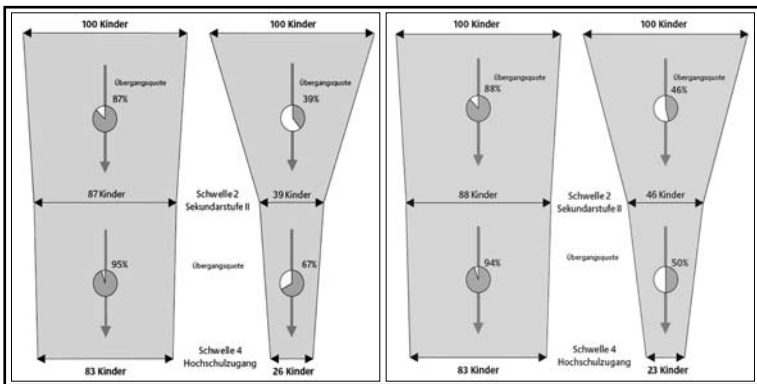


Abb. 1: Der Bildungstrichter 2003 und 2005 (Quelle: Isserstedt et al. 2007, S. 110 f.)

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Bildungschancen für so genannte bildungsferne Schichten in Deutschland nach wie vor gering sind. Zwar findet auf lange Sicht eine Verbesserung der Situation statt, allerdings kann von einem gezielten Weiterführen entsprechender politischer Maßnahmen (Studiengebührenfreiheit, Ausbau des BAföG) nicht die Rede sein. Die Politik setzt derzeit nicht die Instrumente ein, die die Chancengleichheit verbessern könnten. Dies ist angesichts der enormen Bedeutung von Bildung zu kritisieren. Die Konsequenzen einer solchen Inkaufnahme von Chancenungleichheit sind problematisch und mit dem demokratischen System der Bundesrepublik Deutschland nicht zu vereinbaren.

Kinder der unteren Herkunftsgruppe an die Hochschule gelangt (vgl. Schnitzer et al. 1998, S. 83), so waren es 2000 81 % der Kinder der hohen und 11 % der Kinder der unteren Herkunftsgruppe (vgl. Isserstedt et al. 2004, S. 119). Im Vergleich der (anders abgegrenzten Daten) der Jahre 2003 und 2005 verliert die Herkunftsgruppe ohne akademischen Vater hingegen.

## 3.2 Entwicklung der Studienanfänger/innen-zahlen

Seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Januar 2005, das ein grundsätzliches Verbot von Studiengebühren für das Erststudium<sup>5</sup> im Hochschulrahmengesetz nicht aus materiellen, sondern ausschließlich auf kompetenzrechtlichen Gründen (vgl. Keller 2005) aufgehoben hat, sind die Studienanfänger/innenzahlen in Deutschland stark rückläufig. Obwohl zum Zeitpunkt der letzten Datenerhebung – das sind die Studienanfänger/innen zum Wintersemester 2006/07 – erst zwei Bundesländer (Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, siehe Tabelle 2 auf S. 21, in der die Länder mit allgemeinen Studiengebühren grau hinterlegt sind) Studiengebühren erhoben haben, sind die Immatrikulationszahlen erheblich gesunken. Nahmen zum Wintersemester 2005/2006 noch über 356.000 Menschen ein Studium in Deutschland auf, so waren es ein Jahr später weniger als 295.000, was einem Rückgang um über 17 % entspricht (vgl. Statistisches Bundesamt 2006a; 2007d).<sup>6</sup> Gleichzeitig ist die Anzahl der studienberechtigten Schulabgänger/innen von 2005 nach 2006 um 3,2 % gestiegen (vgl. Statistisches Bundesamt 2006b; 2007e). Für den Rückgang der Studienanfängerzahlen sind sicherlich mehrere Faktoren verantwortlich – bspw. wurden die Numeri Clausi zum Wintersemester teilweise erheblich ausgeweitet. Die zulassungsbeschränkten Fächer sind dabei um 8 % gestiegen (vgl. Institut der deutschen Wirtschaft 2007, S. 1).<sup>7</sup> Auch auf Grund der Befragungen für Studienverzichtsründe (siehe 3.3) ist jedoch davon auszugehen, dass diese Entwicklung stark mit den angekündigten bzw. bereits eingeführten Studiengebühren korreliert. Die Tatsache, dass die Anfänger/innenzahlen auch in Bundesländern zurückgegangen sind, die derzeit keine Studiengebühren planen, steht dem nicht entgegen. Erstens sind die Äußerungen in vielen Ländern nicht eindeutig – bspw. will ein Koalitionspartner Studiengebühren,

<sup>5</sup> Selbst nach dem Studiengebührenverbot des damaligen § 27 Abs. 4 HRG in der Fassung der Novelle vom 08.08.2002 (BGBl. I S. 3138), das die damalige rot-grüne Bundesregierung auf den Weg gebracht hatte, wären jedoch Studiengebühren für ein Zweitstudium, sogar bereits für nicht-konsekutive Masterstudiengänge, sowie Langzeitstudiengebühren möglich gewesen, da sich das Verbot explizit auf das Erststudium bezog und Ausnahmen zuließ (vgl. Böttcher/Keller 2000).

<sup>6</sup> Interessant, insbesondere vor dem Hintergrund der angestrebten Internationalisierung, ist die Tatsache, dass die Anzahl der ausländischen Studienanfänger/innen um 28 % (!) zurückgegangen ist.

<sup>7</sup> Inwieweit es sich hierbei nur um einen Scheineffekt handelt ist unklar. Auf Grund der Auslösung zahlreicher Studiengänge aus der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) mussten sich junge Menschen an zahlreichen Universitäten bewerben, um die gleichen Chancen zu haben wie durch die ZVS. Unter Umständen führten vor allem diese Mehrfachbewerbungen zur Verschärfung der NCs, da an Hochschulen erheblich mehr Bewerbungen eingegangen sind, als Studienplätze zur Verfügung standen.

der andere nicht. Zweitens ist die Situation für potenzielle Studienanfänger/innen nicht zu überschauen. Drittens schließlich haben die Verwaltungsgerichte in verschiedenen Urteilen zu Studiengebühren, Langzeitstudiengebühren und Studienkonten deutlich gemacht, dass der Beginn eines gebührenfreien Studiums keinesfalls einen Vertrauensschutz in dem Sinne nach sich zieht, dass das Studium auch gebührenfrei beendet werden kann (vgl. OVG NW Urteil vom 1.12.2004, AZ.: 8 A 3358/04). Wird demnach heute ein Studium begonnen, so ist damit zu rechnen, zu einem späteren Zeitpunkt doch Studiengebühren bezahlen zu müssen. Diese fehlende Rechtssicherheit dürfte ebenfalls abschreckende Wirkung haben.

Setzt man die Anzahl der Studienanfänger/innen ins Verhältnis zu den studienberechtigten Schulabgänger/innen, dann lässt sich auch hier ein deutlicher Rückgang feststellen. Tabelle 1 zeigt im Wintersemester 2006/07 eine Relation zwischen studienberechtigten Schulabgänger/innen (im Jahr 2006) und deutschen Studienanfänger/innen von 60,0 %. Zwei Jahre zuvor – bevor das Studiengebührenverbot vom Bundesverfassungsgericht für nichtig erklärt worden war – lag der Quotient bei 79,2 % und mithin fast 20 (!) Prozentpunkte höher. Die Rückgänge ziehen sich durch alle Bundesländer, wobei die Stadtstaaten mit Abstand die größten Rückgänge zu verzeichnen haben – wenngleich von einem hohen Niveau aus. Hamburg, das zu den Studiengebührenländern gehört, hat einen Rückgang der Quote um 41 Prozentpunkte binnen zwei Jahren. Insgesamt haben sowohl Länder mit als auch Länder ohne Studiengebühren starke Rückgänge zu verzeichnen.

	2004		2005		2006		2007		2008	
	absol.	rel.	absol.	rel.	absol.	rel.	absol.	rel.	absol.	rel.
Insgesamt .....	77,8%	71,2%	78,7%	75,0%	79,2%	71,0%	72,8%	66,4%	60,0%	55,5%
Baden-Württemberg .....	77,4%	75,4%	77,4%	77,5%	80,5%	78,8%	71,7%	69,2%	55,8%	55,2%
Bayern .....	89,2%	82,2%	91,5%	90,2%	96,9%	87,8%	87,2%	83,9%	84,7%	79,4%
Berlin .....	117,3%	110,9%	112,2%	104,7%	105,0%	92,5%	87,4%	78,2%	70,0%	63,0%
Brandenburg .....	42,1%	37,3%	44,6%	41,0%	42,7%	34,4%	42,0%	36,5%	39,2%	35,2%
Bremen .....	147,9%	132,8%	138,1%	130,9%	147,0%	123,3%	125,0%	114,1%	111,7%	99,2%
Hamburg .....	116,0%	95,8%	135,5%	118,6%	132,6%	106,4%	129,8%	108,1%	91,5%	73,7%
Hessen .....	81,0%	77,6%	81,7%	78,8%	87,5%	80,2%	81,9%	74,1%	68,9%	65,8%
Mecklenburg-Vorpommern .....	62,6%	47,7%	65,4%	70,2%	79,8%	72,7%	76,7%	74,3%	62,7%	57,7%
Niedersachsen .....	73,8%	69,8%	72,5%	71,1%	72,6%	68,3%	61,7%	58,8%	50,6%	50,2%
Nordrhein-Westfalen .....	71,2%	65,5%	71,3%	65,9%	67,2%	59,4%	63,0%	56,5%	49,8%	45,0%
Rheinland-Pfalz .....	80,1%	77,6%	86,6%	83,9%	86,2%	78,8%	87,5%	81,0%	59,7%	57,7%
Saarland .....	56,0%	51,2%	58,1%	52,3%	57,9%	52,6%	48,0%	42,7%	45,7%	45,3%
Sachsen .....	85,0%	69,5%	87,8%	78,1%	88,6%	73,5%	81,7%	69,0%	68,3%	55,0%
Sachsen-Anhalt .....	63,8%	50,0%	62,0%	67,3%	79,3%	72,2%	75,1%	66,1%	57,3%	51,5%
Schleswig-Holstein .....	67,5%	61,7%	69,4%	67,8%	65,2%	60,3%	61,2%	54,3%	49,9%	46,8%
Thüringen .....	69,1%	60,7%	64,6%	58,1%	64,6%	56,4%	63,3%	57,4%	60,0%	54,8%

Tab. 1: Verhältnis von studienberechtigten Schulabgänger/innen zu deutschen Studienanfänger/innen (Quellen: Statistisches Bundesamt 2006a; 2006b; 2007d; 2007e; eigene Berechnungen)

Dieser Rückgang ist enorm und nicht mit den Zielen der Bundesregierung (vgl. Deutscher Bundestag 2007a, S. 2) vereinbar. Diese will erreichen, dass 40 % eines Altersjahrganges ein Studium beginnen. Der Wissenschaftsrat (2006, S. 5 f.) formuliert für die Bundesrepublik folgende Ziele: „Aus arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Gründen sollten die relativen Anteile der Studienberechtigten, der Studienanfänger und der Absolventen an den Altersjahrgängen auf mittlere Sicht weiter gesteigert werden. Ziel muss es sein, 35 % eines Altersjahrgangs zu einem Studienabschluss zu führen. Dementsprechend sollten deutlich über 40 % ein Studium aufnehmen und mindestens 50 % die Hochschulzugangsberechtigung erlangen.“ Dieser Ausbau würde auch eine höhere Durchlässigkeit des Bildungssystems notwendig machen, was den Zielen des UN-Sozialpaktes entsprechen würde.

### 3.3 Gründe für die Nichtaufnahme eines Studiums

Ein interessanter Anhaltspunkt für die Frage der Wirkung von Studiengebühren ist der Übergang zwischen dem Erwerb der Hochschulreife und dem Studienbeginn. Von besonderem Interesse sind hier diejenigen, die ihre Studienoption nicht verwirklicht haben. Das HIS Hochschul-Informationssystem hat dazu Personen mit einer Hochschulzugangsberechtigung, die ihre Studienoption jedoch nicht realisieren wollen, befragt (vgl. Heine/Willich 2006). Hierbei wurden die in Abbildung 2 dargestellten Gründe für den Studienverzicht angegeben (Mehrfachnennungen möglich).

Abbildung 2 zeigt die unterschiedlichsten Gründe für einen Studienverzicht. Interessant ist die Tatsache, dass zahlreiche finanzielle Gründe angegeben werden. Der Wunsch, möglichst schnell eigenes Geld zu verdienen, ist dabei noch ein Grund, der im Dualen System der beruflichen Bildung in Deutschland verankert liegt.<sup>8</sup> Interessant jedoch ist, dass bereits im Jahr 2005 – die Einführung von Studiengebühren ist zu diesem Zeitpunkt noch in keinem Bundesland vollzogen, sondern lediglich angekündigt – 25 % derjenigen, die ihre Studienoption nicht einlösen, als Grund hierfür die drohenden Studiengebühren angeben. Interessant ist ferner, dass Studiengebühren von 31 % der Frauen, jedoch „nur“ von 19 % der Männer als Grund genannt wurden (vgl. ebd., S. 26).

Neben den Studiengebühren geben 11 % der Befragten an, dass sie nicht bereit sind, sich für den Darlehensanteil beim BAföG zu ver-

<sup>8</sup> Dass die Entlohnung ein großer Anreiz für die Wahl einer Dualen Ausbildung ist, ist auch aus Österreich bekannt. Vgl. hierzu Schlögl/Lachmayr 2004.

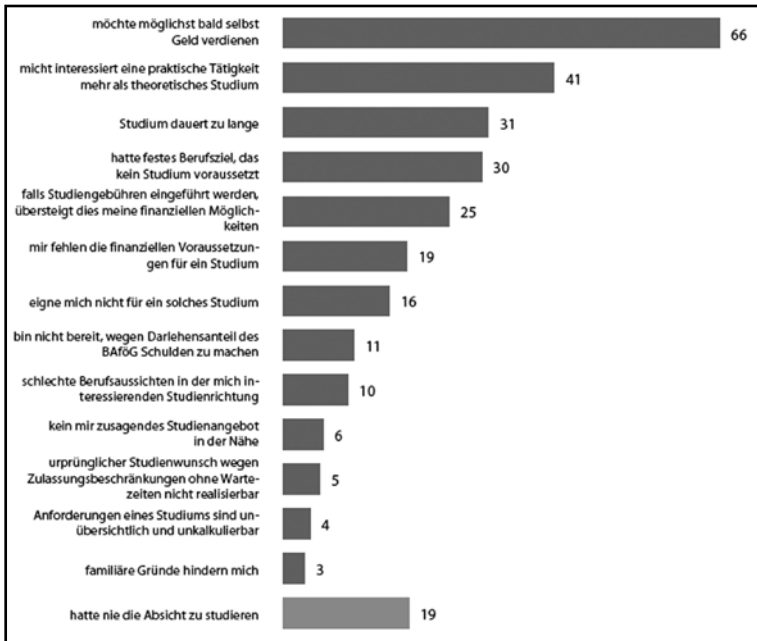


Abb. 2: Gründe für den Studienverzicht (Quelle: Heine/Wittich 2006, S. 25)

schulden. Auch hier sind Frauen deutlich häufiger betroffen als Männer (13 % zu 8 %).

