



Ausschuss für Wissenschaft und Forschung

27. Sitzung (öffentlich)

4. November 2002

Düsseldorf – Haus des Landtags

13.00 Uhr bis 17.05 Uhr

Vorsitz: Joachim Schultz-Tornau (FDP)

Stenograf(inn)en: Cornelia Patzschke, Wolfgang Wettengel (als Gäste),
Eva-Maria Bartylla (Federführung)

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Aufhebung des Hochschulgebührengesetzes, zur Einführung von Studienkonten und zur Erhebung von Hochschulgebühren (Studienkonten- und -finanzierungsgesetz - StKFG) sowie zur Änderung des Hochschulgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 13/3023

Der Ausschuss führt zu dem oben genannten Gesetzentwurf eine öffentliche Anhörung durch.

Angehört wurden:

Institution/Verband	Sachverständige/r	Zuschrift	Seiten
Landesrektorenkonferenz NRW	Prof. Dr. Jürgen Schmidt	13/2199	1
Landesrektorenkonferenz der Fachhochschulen NRW	Prof. Dr. Joachim Metzner	13/2245	3
Konferenz der Kanzler und Kanzlerinnen der Universitäten NRW	Gerd Möller	-	5
Arbeitsgemeinschaft der Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen NRW	Dr. Werner Jubelius	13/2241	6
Koordination des Landes-ASTen-Treffens NRW	Bastian Gronloh	-	9
Hochschul-Informationssystem GmbH - HIS -, Hannover	Rainer Paulsen	13/2258	11
Johann-Wolfgang-Goethe-Universität, Frankfurt am Main - Fachbereich Rechtswissenschaften	Dr. Markus Pöcker	-	13
Johannes-Gutenberg-Universität Mainz	Götz Scholz	13/2257	15
Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur, Hannover	StS Dr. Uwe Reinhardt	-	18
Institut für öffentliches Recht, Universität Bonn	Prof. Dr. Wolfgang Löwer	13/2247	26
Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	Prof. Dr. G. Rehkämper	-	28
Fachanwalt Verwaltungsrecht, Münster	Wilhelm Achelpöhler	13/2254	29
Centrum für Hochschulentwicklung - CHE, Gütersloh	Johanna Witte	13/2272	31
Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS), Köln	Dr. Dieter Dohmen	13/2242	33
Arbeitsgemeinschaft der Studentenwerke NRW	Helga Fels	13/2187	36
BAG Sozialhilfe der Interessengemeinschaften behinderter und nichtbehinderter Studierender	Kurt Stiegler	13/2243	37
Deutsches Studentenwerk	Dieter Schäferbarthold	13/2286	39

Weitere Zuschriften:

13/2179 - Thorsten Linke

13/2180 - Markus Stub

13/2209 - Prof. Dr. Ulrich Teichler

13/2290 - Kirsten Bücken

13/2291 - Deutsches Studentenwerk

13/2323 - Susanne Stemmler

13/2328 - Rodolphe Prignitz

Gesetz zur Aufhebung des Hochschulgebührengesetzes, zur Einführung von Studienkonten und zur Erhebung von Hochschulgebühren (Studienkonten- und -finanzierungsgesetz - StKFG) sowie zur Änderung des Hochschulgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 13/3023

Öffentliche Anhörung

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau bedankt sich bei den anwesenden Sachverständigen für deren Erscheinen und merkt zum Verfahren an, die von vielen der Anhörungsteilnehmer eingereichten schriftlichen Stellungnahmen seien bereits als Landtagszuschriften verteilt worden und dürften daher als den Ausschussmitgliedern bekannt vorausgesetzt werden. Er bedankt sich für diese Stellungnahmen, die eine wesentliche Arbeitserleichterung bedeuteten, und bittet darum, auf Wiederholungen des darin Dargelegten zu verzichten und die Redezeit von maximal zehn Minuten nicht zu überschreiten. Ziel der Anhörung sei es, dass Kernpunkte und den Sachverständigen besonders wichtige Punkte vorgetragen und diesbezügliche Fragen der Abgeordneten beantwortet würden. Im Interesse der Überschaubarkeit sei vorgesehen, die Sachverständigen in zwei Blöcken anzuhören. Im Anschluss daran bestehe für die Abgeordneten die Möglichkeit, Fragen an die Vortragenden zu richten.

Prof. Dr. Jürgen Schmidt (Landesrektorenkonferenz NRW): Die Landesrektorenkonferenz ist ein freiwilliger Zusammenschluss der Universitäten des Landes. Sie hat keine Lenkungsfunktion; die Stellungnahme ist eine Zusammenfassung der Positionen der Universitäten und insoweit nicht einheitlich. Ich spreche also für die Universitäten, nicht für die Fachhochschulen. In meinem Statement werde ich erstens auf die Ziele des StKFG, zweitens auf dieses Gesetz als Mittel zur Erreichung dieser Ziele und drittens auf Detailprobleme, die Gesetzestechnik und den Gesetzesvollzug zu sprechen kommen.

Erstens. Wir haben den Eindruck gewonnen, dass mit dem Gesetz folgende Ziele verfolgt werden: erstens ein gebührenfreies Erststudium zu erhalten, zweitens die Verkürzung des Studiums zu garantieren, drittens die Verbesserung der Finanzausstattung der Hochschulen auf längere Sicht sicherzustellen und viertens auf kürzere Sicht Finanzierungsmitteln an den Haushalt des Landes zuzuführen.

Die Thematik des gebührenfreien Erststudiums ist zwischen den Universitäten strittig. Bei den Hochschulen und bei Universitäten wurde registriert, dass der Ministerpräsident geäußert hat, er sehe nicht ein, dass junge Eltern für Kindergartenplätze 500 DM pro Monat bezahlen sollen und das Studium kostenlos sein solle. Im Zusammenhang mit den GATS-Verhandlungen haben sowohl das gebührenfreie Studien als auch die Finanzausstattung der Hochschulen eine Rolle gespielt.

Angesichts der durchschnittlichen Studienzeiten kann man das zweite Ziel, die Studiendauer zu verkürzen, nur unterstützen. Es wird allgemein akzeptiert, dass Maßnahmen zur Verkürzung der Studienzeiten notwendig sind.

Ebenso kann man das dritte Ziel, die Finanzausstattung der Hochschulen auf längere Sicht zu verbessern, nur unterstützen; das geschieht auch allgemein vonseiten den Universitäten. Die Frage der Mittel ist dabei immer entscheidend.

In Bezug auf das vierte Ziel, die Zuführung von Finanzierungsmitteln an den Haushalt des Landes auf kürzere Sicht, tauchte die Frage auf, ob nicht die Rechnung ohne den Wirt gemacht wurde, ob also die Erwartungen hinsichtlich der Zuführung von Finanzierungsmitteln in den nächsten Haushaltsjahren überhaupt erfüllt werden können.

Das Gesetz ist möglicherweise geeignet, das oben genannte Ziel des gebührenfreien Erststudiums zu erreichen. Allerdings ist den Universitäten aufgefallen, dass hierbei das alte, aus der Wohnraumfinanzierung bekannte Problem der Objekt- bzw. der Subjektsubvention eine Rolle spielen kann. Wie wir wissen, ist dies zwischen den Parteien des Landtags umstritten. Objektsubvention bedeutete, dass die Studienplätze als solche kostenfrei zur Verfügung gestellt würden. Subjektsubvention bedeutete, dass die Berechtigungs- bzw. Bildungsgutscheine an die Studierenden verteilt würden. Beide Verfahrensweisen hätten verschiedene Lenkungseffekte. Wenn man dieses Ziel im Auge behält und das Gesetz als Mittel zur Erreichung dieses Zieles ansieht, sollte man sich seitens der Universitäten Gedanken darüber machen, welche Form der Subvention dafür besser geeignet ist.

Nach Ansicht der Universitäten ist es strittig, ob ein monetäres Steuerungsinstrument optimal geeignet ist, das Studium zu verkürzen. Man sollte sich vonseiten des Landtages überlegen, inwiefern andere Steuerungsinstrumente wie zum Beispiel Beratung oder Prüfungselemente oder die bessere Ausstattung der Hochschulen mit dem Ziel einer besseren Betreuungsrelation geeigneter wären, um eine Verkürzung des Studiums herbeizuführen.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Aus Sicht der Universitäten ist es fraglich, ob das Studienkonten- und -finanzierungsgesetz die Finanzausstattung der Hochschulen auf längere Sicht verbessern wird; das auf längere Sicht zu erreichende Gebührenaufkommen ist sehr schwer abschätzbar, denn von ihm sind die erheblichen Kosten abzuziehen, die für die dazu notwendigen Maßnahmen in der Verwaltung entstehen werden. Der verbleibende Saldo ist noch nicht ganz durchkalkuliert. Die Universitäten befürchten, dass die staatlichen Zuwendungen insgesamt für die Hochschulen gekürzt werden, wenn ein entsprechendes Gebührenaufkommen vorhanden ist. Das wäre insbesondere im Rahmen eines einzuführenden Globalhaushaltes relativ einfach, da man dadurch die verschiedenen Geldzuflüsse saldieren könnte und im Ergebnis den Universitäten das zusätzliche Gebührenaufkommen nicht zuführen würde.

Im Hinblick auf das Ziel der Zuführung von Finanzierungsmitteln an den Landeshaushalt auf kürzerer Sicht besteht die allgemeine, auch vonseiten der Politik mehrfach geäußerte Skepsis, inwieweit die Schätzung der Einnahmen auf einem realistischen Fundament beruht und ob ein solches Gesetz dieses Ziel verfolgen sollte.

Zu den Detailproblemen hinsichtlich der Gesetzestchnik und des Gesetzesvollzuges haben wir uns in unserer Ihnen vorliegenden schriftlichen Stellungnahme geäußert. In diesem Zusammenhang ist besonders auf die großen Probleme, die bei der Umsetzung des Gesetzes in der Verwaltung entstehen werden, sowie auf die Frage hinzuweisen, ob dies zum Sommersemester eingeführt werden kann. Auf weitere, eher die Gesetzestchnik betreffende Teilprobleme gehen wir in unserem schriftlichen Statement ebenfalls ein.

Prof. Dr. Joachim Metzner (Landesrektorenkonferenz der Fachhochschulen NRW): Ich beschränke mich bei meinen mündlichen Ausführungen auf einige fachhochschulrelevante Punkte des Gesetzesvorhabens. Im Hinblick auf das Studienkontenmodell fiel es uns schwer, eine präzise Stellungnahme zu den Überlegungen abzugeben, da wichtige Präzisierungen zum Thema Studienkonten auf die Ebene einer Rechtsverordnung verschoben worden sind. Das mag aus Zeitgründen nicht anders möglich gewesen sein. Wir bedauern dies, denn wir meinen, eine Reihe von wichtigen Regelungstatbeständen hätte bereits Bestandteil des Gesetzes sein müssen, damit die Studierenden, aber auch wir das damit Gemeinte richtig einschätzen können. Ich nenne beispielhaft drei Punkte:

Erstens. Es wäre für uns wünschenswert, wenn die Verrechnungsbasis für Studienkonten im Gesetz verankert wäre. Es wird darüber diskutiert, ob man Semesterwochenstunden oder Leistungskreditpunkte nutzen soll. Wir plädieren dafür, im Gesetz festzulegen, dass Leistungskreditpunkte als Verrechnungsbasis dienen.

Zweitens. Es wäre sinnvoll und gut, wenn das System der Regelabbuchung im Gesetz verankert würde. Es ist geplant, dass die Regelabbuchung von Studienguthaben im Semester ausgeht. Das wird unseres Erachtens der tatsächlichen Inanspruchnahme der Hochschulen und gegebenenfalls auch den individuellen objektiven Hinderungsgründen der Studierenden für ein zügiges Studium nicht gerecht. Wir plädieren dafür, im Gesetz eine individualisierte Lösung vorzusehen, indem die Regelabbuchungen von Prüfungen und Leistungsnachweisen wie Teilnahmescheinen ausgeht. Es wäre sinnvoll, wenn in dem Guthabenmodell, wie es das Gesetz beschreibt, die objektiven Studierhindernisse genannt würden, die dazu führen, dass die Regelabbuchung nicht oder nicht vollständig vorgenommen wird. Es ist schade, dass dies nur in einem Bonussystem später geregelt werden soll.

Meine zweite Bemerkung bezieht sich auf die Studiengebühren. Erstens sind unseres Erachtens einige Kriterien der Fachhochschulen nicht hinreichend berücksichtigt worden sind. Hier muss nachgebessert werden. Beispielsweise sind die für die Fachhochschulen wichtigen kooperativen Studiengänge, deren Regelstudienzeit acht Semester übersteigt, nicht berücksichtigt worden.

Zweitens sollte der gebührenfreie Studiengangswechsel bis zur Zwischenprüfung erlaubt sein, da sich mangelnde Eignung für ein Studienfach in den in den Fachhochschulen meist prüfungsfreien Anfangssemestern kaum feststellen lässt.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Drittens ist der Tatbestand Teilzeitstudium, der im Gesetz eine wichtige Rolle spielt, weder in diesem Gesetz noch im Bezugsgesetz, also im Hochschulgesetz des Landes, hinreichend definiert und geregelt. Er kann aufgrund der jetzigen Formulierung daher nicht angemessen berücksichtigt werden.

Viertens lassen die in Aussicht gestellten Zinsbeihilfen für Darlehen an gebührenpflichtig Studierende, vorsichtig gesprochen, nicht erwarten, dass diese Zinsbeihilfen jemals kommen werden.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Diese Formulierung ist eine Kannregelung, die uns nicht sehr optimistisch werden lässt. Aber selbst wenn sie verbindlich getroffen werden würde, könnte auch ein funktionierendes Angebot an Zinsbeihilfen nicht verhindern, dass zumindest die Gruppe derjenigen, die BAföG-Darlehen in Anspruch nehmen müssen, durch eine weitere Darlehenshürde sozial benachtei-

ligt und letztendlich auch vom Studium abgeschreckt würde. Davon müssen wir gemeinsam ausgehen.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Ich bitte Sie herzlich, dass Sie von Beifalls- und Missfallenskundgebungen absehen, auch wenn sie Ihrem emotionalen Empfinden entsprechen.

Prof. Dr. Joachim Metzner: Fünftens torpediert die Gebührenpflichtigkeit fast jeder Art von Zweitstudium zahlreiche Planungsvorhaben der Fachhochschulen, die gerade im Zusammenhang mit der Zielvereinbarung, die wir mit dem Land geschlossen haben, eine Rolle spielten. Sie torpediert insbesondere unsere Bemühungen zur Internationalisierung, denn gerade dabei spielen Zweitstudien bekanntlich eine wichtige Rolle.

Sechstens greift die Verknüpfung der Gebührenfreiheit für ein Zweitstudium mit berufsrechtlichen Erfordernissen unseres Erachtens zu kurz, da für viele Berufsfelder, die faktisch ein Zweitstudium erfordern, keine Rechtspflicht besteht. So gibt es zum Beispiel einen ganz deutlichen Bedarf sowohl auf der Seite der Gesellschaft als auch auf der Seite unserer Absolventinnen und Absolventen, sich für das Sachverständigenwesen weiter zu qualifizieren. Sie brauchen faktisch ein Zweitstudium für Sicherheitsingenieure oder Versicherungsingenieure. Das sind keine rechtspflichtigen Studiengänge; ich halte es aber aufgrund übergreifender gesellschaftlicher Überlegungen für sehr sinnvoll, auf die Restriktion zu verzichten, wonach nur berufsrechtliche Erfordernisse für Gebührenfreiheit maßgebend sein sollen.

Siebtens ist die gebührenrechtliche Ungleichbehandlung von konsekutiv und nicht konsekutiv Studierenden eigentlich nicht zu rechtfertigen. Faktisch werden auf Jahre hinaus ganz überwiegend hochqualifizierte Bewerber mit Diplomabschluss für die Masterstudiengänge zur Verfügung stehen, Leute also, die zum Zeitpunkt der Studienaufnahme noch gar keine Möglichkeit hatten, konsekutiv zu studieren; sie werden hier nicht angemessen behandelt.

Achtens wird die Einbeziehung der Teilnahmegebühren an Weiterbildungsveranstaltungen unterhalb der Studiengangsebene in das allgemeine Gebührenaufkommen voraussichtlich zum Ende solcher Angebote und zahlreicher Planungen in diesem Bereich führen. Die Hochschulen werden solche Angebote, die nicht kapazitätswirksam und somit eine Zusatzbelastung für die Hochschulen sind, nicht mehr verfolgen und planen, wenn sie hierfür keinerlei finanzielle Unterstützung erfahren.

Neuntens sind angesichts der Belastungssituation an den Fachhochschulen die zwei kurzfristig aufeinander folgenden Mehrbelastungen der Hochschulverwaltungen und -ressourcen kaum vertretbar. Ein Verzicht auf die vorübergehende Gebührenerhebung wäre nach wie vor dringend angeraten, zumal die zu erwartenden Gebührengewinne in keinem Verhältnis zu den anfallenden Verwaltungskosten stehen und der Zugewinn für den Landeshaushalt sehr begrenzt bleiben wird.

Nach diesen Ausführungen zu den Studiengebühren komme ich zu einer letzten Bemerkung zu der angestrebten Änderung des Hochschulgesetzes. Mit der Rücknahme der gerade erst eingeführten Möglichkeit zum Angebot kostenpflichtiger Weiterbildungsstudiengänge auf privatrechtlicher Grundlage wird eine von der Landesregierung ausdrücklich gewollte, sehr zukunftssträchtige Weiterentwicklung der Hochschulen, insbesondere der Fachhochschulen, zu Anbietern und Plattformen wissenschaftlicher Weiterbildung zunichte gemacht. Die im Be-

gründungsteil gegebenen Hinweise sind vage und verweisen die Hochschulen und die Teilnehmenden in eine rechtliche Grauzone. Im Übrigen wirkt es etwas irritierend auf uns, wenn der Begründungsteil eines Gesetzes Hinweise zur Umgehung der intendierten gesetzlichen Regelung enthält. Auch hier bitten wir um klärende Nachbesserung, sofern das möglich ist.

Gerd Möller (Konferenz der Kanzler und Kanzlerinnen der Universitäten NRW): Die Stellungnahme der Kanzler und Kanzlerinnen der Universitäten legt den Schwerpunkt auf Fragen und Probleme im Zusammenhang mit der Umsetzung und dem Vollzug des Gesetzes. Aufgrund der Kürze der Zeit, die voraussichtlich zur Verfügung steht, stellt es sowohl für die Hochschulen als auch für die betroffenen Studierenden ein Problem dar, Einschreibungen und Rückmeldungen bereits für das Sommersemester 2003 auf der Basis dieses Gesetzes vorzunehmen. Vermutlich wird die Frage des Vertrauensschutzes für diejenigen Studierenden, die im Rahmen jetzt geltender Gebührenfreiheit eine bestimmte Studienplanung vorgenommen haben, Gegenstand gerichtlicher Überprüfungen werden; man muss kein Prophet sein, um das vorauszusagen. Mit Sicherheit wird auf die Hochschulen eine Fülle von Härtefallanträgen auf Gebührenermäßigung oder Gebührenerlass zukommen.

Die Einführung zweier unterschiedlicher Systeme mit der beabsichtigten Einführung des Studienkontenmodells und der vorgezogenen Erhebung von Langzeitstudiengebühren mit je unterschiedlichen Einzelregelungen stellt eine zusätzliche administrative Belastung dar. Der Umfang der Mehrbelastung kann gegenwärtig nicht zuverlässig gemessen werden, nachdem die Studierendensekretariate nach Einführung von DV-Unterstützung in den letzten Jahren vielfach personell ausgedünnt worden sind, wird die Fülle von Einzelfallprüfungen zu einem zumindest saisonal erhöhten Sachbearbeiterbedarf führen. Widerspruchsverfahren und Rechtsstreitigkeiten erfordern gegebenenfalls juristisch geschultes Personal. Anlass zu juristischen Auseinandersetzungen geben manche nicht hinreichend klar definierten Begriffe, die der Gesetzentwurf verwendet, zum Beispiel die Begriffe konsekutiver Studiengang und Teilzeitstudium, die jeweils Abgrenzungsprobleme aufwerfen.

Der Gesetzentwurf enthält in seiner jetzigen Fassung ein Einfallstor für das weitere gebührenfreie Studium nach dem Erststudium in Gestalt des Promotionsstudiums. Zwar ist die Intention, das Promotionsstudium gebührenfrei zu halten, zu begrüßen, aber die Voraussetzungen für eine Einschreibung als Promotionsstudierender und -studierende sind bislang nicht einheitlich geregelt. Insbesondere fehlt es an einer Umsetzung des mit der Sechsten Änderungsnovelle zum Hochschulrahmengesetz eingeführten § 21 HRG nach Landesrecht. Dieser Paragraph hat erstmals rahmenrechtlich den Status des Promovierenden als Rechtsfigur eingeführt.

Für den Gesetzesvollzug wäre es eine Erleichterung, wenn anstelle der Bestimmung über den gebührenunschädlichen Fachrichtungswechsel in den ersten zwei Semestern die Zeitdauer des gebührenfreien Erststudiums allgemein, das heißt unabhängig von einem solchen Wechsel, um dieses Volumen erhöht würde. Damit erledigten sich einige Abgrenzungs- und Umgehungsprobleme.

Die Hochschulen weisen darauf hin, dass ihnen nicht die Ermittlung aller für die Gebührenpflichtigkeit maßgebenden Tatsachen auferlegt werden darf. Sie sollten ermächtigt werden, den Gebührenbescheid aufgrund der ihnen vorliegenden Daten zu erlassen und den Studierenden zu überlassen, nicht berücksichtigte Umstände im Widerspruchsverfahren geltend zu machen. Die Gebührenerhebung muss ebenso wie jetzt die Sozialbeitragsenerhebung in die Prozesse Einschreibung bzw. Rückmeldung eingebettet sein und darf nicht als zusätzlicher, eigenständiger Prozess durchgeführt werden müssen.

Nicht nachvollziehbar und von ganz erheblicher Auswirkung auf die Studienangebote sowie auf bereits jetzt erzielte Einnahmen der Universitäten ist die Begrenzung der Weiterbildungsangebote auf ein gasthörerpflichtiges Studium in Abgrenzung zum Studiengang, also ein Studium ohne die Möglichkeit, einen Hochschulgrad zu erwerben, während die bislang möglichen Weiterbildungsstudiengänge im Hochschulgesetz nun nicht mehr vorgesehen sind und deshalb unter die Kategorie Zweitstudium fielen. Dies bedeutet zum Beispiel, dass einzelne bestehende Studiengänge mit entsprechender Nachfrage aus der Berufspraxis und zum Teil deutlich höheren als den im Gesetz vorgesehenen Gebühren, die den entstehenden zusätzlichen Aufwand beispielsweise in über- oder ausgelasteten Fächern decken sollen, nicht mehr fortgeführt werden können. Zur Begründung wird geltend gemacht, es lasse sich keine sichere Abgrenzung zwischen allgemeinen und weiterbildenden Studiengängen definieren.

Mein Lösungsvorschlag hierzu lautet: Da im Bereich der Weiterbildung in gewisser Weise ein Markt besteht, definiert jede Hochschule für sich, welche Studiengänge aufgrund der Nachfrage und des Aufwandes mit einer höheren Gebühr angeboten werden sollten. Selbstverständlich muss diese Gebühr dann auch den Hochschulen zur Verfügung stehen. Vor Einführung der Studienkonten sollten bereits jetzt bestehende gebührenpflichtige Angebote auch mit den höheren Gebühren belegt sein können und als Einnahmen den Universitäten zufließen.

Im Übrigen wird aus den Hochschulen angeregt - dies ist nicht Regelungsbereich des Gesetzesentwurfs, es ist aber ein Vorschlag, der sich bei Gelegenheit dieser Gesetzgebung erledigen lassen könnte -, für die Erstzulassung und Einschreibung von Nicht-EU-Ausländern die Erhebung einer Verwaltungsgebühr vorzusehen, um den erheblich gestiegenen Andrang ausländischer Studienbewerber, verstärkt durch das Problem der Mehrfachbewerbungen an verschiedenen Standorten, zu bewältigen.

Erforderlich ist weiterhin eine gesetzliche Grundlage für die Weitergabe von Daten aus der Prüfungsverwaltung einschließlich der staatlichen Prüfungsämter und gegebenenfalls aus einer Lehrveranstaltungsverwaltung nach Einführung eines Credit-point-Systems an das Studiendensekretariat. Untergesetzlich sollten wegen der Rechtsfolgen die Tatbestände, die eine Beurlaubung rechtfertigen, einigermaßen vereinheitlicht werden.

Dr. Werner Jubelius (Arbeitsgemeinschaft der Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen NRW): Ich möchte unsere schriftliche Stellungnahme in fünf Punkten ergänzen bzw. pointieren. Die Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen lehnen die Einführung von Studiengebühren für Zweit- und Langzeitstudierende, wie sie im Gesetzentwurf vorgesehen sind, ab. Bislang befürworteten nicht wenige Stimmen in den Hochschulen die Einführung von Studiengebühren. Die Vertreter dieser Auffassung gingen allerdings stets von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen aus, die der Gesetzentwurf überhaupt nicht oder nur unzureichend berücksichtigt.

Erstens. Es wurde immer gefordert, dass das Gebührenaufkommen unmittelbar den Hochschulen als zusätzliche Finanzierung zugute kommen soll - ein letzter Anklang daran findet sich in unseres Erachtens irreführender Weise noch im Titel dieses Gesetzes -, um auf diese Weise eine unmittelbare Verbindung zwischen dem Gebührenzahler, also dem Studierenden, und dem Erbringer der Leistung, also der Hochschule, herzustellen. Diese unmittelbare Verbindung wird nach dem Gesetzentwurf auf absehbare Zeit nicht geschaffen.

Die Befürworter von Studiengebühren gehen weiter davon aus, dass die Gebühren so ausgestaltet werden, dass sie den Hochschulen einen Anreiz bieten, ihre Leistungen zu optimieren. Das im Gesetz vorgesehene Modell sieht aber kein Anreizsystem für die Hochschulen vor,

sondern ein Strafsystem für die Studierenden. Damit gleichen die Hochschulgebühren der Tabaksteuer. Je ungesünder die Konsumenten leben bzw. je erfolgloser die Studierenden - aufgrund welcher Umstände auch immer - ihr Studium betreiben, desto höher sind die vom Staat zu vereinnahmenden Steuern bzw. Gebühren.

