

**HIS-Dokumentation  
zu Studiengebühren/Studienbeiträgen**

Teil I

Erwartete Effekte und internationale Erfahrungen

**Thorsten Lang**

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>2</b>
<b>1 Einleitung</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Stand der Diskussion zum Thema Studienfinanzierung</b> .....	<b>7</b>
2.1 Tendenz zur stärkeren Beteiligung der Studierenden an den Hochschulkosten.....	7
2.2 Argumentationslinien im Zusammenhang mit Studiengebühren .....	8
2.2.1 Steigender Finanzbedarf der Hochschulen .....	8
2.2.2 Individuelle Vorteile als Rechtfertigungsgrund für Studiengebühren .....	10
2.2.3 Steigerung der Effizienz des Studiums .....	11
2.3 Die soziale Dimension von Studiengebühren.....	13
Exkurs: Studiengebühren im föderalen System.....	16
2.4 Internationale Erfahrungen mit Gebühren und flankierenden Maßnahmen .....	18
2.4.1 Das Beispiel Australien.....	18
2.4.2 Das Beispiel England .....	22
2.4.3 Das Beispiel Österreich .....	27
2.4.4 Das Beispiel USA .....	30
<b>3 Ausblick</b> .....	<b>36</b>
<b>Literatur</b> .....	<b>37</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Gebühren an ausgewählten 4-jährigen staatlichen Hochschulen in den USA .....	17
Abbildung 2: Anteil der Studienanfänger, die im Heimatstaat ein Studium aufnehmen (Sommer 2000).....	18
Abbildung 3: Gebührenhöhe in Australien (Studienjahr 2004) .....	19
Abbildung 4: Geplante Gebührenhöhe in Australien.....	19
Abbildung 5: Studiengebühren in England in Abhängigkeit vom Elterneinkommen .....	23
Abbildung 6: Maximale jährliche Darlehen zur Finanzierung der Lebenshaltungskosten in England .....	24
Abbildung 7: Rückzahlung der Darlehen in Abhängigkeit vom Einkommen in England .....	25
Abbildung 8: Entwicklung der Studierendenzahl in England 1994/95 – 2002/03.....	26
Abbildung 9: Inländische Studierende an österreichischen wissenschaftlichen Hochschulen und Universitäten der Künste 1955 - 2002.....	29
Abbildung 10: Entwicklung der Studierenden- und Studienanfängerzahlen in Österreich WS 2000/01 bis WS 2003/04.....	29
Abbildung 11: Entwicklung der Höhe der durchschnittlichen Studiengebühren für undergraduates (in konstanten Preisen) nach Art der Einrichtung 1989/90 – 1999/2000 in den USA.....	30
Abbildung 12: Anteil der Stipendien beziehenden Studierenden und Höhe der Stipendien nach Familieneinkommen und Art der Institution 1989-1990 und 1999-2000 in den USA .....	31
Abbildung 13: Anteil der Darlehen in Anspruch nehmenden Studierenden und Höhe der Darlehen nach Familieneinkommen und Art der Institution 1989-1990 und 1999-2000 in den USA .....	32
Abbildung 14: Studierende in den USA 1965-2000, davon an öffentlichen und an privaten Hochschulen.....	32
Abbildung 15: Anteil des Familieneinkommens, der in den USA zur Zahlung von Gebühren an privaten Hochschulen aufgebracht werden müsste, nach Einkommensquintilen.....	34

## Zusammenfassung

Das Bundesverfassungsgericht hat am 26. Januar 2005 das Studiengebührenverbot aufgehoben. Damit können diejenigen Länder, die dies landespolitisch wünschen, Gebühren einführen. Dabei sind sie allerdings verpflichtet, allen Studierenden den Zugang zum Hochschulstudium entsprechend ihren Begabungen zu ermöglichen und zur Wahrung gleicher Bildungschancen den Belangen einkommensschwacher Bevölkerungskreise Rechnung zu tragen. Schon vor dem Bundesverfassungsgerichtsurteil sind verschiedene Rechtfertigungsgründe für Studiengebühren vorgetragen worden: Unterfinanzierung der Hochschulen, individuelle Vorteile aus dem Studium sowie erhoffte Effizienzsteigerungen der Hochschulen und des Studiums. Außerdem wird davon ausgegangen, dass Gebühren sozialverträglich ausgestaltet werden können. Die entsprechenden Grundmuster der Argumentation werden in dieser Studie konzipis dargestellt, wobei auch auf noch offene Fragen bzw. zu lösende Probleme hingewiesen wird.

Die Unterfinanzierung der Hochschulen manifestiert sich in Deutschland in einem 15-prozentigen Rückgang der preisbereinigten Lehrausgaben je Studierendem zwischen 1980 und 2001. Zwar stiegen die Hochschulausgaben für die Lehre sowohl nominal als auch real an, jedoch haben die Ausgaben nicht mit der gestiegenen Studiennachfrage Schritt gehalten. Studiengebühren können einen Beitrag zur Beseitigung der Unterfinanzierung von Hochschulen leisten, wenn die Gebühreneinnahmen in den Hochschulen verbleiben und der Staat sich nicht gleichzeitig aus der Hochschulfinanzierung zurückzieht. Allerdings ist bislang offen, ob der Staat nicht vielleicht doch einen Teil der Gebühreneinnahmen für den allgemeinen Haushalt vereinnahmt. Ebenfalls ungeklärt ist, wie hoch die Drittmittel für die Lehre nach Abzug sämtlicher Kosten ausfallen, die mit der Einführung von Gebühren verbunden sind. So verursachen die Maßnahmen zur Sicherung der Sozialverträglichkeit Kosten, die aus den Gebühreneinnahmen finanziert werden müssen, da angesichts der Finanzlage der öffentlichen Haushalte nicht zu erwarten ist, dass der Staat für diese Aufgabe zusätzliche Mittel bereitstellt. Die Höhe der verbleibenden Drittmittel für die Lehre hängt damit in hohem Maße von dem Einsatz und dem Zusammenwirken der flankierenden Maßnahmen zur Sicherung der Sozialverträglichkeit ab. HIS hat ein Berechnungsmodell entwickelt, mit dem aus institutioneller Perspektive ermittelt werden kann, welche Einnahmen nach Abzug sämtlicher Kosten als Drittmittel für die Lehre verbleiben.

Als weitere Gründe für die Gebühreneinführung werden individuelle Vorteile von Akademikern wie höhere Einkommen und geringere Arbeitsmarktrisiken angeführt, die neben den gesellschaftlichen Vorteilen des Studiums bestehen. Angesichts der individuellen Vorteile werden unerwünschte Umverteilungswirkungen des gebührenfreien Studiums vermutet, da auch Nichtakademiker mit ihren Steuerzahlungen die Hochschulen finanzieren. Daher wird gefordert, die Akademiker stärker an der Finanzierung des Studiums zu beteiligen. Allerdings deutet sich hier ein Zielkonflikt an: Einerseits bringt das Ziel, die Unterfinanzierung der Hochschulen zu beseitigen, die Forderung mit sich, die Gebühreneinnahmen möglichst vollständig in den Hochschulen zu belassen. Andererseits tragen Nichtakademiker im gleichen Maße wie bisher zur Hochschulfinanzierung bei, wenn der Staat seine steuerfinanzierten Zuweisungen an die Hochschulen unverändert lässt. Weiterhin ist nicht geklärt, ob eine stärkere finanzielle Beteiligung der Studierenden und deren Eltern an den Studienkosten angesichts der bereits bestehenden privaten Finanzierung der Lebenshaltungskosten und des Verzichts auf Einkommenserzielung während der Studienphase angemessen ist.

Die Einführung von Gebühren soll zur Steigerung der Effizienz in Lehre und Studium beitragen. Auf Seiten der Hochschulen erhoffen die Befürworter von Studiengebühren einen Wettbewerb um Studierende und die damit verbundenen Studiengebühren als Drittmittel für Lehre. Es wird davon ausgegangen, dass sich in diesem Wettbewerb nur diejenigen Anbieter von Hochschullehre durchsetzen können, die den Bedürfnissen der Studierenden am besten entsprechen. Von den Studierenden wird erwartet, dass sie die Qualität der Lehrangebote

hinterfragen und attraktive Lehrleistungen einfordern. Außerdem sollen sich Studiengebühren effizienzsteigernd auf das Verhalten der Studierenden auswirken, weil die Ressource Zeit an Bedeutung gewinnt und es daher – ohne Qualitätsverlust – zu einer Verkürzung der Studiendauer kommt. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass nur ein funktionsfähiger Wettbewerb zu den erwünschten Wirkungen führt. Sollten zu wenige Anbieter vorhanden sein, könnte zur Sicherung des Wettbewerbs eine staatliche Aufsicht erforderlich sein. Des Weiteren setzt der Wettbewerb voraus, dass die Studierenden ihre Hochschulwahl an Qualitätskriterien ausrichten und sich als souveräne Konsumenten verhalten. Internationale Erfahrungen lassen erwarten, dass dies tendenziell der Fall sein wird. Dagegen ließ sich international bislang kein Zusammenhang zwischen der Gebührenhöhe und dem Grad der Effizienzsteigerung nachweisen, so dass Aussagen, höhere Gebühren führten zu größeren Effizienzverbesserungen, kritisch zu betrachten sind.