Heine und Willich geben ferner an, dass die Gründe des Studienverzichts mit dem sozialen Hintergrund korrespondieren: „Wenig überraschend hat die Bildungsherkunft einen z. T. deutlichen Einfluss auf die Gründe des Studienverzichts: Während bei Studienberechtigten mit akademischem Bildungshintergrund häufiger der bewusste Entschluss für einen nicht-akademischen Beruf (36 % vs. 29 % der Nicht-Akademiker [...]) bzw. die zu lange Dauer eines Hochschulstudiums (36 % vs. 28 %) im Vordergrund der Entscheidung gegen ein Studium stehen, benennen Befragte ohne akademischen Bildungshintergrund überdurchschnittlich häufig finanzielle Hinderungsgründe: Einem Fünftel fehlen grundsätzlich die finanziellen Voraussetzungen für ein Hochschulstudium (20 % vs. 14 %). Studienberechtigte mit nicht-akademischem Bildungshintergrund sind zudem häufiger nicht bereit, sich wegen des Darlehensanteils des BAföG zu verschulden (11 % vs. 6 %) und nehmen häufiger kein Studium auf, weil die Einführung allgemeiner Studiengebühren für sie nicht finanzierbar wäre (27 % vs. 18 %).“ (Ebd., S. 27)

Zusammenfassend lässt sich demnach bereits heute sagen, dass Studiengebühren und die mangelnde Ausgestaltung staatlicher Unterstüztungssysteme (BAföG) wichtige Gründe sind, warum auf die Aufnahme eines Studiums verzichtet wird. Diese Gründe sind zudem weder geschlechtsneutral – Frauen sind häufiger betroffen als Männer – noch herkunftsneutral. Diesen Verstößen gegen den UN-Sozialpakt ist daher entgegenzuwirken.

### 3.4 Studium und Geschlecht

In Deutschland sind zwar 49 % der Studienanfänger/innen weiblich, womit die Quote beim Studienanfang relativ ausgeglichen ist. Dohmen und Himpele (2007, S. 71 f.) machen jedoch darauf aufmerksam, dass die Ausschöpfungsquote für Frauen erheblich unter der der Männer liegt: Bei den studienberechtigten Schulabgänger/innen beträgt der Frauenanteil noch 53 %. Setzt man nun die Anzahl der erworbenen Studienberechtigungen ins Verhältnis zu den Studienanfänger/innen, dann haben Männer eine Ausschöpfungsquote von 96 %, Frauen hingegen nur von 83 %.<sup>9</sup>

Interessant ist hierbei, dass Frauen, die eine Studienberechtigung nachweisen können, andere Gründe für die Nichtaufnahme des Studiums angeben als Männer. So ist der Studienverzicht bei Frauen einerseits eine bewusstere Entscheidung dafür, schnell eigenes Geld verdienen zu wollen. Auf der anderen Seite lassen sich Frauen leichter von formalen und finanziellen Restriktionen abschrecken: Geben bei den Männern nur 2 % eine Zulassungsbeschränkung im gewünschten Studienfach an, so sind es bei den Frauen 8 %. „Und auch die mögliche Einführung allgemeiner Studiengebühren, wie sie in vielen Bundesländern bereits beschlossen ist, schreckt Frauen häufiger als Männer vom Studium ab (31 % vs. 19 %). Ihnen fehlen häufiger die finanziellen Voraussetzungen für ein Hochschulstudium (20 % vs. 17 %) und sie sind häufiger nicht bereit, wegen des Darlehensanteils des BAföG Schulden zu machen (13 % zu 8 %). Frauen nennen also durchweg häufiger als Männer finanzielle Restriktionen als Verzichts- bzw. Verhinderungsgrund.“ (Heine/Willich 2006, S. 26; siehe hierzu auch Kapitel 3.3)

<sup>9</sup> Die Werte sind insgesamt vermutlich überhöht, da Studierende mit einer ausländischen Hochschulzugangsberechtigung sowie Studierende ohne traditionelle Hochschulzugangsberechtigung hier zu einer leichten Verzerrung beitragen. An der grundsätzlichen Aussage ändert dies jedoch nichts.

## 3.5 Die Entwicklung von Studiengebühren

In Deutschland sind die Gebühren, die im Umfeld des Studiums erhoben werden, zu unterscheiden. Auf der einen Seite sind Gebühren für die Nutzung von Bibliotheken, Skripten und Büchern zu sehen. Diese werden zumeist erhoben, da die einzelnen Institute und Fakultäten auf Grund der langfristig vorherrschenden Unterfinanzierung von Hochschulen (vgl. hierzu Pasternack 2003, S. 5 f.) darauf angewiesen sind. Aus diesem Grund werden ebenfalls so genannte Einschreib- und Rückmeldegebühren erhoben. Zeitgleich mit diesen Rückmeldegebühren, die den Verwaltungsaufwand der Hochschulen bei der Rückmeldung kompensieren sollen (vgl. BVerfGE 108, 1), werden zumeist auch Entgelte für die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs eingezogen.<sup>10</sup> Hinzu kommt ein Eigenanteil eines jeden Studierenden zur Finanzierung der Studierendenwerke. Gerade zur Finanzierung der Studierendenwerke wurden die Studierenden in der Vergangenheit zunehmend herangezogen, da sich die Länder, die bisher diese Aufgabe übernommen hatten, in den letzten zehn Jahren immer mehr aus der Finanzierung der Studierendenwerke zurückgezogen haben. Diese Gebühren sind von originären Studiengebühren zu unterscheiden. Die Studiengebühren werden nicht für bestimmte Zwecke (Rückmeldung, Studentenwerke), sondern generell für das Studium erhoben. Aus Sicht der jeweiligen Landesregierungen sollen diese Gebühren die angespannten Haushaltslagen der Länder entlasten und die Studierenden an der Finanzierung der Hochschulen beteiligen.

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Deutschland war das Studium an einer Hochschule gebührenfrei.<sup>11</sup> Die Einführung von Studiengebühren ging in Deutschland schleichend voran: Zunächst führte das Bundesland Baden-Württemberg als erstes Land Studiengebühren für so genannte Langzeitstudierende ein. Hier wurden Gebühren fällig, wenn eine bestimmte Anzahl an Semestern überschritten wurde. Die Semesterzahl bemaß sich dabei an der so genannten Regelstudienzeit, welche besagt, dass in diesem Zeitraum ein Studium grundsätzlich

<sup>10</sup> Diese sind zumeist über die Studierendenvertretungen vor Ort mit den einzelnen Verkehrsbetrieben in Eigenverantwortung für alle an dieser Hochschule eingeschriebenen Studierenden ausgehandelt. In Bayern und Baden-Württemberg, wo es keine Strukturen der Selbstverwaltung gibt, können die einzelnen Hochschulen diese Aufgabe übernehmen. Das Semesterticket ist eine vergleichsweise preiswerte Lösung der Beförderung mit dem ÖPNV und lebt von einer Massenabnahme an Tickets durch die Studierendenschaften.

<sup>11</sup> Die Hörgelder wurden durch einen Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz im Jahr 1970 abgeschafft.

abzuschließen sein muss. Allerdings stießen diese Gebühren neben grundsätzlicher Kritik auch deshalb auf Widerstand, weil bspw. die Organisation eines Teilzeitstudiums nicht gebührenfrei möglich war (zu den Langzeitstudiengebühren vgl. ABS 2006; Barbaro 2004). Dem Beispiel Baden-Württembergs folgten zahlreiche Länder, entweder indem Langzeitstudiengebühren eingeführt wurden (etwa Niedersachsen), oder indem Langzeitgebühren unter dem Namen „Studienkonten“ eingeführt wurden wie in Nordrhein-Westfalen. Auch in Nordrhein-Westfalen wurde nach Überschreiten der Regelstudienzeit plus X Semester<sup>12</sup> Gebühren fällig. Rheinland-Pfalz schließlich führte Studienkonten ein, die sich zumindest teilweise an der tatsächliche Nachfrage orientieren. Die Idee ist, nicht nach einer bestimmten Semesterzahl, sondern nach dem Besuch von Veranstaltungen im Umfang einer bestimmten Semesterwochenstundenzahl abzurechnen. Wenn das vorgegebene Kontingent an Semesterwochenstunden verbraucht ist, wird eine Gebühr fällig. Mit dieser Regelung sollen auch Teilzeitstudien ermöglicht werden, wobei auch in Rheinland-Pfalz gilt: Nach der 1,75-fachen Regelstudienzeit wird in jedem Fall bezahlt (zur Debatte um die verschiedenen Studiengebührenmodelle vgl. Himpele 2006).

In die zunehmende Debatte um die Einführung allgemeiner Studiengebühren griff im Jahr 2002 die damalige Bundesregierung mit einem Gesetz ein, welches ein allgemeines Gebührenverbot festschreiben sollte. Die Kompetenz hierzu wurde dem Bund jedoch mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2005 verneint und das Gebührenverbot für nichtig erklärt (BverfGE 112, 226). Das Bundesverfassungsgericht hat dabei weder geprüft, ob ein Studiengebührenverbot inhaltlich mit dem Grundgesetz vereinbar ist, noch die Frage beantwortet, ob die entsprechende Regelung der Zustimmung des Bundesrats bedurft hätte. Das Gericht begründete seine Entscheidung ausschließlich kompetenzrechtlich, das heißt, dass der Bund mit der Festschreibung der Studiengebührenfreiheit seine Gesetzgebungskompetenz überschritten hätte. Diese sei gemäß Art. 75 des Grundgesetzes (GG) auf den Erlass von Rahmenvorschriften über „die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens“ beschränkt. Eine Notwendigkeit, die Studiengebühren zu verbieten, sei nicht mit Art. 72 GG zu begründen. Gemäß Art. 72 GG müssen Rahmengesetze des Bundes zur „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ oder zur „Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit“ erforderlich sein. Die Bundesrichter negierten demnach, das Studiengebühren in

---

<sup>12</sup> In NRW: 1,5-fache Regelstudienzeit, in Baden-Württemberg: Regelstudienzeit plus 4 Semester. Im Wesentlichen wurden hier also Begriffe (Langzeitgebühren versus Studienkonten) unterschieden.

einzelnen Bundesländern zu ungleichwertigen Lebensverhältnissen führen könnten (vgl. ausführlich Keller 2005).

In dem Urteil (BverfGE 112, 226) verwiesen die Richter jedoch auf den UN-Sozialpakt und seine Geltung als Bundesgesetz: „Vor allem aber ist davon auszugehen, dass die Länder in eigenverantwortlicher Wahrnehmung der sie – nicht anders als den Bund – treffenden Aufgabe zu sozialstaatlicher, auf die Wahrung gleicher Bildungschancen (Art. 3, Art. 7 Abs. 4 Satz 3, Art. 12 Abs. 1 GG; Art. 13 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Buchstabe c des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 <BGBl II 1973 S. 1569>; vgl. BVerwGE 102, 142 <147>; 115, 32 <37, 49>) bedachter Regelung bei einer Einführung von Studiengebühren den Belangen einkommensschwacher Bevölkerungskreise angemessen Rechnung tragen werden.“

Seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes haben sieben Länder allgemeine Studiengebühren bereits eingeführt oder zumindest beschlossen, und zwar Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland (siehe Tabelle 2.). Von diesen Gebühren sind fast 70 % der eingeschriebenen Studierenden in Deutschland betroffen (vgl. Statistisches Bundesamt 2007d), die detaillierten Regelungen sind von Land zu Land sehr unterschiedlich. Sie sind im Anhang (Kapitel 6) kursiv dargestellt.

Bundesland	Gebührenart	Gebührenhöhe	erstmalig fällig
Baden-Württemberg	allgem. Studiengebühren	500 EUR	Sommersemester 2007
Bayern	allgem. Studiengebühren	bis 500 EUR	Sommersemester 2007
Berlin	keine Studiengebühren		
Brandenburg	keine Studiengebühren		
Bremen	Langzeitstudiengeb. für Externe	500 EUR	Wintersemester 2006/07
Hamburg	allgem. Studiengebühren	500 EUR	Sommersemester 2007
Hessen	allgem. Studiengebühren	500 EUR	Wintersemester 2007/08
Mecklenburg-Vorp.	keine Studiengebühren		
Niedersachsen	allgem. Studiengebühren	500 EUR	Wintersemester 2006/07
Nordrhein-Westfalen	allgem. Studiengebühren	bis 500 EUR	Wintersemester 2006/07
Rheinland-Pfalz	Studienkonten (Gebühren für Langzeit-, Senioren-, Zweitstudium)	650 EUR	Sommersemester 2006
Saarland	allgem. Studiengebühren	500 EUR	Wintersemester 2007/08
Sachsen	Zweitstudiumsgebühren	bis 450 EUR	
Sachsen-Anhalt	Langzeitstudiengebühren	500 EUR	
Schleswig-Holstein	keine Studiengebühren		
Thüringen	Langzeitstudiengebühren	500 EUR	

Tab. 2: Studiengebühren in den Bundesländern

Die Einführung von Studiengebühren wird in den Ländern unter anderem damit begründet, dass die Studiengebühren sozialverträglich seien. In erster Linie wird auf die Möglichkeit einer Kreditaufnahme verwiesen. Die Studiengebühren – so die Logik – werden erst zu einem späteren Zeitpunkt fällig, dann nämlich, wenn der Kredit samt Schuldzinsen zurückbezahlt werden muss. Im Anhang in Kapitel 6 sind die Regelungen der einzelnen Bundesländer ausgeführt. Diese unterscheiden sich stark voneinander: Teilweise werden die maximalen Schulden begrenzt. Allerdings bleibt insgesamt festzuhalten, dass Empfänger/innen von Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz zweimal Schulden machen müssen, um studieren zu können. Zwar bezieht sich die Verschuldungsgrenze einzelner Länder auf beide Schulden, allerdings erreichen auch hier die BAföG-Empfänger/innen schneller diesen hohen Schuldenstand. Auffällig ist auch, dass Nicht-EU-Bürger/innen i. d. R. keinen Anspruch auf einen Kredit haben.