Die Befürworter von Studiengebühren haben bislang aber ebenso wie deren Gegner stets gemeinsam auf die Gefahr hingewiesen, dass die finanziellen Belastungen durch die Gebühren bildungsferne Schichten von der Aufnahme eines Studiums abhalten könnten. Dabei wird nicht nur die Gefahr gesehen, dass eine reale finanzielle Belastung erfolgt, die viele Betroffene nicht tragen können oder wollen. Auch das für viele Studieninteressierte vor der Entscheidung über die Aufnahme eines Studiums nicht exakt kalkulierbare finanzielle Risiko kann bereits eine unerwünschte Signalwirkung mit der Folge entfalten, dass der Anteil derjenigen, die eine akademische Ausbildung wählen, stagniert oder sogar sinkt. Die Befürworter von Studiengebühren sehen eine Lösung dieses Problems darin, dass eine ausdifferenzierte Förderlandschaft sozial benachteiligten Studienbewerbern ausreichende Unterstützung bieten muss. Die im Gesetz vorgesehenen Ansätze zur Darlehensgewährung sind so unspezifisch, dass sie kaum in der Lage zu sein scheinen, die beschriebene Gefahr zu bannen. Die entsprechende Passage im Gesetzentwurf enthält mehrfach Einschränkungen in Form von Kannregelungen. Ich verweise auf das, was meine Vorredner zu diesem Punkt schon gesagt haben.

Zweitens. Nach den bislang vorliegenden Planungen soll das Gesetz Mitte Dezember vom Landtag verabschiedet werden. Die Gebührenpflicht soll bereits zum Sommersemester 2003 eintreten. Die entsprechenden Gebühren sollen zum 1. Februar 2003 fällig sein. Der damit in Gang gesetzte Termindruck ist von einem erheblichen Teil der Hochschulverwaltungen nicht zu bewältigen. Es gibt zwar eine Reihe von Hochschulverwaltungen, die mit DV-Systemen arbeiten, die die Voraussetzungen für die Erhebung von Gebühren bieten. Allerdings setzen auch diese Systeme voraus, dass eine Anpassung, eine Parametrierung aufgrund von Vorgaben erfolgt, die wir erst dann kennen werden, wenn das Gesetz endgültig verabschiedet sein wird. Daneben darf man aber nicht übersehen, dass es auch eine Reihe von Hochschulen gibt, die mit DV-Systemen arbeiten, die auf dieses Problem überhaupt nicht eingestellt sind.

Die Abfolge, die der Gesetzgeber uns auferlegen will, bedeutet, dass die regulären Rückmeldeverfahren für das erste Gebührensemester, das Sommersemester 2003, längst angelaufen bzw. abgeschlossen sein werden, wenn die Frage der Gebührenerhebung zur Entscheidung ansteht; ab November werden die Rückmeldungen für das Sommersemester des nächsten Jahres vorbereitet. Insofern erfolgt zumindest in der Startphase dieses Modells eine Doppelbelastung in den Hochschulverwaltungen, für deren Bewältigung keine Ressourcen zur Verfügung stehen.

Der in dem Gesetzentwurf vorgesehene Zeitdruck führt ferner zu erheblichen Problemen im Hinblick auf die Studien- und Lebensplanung vieler Studierender. Gerade die von den Hochschulen im Einklang mit den Vorgaben des Bologna-Prozesses vielfach angebotenen Masterstudiengänge werden von vielen Fachhochschuldiplomabsolventen aufgegriffen. Anders als bei universitären Diplomabsolventen löst bei Fachhochschulabsolventen nämlich erst der Masterabschluss das politisch immer wieder hochgehaltene Versprechen der Gleichwertigkeit der Hochschultypen ein. Verwiesen sei außerdem auf die Diskussion der Zugangsproblematik im öffentlichen Dienst oder die Promotionsmöglichkeit.

Wenn nun Fachhochschuldiplomabsolventen den Weg gehen, den von der Wissenschaftspolitik propagierten, international anerkannten Masterabschluss nachzuholen, müssen sie diesen Entschluss mit Studiengebühren bezahlen. Dies gilt aber nicht nur für diejenigen, die sich nach dem In-Kraft-Treten des Gesetzes trotz drohender Studiengebühren für diesen Weg ent-

scheiden, sondern vielmehr auch für alle diejenigen, die bislang bereits ein solches Anschlussstudium aufgenommen haben. Da ein solcher Entschluss für die individuelle Lebensplanung meist bereits mit Einschränkungen verbunden war - ich verweise auf die Verlängerung der Studienzeit und den damit verbundenen späteren Eintritt in die Erwerbstätigkeit -, werden die Betroffenen durch eine weitere, ursprünglich nicht absehbare Belastung benachteiligt. Ähnliches gilt auch für alle diejenigen Studierenden, die den viel zitierten Slogan vom lebenslangen Lernen für sich so interpretiert haben, dass sie Studium und Erwerbstätigkeit oder Familienaufgaben verschränkt haben. Derartige Belastungen sind im Hinblick auf die Gebühren nur begrenzt und zum Teil gar nicht anrechenbar. Auch hier stellt sich sehr massiv die Frage, ob nicht ein stärkerer Vertrauensschutz der Studierenden notwendig ist.

Drittens. Die Belastungen, die auf die Hochschulverwaltungen zukommen, gehen weit über den bereits angesprochenen Punkt der Datenverarbeitungssysteme hinaus. Die Studierendensekretariate müssen eine Vielzahl von unpräzise beschriebenen, zum Teil nicht belegbaren Ausnahmetatbeständen prüfen. Wir haben in unserem Statement dazu Ausführungen gemacht. Angesichts der Ablehnung des Gebührengesetzes durch weite Teile der Studierendenschaft ist damit zu rechnen, dass in erheblichem Umfang Widersprüche gegen die Gebührenbescheide eingelegt werden. Gerade bei kleineren Hochschulen, die im Regelfall allenfalls über eine Stelle im Justizariat verfügen, ist die abzusehende Zunahme von Widerspruchs- und Klageverfahren nicht in angemessener Zeit zu bewältigen. Völlig unklar ist ferner, wie der Mehraufwand für die eventuell vorgesehene Darlehensgewährung sichergestellt werden kann. Den Hochschulverwaltungen fehlt für eine entsprechende Abwicklung nicht nur das Personal, sondern bislang auch das Know-how, weil vergleichbare Verwaltungsabläufe bisher nicht existierten. Überträgt man diese Aufgaben den Studentenwerken, so führt auch das zu einer Mehrbelastung, für die keine Deckung vorgesehen ist.

Der mit der Gebührenerhebung verbundene erhebliche Aufwand wird nahezu ausschließlich den Hochschulverwaltungen angelastet. Eine Kompensation für diesen Mehraufwand ist nicht vorgesehen. Die Erträge aus den Gebührenverfahren werden zunächst ausschließlich dem allgemeinen Landeshaushalt zugeführt und sollen erst ab dem nächsten Wahljahr sukzessive den Hochschulen zugute kommen. Bis dahin müssen die Hochschulen die zusätzlichen Lasten ohne Ausgleich schultern. Gerade in der Anfangsphase, in der noch viele Langzeitstudierende an den Hochschulen anzutreffen sind, wird der Aufwand erheblich sein. Selbst wenn den Hochschulen ein Teil der Gebühreneinnahmen bzw. die gesamten Einnahmen zur Verfügung gestellt würden, wovon nicht auszugehen ist, würde ein nicht unerheblicher Teil dieser Gebühren benötigt werden, um die zusätzlichen Verwaltungskosten zu decken.

Viertens. Der Kritik an dem undifferenzierten Gebührenmodell des Gesetzentwurfs soll dadurch begegnet werden, dass die künftige Einführung eines Studienkontenmodells in Aussicht gestellt wird. Dieses Modell soll in seiner Endphase eine differenzierte Belastung der Studierenden in Abhängigkeit von den in Anspruch genommenen Lehrleistungen ermöglichen. Diese Studienkonten, die zwar eine angemessenere Berücksichtigung studentischer Nachfrage ermöglichen, gleichwohl noch ganz erhebliche, bislang nicht ansatzweise geklärte Schwachpunkte aufweisen, sollen aber erst nach einer Übergangsphase eingeführt werden. Für diese Übergangsphase, die auf das Gebührenmodell folgen soll, wird eine so genannte lineare zeitliche Belastung der Studierenden vorgesehen. Das heißt, mit jedem Semester, in dem ein Studierender eingeschrieben ist, wird ein entsprechender Anteil seines Guthabens abgebucht, völlig unabhängig von Intensität und Umfang der Inanspruchnahme der Lehrleistungen.

Dieses Modell unterscheidet sich nur graduell von dem in der ersten Phase einzuführenden Gebührenmodell, erfordert aber von den Hochschulverwaltungen eine nochmalige Umstel-

lung des gesamten Systems. Die Kanzlerinnen und Kanzler der Fachhochschulen plädieren daher dafür, das Studienkontenmodell erst dann einzuführen, wenn es einen deutlichen Fortschritt gegenüber dem einfachen Gebührenmodell erkennen lässt.

Fünftens. Ich komme zu den Auswirkungen des Ausscheidens von Langzeitstudierenden aus der Hochschule auf die Preisgestaltung für soziale Dienstleistungen. Der Diskussion über die Notwendigkeit der Einführung von Studiengebühren für Langzeitstudierende liegen zwei Aspekte zugrunde. Zum einen sollen Studenten durch die drohenden Gebühren angehalten werden, schneller zu studieren; auch dabei ist natürlich zu hinterfragen, aufgrund welcher Umstände das Studium so lange gedauert hat. Zum anderen geht es darum, die Hochschulen von Studierenden zu befreien, die lediglich wegen der Beibehaltung des Studierendenstatus noch eingeschrieben sind, um zum Beispiel bestimmte soziale Vergünstigungen in Anspruch zu nehmen.

Die Überlegungen zur Einführung der Studiengebühren gehen davon aus, dass diese Studierenden die Hochschulen verlassen werden, sobald die Höhe der Gebühren die möglichen Vergünstigungen übersteigt. Dementsprechend sind nach den Erfahrungen in anderen Bundesländern auch erhebliche Verringerungen bei den Studierendenzahlen zu erwarten. Diese Proforma-Studierenden sind jedoch auch Beitragszahler für die soziale Infrastruktur der Studierendenschaft, zum Beispiel bei Mensen, studentischen Wohnheimen, Kindertagesstätten usw. In aller Regel nehmen diese Studierenden die erwähnten Leistungen nicht in Anspruch. Nach wirtschaftlichen Kriterien subventionieren sie mit ihren Sozialbeiträgen somit die Preise für die Leistungen, die die tatsächlich Studierenden in Anspruch nehmen.

Es kann sicher nicht Aufgabe des Gesetzgebers sein, solche Mitnahmeeffekte zu decken oder gar zu perpetuieren. Es muss aber nach unserer Auffassung von der verantwortlichen Politik mit ins Kalkül gezogen werden, wie die drohenden Konsequenzen für die Studentenwerke, die die soziale Infrastruktur bereitstellen, aufgefangen werden können. Nach allgemeinen Grundsätzen gibt es nur zwei Möglichkeiten, dem wachsenden Kostendruck zu begegnen: eine Reduktion der Leistungen oder eine Erhöhung der Preise. Beides sind Konsequenzen, vor denen zum gegenwärtigen Zeitpunkt dringend gewarnt werden muss. Es ist zurzeit nicht erkennbar, wie eine Lösung dieser Problematik herbeizuführen ist; gleichwohl entsteht hier ein nicht unerheblicher Handlungsbedarf.

Bastian Gronloh (Koordination des Landes-ASten-Treffens NRW): Erstens. Das Landes-ASten-Treffen NRW lehnt Studiengebühren jeglicher Art - egal, ob es sich um Langzeit-, Zweit- oder Seniorenstudiengebühren handelt - kategorisch ab. Zweitens. Das Landes-ASten-Treffen hält den vorgelegten Gesetzentwurf für verfassungswidrig. Drittens. Das Landes-ASten-Treffen lehnt auch Studienkonten als Form von Studiengebühren ab.

Erstens zur Ablehnung von Studiengebühren: Wir alle wissen, dass es laut OECD-Studie in Deutschland eine der stärksten sozialen Selektionen im Bildungswesen gibt. Klar ist auch, dass die stärkste soziale Selektion nicht erst an den Hochschulen, sondern schon an den Schulen erfolgt. Trotzdem ist es sicherlich ein ganz falsches Signal, durch Einführung von Studiengebühren die Aufnahme eines Studiums für sozial Schwache weiter zu erschweren. Dabei ist es egal, wem das Geld zugute kommt oder ob die Studiengebühren sofort fällig oder nachlaufend finanziert werden, denn auch der Schuldenberg nachlaufend zu finanzierender Gebührenbescheide wirkt sich auf Studenten abschreckend aus.

Zu den Langzeitstudierenden: Das Studium in Deutschland ist auf Vollzeitbetrieb eingestellt. Nichtsdestotrotz ist eine große Mehrheit der Studenten dazu gezwungen, nebenbei Geld zu

verdienen. Die dafür nötige Zeit steht ihnen für ihr Studium nicht zur Verfügung. Außerdem gibt es viel zu wenige Seminarplätze. Ich habe gestern mit den ASten aus Köln und Bochum gesprochen, wo bei 20 Seminarplätzen und 80 Bewerbern das Losverfahren angewandt wird. Auch dies ist eine Ursache dafür, dass es so viele Langzeitstudierende gibt.

Die Ausstattung der Hochschulen in NRW ist seit langem durch mangelnde finanzielle Mittel geprägt. Nötig wäre eine Verbesserung der Lehre. Das ist durch Gebühren für Langzeitstudierende sicherlich nicht zu erreichen.

Als Vergünstigungen für pro forma eingeschriebene Studenten werden immer wieder Semesterticket, kostenlose Kontoführung und Zeitungsabonnements genannt. Sie beruhen auf privatwirtschaftlichen Abkommen, die die Studenten mit Verkehrsbetrieben, mit Banken und mit Zeitungen aushandeln. Hier handelt es sich also nicht um eine Last, die die Studenten dem Staat auferlegen. Auf Zuwendungen wie BAföG besteht außerhalb der Regelstudienzeit ohnehin kein Anspruch. Studenten können keine Sozialhilfe bekommen; Wohngeld zu erhalten ist sehr schwer. Hinzu kommt, dass seit den 90er-Jahren die für die Rentenversicherung anrechnungsfähige Zeit von 13 Jahren auf drei Jahre herabgesetzt wurde. Das bedeutet für zukünftige Akademiker, dass sie dadurch, dass die Studienzeit nicht mehr in vollem Maße anerkannt wird, im Schnitt mit 75 € pro Monat Rente leben müssen.

Zu den Zweitstudiengebühren: Nicht zuletzt die Politik und die Wirtschaft fordern eine Mehrfachqualifizierung. Bei einer zeitlichen Begrenzung des Studiums wird es sehr schwierig, so genannte Doppelqualifikationen zu erwerben; von einem so genannten Studium universale, bei dem man die Gelegenheit hat, ein wenig über seinen Horizont hinauszublicken, ganz zu schweigen.

Es ist unserer Meinung nach überhaupt nicht nachzuvollziehen, dass jetzt auch noch die Seniorenstudenten mit Gebühren belegt werden. Damit werden verschiedene Gruppen gegeneinander ausgespielt. Das werden wir mit uns so nicht machen lassen.

Zweitens verweise ich auf das Rechtsgutachten von Herrn Wilhelm Achelpöehler, wonach der Gesetzentwurf verfassungswidrig ist. Für den Fall, dass das Gesetz in dieser Fassung verabschiedet wird, kündige ich an, dass das Landes-ASten-Treffen Klage dagegen einreichen wird.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Drittens sehen wir in den Studienkonten einen ersten Schritt dazu, Bildung marktwirtschaftlich zu organisieren. Durch das Gutscheinmodell kommt es zu einer Nachfrageorientierung, das heißt einer Marktöffnung der Universitäten. Man vertraut darauf, dass es auch eine Marktregulierung im Bildungssektor geben wird. Ich bin der Meinung, dass die marktwirtschaftliche Regulierung im Bildungssektor nicht funktioniert. Hier wird dem freien Markt Tür und Tor geöffnet, ohne dass man gleichzeitig die Gewähr für ein tatsächliches Funktionieren hat. Damit findet ein Wandel von öffentlichen Bildungsinstitutionen zu privaten Dienstleistern statt. Bildung als Grundrecht wird zur handelbaren Dienstleistung. Der Hochschulzugang wird in weiteren Schritten auch infrage gestellt. Bleibt das Abitur weiterhin die allgemeine Zugangsberechtigung zu Hochschulen? Haben wir einmal ein marktwirtschaftliches System im Hochschulbetrieb eingeführt, werden sich die Hochschulen ihre Leute auch selber aussuchen. Es kommt nicht nur darauf an, dass man die Hochschulzugangsberechtigung hat; die Hochschule muss einen wollen und man muss außerdem das für die Gebühren nötige Geld aufbringen. Es wird eine Aufspaltung in so genannte Elite- und in Mainstream-Universitäten geben. Wir sehen das am Beispiel der USA, wo es das gebührenfinanzierte Hochschulstudium gibt. Öffentliche Hochschulen werden nicht in der Lage sein, kostenlos oder gegen geringe

Gebühren die gleiche Qualität zu bieten wie private Eliteuniversitäten, die viel Geld nehmen. Das heißt, hier erfolgt wiederum eine soziale Selektion.

Des Weiteren bleibt die Frage zu stellen, was mit kleinen Hochschulen und den so genannten Orchideenfächern geschieht. Sie sind marktwirtschaftlich schlecht verwertbar. Wer sorgt dafür, dass in diesen Bereichen weiterhin ein hohes Bildungsniveau angeboten wird? Worin besteht das Ziel von Hochschulbildung? Geht es nur um möglichst profitable, in kurzer Zeit erreichbare Qualifikation für den Arbeitsmarkt? Dies griffe unserer Auffassung nach deutlich zu kurz. Bildung ist ein gesellschaftliches Gut von außerordentlich großer Bedeutung. Deshalb geht es nicht an, dass hier ein Wettbewerbsprinzip eingeführt wird; vielmehr gehört Bildung in den Bereich der hoheitlichen Aufgaben des Staates. Gibt es einen Handel mit den Bildungsgutscheinen derjenigen, die sie nicht selbst einlösen? Wie werden diese Bildungsgutscheine weiter verwertet?

Ich stelle klar: Auch wir sind der Meinung, dass Hochschulreformen dringend notwendig sind, aber es muss dabei primär um eine Verbesserung der Qualität der Lehre gehen, nicht um eine Bestrafung der Studierenden. Meine Vorredner haben das schon hinreichend ausgeführt. Wir lehnen den Gesetzentwurf komplett ab und glauben auch nicht, dass er durch irgendwelche Nachbesserungen noch zu retten ist.

(Lebhafter Beifall von der Zuhörertribüne)

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Ich weise noch einmal darauf hin, dass Beifalls- und Missfallenskundgebungen zu unterlassen sind. Das hemmt unsere Anhörung.

Bastian Gronloh: Die Einführung von Studiengebühren oder Studienkontenmodellen ist die falsche Reaktion auf ein selbst verschuldetes Haushaltsdefizit. Ich verweise an dieser Stelle auf die aktuelle Steuerpolitik im Hinblick auf Körperschaftsteuer oder Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen. Hochschulreformen haben sich an einer Verbesserung der Qualität der Lehre zu orientieren, wobei der freie Zugang zu Bildung nicht untergraben werden darf. Deswegen lehnt das Landes-ASten-Treffen den vorgelegten Gesetzentwurf kategorisch ab.

(Lebhafter Beifall von der Zuhörertribüne)

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Herr Prof. Dr. Teichler hat wegen Erkrankung abgesagt.

Rainer Paulsen (Hochschul-Informationssystem GmbH Hannover): Ich bin nicht angetreten, um eine politische Bewertung des Gesetzes abzugeben, das im Dezember verabschiedet werden soll. Als derjenige, der unter anderem für die Entwicklung der Software zuständig ist, mit der dieses Modell verwaltet werden soll, habe ich vielmehr die Aufgabe, Aussagen über die Umsetzung dieses Modells zu treffen. Das bezieht sich einerseits auf die einzusetzende Software - die meisten Hochschulen verwenden die Software der HIS GmbH - und andererseits auf Prognosen über die Auswirkungen in den Verwaltungen.

Wie ist der künftige Aufwand einzuschätzen, wenn die Studienkonten eingeführt sein werden? Dies ist zum Wintersemester 2004/05 geplant. Meine Prognose besagt, dass die Anpassungen der Software im Vergleich zu der auf die Hochschulen zukommenden Arbeit einen relativ geringen Umfang haben werden. Bei dieser Aussage gehe ich unter anderem von der

Prämisse aus, dass es an der Hochschule eine zentrale Stelle gibt, die für die Einrichtung und Pflege von Studienkonten zuständig ist, nämlich das Studierendensekretariat.

Wie es gemäß Gesetzentwurf geplant ist, werden die Abbuchungen vom Studienkonto in zwei Komponenten erfolgen. Die zeitabhängige Komponente entspricht den Regelabbuchungen. Das Neue an dem Gesetz besteht in der verbrauchsorientierten Abbuchung auf ein Prüfungs- oder Leistungskonto. Diese Komponente ist nur dann mit vertretbarem Verwaltungsaufwand an den Hochschulen umzusetzen, wenn der Verbrauch des Studienguthabens nicht anhand des Besuchs von Lehrveranstaltungen bemessen wird, sondern anhand von Prüfungen. Wenn man das Studienkonto an Lehrveranstaltungen messen wollte, müsste wieder ein Belegverfahren eingeführt werden, das mittlerweile an fast allen Hochschulen abgeschafft wurde. Darüber hinaus müssten die Lehrveranstaltungen danach klassifiziert werden, ob sie studienkontorelevant sind oder nicht. Das Wichtigste wäre, ein rechtssicheres Nachweisverfahren für studienkontorelevante Lehrveranstaltungen mit Anmelde- und Rücktrittsfristen, Wiederholungsregelungen sowie positiven und negativen Anwesenheitskontrollen einzuführen. Dafür müsste ein völlig neuer Verwaltungsapparat aufgebaut werden.

Unser Vorschlag, der den meisten Anwesenden wahrscheinlich bekannt ist, sieht vor, dass man den Verbrauch an Prüfungsleistungen misst. Das ist erst dann mit vertretbarem Verwaltungsaufwand realisierbar, wenn man die Prüfungsordnungen flächendeckend modularisiert hat und auf ein Credit-point-System umgestiegen ist. Das heißt, man muss weg von den Blockprüfungen hin zu studienbegleitenden Prüfungen.

Eine weitere wichtige Voraussetzung ist, dass die Meldungen der Prüfungsleistungen der Studierenden an die zentrale Stelle, die die Studienkonten pflegt, zeitnah und lückenlos erfolgen, was realistischerweise eine flächendeckende Verwendung von Software bedingt. Als besonders kritisch ist hierbei das Problem der staatlichen Prüfungsämter anzusehen. Sie müssten gesetzlich verpflichtet werden, ihre Prüfungen an die Studierendensekretariate zu melden und eine entsprechende Bewertung in Semesterwochenstunden oder Credit points vorzunehmen.

Der Aufwand im Hinblick auf die Software ist relativ gering. Wir werden sie fristgemäß bis Oktober nächsten Jahres zur Verfügung stellen. Der Aufwand, den die Hochschulen bis zu diesem Zeitpunkt haben werden, um es in der Verwaltung umzusetzen, ist um einiges höher.

Einige kurze Bemerkungen zur kurzfristigen Perspektive: Die Einführung von Studiengebühren zum Sommersemester 2003 und dabei insbesondere die Einführung von Langzeitstudiengebühren setzt im Grunde genommen schon die Einführung von Studienkonten voraus. Die Einheit der Konten sind in diesem Fall die Semester. Das Studienguthaben entspricht der Regelstudienzeit plus drei oder vier Semester des Studiengangs. Das Studienkonto würde ich in Hochschulsemestern minus Urlaubsemester minus Semester, für die die Studierenden Ausnahmetatbestände geltend machen können, messen.

Diese Studienkonten müssen die Hochschulen bis zum Februar nächsten Jahres eingerichtet haben, eigentlich bis zur Rückmeldung zum Sommersemester 2003, weil diese Gebühren mit der Rückmeldung überwacht werden müssen. Der Aufwand hierfür ist allerdings nicht unerheblich. Die Software ist schon ausreichend angepasst. Das Land Nordrhein-Westfalen ist nicht das erste Land, das Langzeitstudiengebühren einführt; sie wurden bereits in Baden-Württemberg eingeführt; zeitgleich werden voraussichtlich Niedersachsen und das Saarland Studiengebühren einführen. Der Aufwand besteht zum einen darin, dass die Hochschulen, wenn sie dies mit Softwareunterstützung realisieren wollen, zunächst auf die aktuelle Version unserer Software updaten müssen. Das bedeutet nicht unbedingt einen geringen Aufwand, vor allem dann, wenn sie mehrere Versionen hinterherhinken. Zum anderen müssen die Hoch-

schulen im Umgang mit der neuen Version geschult werden. Im Vorgriff auf das Gesetz bzw. das, was bislang bekannt geworden ist, haben Schulungen unter Koordinierung der IuK-Stelle in Köln und vor allen Dingen bei der HÜF in Hagen schon stattgefunden.

Es muss tatsächlich pro Studiengang ein studiengangbezogenes Bildungsguthaben eingerichtet werden. Das heißt, es muss für jeden Studiengang eingetragen werden, wie hoch das Bildungsguthaben für diesen Studiengang ist, üblicherweise Regelstudienzeit plus drei oder vier Semester. Dann geht es ans Eingemachte, denn es müssen individuell für jeden Studierenden Studienguthaben und Studienkonto eingerichtet werden. Die Einrichtung der Studienguthaben kann maschinell unterstützt werden; das kann man aus dem Studiengang errechnen. Schwierig wird es bei Wechsel der Hochschule oder des Studiengangs. Das kann nur dann von der Software berechnet werden, wenn diese Daten im System präsent sind. Das ist beim Wechsel innerhalb einer Hochschule kein Problem. Kompliziert wird es, wenn Hochschulwechsel stattgefunden haben, weil diese Angaben nicht unbedingt immer lückenlos im System enthalten sind. Sie müssen also nacherfasst werden, was ebenfalls mit einem nicht unerheblichen Aufwand verbunden ist.