In Deutschland besteht ein parteiübergreifender Konsens, dass der Zugang zu den Hochschulen unabhängig von der sozialen Herkunft sein sollte. Viele Befürworter von Studiengebühren sehen dieses Ziel bereits verwirklicht, wenn so genannte nachlaufende Gebühren eingeführt werden. Angesichts spezifischer Risiken von Bildungskrediten sollen den Studierenden staatlich abgesicherte Darlehen gewährt werden, die nach dem Studium einkommensabhängig zurückzuzahlen sind. Damit soll gewährleistet werden, dass allen – und insbesondere den einkommensschwächeren – Studierenden die Möglichkeit eröffnet wird, die Gebühren erst nach dem Studium und nur im Falle eines – gemessen am Einkommen – erfolgreichen Studiums zu zahlen. Hinsichtlich nachlaufender Gebühren gibt es ebenfalls noch offene Fragen: So ist der Einfluss des Elternbeitrags zur Studienfinanzierung unklar. Erhalten die Studierenden von ihren Eltern die erforderlichen Mittel, erscheinen Gebühren im eigenen Budget nur als „durchlaufender Posten“. Die Bildungsentscheidung im Sinne einer Investitionsentscheidung bleibt davon aber unberührt. Dagegen müssen Studierende, deren Eltern keine zusätzlichen Zuwendungen leisten können, die Darlehen aus ihren späteren Einkommen zurückzahlen, so dass sie sich häufiger gegen eine Studienaufnahme entscheiden könnten. Diese Entscheidung dürfte eng mit der sozialen Herkunft der Studierenden zusammenhängen, so dass die Sozialverträglichkeit trotz nachlaufender Gebühren nicht vollends gewährt sein dürfte. HIS wird daher ein Berechnungsmodell entwickeln, das die durch die Finanzierungsmodelle hervorgerufenen individuellen finanziellen Belastungen der Studierenden in Abhängigkeit von den Zuschüssen der Eltern und unterschiedlichen Berufserfolgen sowie die individuellen finanziellen Belastungen der Eltern unter Berücksichtigung unterschiedlicher Einkommens- und Vermögensverhältnisse und indirekter Fördermaßnahmen wie Kindergeld und Ausbildungsfreibetrag untersucht. Bei der Bemessung der Einkommensgrenze ist die Frage offen, wie hoch die Grenze anzusetzen ist, damit weder Abschreckungseffekte noch zu hohe Kosten durch die Darlehensausfallsicherung hervorgerufen werden. Ebenfalls ungeklärt ist der Einfluss von Unterschieden in der Verschuldungsbereitschaft auf die Wirksamkeit von nachlaufenden Studiengebühren bei der Sicherung der Sozialverträglichkeit. Darüber hinaus besteht bislang weitgehende Unkenntnis über die Kosten der flankierenden Maßnahmen zur Sicherung der Sozialverträglichkeit. Dazu entwickelt HIS ein Berechnungsmodell, mit denen die Kosten von Darlehen, Stipendien und Freiplätzen unter Berücksichtigung des Zusammenwirkens dieser Maßnahmen auf verschiedenen institutionellen Ebenen ermittelt werden können.<sup>1</sup>

Da für Deutschland nur begründete Hypothesen zu den Auswirkungen von Studiengebühren auf den Hochschulzugang geäußert werden können, werden die Erfahrungen anderer Länder mit sozial abgesicherten Gebühren betrachtet. Die Länderbeispiele zeigen, dass die soziale Ausgestaltung von Gebühren auf sehr unterschiedlichen Wegen erfolgen kann. Neben nachgelagerten Studiengebühren werden häufig Stipendien und Freiplätze (Gebührenerlass) eingesetzt. In Australien wurden nachgelagerte Studiengebühren in Form staatlicher Darlehen mit einkommensabhängiger Rückzahlung eingeführt. Trotz der Einführung von Studiengebühren ist dort die Bildungsnachfrage nicht zurückgegangen, und die sozialspezifische

<sup>1</sup> Siehe Teil II der HIS-Dokumentation zu Studiengebühren/Studienbeiträgen

Zusammensetzung der Studierenden scheint unverändert, d.h. die oberen sozialen Gruppen sind zwar überproportional in den Hochschulen vertreten, die Einführung von Gebühren hat diesen Unterschied aber nicht verschärft. Das australische Finanzierungsverfahren scheint daher die Sozialverträglichkeit von Studiengebühren zu gewährleisten. Das wesentliche Merkmal des englischen Finanzierungsverfahrens ist die Vergabe von Freiplätzen an Studierende aus finanzschwächeren Familien, so dass diese Studierenden trotz der Einführung von Studiengebühren nicht stärker belastet werden. Eine zusätzliche Belastung hat sich aber aus der Umstellung der Studienförderung von Zuschüssen auf Darlehen ergeben. In der Folge hat die Verschuldung der Studierenden erheblich zugenommen, wobei Studierende aus einkommensschwächeren Familien davon überproportional betroffen sind. Gleichzeitig haben die Studierenden ihre Erwerbstätigkeit ausgeweitet, und immer mehr Studierende wohnen bei ihren Eltern, um Kosten zu sparen. Zudem bleibt die Verschuldungsbereitschaft nicht ohne Auswirkungen auf die Studienaufnahmeentscheidung. In Österreich hat die Einführung von moderaten Studienbeiträgen in Verbindung mit großzügigen Stipendienprogrammen für bedürftige Studierende zu keinen dauerhaften Abschreckungseffekten bei der Studienaufnahme geführt. Lediglich kurz nach Einführung der Studienbeiträge kam es zu einem Rückgang der Studienanfängerzahlen, der sehr wahrscheinlich auf eine lückenhafte Informationspolitik über die großzügige Stipendienlösung zugunsten finanzschwächerer Studierender zurückzuführen ist. Das Beispiel USA zeigt, dass hohe und differenzierende Studiengebühren zu einer Verletzung des Sozialverträglichkeitsziels führen können. Dort haben die flankierenden Maßnahmen zur Sicherung des offenen Zugangs zum Studium nicht mit dem Gebührenniveau Schritt gehalten, so dass insbesondere durchschnittlich begabte Studierende, die auf keine großzügige Stipendienregelung hoffen dürfen, die Gebühren oft nicht mehr entrichten können.

Als weitgehend ungeklärt erweist sich nach dem Bundesverfassungsgerichtsurteil, wie Gebühren im föderalen System ausgestaltet werden sollten. Differenzierungen der Gebührenhöhe, bei denen Studierende aus anderen Bundesstaaten gegenüber den Landeskindern wesentlich höhere Gebühren entrichten müssen, scheinen sich in den USA als Mobilitätshemmnis zu erweisen, studiert dort doch ein Großteil der Studierenden im jeweiligen Heimatstaat. Allerdings besteht hier weiterer Forschungsbedarf, um zu klären, wie sich zentrale und dezentrale Lösungen von Studiengebühren auf die Wanderungsbewegungen und die Mobilität der Studierenden auswirken. Letztlich kann a priori nichts darüber ausgesagt werden, welcher Zentralisierungsgrad bei der Sicherstellung der Sozialverträglichkeit von Gebühren optimal ist.

# 1 Einleitung

Das Bundesverfassungsgericht hat am 26. Januar 2005 das Studiengebührenverbot, das 2002 mit der sechsten Novelle im Hochschulrahmengesetz verankert wurde, aufgehoben. Der Bund dürfe ein Studiengebührenverbot nur dann festlegen, wenn die Erhebung von Studiengebühren in einzelnen Ländern zu einer mit der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse unvereinbaren Benachteiligung der Einwohner dieser Länder führen würde; dafür gäbe es aber – so die Sicht des Bundesverfassungsgerichts – derzeit keine Anhaltspunkte. Damit steht denjenigen Ländern, die dies landespolitisch wünschen, der Weg zur Einführung von Studiengebühren offen. Allerdings hat das Gericht zugleich darauf hingewiesen, es gehe davon aus, dass die Länder bei Einführung von Studiengebühren zur Wahrung gleicher Bildungschancen den Belangen einkommensschwacher Bevölkerungskreise angemessen Rechnung tragen werden. Die Länder seien bundesrechtlich verpflichtet, allen Studienberechtigten den Zugang zum Hochschulstudium entsprechend ihren Begabungen zu ermöglichen.<sup>2</sup>

Die Einführung von Studiengebühren ist weiterhin politisch umstritten. Der SPD-Parteirat, dem auch die sozialdemokratischen Ministerpräsidenten angehören, hat nach dem Bundesverfassungsgerichtsurteil beschlossen, das Erststudium auch zukünftig gebührenfrei zu belassen.<sup>3</sup> Als Alternative zu Studiengebühren schlagen Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen vor, Studienkonten einzuführen, bei denen die Studierenden mit einem kostenlosen Studienguthaben ausgestattet werden, das sie in den Hochschulen gegen Lehrleistungen eintauschen können; die Hochschulen erhalten für die eingeworbenen Gutscheine entsprechende staatliche Mittel. Durch das Studienkontenmodell werden Anreize zu einem effizienteren Studierverhalten auf Seiten der Studierenden und zu attraktiveren Lehrangeboten von Seiten der Hochschulen erwartet.<sup>4</sup> Auf der anderen Seite haben unionsregierte Länder wie Bayern, Baden-Württemberg, Hamburg und das Saarland umgehend angekündigt, möglichst bald und flankiert von Darlehensprogrammen allgemeine Gebühren erheben zu wollen, wobei zunächst Größenordnungen zwischen 500 und 1.000 Euro pro Semester genannt wurden.<sup>5</sup> Allerdings geht auf der einen Seite z. B. der Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), Klaus Zimmermann, davon aus, dass dies mittelfristig nicht ausreicht und die Gebühren in fünf Jahren etwa 2.500 Euro betragen könnten, weil nur so positive Steuerungseffekte zu erwarten seien.<sup>6</sup> Auf der anderen Seite werden auch schon die zunächst anvisierten 500 Euro pro Semester als für den Einstieg zu hoch eingeschätzt und Gebühren zwischen 100 und 500 Euro gefordert.<sup>7</sup>

In dieser Studie werden die argumentativen Grundmuster betrachtet, die nach Ansicht der Gebührenbefürworter für die Einführung von Studiengebühren sprechen. Diese Argumentationslinien werden vorgestellt und die Voraussetzungen erläutert, die den erhofften Wirkungen zugrunde liegen. Damit werden zugleich mögliche Einschränkungen der erwarteten Auswirkungen von Studiengebühren aufgezeigt. Des Weiteren werden Möglichkeiten der sozialverträglichen Ausgestaltung von Gebühren untersucht. Neben den theoretischen Möglichkeiten und kritischen Aspekten der Sicherung des von der sozialen Herkunft unabhängigen Zugangs zur Hochschulbildung werden in Länderbeispielen Erfahrungen und Probleme mit verschiedenen Formen der sozialen Absicherung von Studiengebühren aufgezeigt.