Unabhängig von der Problematik einzelner Regelungen stellt sich die Frage, inwieweit ein zeitliches Verschieben der – um die Zinsen erhöhten – Studiengebührenzahlung das Problem der sozialen Selektivität beheben kann, zumal bekannt ist, dass schon heute Menschen ein Studium wegen der befürchteten BAföG-Schulden nicht aufnehmen (vgl. Heine/Willich 2006). So zahlen bspw. Frauen in der Regel länger zurück, da sie später weniger Geld verdienen und daher länger zur Schuldentilgung benötigen (vgl. für Australien: Jackson 2002). Daher fassen Himpele und Schewe (2004) zur Frage der Gebührenfinanzierung auch zusammen: „Allerdings steht diese Sozialverträglichkeit nur auf dem Papier: Denn alle Modelle, die debattiert werden, verlangen eine große Verschuldungsbereitschaft. Damit verschärfen sie zugleich soziale, ethnokulturelle und geschlechtsspezifische Diskriminierungen, von denen die jeweils individuellen Bildungsentscheidungen vorgeprägt sind. Gerech, so die BefürworterInnen, seien nachlaufende Studiengebühren, weil diejenigen, die den unmittelbaren Nutzen des Studiums hätten, auch dafür bezahlen sollen. Damit offenbaren die VerfechterInnen solcher Aussagen allerdings nur ihr merkwürdig politisch verkürztes Bildungs- und Gerechtigkeitsverständnis“ (Ebd., S. 38)

Als zweiter Punkt der angeblichen Sozialverträglichkeit wird gern angeführt, dass es Befreiungstatbestände für soziale Härten gibt. Hierzu ist einerseits festzustellen, dass diese kaum einheitlich sind. Zum zweiten haben schon die Erfahrungen bei den Langzeitgebühren gezeigt, dass von den Betroffenen teilweise sensible Auskünfte verlangt werden – oft in Großraumbüros der Studierendensekretariate. Fer-

ner ist aus diesen Erfahrungen bekannt, dass es für die Betroffenen oft nicht abzusehen ist, ob der Antrag durchkommt. Schließlich sind die Aufnahmetatbestände oft restriktiv ausgelegt. Insgesamt können die Ausnahmen das Problem der Abschreckung jedenfalls nicht lösen, zumal die Länder die entsprechenden Regelungen auch kurzfristig ändern können. Der UN-Sozialpakt fordert daher zu Recht eine Gebührenfreiheit und nicht Ausnahmeregelungen für Gebühren.

## 3.6 Studienfinanzierung: Das Bundesausbildungsförderungsgesetz

Neben der Frage der Studiengebühren stellt sich beim Zugang zur Hochschule auch die Frage der Finanzierung des Lebensunterhaltes. Schon vor Einführung der Studiengebühren bezifferten Dohmen und Hoi (2004, S. 51 f.) den privat zu tragenden Anteil der Kosten (im Wesentlichen Lebenshaltungskosten) auf 49 % der Gesamtausgaben. Durch die Einführung der Studiengebühren verschiebt sich der privat getragene Anteil weiter nach oben.

Das durch private Stiftungen, konfessionelle Träger und politische Parteien mit staatlicher Unterstützung zur Verfügung gestellte Stipendienwesen in Deutschland ist eher gering ausgebaut – der Anteil der Stipendiaten wird auf lediglich 2 % der Studierenden geschätzt (vgl. Wernicke 2007) – und beinhaltet keinen Rechtsanspruch auf Unterstützung. Von staatlicher Seite ist das Bundesausbildungsförderungsgesetz als wesentliches Instrument zur Unterstützung bildungsferner Schichten zu nennen, das zudem einen Rechtsanspruch beinhaltet. Das BAföG ist eine vom Einkommen der Eltern abhängige Unterstützungsleistung, die derzeit zur Hälfte als Zuschuss, zur Hälfte als Darlehen gewährt wird. 1971 trat das Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz – BAföG) in Kraft. Seit seinem 35-jährigen Bestehen haben etwa 3,8 Millionen Student/innen und 4,4 Millionen Schüler/innen von der Förderung profitiert. Mit der Einführung des BAföG sollte, entsprechend der Zielsetzungen des UN-Sozialpaktes, eine Erhöhung der Chancengleichheit im Bildungssystem erreicht werden, die eine wichtige Grundlage für die Bildungsexpansion in den 1970er Jahren darstellte.

Zu Beginn wurde das BAföG als Vollzuschuss eingeführt. 1982 erfolgte die vorübergehende Umstellung auf ein Volldarlehen. Diese gesetzgeberische Maßnahme wirkte sich negativ auf den Anteil der BAföG-Geförderten aus<sup>13</sup>, musste doch jetzt der/die BAföG-Empfänger/in

<sup>13</sup> Vgl. hierzu BMBF 1986, S. 255.

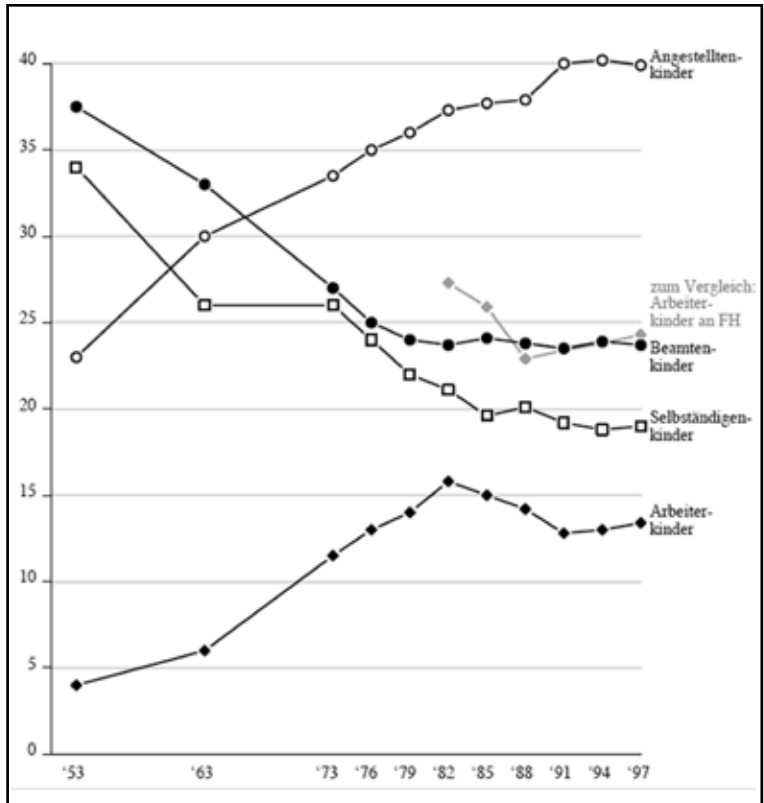


Abbildung 3: Berufliche Stellung der Väter der Studierenden an Universitäten in den alten Ländern 1953-1997 in Prozent (Quelle: Schnitzer et al. (1998), S.103)

die gesamte Summe der Ausbildungsförderung zurückzahlen.<sup>14</sup> Insbesondere der Anteil der geförderten Arbeiterkinder nahm mit der Umstellung ab, wie Abbildung 3 zu entnehmen ist. Ein entscheidender Grund hierfür war die enorme Schuldenlast: bei durchschnittlich zehn Semestern Studienzzeit belief sie sich auf bis zu 70.000 DM für mit dem Höchstsatz geförderte Student/innen. Damit verlor das BAföG eine wichtige Funktion, wurde die Aufnahme des Studiums doch an die Verschuldungsbereitschaft der entsprechenden Person geknüpft. Eine Unterstützung bildungsferner Schichten bestand demnach lediglich im Bereitstellen eines Kredits zu besonderen Konditionen insbesondere bei der Kreditsicherung.

<sup>14</sup> Diese Rückzahlungsverpflichtung ist für 11 % der Studienberechtigten, die ihre Studienoption nicht einlösen, ein Grund für den Studienverzicht, siehe Kapitel 3.3.

Im Zuge der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten wurden die Rückzahlungsmodalitäten auf einen hälftigen Zuschussanteil und einen hälftigen Darlehensanteil zurückgeführt. „Offensichtlich wollte man den ostdeutschen Studierenden, die das seit 1981 in der DDR bestehende einheitliche Grundstipendium für alle Studierende (...) kannten, eine zu abrupte Konfrontation mit der Bildungspolitik des real existierenden Kapitalismus ersparen.“ (Keller 2002, S. 23) Das sich hieraus ableitende Verschuldungsrisiko blieb jedoch ein immer wieder angesprochenes Problem bei der Studienfinanzierung gerade bildungsferner Schichten. Daher handelte die Bundesregierung 2001 und begrenzte die Verschuldung auf 10.000 €. In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu: „Studierenden, die aus den einkommensschwächsten Elternhäusern kommend Anspruch auf Höchstförderung haben, soll als Folge des hälftigen Darlehensanteils nicht länger auch die größte Schuldenlast aufgebürdet werden. Deshalb gilt künftig eine feste Belastungsbergrenze von 20 000 DM, bis zu der der einzelne BAföG-Empfänger die als Staatsdarlehen erhaltenen Förderleistungen höchstens zurückzahlen muss. Damit zieht der Gesetzentwurf die Konsequenz aus der von allen Sachverständigen bekräftigten Sorge, dass vor allem Jugendliche aus einkommensschwächeren Familien durch den drohenden Schuldenberg von der Aufnahme eines Studiums abgeschreckt werden oder auf studienzeitverlängernden Nebenerwerb ausweichen. Die absolute Obergrenze für die Darlehensrückzahlung gewährleistet ein Höchstmaß an Sicherheit, Transparenz und Kalkulierbarkeit, um besonders den auf BAföG-Höchstförderung Angewiesenen die Entscheidung für ein Studium zu erleichtern.“ (BMBF 2001, S. 36 f.)

Die Förderung der Studierenden durch das BAföG ist jedoch nicht nur durch die Umstellung auf ein Darlehen – zunächst Volldarlehen, derzeit Teildarlehen – reduziert worden, sondern auch durch die mangelnde Anpassung der Fördersätze (vgl. zu den Fördersätzen die BAföG-Berichte<sup>15</sup>). In seiner aktuellen Stellungnahme fordert der Beirat für Ausbildungsförderung (BAföG-Beirat) bei der Bundesregierung

<sup>15</sup> Diese sind als Bundestagsdrucksachen erschienen: Erster Bericht vom 13. Dezember 1973 – Bundestagsdrucksache 7/1440, Zweiter Bericht vom 30. Dezember 1976 – Bundestagsdrucksache 8/28, Dritter Bericht vom 9. November 1978 – Bundestagsdrucksache 8/2269, Vierter Bericht vom 26. Februar 1981 – Bundestagsdrucksache 9/206, Fünfter Bericht vom 21. Dezember 1983 – Bundestagsdrucksache 10/835, Sechster Bericht vom 2. Januar 1986 – Bundestagsdrucksache 10/4617, Siebter Bericht vom 2. Oktober 1987 – Bundestagsdrucksache 11/877, Achter Bericht vom 2. Oktober 1989 – Bundestagsdrucksache 11/5524, Neunter Bericht vom 14. Januar 1992 – Bundestagsdrucksache 12/1920, Zehnter Bericht vom 17. Januar 1994 – Bundestagsdrucksache 12/6605, Elfter Bericht vom 21. Dezember 1995 – Bundestagsdrucksache 13/3413, Zwölfter Bericht vom 16. Dezember 1997 – Bundestagsdrucksache 13/9515, Dreizehnter Bericht vom 23. Dezember 1999 – Bundestagsdrucksache 14/1927, Vierzehnter Bericht vom 14. Dezember 2001 – Bundestagsdrucksache 14/7972, Fünfzehnter

daher eine spürbare Erhöhung der Bedarfssätze und Freibeträge sowie eine maßvolle Anhebung der Sozialpauschalen (vgl. Deutscher Bundestag 2007b). Diese Forderung ist dem Grunde nach lediglich eine Kompensation der seit 2001 nicht vorgenommenen Anpassungen an die Preissteigerungen, was jedoch von zahlreichen Expert/innen eingefordert wird (vgl. Deutscher Bundestag 2007c). Von Seiten der Bundesregierung wurde die Erhöhung der BAföG-Sätze bislang mit Verweis auf die Haushaltslage, wie in den vergangenen Jahren, verweigert (vgl. Deutscher Bundestag 2007b). Dies ist insofern bemerkenswert, als das Bruttoinlandsprodukt der Bundesrepublik Deutschland und damit der verfügbare Reichtum kontinuierlich wachsen. Von 2001 bis 2006 stieg das BIP um 9,3 % (vgl. Statistisches Bundesamt 2007a), d. h., dass bei einer unveränderten Verteilung die Leistungen nach dem BAföG ebenfalls um 9,3 % höher liegen müssten als 2001. Allerdings hat in diesem Zeitraum keine Anpassung der Bedarfssätze stattgefunden. Dies ist die Folge einer Prioritätensetzung der Bundesregierung, zumal die Gemeinschaftssteuern, die Bundes- und die Ländersteuern im Zeitraum von 2001 bis 2006 um 6,5 % gestiegen sind (vgl. BMF o. J.; 2007).<sup>16</sup>

In der derzeitigen politischen Diskussion werden Erhöhungen von etwa 5 % bei Bedarfs- und Fördersätzen für das Jahr 2008 in Aussicht gestellt. Zieht man in Betracht, dass die Bedarfssätze seit 2001 nicht mehr angepasst wurden, dann reicht eine solche Steigerung nicht einmal aus, die gestiegenen Verbraucherpreise zu decken. Zwischen 2000 und 2006 – dies ist der aktuellste verfügbare Sechs-Jahres-Zeitraum – sind die Verbraucherpreise in Deutschland um 10,1 % gestiegen (vgl. Statistisches Bundesamt 2007b). Bei einer BAföG-Erhöhung um 5 % im Jahre 2008 wäre die Kaufkraft gegenüber 2001 demnach um mehr als 5 % zurückgegangen. Dadurch entsteht eine Finanzierungslücke für Studierende, die zumeist durch eigene Erwerbsarbeit zu schließen ist (vgl. Isserstedt et al. 2007).

---

Bericht vom 15. April 2003 – Bundestagsdrucksache 15/890, Sechzehnter Bericht vom 21. Februar 2005 – Bundestagsdrucksache 15/4995.

<sup>16</sup> Dass die Steuereinnahmen nicht analog dem BIP gestiegen sind, hat auch mit Steuerreformen zu tun. Seit 2000 wurden sowohl die Körperschaftsteuer als auch die Einkommensteuer gesenkt. Ohne im Detail auf diese Reformen einzugehen, seien doch ein paar kurze Anmerkungen erlaubt: Die Senkung der Körperschaftsteuer und ihre Reform (Umstellung auf ein Halbeinkünfteverfahren) haben zu einem erheblichen Rückgang der Einnahmen aus der Körperschaftsteuer geführt. Die Senkung der Einkommensteuer wiederum kam besonders oberen Einkommensgruppen entgegen. Auf Grund des progressiven Steuersystems in Deutschland und der Anwendung von Grenzsteuersätzen haben die Spitzenverdiener gleich dreifach von der Reform profitiert: erstens von der Ausweitung des Grundfreibetrages, zweitens von der Senkung des Eingangssteuersatzes und drittens von der Senkung des Spitzensteuersatzes.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass der Anteil der Studierenden, die Leistungen nach dem BAföG erhalten haben, innerhalb der letzten zwölf Jahre nie über einen Anteil von 20 Prozent (von allen Studierenden) hinaus gekommen ist. Auch am aktuellen Rand, dem Jahr 2006, werden lediglich 16,8 % der Studierenden – bezogen auf die durchschnittlich im Monat geförderten Personen – durch das BAföG unterstützt, so dass von einem ausgebauten Stipendiensystem nicht die Rede sein kann. Hinzuweisen ist an dieser Stelle darauf, dass zu Beginn (1972–1975) über 40 % der Studierenden gefördert wurden (vgl. Deutscher Bundestag 1976, S. 5).