Der größte Aufwand besteht allerdings in der Erfassung und Pflege der individuellen Ausnahmesachverhalte, die im Gesetz geregelt sind. Das kann gar nicht bis zum Februar nächsten Jahres für alle Studierenden geschehen. Vielmehr muss man stufenweise vorgehen. Das heißt, man muss zunächst einmal eine Liste all der Studierenden zusammenstellen, die voraussichtlich ab Sommersemester 2003 langzeitstudiengebührenpflichtig werden, muss sie individuell anschreiben, ihnen die Rechtslage darlegen und sie darauf hinweisen, welche Ausnahmetatbestände sie geltend machen können. Man muss diese Tatbestände prüfen - das kann auch nicht jeder - und sie anschließend ins System eingeben. Dies wird bis zum Februar 2003 sicherlich nicht ohne Überstunden, erhöhten Verwaltungsaufwand und eventuell sogar mit der befristeten Beschäftigung zusätzlicher Arbeitskräfte zu schaffen sein. Letzteres ist nicht ganz einfach, denn ein Großteil des Aufwands besteht in der Beurteilung, ob die Ausnahmesachverhalte tatsächlich gegeben sind. Das heißt, es müssen Entscheidungen getroffen werden. Insofern kann man einen Großteil der Arbeit nicht irgendwelchen Hilfskräften überlassen.

Dr. Markus Pöcker (Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt am Main, Fachbereich Rechtswissenschaften): Ich werde einige verfassungsrechtliche Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf machen. Es ist davon auszugehen, dass durch die Einführung von Studiengebühren und Studienkonten in die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsfreiheit der Studierenden eingegriffen wird. Art. 12 GG ist in Nordrhein-Westfalen unmittelbar geltendes Landesverfassungsrecht, weil Art. 4 der nordrhein-westfälischen Verfassung für die Geltung der Grundrechte auf das Grundgesetz verweist.

Es ist allgemein anerkannt, dass Art. 12 in Verbindung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz und dem Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes einen Anspruch auf Zulassung zum Hochschulstudium der eigenen Wahl gewährleistet. Zwar befinden wir uns hier im Bereich der Leistungsverwaltung; aber wenn sich der Gesetzgeber einmal dazu entschlossen hat, bestimmte Ausbildungseinrichtungen bereitzustellen, so ergeben sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz, Art. 12 und dem Sozialstaatsprinzip Ansprüche auf gleichberechtigte Zulassung zu diesen Einrichtungen. Der Eingriff besteht hier zwar nicht in der finalen Verkürzung des Schutzbereichs; aber für Abgaben - dazu gehören die Studiengebühren - ist anerkannt, dass sie dann einen Eingriff konstituieren können, wenn ihnen eine berufsregelnde Tendenz zukommt. Das ist hier der Fall, denn die Einführung von Studiengebühren kann zur Folge ha-

ben, dass noch nicht immatrikulierte Studierende wegen der Gebühren vom Studium absehen oder bereits immatrikulierte Studierende wegen der Gebühr ihr Studium aufgeben müssen.

Zwei Fragen, die sich im Zusammenhang mit dem Gesetz stellen, reiße ich hier nur kurz an, ohne sie weiter auszuführen. Erstens ist zu fragen, auf welcher Intensitätsstufe hier in das durch Art. 12 GG geregelte Recht eingegriffen wird. Die zweite Frage betrifft die Geeignetheit der Maßnahme; denn es wird auch befürchtet, dass diese kurzfristige Einführung bei vielen Studierenden zunächst zu einer Verlängerung der Studienzeit führen wird, weil sie Erwerbstätigkeiten aufnehmen müssen.

Man kann die Fragen offen lassen, denn die eigentlichen rechtlichen Probleme dieses Gesetzesentwurf liegen an anderen Stellen. Der Gesetzesentwurf verstößt nämlich relativ eindeutig gegen den verfassungsrechtlichen Schutz des Vertrauens derjenigen Studierenden, die ihr Studium unter der Voraussetzung der Gebührenfreiheit begonnen und bis 2002 fortgeführt haben und nun durch § 11 StKFG kurzfristig zum Sommersemester 2003 mit dieser Gebührenpflicht konfrontiert werden. Ein Verstoß gegen den verfassungsrechtlichen Schutz des Vertrauens liegt hier darin, dass diesen Studierenden wegen der nur wenige Monate betragenden Übergangsfrist die Möglichkeit genommen wird, durch eigene Dispositionen ihr Studium ohne Gebührenpflicht zu einem Abschluss zu bringen. Der verfassungsrechtliche Maßstab für diese Fragen sind die zur so genannten unechten Rückwirkung gesetzlicher Regelungen entwickelten Grundsätze.

Zur verfassungsrechtlichen Herleitung sage ich hier nur so viel: Ein Tatbestand geschützten Vertrauens liegt auch dann vor, wenn der Gesetzesadressat mit der Belastung nicht zu rechnen brauchte, sodass er sie auch bei seinem Verhalten in der Vergangenheit nicht berücksichtigen konnte. Außerdem wird der Tatbestand des geschützten Vertrauens durch die Art der betroffenen Individualrechtsgüter - das ist hier Art. 12 GG - sowie insbesondere die Vertrauensbetätigung bestimmt. Zwar ist insgesamt für die unechte Rückwirkung anerkannt, dass sie verhältnismäßig leicht zu rechtfertigen ist; allerdings hängt die Rechtfertigung einer unechten Rückwirkung gesetzlicher Regelungen auch immer von einer Abwägung der konkreten Umstände ab, wobei gesetzliche Übergangsregelungen eine besondere Bedeutung haben. Vor diesem Hintergrund wäre zunächst zu fragen, ob diejenigen Studierenden, die nach dem Artikelgesetz zum Sommersemester 2003 gebührenpflichtig sein werden, darauf vertrauen durften, dass sie ihr Studium trotz der Überschreitung der Regelstudienzeit zumindest während einer angemessenen Übergangszeit gebührenfrei würden fortsetzen und abschließen können.

Erforderlich ist zunächst einmal eine Eingrenzung der Personengruppe, die hier geschützt ist, denn es gibt selbstverständlich keinen allgemeinen Vertrauensschutz für alle Studierenden. Vielmehr führt diese Eingrenzung zu denjenigen Studierenden, deren Semesterzahl zum Ende des Wintersemesters 2002/03, also des aktuellen Wintersemesters, bereits so hoch ist, dass ein Abschluss des Studiums innerhalb der in § 3 StKFG vorgesehenen Toleranzgrenzen nicht mehr möglich ist. Hauptanliegen des durch die Grenzen unechter Rückwirkung gewährten Vertrauensschutzes ist der Schutz vor übergangslosen Neuregelungen im grundrechtsrelevanten Bereich. Deswegen hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof für die Einführung von Zweitstudiengebühren in Bayern die Schutzwürdigkeit des Vertrauens und damit im Ergebnis die Verletzung des Vertrauensschutzes zutreffend bereits aus dem Umstand abgeleitet, dass der geschützte Personenkreis auf den Fortbestand der Studiengebührenfreiheit vertraut hatte und dass dieses Vertrauen durch die übergangslose Einführung der Studiengebührenpflicht für Zweitstudien enttäuscht worden war. Nichts prinzipiell anderes muss also im vorliegenden Fall gelten, denn wir haben es hier mit einer wirklich ähnlich übergangslosen Einführung der

Studiengebührenpflicht zu tun, wie es mit dieser bayerischen Gebührenpflichtregelung der Fall gewesen war.

Die Härteklausele in § 2 StKFG, nach der man im Fall unbilliger Härte die Studiengebühren ermäßigen oder erlassen kann, vermag an diesem Befund rechtlich nichts zu ändern, denn zum einen handelt es sich dabei um eine Ausnahmenvorschrift, die deswegen eng auszulegen ist, und zum anderen steht die Rechtsfolge auch im Ermessen. Es handelt sich nicht um einen obligatorischen Erlass oder eine obligatorische Ermäßigung; sie sind vielmehr ins Ermessen der Verwaltung gestellt, sodass man insgesamt sagen kann, dass die vorgesehene Härteklausele die Sache verfassungsrechtlich jedenfalls nicht unproblematisch macht. Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass ein Verstoß gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz des Vertrauensschutzes gegeben ist und insbesondere § 11 StKFG verfassungswidrig ist.

Wie lange eine ausreichende Übergangsfrist zu bemessen sein müsste, lässt sich nicht mit hinreichender Bestimmtheit eindeutig festlegen, aber mit Sicherheit ist hier eines zu berücksichtigen, denn das nordrhein-westfälische Hochschulgesetz enthält im Augenblick mit § 10 Satz 1 eine sozusagen einfachgesetzliche Garantie der Studiengebührenfreiheit; dadurch hat der Gesetzgeber einen zusätzlichen Vertrauenstatbestand geschaffen. Er ist zwar nicht pauschal als zeitlich unlimitiert anzusehen; der Gesetzgeber hat sich dadurch aber in zeitlicher Hinsicht deutlicher gebunden, als es der Fall wäre, wenn eine entsprechende Regelung komplett fehlte.

Götz Scholz (Johannes-Gutenberg-Universität Mainz): Wenn ich als Kanzler der Universität Mainz etwas zu dem anstehenden Thema sage, wird Ihnen allen natürlich präsent sein, dass das Land Rheinland-Pfalz gemeinsam mit NRW schon vor längerer Zeit darüber diskutiert hat, möglichst gemeinsam oder zeitnah dieses Studienkontenmodell einzuführen. Insofern werden Sie von mir erwarten, dass ich mich grundsätzlich positiv zu diesem Modell äußere; diese Erwartung kann ich bestätigen.

Nicht nur die Landesregierung in Rheinland-Pfalz, sondern auch die Hochschulen sind der Meinung, dass das Studienkontenmodell ein ausgesprochen geeignetes Instrument ist, um das heute schon genannte zentrale Ziel zu erreichen, ein erstes Studium zu einem berufsqualifizierenden Abschluss im Hinblick auf Gebühren kostenfrei zu ermöglichen; ansonsten fallen sehr wohl weitere Kosten an, wie wir alle wissen. Insofern begrüßen wir diesen Gesetzentwurf und die darin enthaltenen Regelungen. Wir sind auch der Meinung, dass sich dieses Modell gut umsetzen lassen wird, auch wenn wir die teilweise schon angeklungenen Bedenken hinsichtlich des Zeitrhmens und des Aufwandes durchaus teilen. Dazu werde ich gleich noch nähere Ausführungen machen.

Für besonders begrüßenswert halten wir es, dass sich zumindest zwei benachbarte Bundesländer auf ein gemeinsames Modell geeinigt haben. Wir hoffen, dass sich weitere Länder diesem Modell anschließen; denn in Rheinland-Pfalz haben wir noch mit gewissem Unbehagen die isolierte Einführung von Studiengebühren für Langzeitstudierende in Baden-Württemberg und die daraus resultierenden negativen Konsequenzen für die benachbarten rheinland-pfälzischen Hochschulen in Erinnerung.

Herr Paulsen hatte schon die Frage angesprochen, in welcher Art und Weise man dieses Studienkontenmodell einführen kann; die Stichworte lauten hier Regelabbuchung oder leistungsbezogene individuelle Abbuchung. Wir werden in Rheinland-Pfalz mit der Regelabbuchung beginnen - das können wir auch Ihnen nur empfehlen -; denn in der Tat sind die Probleme, die bei der Bereitstellung der Software, also der Unterstützung einer Universitäts- oder Fachhoch-

schulverwaltung mithilfe der EDV, zu erwarten sind, und die personellen Konsequenzen, die sich eindeutig in Mehrarbeit sowohl bei der Einführung als auch im laufenden Betrieb niederschlagen, nicht zu unterschätzen. Obwohl wir aus diesen Gründen mit der Regelabbuchung beginnen werden, halten wir die leistungsbezogene individuelle Abbuchung für ein im Ansatz geeignetes Steuerungsinstrument in den Hochschulen.

Sicherlich ist anzustreben, die EDV-Unterstützung gemeinsam mit der HIS GmbH zu betreiben. Wie wir hörten, hat die HIS schon Vorarbeiten geleistet. Auch wir werden zunächst ein Konto im Rahmen der Studentenverwaltung, also des HISSOS, führen. Wir werden erst im Rahmen der leistungsgerechten Zuordnung zu einem späteren Zeitpunkt eine Veränderung in den HISPOS vornehmen. Damit soll der Versuch unternommen werden, die Abbuchung ausgehend von Prüfungsleistungen zu gestalten.

Man muss meiner Meinung nach auch sehen, dass die Einführung des Studienkontenmodells in einem Gesamtzusammenhang hochschulpolitischer Bestrebungen gestellt werden muss. In diesem Zusammenhang - Stichwort ECTS - ist sie hilfreich. Die Modularisierung von Studiengängen und die Nutzung des Credit-point-Systems sind ein zentrales Anliegen von Hochschulen. In meinem Ihnen vorliegenden schriftlichen Statement habe ich als einen positiven Einzeleffekt angeführt, dass die Hochschulen in ihrem Bemühen unterstützt werden, ihre Studien- und insbesondere ihre Prüfungsordnungen zu verändern, also zu modularisieren und mit dem Credit-point-System zu versehen. Wenn Sie so wollen, ist das ein positiver Effekt, den man auch als Zwang auf die Fächer bezeichnen könnte; manchmal ist eine gewisse Art von Druck auf die Hochschulen durchaus sinnvoll, wenn es darum geht, Verbesserungen auch im Sinne der Studierenden zu erreichen.

(Lachen von der Zuhörertribüne)

Wir sind der Meinung, dass ein Nebeneinanderherstudieren in verschiedenen Studiengängen mit verschiedenen Abschlüssen oftmals nicht dazu dient, eine erweiterte Qualifikation zu erwerben, sondern dass es eine unnötige Belastung derjenigen ist, die versuchen, in einem Studiengang sehr zielstrebig zum Ziel zu kommen. Von daher ist der Effekt, der mit diesem Gebührenteil des Modells verbunden wird und der dieses Doppelstudium vermeiden wird, positiv zu bewerten.

Der Vertreter der Landes-ASten-Konferenz hatte schon darzustellen versucht, dass es Missbrauchstatbestände überhaupt nicht gibt. Wir erfahren leider im täglichen Leben das genaue Gegenteil. Auch insofern sind wir der Meinung, dass die Gebühren, die eingeführt werden sollen, einen Beitrag leisten werden, Missbrauch zu vermeiden. Die zurückgehenden Studentenzahlen etwa in Baden-Württemberg haben gezeigt, dass das auch in der entsprechenden Richtung funktioniert. Man muss durchaus noch einmal diskutieren, ob das möglicherweise Effekte nach sich zieht, die unter dem Gesichtspunkt der Steuerung negativ sind. Man könnte natürlich auf die verwegene Idee kommen, dass Hochschulen in Zukunft ein Interesse daran haben könnten, möglichst viele Langzeitstudenten zu produzieren, also ihre Studieninhalte gerade nicht zu reformieren, weil sie für die Langzeitstudierenden Geld bekommen. Die internen Steuerungsmechanismen in der Wissenschaft zielen zwar nicht darauf ab, ökonomisches Handeln zu verstärken, was immer befürchtet wird; allerdings spielt unter anderem die Qualität eine große Rolle. Insofern sehe ich solche Gefahren nicht, aber ich gebe zu, dass man zumindest einmal darüber diskutieren muss.

Ich komme zum zweiten Punkt, den vorgezogenen Gebühren. Ich möchte das Ganze nicht rechtlich bewerten; das können andere viel besser und haben es bereits getan. Ich schließe mich denjenigen an, die es unter den Gesichtspunkten von Praktikabilität sowie von Aufwand

und Ertrag betrachten. Ich verhehle nicht, dass ich als Volkswirt gerade für den letzten Gesichtspunkt, Aufwand und Ertrag in eine Relation zu stellen, sehr viel übrig habe. Anders als bei dem Aufwand, den wir für eine dauerhafte Einführung von Studienkonten betreiben müssen und den ich für mehr als gerechtfertigt halte, habe ich große Bedenken dagegen, kurzfristig einen hohen Aufwand zu betreiben, um in einem Hauruckverfahren Studiengebühren zum nächsten Sommersemester einzuführen, wohl ahnend, vielleicht noch nicht wissend, dass das Ganze nicht funktionieren wird. Zu den Zeitabläufen haben die Vorredner einiges gesagt. Die Studierenden werden zu Recht - Stichwort Vertrauensschutz - versuchen, alle rechtlichen Möglichkeiten auszunutzen. Es wird also zu Klageverfahren kommen, wodurch wiederum ein erheblicher Aufwand produziert wird. Allein bei den Regelungen in Art. 2 § 3 und den dann folgenden Absätzen fällt das Nebeneinander von unterschiedlichen Semesterzeiten auf, die auf die Regelstudienzeit aufgeschlagen werden. Hier gibt es unterschiedlichste Ausnahmetatbestände, mit denen man von der Studiengebühr freigestellt werden kann. Ich halte es für eine starke Überforderung der Hochschulverwaltung, wenn die Studierendensekretariate dies alles innerhalb weniger Wochen oder Monate - im Moment noch nicht einmal auf der Basis einer vorhandenen Rechtsgrundlage, sondern nur des Gesetzentwurfes, den wir hier heute diskutieren - bearbeiten und beurteilen sollen.

Um Missverständnisse zu vermeiden: Ich bin generell der Meinung, dass Hochschulverwaltungen noch einiges mehr leisten können, als sie im Moment tun; aber ich glaube, dass das Ganze hier wirklich etwas übereilt ist. Insofern schlage ich Ihnen als Minimum vor, in dem Gesetzentwurf zumindest bei dieser vorgezogenen Gebühr, wenn Sie sie denn einführen wollen, nicht auf zusätzliche zwei, drei oder vier Semester zu achten, sondern dort großzügig wie bei der allgemeinen Studienkontenregelung die doppelte Regelstudienzeit anzusetzen und im Gegenzug auf die vielen Ausnahmetatbestände zu verzichten, die per Antrag geltend gemacht werden können. Damit lösen Sie zumindest einen Teil der zusätzlichen Verwaltungsprobleme.

(Widerspruch von der Zuhörertribüne)

Ich komme zum dritten Punkt, zu den Gebühren anderer Art, also für Zweitstudium, Seniorenstudium, wissenschaftliche Weiterbildung, Verspätungsgebühren. Die Hochschulverwaltungen haben mit diesem Thema viel zu tun und erleben Negatives. Ich halte alle von Ihnen aufgeführten Gebühren unter einer wichtigen Voraussetzung für gerechtfertigt.

(Widerspruch von der Zuhörertribüne)

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Wenn die Missfallensbekundungen auf der Tribüne nicht aufhören - wir achten darauf, wer das ist -, dann lasse ich die entsprechenden Personen aus dem Saal bringen. Das ist unfair gegenüber dem jeweiligen Redner.

(Anhaltende Unruhe auf der Zuhörertribüne)

Götz Scholz: Was ich sagen will, werde ich trotzdem sagen. - Ich halte alle diese Gebühren für völlig gerechtfertigt und im Sinne einer Effizienzsteigerung der Hochschulen für notwendig. Wir können und müssen in Zukunft verstärkt Weiterbildungsangebote erbringen, aber sie müssen finanziert werden. Gerade diejenigen, die jetzt buhen, wissen, dass ihre grundständige Ausbildung teilweise schlecht finanziert wird, und müssten eigentlich ein Interesse daran haben, dass der sechzigjährige Senior, der noch einmal zu uns kommt und auch im Alter seinen Bildungshunger noch befriedigen kann, aufgrund seiner sozialen Situation durchaus auch in der Lage ist, dafür zu bezahlen. Es geht nicht um den mittellosen Studenten, der sein Erststu-

dium absolviert. Ich sehe überhaupt nicht ein, warum der Personenkreis nicht in angemessener Form zur Finanzierung der Leistungen, die die Hochschule für ihn erbringt, herangezogen werden soll, ganz im Gegenteil. Deshalb bin ich der Meinung, Sie gehen hier einen richtigen Weg, indem Sie für solche Studienangebote Gebühren erheben.

Die zentrale Bedingung, die ich noch nicht genannt habe, ist folgende: Das Geld muss in den Hochschulen verbleiben. Natürlich motivieren Sie Hochschullehrer nur dazu, wissenschaftliche Weiterbildung in der eigenen Hochschule anzubieten, wenn sie etwas davon haben. Bisher gehen die Professoren, wie wir wissen, zu erheblichen Teilen in privat organisierte Institutionen, um dort gegen Honorar Weiterbildung anzubieten, die sie genauso gut in der Hochschule anbieten könnten. Woran scheitert das? Wir sind nicht oder noch nicht in der Lage, nach marktwirtschaftlichen Prinzipien in Konkurrenz zu privaten Weiterbildungsinstitutionen zu treten. Das ist absolut notwendig; deshalb spreche ich mich dafür aus, von dem in Art. 2 § 1 Abs. 3 aufgeführten Kostendeckungsprinzip für wissenschaftliche Weiterbildung abzugehen und dort privatwirtschaftliches Engagement der Hochschulen mit dem Ziel zuzulassen, die erzielten Einnahmen letztlich zur Verbesserung der Situation der Hochschulen insgesamt - möglicherweise auch zur Quersubventionierung der grundständigen Ausbildung - einzusetzen.

StS Dr. Uwe Reinhardt (Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur, Hannover): Ich vermute, dass Sie mich eingeladen haben, damit ich Ihnen kurz über die Situation in Niedersachsen berichte. Ich gebe Ihnen zunächst einen kurzen Überblick und werde dann auf die einzelnen Fragestellungen eingehen. Ich werde mich also nicht kommentierend zu Ihrem Gesetzentwurf äußern, aber Sie können aus einigen meiner Äußerungen sicherlich etwas ableiten.

Wir erheben an den Hochschulen in Niedersachsen insgesamt vier Gebühren. Erstens handelt es sich um einen Verwaltungskostenbeitrag pro Semester von 50 €, den der Träger der Hochschule erhält. Im Gesetz wurde deswegen die Formulierung „Träger“ gewählt, weil wir, wie Sie wissen, ab 1. Januar 2003 mehrere Hochschulen in der Trägerschaft einer Stiftung des öffentlichen Rechts haben werden. Soweit es staatliche Hochschulen sind, geht das Geld an das Land. Dieser Verwaltungskostenbeitrag ist durch das Haushaltsbegleitgesetz des Jahres 1999 eingeführt worden, das im Januar 1999 verabschiedet wurde; er wurde erstmals im Sommersemester 1999 erhoben.

Zweitens wurde durch das Haushaltsbegleitgesetz vom 18. Dezember 2001 die so genannte Langzeitstudiengebühr eingeführt; sie wird im Gesetz anders bezeichnet. Diese Gebühr wird allerdings erstmals im Sommersemester 2003 fällig. Sie ist also bisher noch nicht erhoben worden. Entscheidungsleitend hierfür waren die Gründe, die aus verfassungsrechtlicher Sicht vorgetragen worden sind. Diese Studiengebühren werden 500 € pro Semester betragen. Der Gesetzgeber hat festgeschrieben, dass 5 Millionen € den Hochschulen zur Verfügung stehen. In den Zielvereinbarungen mit den einzelnen Hochschulen wird festgelegt bzw. vereinbart, für welche Zwecke in der Lehre und im Studium diese Mittel eingesetzt werden. Wir erwarten im Jahr 2003 hieraus Einnahmen in der Größenordnung von 15 Millionen €; also verbleibt ein Drittel davon in den Hochschulen.

Dies hat etwas zu tun - ich denke, das ist für die politische Bewertung nicht ganz unwesentlich -, dass wir in Niedersachsen seit 1995 eine Qualitätssicherung von Lehre und Studium durch Evaluation mittels einer eigenen Agentur in Hannover haben. Sämtliche Studiengänge sind hinsichtlich der Studienstruktur und der Organisation des Studiums begutachtet worden. Mängel und Positives sind ausgewiesen worden. Die eben genannten 5 Millionen € werden

dafür eingesetzt, um mit den Hochschulen bezüglich der einzelnen Studiengänge zu vereinbaren, in welcher Art und Weise und in welcher Zeit die aufgedeckten Mängel abgestellt werden, soweit dies nicht längst geschehen ist.

Drittens haben wir selbstverständlich Gebühren für Weiterbildungsstudiengänge. Hierzu hat der Gesetzgeber geregelt, dass bei der Festlegung der Gebühren der Aufwand der Hochschule zu berücksichtigen ist, allerdings auch die Marktsituation.

Viertens haben wir Gebühren für das Seniorenstudium.

Auf die Einzelheiten werde ich gern noch eingehen. Lassen Sie mich dennoch eine politische Bewertung vornehmen. Hochschulpolitisch motiviert und deswegen schon seit langer Zeit im Gesetz enthalten sind sicherlich die Gebühren für Weiterbildungsstudiengänge und für das Seniorenstudium. Hinsichtlich der Weiterbildungsstudiengänge ist vollkommen klar, dass sich die Hochschulen auf einem Weiterbildungsmarkt bewegen, auf dem es eine große Zahl von Konkurrenten gibt. Für mich gibt es kein wesentliches politisches Argument dafür, dass hierfür keine Gebühren erhoben werden, wie dies andere Anbieter selbstverständlich tun. Nicht hochschulpolitisch motiviert - das will ich durchaus einräumen - war der Verwaltungskostenbeitrag. Es war eine rein fiskalpolitische Entscheidung, ihn zu erheben, weil anderenfalls von unserem Hause den Hochschulen hätte auferlegt werden müssen, die entsprechende Summe einzusparen. Auf der Mitte zwischen fiskalpolitischer und hochschulpolitischer Motivation bewegen wir uns sicherlich mit den Gebühren für Langzeitstudierende.

Als der Verwaltungskostenbeitrag mit dem Sommersemester 1999 eingeführt wurde, gab es eine an der Zahl der Studierenden ablesbare Reaktion. An den Universitäten des Landes verschwanden 10.000 von 115.000 Studierenden. Ab dem Sommersemester 1999 waren es nur noch 105.000 Studierende. Für diese Größenordnung gibt es, abgesehen von Einzelfällen, keinen anderen Grund als die Einführung des Verwaltungskostenbeitrages. Sie hat sicherlich dazu beigetragen, dass Studierende aus der Universität verschwanden, die aus Gründen eingeschrieben waren, die ganz offensichtlich nicht den Wunsch betrafen, ein Studium zum Ende zu bringen, denn wegen dieses Betrages von 50 € pro Semester hört sicherlich keiner auf, dieses Ziel zu verfolgen. Es war sozusagen eine Bereinigung der Statistik. Es bleibt zu beobachten, wie es sich zum Sommersemester 2003 auswirken wird, wenn zum ersten Mal die Langzeitstudiengebühren eingeführt werden. Hierzu wage ich keine Prognose.