Die Gebühreneinnahmen sollen nach Auffassung der Befürworter von Studiengebühren in den Hochschulen verbleiben und als Drittmittel für die Lehre zur Verbesserung der Qualität des Hochschulstudiums führen. Allerdings ist noch unklar, wie viele zusätzliche Mittel den

<sup>2</sup> Bundesverfassungsgericht (2005)

<sup>3</sup> SPD (2005)

<sup>4</sup> Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur Rheinland-Pfalz (2004)

<sup>5</sup> Tagesspiegel (2005)

<sup>6</sup> Handelsblatt (2005)

<sup>7</sup> Süddeutsche (2005)

Hochschulen durch die Einführung von Studiengebühren tatsächlich zur Verfügung stehen werden. Mit dieser Einführung sind Kosten verbunden, die je nach Ausgestaltung des Gebührenmodells beim Staat oder bei den Hochschulen anfallen: So entstehen in den Hochschulen Verwaltungskosten, und mit der Gewährung von Darlehen, die zur Vorfinanzierung von Gebühren dienen, fallen Ausfallkosten an. Sichert der Staat diese Kosten durch eine Ausfallbürgschaft ab, ist nicht zu erwarten, dass er dies zusätzlich finanziert. Vielmehr dürfte der Staat an anderer Stelle seine Hochschulausgaben – zumindest in Höhe der zusätzlich durch die Gebühreneinführung entstandenen Kosten – kürzen. Insofern ist damit zu rechnen, dass die Gebühreneinnahmen nicht vollständig als Drittmittel für die Lehre zur Verfügung stehen. Vor diesem Hintergrund ist aus institutioneller Perspektive von Bedeutung, wie hoch die Nettoeinnahmen aus Studiengebühren sind, wenn alle Kosten, die mit ihrer Einführung und der Absicherung ihrer Sozialverträglichkeit verbunden sind, aus den Gebühreneinnahmen finanziert werden. Zur Ermittlung der potenziellen Nettoeinnahmen aus Studiengebühren hat HIS ein Modell entwickelt, mit dem mittels einer Sensitivitätsanalyse die Einnahmepotenziale von Gebührenmodellen mit unterschiedlichen Maßnahmenbündeln zur Sicherung der Sozialverträglichkeit bestimmt werden können.<sup>8</sup>

Die Einführung von Studiengebühren führt zu einer stärkeren individuellen finanziellen Belastung der Studierenden und deren Eltern. Die Ausgestaltung der flankierenden Maßnahmen entscheidet über die Höhe der individuellen finanziellen Belastungen, zu denen Studiengebühren in Abhängigkeit vom Einkommen und Vermögen der Eltern führen können. Je nach Höhe der Belastung sind unterschiedliche Rückwirkungen auf die Entscheidungen für oder gegen ein Studium zu erwarten. Daher ist aus individueller Perspektive zu untersuchen, welchen Einfluss Studiengebühren in Verbindung mit spezifischen Maßnahmen zur Sicherung ihrer Sozialverträglichkeit auf die individuelle finanzielle Belastung von Studierenden und deren Eltern haben. Dabei sind die unterschiedlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu berücksichtigen. Auch zur Klärung dieser Frage wird HIS ein Berechnungsmodell entwickeln.

HIS positioniert sich in der Frage der Beurteilung der Zweckmäßigkeit von Studiengebühren neutral. Unabhängig von dieser grundsätzlichen Bewertungsfrage sieht es HIS aufgrund des Tatbestands, das einige Länder auf jeden Fall Studiengebühren einführen werden, allerdings als wichtige Aufgabe an, auf die Risiken in Form sinkender Studierneigung und insofern auch auf die Notwendigkeit der sozialverträglichen Absicherung hinzuweisen. In der kostenmäßigen Bewertung der verschiedenen Komponenten einer sozialverträglichen Absicherung und der Bestimmung der individuellen finanziellen Belastung, die von den Gebührenmodellen auf die Studierenden und Eltern ausgehen, sieht HIS eine wichtige Aufgabe der Politikberatung.

---

<sup>8</sup> Siehe Teil II der HIS-Dokumentation zu Studiengebühren und Studienbeiträgen

## 2 Stand der Diskussion zum Thema Studienfinanzierung

### 2.1 Tendenz zur stärkeren Beteiligung der Studierenden an den Hochschulkosten

In der Studienfinanzierung ist international ein Trend in Richtung einer stärkeren Beteiligung der Studierenden und deren Eltern an den Kosten der Hochschulbildung zu beobachten. Dieses als *cost sharing* bezeichnete Phänomen ist auf verschiedene Maßnahmen der Hochschulpolitik zurückzuführen: In Ländern wie Australien, England, Österreich und den USA sind Studiengebühren (wieder) eingeführt und/oder erhöht worden, des Weiteren hat zum zunehmenden *cost sharing* auch beigetragen, dass die staatliche Studienförderung oftmals nicht an die allgemeine Preisentwicklung angepasst worden ist, so dass die Studierenden und Eltern heute einen höheren Anteil an den realen Kosten tragen. Weiterhin sind vormals staatliche Zuschüsse in Darlehen umgewandelt worden, die von den Studierenden nach Beendigung des Studiums zurückzuzahlen sind.<sup>9</sup>

Für die zunehmende Kostenbeteiligung der Studierenden und deren Eltern werden verschiedene Gründe angeführt, die sich auf drei Argumente verdichten lassen:

- Erstens wird eine stärkere private Beteiligung an den Kosten der Hochschulausbildung gefordert, um die unzureichenden staatlichen Mittel aufzustocken.
- Zweitens wird die stärkere Beteiligung der Studierenden an den Kosten der Hochschulbildung damit begründet, dass diejenigen, die vom Studium profitieren, auch dafür bezahlen sollen.
- Drittens wird von einer stärkeren privaten finanziellen Beteiligung erhofft, dass die Effizienz in der Hochschulausbildung gesteigert wird.<sup>10</sup>

Diese drei Argumentationslinien entsprechen weitgehend den in der deutschen Diskussion um die Reform der Hochschul- und Studienfinanzierung vorgebrachten Begründungen für die Einführung von Studiengebühren. Eine reine Steuerfinanzierung der Hochschulausbildung wird von den Befürwortern angesichts individueller Vorteile abgelehnt. Von Gebühren erhoffen sie sich stärkere finanzielle Anreize für die Lehre und einen Wettbewerb um Studierende als zahlende Nachfrager, und für die Studierenden werden Anreize gesehen, ihr Studium effizient zu gestalten und attraktive Lehrleistungen aktiv einzufordern. Schließlich soll durch die Gebühreneinnahmen die beklagte Unterfinanzierung der Hochschulen gemindert werden.<sup>11</sup> Diese Argumente werden im Folgenden näher betrachtet, um einen Überblick über den Stand der aktuellen Diskussion um die Reform der Hochschulfinanzierung in Deutschland zu geben.

Die Einführung von Studiengebühren wird von vielen Akteuren im Hochschulbereich auch deswegen nicht länger abgelehnt, weil davon ausgegangen wird, dass deren Sozialverträglichkeit durch geeignete flankierende Maßnahmen (z. B. Bildungsdarlehen, Stipendien und Freiplätze) gewährleistet werden kann. Daher sei nicht mehr die Frage relevant, ob Studiengebühren eingeführt werden, sondern wie Studiengebühren eingeführt werden. Die möglichen flankierenden Maßnahmen und die Gründe für ihren Einsatz werden im Rahmen dieses Berichts erläutert. Allerdings handelt es sich bei der Beurteilung nur um begründete Vermutungen, fehlen doch für Deutschland Erfahrungen mit diesen Maßnahmen. Daher werden auch internationale Erfahrungen mit Studiengebühren und flankierenden Maßnahmen betrachtet, um einen Eindruck über die Wirksamkeit der flankierenden Maßnahmen zu gewinnen.