### 3.7 Zusammenfassung: Der Hochschulzugang in Deutschland

Der Hochschulzugang in Deutschland ist nach wie vor stark an die soziale Herkunft geknüpft. Zwar konnte dieser Zusammenhang insbesondere auch in den 1970er Jahren abgebaut werden, ursächlich hierfür dürften vor allem die Abschaffung der Hörrergelder (Studiengebühren) und die Einführung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes als Vollzuschuss gewesen sein. Der Weg der finanziellen Öffnung der Hochschulen wurde jedoch nicht weiter verfolgt. Zunächst wurde das BAföG Schritt für Schritt entwertet (vgl. Keller 2002), seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom Januar 2005 werden zudem in einzelnen Bundesländern Studiengebühren eingeführt. Auf Grund der Kürze der Zeit liegen über deren Auswirkungen im Einzelnen noch nicht allzu viele Daten vor, allerdings hat sich bei der Realisierung der Studienoption seit dem Verfassungsgerichts-Urteil ein massiver Einbruch gezeigt, d. h. immer weniger studienberechtigte Schulabgänger/innen studieren auch tatsächlich. Finanzielle Gründe spielen hierbei eine Rolle. Hierbei zeigen die Befragungen des HIS Hochschul-Information-Systems, dass einerseits Frauen, andererseits Personen aus bildungsferneren Schichten von solchen Effekten stärker betroffen sind.

# 4 Studiengebühren und Studienfinanzierung im Lichte des UN-Sozialpakts

Aus Art. 13 Abs. 2 Satz c und e des UN-Sozialpakts lässt sich eine Art Doppelstrategie zur Verwirklichung des Rechts auf Bildung an Hochschulen ableiten. Sie sieht einerseits die Forderung nach der Unentgeltlichkeit und zum anderen den Auftrag zur Einrichtung eines Stipendiensystems, als aktive Förderung für Lernende, vor.<sup>17</sup> Diese beiden Punkte sind mit Blick auf ihre Entwicklung in Deutschland betrachtet worden. Im Folgenden geht es in einer kurzen zusammenfassenden Analyse um die Frage, ob Deutschland den Anforderungen des UN-Sozialpakts gerecht wird.

## 4.1 Studienfinanzierung: sinkende staatliche Unterstützung

Das BAföG war bei seiner Einführung ein Erfolg. 44,6 % der Studierenden profitierten zunächst von der Einführung (vgl. Keller 2002, S. 22). Abbildung 3 zeigt den Anteil der Studierenden vor dem beruflichen Hintergrund des Vaters. Hier wird deutlich, dass der Anteil der Arbeiterkinder mit der Einführung des BAföG 1971 erheblich anstieg.<sup>18</sup> „Der Anteil der Arbeiterkinder, der im Jahr 1953 4% betrug, hat sich in den darauf folgenden 20 Jahren bis 1973 verdreifacht (und bis 1982 sogar vervierfacht)“ (Schnitzer et al. 1998, S. 104). Mit massiven Kürzungen 1981 und der Umstellung des BAföG auf ein Darlehen 1982 wurde der eingeschlagene Weg der Verbesserung des Hochschulzugangs verlassen. Das macht sich auch in der Bildungsbeteiligung der sog. bildungsfernen Schichten bemerkbar: Ab 1981 geht der Anteil der Arbeiterkinder in Abbildung 3 nach einem jahrelangen Anstieg wieder nach unten. Dieser Trend wird erst durch die erneute Umstellung des BAföG

<sup>17</sup> § 13 Abs. 2 UN-Sozialpakt: „Die Unterzeichnerstaaten verpflichten sich: (...) [dass,] c) der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss; (...)

<sup>18</sup> Somit leistete das BAföG einen wichtigen Beitrag zur Erlangung des von der Bundesregierung gesteckten Ziels der Verbesserung der Ausschöpfung der sog. Bildungsreserve zur Deckung des steigenden Arbeitskräftebedarfs.

gestoppt. Die Umstellung zu einem Verfahren, bei dem die Hälfte des Darlehens als Zuschuss, die andere Hälfte als Darlehen gewährt wird, brachte hier eine Verbesserung, und die Deckelung der BAföG-Schulden auf 10.000 € im Jahr 2001 kommt ebenfalls der Bildungsbeteiligung bildungsferner Schichten zu Gute.

## 4.2 Studiengebühren

Neben dem „Stipendiensystem“ spielen im UN-Sozialpakt Studiengebühren eine große Rolle. Diese sollen im Folgenden behandelt werden. § 13 c des UN-Sozialpaktes schreibt die „allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit“ bei Hochschulstudien vor. Die Wortwahl ist dabei eindeutig. Denn Studiengebühren wirken aufgrund der Verknüpfung mit finanziellen Voraussetzungen zur Aufnahme eines Studiums immer sozial selektiv (vgl. ABS 2005). Interpretationen, die darauf hinauslaufen, Studiengebühren unter bestimmten Bedingungen doch für zulässig zu halten (vgl. bspw. Riedel/Söllner 2006), sind zurückzuweisen. Im folgenden Abschnitt soll dargelegt werden, in welchen Formen die Bundesrepublik gegen § 13c verstößt.

Zur Überwachung des Sozialpakts ist der „Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ eingerichtet worden. Dieser kann in „allgemeinen Bemerkungen“ nähere Ausführungen zum Inhalt der sich aus dem UN-Sozialpakt ergebenden Verpflichtungen machen. In diesen allgemeinen Bemerkungen hat der Ausschuss festgehalten, dass die gleichlautenden Formulierungen der Art. 13 Abs. 2 b und Abs. 2 c auch zu gleichgerichteten Interpretationen führen. Insbesondere sind die Anmerkungen zur „allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit“, wie sie für den Schulbereich formuliert wurden, auf den Hochschulbereich übertragbar. In der allgemeinen Bemerkung Nr. 11 zu Art. 14 führt der Rat zum Begriff der Unentgeltlichkeit Folgendes aus: „Das Wesen dieses Erfordernisses ist unmissverständlich. Das Recht ist ausdrücklich so formuliert, dass die Verfügbarkeit der Grundschulbildung ohne Kosten für das Kind, die Eltern bzw. den Vormund oder Pfleger sichergestellt wird. Von der Regierung, den Kommunen oder der Schule erhobene Gebühren und sonstige unmittelbare Kosten stellen ein Hemmnis für den Genuss des Rechts dar und können seine Verwirklichung gefährden. Sie haben außerdem häufig eine stark regressive Wirkung. Ihre Beseitigung ist im Rahmen des verpflichtend aufzustellenden Aktionsplans anzugehen. Indirekte Kosten, wie mitunter fälschlich als freiwillige Beiträge dargestellte Pflichtabgaben für die Eltern oder die

Pflicht, verhältnismäßig teure Schuluniformen zu tragen, können in dieselbe Kategorie fallen.“ (Vereinte Nationen 1999, S. 2)

Aus diesen Ausführungen und deren Übertragbarkeit auf den Bereich Hochschule ergibt sich, dass nach den „allgemeinen Bemerkungen“ des UN-Ausschusses die Einführung allgemeiner Studiengebühren gegen das Gebot der allmählichen Einführung der Unentgeltlichkeit der Hochschulbildung verstößt. In seiner bisherigen Sprechpraxis im Hinblick auf die Bundesrepublik Deutschland hat der Ausschuss auch zur Frage der Einführung von Studiengebühren bereits Stellung genommen. In seinem Bericht vom 04.12.1998 heißt es: „Der Ausschuss stellt mit Besorgnis fest, dass die Studiengebühren an den Universitäten steigen, obwohl Art. 13 des Paktes die stufenweise Einführung der kostenlosen Hochschulausbildung fordert“ (Vereinte Nationen 1998, S. 4). Weiter wird ausgeführt: „Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, keine Erhöhung der Studiengebühren vorzunehmen, im Einklang mit Art. 13 des Paktes“ (ebd., S. 5). In seinen Schlussfolgerungen zum letzten Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung des Paktes schließlich heißt es: „Der Ausschuss empfiehlt der Regierung des Vertragsstaats, in den nationalen Regelungen für weiterführende Bildung eine Senkung der Studiengebühren einzuführen mit dem Ziel, diese abzuschaffen.“ (vgl. Vereinte Nationen 2001, S. 10)

Diesen Empfehlungen ist die Bundesrepublik Deutschland nicht gefolgt. Zwar wurde durch die Änderung des Hochschulrahmengesetzes ein Versuch zur Festschreibung eines Verbots von Studiengebühren für einen gewissen Studienumfang unternommen. Dieser Versuch wurde jedoch in Folge des Bundesverfassungsgerichtsurteils von 2005 abgebrochen und im Anschluss nicht weiter verfolgt. Im Gegenteil hat der Bund als Konsequenz daraus weitere Kompetenzen im Bereich der Bildung abgegeben, und es gibt derzeit keine Versuche seitens des Bundes, Art. 13 des Sozialpaktes umzusetzen. Die Einführung von Studiengebühren lässt sich weder damit rechtfertigen, dass damit für breitere Bevölkerungskreise der Zugang zum Hochschulstudium eröffnet wird, indem die Studiengebühren zu einer Ausweitung des Angebots an Studienplätzen verwendet werden. Noch ist Deutschland in eine Lage gekommen, die die Finanzierung eines Studienangebots ohne Studiengebühren verunmöglichen würde – im Gegenteil: Das Bruttoinlandsprodukt ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen.

Das Bundesverfassungsgericht hatte bereits im Jahre 1972 angesichts der großen Zahl der Studierenden, die keinen Studienplatz erhalten können, weil der Staat keine entsprechenden Ausbildungskapazitäten geschaffen hat, festgestellt: „Wegen dieser Auswirkungen ist

nicht zu bestreiten, daß sich der absolute numerus clausus am Rande des verfassungsrechtlich Hinnehmbaren Bereiches liegt“ (BVerfGE 33, 303). Auch die Verschärfung des Numerus Clausus im vergangenen Jahr (vgl. Institut der deutschen Wirtschaft Köln 2007), bei der einzelne Bundesländer die Anzahl der Fächer mit NC erheblich erhöhten, macht in Verbindung mit den Studiengebühren deutlich, dass der Zugang zur Hochschulbildung in Deutschland keineswegs frei ist.

Riedel und Söllner (2006, S. 277) haben ausgeführt, dass Studiengebühren nach dem UN-Sozialpakt jedenfalls dann zulässig seien, „wenn diese Gebühren sozial verträglich sind und einen diskriminierungsfreien Zugang, insbesondere finanzschwacher Studienbewerber, ermöglichen“. Sie begründen dies damit, dass das eigentlich Ziel der ungehinderte Zugang zur Hochschule ist und nicht die Frage der Studiengebühren. Wenn es also gelänge, Studiengebühren derart auszugestalten, dass hiervon keine sozial regressive Wirkung ausgehe, dann seien Studiengebühren kein Problem.

Trotz der Kürze der Zeit seit der Erhebung von Studiengebühren in Deutschland ist jedoch festzustellen, dass die Einführung von Studiengebühren sehr wohl Auswirkungen auf die Studierneigungen hatten und haben und damit den Anforderungen von Riedel/Söllner (2006) nicht gerecht werden können. Die Frage, inwieweit es überhaupt Studiengebühren geben kann, bei denen die Probleme der Abschreckung und der sozialen Selektion nicht auftreten, kann an dieser Stelle unbeantwortet bleiben. Allerdings macht die Erhebung des HIS Hochschul-Infomations-Systems über die Gründe eines Studienverzichts die überragende Bedeutung finanzieller Aspekte deutlich (vgl. Heine/Willich 2006, siehe auch Kapitel 3.3). Allein 25 % der Befragten sagten aus, dass auch die finanzielle Belastung möglicher Studiengebühren sie vom Studium abhalten würde.<sup>19</sup>

Interessant ist die Tatsache, dass in Deutschland die Zahl der Studienanfänger/innen entgegen dem Trend der vergangenen Jahre zum dritten Mal hintereinander rückläufig ist. Dies kann auch Ursachen haben, die nicht in den Studiengebühren zu sehen sind – etwa Numerus Clausus –, der zeitliche Zusammenhang und die Umfrageergebnisse des HIS sprechen jedoch dafür, dass auch Studiengebühren ein Grund für diesen Rückgang sein könnten. Ferner muss die Erhöhung der Numerus Clausi durch verschiedene Bundesländer in diesem Zusammenhang gesehen werden. So schützen sich die Länder vor „zu vielen“ Studierenden. Die hohen Studierendenzahlen kommen deshalb zu

---

<sup>19</sup> Zum Zeitpunkt der Erhebung war klar, dass es Studiengebühren zumindest in einigen Bundesländern geben werde. Erhoben wurden sie zu diesem Zeitpunkt noch nicht.

Stände, weil Studierende aus den Gebührenländern „fliehen“.<sup>20</sup> Erwähnenswert ist zudem, dass die Nachfrage nach BAföG in dem Moment stieg, als die Bundesregierung im Jahr 2001 die Verschuldungsgrenze einführte, d. h. die möglichen Schulden der Studierenden auf 10.000 € begrenzte (vgl. Kapitel 4.1).

---

<sup>20</sup> Zur Problematik der Bildungsfinanzierung im Föderalismus in Deutschland vgl. ausführlich Himpele 2007.

## 5 Zusammenfassung

Zusammenfassend soll die Frage geklärt werden, was die Bundesregierung und die Landesregierungen unternommen haben, um das Recht auf Bildung im Hochschulbereich durchzusetzen. Hierzu wurden die relevanten Rahmenbedingungen eines Studiums und die politischen Entwicklungen beleuchtet.

Die Bildungschancen für so genannte bildungsferne Schichten in Deutschland sind nach wie vor sehr gering. Zwar lässt sich auf lange Sicht eine Verbesserung der Situation feststellen, allerdings kann von einem gezielten Weiterführen entsprechender politischer Maßnahmen (Studiengebührenfreiheit, BAföG) keine Rede sein. Der Gesetzgeber setzt derzeit nicht die möglichen Instrumente ein, um die Chancengleichheit zu verbessern. Dies ist angesichts der enormen Bedeutung von Bildung zu kritisieren. Die Konsequenzen einer solchen Nicht-Bekämpfung der Chancenungleichheit sind problematisch und mit dem demokratischen System der Bundesrepublik Deutschland nicht zu vereinbaren. Denn: „Ein Versagen der Chancengleichheit ist für eine Demokratie kein Kavaliersdelikt“ (Lauterbach 2007, S. 44).