Für diese Langzeitstudiengebühren gehen wir von einem Studienguthaben aus. Es soll die Regelstudienzeit des Studiengangs, für den der Studierende eingeschrieben ist, plus vier Semester betragen. Die Bemessung dieser Gesamtzeit stellt auf den gewählten Studiengang ab. Bei einem Parallelstudium, also zwei Studiengängen nebeneinander, gilt selbstverständlich die längere Studienzeit. Hinzugezählt werden natürlich auch die Regelstudienzeiten von Master-, Aufbau-, Zusatz- oder Ergänzungsstudiengängen, wenn solche Studiengänge gewählt werden. Soweit aus dieser Kombination von Semestern, die gebührenfrei zur Verfügung gestellt werden, eine Restzeit verbleibt, kann sie selbstverständlich für ein Zweitstudium eingesetzt werden.

Bestimmte private Situationen müssen bei einer solchen Regelung berücksichtigt werden. Dies hat der niedersächsische Gesetzgeber dadurch getan, dass das Studienguthaben, wie ich es eben definiert habe, sich erstens um die Zeit der Pflege und Erziehung von Kindern erhöht, allerdings höchstens bis zu einer Verdoppelung dieser Zeit. Zweitens wird eine Beurlaubung selbstverständlich nicht angerechnet. Drittens erhalten Studierende, die in den Organen der Hochschule, der Studierendenschaft oder der Studentenwerke mitwirken, hierfür ein Guthaben von zwei Semestern, so sie denn mindestens zwei Semester tätig sind. Viertens gilt für

Studierende, die das Amt der Frauen- oder Gleichstellungsbeauftragten wahrnehmen - eine Situation, die wir in Niedersachsen durchaus haben -, dieselbe Regelung. Wenn diese Zeit überschritten worden ist, betragen die Studiengebühren 500 € pro Semester. Allerdings werden BAföG-Empfänger nicht belastet, solange sie BAföG erhalten. Ebenso werden Doktoranden nicht belastet, die in einen Promotionsstudiengang eingeschrieben sind.

Auf Weiterbildungsstudiengänge will ich nur ganz kurz eingehen; ich hatte sie bereits kurz erwähnt. Die Studiengebühren sollen hier kostendeckend sein, allerdings auch die Konkurrenzsituation am Markt berücksichtigen. Für das Seniorenstudium gilt, dass Studierende, die das 60. Lebensjahr vollendet haben, eine Studiengebühr in Höhe von mindestens 500 € in Studiengängen der teuren Fächergruppen, nämlich Naturwissenschaften, Ingenieurwissenschaften, Humanmedizin, Veterinärmedizin, Agrarwissenschaften und Forstwissenschaften, zu zahlen haben, in den übrigen Studiengängen 250 €.

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Damit haben wir die erste Runde abgeschlossen und kommen jetzt zu den Fragen der Abgeordneten.

Manfred Kuhmichel (CDU): Wenn ich richtig zugehört habe und Herrn Scholz einmal herausnehme, dann lässt sich feststellen, dass sich die Begeisterung der hier Angehörten über den hier zur Diskussion stehenden Gesetzentwurf durchaus in Grenzen. Das ist auch gut so; nichts anderes habe ich erwartet. Ich habe zunächst drei Fragen. Selbstverständlich könnte ich sehr viel mehr Fragen stellen; aber das würde den Rahmen dieser Anhörung sprengen. Hier sind so viele Sachverhalte auch juristischer Art angesprochen, dass sie sich nicht alle im Wechselgespräch erörtern lassen. Zwei meiner Fragen richte ich an die Sprecher der Rektorenkonferenzen respektive der Kanzlerkonferenzen mit der Bitte, sich darauf zu verständigen, wer antwortet - natürlich wäre es mir auch recht, wenn alle antworteten -, die dritte Frage geht an die Vertreter der Koordination der Landes-ASTen-Treffen.

Wir alle wissen, dass die Landesregierung im Haushaltsentwurf für 2003 bereits eine feste Summe von 109 Millionen € an Einnahmen aus den Studiengebühren veranschlagt hat. Noch hat niemand gezahlt; aber die Einnahmen sind so hochgerechnet. Jetzt hören wir aber von den Rektoren- und Kanzlersprechern, es müssten erhebliche Kosten gegengerechnet werden. Das wurde eben auch schon angesprochen, ohne Zahlen zu nennen. Ich könnte mir denken, dass Sie, die Fachleute, vor Ort zumindest standortbezogen schon einmal hochgerechnet haben, was das an personellem und sächlichem Mehraufwand erfordert. Mich würde interessieren, welche Zahlen Sie in Ihren Häusern bisher ermittelt haben. Ergänzend bitte ich um eine Angabe, was sich dahinter verbirgt, wenn es in der Stellungnahme der Rektorenkonferenz der Universitäten im ersten Absatz, letzter Satz von Punkt 2 heißt:

„Auch die übrigen Kosten, die durch die Umsetzung des E-StKFG entstehen können, können nicht von den Universitäten übernommen werden.“

Wenn die Regierung hier von Einnahmen in Höhe von 109 Millionen € spricht, möchten wir schließlich wissen, was unter dem Strich wirklich herauskommen wird.

Meine zweite Frage bezieht sich auf den Begriff der Tabaksteuer, der gerade von meinem Gegenüber in die Debatte geworfen wurde. Der Begriff hat mir gefallen. Inwieweit darf man Geldbeträge, die man jetzt von den Studierenden „eintreibt“ und die völlig unsortiert in die Sanierung des Haushalts fließen und nicht spezifisch den Hochschule zur Verfügung gestellt werden sollen, eine Gebühr nennen, statt ehrlicherweise von einer Steuer zu sprechen?

Die dritte Frage richtet sich an die Vertreter der Studierendenschaften: Sie haben zu Recht die Art und Weise abgelehnt, in der die Studierenden zur Sanierung der Landesfinanzen zur Kasse gebeten werden sollen. Sie wissen, dass wir das genauso sehen. Was halten Sie von einem Modell, das sicherstellt, dass jeder Euro ohne Abzug den jeweiligen Hochschulstandorten zur Verfügung gestellt wird? Das müsste nach dem Motto „Das habt ihr bezahlt, das habt ihr dafür bekommen“ nachgewiesen werden. Das Modell müsste aber nicht nur sicherstellen, dass der Finanzminister keine Hand darauf legt, sondern auch garantieren, dass alle, die das nicht bezahlen können, möglicherweise also von einem Studium abgehalten würden, sozial aufgefangen werden.

Dr. Friedrich Wilke (FDP): Dieses Gesetz besteht aus zwei Teilen, daher stelle ich auch zwei Fragen. Erstens geht es in dem Gesetz um vorgezogene Gebühren, mit denen man möglichst sofort Geld in die Kasse bekommen möchte. In der bisherigen Anhörung habe ich noch keinen Befürworter gehört; selbst Herrn Scholz habe ich nicht als einen Befürworter verstanden. Deshalb meine Frage an Herrn Scholz: Habe ich Sie richtig verstanden, dass Sie dem Land Nordrhein-Westfalen abraten würden, diese vorgezogenen Gebühren für Studierende zu erheben? Dieselbe Frage geht an Herrn Dr. Reinhardt.

Zweitens geht es um die grundsätzliche Einführung von Studienkonten. Auch hier meine ich wahrgenommen zu haben, dass die Vertreter der Hochschule keine im Kern positive Stellungnahme abgegeben, sondern viele Mängel in den Detailregelungen festgestellt haben. Deshalb meine Frage ebenfalls an Herrn Scholz: Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme von „einer konsequent leistungsbezogenen Verbuchung von Studien- und Prüfungsleistungen“. Berechnen Sie in Rheinland-Pfalz wirklich Leistungen der Hochschule oder messen Sie die Leistungen einfach an der Zeit? Hat sich in Rheinland-Pfalz, ganz konkret an Ihrer Universität in Mainz, die finanzielle Ausstattung der Hochschulen verbessert? Dieselbe Frage richte ich an Herrn Dr. Reinhardt: Hat sich die finanzielle Ausstattung der Hochschulen in Niedersachsen aufgrund dieses Studienkontenmodells tatsächlich verbessert bzw. rechnen Sie damit, dass sie sich verbessern wird?

Dr. Ruth Seidl (GRÜNE): Im Verlauf der ersten Anhörungsrunde sind insbesondere erhebliche juristische Bedenken gegen die Einführung der Gebühren bereits zum Wintersemester 2003 geäußert worden. In diesem Zusammenhang wurde der Vertrauensschutz angeführt: Herr Pöcker hat davon gesprochen, dies sei ein Verstoß gegen den verfassungsrechtlich garantierten Schutz des Vertrauens. Heißt das im Klartext, dass das Land Nordrhein-Westfalen das Geld in kürzester Zeit wieder zurückzahlen müsste, wenn die Gebühren tatsächlich zum Wintersemester 2003 eingezogen würden und dagegen geklagt würde?

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Ich sehe keine weiteren Fragen; dann kommen wir zu den Antworten.

Dr. Werner Jubelius: Es ist außerordentlich schwierig, den Aufwand abzuschätzen. Wir haben das mit relativ groben Parametern zu umschreiben versucht. Gleichwohl haben wir versucht, dies für den Bereich der Fachhochschulen zu quantifizieren und den Personalaufwand einzuschätzen. Jede dieser Einschätzungen läuft natürlich Gefahr, dass gesagt wird, bei dieser Gelegenheit griffen alle wieder zu, um ihre Ausstattung zu verbessern.

Wir haben das Ganze in Arbeitsschritte aufgeteilt und den Bedarf dann in einem modularen Bedarfsbemessungssystem entwickelt. Für die Fachhochschulen im Lande kommen wir auf ca. 25 Stellen, die nach dem bisherigen Arbeitsaufwand zusätzlich eingerichtet werden müssten, um die neuen Leistungen zu erbringen. Diese Leistungen fallen insbesondere im Studierendensekretariat, im DV-Bereich und in den Justitiariaten an. Der Arbeitsaufwand wird natürlich entscheidend von der Reaktion der Studierenden sowie von der Frage abhängen, wie präzise Ausnahmetatbestände begründet werden und wie präzise die Hochschulen den Angaben der Studierenden nachgehen müssten. Wir sehen uns schlichtweg nicht in der Lage - das sage ich in aller Deutlichkeit -, die Richtigkeit irgendwelcher Angaben zu überprüfen. Wir werden die Ausnahmetatbestände, die die Studierenden uns mitteilen, so übernehmen müssen. Allein das erfordert einen recht hohen Aufwand, den wir landesweit für den Bereich der Fachhochschulen mit ca. 25 Stellen beziffert haben.

Zum Stichwort Tabaksteuer: Ich lasse mich nicht auf eine Diskussion ein, ob es sich hier um eine Gebühr oder eine Steuer handelt; das halte ich auch nicht für sehr sinnvoll. Mit diesem Begriff wollte ich nur ansprechen, dass man politisch ein Ziel hat - in dem einen Falle eine gesündere Lebensführung, in dem anderen ein kürzeres Studium - und zu dessen Verwirklichung fälschlicherweise ein Mittel ergreift, das dazu dienen soll, Geld in Not leidende Kassen zu bringen. Gegenüber der bisherigen Diskussion, unter welchen Voraussetzungen man sich die Einführung einer solchen Gebühr vorstellen könne - auf diese Diskussion haben wir uns ja eingelassen -, erweist sich der hier vorgeschlagene Weg als der falsche, weil völlig falsche Zusammenhänge hergestellt werden. Dieses Gesetz dient nicht dazu, die Qualität der Lehre zu verbessern. Hierzu wird kein Ansatz sichtbar.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Prof. Dr. Dietmar Petzina (Landesrektorenkonferenz NRW): Ich werde nicht punktgenau auf die gestellte Frage antworten, sondern mich zu dem Tabaksteuersyndrom äußern. Mir ist es sehr wichtig, zwischen dem zu differenzieren, was man den Vorschaltteil nennen könnte, und dem Konzept eines Bildungsgutschein-Studienkontengesetzes. Letzteres findet bei erheblichen Teilen auch in der Landesrektorenkonferenz dem Grunde nach Zustimmung, wie auch das, was als Zwischenergebnis einer Arbeitsgruppe „Studienkontenmodell“ vorgelegt wurde, insgesamt grundsätzlich als positiv eingeschätzt wurde. Mir ist es wichtig, dies festzustellen, weil bei dem Abgeordneten Wilke offenkundig der Eindruck entstanden ist, dass der Steuerungsaspekt über Bildungsgutscheine bzw. Studienkonten von den Hochschulen durchgängig negativ eingeschätzt werde. Das Gegenteil ist richtig, Herr Abgeordneter. Die Details der Belastung würde allerdings auch ich sehr kritisch bewerten. Zum vorgezogenen Gebührenregime wird sich der Sprecher der Universitätskanzler äußern.

Gerd Möller: Zur Frage des Personalbedarfs bei den Universitätsverwaltungen: Wir gehen je nach Größe der Hochschule von zwei bis drei zusätzlichen Stellen des gehobenen Dienstes für die Studierendensekretariate aus. Darin ist nicht enthalten, was im Hinblick auf juristische Auseinandersetzungen noch hinzukommen könnte, weil es nicht gut zu kalkulieren ist.

Klemens Himpele (Koordination des Landes-ASten-Treffens NRW): Herr Kuhmichel hatte uns gefragt, ob wir uns ein Modell vorstellen könnten, nach dem jeder eingenommene Euro an die Hochschulen geht und soziale Auswirkungen ausgeschlossen werden können. Wir sind der Meinung, dass dies nicht möglich ist, weil sich Studiengebühren - egal, welcher Art -

an die Primärverteilung des Sozialprodukts koppeln, also an die Einkommen des Einzelnen aus Kapital und Arbeit. Diese Verteilung ist in einer kapitalistischen Gesellschaft unterschiedlich. Aufgrund dieser unterschiedlichen Verteilung gibt es auch Zugangsmöglichkeiten zu gebührenpflichtigen Studiengängen, egal, wie sie ausgestaltet sind. Würden Sie jetzt sämtliche Ausnahmeregelungen hineinbasteln, sodass ausgeschlossen werden kann, dass niemand wegen der finanziellen Hürde vom Studium ausgeschlossen würde, dann führten Sie die Studiengebühren ad absurdum, weil Sie sie dann nicht mehr von vielen erheben könnten. Deshalb ist unser Vorschlag nach wie vor, dies über eine Sekundärverteilung, über die Steuerfinanzierung der Hochschulen, zu regeln und die Einkommensteuer entsprechend progressiv zu gestalten. Entscheidend muss sein, wer finanziell leistungsfähig ist, nicht, wer welche Ausbildung erhalten hat. Wer ein hohes Einkommen hat, soll also viel an die Öffentlichkeit abgeben und über das Steueraufkommen auch die Hochschulen mit finanzieren.

Der zweite Punkt ist die Problematik der Elternabhängigkeit. Als Vertretung von Studierendenschaften kämpfen wir seit Jahren auch für ein elternunabhängiges BAföG. Die Einführung einer elternabhängigen Studiengebühr ließe das Problem an anderer Stelle wieder aufkommen. Für uns gilt nach wie vor, dass eine soziale Selektion nur durch ein gebührenfreies Studium ausgeschlossen werden kann. Natürlich heißt das nicht, dass nicht auch hinsichtlich der Studienstruktur noch einiges getan werden müsste.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Manfred Kuhmichel (CDU): Eine Nachfrage: Habe ich Sie richtig verstanden, dass das teure Hochschulwesen nach Ihrer Auffassung von den entsprechend situierten Steuerbürgern mit bezahlt werden soll? Das würde zugleich bedeuten, dass diejenigen, die studiert haben und aufgrund des erfolgreich abgeschlossenen Studiums ein gutes Einkommen erzielen, im Nachhinein gleichsam in einem Solidarakt das Hochschulsystem mit finanzieren.

Klemens Himpele: Derjenige, der viel verdient, soll unabhängig von seiner Ausbildung - das ist aufgrund der Steuerprogression auch heute schon so - zu einem größeren Teil zu den öffentlichen Einnahmen beitragen, die dann eben auch für Hochschulbau und -betrieb genutzt werden. Knüpft man dies an den Bildungsstand, hat man sofort wieder das Problem, dass Bildung als Investition in das eigene Humankapital mit der Erwartung eines später höheren Einkommens angesehen wird. Ich weiß nicht, wie es Ihnen während Ihres Studiums ergangen ist; ich studiere nicht vor dem Hintergrund, später einmal viel Geld zu verdienen - ich werde mich dann zwar darüber freuen und auch bereit sein, Teile davon abzugeben -, sondern ich studiere, weil ich mich bilden will. Das kann ich nicht unter dem Zwang tun, später Gebühren nachzahlen zu müssen. Insoweit ist es besser, wenn meine Steuerzahlungen an mein Einkommen geknüpft sind. Ich rede jetzt nicht von Weizsäckers nachlaufender Studiensteuer, wie sie auch in Australien erhoben wird. Es geht nur um das Einkommen, egal, ob derjenige, der viel verdient, eine akademische oder eine anderweitige Ausbildung hat. Wichtig ist, dass ein Studium nicht in irgendeiner Weise als potenzielle Einkommensvermehrung angesehen wird. Natürlich ist ein Studium auch eine Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt; aber das ist eine Facette von vielen. Die anderen Facetten würden unserer Meinung nach untergraben, wenn man das Studium mit der Finanzkraft des Einzelnen verknüpfte.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Götz Scholz: Prof. Wilke, ich würde Ihnen von vorgezogenen Gebühren dann nicht abraten, wenn es sich „rentiert“ und wenn es machbar ist, wenn also die vorgezogenen Gebühren - das hatte ich als Erstes gesagt - auch von Studierenden erhoben werden, die die Regelstudienzeit mal zwei und nicht nur um drei oder vier Semester überschritten haben. Zweitens würde ich dazu raten, die vorgezogenen Gebühren zu erheben, wenn es ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem Aufwand, wie ihn gerade Herr Möller geschildert hat, und der Einnahmeseite gibt. Drittens würde ich Ihnen dazu raten, wenn diese Einnahmen - das scheint für das nächste Jahr nicht geplant zu sein - bei den Hochschulen verbleiben. Unter diesen Bedingungen würde ich, abgesehen von den möglichen rechtlichen Bedenken, von der Praktikabilität und der Kosten-Nutzen-Betrachtung her zur Erhebung einer vorgezogenen Gebühr raten. Sollte all dies nicht zutreffen, würde ich eher abraten. In einem lediglich allgemeinen Beitrag zur Sanierung des Landeshaushalts sehe ich zwar auch noch einen Zweck, nicht unbedingt aber einen auf die Hochschule bezogenen.

Das Modell der leistungsbezogenen Abrechnung ist in Rheinland-Pfalz noch nicht eingeführt. Auch wir wollen als Erstes die Regelabbuchung einführen, um mit diesem Instrument Erfahrungen zu sammeln. Es ist sicherlich niemand im Saal, der sagen kann, wie leistungsbezogene Abbuchung im Detail funktioniert und welchen tatsächlichen Aufwand sie verursacht. Wir haben dazu eine Berechnung angestellt, die in meiner Stellungnahme enthalten ist. Auf Dauer wären zusätzlich zwei bis drei Stellen einzurichten. Wir sind der Meinung, dass sich diese leistungsbezogene Abbuchung lohnt, weil sie im Rahmen der Einführung von Credit-point-Systemen ohnehin notwendig werden wird. Wir müssen das in dem Prüfungsverwaltungssystem miteinander kombinieren und sehen von daher einen relativ geringen Zusatzaufwand, wohl aber eine Steuerungsfunktion. In Rheinland-Pfalz befinden wir uns seit einem Dreivierteljahr in der Phase, dass wir erst einmal den Gesetzentwurf mit dem Ministerium diskutieren.

Zur dritten Frage, ob sich unsere finanzielle Ausstattung in den letzten Jahren verbessert habe: Die Finanzausstattung der Hochschulen in Rheinland-Pfalz ist in den letzten Jahren jedenfalls nicht schlechter geworden. Das ist angesichts der Gesamtsituation der Landeshaushalte durchaus bemerkenswert. Man muss dazu sagen, dass im Lande Rheinland-Pfalz die Ausstattung der Hochschulen, gerechnet pro Professor oder pro Student, eher am Ende der bundesweiten Tabelle rangiert. Insofern scheint unsere Landesregierung ein gewisses Einsehen zu haben, dass man an diese Ausgaben als Allerletztes herangehen sollte. Wie sich das in den nächsten Jahren entwickeln wird - wir reden gerade über einen Nachtragshaushalt für 2003 -, mag dahingestellt bleiben.

StS Dr. Uwe Reinhardt: Es steht mir nicht zu, einem anderen Land einen Ratschlag zu erteilen. Insofern verweise ich zur zeitlichen Abfolge nur darauf, dass es hier mit Sicherheit so etwas wie einen Vertrauensschutz gibt und der Zeitpunkt unter dem Aspekt der, wie die Juristen sagen, unechten Rückwirkung sehr sorgfältig abgewogen werden muss. Wie wir dies faktisch umgesetzt hatten, habe ich Ihnen vorgetragen.

Zur Frage, ob dies zu einer Verbesserung der Hochschulfinanzierung geführt habe: Nein, das konnte es schon deswegen nicht, weil die ersten Zahlungen von Langzeitstudiengebühren erst im Sommersemester 2003 fällig werden. Allerdings weise ich darauf hin, dass bereits im Jahr 1997 der damalige Ministerpräsident Schröder und im Jahr 2001 der jetzige Ministerpräsident Gabriel in den so genannten Innovationspakten I und II mit der Landeshochschulkonferenz unter der Voraussetzung, dass die Finanzdaten des Landes Niedersachsen so aufrechterhalten blieben, wie sie in der MiPla beschrieben sind, den Hochschulen die damalige und dann hochgerechnete Finanzausstattung gewährleistet haben. Diese Zusage hat bisher gehalten.

Dr. Markus Pöcker: Die Frage ist relativ einfach zu beantworten: Soweit diese Gebührenbescheide angefochten werden und wegen der zu knappen Übergangsfrist von den Gerichten als rechtswidrig aufgehoben werden, werden diese Gebühren zurückzuzahlen sein. Allerdings lässt sich die Größenordnung nicht genau abschätzen, weil nicht alle Studierenden die Bescheide anfechten werden. Einige Studierende werden die Bescheide bestandskräftig werden lassen. In diesen Fällen ist natürlich keine Rückzahlungspflicht gegeben.

Dr. Friedrich Wilke (FDP): Sehr geehrter Herr Staatssekretär, es ist sicherlich verständlich, dass Sie keinen Ratschlag geben wollen. Aber ich habe eine etwas andere Vorstellung von einer parlamentarischen Anhörung: Die Anzuhörenden werden eingeladen, um uns Ratschläge zu erteilen. Daher würde ich am liebsten die Frage stellen, ob Sie dann, wenn Sie diesem Vorhaben zustimmen könnten, auch auf einen Ratschlag verzichtet hätten. Da dies eine rhetorische Frage ist, werde ich darauf verzichten, sie zu stellen.

Ich frage Herrn Möller oder Herrn Prof. Schmidt: Selbstverständlich ist mir die Diskussion in den Hochschulen über Studienkonten und Studienguthaben bekannt. Als Anhänger der FDP stehe ich dem durchaus sehr nahe. Wenn wir eine grundsätzliche Diskussion führen und über Studienkonten unter der Voraussetzung sprechen, dass keine soziale Auslese dahintersteht und das Geld an den Hochschulen verbleibt, wird man über diese Studienkonten sicherlich nachdenken können. Hier liegt uns nun aber ein konkreter Gesetzentwurf vor. Deshalb noch einmal meine Frage, ob Sie dem in Nordrhein-Westfalen vorliegenden Gesetzentwurf in der Form, wie er nun einmal vorliegt, abgesehen von einigen Detailregelungen eher zustimmen.

Prof. Dr. Jürgen Schmidt: Herr Prof. Wilke, ich hatte Ihnen die Funktion der Landesrektorenkonferenz dargestellt. Nachdem ich Ihnen auch gesagt habe, dass innerhalb der Landesrektorenkonferenz über eine Meinung nicht abgestimmt wurde, lässt sich nur sagen, dass bestimmte Tendenzen des Gesetzentwurfs - etwa das Studienkontenmodell - von einem Großteil der Universitäten akzeptiert und von einem anderen Teil nicht akzeptiert wurden. Sie können sich vorstellen, dass sich in den Universitäten, die ein Teil dieser Gesellschaft sind, dasselbe Bild widerspiegelt, das auch in der gesamten Gesellschaft vorhanden ist; sie sind in diesem Punkt nicht schlauer, sondern ebenso betroffen wie die Abgeordneten in diesem Hause. Von daher können Sie nicht erwarten, dass von mir jetzt ex cathedra irgendetwas pro oder contra dieses Gesetz verkündet wird. Die Probleme, die man im Gesetz sehen kann, hatte ich aufgelistet und Ihnen auch detailliert schriftlich mitgeteilt. Diese Probleme sähen wir gern behandelt. Angesichts der Konstruktion der Landesrektorenkonferenz - wir sind kein Zentralorgan oder Politbüro der Universitäten - ist es aber nicht möglich, dass wir eine darüber hinausgehende allgemeine Stellungnahme abgeben.

(Manfred Kuhmichel [CDU]: Aber Sie haben gelegentlich auch einmütige Stellung genommen!)

- Es kann in einer Sachfrage durchaus einmütige Stellungnahmen geben. Aber es gibt auch Themen, bei denen man nicht einer Meinung ist.

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Wir kommen nunmehr zum zweiten Block der Sachverständigen.

Prof. Dr. Wolfgang Löwer (Institut für öffentliches Recht, Universität Bonn): Erstens stelle ich als Staatsrechtslehrer fest, dass der Gesetzentwurf bis auf die Frage der Übergangsgerechtigkeit keine wesentlichen verfassungsrechtlichen Probleme aufwirft. Dabei wird man nicht sagen können, dass derjenige, der ein Studium unentgeltlich beginnt, einen Anspruch darauf habe, dass diese Unentgeltlichkeit während des Studiums keiner Änderung unterliegen dürfe. Man wird aber wohl sagen müssen, dass die Langzeitstudiengebühr, die hier im Zentrum steht, eine lenkende Gebühr ist. Denjenigen, über den der Lenkungserfolg wegen der Existenz der Gebühr eintritt, weil er sich zum Examen meldet und sein Studium beenden will, werden wir nicht während der Examensphase mit einer Gebühr überziehen können; denn er tut das, was durch die Gebühr erreicht werden soll. Zumindest für die Studierenden, die das Signal richtig verstehen, wird man Gebühren nicht mit sofortiger Wirkung des Gesetzes erheben können.