---

<sup>9</sup> Johnstone, D. B. (2003)

<sup>10</sup> Johnstone, D. B. (2003)

<sup>11</sup> Müller-Böling, D. (2000)



## 2.2 Argumentationslinien im Zusammenhang mit Studiengebühren

### 2.2.1 Steigender Finanzbedarf der Hochschulen

In Deutschland wird eine Einführung von Studiengebühren vor allem mit dem zunehmenden Finanzbedarf der Hochschulen gerechtfertigt. Dieser ergibt sich aufgrund der steigenden Studiennachfrage, mit der die Entwicklung der Ausgaben nicht Schritt gehalten hat. Von 1980 bis heute sind die Studierendenzahlen um ca. 140% gestiegen. Waren 1980 nur 0,82 Mio. Studierende an den Hochschulen eingeschrieben, waren es im Wintersemester 2004/05 1,97 Mio.<sup>12</sup> Der Anstieg der Studierendenzahlen ist politisch durchaus gewünscht, da Hochschulbildung heute im verstärkten Maße als Motor für die wirtschaftliche Entwicklung und individuelles Wohlergehen betrachtet und gut ausgebildete Menschen auf allen Ebenen als wichtige Zukunftsressource angesehen werden. Die Investition in Humankapital spielt in diesem Zusammenhang eine bedeutende Rolle. Bildung und Ausbildung bestimmen darüber hinaus aber auch die persönlichen Lebenschancen, weil Bildung der Schlüssel zum Arbeitsmarkt ist und soziale Teilhabe ermöglicht.<sup>13</sup>

Angesichts der zunehmenden Studiennachfrage sind die Hochschulausgaben durchaus erhöht worden. Während 1980 nominal 8,5 Mrd. Euro – bezogen auf die alten Flächenländer – für die Hochschulen verausgabt wurden, waren es 2001 rund 21,5 Mrd. Euro. Im Trend stiegen von 1980 bis 2001 trotz eines vorübergehenden Rückgangs Mitte der 1990er Jahre auch die realen Ausgaben. Werden nur diejenigen für die Lehre berücksichtigt, ist ebenfalls ein Anstieg beobachtbar. Die Ausgaben für die Lehre betrugen 2001 insgesamt rund 11,7 Mrd. Euro gegenüber 4,8 Mrd. Euro im Jahr 1980. Dies entspricht einer Steigung von 146%.<sup>14</sup> Dennoch sind die realen Lehrausgaben pro Studierenden heute geringer als vor 30 Jahren. Zwar haben sich die nominalen Lehrausgaben je Studierenden, die 1980 4.600 Euro je Studierenden betrugen, auf 6.300 Euro im Jahr 2001 erhöht. Nach einer Preisbereinigung mit dem BIP-Deflator ist aber festzustellen, dass sie real um gut 15% zurückgegangen sind.<sup>15</sup> Dies zeigt, dass die realen Lehrausgaben mit dem Anstieg der Studierendenzahlen nicht Schritt gehalten haben und hinter der Entwicklung der Studierendenzahlen zurückgeblieben sind.

Trotz der rückläufigen realen Ausgaben je Studierenden kann aber nicht von einem Rückzug des Staates aus der Hochschulfinanzierung gesprochen werden. Obwohl der Anteil der Steuereinnahmen am Bruttoinlandsprodukt<sup>16</sup> rückläufig ist, hat der Anteil der Hochschulausgaben am Bruttoinlandsprodukt seit 1980 leicht zugenommen. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes wurden 1980 in Deutschland 1,3% des Bruttoinlandsprodukts für den Hochschulbereich ausgegeben. 2001 waren es 1,4% des BIP.<sup>17</sup> D.h., der Staat hat in jüngster Zeit sein finanzielles Engagement im Hochschulsektor ausgeweitet. Lag der Anteil der Hochschulausgaben an den Gesamtausgaben in den 1990er Jahren lange Zeit bei ca. 4,6%, erhöhte er sich zu Beginn des 21. Jahrhunderts auf ca. 5,8%. Die Hochschulen konnten bei der Verteilung der staatlichen Mittel, bei der sie in direkter Konkurrenz zu anderen Aufgabenbereichen des Staates stehen, zulegen. Trotzdem hat der Anstieg der Ausgaben nicht ausgereicht, um die gestiegene Studiennachfrage vollständig zu finanzieren, so dass die

<sup>12</sup> Statistisches Bundesamt (2004); Statistisches Bundesamt (2004a); Statistisches Bundesamt (2003a)

<sup>13</sup> BMBF (2002)

<sup>14</sup> Statistisches Bundesamt (2003)

<sup>15</sup> Statistisches Bundesamt (2003)

<sup>16</sup> BMF (2004); SVR (2004); eigene Berechnung.

<sup>17</sup> Statistisches Bundesamt (2003); der im Vergleich zu den in anderen Zusammenhängen verwendeten OECD-Daten höhere Anteil der Hochschulausgaben am BIP resultiert u. a. aus der Einbeziehung der medizinischen Einrichtungen.

realen Ausgaben je Studierendem zurückgegangen sind. Im Vergleich zu früheren Jahren sind die Hochschulen somit heute unterfinanziert.<sup>18</sup>

In Deutschland ist die Finanzausstattung der Hochschulen gemessen an den realen Ausgaben je Studierendem gesunken, weil der Staat seine Hochschulausgaben nicht im gleichen Maße erhöht hat, wie die Studierendenzahlen gestiegen sind. Dies dürfte einer der Gründe sein für die zunehmende Suche der Hochschulen nach neuen Einnahmequellen, z. B. aus dem Verkauf universitärer Leistungen, der Einwerbung von Drittmitteln, Alumni-Programmen mit dem Ziel der Spendenwerbung oder aber aus Finanzierungsbeiträgen der Studierenden. In anderen Ländern sind Studiengebühren bereits eine wichtige Einnahmequelle für die Hochschulen. So haben in den USA Studiengebühren eine lange Tradition und tragen dort mit ca. 20% zur Hochschulfinanzierung bei. Ein Blick auf die Finanzausstattung der Hochschulen zeigt zudem, dass in den USA wesentlich mehr Mittel für die Hochschulen verausgabt werden als in Deutschland. Nach Angaben der OECD sind im Jahr 2001 in Deutschland 11.306 US\$ je Studierendem verausgabt worden, während es in den USA 22.234 US\$ waren.<sup>19</sup>

Das Beispiel der USA zeigt, in welchem Maße Studiengebühren zur Finanzierung der Hochschulen beitragen können. Allerdings bestehen in der deutschen Diskussion um die Reform der Hochschulfinanzierung Zweifel, ob die durch Gebühren verursachten Mehreinnahmen auch tatsächlich bei den Hochschulen verbleiben. Es wird von Skeptikern befürchtet, dass entweder die Gebühreneinnahmen direkt in die öffentlichen Haushalte fließen oder die staatlichen Hochschulausgaben lediglich durch Gebühreneinnahmen substituiert werden und sich der Staat aus der Finanzierung der Hochschulbildung sukzessive zurückzieht.<sup>20</sup> In beiden Fällen würden den Hochschulen trotz Erhebung von Studiengebühren keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung stehen. Gebühren könnten unter diesen Umständen keinen Beitrag zur Beseitigung der Unterfinanzierung der Hochschulen leisten.

Von den Befürwortern von Studiengebühren wird daher betont, dass die Gebühreneinnahmen in den Hochschulen verbleiben sollen.<sup>21</sup> Diese Bedingung wird von Seiten der Hochschulen als Voraussetzung für die Akzeptanz von Studiengebühren gesehen.<sup>22</sup> Auch auf Seiten der Studierenden scheinen Studiengebühren akzeptiert zu werden, wenn die Einnahmen in den Hochschulen verbleiben. In einer forsa-Umfrage im Auftrag des CHE lehnten 2003 rund 72% der Befragten Studiengebühren ab, wenn diese dem allgemeinen Landes- und Bundeshaushalt zufließen. Dagegen stimmten 67% aller Bundesbürger und 59% der befragten Studierenden für Studiengebühren, wenn sie unmittelbar den Hochschulen zukommen und sie erst zurückgezahlt werden müssen, wenn eine gewisse Einkommensgrenze erreicht wird.<sup>23</sup> Seitens der Politik wird ebenfalls gefordert, dass sich der Staat nicht zurückziehen darf, wenn Studiengebühren eingeführt werden. So fordern z. B. der baden-württembergische Wissenschaftsminister Frankenberg als auch der bayerische Wissen-

<sup>18</sup> Bei dieser Argumentation wird nicht außer Acht gelassen, dass durch eine Vergrößerung der Studierendenzahl möglicherweise positive Skaleneffekte aufgetreten sind, durch welche die benötigten Ausgaben je Studierendem gesunken sind. Allerdings sind sowohl das Auftreten solcher Skaleneffekte als auch ihre Höhe schwer zu bestimmen, da sie u.a. von der bisher nicht bestimmten optimalen Betriebsgröße von Hochschulen abhängen. Es ist zudem nicht anzunehmen, dass solche Skaleneffekte einen 15%igen Rückgang der Ausgaben je Studierendem vollständig kompensieren können.

<sup>19</sup> OECD (2004)

<sup>20</sup> So befürchtete die Hochschulrektorenkonferenz noch 1996 nach Einführung von Gebühren einen Rückzug des Staates aus der Hochschulfinanzierung (Hochschulrektorenkonferenz (1996)); allerdings geht die Hochschulrektorenkonferenz jetzt davon aus, dass die Einnahmen bei den Hochschulen verbleiben (Hochschulrektorenkonferenz (2004)).

<sup>21</sup> Bayerisches Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (2004), Dräger, J. (2003), Frankenberg, P. (2004), Müller-Böling, D. (2000)

<sup>22</sup> Hochschulrektorenkonferenz (2004)

<sup>23</sup> CHE (2003); Kritisch wird an dieser Umfrage angemerkt, dass nur eine Auswahl zwischen verschiedenen Varianten von Studiengebühren bestand. Die Möglichkeit, Studiengebühren generell abzulehnen, lag in der Befragung nur indirekt vor.

schaftsminister Goppel die Einführung von Studiengebühren, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die Einnahmen als Drittmittel für die Lehre in den Hochschulen verbleiben.