Der Hochschulzugang in Deutschland ist nach wie vor stark an die soziale Herkunft geknüpft. Zwar konnte dieser Zusammenhang insbesondere auch in den 1970er Jahren abgebaut werden, ursächlich hierfür dürfte vor allem die Abschaffung der Hörergelder (Studiengebühren) und die Einführung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes als Vollzuschuss gewesen sein. Der Weg der finanziellen Öffnung der Hochschulen wurde jedoch nicht weiter verfolgt. Zunächst wurde das BAföG Schritt für Schritt entwertet (vgl. hierzu Keller 2002), seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom Januar 2005 wurden zudem in einzelnen Bundesländern Studiengebühren eingeführt. Auf Grund der Kürze der Zeit liegen noch nicht allzu viele Daten vor, insbesondere ist die soziale Zusammensetzung für das Wintersemester 2006/2007 noch nicht bekannt. Allerdings hat sich bei der Realisierung der Studienoption seit dem Urteil ein massiver Einbruch gezeigt, d. h., immer weniger Studienberechtigte studieren auch tatsächlich. Finanzielle Gründe spielen laut Befragung der Betroffenen eine große Rolle (vgl. Heine/Willich 2006). Hierbei zeigen die Befragungen des HIS Hochschul-Information-Systems, dass einerseits Frauen, andererseits Personen aus bildungsfernen Schichten von solchen Effekten besonders betroffen sind.

Die aufgezeigten Entwicklungen machen deutlich, dass weder der Bund noch die einzelnen Bundesländer ihrer sich aus dem UN-Sozi-

alpakt ableitbaren Verpflichtungen nachkommen. Dies gilt insbesondere für die Artikel 13 Abs. 2 S. c und 13 Abs.2 S. e. Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft und der freie Zusammenschluss von studentInnenschaften ersuchen den zuständigen Ausschuss der UN, die Bundesregierung als ratifizierenden Staat wegen fortgesetzter wesentlicher Missachtung des UN-Sozialpakts zu rügen.

# 6 Anhang: Studiengebühren in den einzelnen Bundesländern

Der folgende Überblick über die 16 Bundesländer belegt, dass im Bund und in den Ländern fortgesetzt gegen § 13 Absatz 2 Abs. c des UN-Sozialpakts verstoßen wird, indem Gebühren für ein Studium zunehmend eingeführt und nicht etwa abgeschafft werden.

## 6.1 Baden-Württemberg

Im Dezember 2005 hat der Landtag in Baden-Württemberg ein Gesetz zur Einführung von allgemeinen Studiengebühren beschlossen. Ab dem Sommersemester 2006 müssen die Studierenden 500 € pro Semester für allgemeine Studiengebühren bezahlen. Schon seit 1997 wurden Langzeitstudiengebühren in Höhe von 500 € und Rückmeldegebühren über 40 € pro Semester erhoben.

Die allgemeinen Studiengebühren erhöhen das Studienplatzangebot nicht. Dies ist ausdrücklich durch § 4 Abs. 2 des Landeshochschulgebührengesetzes bestimmt, in dem es heißt: „Die aus Studiengebühren finanzierten Maßnahmen bleiben bei der Ermittlung der Aufnahmekapazität außer Betracht.“ Von der Entrichtung der Studiengebühren können befreit werden:

- Studierende, die ein Kind pflegen und erziehen, das zu Beginn des jeweiligen Semesters das achte Lebensjahr noch nicht vollendet hat.
- Studierende mit zwei oder mehr Geschwister, die ebenfalls an einer Hochschule Baden-Württembergs immatrikuliert sind und dort Studiengebühren entrichten oder mindestens für sechs Semester entrichtet haben.
- Studierende mit einer Behinderung, die sich nach § 2 SGB IX erheblich studienerschwerend auswirkt.
- Ausländische Studierende, für die im Rahmen von Vereinbarungen auf Landes-, Bundes- oder internationaler Ebene die Abgabefreiheit garantiert ist.

Nach § 7 des Gesetzes i. V. m. der dazu ergangenen Landesverordnung haben Studierende aus Deutschland oder einem anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union einen Anspruch auf Gewährung

eines privatrechtlichen, verzinslichen Kredits, mit dem die Studiengebühren finanziert werden können. Die Summe aus den Verbindlichkeiten einer Förderung nach dem BAföG und der Inanspruchnahme dieses Kredits dürfen einen Betrag von 15.000 € nicht übersteigen.

## 6.2 Bayern

In Bayern wurden allgemeine Studiengebühren von der Landesregierung beschlossen und zum Sommersemester 2007 eingeführt. Studiengebühren werden auf Grundlage des § 71 des Hochschulgesetzes von den Hochschulen erhoben. Die genaue Höhe der Studiengebühren ist durch die Hochschulen durch eine Beitragsatzung zu regeln. § 71 Abs. 1 S. 3 des Bayerischen Hochschulgesetzes bestimmt, dass an Universitäten und Kunsthochschulen der Studienbeitrag für jedes Semester mindestens 300 € und höchstens 500 € beträgt, an Fachhochschulen beträgt er für jedes Semester mindestens 100 € und höchstens 500 €.

Ferner wird durch Art. 71 Abs. 3 bestimmt, dass die Studienbeiträge die Kapazitäten der Hochschulen nicht erhöhen dürfen: „...zur Sicherstellung der Verbesserung der Studienbedingungen bleiben die aus Studienbeiträgen finanzierten Verbesserungen der personellen und sächlichen Ausstattung bei der Ermittlung der Ausbildungskapazität außer Betracht“. (§ 71 Abs. 3) Das Hochschulgesetz sieht ferner mögliche Beitragsbefreiungen vor.

Nach § 71 Abs. 5 S. 2 werden von der Beitragspflicht auf Antrag befreit: Studierende, die ein Kind pflegen und erziehen, das zu Beginn des jeweiligen Semesters das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat oder behindert ist; Studierende, die nach dem bürgerlichen Recht unterhaltsverpflichtet sind; ausländische Studierende, die im Rahmen von zwischenstaatlichen oder völkerrechtlichen Abkommen, die Abgabefreiheit garantieren, immatrikuliert sind; Studierende, für die die Erhebung eines Studienbeitrags auf besondere Umstände des Einzelfalls auch unter Berücksichtigung der Regelung des Abs. 7 eine unzumutbare Härte darstellt. Ferner wird durch Art. 71 Abs. 5 S. 3 vorgesehen, dass die Hochschulen bestimmen können, bis zu 10 % der Studierenden für besondere Leistungen von der Beitragspflicht freizustellen. Studierende können zur Finanzierung der Studienbeiträge ein privatrechtliches Darlehen aufnehmen. Zur Sicherung dieses Darlehens müssen die Hochschulen 10 % ihrer Einnahmen an einen Sicherungsfond abführen.

## 6.3 Berlin

In Berlin werden Verwaltungsgebühren in Höhe von 50 € erhoben. Zwei Studentinnen hatten mit ihrer Klage einen Teilerfolg: Es wurde festgestellt, dass der finanzielle Aufwand für die Verwaltung wesentlich geringer ausfällt, als die geforderte Gebühr. Hierzu läuft jedoch ein Berufungsverfahren, weshalb die Berliner Studierenden derzeit den alten Betrag zu zahlen haben. Je nach Studiendauer müssen Studierende in Berlin Aufschläge auf die Sozialbeiträge zu den Studentenwerken zahlen. Nach dem Urteilsspruch in Karlsruhe, wonach der Bund Berlin bei der Tilgung seiner Schulden nicht zu unterstützen braucht, werden Pläne zur Erhebung von Studiengebühren im Berliner Senat immer wieder zur Sprache gebracht. Der Koalitionsvertrag zwischen SPD und der Linkspartei sieht allerdings vor, dass Studiengebühren nicht erhoben werden sollen. Das Berliner Hochschulgesetz schreibt zudem in § 2 Abs. 9 fest, dass Studiengebühren nicht erhoben werden.

## 6.4 Brandenburg

In Brandenburg gibt es Immatrikulations- und Rückmeldegebühren in Höhe von 51,13 €. Studiengebühren sind aufgrund des Hochschulgesetzes für grundständige und konsekutive Studiengänge ausgeschlossen, für Weiterbildungsstudien aber die Regel. Die Höhe dieser Gebühren setzen die Hochschulen fest.

## 6.5 Bremen

Bremen hat ein Studienkontengesetz in Kraft gesetzt. Demnach zahlen Studierende ab dem 15. Semester 500 €. Die geplante Landeskinderregelung, wonach auswärtige, d. h. nicht in Bremen lebende Studierende ab dem ersten Semester zu Studiengebühren herangezogen werden sollten, wurde nach einem Eilentscheid des Bremer Verwaltungsgerichts (vgl. bspw. AZ: 6 V 1583/06) ausgesetzt. Das Verwaltungsgericht hat das entsprechende Gesetz inzwischen dem Bundesverfassungsgericht zur Prüfung vorgelegt. Die Gründe werden in einer Pressemitteilung des Gerichtes wie folgt benannt: „Die Kammer sieht in der gebührenrechtlichen Ungleichbehandlung einen rechtswidrigen Eingriff in die durch Artikel 11 Grundgesetz gewährleistete Freizügigkeit der auswärtigen Studierenden. Außerdem sei die ungleiche Behandlung nicht durch hinreichend sachgerechte Gründe gerechtfertigt, wie es die Aus-

bildungsfreiheit (Artikel 12 Abs. 1 Grundgesetz) in Verbindung mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetz) ver-  
lange“ (VG Bremen, Pressemitteilung vom 17.09.2007). Die Entschei-  
dung des Bundesverfassungsgerichts steht noch aus.

## 6.6 Hamburg

Die Einführung allgemeiner Studiengebühren wurde vom Senat zum Sommersemester 2007 beschlossen. Bisher wurden Langzeitstudiengebühren in Höhe von 500 € sowie Verwaltungsgebühren über 50 € erhoben.

In Hamburg werden nach Maßgabe von § 6 b Abs. 1 des Hamburgischen Hochschulgesetzes Studiengebühren erhoben, diese betragen 500 € je Semester. Wie auch in anderen Bundesländern gibt es in Hamburg Ausnahmetatbestände. Von der Gebührenpflicht ausgenommen sind Studierende,

- die ein praktisches Jahr als Medizinstudierender absolvieren
- die ihr Studium im Rahmen eines Ausbildungsverhältnisses mit der Freien Hansestadt Hamburg mit Ausnahme des Referendariats absolvieren
- von Austauschprogrammen, die in Vereinbarungen immatrikuliert sind, die Abgabefreiheit garantieren.

Nach § 6b Abs. 3 befreien die Hochschulen auf Antrag Studierende von der Gebührenpflicht,

- die ein Kind pflegen und erziehen, das zu Beginn des jeweiligen Semesters das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat
- bei denen sich eine Behinderung nach § 2 SGB IX erheblich studienerschwerend auswirkt.

Ferner können Studierende von der Erhebung von Studiengebühren befreit werden, wenn die Entrichtung der Gebühr aus anderen als den zuvor genannten Gründen zu einer unbilligen Härte führen würde.

Die Hochschulen können nach § 6 b Abs. 5 in ihrer Satzung Regelungen vorsehen, wonach Studierende von der Gebührenpflicht ausgenommen sind, wenn sie in ihrem Studium herausragende Leistungen gezeigt haben oder wenn sie ein in der Prüfungsordnung vorgesehenes praktisches Studiensemester absolvieren. Ausländische Studierende, die das 35. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und

denen kein Darlehensanspruch nach § 6 c des Gesetzes zusteht, können die Studiengebühren gestundet werden. Nach § 6b Abs. 9 stehen die Einnahmen aus den Studiengebühren den Hochschulen zusätzlich zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben in Studium und Lehre zur Verfügung. Die Bestimmung in § 6 b Abs. 9 S. 3 lautet: „Zur Sicherstellung der Verbesserung der Studienbedingungen bleiben die durch Studienbeiträge finanzierten Verbesserungen der personellen und sächlichen Ausstattung bei der Ermittlung der Aufnahmekapazitäten außer Betracht.“ Studierende haben nach Maßgabe des § 6 c des Gesetzes einen Anspruch auf Gewährung eines Darlehens in Höhe der zu zahlenden Studiengebühren. Das Darlehen wird in Form eines privatrechtlichen Darlehens gewährt.

„Einen Anspruch nach Absatz 1 haben

1. Deutsche im Sinne des Grundgesetzes,
2. Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum,
3. Familienangehörige eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder von Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, die das Recht auf Aufenthalt oder das Recht auf Daueraufenthalt nach Kapitel III oder IV der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April genießen,
4. heimatlose Ausländer im Sinne des Gesetzes über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer im Bundesgebiet vom 25. April 1951 (BGBl. III 243-1), zuletzt geändert am 30. Juli 2004 (BGBl. S. 1950, 2000),
5. Ausländer und Staatenlose, die ihr Zeugnis der Hochschulreife (§ 37 Absatz 1) in Deutschland erworben haben.“ (§ 6c Abs. 6 Hamburgisches Hochschulgesetz)

## 6.7 Hessen

In Hessen werden Studiengebühren ab dem Wintersemester 2007/2008 auf der Grundlage des Gesetzes zur Einführung von Studienbeiträgen an den Hochschulen des Landes vom 16.10.2006 erhoben. „Langzeitstudierende“ werden zu zusätzlichen Gebühren herangezogen. Bisher gab es in Hessen Langzeitgebühren in Höhe von 500 bis

900 € und 50 € allgemeine Verwaltungsgebühren. Nach § 1 Abs. 1 des Gesetzes erheben die Hochschulen des Landes Studienbeiträge.

Nach § 1 Abs. 2 S. 3 bleiben die aus Studienbeiträgen finanzierten Maßnahmen bei der Ausbildungskapazität außer Betracht. Die Einnahmen aus den Studienbeiträgen fließen, mit Ausnahme der Langzeitgebühren, den Hochschulen zu.

Die Beitragspflicht besteht nicht für Studierende, die

- beurlaubt sind
- eine nach der Prüfungs- und Studienordnung erforderliche berufs- oder ausbildungsbezogene Tätigkeit im Ausland absolvieren
- ein praktisches Jahr als Medizinstudierende absolvieren
- Elternteil eines Kindes sind, das zu Beginn des jeweiligen Semesters das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat; auf Antrag werden sie von der Studiengebührenpflicht befreit, der Anspruch auf Befreiung besteht für jedes Kind höchstens für sechs Semester.

Ausländische Studierende, die im Rahmen von zwischenstaatlichen und internationalen Vereinbarungen die gegenseitige Abgabefreiheit garantieren, immatrikuliert sind, sind von der Beitragspflicht befreit. Andere ausländische Studierende, die keinen Anspruch auf Gewährung eines Darlehens haben, können durch die Hochschule von der Beitragspflicht befreit werden, wenn ein besonderes entwicklungs-politisches oder ein besonderes Interesse der Hochschule an der Zusammenarbeit mit dem Herkunftsland besteht.