Zweitens haben wir es hier mit sehr verschiedenen Gebühren zu tun. Die Seniorenggebühr ist eine ganz andere Gebühr als die lenkende Gebühr für Langzeitstudenten oder die Gebühr für die ausländischen Studenten. Zunächst bemerke ich zur lenkenden Gebühr nur, dass sie bei einem Nullertrag besonders erfolgreich ist. In Baden-Württemberg ist die Zahl der Langzeitstudierenden nach Einführung der Langzeitstudiengebühr wohl um ein Fünftel geschrumpft. Diesen Effekt kann man im Grundsatz nicht beanstanden, weil die Gebühr insoweit als Entscheidungshilfe bei einem Typus von Studierenden wirkt, die ich umgangssprachlich als Tretrollerfahrer im Universitätssystem bezeichne: Sie haben einen Fuß auf dem Roller und geben mit dem anderen auf dem Trottoir Gas. Der Roller führt immer noch zum Ziel des akademischen Studiums, das Trottoir ist bereits die bürgerliche Beschäftigung, der man neben dem Studium in welcher Intensität auch immer nachgeht. Diese Menschen sind unentschlossen, ob sie absteigen oder weiterfahren sollen. Für sie ist die Langzeitstudiengebühr eine Entscheidungshilfe, sich in bestimmter Weise zu verhalten. Per Saldo werden Sie also eventuell einen kurzzeitigen Aufkommenseffekt erreichen, langfristig jedoch nur ein geringes Aufkommen. Ein Ertrag wird dabei nach allen Erfahrungen wahrscheinlich nicht herauskommen, wenn man die Erhebungskosten gegenrechnet. Nach den Schätzungen niedersächsischer Hochschulkanzler werden die Erhebungskosten jene 30-%-Quote übersteigen, von der es immer hieß, dass die Universitäten sie behalten dürften. Unter den Bedingungen des nordrhein-westfälischen Systems der Studienkonten, bei denen der Verwaltungsaufwand - das haben wir heute vielfach gehört - erheblich steigen wird, würde eine solche Quote gar nicht ausreichen. Man müsste also den Universitäten dieses Geld belassen, damit sie überhaupt ihre zusätzlichen Aufwendungen ersetzt bekommen, oder ihnen aus Haushaltsmitteln spezielle weitere Mittel zuwenden. Diese lenkende Gebühr wird also erfolgreich sein; wenn sie aber erfolgreich ist, hat sie einen ganz geringen Ertrag.

Drittens gehe ich der Frage nach, wer zahlen wird: Ausländer aus Nicht-EU-Staaten, Studienplatzwechsler, Pensionäre und Langzeitstudenten. Alle vier Zahlgruppen sind in sich rechtspolitisch überaus problematisch. Bei den Ausländern und deren Zahlpflicht setzen wir ein negatives Incentive. Dies gilt zum Beispiel für Studenten aus den ehemaligen Ostblockstaaten, für die es wichtig ist, dass wir ein unentgeltliches Studium anbieten, während sie in den angelsächsischen Ländern viel dafür bezahlen müssten. Für diese Klientel, die für uns im Zusammenhang mit den Aufgaben von Bedeutung ist, die wir im Verhältnis zu Gesamt Europa haben, setzen wir ein falsches Signal, wenn wir von ihnen Studiengebühren kassierten.

Bei den Studienplatzwechslern bin ich einigermaßen entsetzt, dass Sie, meine Damen und Herren Abgeordneten, meinen, das Recht auf Irrtum in der Berufswahl gerade einmal für einen Zeitkorridor von einem Jahr bereitstellen zu können.

(Lebhafter Beifall von der Zuhörertribüne)

Studienplatzwechsler sind Menschen, die feststellen, dass sie einen Fehler gemacht haben. Jedenfalls müssen wir das über einen erheblichen Zeitkorridor konzedieren. Es gibt nichts Schlimmeres, als an einen Beruf gebunden zu sein, den man eigentlich nicht wollte, und ihn dann wider Willen zu Ende gebracht zu haben und auszuüben. Das erhöht die Infarktquote bei diesen Menschen ganz kolossal.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Die Studienplatzwechsler auf einen Zeitkorridor von zwei Semestern zu verweisen, scheint mir der größte rechtspolitische Fehler in diesem Gesetzentwurf zu sein, weil Sie in Bezug auf falsche Wahlentscheidungen negative Incentives setzen.

Die dritte Gruppe, die zahlen soll, sind die Pensionäre. Ich habe immer drei, vier von ihnen im Hörsaal. Es ist für eine Vorlesung ganz schön, dass es sie gibt, weil Lebenserfahrung, ganz andere Lebenswelten im Hörsaal zum Tragen kommen. Wegen dieser drei, vier Menschen, die niemanden stören und belasten, wollen Sie eine solche Maschinerie anwerfen?

(Manfred Kuhmichel [CDU]: Sie sprechen die Abgeordneten an! Die Regierung hat den Entwurf gemacht!)

- Ich spreche den Landtag als den Gesetzgeber an. - Für diese Gruppe von Studierenden, die übrigens unter Wettbewerbsbedingungen und nicht mit einem Gasthörerstatus studieren und das Studienziel erreichen wollen, lohnt es sich von der Größenordnung her nicht.

Letztendlich sollen die Langzeitstudenten aus ganz anderen Gründen, nämlich aus Gründen einer Lenkungswirkung, Gebühren zahlen. Aus meiner Tätigkeit als Vorsitzender in zwei Justizprüfungsämtern, wo ich die Akten sehe, weiß ich, dass es sehr unterschiedliche Gründe dafür gibt, warum Menschen in dieser Situation sind. Die, die ich gar nicht sehe, sind im Allgemeinen diejenigen, die ich eben als Tretrollerfahrer bezeichnet habe; sie kommen nie zum Examen. Aber ein Teil aus dieser Gruppe kommt zum Examen. Bei denen können Sie einigermaßen sicher sein, dass Sie in den Lebensläufen lesen, dass eine krebskranke Mutter über drei Jahre hinweg gepflegt worden ist oder dass jemand wegen eines Romeo-und-Julia-Schicksals aus der Bahn geworfen wurde und drei Jahre brauchte, um über das Verlassenwerden hinwegzukommen. Mein Gott, so ist das Leben!

(Beifall von der Zuhörertribüne)

- Ich werde gleich auch noch etwas vortragen, was auf der Tribüne sicherlich keinen Beifall findet. - Über solche Schicksale lesen Sie in den Akten. Daraus wird klar, dass das Ganze auch ein Arbeitsprogramm für die Verwaltungsgerichte darstellen wird, weil all diese Zweifelsfragen natürlich vor Gericht geklärt werden.

Es werden auch negative Incentives gesetzt - hier bin ich mir des Widerspruchs von der Tribüne gewiss -, wenn für die Tätigkeit in der studentischen Selbstverwaltung bis zu drei Semester Rabatt gegeben wird. Bei den Jurastudenten haben wir das heute schon; dort gibt es wegen des Freiversuchs Semesterverlängerung. Sie glauben gar nicht, wie groß der Anteil derjenigen ist, die gerne Erstsemester betreuen wollen, um sich ihr Studium a conto Fachschaft und ähnlichen Aktivitäten um zwei Semester zu verlängern. Konventsteilnehmer, die überhaupt nichts zu tun haben, bekommen zwei Semester Verlängerung usw. Das ist also nicht unproblematisch.

Dies ist kein Beitrag zu einer durchgreifenden Reform. Das Einzige, was man erreicht - dies ist kein unvernünftiges Ziel -, ist, dass Langzeitstudenten einen zusätzlichen Anreiz bekommen, ihr Studium irgendwann zu beenden.

Wenn wir aber über Fragen nachdenken, was wir denn tun könnten, würde ich anknüpfend an das, was der Herr Abgeordnete Kuhmichel eben gefragt hat, sagen: Wir müssen darüber nachdenken, ob wir nachgelagerte Studiengebühren erheben, die im Berufsleben dann anfallen, wenn sich ein hinreichend hoher Leistungsertrag einstellt. Unbezweifelbar stellt der akademische Abschluss immer noch die bessere Versicherung gegen die Arbeitslosigkeit dar; er bietet auch immer noch mehr Sicherheit in Bezug auf ein höheres Einkommen. Wenn wir in einer fiskalisch schwierigen Situation sind - das hat mit Verschulden der Gesetzgeber in diesem Land nichts zu tun - und das System nur noch mit Mühe in seinem derzeitigen Umfang erhalten werden kann, dann müssen wir natürlich auch über solche Fragen nachdenken. Die fairste aller denkbaren Lösungen wäre dann eine nachgelagerte Heranziehung zu Studiengebühren, die auch den Aufwand berücksichtigen kann, den jemand verursacht hat, wenn er leistungsfähig genug ist, solche Gebühren zu zahlen.

Allerdings hilft auch dies dem Finanzminister im Moment wenig, weil es eine Verschiebung um eine halbe Generation bedeutete. Außerdem blieben die nicht Erfolgreichen, die auch keinen zählbaren Ertrag davongetragen haben, davon verschont. Bei nachgelagerten Studiengebühren brauchte man auch keine Stipendiensysteme. Nur müssten Sie, meine Damen und Herren Abgeordneten, dann gegen die verfassungswidrige Sperrnormen im Hochschulrahmengesetz vorgehen, auch wenn sie von der eigenen Couleur eingebracht werden. Sie können sich nicht derart in Ihre Haushaltshoheit hineinregieren lassen, dass Ihnen solche Lösungsalternativen verschlossen werden.

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Frau Stemmler wird eine schriftliche Stellungnahme nachreichen. Sie wird heute von Herrn Prof. Rehkämper vertreten.

Prof. Dr. G. Rehkämper (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Ich möchte dieser Anhörung einen Aspekt hinzufügen, der aus der Praxis des wissenschaftlichen Lebens stammt und mit Interdisziplinarität zu tun hat, ohne die bei uns eine erfolgsorientierte Arbeit nicht zu denken ist. Dies bedeutet, dass verschiedene Fächer auf hohem Niveau miteinander kooperieren. Ich werde versuchen, Ihnen das an einigen Beispielen näher zu bringen.

Die Entwicklung der nicht linearen Mathematik, der nicht euklidischen Mathematik ist im Fach Mathematik selbst ein Durchbruch, der in der Zusammenarbeit mit vielen Naturwissenschaften überall dort, wo es um große Datenmengen und sehr komplexe Zusammenhänge geht, ganz neue Erkenntnishorizonte aufgetan hat. Zum Beispiel wäre im Bereich der Neurowissenschaften oder der Genetik ohne eine solche Kooperation nicht das zu erreichen gewesen, was wir heute erreicht haben. Infinitesimalrechnung und Wahrscheinlichkeitsrechnung sind Durchbrüche in der Mathematik. Wir tragen heute in der Biologie und in den Wirtschaftswissenschaften die Früchte davon, wenn wir mit der Mathematik zusammenarbeiten. Auch Fächer wie die Sprachwissenschaften leben in ihrer Zukunftsgestaltung von der Zusammenarbeit mit einem anderen Fach, in diesem Fall auch wieder der Mathematik. Damit will ich sagen, dass wir zwischen den Fächern eine Kooperation auf hohem Niveau brauchen.

An der Universität Düsseldorf - das ist an anderen Universitäten sicherlich nicht anders - gibt es eine Gruppe von Studentinnen und Studenten, die eine Doppelbegabung haben und in der Lage wären, in zwei Bereichen, zum Beispiel in der Biologie oder der Psychologie und in der

Mathematik ein hohes Niveau zu erreichen. Das ist unser Potenzial für die Zukunft. Wir würden daher ein Eigentor schießen, wenn wir uns dieses Zukunftspotenzial dadurch abgruben, dass wir diesen Leuten keine Ausbildungschancen bereitstellten. An konkreten Beispielen könnte ich Ihnen deutlich machen, dass bereits diese Diskussion dazu führt, dass man angesichts der wirtschaftlichen Last darüber nachdenkt, ob ein Zweitstudium, für das man, gemessen an objektiven Kriterien, begabt und geeignet ist, überhaupt fortgeführt werden soll. Solche Überlegungen sind für die Welt der Wissenschaft ausgesprochen kontraproduktiv, nicht nur wenn es um den Erkenntnisgewinn geht, sondern auch im Hinblick auf unsere Kompetitionsfähigkeit. Wenn es darum geht, Drittmittel einzuwerben, müssen wir unser eigenes Forschungspotenzial weiterentwickeln. Sie wissen selbst, dass das Einwerben von Drittmitteln ein ganz wesentlicher Beitrag ist, um die durch die Universitäten verursachten Finanzlasten zu reduzieren und durch Eigenaktivität der Universitäten etwas in Grenzen zu halten.

Egal, welches Schicksal dieser Entwurf hier nehmen wird, ich wünsche mir sehr, dass darüber nachgedacht wird, ob es für die Gruppe der Studentinnen und Studenten mit einer Doppelbegabung nicht die Möglichkeit zu einem kostenfreien Zweitstudium zur Entwicklung ihres Potenzials geben sollte.

Wilhelm Achelpöhler (Fachanwalt Verwaltungsrecht, Münster): Normalerweise gilt der Satz „Drei Juristen, vier Meinungen“. Wenn ich bei der heutigen Anhörung richtig zugehört habe, gilt dieser Satz hier nicht. Es wurde eine große Übereinstimmung in dem Punkt festgestellt, dass die Einführung von Studiengebühren zum nächsten Sommersemester jedenfalls im Hinblick auf die Rückwirkungsproblematik verfassungsrechtlich sicherlich angreifbar ist. In dem Gutachten, das ich für den AStA der Universität Münster verfasst habe, habe ich dies schon näher dargelegt. Ich verweise auf dieses Gutachten und stelle die wesentlichen Punkte kurz heraus.

Die Studiengebühren in Nordrhein-Westfalen sind so hoch wie in keinem anderen Bundesland und kommen so schnell wie in keinem anderen Bundesland. Das sind die beiden besonderen Merkmale der Studiengebühren in Nordrhein-Westfalen. Aus gutem Grunde haben andere Bundesländer davon abgesehen, die Studiengebühren ohne derartige Übergangsfristen einzuführen. Das hat, wie Herr Kollege Dr. Pöcker vorgetragen hat, schon zu Entscheidungen im Hinblick auf das Zweitstudium durch den Bayerischen VGH geführt. In Nordrhein-Westfalen kommt hinzu, dass wir bislang in § 10 Satz 1 des Hochschulgesetzes einen konkreten Vertrauenstatbestand hatten. Das Bundesverwaltungsgericht, das sich mit den Studiengebühren in Baden-Württemberg beschäftigt hat, hat gesagt, dass zu weiter gehenden Übergangsregelungen als den drei Semestern, die in Baden-Württemberg bestanden, der Gesetzgeber nicht verpflichtet sei. Aus meiner Sicht deutete sich hier durchaus an, dass eine derartige übergangslose Einführung von Studiengebühren die Billigung des Bundesverwaltungsgerichts nicht fände.

Kurzer Ausblick auf die Rechtsprechung unseres Oberverwaltungsgerichts - das Oberverwaltungsgericht wird sich ja sicherlich mit dieser Frage beschäftigen, wenn dieses Gesetz Wirklichkeit wird -: Das Oberverwaltungsgericht hatte bereits etwa in den Verfahren um das Semesterticket darauf hingewiesen, dass Studenten typischerweise auf Alimentation durch Dritte, also durch ihre Eltern, angewiesen seien. Das begründet die besondere ökonomische Schwierigkeit von Studierenden. Im Zusammenhang mit Fragen des Ausbildungsrechts hat das Gericht darauf hingewiesen, dass das Studium und seine Finanzierung eine Einheit bilden und deshalb Änderungen beispielsweise im Recht der Ausbildungsförderung am Verbot der Rückwirkung zu messen seien. Dazu gibt es eine Entscheidung, die ich in meinem Gut-

achten zitiert habe und die hier durchaus heranzuziehen ist. Im Hinblick auf den Vertrauensschutz kann diese Regelung aus meiner Sicht also keinen Bestand haben.

Sie ist noch durch eine zweite Problematik gekennzeichnet, die sich aus als dem Teilhaberecht gemäß Art. 12 des Grundgesetzes ergibt. Hier geht es darum, wie die wertvolle Leistung des staatlich finanzierten Studiums verteilt wird. Schon in bildungspolitisch grauer Vorzeit, nämlich im Jahre 1982, hat das Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit den Numerus-clausus-Verfahren Aussagen dazu gemacht. Es hat dazu gesagt, dass auch das Zweitstudium von diesem Teilhaberecht umfasst ist, und beispielsweise ausgeführt:

„Das Grundrecht der freien Berufswahl umfasst insbesondere in einer auf Mobilität angelegten Arbeitswelt auch einen Berufswechsel als einen Akt der freien Selbstbestimmung. Wegen des inneren Zusammenhanges von Berufswahl und Berufsausbildung gilt das Gleiche für die Ausbildung zu einem weiteren Beruf.“

Das heißt, das Teilhaberecht, das dem Einzelnen aus Art. 12 GG zusteht, umfasst beispielsweise auch das Recht auf Zugang zu einem Zweitstudium. Zur Frage, wie das vom Gesetzgeber auszugestalten sei, hat das Bundesverfassungsgericht gesagt, hier gelte dasselbe, was grundsätzlich für die Zulassung zu zulassungsbeschränkten Studienfächern gelte: Der Zugang zu dieser Ausbildung ist am Maßstab des Art. 12 in Verbindung mit Art. 3 und dem Sozialstaatsgebot zu messen.

Wenn man aus dieser Rechtsprechung Anhaltspunkte dafür ableiten möchte, was dies für die Einführung von Zweitstudien- und Langzeitstudiengebühren bedeutet, dann muss man sich meines Erachtens gerade im Hinblick auf das Sozialstaatsgebot folgende Frage stellen: Wen trifft die Einführung von Zweitstudien- und Langzeitstudiengebühren? Trifft sie den Sohn des Chefarztes, der sich erst seinen Studienplatz eingeklagt hat, weil er sich nicht so sehr auf das Abitur vorbereiten wollte, und dann lieber Tennis spielt und im 17. Semester weiterhin die staatliche Leistung eines 50.000 € teuren Studium in Anspruch nimmt, wofür er durchaus Studiengebühren in Höhe von 650 € pro Semester zu zahlen bereit ist? Nein, das trifft denjenigen, der sich das nicht leisten kann; auf ihn wirkt es als Lenkungseffekt.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Ich habe große Zweifel, ob die unterschiedslose Erhebung von Studiengebühren dem Maßstab des Bundesverfassungsgerichts gerecht wird und mit dem Sozialstaatsgebot und Art. 3 GG vereinbar ist. Hier gibt es keine klare soziale Abfederung. Der Gesetzentwurf schreibt vor, dass ein Langzeitstudium und ein Zweitstudium nur noch für diejenigen infrage komme, die es sich leisten können, während andere außen vor bleiben. Die Härteregelung, die der Gesetzentwurf beinhaltet, ist absolut unpräzise und begründet keinerlei Rechtsanspruch, wie es in der Begründung heißt. Also ist dieser Gesetzentwurf aus meiner Sicht auch vor dem Hintergrund, wie die staatliche Leistung einer Hochschulausbildung verteilt wird, im Hinblick auf die Einführung von Studiengebühren im höchsten Maße problematisch. Vom Vertreter des Landes-ASten-Treffens ist ja schon angekündigt worden, dass gegen die entsprechenden Bescheide Rechtsmittel eingelegt werden.

Hier stehen dem Land große Schwierigkeiten bevor. Daher rate ich dazu, für den Landeshaushalt noch einen Plan B aufzustellen, um die Mittel, die aus den Studiengebühren erzielt werden sollen, anderweitig zu gewinnen. Ich halte es - dies als politische Anmerkung - nach der PISA-Studie für ein Armutszeugnis, den eigenen Landeshaushalt durch Gebühren von Langzeitstudenten finanzieren zu wollen.

(Lebhafter Beifall von der Zuhörertribüne)

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Zu den Beifallskundgebungen kann ich nur sagen: Gutes Benehmen ist Glückssache.

(Pfui-Rufe von der Zuhörertribüne)

- Ich bitte den Ordnungsdienst darum, denjenigen von der Tribüne zu entfernen, der als Nächster einen so unfairen Zwischenruf macht. Beifall lässt man sich gerade noch gefallen. Alles andere ist hier nicht erlaubt; das nehmen wir auch nicht hin.

Johanna Witte (Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh): Wie Sie sicher wissen, ist das CHE nicht prinzipiell gegen Studiengebühren, was sicherlich auch diese Reaktionen auf der Tribüne hervorruft. Im Gegenteil, wir treten für ein intelligentes Studiengebührenmodell ein. Aber wie jetzt schon aus vielen Anmerkungen der Sachverständigen klar geworden ist, kann das Langzeitstudiengebührenmodell nicht als intelligent bezeichnet werden. Deshalb sind wir gegen dieses Gesetz, was die Langzeitstudiengebühren anbetrifft. Hinsichtlich der Studienkonten haben wir eine differenzierte Position; hier sehen wir durchaus sehr positive Ansatzpunkte.

Zu den Studiengebühren: Hier sind schon viele Argumente vorgebracht worden, die sich in finanzpolitische, verteilungspolitische und steuerungspolitische Argumente gliedern lassen. In jedem Bereich haben Studiengebühren Chancen und Risiken. Unserer Meinung nach nutzt diese Art der Langzeitstudiengebühren nicht die Chancen; stattdessen treten alle Risiken ein.

Das finanzpolitische Argument: Hochschulen brauchen dringend mehr Geld zur Verbesserung von Lehre und Studienbedingungen. Dafür wären Gebühren eine Lösung. Aber das leisten die Langzeitstudiengebühren gerade nicht. Es sind erstens keine Einnahmen für die Hochschulen. Zweitens sind die Einnahmen sehr gering; wenn der Steuerungseffekt erreicht wird, werden die Einnahmen sogar auf Null zurückgehen. Demgegenüber treten bei den Hochschulen noch hohe Verwaltungskosten auf, sodass für sie die Bilanz vielleicht sogar negativ sein wird. Auch fehlt für die Studierenden die Rechtfertigung, Studiengebühren zu zahlen, weil die schlechten Studienbedingungen als einer der Gründe für die überlangen Studienzeiten nicht verbessert werden können, wenn entsprechende Mittel nicht bereitgestellt werden.

Verteilungspolitische Argumente für Studiengebühren: Von Herrn Löwer und Herrn Kuhmichel ist schon gesagt worden, es gebe durchaus gute Argumente für eine nachgelagerte Form der Studienfinanzierung. Das Stichwort lautete hier Akademikersteuer. Das CHE spricht sich auch für eine solche nachgelagerte Form der Finanzierung, nicht aber für eine Akademikersteuer aus, weil die Akademikersteuer ins allgemeine Steueraufkommen eingeht und es dann sehr schwer wird, zu gewährleisten, dass die Einnahmen daraus den einzelnen Hochschulen zur Verfügung gestellt werden.

Deshalb sind wir für Studiengebühren in Kopplung an ein umfassendes Darlehensmodell mit einkommensabhängiger Rückzahlung. Hier ist der Effekt derselbe wie bei der Akademikersteuer. Der Unterschied ist, dass den Hochschulen die Einnahmen schon dann zur Verfügung stehen, wenn der Student studiert, die Kosten für den Studenten aber nachträglich nur anfallen, wenn er entsprechend verdient. Im anderen Fall - im Fall von Arbeitslosigkeit etc. - müsste der Staat für ihn einspringen. Wir haben dies Modell gemeinsam mit dem Stifterverband bereits 1998 dargelegt. Das einzige Gegenargument, das meines Erachtens hiergegen vorgebracht werden kann, ist, dass es einen irrationalen Abschreckungseffekt gibt und Studierende aus Schichten, die über geringere Einkommen verfügen, eine Abneigung hätten, sich zu verschulden, selbst wenn sie wissen, dass sie das Darlehen im Falle der Arbeitslosigkeit oder eines niedrigen Einkommens gar nicht zurückzahlen müssen. Hier sollte man aber auf Aufklä-

zung setzen und das nicht als Pauschalargument für die Subventionierung des Studiums für diejenigen benutzen, die nachher wirklich gut verdienen und daher auch einen Beitrag leisten könnten.

Bei den Langzeitstudierenden hingegen wird ein solcher großer Wurf gerade verhindert. Die Langzeitstudiengebühren benachteiligen Studierende, die de facto gar keine Leistungen der Hochschulen mehr in Anspruch nehmen. Ein Teilzeitstudierender beispielsweise kostet die Hochschulen nicht mehr; er nimmt die Leistungen nur über einen längeren Zeitraum verteilt in Anspruch. Daher sollte man stattdessen einen klar definierten Teilzeitstudierendenstatus schaffen. Dann könnte man das ganz transparent machen. Warum soll jemand, der doppelt so lange studiert, aber nur die Hälfte der Studienleistung pro Zeiteinheit in Anspruch nimmt, mehr zahlen als andere Studierende? Im Zuge von ECTS und Modularisierung werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, um so etwas in den Hochschulen abbilden zu können. Im Gegensatz zu einem effizienten Teilzeitstudierendenstatus führt das gegenwärtige Gesetz mit seinen vielen Ausnahmeregelungen und Sondertatbeständen zu mehr Bürokratie, was als kontraproduktiv anzusehen ist.

Zu den Anreizeffekten und steuerungspolitischen Argumenten: Studiengebühren könnten für Hochschulen einen Anreiz bedeuten, sich wirklich an den Wünschen und Bedürfnissen der Studierenden auszurichten, Leistung würde belohnt, Wettbewerb um Studierende könnte entstehen. Auch Studierende könnten als Zahlende anders als Leistungsempfänger auftreten. Aber auch dies gilt für Langzeitstudiengebühren nicht. Darauf hat Kanzler Scholz schon zu Recht mit dem etwas absurden Argument hingewiesen, für die Hochschulen entstehe der Anreiz, Studierende lange zu halten, um dadurch Einnahmen zu generieren. Die Studierenden haben kein Druckmittel in der Hand, um eine Verbesserung der Studienbedingungen herbeiführen und schneller studieren zu können.

Unser Fazit: Wir halten die Langzeitstudiengebühren für verheerend, weil sie die notwendige konstruktive Diskussion um ein positives und umfassendes Gebührenmodell geradezu verhindern. Der Begriff Studiengebühren wird negativ besetzt. Es führt zu einem Vertrauensverlust für künftige Diskussionen um Studiengebühren, wenn hier die Gebühren dazu dienen sollen, das Staatsdefizit zu finanzieren; denn es entsteht der Verdacht, dass auch künftige Studiengebühren hinten herum den Hochschulen weggenommen und zur Sanierung des Staatshaushalts genutzt werden. Dann würde es immer schwerer, für ein positives Studiengebührenmodell zu argumentieren. Hier ist viel Widerstand und Unmut erzeugt worden, ohne dass es in der Sache viel brächte, wie wir gesehen haben. Selbst wenn das Gesetz verabschiedet würde, wäre der Effekt zweifelhaft. Vielleicht wäre sogar das Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben unter dem Strich negativ.