Allerdings ist nicht zu erwarten, dass der Staat seine Hochschulausgaben erhöht, falls zusätzliche Kosten aus den flankierenden Maßnahmen zur Sicherung der Sozialverträglichkeit von Studiengebühren entstehen. Angesichts der angespannten Haushaltslage dürften die staatlicherseits zu tragenden Kosten mit den Zuschüssen gegengerechnet werden, um eine stärkere finanzielle Belastung des Staates zu vermeiden. Über die Einnahmepotenziale von Studiengebühren unter Berücksichtigung dieser Kosten liegen bisher keine zuverlässigen Angaben vor. Um diese Lücke zu schließen, ist von HIS ein Modell entwickelt worden, mit dem in einer Sensitivitätsanalyse die Kosten alternativer Maßnahmen bzw. die Kosten eines Instrumentenmixes ermittelt werden können.<sup>24</sup>

## 2.2.2 Individuelle Vorteile als Rechtfertigungsgrund für Studiengebühren

Als Grund für eine stärkere Beteiligung der Studierenden an den Kosten der Hochschulausbildung wird ebenfalls angeführt, dass diejenigen, die vom Studium profitieren, zumindest auch einen Teil der Kosten tragen sollen. Das Studium wird als attraktiver Bildungsweg angesehen, weil die Absolventen in der Regel mehr verdienen als Nichtakademiker. So erzielen Akademiker in der 25-bis-64-jährigen Bevölkerung nach Angaben der OECD im Durchschnitt zuweilen erheblich höhere Einkommen als Absolventen des Sekundarschulsystems. Danach beziehen in den USA Akademiker<sup>25</sup> um 96 Prozent höhere Einkommen als Personen mit einem Abschluss im Sekundarbereich II. In Deutschland liegt dieser Einkommensvorsprung bei 61 Prozent. Der geringste Einkommensvorsprung zwischen Akademikern und Absolventen des Sekundarbereichs II besteht mit 27 Prozent nach Angaben der OECD in Dänemark.<sup>26</sup> Die Akademiker sind zudem seltener von Arbeitslosigkeit betroffen. Nach Angaben der OECD lag das Ländermittel der Akademiker-Arbeitslosigkeit<sup>27</sup> bei 2,9% (Männer) bzw. 3,3% (Frauen). Dagegen betrug z. B. die Arbeitslosigkeit bei Absolventen des Sekundarbereichs I bei Männern 6,9% und bei Frauen 5,1%.<sup>28</sup>

Angesichts der individuellen Vorteile, die mit einem Studium verbunden sind, wird von einigen gefordert, die Studierenden oder deren Eltern stärker an den Kosten des Studiums zu beteiligen.<sup>29</sup> Zur Rechtfertigung für die Einführung von Studiengebühren werden u. a. *Umverteilungswirkungen des gebührenfreien Studiums* angeführt. Danach zahlen die Akademiker die während des Studiums bezogenen Leistungen nicht in der Erwerbsphase durch ihre hochschulbezogenen Steuerzahlungen zurück, so dass es zu einer Umverteilung von Nichtakademikern zu den besser verdienenden Akademikern komme.<sup>30</sup> Um diese ungerechten Verteilungswirkungen zu beseitigen, wird die Einführung von Studiengebühren gefordert, weil dann die Nutznießer des Studiums auch für dessen Kosten aufkommen müssen. Allerdings deutet sich hier ein gewisser Konflikt mit dem Ziel der Verbesserung der Mittelausstattung der Hochschulen an: Zurzeit spielt die Einsicht in die Notwendigkeit der Mittelaufstockung für die Hochschulen eine sehr prominente Rolle in der Diskussion um die Einführung von Studiengebühren (s.o.). Dies bringt die Forderung mit sich, dass Gebühreneinnahmen möglichst vollständig den Hochschulen als Drittmittel für die Lehre zugute kommen sollen. Außerdem bedeutet dies, dass der Staat seinen steuerfinanzierten Zuschuss für die Hochschulen nicht reduzieren darf, wenn eine Verbesserung der Ausstattung das Ziel sein soll. Letzteres führt aber dazu, dass Nichtakademiker auch weiterhin im bisherigen Umfang zur Hochschulfinanzierung beitragen. Dadurch können sich die durch Einführung von Studiengebühren inten-

<sup>24</sup> Siehe Teil II der HIS-Dokumentation zu Studiengebühren/Studienbeiträgen

<sup>25</sup> Absolventen von Programmen des Tertiärbereichs A und weiterführenden Forschungsprogrammen.

<sup>26</sup> OECD (2004)

<sup>27</sup> Arbeitslose im Verhältnis zur Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren.

<sup>28</sup> OECD (2004)

<sup>29</sup> Dräger, J. (2003), Frankenberger, P. (2004), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004)

<sup>30</sup> Gröske, K.-D. (1994)

dierten Umverteilungseffekte ausschließlich auf die zusätzlichen Mittel aus Gebühreneinnahmen beziehen.

Die gesellschaftlichen Vorteile des Studiums, die es sicherlich auch im hohen Maße gibt, rechtfertigen nach Ansicht der Befürworter von Studiengebühren kein völlig gebührenfreies Studium. Zwar strahlt z. B. die Innovationskraft der Akademiker, die eine Multiplikatorrolle hat, auf die Wohlfahrt anderer sozialer Gruppen positiv aus. Dennoch bestehen neben den gesellschaftlichen Vorteilen eben auch individuelle Vorteile, so dass bei diesem Mischgut eine rein staatliche Finanzierung nicht angemessen sei. Allerdings stellt sich hier die Frage, ob die Studierenden und deren Eltern nicht bereits durch die private Finanzierung der Lebenshaltungskosten und den Verzicht auf Einkommenserzielung während der Studienphase ausreichend an den Studienkosten beteiligt sind.

### 2.2.3 Steigerung der Effizienz des Studiums

Von der Einführung von Studiengebühren wird außerdem eine Steigerung der Effizienz in Lehre und Studium erwartet.<sup>31</sup> Als Folge des gebührenfreien Studiums werden u. a. lange Studienzeiten und der hohe Anteil an Studienabbrechern bemängelt und als Indiz für mangelnde Effizienz gedeutet.<sup>32</sup> Von Studiengebühren wird erwartet, dass sie sowohl auf der Anbieter- als auch auf der Nachfragerseite zu Effizienzverbesserungen führen:

- Auf der Angebotsseite wird davon ausgegangen, dass durch das gebührenfreie Studium eine falsche Anreizstruktur besteht, weil sich Forschung mehr lohnt als Lehre. Ein Engagement in der Forschung lohnt sich, weil durch erfolgreiche Forschung zusätzliche Drittmittel eingeworben werden können, während erfolgreiche Anstrengungen in der Lehre in der Regel keine zusätzlichen Mittel nach sich ziehen, abgesehen von zusätzlichen Mitteln im Rahmen (lehr-)leistungsbezogener Mittelverteilungsverfahren. Die Anbieter haben ohne Studiengebühren eher den Anreiz, die Forschung gegenüber der Lehre vorzuziehen. Um das Ungleichgewicht zwischen Forschung und Lehre zu beseitigen, wird eine Neuregelung der Modalitäten der Mittelverteilung gefordert, bei der Studiengebühren als Drittmittel für die Lehre betrachtet werden. Damit werden die Elemente einer stärker nachfrageorientierten leistungsabhängigen Finanzierung der Hochschulen gestärkt; Engagement und erfolgreiche Lehre werden durch Gebühren stärker belohnt. Des Weiteren wird ein Wettbewerb der Hochschulen bzw. der Hochschullehrer um die Studierenden als zahlende Nachfrager erwartet. Es wird davon ausgegangen, dass zwar alle Anbieter ein Interesse haben, die Drittmittel für die Lehre zu erhöhen, sich aber im Wettbewerb um die Studierenden nur diejenigen Anbieter durchsetzen können, die den Bedürfnissen der Studierenden am besten entsprechen. Damit bestimmen die Studierenden in stärkerem Maße als bisher über die Lehrangebote der Hochschulen, weil diese einen Anreiz haben, auf einen Rückgang der Nachfrage nach ihren Lehrangeboten zu reagieren und attraktivere Lehrangebote bereitzustellen. Weiterhin wird erwartet, dass die Studierenden einen Anreiz haben, die Qualität besuchter Veranstaltungen zu hinterfragen und attraktive Lehrleistungen einzufordern, weil sie nun für die Veranstaltungen bezahlen müssen und da-

<sup>31</sup> Dräger, J. (2003), Frankenberg, P. (2004), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004)

<sup>32</sup> Nach Angaben des Wissenschaftsrats schließen nur in 7 von 132 untersuchten Studiengängen mehr als die Hälfte der Studierenden innerhalb der Regelstudienzeit – in der Regel 9 Semester – ab. In 121 von 132 Studiengängen beträgt der Anteil der Absolventen, die innerhalb der Regelstudienzeit abschließen, weniger als 30 Prozent. Auch innerhalb der BAföG-Höchstförderdauer – in der Regel 10 Semester – schließen laut Wissenschaftsrat nur in 11 von 132 Studiengängen mehr als 50 Prozent der Studierenden das Studium ab. In 74 der 132 Studiengänge hat auch zwei Semester nach der BAföG-Höchstförderdauer mehr als die Hälfte der Studierenden das Studium noch nicht abgeschlossen (Wissenschaftsrat (2001)). Die von der HIS Hochschul-Informationssystem GmbH ermittelten Studienabbruchquoten des Absolventenjahrgangs 1999 liegen bei deutschen und ausländischen Studierenden im Erststudium an Universitäten bei 30% und an Fachhochschulen bei 24%. Weiterhin bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Abbruchquoten in den einzelnen Fächergruppen, die von 8% (Medizin) bis 33% (Sprach- und Kulturwissenschaften) reichen (Heublein, U. u.a. (2002)).

her ein Interesse daran haben, für ihr Geld eine entsprechende Gegenleistung zu fordern. Der Gefahr eines Absenkens der Anforderungen zur Erhöhung der Attraktivität für (weniger begabte) Studierende soll durch Instrumente der Qualitätssicherung wie z. B. der Akkreditierung von Studiengängen und durch die Festlegung von Mindeststandards entgegen gewirkt werden.