Nach § 6 Abs. 3 befreien die Hochschulen in der Regel 10 % der Studierenden von der Beitragspflicht, wenn diese weit überdurchschnittliche schulische Leistungen nachweisen oder weit überdurchschnittliche Leistungen im Studium erbracht haben. Außerdem werden Studierende von der Beitragspflicht befreit oder ihnen der Beitrag ermäßigt, wenn die Einziehung eine unbillige Härte darstellt. Dies ist in der Regel der Fall bei studienzeitverlängernden Auswirkungen einer Behinderung nach § 2 SGB IX sowie bei nachweislicher Pflege eines nach dem Gutachten des Medizinischen Dienstes pflegebedürftigen Angehörigen.

Studierende haben einen Anspruch auf Gewährung eines Darlehens zur Begleichung der Studiengebühren. Dieser Anspruch auf Gewährung eines Darlehens steht nach § 7 Abs. 2 des Hessischen Studienbeitragsgesetzes deutschen Staatsangehörigen zu. Ferner haben einen Anspruch auf Gewährung des Darlehens Staatsangehörige eines anderen Mitgliedsstaates der Europäischen Union, Familienangehörige eines Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedsstaates der Eu-

ropäischen Union, die das Recht auf Freizügigkeit haben, heimatlose Ausländerinnen und Ausländer und Staatenlose, die die Hochschulzugangsberechtigung in Deutschland erworben haben, sowie Ausländer/innen und Staatenlose, die BAföG-berechtigt sind.

Der Anspruch auf Gewährung des Darlehens ist darauf beschränkt, dass das Erststudium nicht vor Vollendung des 45. Lebensjahres begonnen wird. Das Darlehen ist nach § 8 Abs. 1 innerhalb einer Frist von maximal 25 Jahren nach Ende des Studiums zurückzuzahlen. Übersteigen die Verbindlichkeiten aus dem Studienbeitrag sowie aus dem BAföG einen Betrag von 15.000 €, so entfällt die Darlehensverpflichtung.

## 6.8 Mecklenburg-Vorpommern

Das Hochschulgesetz von Mecklenburg-Vorpommern schreibt derzeit ein Studiengebührenverbot fest. Im aktuellen Koalitionsvertrag zwischen der CDU und der SPD werden Studiengebühren ausgeschlossen. Allerdings werden von den Hochschulen Rückmeldegebühren erhoben.

## 6.9 Niedersachsen

In Niedersachsen werden Studiengebühren erhoben. Nach § 11 Abs. 1 S. 2 des NHG betragen die Studiengebühren für jedes Semester der Regelstudienzeit zzgl. weiterer vier Semester 500 €. § 11 Abs. 1 S. 4 bestimmt, sofern aus den Einnahmen zusätzliches Lehrpersonal finanziert wird, dieses nur zu solchen Lehraufgaben zu verpflichten, die das für das Studium erforderliche Lehrangebot ergänzen oder vertiefen. Sie dürfen also gleichfalls nicht dafür verwendet werden, Studienkapazitäten zu erweitern. Nach § 11 Abs. 2 NHG sind von der Erhebung der Studienbeiträge Studierende ausgenommen

- die ein Kind tatsächlich betreuen, das zu Beginn des jeweiligen Semesters das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat
- die nach einem Gutachten des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung pflegebedürftige nahe Angehörige pflegen
- die das Amt der Gleichstellungsbeauftragten wahrnehmen ohne hierfür beurlaubt zu sein, allerdings nur für insgesamt bis zu zwei Semester

- die gleichzeitig bereits an einer anderen Hochschule zum Studium an einem gemeinsamen Studiengang eingeschrieben sind und dort den Studienbeitrag entrichten
- die eine in der Studienordnung vorgesehene Studienzeit im Ausland absolvieren
- die ein in der Studienordnung vorgesehenes praktisches Studienjahr absolvieren
- die das Praktische Jahr als Medizinstudierende/r absolvieren oder nachbereiten
- die bereits von der Zahlung des Verwaltungskostenbeitrags ausgenommen sind.

Studierende haben nach § 11a Abs. 1 einen Anspruch auf Gewährung eines Darlehens gegenüber öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten in Höhe des Studienbeitrags.

Anspruchsberechtigt sind Staatsangehörige und deren Familieneingehörige eines Mitgliedstaats der Europäischen Union, die das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union genießen sowie heimatlose Ausländer/innen und Staatenlose und Ausländer/innen, die ihre Hochschulzugangsberechtigung in Deutschland erworben haben. Die Hochschulen haben Beiträge zur Finanzierung eventueller Ausfälle bei der Zahlung des Darlehens zu entrichten. Der Gesamtbetrag der Darlehen sowie der Beträge, die im Rahmen des BAföG als Darlehen gewährt worden sind, beläuft sich auf maximal 15.000 €.

## 6.10 Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen wird den Hochschulen nach § 2 des Gesetzes zur Erhebung von Studienbeiträgen und Hochschulabgaben die Möglichkeit eröffnet, durch eine Satzung Studiengebühren in Höhe von bis zu 500 € je Semester zu erheben. Erstmals durften Studiengebühren von Studierenden im ersten Semester zum Wintersemester 2006/07 erhoben werden. Für alle anderen Studierenden können Gebühren seit dem Sommersemester 2007 eingezogen werden. Bis auf wenige Ausnahmen haben die Senate der Hochschulen in Nordrhein-Westfalen die Erhebung von Studienbeiträgen beschlossen. Bisher wurden nach dem Studienkontenfinanzierungsgesetz (StKFG) nach Ablauf der 1,5-fachen Regelstudienzeit für das Zweitstudium und für Seniorstudierende Studiengebühren in Höhe von 650 € erhoben.

Nach § 2 Abs. 2 des Gesetzes sind die Einnahmen aus Studienbeiträgen Mittel Dritter und von den Hochschulen zweckgebunden für die Verbesserung der Lehre und der Studienbedingungen sowie für die Ausgleichszahlungen an die Ausfallfonds zu verwenden. In der Gesetzesbegründung wird dazu ausgeführt, aus der Einordnung als Drittmittel ergäbe sich, dass die Studienbeiträge nicht zur Erhöhung der Aufnahmekapazitäten der Hochschulen führen können.

In der Gesetzesbegründung wird dazu klarstellend ausgeführt:

„§ 2 regelt zudem ausdrücklich, dass das Beitragsaufkommen Mittel Dritter ist. Damit wird der Charakter der Studienbeiträge unterstrichen, bei denen die Hochschule von dritter Seite finanzielle Mittel für die Verbesserung der Lehre und der Studienbedingungen akquiriert. Vor diesem Hintergrund ist das Beitragsaufkommen kapazitatativ neutral.“

Auch nach der nordrhein-westfälischen Regelung sind Beitragsbefreiungen durch die Satzung zu regeln, die den wesentlichen Regelungen in Baden-Württemberg entsprechen, wobei insoweit die genaue Ausgestaltung der Regelung den entsprechenden Beitragsatzungen überlassen bleibt.

Wie in Baden-Württemberg können Studierende in Nordrhein-Westfalen einen Kredit für die Finanzierung der Studiengebühren erhalten. Auch dieser Kredit ist verzinslich. Zur Inanspruchnahme des Kredits sind nur die Personen berechtigt, die nach § 8 Abs. 1 und 2 BAföG einen Anspruch auf BAföG haben können. Dabei handelt es sich um deutsche sowie um die Kinder schon länger in Deutschland lebender Eltern. EU-Bürger sind nicht generell berechtigt, die Studienbeiträge in Anspruch zu nehmen. Die Gesamtverpflichtung aus Darlehenssumme des BAföG und der Studienbeiträge beläuft sich auf 10.000 €, d. h. darüber hinausgehende Verschuldungen sind nicht zurückzuzahlen.

## 6.11 Rheinland-Pfalz

Im Rahmen eines Studienkontengesetzes werden in Rheinland-Pfalz Langzeitstudiengebühren in Höhe von 650 € nach Ablauf der 1,75-fachen Regelstudienzeit erhoben. Obwohl Landeskinderegelungen juristisch umstritten sind (vgl. Kapitel 6.5), hat die Landesregierung Gebühren in Höhe von 500 € für „Nicht-Landeskinder“ beschlossen. Das Gesetz wurde jedoch vorerst nicht in Kraft gesetzt. Wie bei der gerichtlich beanstandeten Regelung in Bremen soll dafür ausschlaggebend sein, ob der Erstwohnsitz innerhalb des Bundeslandes liegt. Das

erste Semester wird für Nicht-Landeskinder frei sein, wer seinen Erstwohnsitz danach nicht in Rheinland-Pfalz gemeldet hat, soll dann Studiengebühren zahlen.

## 6.12 Saarland

Im Saarland können Studiengebühren auf der Grundlage des saarländischen Hochschulgebührengesetzes vom 12.07.2006 ab dem Wintersemester 2007/08 erhoben werden. Nach § 2 Abs. 1 S. 1 des Gesetzes erheben die Hochschulen von den Studierenden eine Studiengebühr von 300 € für das erste und zweite Hochschulsemester sowie von 500 € für jedes weitere Semester. Eine Befreiung von den Studiengebühren besteht für Studierende

- die beurlaubt sind
- die in der Studienordnung vorgesehen praktische Studien- oder Auslandssemester absolvieren.

Auf Antrag von der Studiengebühr befreit werden

- Studierende die ein Kind pflegen, das zu Beginn des jeweiligen Semesters das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat,
- Studierende bei denen sich eine Behinderung im Sinne von § 2 Abs. 2 SGB IX studienerschwerend auswirkt
- Studierende, die Leistungssportler/innen und herausragenden Nachwuchsmusiker/innen oder Träger/innen eines nationalen Kunstpreises sind
- ausländische Studierende, denen im Rahmen von Vereinbarungen auf Landes-, Bundes- oder internationaler Ebene oder aufgrund von Hochschulvereinbarungen die Gebührenfreiheit garantiert ist.

Die Hochschulen werden ermächtigt, auf Antrag der Studierenden die Studiengebühr auf der Grundlage der Gebührenordnung im Einzelfall zu ermäßigen, zu stunden oder in Raten aufzuteilen. Sie können ausländischen Studierenden, die das 35. Lebensjahr noch nicht vollendet und keinen Anspruch auf Gewährung eines Darlehens zur Finanzierung der Studiengebühren haben, die Studiengebühren stunden. Von der Studiengebühr können auf Antrag Studierende befreit werden,

- die herausragende Leistungen erbringen; die Hochschulen können diese Befreiung für bis zu 5 % der Studierenden aussprechen
- die in entsprechendem Umfang in gesetzlich oder in Ordnungen vorgesehenen Gremien der Hochschule oder den satzungsmäßigen Organen der Selbstverwaltung der Studierenden an dieser Hochschule mitwirken, allerdings höchstens für die Dauer von zwei Semestern.

Die Studiengebühren sind nach § 4 Abs. 1 als Mittel Dritter zweckgebunden zur Verbesserung der Qualität von Studium und Lehre zur Verfügung zu stellen. Nach § 4 Abs. 3 bleiben die Studiengebühren als Mittel Dritter bei der Ermittlung der Aufnahmekapazität der Hochschulen außer Betracht.

Zur Finanzierung des Studiums haben Studierende einen Anspruch auf Gewährung eines privatrechtlichen Darlehens. Anspruchsberechtigt sind

- Deutsche, Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union
- Familienangehörige eines Staatsangehörigen eines Mitgliedsstaats der Europäischen Union, die das Recht auf Freizügigkeit genießen
- heimatlose Ausländer/innen
- Ausländer/innen und Staatenlose, die ihre Hochschulzugangsberechtigung in Deutschland erworben haben.

Die Anspruchsberechtigung besteht nur bis zum Beginn des 40. Lebensjahrs und längstens für die Dauer der Regelstudienzeit zzgl. weiterer vier Semester. Die Summe aus diesen Darlehensverbindlichkeiten und der Summe der Darlehensverbindlichkeiten nach dem BAföG beschränkt sich nach § 7 Abs. 4 des Gesetzes auf 15.000 €.

## 6.13 Sachsen-Anhalt

In Sachsen-Anhalt sind Gebühren für Langzeitstudierende vorgesehen. Diese betragen 500 € bei Überschreitungen der Regelstudienzeit um mehr als vier Semester. Hinzu kommen allgemeine Nutzungs- und Bereitstellungsentgelte nach Festlegung der Hochschulen.

## 6.14 Sachsen

In Sachsen wird eine Zweitstudiengebühr von 300 bis 450 € fällig, wenn das neue Studium keine notwendige Ergänzung des alten ist. Bislang sind allgemeine Studiengebühren durch das Sächsische Verwaltungskostengesetz (§ 3 Abs. Nr. 3) ausgeschlossen.

## 6.15 Schleswig-Holstein

Bisher ist die Gebührenfreiheit des Erststudiums im Hochschulgesetz Schleswig-Holsteins festgeschrieben. Laut Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und CDU wird das Land in der Gebührenfrage „keine Vorreiterrolle übernehmen, aber auch keine Insellösung zulassen.“ (CDU Schleswig-Holstein / SPD Schleswig-Holstein 2005, S. 30) Damit macht das Land auf die Problematik aufmerksam, die dadurch zu Stande kommt, dass es keine bundeseinheitliche Lösung gibt. Dadurch können Länder quasi auf Grund starker Studierendenströme zur Erhebung von Studiengebühren oder zur Verschärfung des Numerus Clausus gezwungen werden.

## 6.16 Thüringen

Gegenwärtig werden in Thüringen Gebühren erhoben, wenn die Regelstudienzeit um mehr als vier Semester überschritten wird.