Bei den Studienkonten sieht das CHE durchaus positive Ansatzpunkte - hier sind wir mit Herrn Scholz einig -:

Erstens sehen wir in den Studienkonten ein positives Instrument für eine nachfrageorientierte Mittelverteilung. Die Studienkonten lösen zwar nicht das Problem der Unterfinanzierung der Hochschulen, aber sie stärken das Prinzip „Geld folgt Studierenden“. Das heißt, mit den vorhandenen staatlichen Mitteln wird das stärker finanziert, was von Studierenden nachgefragt wird; das wird transparent gemacht. Dies könnte bei den Hochschulen einen Anreiz zur Orientierung an studentischen Bedürfnissen auslösen.

Zweitens passen die Studienkonten zur Modularisierung. Sie können - das wurde von dem Vertreter von HIS bereits ausgeführt - auch nur mit einem voll modularisierten Studiensystem voll wirksam werden, wobei man sich fragen muss, wie schnell die Hochschulen überhaupt

dorthin gelangen, denn bisher müssen nur die Bachelor-/Masterstudiengänge konsequent durchmodularisiert werden. In anderen Bereichen ist das ein langwieriges Unterfangen, das noch nicht überall greift. Mit der Modularisierung wird erst zentral erfasst, welche Studienangebote die Studierenden belegen. Allerdings kann man auch sagen: Mit der Vollmodularisierung erübrigt sich auf eine bestimmte Weise auch die Notwendigkeit von Studienkonten; denn mit dem studienbegleitenden Prüfen werden die Studiengänge in der Regel studienzeitstudierbar. Dann wird es keinen Anlass mehr zum Auseinanderklaffen von Regelstudienzeit und tatsächlicher Studienzeit geben. Wenn man alle vorgeschriebenen Kreditpunkte absolviert hat, ist das Studium bis auf die Diplom- oder Magisterarbeit abgeschlossen.

Drittens sehen wir das Studienkontenmodell als ausbaufähig an. Es könnte mit Studiengebühren kombiniert werden. Denkbar ist, dass der Staat im Kontenmodell den Teil bezahlt, der heute schon über die Finanzzuweisungen an die Hochschulen finanziert wird, dass die einzelnen Hochschulen aber Aufschläge pro Lehrveranstaltung nehmen, die sie durchaus differenzieren könnten, und diese Aufschläge gezielt für die Verbesserung der Lehrveranstaltungen einsetzen. Das würde wiederum die Kombination mit einem sozialverträglichen Darlehensmodell notwendig machen.

Dr. Dieter Dohmen (Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie Köln): Das FiBS beschäftigt sich seit weit über zehn Jahren mit Bildungsgutscheinen und ähnlichen nachfrageorientierten Bildungsfinanzierungsmodellen. Insofern sehen wir die Initiative des Landes durchaus positiv, Studienkonten einführen zu wollen, die letztlich nicht viel anderes als Bildungsgutscheine sind, soweit es sich dabei um eine nutzungsabhängige Regelung handelt, die gemäß der derzeitigen Diskussion wohl eher in einem zweiten Schritt umgesetzt werden soll. In Ergänzung zu den Ausführungen von Frau Witte kurz zum Hintergrund: Es geht darum, dass die Hochschulen ihre Mittel leistungs- und qualitätsbezogen erhalten, gemessen daran, in welchem Umfang die Studierenden deren Leistungen in Anspruch nehmen.

Bildungsgutscheine gewährleisten als meines Erachtens einzige Regelung die Möglichkeit, ein Teilzeitstudium ohne umfangreiche bürokratische Regelungen einzuführen. Bildungsgutscheine können flexibel und zielgerichtet im Hinblick auf die Personen ausgestaltet werden. Das bedeutet beispielsweise, dass jemand, der oder die ein Doppelstudium absolvieren oder ein zweites Fach studieren möchte, entsprechend mehr Credits oder Semesterwochenstunden als jemand bekommen könnte, der nur ein Fach studieren möchte. Eine weitere Folge wäre, dass sich die Hochschulen an der Nachfrage der Studierenden orientieren müssten. Das kann auch bedeuten, dass die Hochschulen dann, wenn es Seminar- oder Veranstaltungsplätze nicht in ausreichendem Maße gibt, einen Anreiz haben, entsprechende Veranstaltungen und Kurse anzubieten; darauf wies auch der Vertreter des Landes-ASten-Treffens hin.

Des Weiteren bieten Bildungsgutscheine eine Option auf Abschaffung der meines Erachtens unsinnigen und überbürokratisierten KapVO und der Curricularnormwerte, die heute einzig den Zweck verfolgen, rechtlich einigermaßen gesichert den Zugang von Studierenden limitieren zu können. Dies bindet unheimlich viele administrative Kapazitäten.

Ich möchte allerdings noch auf einige praktische Fragen eingehen. Wenn 12,50 € pro Semesterwochenstunde oder 25 € bei Weiterbildungsveranstaltungen an die Hochschule gezahlt werden sollen - diese Beträge sind nach meinem Kenntnisstand derzeit in der Diskussion -, ist der Anreiz, zusätzliche Kapazitäten bereitzustellen, meines Erachtens eher gering. Wie groß ist der Anreiz, beispielsweise im Vergleich zu Vorlesungen wesentlich aufwendigere Seminare anzubieten? Als Verantwortlicher in Hochschulleitungen würde ich immer Vorlesungen

anbieten, weil damit eine entsprechend große Nachfrage gewährleistet werden kann. Wie wird der Hochschulzugang geregelt? Wer bekommt den Gutschein? Entscheiden die Hochschulen darüber, wer zugelassen wird, dann könnte das durchaus unangenehme Konsequenzen für den Landeshaushalt haben. Wenn der Landeshaushalt plafoniert wird, würden die grundsätzlichen Überlegungen und Intentionen von Studienkonten ad absurdum geführt. Wer erhält den Gutschein innerhalb der Hochschule? Unseres Erachtens sollten das die Fachbereiche sein, wobei der Gutschein über die Lehrstühle an die Hochschulen gegeben werden sollte. Damit könnte man relativ unproblematisch auch eine Verbindung zur leistungsorientierten Besoldung herstellen und die Nachfrage nach Leistungen der Fachbereiche sauber abbilden. Das heißt, die Fachbereiche, die für andere Fachbereiche Leistungen anbieten, erhalten eine entsprechend größere Finanzausstattung.

Dies bedeutet aber auch, dass wir die Regelabbuchung, wie sie derzeit diskutiert wird, für unzureichend halten, weil sie das gerade Dargestellte überhaupt nicht erreichen kann. Vielmehr stellt sie nichts anderes als eine Langzeitgebühr dar, und das auch noch mit einem erheblich höheren administrativen Aufwand. Sie ist insoweit ein Beitrag zur Steigerung der Ineffizienz der deutschen Hochschulen und von daher wenig hilfreich.

Zu den Langzeitstudiengebühren: Zunächst erkennen wir durchaus an, dass es ein erhebliches gesellschaftliches, aber auch individuelles Interesse an kürzeren Studienzeiten gibt. Zum einen hat eine kürzlich veröffentlichte OECD-Studie gezeigt, dass die Bildungsrenditen in Deutschland vor allen Dingen aufgrund der langen Studienzeiten im internationalen Vergleich so niedrig sind. Des Weiteren entstehen durch die langen Studienzeiten immense individuelle, aber auch gesellschaftliche Kosten. Sie erreichen für einen Studierenden bei einem nicht sonderlich üppigen Gehalt von 2.500 € pro Monat brutto sehr schnell 10.000 € pro Semester, netto gerechnet, das heißt nach Abzug von Einkommen- oder Lohnsteuer bzw. Sozialversicherungsbeiträgen. Bezogen auf die derzeitigen Studienzeiten, die etwa zwei Jahre über der Regelstudienzeit liegen, sind das 40.000 €, die den Studierenden netto verlustig gehen. Das bedeutet aber auch, dass die Kosten für die Gesellschaft in Form von entgangenen Steuereinnahmen und Sozialversicherungseinnahmen erheblich sind. Sie liegen in vergleichbarer Größenordnung; da in jedem Jahr etwa 100.000 Studierende ihr Studium mit einer Studienzzeit von mehr als elf Semestern abschließen, machen die Kosten etwa 1,5 Milliarden € pro Jahr aus. Setzen Sie das zu den Hochschulhaushalten in Relation, dann sind Sie sehr schnell bei etwa einem Fünftel der gesamten Zuwendungen, die die Hochschulen in Deutschland erhalten, wenn Sie die Kliniken dabei herausrechnen. Bezogen darauf, dass es pro Studierenden durchschnittlich zwei Jahre sind, könnten durch eine Effizienzsteigerung der Hochschulen insgesamt 3 Milliarden € pro Jahr erlangt werden. Das sind sehr viel höhere Beträge als die, die Sie erreichen können, wenn Sie von Studiengebühren in Höhe von 500 € pro Semester ausgehen.

Das bedeutet, dass Studienzeitverkürzungen durchaus sinnvoll sind. Sie werden allerdings durch Langzeitstudiengebühren, wie sie derzeit vorgesehen sind, nicht erreicht. Das hat auch den Hintergrund, dass die Gruppe derer, die erreicht werden sollen, nämlich die eigentlichen Langzeitstudierenden, in drei Untergruppen zu unterteilen sind: Die erste Gruppe umfasst diejenigen, die Subventionen erhalten wollen - das wurde bereits mehrfach angesprochen -, auch wenn diese Subventionen hochschulpolitisch in doppelter Hinsicht irrelevant sind: Einerseits sind sie nicht hochschulbezogen, andererseits belasten sie die Hochschulen nicht. Diese Gruppe ist also hochschulpolitisch vollkommen uninteressant.

Die zweite Gruppe besteht aus denjenigen, die am Arbeitsmarkt sind und dadurch Vorteile nutzen wollen, weil sie geringere Sozialversicherungsbeiträge zahlen wollen usw. Sie sind in

der Regel ebenfalls hochschulpolitisch irrelevant, arbeitsmarktpolitisch aber hochgradig relevant. Insoweit gibt es einen sehr starken Grund, dort etwas zu tun; darauf werde ich später noch eingehen.

Die dritte Gruppe sind diejenigen, die ihr Studium abschließen wollen. Das ist die einzige Gruppe, die durch Langzeitstudiengebühren in der Tat negativ sanktioniert wird und erhebliche negative Konsequenzen zu tragen hat. Es ist davon auszugehen, dass die damit verbundenen Kosten weitaus höher sind als das, was Sie an Einnahmen erzielen würden, sodass Langzeitstudiengebühren, volkswirtschaftlich gesehen, kontraproduktiv und abzulehnen sind.

Angesichts der Tatsache, dass die Zahl der Langzeitstudierenden in Baden-Württemberg um etwa 44 % zurückging, ist darüber hinaus das Finanzvolumen von 110 Millionen € völlig unrealistisch. Selbst wenn Sie die höheren administrativen Aufwendungen nicht berücksichtigen, die Einbußen vernachlässigen, die die Studentenwerke haben werden, und unberücksichtigt lassen, dass Sie zumindest nach dem derzeitigen Stand Zinssubventionen gewähren wollen, können eher von 55 bis 60 Millionen € pro Jahr ausgehen.

Dies bedeutet zusammenfassend, dass die Regelungen in der vorliegenden Form abzulehnen sind. Mit Blick auf die weitergehende Planung von Bildungsgutscheinen oder Studienkonten sehen wir das durchaus positiv. Wir schlagen allerdings vor, dass die vorgesehene Regelung etwas zu ergänzen und mit einer vertragsgebundenen Ausbildungsförderung zu verbinden. Dafür gibt es folgenden Hintergrund: Die Ausbildungsförderung nach dem BAföG ist heute völlig unzureichend. Dies zwingt die Studierenden aufgrund unzureichender Elternfreibeträge und aufgrund der unzureichenden Höhe der Förderung, erwerbstätig zu sein. Das wird dem Arbeitgeber damit schmackhaft gemacht, dass er weniger Sozialbeiträge zahlen muss. Die Konsequenz ist: Wenn ein Arbeitgeber die Wahl zwischen einer Studentin und einer alleinerziehenden Mutter hat, sagt er der Mutter stets: Liebe Frau, Sie sind mir zu teuer, weil mich die Studentin nur 10 % zusätzlich kostet. Insoweit hat dies arbeitsmarktpolitische Konsequenzen, die nicht hinnehmbar sind.

Dazu kommt, dass die Studierenden heute rein rechnerisch 400.000 Vollzeitarbeitsplätze besetzen. Das sind, bezogen auf die Zahl der Arbeitslosen, 10 %. Selbst wenn es nicht gelingen sollte, dieses Potenzial 1 : 1 in normale Arbeitsplätze zu übertragen, was für mich klar ist, könnten Sie damit aber durchaus eine ganze Reihe von Personen in den normalen Arbeitsmarkt integrieren. Sie erreichen dies, indem man den Studierenden eine höhere Ausbildungsförderung über Studienkonten, über Bildungsgutscheine zukommen lässt, mit ihnen aber auch vereinbart, dass sie dann ihre Zeit hauptsächlich dem Studium widmen. Damit entfielen die Notwendigkeit der Erwerbstätigkeit. In diesem Zusammenhang könnten Sie die sozialversicherungsrechtlichen Vorteile für die Studierenden abschaffen. Sie erreichten einerseits kürzere Studienzeiten; andererseits könnten Sie viele Arbeitslose in Erwerbsarbeit bringen, wenn Sie das mit sinnvollen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen kombinieren. Man müsste an anderer Stelle genauer diskutieren, ob das 50.000 oder 100.000, vielleicht auch 200.000 Arbeitslose betraf. Umgerechnet bedeutet dies: Pro 50.000 Arbeitslose, die in Erwerbstätigkeit kommen, ergibt sich ein Einnahmenvolumen von 1 Milliarde €, also auch eine beträchtliche Summe. Sie hätten damit einen fiskalischen Effekt, der weit über dem liegt, was derzeit abzusehen ist, der arbeitsmarktpolitisch sinnvoll ist, der mit Blick auf die Studieneffizienz absolut sinnvoll sein könnte und insoweit meines Erachtens wesentlich weiter geht als das, was derzeit in der hochschulpolitischen Diskussion ist.

Helga Fels (Arbeitsgemeinschaft der Studentenwerke NRW): Ich spreche für die zwölf Studentenwerke in Nordrhein-Westfalen, die sich zu einer Arbeitsgemeinschaft zusammengeschlossen haben. Für diese Arbeitsgemeinschaft arbeite ich bereits seit fünf Jahren. Sicherlich haben Sie schon die jährliche Leistungsbilanz von mir erhalten. Zweimal habe ich Ihnen eine Broschüre über die soziale und wirtschaftliche Lage der Studierenden zugeschickt.

Wir gehen davon aus, dass sich die Zahl der Studierenden in Nordrhein-Westfalen bei Umsetzung des im Entwurf vorliegenden Gesetzes um 15 % reduzieren wird. Lassen Sie mich das begründen: Derzeit sind in Nordrhein-Westfalen 20 % der Studierenden 15 Semester und mehr an der Hochschule. Weitere 10 % sind 13 oder 14 Semester an der Hochschule. Wir rechnen damit, dass die Mehrheit dieser Langzeitstudierenden die Hochschule verlassen werden. Darüber hinaus werden uns wahrscheinlich die Senioren verlassen. Genaue Angaben über den Anteil der landesweit eingeschriebenen Senioren kann ich nicht machen. Ich habe mich an der Universität Bielefeld erkundigt; von dort wurde mir mitgeteilt, dass die über 60-Jährigen 0,6 % aller dortigen Studierenden ausmachen; weitere 1,4 % Studierende sind unter 60 Jahren. Wir gehen davon aus, dass zum einen die über 60-Jährigen die Hochschule verlassen bzw. einen Gasthörerstatus einnehmen werden und zum anderen die unter 60-Jährigen mit Blick auf die zu erwartenden Studiengebühren voraussichtlich auch nur als Gasthörer auftreten werden.

Bei einem Rückgang der Studierendenzahlen um etwa 15 % werden die jährlichen Einnahmen der Studentenwerke aus Sozialbeiträgen in Höhe von derzeit insgesamt 29 Millionen € um 5 Millionen € sinken. Auch werden die Umsätze in den Verpflegungsbetrieben zurückgehen. Wir rechnen mit einem Umsatzrückgang von 3,9 Millionen €. Das sind etwa 6 % der bisherigen Einnahmen in den Verpflegungseinrichtungen. Die Umsatzeinbußen fallen hier nicht ganz so gravierend aus, denn man weiß, dass die Langzeitstudierenden nur wenig Zeit an der Hochschule verbringen und diese Einrichtungen dementsprechend auch weniger nutzen.

Addiert man diese Einnahmeausfälle aus den Sozialbeiträgen und die Einnahmeverluste in den Verpflegungseinrichtungen, so kommt man insgesamt auf einen Betrag von 8,9 Millionen €. Setzt man ihn zu dem jährlichen Gesamtfinanzierungsvolumen der Studentenwerke von derzeit 214 Millionen € ins Verhältnis, ergibt sich ein Einnahmeausfall von 4 % der bisherigen Einnahmen.

Nun könnte man sich auf den Standpunkt stellen, die Studentenwerke verkrafteten diese Einnahmeverluste. Das ist einerseits richtig; andererseits stimmt es nicht ganz, da die Studentenwerke in den vergangenen Jahren schon erhebliche Belastungen hinnehmen mussten. Insbesondere kleine Studentenwerke mit wenigen Studierenden mussten schon erhebliche Einnahmeverluste hinnehmen, da die Studierendenzahlen an diesen Standorten bereits in den vergangenen Jahren zurückgegangen sind.

Der Zuschuss des Landes für den laufenden Betrieb wurde im Zeitraum von 1994 bis 2001 nur von 39 Millionen € auf 41 Millionen € angehoben. Die Personalkosten stiegen parallel dazu von 84 Millionen € im Jahr 1994 auf 101 Millionen € im Jahr 2001. Eine weitere Belastung besteht darin, dass das Land immer häufiger finanzielle Beteiligungen der Studentenwerke an größeren Sanierungsmaßnahmen an den Mensen verlangt, auch wenn diese Einrichtungen Eigentum des Landes sind.

Ich werde jetzt auf die weiteren zusätzlichen Belastungen nicht eingehen - Sie finden sie in meiner schriftlichen Stellungnahme -, sondern mich mit der Frage beschäftigen, wie wir darauf reagieren. Was können wir jetzt machen, um mit den bestehenden, aber auch mit den jetzt neu zu erwartenden finanziellen Belastungen zurechtzukommen? Rationalisierungsmaß-

nahmen und Personalkosteneinsparungen sind kaum noch zu realisieren, da wir natürlich daran interessiert sind, unser Leistungsniveau für die Studierenden auf einem recht hohen Niveau zu erhalten. Deswegen werden die Studentenwerke gezwungen sein, zum einen die Preise in den Verpflegungseinrichtungen anzuheben - derzeit kostet ein Stammbrot durchschnittlich 1,20 bis 3,00 € - und zum anderen die Mieten in den Wohnheimen zu erhöhen, soweit dies rechtlich möglich und am Markt zu verwirklichen ist. Die Miete in einem Studentenwohnheim beträgt jetzt durchschnittlich 156 €. In besonderem Maße wird man die Sozialbeiträge anheben. 1994 zahlte ein Student 27 € pro Semester; für das Jahr 2003 ist bereits ein Sozialbeitrag von 40 € geplant.

An dieser Stelle hebe ich hervor, dass diese Preissteigerungen und Beitragserhöhungen natürlich alle Studierenden treffen. Die Langzeitstudierenden müssen diese Preissteigerungen und Beitragserhöhungen zusätzlich zu den Studiengebühren hinnehmen, aber auch der so genannte Regelstudent muss die höheren Preise zahlen. Sie müssen entscheiden, ob dies gewollt ist.

Am Schluss meines Vortrages erlaube ich mir eine kleine Anregung der Arbeitsgemeinschaft: Wir gehen davon aus, dass die Studentenwerke ebenso wie die Hochschulen das gemeinsame Ziel verfolgen, optimale Rahmenbedingungen für ein effizientes Studium zu schaffen. Wenn es denn aufgrund der Umsetzung dieses Gesetzes zu Einnahmen aus Studiengebühren kommt, dann hielten wir es auch nur für konsequent, dass auch die Studentenwerke daran beteiligt werden und nicht nur alles an die Hochschulen fließt.

Wenn ich jetzt eine kleine Forderung stelle, möchte ich natürlich auch ein kleines Angebot der Studentenwerke unterbreiten: Die Studentenwerke sind Mitglieder der Darlehenskasse e. V. In § 3 Abs. 8 des Gesetzentwurfs ist eine Darlehensmöglichkeit angekündigt. Die Darlehenskasse wäre bereit, bei der Umsetzung dieses Darlehens zu helfen, indem sie Darlehen auszahlt und bei deren Wiedereinzug behilflich ist.

Ich beende meinen Vortrag mit dem Appell, sich genau vor Augen zu halten, dass mit der Umsetzung dieses Gesetzes die Arbeit der Studentenwerke erschwert würde und sich das Leistungsangebot für die Studierenden insgesamt verteuerte.

Kurt Stiegler (BAG Sozialhilfe der Interessengemeinschaften behinderter und nicht behinderter Studierender): Die BAG Sozialhilfe kämpft seit vielen Jahren für barrierefreie Hochschulen, an denen behinderte und chronisch kranke Menschen frei von struktureller und bürokratischer Benachteiligung studieren können. Die geplante Einführung des Gesetzes würde eine zusätzliche Barriere schaffen, in diesem Fall eine finanzielle. Ein Hochschulstudium ist für behinderte Menschen eine bewusste Entscheidung und erfordert im Vorhinein viel Energie und Planung. Ziel ist es, mit der durch das Studium geschaffenen Qualifikation dem Regelkreislauf von Behindertenkindergärten, Sonderschulen, Behindertenwerkstätten und Behindertenheimen zu entgehen. Verschiedene Erhebungen des Landes Nordrhein-Westfalen haben deutlich gezeigt, dass die Qualifikation für Behinderte und chronisch Kranke ein wesentlicher Schlüssel zur Vermittelbarkeit auf dem Arbeitsmarkt ist. In diesem Zusammenhang verweise ich auf die Landtagsdrucksache 13/2864, die Große Anfrage 12 der SPD-Fraktion zu behinderten Menschen in Nordrhein-Westfalen.

Wie soll ein Rollstuhlfahrer ein Pflichtseminar an einer Hochschule besuchen können, wenn die Räumlichkeiten für Rollstuhlfahrer gar nicht zugänglich sind? Wie soll eine behinderte Studierende eine Seminararbeit unter Auswertung wissenschaftlicher Literatur verfassen, wenn geeignete Blindenarbeitsplätze gänzlich fehlen? Wie soll eine Studierende mit Morbus Crohn einer Veranstaltung folgen, wenn sie in der Mitte des Semesters einen Krankheitsschub

bekommt und so nicht mehr weiter an der Veranstaltung teilnehmen kann? Wenn man sich die tatsächliche Situation von Behinderten und chronisch Kranken vor Augen führt, kann der bisherige Regelungsentwurf nur als unzulänglich bezeichnet werden. Die auf den Studienverlauf anzurechnende Auswirkung der Behinderung kann nicht immer exakt gemessen werden; vielmehr zeigt die Gesamtschau der Lebensumstände das Handicap, das zur Verlängerung des Studiums führt.

Die Schaffung einer neuen finanziellen Barriere durch die Einführung von Studiengebühren würde außerdem die ohnehin geringen Spielräume der Behinderten und chronisch Kranken unverhältnismäßig einschränken. Ich verweise noch einmal auf die oben genannte Landtagsdrucksache. Darin wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die langen Beantragungszeiträume bei BAföG und Eingliederungshilfe regelmäßig zur Studienverlängerung führen. Wer würde ernsthaft behaupten, dass Behinderten und chronisch Kranken die Möglichkeit offen stünde, sich den zusätzlichen Finanzierungsaufwand als Kellner oder Lagerist zu erarbeiten?

Auch das Land Nordrhein-Westfalen ist aufgerufen, im Jahre 2003, dem von der EU ausgerufenen internationalen Jahr der behinderten Menschen, seinen Beitrag zur Schaffung einer für alle Menschen barrierefreien Gesellschaft zu leisten. Deswegen sind die bisherig vorgelegten Regelungen zu überarbeiten. Man muss in diesem Zusammenhang noch einmal darauf hinweisen, dass Behinderte und chronisch Kranke nicht für ihre schlechte Integration an den Hochschulen verantwortlich gemacht werden können.

Ich gehe noch einmal auf verschiedene Gesichtspunkte ein. Bei den Regelungen ist Folgendes sicherzustellen: Die Verlängerung des Studiums knüpft in der konkreten Regelung an eine Kannregelung an. Diese sollte zumindest durch eine Mussregelung ersetzt werden, bei der nur ausnahmsweise eine Befreiung ausgeschlossen ist, wenn die Hochschule nachweisen kann, dass die Behinderung keine Auswirkung auf den Studienverlauf hatte.

Es muss sichergestellt werden, dass die Befreiungstatbestände landeseinheitlich festgelegt und gehandhabt werden. Anderenfalls wäre die Schaffung von Behindertenfakultäten denkbar, insbesondere an Hochschulen, die mit der Aufnahme behinderter und chronisch kranker Studierender großzügig verfahren. Dies könnte dazu führen, dass Behinderte und chronisch Kranke an bestimmte Hochschulen kanalisiert werden. Die geplanten Regelungen wären ein massiver Eingriff in die Bildungs- und letztlich in die Berufsfreiheit. Dies ist unter allen Umständen zu verhindern. Die Inanspruchnahme der Befreiung von der Gebührenpflicht darf nicht durch die Belastung mit zusätzlichen bürokratischen Hürden verhindert werden. Der Nachweis der Behinderung muss im Einklang mit dem Vorschlag des Beirates des DSW prinzipiell durch vorhandene ärztliche Atteste oder durch eine Stellungnahme des Behindertenbeauftragten oder einer damit in anderer Weise befassten Person möglich sein. Als Alternative hierzu könnten wir uns auch den Behindertenausweis vorstellen. Zudem ist darauf zu verweisen, dass die anfallenden Daten das Persönlichkeitsrecht wahren und den Erfordernissen des Datenschutzes entsprechen müssen.