- Auf der Nachfrageseite wird von der Einführung von Studiengebühren zudem erwartet, dass sie sich positiv auf das Verhalten der Studierenden auswirken. Beim gebührenfreien Studium können die Studierenden eine Veranstaltung ohne Erfolg abschließen und später erneut besuchen, ohne dass sie die anfallenden zusätzlichen Kosten tragen müssen. Daher haben die Studierenden keine Anreize, sorgfältig mit der Ressource Zeit umzugehen und das Studium zügig abzuschließen. Mit der Einführung von Studiengebühren müssen Studierende, die dieselbe Veranstaltung mehrfach besuchen und deren Studienstunde dadurch verlängert wird, auch mehrfach dafür bezahlen. Daher wird davon ausgegangen, dass die Ressource Zeit an Bedeutung gewinnt und die Studierenden einen Anreiz haben, ihr Studium in möglichst kurzer Zeit – gemessen an den besuchten Veranstaltungen – abzuschließen, so dass es zu einer Verkürzung der Studiendauer käme. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Studiendauer verkürzt werden kann, ohne die Qualität der Hochschulausbildung zu verringern.

Vor diesem Hintergrund erscheint plausibel, dass die Einführung von Studiengebühren zu einer Steigerung der Effizienz in Lehre und Studium führen kann. Jedoch muss darauf hingewiesen werden, dass die erwarteten Wirkungen nicht empirisch abgesichert sind, d.h., obwohl die Überzeugung vorherrscht, dass die Richtung der Effizienzwirkung durch die Einführung von Studiengebühren positiv ist, kann das Ausmaß dieser Effizienzverbesserung nicht angegeben werden. Außerdem ist nicht bekannt, wie sich die Gebührenhöhe auf das Ausmaß der Effizienzverbesserung auswirkt, da international bislang keine empirischen Ergebnisse vorliegen, die einen Zusammenhang zwischen der Gebührenhöhe und der Qualität der Lehrangebote sowie der Effizienz der Hochschulausbildung belegen.<sup>33</sup> Daher kann auch nicht gesagt werden, dass höhere Gebühren automatisch zu einem höheren Effizienzgrad im Studienverhalten führen.

Der erwartete Beitrag von Studiengebühren zur Verbesserung der Studieneffizienz ist von folgenden Faktoren abhängig:

- Eine Steigerung der Effizienz dürfte auf der Angebotsseite nur gelingen, wenn der Wettbewerb um die zahlenden Nachfrager funktioniert. Dies setzt eine hinreichende Anzahl von Anbietern voraus, die um die Studierenden konkurrieren. Bei einer unzureichenden Anbieterzahl kann es zu Monopolisierungstendenzen kommen, die sich entweder in ungerechtfertigte Gebührenerhöhungen oder in einer Absenkung der Qualität niederschlagen. Angesichts der relativ dichten Hochschullandschaft in Deutschland dürfte in vielen Fächern eine ausreichende Anzahl Anbieter vorhanden sein, um den Wettbewerb zu sichern. Lediglich auf bestimmten Teilmärkten, wie z. B. bei den so genannten Eliteuniversitäten, dürfte die Anzahl der Anbieter zu klein für einen funktionsfähigen Wettbewerb sein, so dass eine staatliche Aufsicht erforderlich sein kann.
- Des Weiteren kommt es nur dann zur Bereitstellung qualitativ hochwertigerer Lehrangebote, wenn auf der Nachfrageseite die Studierenden ihre Studienentscheidung an Qualitätsmerkmalen ausrichten. In der HIS-Studienanfängerbefragung geben zwar viele der befragten Studienanfänger an, dass Qualitätsmerkmale wie der gute Ruf der Hochschule bzw. des Professors, die Vielfalt des Lehrangebot, die Ausstattung und überschaubare Verhältnisse im hohen Maße die Hochschulwahl beeinflusst hat. Bei einem noch größeren Anteil der Befragten waren aber die Nähe zum Heimatort, günstige Lebensbedingungen und die Atmosphäre am Hochschulort ausschlaggebend.<sup>34</sup> Offen ist allerdings, ob

<sup>33</sup> Johnstone, J. B. (2003)

<sup>34</sup> Heublein, U.; Sommer, D. (2002).

bei einer Einführung von Studiengebühren den Qualitätsaspekten eine höhere Bedeutung bei der Hochschulwahl eingeräumt wird.

- Im Wettbewerb um Gebühren zahlende Studierende, so die Annahme, werden letztere zu souveränen Konsumenten, die attraktive Lehrleistungen von den Hochschulen einfordern und so das Angebot mitsteuern. Zu hinterfragen und zu überprüfen ist allerdings, inwieweit sich die Studierenden nach Einführung von Gebühren tatsächlich im Sinne eines souveränen Konsumenten verhalten. Anhaltspunkte liefern Befragungen aus Großbritannien<sup>35</sup> und Österreich<sup>36</sup>. In Großbritannien wurde in einer Umfrage des Lehrpersonal festgestellt, dass sich mit der Einführung von Studiengebühren mehr Studierende wie selbstbewusste Konsumenten verhalten hätten. Sie verlangen häufiger Unterstützung im Studium, Kontakt mit dem Lehrpersonal sowie Begleitmaterialien zu den Lehrveranstaltungen. Die österreichischen Erfahrungen bei der Einführung von Studiengebühren sind von besonderem Interesse, weil das dortige Hochschulsystem in vielerlei Hinsicht mit dem deutschen Hochschulsystem vergleichbar ist. In Österreich werden die Hochschulen ebenfalls stärker als Dienstleistungsorganisationen wahrgenommen. Vier Fünftel der Studienanfänger und 62% der Studierenden wollen versuchen, möglichst viel für ihr Geld zu bekommen. Zwei Drittel der Studienanfänger und 57% der Studierenden wollen stärker auf ihre Rechte achten. Die beiden Beispiele zeigen, dass die Annahme, Studierende würden sich nach der Einführung von Studiengebühren als souveräne Konsumenten verhalten, die attraktive Lehrleistungen von den Hochschulen einfordern, nicht von der Hand zu weisen ist. Allerdings ist damit noch nicht gesagt, dass es tatsächlich zu einer Verbesserung der Lehrangebote kommt.
- Die Auswirkungen von Gebühren auf das Studierverhalten sind für die Verbesserung der Effizienz wesentlich. Die Befragung in Österreich lässt erwarten, dass die Studierenden bei Einführung von Studiengebühren zügiger studieren und sorgfältiger mit ihrer Zeit umgehen. So gaben z. B. fast vier Fünftel der Erstsemester und zwei Drittel der Studierenden an, möglichst schnell fertig werden zu wollen.

### 2.3 Die soziale Dimension von Studiengebühren

Kritiker von Studiengebühren befürchten, dass Kinder aus finanziell schwächeren Familien durch die höhere finanzielle Belastung vom Studium abgehalten werden könnten. Dadurch würde ein wichtiges gesellschafts- und hochschulpolitisches Ziel verfehlt, nach dem der Zugang zum Studium unabhängig von der sozialen Herkunft ermöglicht werden soll. Über dieses Ziel besteht in Deutschland ein parteienübergreifender Konsens. Zur Sicherung der Sozialverträglichkeit von Studiengebühren, die einen offenen Hochschulzugang für alle sozialen Gruppen von Studienberechtigten ermöglichen sollen, werden in der öffentlichen Diskussion verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen. Zu diesen Maßnahmen zählen u. a. nachlaufende Studiengebühren/Bildungsdarlehen, Stipendien und Freiplätze.

**Nachlaufende Studiengebühren** werden dabei in der Diskussion um die Reform der Studienfinanzierung besonders häufig gefordert. So verlangt der Hamburger Wissenschaftssenator Dräger die Einführung entsprechender Bildungsdarlehen zur Finanzierung von Studiengebühren und Lebenshaltungskosten.<sup>37</sup> Auch im bayerischen Wissenschaftsministerium wird überlegt, unbürokratisch günstige Darlehen zur Finanzierung von Studienbeiträgen zu vergeben.<sup>38</sup> Der baden-württembergische Wissenschaftsminister Frankenberg fordert ebenfalls eine Darlehenslösung als zentrales Element zur Finanzierung von Gebühren. In allen Fällen soll dafür Sorge getragen werden, dass durch eine Darlehensregelung die Gebühren erst nach dem Studium entrichtet werden müssen. In Baden-Württemberg wird außerdem

<sup>35</sup> Rolfe, H. (2001)

<sup>36</sup> Kolland, F. (2002)

<sup>37</sup> Dräger, J. (2003)

<sup>38</sup> Bayerisches Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (2004)

über den Aufbau eines Stipendiensystems und über Gebührenbefreiungen für soziale Härtefälle diskutiert, um die Sozialverträglichkeit von Studiengebühren zu gewährleisten.<sup>39</sup>

Im Falle einer **Stipendienlösung** sind alle Studierenden verpflichtet, die Gebühren zu entrichten. Allerdings vergeben private oder öffentliche Stiftungen Mittel an die bedürftigen Studierenden, mit denen die Gebühren bezahlt werden können. Im Falle einer **Freiplatzlösung** wird ein Teil der Studierenden dagegen von der Gebührenzahlung befreit. Freiplätze werden zum Beispiel auch in der Entschließung des 202. Plenums der Hochschulrektorenkonferenz gefordert, die BAföG-Empfänger von der Gebührenzahlung befreien möchte. Die Freiplatzlösung soll aber mittelfristig durch eine Darlehenslösung ersetzt werden.