# 7 Literatur

- AKTIONSBÜNDNIS GEGEN STUDIENGEBÜHREN (ABS 2005): Argumente gegen Studiengebühren. Eine Widerlegung von Behauptungen. Schriftenreihe des ABS, Heft 2, 4, überarbeitete Auflage, Berlin
- AKTIONSBÜNDNIS GEGEN STUDIENGEBÜHREN (ABS 2005): Gebühren für „Langzeit“-StudentInnen? Schriftenreihe des ABS, Heft 3, überarbeitete 4. Auflage, Berlin
- AMSLER, PETER (2007): Die internationalen Bestimmungen zum Recht auf Bildung und ihre mangelnde Reflexion in Deutschland, in: Overwien, Bernd/Prengel, Annedore (Hrsg.): Recht auf Bildung. Zum Besuch des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen in Deutschland, Opladen und Farmington Hills, S. 69-79
- BARBARO, SALVATORE (2004): Was spricht für Langzeitstudiengebühren? – Eine ökonomische Analyse, in: Juso-Hochschulgruppen (Hrsg.): Hochschulen heute. Zeitschrift der Juso-Hochschulgruppen Nr. 105, Berlin, S. 94-97
- BIELEFELDT, HEINER/SEIDENSTRICKER, FRAUKE (2004): Vorwort, in: Schneider, Jakob: Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte. Herausgegeben vom Deutschen Institut für Menschenrechte, Berlin, S. 5-6
- BÖTTCHER, MARITTA/KELLER, ANDREAS (2000): Der Kampf um die Gebührenfreiheit des Hochschulstudiums als Fallbeispiel rot-grüner Wissenschaftspolitik, in: Hoff, Benjamin/Sitte, Petra: Politikwechsel in der Wissenschaftspolitik? Ein Lesebuch, Berlin, S. 105-118
- BULTMANN, TORSTEN/HIMPELE, KLEMENS (2005): Chancengleichheit, Eigenverantwortung und die soziale Funktion staatlicher Transfers, in: Bund demokratischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (BdWi)/freier Zusammenschluss von studentInnenschaften (fzs) (Hrsg., 2005): Chancengleichheit qua Geburt? Bildungsbeteiligung in Zeiten der Privatisierung sozialer Risiken, Marburg, S. 5-6
- BUNDESGESETZBLATT 1973 II: Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte Vom 16. Dezember 1966

- BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (BMF, O. J.): Kassenmäßige Steuereinnahmen nach Steuerarten in den Kalenderjahren 1998–2001, Fundstelle: [http://www.bundesfinanzministerium.de/cln\\_05/nn\\_3380/DE/Service/Downloads/Abt\\_\\_I/19619\\_12,templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_05/nn_3380/DE/Service/Downloads/Abt__I/19619_12,templateId=raw,property=publicationFile.pdf) (Zugriff am 09.08.07)
- BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (BMF, 2007): Kassenmäßige Steuereinnahmen nach Steuerarten in den Kalenderjahren 2002–2006, Fundstelle: [http://www.bundesfinanzministerium.de/cln\\_05/nn\\_3380/DE/Service/Downloads/Abt\\_\\_I/0602221a6002,templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_05/nn_3380/DE/Service/Downloads/Abt__I/0602221a6002,templateId=raw,property=publicationFile.pdf) (Zugriff am 09.08.2007)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF, HRSG. 1986): Das soziale Bild der Studentenschaft in der Bundesrepublik Deutschland, 11. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks. Schriftenreihe Studie zu Bildung und Wissenschaft 42, Bad Honnef
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF, 2001): Entwurf eines Gesetzes zur Reform und Verbesserung der Ausbildungsförderung – Ausbildungsförderungsreformgesetz (AföRG), Fundstelle: <http://www.bmbf.de/pub/regentwk.pdf> (Zugriff am 09.09.2007)
- BUNDESVERFASSUNGSGERICHTSENTSCHEIDUNG (BVERFGE) 33, 303: Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 1972 auf die mündliche Verhandlung vom 3. Mai 1972 – 1 BvL 32/70 und 25/71
- BUNDESVERFASSUNGSGERICHTSENTSCHEIDUNG (BVERFGE) 108, 1: Urteil des Zweiten Senats vom 19. März 2003 -- 2 BvL 9/98, 2 BvL 10/98, 2 BvL 11/98, 2 BvL 12/98
- BUNDESVERFASSUNGSGERICHTSENTSCHEIDUNG (BVERFGE) 112, 226: Urteil des Zweiten Senats vom 26. Januar 2005 aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 9. November 2004 -- 2 BvF 1/03
- BUTTERWEGGE, CHRISTOPH (2005): Kinderarmut, Generationengerechtigkeit und Bildungspolitik, in: Bund demokratischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (BdWi)/freier Zusammenschluss von studentInnenschaften (fzs) (Hrsg., 2005): Chancengleichheit qua Geburt? Bildungsbeteiligung in Zeiten der Privatisierung sozialer Risiken, Marburg, S. 11-13
- CHRISTLICH DEMOKRATISCHEN UNION (CDU) SCHLESWIG-HOLSTEIN/SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DEUTSCHLANDS (SPD) SCHLESWIG-HOLSTEIN (2005): In Verantwortung für Schleswig-

Holstein: Arbeit, Bildung, Zukunft Koalitionsvertrag zwischen der Christlich Demokratischen Union (CDU) und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) in Schleswig-Holstein für die 16. Legislaturperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtags von 2005 – 2010, o. O.

- DEUTSCHER BUNDESTAG (1976): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes, Bundestags-Drucksache 8/28
- DEUTSCHER BUNDESTAG (2007A): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 16/6054 – Konsequenzen der Bundesregierung aus den Ergebnissen der 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerkes, Bundestags-Drucksache 16/6161
- DEUTSCHER BUNDESTAG (2007B): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Siebzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2, Bundestags-Drucksache 16/4123
- DEUTSCHER BUNDESTAG (2007C): Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung. Wortprotokoll 35. Sitzung: Öffentliche Anhörung „BAföG“, Protokoll 16/35, Berlin
- DOHMEN, DIETER/HIMPELE, KLEMENS (2007): Struktur- und Exzellenzbildung durch Hochschulen in den Neuen Ländern. Abschlussbericht (aktualisierte Fassung) eines Projekts im Rahmen des Forschungsprogramms Aufbau Ost im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Berlin
- DOHMEN, DIETER/HOI, MICHAEL (2004): Bildungsausgaben in Deutschland – eine erweiterte Konzeption des Bildungsbudgets. Studie zur technologische Leistungsfähigkeit Deutschlands 3-2004 im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, Köln
- FRITZSCHE, KARL-PETER (2007): Menschenrechtsbildung im Aufwind, in: Overwien, Bernd/Prengel, Annedore (Hrsg.): Recht auf Bildung. Zum Besuch des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen in Deutschland, Opladen und Farmington Hills, S. 80-93

- HARTMANN, MICHAEL (2002): Der Mythos von den Leistungseliten. Spitzenkarrieren und soziale Herkunft in Wirtschaft, Politik, Justiz und Wissenschaft, Frankfurt am Main und New York
- HÜTHER, MICHAEL (2006): Stellungnahme zur gemeinsamen öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages und des Bundesrates zur „Föderalismusreform Bildung, Forschung und Hochschulen“. Stellungnahme des Instituts der deutschen Wirtschaft, Köln und Berlin
- FRITZSCHE, KARL-PETER (2007): Menschenrechtsbildung im Aufwind, in: Overwien, Bernd/Prenzel, Annedore (Hrsg.): Recht auf Bildung. Zum Besuch des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen in Deutschland, Opladen und Farmington Hills, S. 80-93
- HEINE, CHRISTOPH/WILLICH, JULIA (2006): Studienberechtigte 2005. Übergang in Studium, Ausbildung und Beruf. HIS:Forum Hochschule 6/2006, Hannover
- HIMPELE, KLEMENS (2006): Studiengebühren: Mythen, Fakten, Realitäten, in: Wernicke, Jens/Brodowski, Michael/Herwig, Rita (Hrsg.): Denkanstöße. Wider die neoliberale Zurichtung von Bildung, Hochschule und Wissenschaft, Münster, S. 191-208
- HIMPELE, KLEMENS (2007): Bildungsfinanzierung in Deutschland. Probleme und Lösungsansätze. Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen. Kommissionsdrucksache 050, Berlin
- HIMPELE, KLEMENS/SCHWEWE, LARS (2004): The Government Pockets the Difference, in: Bund demokratischer WissenschaftlerInnen und freier Zusammenschluss von studentInnenschaften (Hrsg.): Studiengebühren, Elitekonzeptionen und Agenda 2010, Marburg, S. 36-38
- INSTITUT DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT KÖLN (2007): iwd – Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, Jahrgang 33, 25. Januar 2007
- ISSERSTEDT, WOLFGANG/MIDDENDORFF, ELKE/WEBER, STEFFEN/SCHNITZER, KLAUS/WOLTER, ANDRÄ (2004): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2003. 17. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationssystem. Herausgegeben durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Bonn und Berlin

- ISSERSTEDT, WOLFGANG/MIDDENDORFF, ELKE/FABIAN, GREGOR/  
WOLTER, ANDRÄ (2007): Die wirtschaftliche und soziale Lage der  
Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2006. 18. Sozi-  
alerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch  
HIS Hochschul-Informationssystem. Herausgegeben durch das  
Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Bonn  
und Berlin
- JACKSON, NATALIE (2002): The Higher Education Contribution  
Scheme – A HECS on the Family?, Tasmania
- KELLER, ANDREAS (2002): Nachhaltiger Funktionsverlust. Zur wider-  
sprüchlichen Geschichte des BAföG, in: Bund demokratischer Wis-  
senschaftlerinnen und Wissenschaftler/freier zusammenschluss  
von studentInnenschaften (Hrsg.): Bildungsfinanzierung, Mar-  
burg, S. 22-26
- KELLER, ANDREAS (2005): Studieren gegen Gebühr, in: Blätter für  
deutsche und internationale Politik, Heft 3/2005, S. 275-278
- KOCH, HANS KONRAD (2007): Bildung – Schlüssel für Zukunft, in:  
Overwien, Bernd/Prengel, Annedore (Hrsg.): Recht auf Bildung.  
Zum Besuch des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen  
in Deutschland, Opladen und Farmington Hills, S. 61-68
- LAUTERBACH, KARL (2007): Der Zweiklassenstaat. Wie die Privilegier-  
ten Deutschland ruinieren, Berlin
- OBERVERWALTUNGSGERICHT NORDRHEIN-WESTFALEN (OVG NW):  
Urteil vom 1.12.2004, AZ.: 8 A 3358/04
- PASTERNAK, PEER (2003): Was spricht denn nun eigentlich noch ge-  
gen die studentische Beteiligung an der Hochschulfinanzierung?  
Berlin
- PRENGEL, ANNEDORE/OVERWIEN, BERND (2007): Zum Recht auf Bil-  
dung in der gesellschaftlichen Diskussion, in: Overwien, Bernd/  
Prengel, Annedore (Hrsg.): Recht auf Bildung. Zum Besuch des  
Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen in Deutschland,  
Opladen und Farmington Hills, S. 21-33
- RIEDEL, EIBE/SÖLLNER, SVEN (2006): Studiengebühren im Lichte des  
UN-Sozialpakts, in: JuristenZeitung, Jahrgang 61, Ausgabe 6, S. 270-  
277

- SCHLÖGL, PETER/LACHMAYR, NORBERT (2004): Motive und Hintergründe von Bildungsentscheidungen in Österreich. Eine repräsentative Querschnittserhebung im Herbst 2003, Wien
- SCHNEIDER, JAKOB (2004): Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte. Herausgegeben vom Deutschen Institut für Menschenrechte, Berlin
- SCHNITZER, KLAUS/ISSERSTEDT, WOLFGANG/MÜßIG-TRAPP, PETER/SCHREIBER, JOCHEN (1998): Das soziale Bild der Studierendenschaft in der Bundesrepublik Deutschland. 15. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationen-System. Herausgegeben durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Bonn und Berlin
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2006A): Fachserie 11/Reihe 4.1. Bildung und Kultur. Studierende an Hochschulen, Wiesbaden
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2006B): Fachserie 11/Reihe 4.3. Bildung und Kultur. Nichtmonetäre hochschulstatistische Kennzahlen 1980–2005, Wiesbaden
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2007A): Fachserie 18, Reihe 1.5: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung. Inlandsproduktrechnung. Lange Reihen ab 1970, Wiesbaden, Stand: Mai 2007, Wiesbaden
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2007B): Preise. Verbraucherpreisindizes für Deutschland. Lange Reihen ab 1948, Wiesbaden
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2007C): Fachserie 11 Reihe 7. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), Wiesbaden
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2007D): Fachserie 11 Reihe 4.1. Bildung und Kultur. Studierende an Hochschulen – Vorbericht, Wiesbaden
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2007E): Allgemeinbildende und berufliche Schulen. Abgangsjahr 2006. Absolventen und Absolventinnen mit Fachhochschul-, allgemeiner und fachgebundener Hochschulreife. Per E-Mail vom Statistischen Bundesamt am 15.08.2007 übermittelt
- UN-SOZIALPAKT (1973): Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966, BGBl II 1973
- VEREINIGTE DIENSTLEISTUNGSGEWERKSCHAFT (VER.DI, 2007): Fachbereich Wissenschaft und Forschung. Bundesfachbereichsvor-

stand. Beschlussvorlage. Chancengleichheit: Umfassende und sozial gerechte Finanzierung lebenslanger Bildung, Berlin

VEREINTE NATIONEN (1998): Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Behandlung der Staatenberichte nach Artikel 16 und 17 des Paktes. Schlussfolgerungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Abschließende Bemerkungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Bundesrepublik Deutschland. Fundstelle: [http://www.un.org/Depts/german/wiso/ec12\\_1add.29.pdf](http://www.un.org/Depts/german/wiso/ec12_1add.29.pdf) (eingesehen am 23.09.2007)

VEREINTE NATIONEN (1999): Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Zwanzigste Tagung Genf, 26. April – 14. Mai 1999. Fundstelle: <http://www.un.org/Depts/german/wiso/ec-12-1999-4.pdf> (Zugriff am 23.09.2007)

VEREINTE NATIONEN (2001): Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. 26. (außerordentliche) Sitzung 13. – 31. August 2001. Prüfung der Staatenberichte nach Artikel 16 und 17 des Paktes. Schlussfolgerungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Deutschland, Fundstelle: <http://institut-fuer-menschenrechte.de/dav/Bibliothek/Dokumente/UN-Dokumente%20deutschsprachig/CESCR2001ConclObs.pdf> (Zugriff am 23.09.2007)

VERWALTUNGSGERICHT BREMEN (2007): Verwaltungsgericht legt das Bremische Studienkontengesetz dem Bundesverfassungsgericht vor, Pressemitteilung vom 17.09.2007

VERWALTUNGSGERICHT MINDEN (2007): Urteil vom 26.3.2007, AZ.: 9 K 3614/06

VOßKAMP, RAINER/NEHLSSEN, HEIKO/DOHMEN, DIETER (2007): Höherqualifizierungs- und Bildungsstrategien anderer Länder. Studie im Rahmen der Berichterstattung zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands. Im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, Berlin

WERNICKE, JENS (2007): Stipendien: „Nicht Lösung, sondern Teil des Problems“. Fundstelle: <http://www.bafoeg-rechner.de/Hintergrund/art-647-stipendienkritik.php> (Zugriff am 23.09.2007)

WISSENSCHAFTSRAT (2006): Empfehlungen zum arbeitsmarkt- und demographiegerechten Ausbau des Hochschulsystems, Köln

# Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BverfGE	Bundesverfassungsgericht-Entscheidung
DSW	Deutsches Studentenwerk
ebd.	ebenda
fzs	freier Zusammenschluss von studentInnenschaften
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
HIS	Hochschul-Informationssystem
NC	Numerus Clausus
NHG	Niedersächsisches Hochschulgesetz
NRW	Nordrhein-Westfalen
o. J.	ohne Jahresangabe
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
SGB	Sozialgesetzbuch
StKFG	Studienkonten- und Finanzierungsgesetz
UNO	United Nations Organisation

**Anhang**

# A1 Schreiben an den UN- Sozialausschuss

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights  
Committee on Economic, Social and Cultural Rights  
Office 1-025, Palais Wilson  
Palais des Nations  
8-14 Avenue de la Paix  
CH 1211 Geneva 10

Berlin, den 18. Oktober 2007

## **Umsetzung des Pakts für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) in der Bundesrepublik Deutschland**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir wenden uns an Sie als der Zusammenschluss der Studierendenvertretungen in der Bundesrepublik Deutschland – freier Zusammenschluss von studentInnenschaften (fzs) – und als Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW). Der fzs ist der bundesweite Repräsentant der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland. Die GEW ist die Bildungsgewerkschaft im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und organisiert Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an Bildungseinrichtungen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen.