Das Land muss sich grundsätzlich die Frage stellen, ob es Behinderte und chronisch Kranke fördern oder mit der Schaffung immer neuer Barrieren bestrafen will. Im Sinne einer nachhaltigen Finanzpolitik ist die Förderung der Bestrafung immer vorzuziehen. Für uns gibt es keinen Unterschied zwischen Studiengebühren und Studienkonten; ein Studienkonto ist unserer Auffassung nach eine zusätzliche Barriere für Behinderte und chronisch Kranke, die abzulehnen ist. Ich persönlich meine, dass die Landesregierung mit diesem Gesetz eine Vertreibungs politik an den Hochschulen betreibt, die so nicht hinnehmbar ist.

(Beifall)

Dieter Schäferbarthold (Deutsches Studentenwerk): Die Positionen des Deutschen Studentenwerks zu Studiengebühren - zu Langzeitstudiengebühren, aber auch zu nachlaufenden Studiengebühren - sind bekannt. Da die nachlaufenden Studiengebühren zweimal angesprochen wurden, appelliere ich an deren Befürworter und ihren Gerechtigkeitssinn: Der jungen Generation, die zunächst unsere Renten zahlen soll, weil wir etwas älter sind, sagen wir jetzt, dass die Beiträge nicht mehr reichen und sie deshalb Vorsorge für ihre eigene Rente treiben soll; nun verlangen wir auch noch, dass sie ihre Ausbildung selbst bezahlen soll. Das ist mit der jungen Generation nicht zu machen. Deswegen lehnen wir jede Diskussion auch über nachlaufende Studiengebühren ab.

Nun haben wir uns nicht mit diesen alten Positionen auseinander gesetzt. Der Vorstand des Deutschen Studentenwerks hat sich grundsätzlich auf die Fragen der Studienkonten und der Neuordnung des Verhältnisses zwischen Staat, Hochschulen und Studierenden als Basis für die Ausgestaltung und Bewertung neuer Steuerungsmodelle wie Studienkonten, Bildungsgutscheine und Langzeitstudiengebühren konzentriert.

Erstens. Bildungsinvestitionen sind Zukunftsinvestitionen. Es zählt zu den vorrangigen staatlichen Aufgaben, die finanziellen Voraussetzungen für ein leistungsfähiges und Chancengleichheit gewährleistendes Bildungssystem sicherzustellen.

Zweitens. Die Förderung der Bildungsinvestitionen bzw. der Ausbildung mit öffentlichen Mitteln verpflichtet sowohl die Hochschulen als auch die Studierenden, mit den zur Verfügung gestellten Ressourcen verantwortungsvoll umzugehen. Im Kontext der Neuordnung des Verhältnisses von Staat und Hochschulen werden neue Steuerungsmodelle und auch neue Ansätze der Bildungsfinanzierung entwickelt: Die staatliche Verantwortung geht mit einer veränderten Verantwortung der Hochschulen für ihre Leistungen, Strukturen und Finanzen sowie mit der Verantwortung der Studierenden für die Ressourcen Finanzen und Zeit einher, die ihnen für ihre Bildung zur Verfügung gestellt werden.

Drittens. Die gegenseitige Verantwortung des Staates, der Hochschulen und der Studierenden sollte nach unserer Meinung einer wechselseitigen Kontraktbeziehung entsprechen. Wechselseitige Leistungen und Gegenleistungen, Rechte und Pflichten sind die konstitutiven Elemente der Kontraktbeziehung. Das Deutsche Studentenwerk zählt zu seinen Aufgaben, die Wechselseitigkeit dieser Kontraktbeziehungen einzufordern. Die bedeutet für uns, nur einseitige Verpflichtungen der Studierenden, wie sie hier immer wieder diskutiert werden, zu problematisieren.

Viertens. Neue Steuerungsinstrumente wie Studienkonten, Bildungsgutscheine oder Ähnliches müssen diese Kontraktbeziehungen fördern, also Staat, Hochschulen und Studierende stärker als bisher in die jeweilige Verantwortung nehmen. Steuerungsmodelle müssen die staatliche Finanzierung weiter gewährleisten, die Hochschulen verpflichten, ihre strukturierte Lehrleistung anzubieten, also die Studierbarkeit sicherzustellen, und die Studierenden verpflichten, mit den zur Verfügung gestellten Ressourcen verantwortungsvoll umzugehen und entsprechende Studienleistungen zu erbringen.

Fünftens. Falls ein solches Studienkontraktmodell von den Kontraktpartnern Staat, Hochschule und Studierende als Ziel und gemeinsame Handlungsbasis angestrebt wird, stellt sich die Aufgabe, sich auf eine gemeinsame Bemessungsgrundlage für die zur Verfügung gestellten Ressourcen zu verständigen.

Sechstens. Als Bemessungsgrundlage für das den Studierenden von der Gesellschaft finanzierte und zur Verfügung gestellte Studienkontingent sind heute folgende Modelle in der Diskussion: Der enorme Nachteil der Regelstudienzeit besteht darin, dass damit keine Verpflichtung

tung der Hochschule einhergeht, die Studierbarkeit in dem vorgegebenen Rahmen der Regelstudienzeit zu gewährleisten. Die Verantwortung für lange Studienzeiten wird gänzlich den Studierenden zugeschrieben. Der politische Steuerungsversuch, die Anzahl der Absolventen in der Regelstudienzeit als Parameter der Mittelverteilung zu definieren und somit im Verhältnis zu den Hochschulen Anreize zu schaffen, die Studierbarkeit in dem angestrebten Rahmen sicherzustellen, ist nur bedingt wirksam. Im Rahmen dieses Modells werden Langzeitgebühren als so genanntes Steuerungselement erwogen. Der enorme Nachteil: Zu den bereits oben beschriebenen Effekten kommt sogar ein kontraproduktiver Steuerungseffekt hinzu. Hochschulen profitieren von Langzeitstudierenden bzw. von der Einnahme von Langzeitstudiengebühren, vorausgesetzt, die Hochschulen erhalten diese Einnahmen. Die Verantwortung für lange Studienzeiten wird gänzlich den Studierenden zugeschrieben. Langzeitstudiengebühren wirken als Strafgebühren.

Ich bitte die Verantwortlichen, sich unsere Erhebung der sozialen Details vor Augen zu führen; hier wurden verschiedene Beispiele bereits genannt. Die Gründe liegen in der Regel in einem sehr unklaren Lebenslauf, zum großen Teil aber im Wegbrechen der Studienfinanzierung. Auch wenn die hier anwesenden Politiker nicht für die Bundespolitik zuständig sind, bitte ich sie, sich daran zu erinnern, dass das BAföG Mitte der 90er-Jahre im Grunde total verkommen ist und als Steinbruch für Haushaltssanierungen betrachtet wurde. Den Langzeitstudierenden wird jetzt gesagt, wie es hier im Gesetzentwurf steht: Ihr habt die Schuld; die öffentlichen Ressourcen sind nicht unbegrenzt, die Gesellschaft kann nicht für eine beliebig lange Zeit die Kosten eines Studiums übernehmen, ein zeitlich unbegrenztes Studium ohne Eigenbeteiligung auf Kosten des Steuerzahlers ist weder hochschulpolitisch länger vertretbar noch finanzpolitisch zu rechtfertigen. Ich glaube, diejenigen, die diesen Gesetzentwurf gemacht haben, kennen die Realität an den Hochschulen nicht. Sie sollten sich wirklich einmal angucken, was da vor sich geht; erst danach sollten sie Gesetzentwürfe erarbeiten.

Deswegen hätte ich mir gewünscht, dass man dieser Gruppe von Studierenden, die gar nicht so klein ist, Hilfe anbietet. Anstatt anzuerkennen, dass sie enorm viel Lebenszeit und Finanzmittel investiert hat, verbucht man es wahrscheinlich als Erfolg des Gesetzes, wenn diese Gruppe von der Hochschule verschwindet. Ich bitte Sie dringend darum - wir haben es unter der Rubrik „Helfen statt Abstrafen“ beschrieben -, sich etwas einfallen zu lassen, um dieser Gruppe zum Studienabschluss zu verhelfen; volkswirtschaftlich ist es sinnvoller, mehr und nicht weniger gut ausgebildete Leute zu haben.

Nun komme ich zur Bemessungsgrundlage definierte Studienvolumen, die Semesterwochenstunden. Der Nachteil ist: Ein definiertes Studienvolumen ohne Berücksichtigung des Faktors Zeit im Sinne von Gesamtstudiendauer verpflichtet weder die Hochschule noch die Studierenden, in angemessener Zeit einen Studienabschluss zu gewährleisten bzw. anzustreben. Das Kombimodell Regelstudienzeit plus Strafgebühr - ich nenne es einmal NRW-Modell - hat die von mir gerade beschriebenen Nachteile und ist also überhaupt nicht zu befürworten.

Siebtens. Das Deutsche Studentenwerk unterstützt die von mir beschriebene Idee des Studienkontrakts, formuliert aber folgende Voraussetzungen für die Ausgestaltung der Steuerungsmodelle: Die Steuerungsmodelle müssen die Kontraktpartner wechselseitig in die Verantwortung nehmen. Das heißt, sie dürfen keine einseitigen Verpflichtungen nur für die Studierenden beinhalten. Sie müssen dem Ziel der Chancengleichheit verpflichtet sein, also der ungleichen Verteilung von Bildungschancen entgegenwirken, und die Möglichkeit zur Gestaltung individueller Studienverläufe gewährleisten. Sie müssen die Transparenz und Effizienz der Studienorganisation sowie die Öffnung und Flexibilisierung der Bildungswege fördern. Sie sollen national und auch mit internationalen Regelungssystemen kompatibel sein und da-

mit die Internationalisierung der Hochschulen sowie die internationale Mobilität von Studierenden fördern. Sie sollen, wie heute übereinstimmend von allen Anzuhörenden gesagt wurde, unbürokratisch und kostengünstig umgesetzt werden.

Darüber hinaus ist die Mitwirkung der Studierenden bei der Ausgestaltung und Umsetzung der Steuerungsmodelle zu gewährleisten. Das Deutsche Studentenwerk verweist im Zusammenhang mit dem Studienkontraktmodell auf Reformansätze zur Modularisierung der Studienstruktur, zur Einbeziehung von Studierenden in die Leitungs- und Steuerungsentscheidungen an Hochschulen und zur Einführung von Credit-point-Systemen, die auch auf die eben genannten Ziele ausgerichtet werden können.

Ich erinnere daran, dass sich die Kultusministerkonferenz und die Hochschulrektorenkonferenz bereits 1997 für die Einführung eines Credit-point-Systems ausgesprochen haben. Sie sehen darin einen Beitrag zur Modernisierung, Effizienzsteigerung und Internationalisierung der Studiengänge an deutschen Hochschulen. Die Idee der Einführung eines Credit-point-Systems ging in die Novellierung des Hochschulrahmengesetzes von 1998 ein. Inzwischen haben einige Ländergesetze den Weg für die optimale Einführung geöffnet. Praktische Erfahrungen und Empfehlungen zur Reform der Studienorganisation durch Modularisierung der Studieninhalte liegen vor: BLK-Programm, Modularisierung, Bund-Länder-Kommission, Materialien zur Bildungsplanung, Forschungsförderung.

Als Zielsetzung und Vorteile der Modularisierung werden unter anderem genannt: flexible Ausgestaltung von Studienangeboten, effiziente Studienorganisation, transparente Darstellung individueller Studienverläufe, vereinfachte Anerkennung von Studienleistungen, Möglichkeit zur Gestaltung individueller Studienverläufe. Die von mir skizzierte Kontraktidee ist diesen Reformansätzen bereits immanent bzw. könnte in diese implementiert werden.

Man muss sich anstrengen, wenn man diese Ideen, die bereits verwirklicht worden sind, im vorliegenden Gesetzentwurf auch nur ansatzweise wiederfinden will. Dieser Gesetzentwurf ist aus unserer Sicht ein Abkassierungsmodell, aber kein Beitrag, um die Hochschulen und die Studierenden gemeinsam voranzubringen oder die Studienzeiten zu verkürzen. Aus unserer Sicht sollte man den Gesetzentwurf zurückziehen und die von uns beschriebene Kontraktidee in einen neuen Gesetzentwurf einfließen lassen. Ich halte das für sinnvoller, als weiter an diesem Gesetzentwurf herumzudoktern.

(Beifall von der Zuhörertribüne)

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Damit ist die zweite Runde der Anzuhörenden abgeschlossen. Wir kommen zur Nachfragerunde.

Manfred Kuhmichel (CDU): Der Eindruck aus der ersten Halbzeit der Anhörung bestätigt sich: Es gibt insgesamt nur eine äußerst zurückhaltende Freude an diesem Gesetzentwurf. Ich habe jetzt nur eine Anmerkung und eine Frage.

Meine Anmerkung richtet sich an Frau Fels, die für die Arbeitsgemeinschaft der Studentenwerke in NRW sprach. Sie haben auch in schriftlicher Form eine Anregung vorgelegt: Wenn Sie nun schon in Auswirkung dieses Gesetzentwurfes bluten müssen, möchten Sie zumindest einen Ausgleich aus den zu erzielenden Einnahmen aus Studiengebühren haben. Das ist nicht mehr als recht; wenn das schon so kommt - wenn das mehrheitlich so beschlossen wird, kann man als Opposition nichts daran ändern -, dann sollten Sie das bekommen. Ich würde das unterstützen. Nur ist dann die Einnahmeseite, die mit 109 Millionen € in Aussicht genommen

ist, natürlich noch weiter reduziert. Wir werden sehen, welches Nullsummenspiel sich am Ende ergeben wird.

Meine Frage richtet sich an Herrn Prof. Löwer: Sie haben sich uns Abgeordnete so richtig vorgenommen, aus Ihrer Sicht vielleicht sogar zu Recht, am Ende haben wir das zu beschließen. Wir reden jetzt aber über Ergüsse der Landesregierung, an denen Abgeordnete nicht mitgewirkt haben, zumindest nicht die meiner Fraktion.

(Dietrich Kessel [SPD]: Aus meiner auch nicht!)

Meine Frage bezieht sich auf Seite 4 Ihrer schriftlichen Stellungnahme, in der Mitte vor dem Punkt III. Dort führen Sie aus, dass Studiengebühren nach Auffassung Ihres Verbandes, des Landesverbandes Nordrhein-Westfalen des Deutschen Hochschulverbandes, „... nur dann sinnvoll (sind), wenn man die Hochschulen in die Autonomie - und damit auch in ihre wirtschaftliche Selbstverantwortung - entlässt.“ Kann man daraus schließen, dass Sie sich vorstellen können, dass die Politik die Hochschulstandorte, jeden für sich, in die Autonomie der Studiengebührenerhebungsfreiheit entlässt und das möglicherweise auch als Wettbewerbselement zu verstehen ist, oder habe ich das falsch gedeutet?

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Wir sammeln noch weitere Fragen.

Dr. Friedrich Wilke (FDP): Wenn ich Herrn Kessel gerade richtig verstanden habe, dann hat die SPD-Fraktion daran auch nicht mitgewirkt; das macht ja Hoffnung.

Ich komme noch einmal auf die zwei Teile zurück. Ich habe eine Frage, befürchte aber, dass sie niemand mehr beantworten kann, denn wenn ich die heutige Anhörung richtig verstanden habe, will niemand Gebühren für Langzeitstudierende bzw. dieses Vorschaltgesetz, weil es rechtlich problematisch, verwaltungsmäßig kaum machbar und finanzpolitisch unwirksam ist und lenkungspolitisch die falschen Signale setzt. Wir haben heute nichts anderes vernommen. Wer will das Gesetz noch? In ihm werden so hohe Gebühren wie in keinem anderen Land erhoben; Herr Achelpöhler sagte, sie würden auch noch so schnell wie in keinem anderen Land eingeführt. Vielleicht wollte Nordrhein-Westfalen endlich einmal an der Spitze sein, aber derjenige, der das provoziert hat, ist auch nicht mehr da. Das macht Mut, vielleicht doch einmal darüber nachzudenken, warum wir das zum gegenwärtigen Zeitpunkt überhaupt beschließen sollten.

Zum anderen habe ich vernommen - dazu gleich noch eine konkrete Frage -, dass man über Studienkonten, Studienschecks und Studienguthaben noch einmal nachdenken sollte. Dazu habe ich im Grundsatz einige positive Signale gehört, allerdings immer mit dem Hinweis auf eine richtige Ausgestaltung: wenn das Geld bei den Hochschulen verbleibt, wenn keine soziale Auslese erfolgt usw. Zöge man dieses Gesetz zurück, hätte man möglicherweise Zeit, hier etwas Vernünftiges in Angriff zu nehmen.

Herr Schäferbarthold sprach gerade von Gerechtigkeit und stellte infrage, dass ein Akademiker auch noch für seine Ausbildung bezahlen solle. Können Sie sich vorstellen, dass es auch gerecht ist, wenn bei einer Investition - es handelt sich bei Bildung um eine Zukunftsinvestition; das haben Sie selbst gesagt -, die nicht nur einen hohen gesellschaftlichen, sondern auch individuellen Nutzen hat, der unzweifelhaft darin besteht, dass ein Akademiker über ein überdurchschnittlich hohes Einkommen verfügt, dieser im Nachhinein einen gewissen Anteil davon zur Finanzierung von Studierenden zur Verfügung stellt? Ich habe Sie vorhin so verstanden, die Finanzierung der Hochschulen sei vorrangig eine Aufgabe des Staates. Meinen Sie

mit vorrangig 100 % oder können Sie sich vorstellen, dass es vielleicht etwas weniger, 90, 95 oder 99 %, sein könnten?

Dietrich Kessel (SPD): Ich komme noch einmal auf die verfassungsrechtliche Problematik des Gesetzentwurfs zu sprechen, die hier mehrfach angesprochen worden ist. Meine Frage richtet sich insbesondere an Herrn Achelpöhler; der Frankfurter Kollege ist nicht mehr anwesend.

Im Zusammenhang mit § 10 des nordrhein-westfälischen Hochschulgesetzes, der die Studiengebührenfreiheit festschreibt, hört man oft das Argument, diese Festschreibung, die andere Hochschulgesetze so nicht kennen, bilde einen zusätzlichen Vertrauenstatbestand. Mein Eindruck ist, dass § 10 immer nur zur Hälfte zitiert wird. Er bringt nämlich auch die Grenzen der Studiengebührenfreiheit zum Ausdruck, indem er bestimmt, dass das Studium bis zum ersten berufsqualifizierenden Abschluss und bei den konsekutiven Studiengängen, also einschließlich des Masterstudiengangs, gebührenfrei sein soll. Von daher sieht dieser Paragraph so etwas wie eine Begrenzung vor. Wenn man jetzt die Frage stellt, wo die Grenzen liegen, dann kann man doch auf nichts anderes Bezug nehmen als auf das, was in Prüfungsordnungen festgeschrieben ist. Dort hat man durchaus ein paar quantitative Eckdaten für den Umfang eines Studiums.

Meine Frage: Hat diese Festschreibung in § 10, bezogen auf die Begrenzung der Geltung von Studiengebührenfreiheit, nicht auch etwas mit dem Thema Vertrauensschutz insofern zu tun, als man daraus die Schlussfolgerung zu ziehen hätte, dass der Vertrauensschutz seine Grenzen hat, wenn man den § 10 ernst nimmt und sich gleichzeitig vergegenwärtigt, dass Prüfungsordnungen und Studienordnungen Grundlage eines Studiums sind? Wie bewerten Sie diese weiteren Bestimmungen zur Konditionierung von Gebührenfreiheit unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten? Mein Eindruck war bisher eigentlich: Sie zitieren immer nur die eine Hälfte und legen die Gebührenfreiheit sehr extensiv aus, berücksichtigen aber nach meinem Eindruck - ich bin kein Jurist - nicht das, was an Konditionierungen für die Studiengebührenfreiheit in § 10 des Hochschulgesetzes festgeschrieben ist. Insofern möchte ich von Ihnen erfahren, welche Auswirkungen diese Bestimmungen in § 10 für Ihre Einschätzung haben, dass das Gesetz in erheblichem Maße verfassungsrechtliche Probleme aufwirft.

Meine zweite Frage in diesem Zusammenhang betrifft den Gesichtspunkt Teilhaberechte. Sie haben auf die alten Urteile zur KapVO hingewiesen. Mich würde interessieren, ob es auch angesichts der von Ihnen zitierten Entscheidungen zur Wahrnehmung von Teilhaberechten - auch diese legen Sie sehr weitgehend aus - möglicherweise doch Begründungen dafür gibt, so etwas wie ein Studienkontenmodell einzuführen, das dann, wenn man es tatsächlich durchdekliniert, wie es auch im Gesetz vorgesehen ist, wenn also die dort festgeschriebenen Eckdaten in Bezug auf Studienvolumen, Studienzeit und alles andere, was in diesem Zusammenhang eine Rolle spielt, überschritten werden, nicht nur steuernde Wirkung haben kann, sondern letztendlich auch zu Gebühren führen kann. Wie ist das verfassungsrechtlich zu bewerten?

Dr. Ruth Seidl (GRÜNE): Ich möchte von Herrn Dohmen und Herrn Schäferbarthold noch einmal hören, was den Unterschied zwischen den unmodifizierten Langzeitgebühren und einem neuen Steuerungsmodell, dem Studienkontenmodell, ausmacht. Sie haben eben von einem Studienkontraktmodell gesprochen und so getan, als müsste man das alles erst einmal in einen Vertrag fassen, was die Steuerungswirkung, die Studienreform, bessere Beratung usw.

angeht. Die Frage ist aber: Kann allein durch ein System, das intelligent durchdacht ist, diese Steuerungswirkung entfaltet werden?

Dr. Renate Düttmann-Braun (CDU): Meine Frage richtet sich an Herrn Stiegler. Sie haben in Ihrem Beitrag zu Recht darauf hingewiesen, dass man es als behinderter und als chronisch kranker Student noch schwerer als die anderen Studenten hat, an den Universitäten unseres Landes in der vorgeschriebenen Zeit zu studieren. Weiter haben Sie gesagt, es sei eigentlich Aufgabe des Staates, die Behinderten zu fördern und nicht noch zusätzlich zu bestrafen. Eine Art von Bestrafung liegt zweifellos darin, dass man ihnen zu allem Übel auch noch die Beweislast aufdrücken will, dass ihre Behinderung dazu geführt habe, dass sie ein so genannter Langzeitstudent geworden sind. Ich habe Ihren Ausführungen entnommen, dass Sie schon ganz verzweifelt sind und sagen: Gänzlich ändern können wir das ohnehin nicht mehr, man wird uns diese Studiengebühren aufdrücken; aber wenn es denn schon sein muss, dann nehmt bitte Rücksicht auf unsere Verhältnisse und lasst nicht ein irgendwie geartetes Verfahren über uns hereinbrechen, sondern begnügt euch damit, dass der Behindertenausweis oder vorhandene ärztliche oder psychologische Gutachten als Nachweis dafür ausreichen, dass die Behinderung tatsächlich die Länge des Studiums beeinflusst hat.

Das ist sicherlich ein guter Vorschlag, aber Behindertenausweise sehen ja sehr unterschiedlich aus. In ihnen stehen unterschiedliche Prozentsätze für Behinderungen usw. Sollen wir das so verstehen, dass jede Art von Behindertenausweis praktisch für Sie als Nachweis gelten soll, dass die Behinderung dazu geführt hat, dass sich ihr Studium verlängern musste? Denn dann brauchen wir diesen Ausweis gar nicht; dann reicht es eigentlich, dass Sie eine Anerkennung haben, als Behinderter müssen Sie keine Studiengebühren mehr befürchten.

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Wir kommen jetzt zur Antwortenrunde.

Prof. Dr. Wolfgang Löwer: Herr Abgeordneter Kuhmichel, der Hinweis auf die fehlende Finanzautonomie macht darauf aufmerksam, dass eines der Kernprobleme in unserem System natürlich darin besteht, dass die Universitäten vollständig am Tropf staatlicher Finanzierung hängen. Deshalb hängen sie auch vollständig an der staatlichen Regulierung. Ein ganz deutliches Beispiel dafür ist die Weiterbildung. Das wäre ein Sektor, in dem wir in Abhängigkeit von der jeweiligen Attraktivität Geld verdienen könnten, aber die Spielräume werden schon wieder eingeschränkt.

Ein weiteres Finanzierungsmodell könnte immerhin teilweise an Attraktivität anknüpfen: Bildungsgutscheine, für die Universitäten desto mehr kassieren könnten, je attraktiver sie sind. Solche Mechanismen führten eine gewisse Finanzautonomie herbei. Vollständig ist sie praktisch nicht denkbar; auch Harvard ist mit über 10 Milliarden Stiftungskapital nicht frei von staatlichen Zuwendungen. Es könnte in einem solchen staatlich regulierten System sicherlich nicht so weit gehen, dass Hochschulen nach ihrer Attraktivität divergente Studiengebühren autonom festsetzen, wie es bei den privatwirtschaftlich geführten Konkurrenzmodellen im angelsächsischen Raum sehr wohl der Fall sein könnte. Solange die Universität bei uns in so starkem Maße wie bislang eine staatliche Einrichtung ist, kann man diese Form der Beweglichkeit im Zweifel kaum erreichen. So lange ist es auch zweifelhaft, ob das wünschbar ist. Im Übrigen ist nicht sicher, ob es überhaupt wünschbar ist, dass sie keine staatliche Einrichtung mehr wäre. Man müsste noch lange darüber nachdenken, ob die Konkurrenzsysteme so viele

Vorzüge haben, wie uns immer erzählt wird. Aber ein Mehr an Finanzautonomie stünde den Universitäten natürlich schon gut zu Gesicht.

Herr Abgeordneter Kessel, mit dem Teilhaberecht hat die Studiengebühr nun wirklich nichts zu tun, weil das Teilhaberecht dadurch überhaupt nicht tangiert wird. Es ist ja nicht einmal eine Zugangsgebühr, sondern sie bezieht sich mit der Regelung acht plus vier oder acht plus fünf auf das individuelle Studierverhalten. Das Problem kann also nur sein, ob die Übergangsgerechtigkeit gewahrt ist.