Die Forderung nachlaufender Studiengebühren ist vor dem Hintergrund der stärkeren finanziellen Belastung der Studierenden bzw. deren Eltern durch Einführung von Gebühren zu sehen. Um Zugang zu den gebührenpflichtigen Studienangeboten zu erhalten, müssen die Studierenden über entsprechende finanzielle Mittel verfügen. Dazu stehen den Studierenden unterschiedliche Quellen zur Verfügung:

- **Zuwendungen der Eltern**, wobei nicht alle Eltern über eine ausreichende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit verfügen, um Studiengebühren zu finanzieren.
- **Erwerbstätigkeit der Studierenden neben dem Studium**, die aber zu einer Verlängerung der Studiendauer führen kann.
- **Zukünftige, studienbedingt höhere Einkommen der Studierenden**, die zu einer nachlaufenden Finanzierung befähigen.
- **Stipendien**, die vom Staat oder von privaten Stiftungen finanziert werden.

Zwar stehen verschiedene Quellen zur Finanzierung von Studiengebühren zur Verfügung, gleichwohl sind nicht alle Quellen geeignet, die Sozialverträglichkeit sicherzustellen und gleichzeitig zur Steigerung der Effizienz des Studiums und zur Beseitigung der tendenziellen Unterfinanzierung der Hochschulen beizutragen. Die Zuwendungen der Eltern sind nicht ausreichend, um allen potenziell Studierwilligen und –fähigen den Zugang zu den Hochschulen zu öffnen. Die eigene Erwerbstätigkeit kann zu einer Verletzung des Effizienzziels führen. Stipendien wären kostenneutral nur förderlich, wenn sie von privaten Stiftungen bereitgestellt würden. Staatliche Stipendien würden vermutlich gegen die zusätzlichen Einnahmen aus Studiengebühren gegengerechnet.<sup>40</sup> Die zukünftigen Einkommen der Studierenden stellen damit die einzige Finanzierungsquelle dar, die allen Studierenden den Zugang zu den erforderlichen Finanzmitteln eröffnet und gleichzeitig effizientes Studieren nicht verhindert.

Auf freien Kapitalmärkten ist jedoch nicht zu erwarten, dass allen Studierenden der Zugang zu Bildungsdarlehen offen steht. Ursache für die unzureichenden Bildungsdarlehen sind die spezifischen Risiken, die für Darlehensgeber mit Bildungsdarlehen verbunden sind. Erstens besteht das Risiko eines Zahlungsausfalls, weil das Studium ein Misserfolg sein könnte. Beendet ein Studierender sein Studium nicht, kann er später keine bildungsbedingten Zusatzeinkommen erzielen, mit denen er die Darlehen zurückzahlen kann. Es kann zum Zahlungsausfall kommen, wenn keine dinglichen Sicherheiten vorliegen. Zweitens kann es zum Zahlungsausfall kommen, obwohl das Studium erfolgreich absolviert wird. Zwar weisen Akademiker ein vergleichsweise geringes Arbeitsmarktrisiko auf, dennoch können sie von inadäquater Beschäftigung und Arbeitslosigkeit betroffen sein. Die Rückzahlung kann auch durch Krankheit oder frühen Tod des Darlehensnehmers gefährdet sein. Die Gefahr eines Zahlungsausfalls erhöht sich aufgrund der hohen Qualifikation auch, weil die Absolventen im Ausland eine Erwerbstätigkeit aufnehmen können und sich der Rückzahlung entziehen können. Die Darlehensgeber haben in diesem Fall keine Handhabe gegen die Darlehensnehmer. Die mit den Bildungsdarlehen verbundenen Risiken für die Darlehensgeber lassen sich

<sup>39</sup> Frankenberg, P. (2004)

<sup>40</sup> Allerdings sind (staatliche) Stipendien eine wichtige Quelle zur Finanzierung von Studiengebühren, wenn Bildungsdarlehen nicht ausreichen, um die Sozialverträglichkeit sicherzustellen.

im Übrigen auch nicht versichern, weil der Zahlungsausfall von den Studierenden absichtsvoll herbeigeführt werden kann (so genanntes *moral hazard*). Die Darlehensgeber werden daher einen höheren Zinssatz verlangen oder keine ausreichenden Bildungsdarlehen bereitstellen, wenn die Studierenden keine weiteren dinglichen Sicherheiten stellen. Studierende aus finanziell schwächeren Familien können keine zusätzlichen Sicherheiten anbieten. Für sie stehen damit Bildungsdarlehen nur in unzureichendem Maße oder gegen eine höhere Verzinsung zur Verfügung. Der Hochschulzugang dürfte daher im Falle rein kapitalmarktfinanzierter Bildungsdarlehen doch wieder von der sozialen Herkunft der Studierenden abhängig sein.

Für die Studierenden entstehen im Falle von Bildungsdarlehen ebenfalls spezifische Risiken. Zu Beginn des Studiums wissen sie nicht, ob sie ihr Studium erfolgreich abschließen und Erfolg auf dem Arbeitsmarkt haben werden. Damit besteht für sie die Gefahr, dass sie die Bildungsdarlehen zurückzahlen müssen, obwohl sie keine bildungsbedingt höheren Einkommen erzielen. Von der überproportionalen finanziellen Belastung wären insbesondere Studierende aus finanziell schwächeren Familien betroffen: Während Studierende aus Familien mit höherem Einkommen oder Vermögen im Falle eines Misserfolgs häufig keine Darlehen zurückzahlen müssen, weil ihre Eltern die Gebühren bereits bezahlt haben, stehen Studierende, die auf die Darlehen wirklich angewiesen sind, ggf. einem Schuldenberg gegenüber. Angesichts dieser Gefahr ist die Wahrscheinlichkeit, dass insbesondere Studienberechtigte aus finanziell schwächeren Familien von der Darlehensaufnahme abgeschreckt werden und von vornherein eher auf eine Studienaufnahme verzichten, vergleichsweise höher.

Um die Probleme, die sich aus den spezifischen Risiken der Bildungsdarlehen ergeben, zu beseitigen, werden nachlaufende Studiengebühren gefordert, die durch zwei besondere Elemente gekennzeichnet sind:

- Erstens soll der Staat die Bildungsdarlehen vergeben oder zumindest absichern. Damit soll gewährleistet werden, dass Bildungsdarlehen in ausreichendem Maße und zu normalen Konditionen bereitgestellt werden. Der Staat übernimmt die Risiken, die mit der Darlehensvergabe im Bildungsbereich verbunden sind.
- Zweitens soll die Darlehensrückzahlung einkommensabhängig erfolgen. Die Bildungsdarlehen müssen nur dann zurückgezahlt werden, wenn die späteren Einkommen bestimmte Grenzen übersteigen. Damit wird gewährleistet, dass die Studierenden das Bildungsdarlehen nur im Falle eines erfolgreichen Einstiegs ins Beschäftigungssystem zurückzahlen müssen. Das Risiko, im Falle eines Misserfolgs durch die Bildungsdarlehen belastet zu werden, wird vom Staat übernommen. Ist die Höhe der Rückzahlungsrate dabei an die Einkommenshöhe gekoppelt, wird eine überproportionale Belastung der Darlehensnehmer im Übergangsbereich zwischen Rückzahlungsbefreiung und Rückzahlungspflicht vermieden.

Eine interessante Fragestellung ist, ob ein Konzept für nachlaufende Studiengebühren ausreicht, um die Zugangsgerechtigkeit des Hochschulsystems komplett zu sichern. Als kritische Aspekte des Modells nachlaufender Gebühren müssen in diesem Zusammenhang folgende Punkte genannt werden:

- Einfluss des Elternbeitrags zur Studienfinanzierung: Erhalten die Studierenden von ihren Eltern die erforderlichen Mittel, um die Gebühren zu bezahlen, bleibt ihr eigenes Kalkül bei der Abwägung der Kosten und Erträge unverändert. Studiengebühren erscheinen in ihrem Budget nur als „durchlaufender Posten“, der von den Eltern finanziert wird. Bildungsentscheidungen im Sinne von Investitionsentscheidungen sind davon unberührt. Dagegen müssen Studierende, deren Eltern keine Zuwendungen leisten können, die Darlehen aus ihren späteren Einkommen zurückzahlen. Dadurch fallen ihre künftigen Einkommen geringer aus als beim gebührenfreien Studium. Sie könnten sich daher, wenn sie das Studium als Investition auffassen, häufiger gegen die Studienaufnahme entscheiden. Diese Entscheidung hängt eng mit der sozialen Herkunft bzw. der finanziel-



len Unterstützung durch die Eltern zusammen, so dass die Sozialverträglichkeit trotz nachlaufender Gebühren nicht vollends gewährleistet sein dürfte. Um den Einfluss der Finanzierungsverfahren auf die individuelle finanzielle Belastung zu klären, entwickelt HIS ein Berechnungsmodell, das die Belastungen der Eltern und Studierenden aufzeigt. Die finanzielle Belastung der Studierenden wird in diesem Modell in Abhängigkeit von den Zuschüssen der Eltern sowie unter Berücksichtigung unterschiedlicher Entwicklungen der zukünftigen Einkommen der Studierenden untersucht. Die finanzielle Belastung der Eltern wird unter Berücksichtigung unterschiedlicher Einkommens- und Vermögensverhältnisse sowie indirekter Fördermaßnahmen, wie z. B. Kindergeld und Ausbildungsfreibetrag, analysiert.