Der fzs wird wie die GEW von der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland sowie den Regierungen der Ländern in Gesetzgebungsverfahren um Stellungnahmen gebeten. Auch das höchste Gericht in der Bundesrepublik Deutschland, das Bundesverfassungsgericht, hat den fzs in der Vergangenheit an Verfahren beteiligt, bei denen es um die Belange der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland ging.

Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hatte in seiner 26. Sitzung vom 13. bis 31. August 2001 den vierten deutschen Staatenbericht zur Umsetzung des internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte geprüft und die Bundes-

republik Deutschland gebeten, den 5. Staatenbericht bis zum 30. Juni 2006 vorzulegen und detailliert auf die Schritte einzugehen, die zur Umsetzung der Empfehlungen unternommen wurden. Der Ausschuss hatte der Bundesrepublik Deutschland empfohlen, in den nationalen Regelungen für weiterführende Bildung eine Senkung der Studiengebühren einzuführen mit dem Ziel, diese abzuschaffen.

Wir möchten Sie in Kenntnis setzen, dass der Vertragsstaat der Empfehlung des Ausschusses nicht gefolgt ist, sondern dass in zahlreichen weiteren Bundesländern Studiengebühren eingeführt bzw. zu allgemeinen Studiengebühren ausgebaut worden sind. Für Studierende, die im Herbst des Jahres 2006 ein Studium aufgenommen haben, wurden Studiengebühren in den Bundesländern Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen eingeführt. Seit Frühjahr 2007 müssen alle Studierenden in Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hamburg, seit Herbst 2007 auch im Saarland und in Hessen allgemeine Studiengebühren vom ersten Studienjahr an entrichten. Die Höhe beläuft sich in der Regel auf 500 Euro je Semester.

Wir bitten den Ausschuss zu prüfen, ob dadurch das durch Artikel 13 Abs. 2c des internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gewährleistete Recht auf Hochschulbildung verletzt wird. Nach Art. 13 Abs. 2c des internationalen Paktes wird das Recht auf Bildung insbesondere dadurch geschützt, dass „der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit allgemeine verfügbar und jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss“.

Wir möchten daran erinnern, dass der Ausschuss bei der Behandlung des 3. periodischen Staatenberichts Deutschlands in seiner 40. bis 42. Sitzung am 23. und 24. November 1998 darauf hingewiesen hatte, dass die Studiengebühren an den deutschen Hochschulen steigen, obwohl Art. 13 des Paktes die stufenweise Einführung der kostenlosen Hochschulausbildung fordert. Der Ausschuss hatte im Einklang mit Art. 13 des Paktes die Empfehlung geäußert, keine Erhöhung der Studiengebühren vorzunehmen,

Wir sehen in der Einführung von Studiengebühren eine Verletzung der Rechte aus Art. 13 des internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Eine Begründung für diese Auffassung nimmt der beigelegte Bericht vor, den GEW und fzs gemeinsam vorlegen. Wir ersuchen den UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte darum, die Bundesrepublik Deutschland aufzufordern, ihren Staatenbericht vorzulegen und zur Einführung von Studiengebühren und der Umsetzung des internationalen Paktes über

wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte Stellung zu nehmen. Wir ersuchen den UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ferner, die Bundesrepublik Deutschland für die Verletzung des Rechts auf Bildung durch Einführung von Studiengebühren zu rügen, wenn er sich unserer Einschätzung anschließt, dass die Regierung durch Einführung von Studiengebühren das Recht auf Bildung verletzt.

Mit freundlichen Grüßen,

Imke Buß

Ulrich Thöne

Mitglied des Vorstands  
des freien Zusammenschlusses  
von studentInnenschaften (fzs)

Vorsitzender der Gewerkschaft  
Erziehung und Wissenschaft (GEW)

# A2 Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Auszüge)

## Präambel

Die Vertragsstaaten dieses Paktes,

IN DER ERWÄGUNG, daß nach den in der Charta der Vereinten Nationen verkündeten Grundsätzen die Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft innewohnenden Würde und der Gleichheit und Unveräußerlichkeit ihrer Rechte die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet,

IN DER ERKENNTNIS, daß sich diese Rechte aus der dem Menschen innewohnenden Würde herleiten,

IN DER ERKENNTNIS, daß nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte das Ideal vom freien Menschen, der frei von Furcht und Not lebt, nur verwirklicht werden kann, wenn Verhältnisse geschaffen werden, in denen jeder seine wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ebenso wie seine bürgerlichen und politischen Rechte genießen kann,

IN DER ERWÄGUNG, daß die Charta der Vereinten Nationen die Staaten verpflichtet, die allgemeine und wirksame Achtung der Rechte und Freiheiten der Menschen zu fördern,

IM HINBLICK DARAUF, daß der einzelne gegenüber seinen Mitmenschen und der Gemeinschaft, der er angehört, Pflichten hat und gehalten ist, für die Förderung und Achtung der in diesem Pakt anerkannten Rechte einzutreten,

vereinbaren folgende Artikel:

(...)

## Artikel 2

(1) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich zu gewährleisten, daß die in diesem Pakt verkündeten Rechte ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden.

(3) Entwicklungsländer können unter gebührender Berücksichtigung der Menschenrechte und der Erfordernisse ihrer Volkswirtschaft entscheiden, inwieweit sie Personen, die nicht ihre Staatsangehörigkeit besitzen, die in diesem Pakt anerkannten wirtschaftlichen Rechte gewährleisten wollen.

(...)

## Artikel 13

(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Bildung an. Sie stimmen überein, daß die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewußtseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muß. Sie stimmen ferner überein, daß die Bildung es jedermann ermöglichen muß, eine nützliche Rolle in einer freien Gesellschaft zu spielen, daß sie Verständnis, Toleranz und Freundschaft unter allen Völkern und allen rassischen, ethnischen und religiösen Gruppen fördern sowie die Tätigkeit der Vereinten Nationen zur Erhaltung des Friedens unterstützen muß.

(2) Die Vertragsstaaten erkennen an, daß im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechts

a) der Grundschulunterricht für jedermann Pflicht und allen unentgeltlich zugänglich sein muß;

b) die verschiedenen Formen des höheren Schulwesens einschließlich des höheren Fach- und Berufsschulwesens auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, allgemein verfügbar und jedermann zugänglich gemacht werden müssen;

c) der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muß;

d) eine grundlegende Bildung für Personen, die eine Grundschule nicht besucht oder nicht beendet haben, so weit wie möglich zu fördern oder zu vertiefen ist;

e) die Entwicklung eines Schulsystems auf allen Stufen aktiv voranzutreiben, ein angemessenes Stipendiensystem einzurichten und die wirtschaftliche Lage der Lehrerschaft fortlaufend zu verbessern ist.

(3) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Freiheit der Eltern und gegebenenfalls des Vormunds oder Pflegers zu achten, für ihre Kinder andere als öffentliche Schulen zu wählen, die den vom Staat gegebenenfalls festgesetzten oder gebilligten bildungspolitischen Mindestnormen entsprechen, sowie die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen.

(4) Keine Bestimmung dieses Artikels darf dahin ausgelegt werden, daß sie die Freiheit natürlicher oder juristischer Personen beeinträchtigt, Bildungseinrichtungen zu schaffen und zu leiten, sofern die in Absatz 1 niedergelegten Grundsätze beachtet werden und die in solchen Einrichtungen vermittelte Bildung den vom Staat gegebenenfalls festgesetzten Mindestnormen entspricht.

Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) ist die Bildungsgewerkschaft im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB). 250.000 Frauen und Männer aus allen Bildungsbereichen sind Mitglied bei der GEW: Studierende, Erzieherinnen und Erzieher, Lehrerinnen und Lehrer, Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen... Im Hochschulbereich setzt sich die GEW für die Verbesserung der Studien-, Forschungs- und Lehrbedingungen ein. An mehreren Hochschulen ist die GEW mit eigenen Büros vertreten. In den Studierenden- und Hochschulgruppen können Studierende der GEW die Probleme des Studienalltags miteinander besprechen.

### **Unsere Positionen**

*Förderung statt Auslese.* Die GEW tritt für gleiche Bildungschancen für alle ein. Benachteiligungen müssen abgebaut werden. Allen Menschen muss die freie und gleichberechtigte Teilhabe an Bildung ermöglicht werden.

*Ohne Schulden studieren.* Wer studiert hat, muss ohne Schulden in den Beruf starten können. Mehr Menschen müssen BAföG erhalten, anstelle auf verzinste Bankkredite angewiesen zu sein. Bereits jetzt müssen über 60 Prozent aller Studierenden nebenher für den Lebensunterhalt arbeiten.

*Für eine sinnvolle Studienreform.* Die Einführung von Bachelor und Master führt vielerorts zu verschulden Studiengängen, einer Flut von Klausuren und verschärften Auswahlverfahren. Die GEW fordert stattdessen eine qualitative Verbesserung der Studieninhalte und eine BAföG-Förderung bis zum Master.

*Wissenschaft in gesellschaftlicher Verantwortung.* Wir brauchen keine Fachidioten, sondern Menschen, die sich mit den sozialen und kulturellen, ökonomischen und ökologischen Folgen der Wissenschaft kritisch auseinandersetzen können.

*Gebührenfreiheit sichern.* Inzwischen haben sieben von 16 Bundesländern allgemeine Studiengebühren ab dem ersten Semester eingeführt. Die GEW lehnt jegliche Studiengebühren konsequent ab. Sie lösen kein einziges Problem, sondern verschärfen nur die Krise im Bildungssystem.

*Die eigene Zukunft mitbestimmen.* GEW-Mitglieder engagieren sich in der studentischen Interessenvertretung auf Fachbereichs- und Hochschulebene. Nur so können notwendige Reformen voran gebracht werden. Daher muss es eine verfasste Studierendenschaft in allen 16 Bundesländern geben.

*Gerechte Bezahlung für studentische Beschäftigte.* Ohne sie läuft an den Hochschulen nichts. Die GEW setzt sich für einen Tarifvertrag und damit für gerechte Bezahlung und Arbeitsbedingungen der studentischen Beschäftigten ein. Sie fordert eine Personalvertretung für die studentischen Beschäftigten, damit sie ihre Rechte an den Hochschulen besser durchsetzen können.

*Wissenschaft als Beruf.* Die Promotion muss als erste Phase eigenständiger wissenschaftlichen Arbeit bewertet werden. Die GEW fordert verbindliche Qualifikationsangebote, Promotionsvereinbarungen und eine soziale Absicherung und Zukunftsperspektiven für den wissenschaftlichen Nachwuchs.

*Grenzen überwinden.* Ein Auslandsstudium wird immer wichtiger. Die GEW setzt sich für internationale Mobilität ein. Der BAföG-Bezug muss ab dem ersten Semester auch im Ausland möglich sein. Ausländische Studierende erhalten in den GEW-Geschäftsstellen und Hochschulbüros Hilfe zu Fragen der Einreise, des Aufenthaltsrechts oder zur Anerkennung von im Ausland erbrachten Studienleistungen.

## **Seminarangebot**

Seit über 25 Jahren veranstaltet die GEW Seminare für Studentinnen und Studenten. Die Seminare stehen allen interessierten Studierenden offen. Für GEW-Mitglieder sind sie kostenlos bzw. vergünstigt.

## **Die GEW berät und schützt**

Wenn du Studienprobleme, Fragen zum BAföG oder zu deinem Job – innerhalb und außerhalb der Hochschule – hast, wenn du dich am Studienort besser zurechtfinden möchtest: bei der GEW gibt es Hilfe. Aktive Hochschulgruppen und Ansprechpartner vor Ort helfen dir gerne. GEW-Mitgliedern stehen Rechtsberater/innen der GEW und des DGB bundesweit zur Verfügung. Mehrere tausend GEW-Mitglieder erhalten jedes Jahr Rechtsschutz. Die studentischen Mitglieder erhalten ihn z.B. bei BAföG- oder Prüfungsausschüssen. Als GEW-Mitglied und studentische/r Beschäftigte/r hast du Anspruch auf Berufrechtsschutz und bist automatisch in der Berufshaftpflichtversicherung der GEW.

## **Kontakt zur GEW**

GEW-Hauptvorstand

Reifenberger Str. 21, 60489 Frankfurt am Main

Tel: 069/78973-0, Fax -103, E-Mail: [info@gew.de](mailto:info@gew.de)

[www.gew.de](http://www.gew.de) oder [www.wissenschaft.gew.de](http://www.wissenschaft.gew.de)

Der freie Zusammenschluss von StudentInnenschaften (fzs) e.V. ist der Dachverband der Studierendenschaften in Deutschland. Als unabhängiger und überparteilicher Verband vertritt er die politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Interessen der Studierenden in der Bundesrepublik. Alle Studierendenschaften in der Bundesrepublik können Mitglied im fzs werden und tragen damit zur Stärkung der einzigen unabhängigen studentischen Interessenvertretung in Deutschland bei.

Mit rund 90 Mitgliedshochschulen vertritt der fzs über eine Million Studierende in Deutschland.

## Positionen

Der fzs erarbeitet Positionen zu verschiedenen hochschulpolitischen Themen und bringt diese in die politischen Diskussions- und Entscheidungsprozesse ein. Der fzs setzt sich ein für:

- eine gesetzlich und finanziell abgesicherte studentische Vertretung an Hochschulen
- eine studentische Beteiligung an allen hochschulpolitischen Entscheidungen in Hochschule, auf Landes- und Bundesebene
- den freien Zugang zu Bildung
- eine bedarfsdeckende Absicherung von Studierenden unabhängig vom Einkommen der Eltern

- den Abbau von Diskriminierung in Bildungssystem und Gesellschaft
- eine kritische Auseinandersetzung mit Wissenschaft und Gesellschaft
- studentische Solidaritätsarbeit und internationale Vernetzung von Studierenden

## **Aktivitäten**

Der fzs vertritt die Studierenden in Gremien von Hochschulrektorenkonferenz, DAAD und dem Bundesministerium für Bildung und Forschung ebenso wie in Anhörungsverfahren zu Gesetzesvorhaben, die den Hochschulbereich betreffen. Er steht in Kontakt zu den bildungspolitischen Akteuren auf Bundes- und Landesebene.

Für die Studierendenschaften ist der fzs Ansprechpartner in jeder Hinsicht: Er informiert, vernetzt und unterstützt Studierendenschaften unter anderem durch Publikationen, Serviceangebote und Seminare.

## **Kontakt**

freier Zusammenschluss von studentInnenschaften (fzs) e.V.  
Wöhlertstr. 19  
10115 Berlin

Tel: 030 - 27 87 40 94, Fax: 030 - 27 87 40 96, E-Mail: [info@fzs.de](mailto:info@fzs.de)

Alle Positionen, Publikationen, Veranstaltungen, Pressemitteilungen und AnsprechpartnerInnen sind zu finden unter [www.fzs.de](http://www.fzs.de).