Das in der Tat schwierige Thema der Übergangsgerechtigkeit bezieht sich darauf, dass jemand zu bestimmten Bedingungen in einen Studiengang eintritt und anschließend die Spielregeln geändert werden. Normalerweise führt das dazu, dass man festlegt, die Spielregeln unverändert so zu lassen, wie der Eintretende sie vorgefunden hat, sodass er sein Examen zu den fixierten Bedingungen machen kann. Das bezieht sich aber natürlich nie auf die monetäre Seite. Auch wenn § 10 HG die Unentgeltlichkeit verspricht, gilt immer noch, dass das jüngere Gesetz dem älteren vorgeht. Eine durch Gesetz festgelegte Änderung im Hinblick auf die Unentgeltlichkeit darf nur nicht diejenigen betreffen, die bei In-Kraft-Treten des Gesetzes aufgrund ihrer spezifischen Art des Studierens oder aus welchen Gründen auch immer in der Situation sind, im nächsten Semester Studiengebühren zahlen zu müssen; denn Sie können durch individuelles Planungsverhalten nicht mehr ausweichen. Wenn sich diese Personen also alsbald zum Examen melden, dann tritt der Erfolg ein, den die lenkende Gebühr entfalten soll. In diesem Falle wäre es unverhältnismäßig, von ihnen auch noch diese Studiengebühr zu erheben. Das würde wahrscheinlich kein Verwaltungsgericht mitmachen.

Schwieriger ist die Frage zu beantworten, wie mit Studierenden zu verfahren ist, die jetzt im vierten Semester sind, also vier Semester Zeit haben, sich auf diese neuen Bedingungen einzustellen. Nach meinem Dafürhalten besteht für sie kein Vertrauensschutz, den sie vor Verwaltungsgerichten durchsetzen könnten, denn sie hätten Zeit genug, sich in ihrem jeweiligen Studienplan und Studierverhalten darauf einzustellen.

Das ist etwa der schwierige Korridor, für wen das greifen soll. Sie sollten also eine Grenze in das Gesetz aufnehmen, die besagt, wer jetzt über das vierte Semester hinaus ist, muss binnen zehn Semestern dann auch Examen machen, anderenfalls er zur Zahlung der Studiengebühr verpflichtet wäre. Insoweit sollten Sie sich ein die Planungssituation mehr aufnehmendes Modell ausdenken, das berücksichtigt, dass nur der Erstertrag hoch ist; danach wird er fundamental zurückgehen. Ich kann Ihnen beweisen, dass das so sein wird. Wir haben beim Jura-Studium ein ganz anderes Incentive gesetzt, um die Studienzeiten zu verkürzen, den so genannten Freiversuch. Wir sind bei den juristischen Studien bei einer Studiendauer von durchschnittlich 9,2 Semestern angekommen; dabei verarbeiten wir die „18- und 24-Ender“ immer noch statistisch mit. Wenn wir das mit einem Meridianwert machten, wären wir längst bei einem Acht-Komma-Wert. Diesen Wert erreichten wir auch, wenn solche Langzeitstudiengebühren eingeführt würden. Solche Incentives zu setzen ist hochgradig effektiv; das ist gar keine Frage.

Sie haben das schmale Verfassungsrechtsproblem, die Vorschrift im Hinblick auf Übergangsgerechtigkeit ordentlich zu fassen. Gegenwärtig ist sie viel zu grob und zu wenig rücksichtsvoll in Bezug auf die Beteiligten gefasst.

Wilhelm Achelpöhler: Ich bin mit Ihnen einer Meinung, Herr Löwer. Ich hatte in meinem Vortrag auch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts referiert, das in seiner Entscheidung ausgeführt hatte, dass der baden-württembergische Gesetzgeber zu weiter gehen-

den Übergangsregelungen als drei Semester nicht verpflichtet sei. Mit drei Semestern wäre man also unter Umständen aus diesem verfassungsrechtlichen Problem heraus. Das bedeutete nur, dass eben im nächsten Semester diese Studiengebühren von denen, die dann zahlen müssen, jedenfalls noch nicht erhoben werden. Wenn die drei Semester um sind, lohnt es sich allerdings ehrlich gesagt nicht mehr, die Studiengebühren einzuführen, weil man dann - so sagt der Gesetzentwurf selbst - von diesem Konzept der Studiengebühren wieder herunterkommen und zum Konzept der Studienkonten übergehen möchte. Deshalb könnte man im nächsten Semester nur ohne Übergangsregelung kassieren. Eben darin liegt das verfassungsrechtliche Problem.

Ihre Fragestellung zu § 10 könnte so verstanden werden, dass diese Vorschrift einen doch etwas anderen Inhalt hat. Sie argumentieren, in ihr gehe es zwar um Studiengebührenfreiheit, aber letztlich sei die Formulierung in § 10 Satz 1, „bis zum ersten berufsqualifizierenden Abschluss“ bestehe Studiengebührenfreiheit, so auszulegen, dass er eine Ankündigung von Studiengebühren enthalte; im Umkehrschluss bedeute sie, dass darüber hinaus mit Studiengebühren gerechnet werden müsse. Aus meiner Sicht ist das eben gerade nicht der Inhalt des § 10, denn für die Einführung von Studiengebühren bedürfte es ohnehin einer besonderen gesetzlichen Grundlage. Allein dies schafft einen Vertrauenstatbestand für die Studierenden. Das gilt meines Erachtens insbesondere dann, wenn man sich ansieht, was die Landesregierung damals zur Begründung des § 10 Satz 1, nachzulesen in der Landtagsdrucksache 12/4243, ausgeführt hat:

„Studiengebühren als Instrument der Hochschulfinanzierung gefährden die Chancengleichheit des Hochschulzugangs und beeinträchtigen das konzentrierte Studium der sozial und finanziell schlechter gestellten Studierenden. Derartige Finanzquellen stehen außer Verhältnis zu den mit Studiengebühren verbundenen sozialen Kosten.“

Wer das liest, muss eigentlich nicht damit rechnen, dass von derselben Landesregierung Studiengebühren eingeführt werden.

Zum anderen haben Sie den Aspekt des Teilhaberechts angesprochen. Bei staatlichen Leistungen, die einen bestimmten Wert darstellen - zu ihnen gehören die Hochschulen -, muss man auch die Frage stellen, wie sie verteilt werden. Hier sagt der Gesetzentwurf nicht, man wolle die Hochschulen nicht mehr für ein Zweitstudium oder für Langzeitstudierende zur Verfügung stellen - es wird keine Zwangsexmatrikulation vorgeschrieben -, sondern er sagt, dafür müsse bezahlt werden. Hier stellt sich gerade im Hinblick auf die Sozialstaatlichkeit die Frage, wer dann noch in den Genuss eines solchen Studiums kommt. Kann es denn richtig sein, dass der Staat die wertvolle Leistung der Hochschulausbildung nur denjenigen zur Verfügung stellt, die es sich leisten können? Dieses Problem müsste man in der Tat in den gerichtlichen Verfahren vertiefen. Aber der Schwerpunkt liegt aus meiner Sicht - das ergibt sich auch aus meinem Gutachten - in der Frage des Vertrauensschutzes und den fehlenden Übergangsbestimmungen. Hätte man aber Übergangsbestimmungen in das Gesetz aufgenommen, hätte man angesichts des im Gesetz vorgesehenen zeitlichen Horizonts eigentlich keinen Bedarf mehr an Studiengebühren, weil dann Studienkonten eingeführt sein sollen.

Dieter Schäferbarthold: Jeder, dessen Kinder sich in der Ausbildung befinden, weiß, dass ein Studium Kosten in Höhe von etwa 30.000 bis 35.000 € verursacht. Ferner verzichtet der Studierende vier bis fünf Jahre lang auf ein normales Einkommen. 25 % der Studierenden werden mit BAföG gefördert, davon nur ein Drittel voll. Dies bedeutet, dass 90 % der Studie-

renden ihr Studium entweder durch eigene Erwerbstätigkeit - zwei Drittel sind selbst erwerbstätig - oder durch Zuwendungen der Eltern finanzieren.

In Deutschland gehen nur knapp 31 % eines Jahrgangs an die Hochschulen; im OECD-Durchschnitt sind es etwa 40 %. Wenn ich die Koalitionsvereinbarung der jetzigen Regierungsparteien richtig gelesen habe, dann soll es das Ziel sein, auch in Deutschland diese 40%-Quote zu erreichen. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen viele von denen, die bisher den Hochschulen fernbleiben, dazu bewegt werden, ein Studium aufzunehmen. Den Sozialerhebungen ist zu entnehmen, dass von 100 Kindern aus den unteren, bildungsferneren Schichten noch 33 in der Oberstufe eines Gymnasiums zu finden sind, aber nur acht an einer Hochschule. Daher kann ich Sie nur dringend warnen, mit neuen Modellen und neuen Diskussionen diesem Tatbestand Vorschub zu leisten. Vielmehr sollten Sie alles tun, um Quoten zu erreichen, die dem OECD-Durchschnitt entsprechen. Ich erinnere in diesem Zusammenhang an die Green-Card-Diskussion, in der doch jedem klar geworden ist, dass die Ausbildung ein öffentliches Gut ist; denn es hieß plötzlich, jeder, der mit einer Green Card komme, schaffe drei bis vier neue Arbeitsplätze. Aus unserer Sicht überwiegt also ganz klar der Nutzen für die Allgemeinheit. Daher stellt sich die Frage, warum nicht die Generation, die kostenfrei studiert hat, mehr für diejenigen zahlt, die jetzt studieren. Dass wir einer Generation, der wir so viel zumuten, jetzt auch noch sagen, sie müsse ihre Ausbildung selbst bezahlen, empfinde ich nicht als gerecht.

Noch einmal zum Studienkontraktmodell: Die Studierenden sind im Hinblick auf Studienkonten deshalb so aufgebracht, weil das Modell als reines Abkassiermodell angelegt ist. Die Hochschulen sind nicht in der Lage, für angemessene Studienangebote zu sorgen. Wenn Seminarplätze verlost werden - jeder kennt die Beispiele -, dann hat es doch nicht mehr der Studierende in der Hand, wann er sein Studium beendet. Ein längeres Studium soll nun aber gebührenpflichtig sein. Warum werden denn nicht Modelle wie das Credit-point-System politisch umgesetzt? Bei diesen Modellen muss jeder Fachbereich das Studium strukturieren und überprüfen, ob die finanziellen Mittel dafür vorhanden sind. Jetzt gibt es immer wieder neue Begriffe: Bildungsgutschein, Studienkonten usw. Aber man setzt sich mit diesen Problemen nicht richtig auseinander. Ich befürchte, dass man das auch gar nicht will; man will lediglich Geld beschaffen.

Die Landesregierung hat die Angelegenheit ausgereizt, indem sie einen Gesetzentwurf vorgelegt hat, der überhaupt nicht akzeptabel ist. Nun sehen wir den Landtag gefordert, diesen Gesetzentwurf zurückzuweisen und die Landesregierung damit zu beauftragen, die wechselseitigen Verpflichtungen von Staat, Hochschule und Studierenden in einen Gesetzentwurf einfließen zu lassen. Das ist ein realistischer Weg, nicht aber das, was jetzt gemacht wird. Wir vom Deutschen Studentenwerk sind nicht dafür da, die Hochschulen zu reformieren. Wir weisen nur darauf hin, dass es hier eine Leistung des Staates gibt, die Grenzen hat, und die Studierenden mit diesem Angebot des Staates verantwortungsvoll umgehen müssen. Hier kann man nur gemeinsam ein Konzept entwickeln. Gegen die Studierenden wird aber kein Modell eingeführt werden können. So klug müsste angesichts dessen, was in den letzten Monaten geschehen ist, jeder geworden sein. Nutzen Sie daher die Chance, gemeinsam mit uns ein Modell zu entwickeln, in dem jeder seine Pflichten, aber auch seine Verantwortung offen legt. Dann werden Sie vielleicht zu einem tragfähigen Konzept kommen.

Dr. Dieter Dohmen: Zunächst noch eine Bemerkung zu der Thematik „kostenloses Studium“: In Deutschland ist ein Studium nicht kostenlos. Dies ist ein grundlegender Irrtum. In Deutschland haben wir eines der teuersten Studiensysteme der Welt. Ich hatte vorhin etwas

mit Zahlen gespielt. Unser Studiensystem erwartet von den Studierenden im Durchschnitt zusätzliche Kosten von 40.000 €, weil die Studienzeit so lang ist. Um es noch provokanter zu formulieren: Gelingt es, die Studiendauer um zwei Jahre auf etwa vier Jahre zu verkürzen, dann wären Studiengebühren von 10.000 € pro Jahr kostenneutral. Dies sollte man sich einmal auf der Zunge zergehen lassen; denn es macht deutlich, welche Ineffizienz mit dem deutschen Hochschulsystem verbunden ist und welche Ressourcen man gewinnen könnte, wenn man es endlich vernünftig strukturierte. Dabei dürfte man allerdings nicht den Fehler machen, alles den Studierenden aufzubürden. Die Bedingungen an den Hochschulen sind trotz aller Bemühungen schlecht, die die Hochschulen in den letzten Jahren unternommen haben: Es gibt unzureichende Kapazitäten, es gibt einen unzureichenden Einsatz vieler Hochschullehrer, was nicht heißen soll, dass alle faul sind. Gleichwohl wird mit Ressourcen um sich geworfen, die man eigentlich nicht hat. Die Zielsetzung sollte daher in einer Verbesserung der Studienbedingungen gesehen werden.

Kern der Frage von Frau Seidl war, wie die Wirkungsmechanismen zwischen einem nutzungsabhängigen System und der Regelabbuchung sind. Ich versuche, dies relativ einfach und plastisch darzustellen: Bei der Regelabbuchung hat der Studierende ein gewisses Kontingent von Semesterwochenstunden oder Credit points. Dieses Kontingent wird etwa doppelt so hoch sein wie mindestens erforderlich, sodass knapp die zweifache Regelstudienzeit herauskommt. Ob man aber die Veranstaltungen besucht oder nicht, ist völlig uninteressant. Ob eine Veranstaltung von der Hochschule angeboten wird, hat überhaupt keine Auswirkung auf die Regelabbuchung. Haben Sie aber ein nutzungsabhängiges System, hätte dies sehr wohl Auswirkungen. Wenn ein Studierender nämlich eine Veranstaltung nicht besuchen kann, weil die Kapazitäten nicht ausreichen und die Hochschule keine zusätzlichen Kapazitäten bereitstellt oder weil der Studierende krank ist oder sich um eine kranke Mutter kümmern muss, dann werden keine Credits bzw. keine Semesterwochenstunden abgebucht. Das heißt, es gibt das Problem nicht, nachher definieren zu müssen, ob der oder die Studierende einen triftigen Grund hatte, zu einer Veranstaltung nicht zu erscheinen.

Ein anderer Effekt der Regelabbuchung ist, dass die Hochschulen im Vorhinein wissen, welche Mittel sie via Credits oder Semesterwochenstunden bekommen, wobei es letztlich völlig irrelevant ist, ob sie dafür etwas tun oder nicht. Dagegen würden sie bei nutzungsabhängiger Abbuchung danach bezahlt, wie viele Studierende sie mit ihren Leistungen haben beglücken können. Insoweit ergeben sich ganz andere Anreizmechanismen. Bei der Regelabbuchung haben die Studierenden eigentlich keinen Anreiz, sich darum zu kümmern, solange nicht das Ende der kostenlosen Studienzeit näher rückt. Erst wenn jemand zahlen muss, wird er eventuell hellhörig. Bei der nutzungsabhängigen Abbuchung würde man, wenn man in einem Semester ein bestimmtes Seminar besuchen muss, der Hochschule schon auf die Füße treten, wenn sie es nicht anbietet oder wenn der Professor nicht erscheint etc. Diese Bedingungen kennen wir alle. Der Vorteil der nutzungsabhängigen Abbuchung macht sich in dem dezidierten Zusammenspiel von Hochschule und Studierenden fest, sodass die Hochschulen wirklich einen Anreiz haben, sich an dem auszurichten, was die Studierenden möchten.

In diesem Zusammenhang werden immer die Orchideenfächer genannt. Hier muss man sehen, was man tut, weil diese Fächer sich im klassischen Sinne nicht rechnen werden. Auf der anderen Seite sehen auch die großen Hochschulen in den USA nicht nur darauf, was sich rechnet. Sie bieten vieles von dem an, was hier als Orchideenfach gilt.

Die zweite Frage lautete, ob es automatisch gut wird, wenn es ein nutzungsabhängiges System gibt. Natürlich wird es nicht automatisch gut, sondern man muss sehr genau prüfen, wie man das System ausgestaltet. Ich habe vorhin in meinem Vortrag schon darauf hingewiesen, dass

12,50 € eigentlich kein Anreizmechanismus für die Hochschulen sind, um viel zu tun. Mich reizte das nicht, wenn ich dafür 16 Stunden arbeiten müsste. Ich habe schon auf die Problematik der Seminare hingewiesen, wobei sie eventuell über Credits umgangen werden kann.

Eine spannende Frage ist immer wieder auch, wer eigentlich für die Gutscheine zahlt. Ist es das Land, in dem sich die Hochschule befindet, wie es im heutigen System der Fall ist, oder ist es eventuell das Herkunftsland des Studierenden? Das hätte eine ganz zentrale Wirkung im Hinblick auf die Frage, welche Leistungen die Hochschulen eigentlich anbieten. Berlin hat vor drei Jahren - gerade in einer Phase, in der wir dringend Informatikstudenten gebraucht hätten - den Informatikstudiengang geschlossen, weil das Land ihn nicht mehr finanzieren konnte. In Berlin wird derzeit wieder die Frage diskutiert, die Zahl der Studienplätze zu reduzieren, weil es sie aus Gründen der Landesfinanzen nicht aufrechterhalten kann. Würde die Diskussion in Berlin auch so verlaufen, wenn die Studierenden aus Baden-Württemberg, das lange Zeit ein Exportland war, ihre Gutscheine nach Berlin mitbrächten?

Ferner kommt es darauf an, wer über den Hochschulzugang entscheidet: Gibt es nach wie vor so etwas wie den Numerus clausus? Das widerspräche dem Gedanken von Studienkonten oder Bildungsgutscheinen völlig. Die Idee ist ja, dass jeder, der Leistung nachfragt, auch Geld mitbringt. Ich könnte den Finanzminister durchaus verstehen, wenn er aus seiner Sicht sagte, das Risiko, ob 10.000 oder 100.000 Studierenden mehr finanziert werden müssten, wolle er nicht eingehen, und von daher plafondierte. Aber damit wäre das System natürlich ein Stück weit ad absurdum geführt. Aus alledem wird deutlich, dass es sehr stark auf die Detailregelungen ankommt. Man muss erkennen, dass im Zweifelsfall Positives, aber durchaus auch Negatives erreicht werden kann.

Kurt Stiegler: Zunächst einmal möchte ich den Zusammenhang zwischen Behinderung und chronischer Erkrankung erklären. 13 % aller Studierenden sind chronisch krank, aber nur 2 % behindert. Chronische Krankheit und Behinderung unterscheiden sich im Wesentlichen durch die Dauer und den Verlauf der Beeinträchtigung. Dazu kommt dann noch eine gewisse Selbstdefinition: Ob man sich als Behinderter oder als chronisch Kranker empfindet, kommt ganz auf einen selbst an. Als Beispiel nenne ich eine Morbus-Crohn-Erkrankung, eine entzündliche Dünndarmerkrankung, die eine schwere Beeinträchtigung darstellt, in Schüben verläuft und je nach dem, wie lange und heftig sie auftritt, als Behinderung oder als chronische Krankheit empfunden wird. Sicherlich ist eine Behinderung da anzunehmen, wo jemand Rollstuhlfahrer ist. Hier ist es offensichtlich, dass es sich um eine andauernde Erkrankung handelt. Als schwere Krankheit würde ich eine Krebserkrankung bezeichnen, die heftig und schnell verläuft.

Die Ausgangsfrage von Frau Düttmann-Braun bezog sich auf den Schwerbehindertenausweis. Er spielt in der Hochschule keine Rolle. Für besondere Leistungen aus dem BAföG spielt nur die Behinderung, nicht aber der Schwerbehindertenausweis eine Rolle. Er wird zunehmend erst dann beantragt, wenn man in das Berufsleben überwechselt. Insofern ist der Schwerbehindertenausweis kein geeigneter Nachweis für die Betroffenen. Er ist nur dann schon früher beantragt worden, wenn Kinder - ich selbst bin dafür ein gutes Beispiel - Frühförderung erhalten haben, weil die Krankheit von Geburt an vorlag. - Mein Kollege möchte das noch ergänzen.

Claus Orlowski (BAG Sozialhilfe der Interessengemeinschaften behinderter und nicht behinderter Studierender): Die Frage lautete, ob der zur Befreiung von Studiengebühren

erforderliche Nachweis durch einfache Vorlage eines Schwerbehindertenausweises geführt werden könne. Grundsätzlich sind wir schon der Auffassung, dass es für schwerbehinderte und chronisch kranke Studierende so etwas wie eine Regelausnahme geben sollte. Da sich das vermutlich aber nicht realisieren lässt, bieten wir einen Minimalkonsens an. Der Schwerbehindertenausweis ist dabei nur ein Teil unseres Angebots. Im Wesentlichen greifen wir auf den Vorschlag des Beirats des Deutschen Studentenwerks zurück, in dem auf ein ärztliches Attest oder eine Stellungnahme der Beauftragten für die Belange der Schwerbehinderten an Hochschulen abgehoben wurde. Das ist ein gängiges Vorgehen, um Nachteile auszugleichen, sodass es wir es auch hier für ein ganz probates Mittel halten. Wir streben hier also ein relativ weiches Verfahren an, weil wir nicht möchten, ein Gutachten beibringen zu müssen, was immer auch zeitlichen und nervlichen Aufwand bedeutet. In diesem Zusammenhang verweise ich auf die Anfrage der SPD-Landtagsfraktion, in der es um die Situation der behinderten Menschen in NRW ging. Dort ist davon die Rede, dass die Beantragungs- und Genehmigungszeiten ein erheblicher Faktor der Verlängerung und Einschränkung im Hinblick auf die Inanspruchnahme von Rechten darstellten. Von daher ist auf jeden Fall einem kurzen, also relativ weichen Verfahren für die Nachteilsausgleichsgewährung der Vorzug zu geben.

Zur Frage, ob der Schwerbehindertenausweis alleiniges Merkmal sein sollte, weise ich noch ganz gezielt darauf hin, dass nicht jeder, der einen solchen Ausweis hat, die Ausnahmeregelungen nutzt. Das ist jetzt nicht für alle relevant. Auch Menschen mit chronischer Erkrankung und Schwerbehinderung absolvieren ab und zu ihr Studium in der Regelstudienzeit.

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Eine Nachfrage.

Dr. Friedrich Wilke (FDP): Ich habe zwei kleine Nachfragen an Herrn Achelpöehler bzw. Herrn Löwer. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, sind Langzeitstudiengebühren rechtlich höchst problematisch, sodass jemand, der gegen diese Gebühren klagte, eine gute Aussicht auf Erfolg hätte. Gilt das auch für Studierende, die in einem Zweitstudium eingeschrieben sind? Einige werden dann im zweiten, dritten vierten Semester sein. Haben sie gleiche Chancen, juristisch dagegen vorzugehen?

Eine zweite Frage: Werden bei der juristischen Prüfung des Vertrauensschutzes auch frühere, gerade einmal ein Jahr zurückliegende Äußerungen der zuständigen Ministerin herangezogen? Ich lese eine solche Äußerung der Ministerin vor, die sogar jetzt noch auf ihrer Homepage zu lesen ist:

„Um zu kürzeren Studienzeiten zu kommen, müssten die Studiengänge reformiert werden, wie dies in Nordrhein-Westfalen derzeit geschehe. ‚Wenn wir die Fächer studierbar machen, werden die Studenten auch schneller fertig.‘ Studenten, die zwölf Semester und mehr an den Hochschulen verbrachten, seien auch gar nicht das Problem, meinte Behler. ... Die nordrhein-westfälische Bildungsministerin Gabriele Behler lehnt Gebühren für Langzeitstudenten, wie sie in Niedersachsen in zwei Jahren eingeführt werden sollen, entschieden ab: ‚Gebühren sind kein geeignetes Mittel, um die Studienzeiten zu verkürzen.‘“

Wilhelm Achelpöehler: Zunächst zum Zweitstudium: Es gibt schon eine Gerichtsentscheidung, wenn auch nicht auf Nordrhein-Westfalen, sondern auf Bayern bezogen. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof - ich habe das in dem Ihnen vorliegenden Gutachten zitiert - hat

am 28. März 2001 zur Einführung von Zweitstudiengebühren ohne Übergangsregelung, wie es in Bayern vorgesehen war, gesagt, diejenigen, die jetzt ein Zweitstudium absolvierten, könnten nicht mit solchen Gebühren belegt werden, ohne dass sie sich vorher darauf hätten einstellen können. Dazu muss man wissen, dass in Bayern die gesetzliche Grundlage für die Einführung von Zweitstudiengebühren schon ein bisschen eher geschaffen worden war, als es nach dem Zeitplan hier in Nordrhein-Westfalen der Fall ist. Aus meiner Sicht stellt sich daher bei der Einführung von Zweitstudiengebühren dieselben verfassungsrechtliche Problematik des Vertrauensschutzes. Es wird also wahrscheinlich auch gerichtliche Eilverfahren gegen die Erhebung von Studiengebühren für das Zweitstudium geben.

Hier sind - dieser Aspekt ist vielleicht ein bisschen verkannt worden - die Fachhochschulen in besonderer Weise betroffen, weil -Stichwort Durchlässigkeit des Bildungssystems - der Fachhochschulabschluss die allgemeine Hochschulreife vermittelt. Das ist auch in den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zitiert worden. Hier gibt es noch eine besondere Problematik, die offensichtlich vom Gesetzgeber gar nicht so gesehen worden ist, weil die Fachhochschulabsolventen für das Studium, das sie dann aufbauend auf ihr FH-Studium an einer Hochschule beginnen könnten, sofort Studiengebühren bezahlen müssten.

Zur Frage nach dem Vertrauensschutz: Normalerweise spielt hier immer eine Rolle, ob die Rechtslage unklar ist, ob es sich um eine umstrittene Materie handelt usw. Ich weiß natürlich nicht, ob die konkrete Äußerung von Frau Behler in die Waagschale geworfen werden wird. Aber wenn man sich die Begründung der Landesregierung zu § 10 Satz 1 Hochschulgesetz vor Augen führt, kann man eigentlich davon ausgehen, dass die Frage der Studiengebühren in Nordrhein-Westfalen bis vor ganz kurzer Zeit eigentlich nicht auf der Tagesordnung stand, sodass die Studierenden in Nordrhein-Westfalen auch nicht mit ihr rechnen mussten.

Vorsitzender Joachim Schultz-Tornau: Damit sind alle Fragen, die gestellt worden sind, beantwortet. Ich danke allen herzlich, die bis zum Schluss ausgeharrt haben, und hoffe, dass auf fruchtbaren Boden fällt, was uns heute vorgetragen worden ist und was wir schriftlich erhalten haben. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg und sage Auf Wiedersehen.

gez. Schultz-Tornau

Vorsitzender

ke/18.11.2002/18.11.2002