- Bemessung der Einkommensgrenze, ab der die Rückzahlungspflicht der Darlehen aussetzt: Ist diese Einkommensgrenze zu gering, bleibt der Abschreckungseffekt der Studiengebühren erhalten. Ist sie zu hoch, werden die Nettoeinnahmen für die Hochschulen geringer, wenn der Rückzahlungsausfall aus den Gebühreneinnahmen finanziert wird. Die Entscheidung über die Höhe der Einkommensgrenze hat Auswirkungen auf die individuelle finanzielle Belastung der Studierenden. Diese Auswirkungen können im von HIS geplanten Modell zur Ermittlung der individuellen finanziellen Belastung bestimmt werden. Des Weiteren ist bei der Festlegung der Einkommensgrenze zu berücksichtigen, welche alternativen Bildungswege den Studienberechtigten offen stehen. Die Studierenden dürften die entsprechenden Einkommenserwartungen bei ihrer Studienentscheidung berücksichtigen. Die Einkommenserwartungen bei alternativen Ausbildungsgängen sind daher bei der Festlegung der Einkommensgrenzen für die Rückzahlung nachlaufender Gebühren heranzuziehen, um Abschreckungseffekte zu vermeiden.
- Unterschiede in der Verschuldungsbereitschaft der Studierenden: Wenn Studiengebühren über Darlehen vorfinanziert werden können, ist noch nicht sichergestellt, dass auch alle Studierenden bereit sind, für das Studium auch ein Darlehen aufzunehmen. Haben Studienberechtigte aus finanziell schwächeren Familien eine geringere Verschuldungsbereitschaft, könnten sie auf das Studium ganz verzichten oder ihre Erwerbsarbeit ausweiten bzw. an anderer Stelle Kosten einsparen. Unterschiede in der Verschuldungsbereitschaft, die auf die soziale Herkunft zurückzuführen sind, können aber erhebliche Auswirkungen auf die Sozialverträglichkeit von Studiengebühren sowie auf die Effektivität und Effizienz des Studiums haben, so dass sie bei der Analyse der Auswirkungen von Studiengebühren berücksichtigt werden sollten.
- Unkenntnis der Kosten der flankierenden Maßnahmen: Zwar existieren erste Berechnungsversuche, allerdings werden die Kosten nicht endogen aus dem jeweiligen Finanzierungsvorschlag ermittelt. Stattdessen wird z. B. von einem bestimmten Anteil der Darlehenssumme ausgegangen, die im Rahmen der staatlichen Darlehensabsicherung ausfällt. Der Einfluss von Studiendauer, Rückzahlungsmodalitäten sowie weiteren Maßnahmen wie Stipendien und Freiplätze bleibt aber unberücksichtigt. Im von HIS erstellten Modell können diese Aspekte berücksichtigt werden.
- Auswahl der staatlichen Ebene, auf der nachlaufende Studiengebühren eingesetzt werden: Werden Maßnahmen zur Sicherung der Sozialverträglichkeit von Studiengebühren getroffen, stellt sich die Frage, auf welcher staatlichen Ebene diese Maßnahmen eingesetzt werden sollen. Hier sind bundeseinheitliche, länder- oder hochschulspezifische Lösungen möglich. Welcher Zentralisierungsgrad bei der Sicherstellung der Sozialverträglichkeit optimal ist, kann nicht a priori gesagt werden, sondern hängt von der Ausgestaltung der Studienfinanzierung ab (siehe Exkurs).

### **Exkurs: Studiengebühren im föderalen System**

Für ein dezentrales Finanzierungsverfahren mit unterschiedlichen Gebührenhöhen in den einzelnen Ländern oder an den einzelnen Hochschulen scheint ein zentrales Fördersystem ungeeignet, weil bei einer einheitlichen Förderung, die sich an der durchschnittlichen Gebüh-

renhöhe orientiert, Studierende aus finanziell schwächeren Familien nicht in der Lage wären, Hochschulen in solchen Ländern zu besuchen, die überdurchschnittlich hohe Gebühren erheben. Ebenso ineffektiv wäre ein dezentrales Fördersystem für ein einheitlich ausgestaltetes Finanzierungsverfahren, weil einzelne Länder eine zu geringe Förderung gewähren könnten, um die Mobilität ihrer Landeskinder zu gewährleisten.

Bei der Frage, ob bei der Einführung von Gebühren eine bundeseinheitliche Regelung eingeführt oder jedes Land eigene Regelungen trifft, sollten mögliche Wanderungsbewegungen oder Mobilitätsbarrieren berücksichtigt werden. Sollten einzelne Länder Studiengebühren einführen, während andere Länder das Studium gebührenfrei belassen, bzw. einige Länder einheitliche Gebühren einführen, während andere Länder differenzierte Gebühren zulassen, dürften die unterschiedlichen Preise für Hochschulbildung Wanderungsbewegungen zwischen den Ländern hervorrufen oder Mobilitätsbarrieren verursachen, die unerwünscht sein können.

Ein Beispiel für eine dezentrale Lösung sind die USA. Dort haben die einzelnen Staaten das Recht, die Gebühren oder Bandbreiten für Gebühren der öffentlichen Hochschulen festzulegen. In fast allen Staaten wird bei der Festlegung der Gebührenhöhe zwischen In-state-residents und Out-of-state-residents differenziert, von denen unterschiedlich hohe Gebühren verlangt werden (siehe Abbildung 1).

**Abbildung 1: Gebühren an ausgewählten 4-jährigen staatlichen Hochschulen in den USA**

Institution	Jährliche Studiengebühren 2003/2004 in US-\$	
	in-state	out-of-state
Alabama State University	3.600	7.200
Columbus State University	2.676	9.312
Iowa State University	4.342	13.684
North Carolina State University at Raleigh	3.970	15.818
New Jersey City University	6.050	10.358
Texas Southern University	3.822	10.912
University of California – Berkeley	5.858	20.068
Utah State University	3.141	8.946

Quelle: IPEDS COOL (2004)

Die Gebühren für Studierende aus anderen Bundesstaaten sind an vielen Hochschulen mehr als doppelt so hoch als für Landeskinder. Um den Status eines In-state-resident zu erhalten, müssen die Studierenden in den meisten Staaten zuvor mindestens 12 Monate in dem jeweiligen Staat gelebt haben, so dass ein Wechsel zwischen den Staaten nicht ohne weiteres möglich ist. Angesichts der unterschiedlich hohen Preise für das Studium ist zu klären, welche Auswirkungen diese Differenzierung auf die Mobilität der Studierenden hat. Ein Anhaltspunkt sind die Anteile der Studienanfänger, die ihr Studium innerhalb ihres Heimatbundesstaates aufnehmen (siehe Abbildung 2).

Nach Angaben des National Center for Education Studies verbleiben in den meisten Bundesstaaten über 80% der High-School-Absolventen im eigenen Staat, um ein Studium zu beginnen. Außerdem haben ca. 60% der Bachelor-Absolventen ihren Wohnort in 50 Meilen oder weniger Entfernung von dem Ort, an dem sie zum Abschluss der High School gelebt haben.<sup>41</sup> Insgesamt weisen die Studierenden in den USA eine geringe Mobilität auf. Allerdings kann hier nicht gesagt werden, ob das Finanzierungsverfahren die alleinige Ursache für dieses Verhalten ist. Hier ist weiterer Forschungsbedarf erforderlich, um zu klären, wie

<sup>41</sup> National Center for Education Statistics (2003a)

sich zentrale und dezentrale Lösungen von Studiengebühren auf die Wanderungsbewegungen und die Mobilität der Studierenden auswirken.

**Abbildung 2: Anteil der Studienanfänger, die im Heimatstaat ein Studium aufnehmen (Sommer 2000)**

Bundesstaat	Anteil in %
Alabama	88
Georgia	82
Iowa	86
North Carolina	91
New Jersey	57
Texas	90
California	91
Utah	91

Quelle: National Center for Education Statistics (2003)

## 2.4 Internationale Erfahrungen mit Gebühren und flankierenden Maßnahmen

Die bisherigen Ausführungen zur Gestaltung der Sozialverträglichkeit von Studiengebühren beruhen auf begründeten Hypothesen, die einer empirischen Grundlage entbehren. Dies liegt darin begründet, dass in Deutschland in den vorangegangenen 30 Jahren keine Erfahrungen mit Studiengebühren gesammelt worden sind und daher die Aussagen über mögliche zukünftige Auswirkungen hypothetisch bleiben. Allerdings ist in anderen Nationen bereits die (Wieder-)Einführung von Studiengebühren erfolgt, und dort liegen Erfahrungen vor, wie sich Studiengebühren in Verbindung mit verschiedenen Studienförderungssystemen auf die Bildungsbeteiligung auswirken. Zwar sind internationale Vergleiche nicht unproblematisch, weil sich die nationalen Hochschulsysteme und Mentalitäten oftmals erheblich unterscheiden. Dennoch können die Erfahrungen, die beim Übergang von einem weitgehend gebührenfreien zum gebührenpflichtigen Studium gesammelt wurden, wichtige Anhaltspunkte für die Bestimmung der Auswirkungen einer solchen Umstellung liefern. Daher werden im Folgenden einige Ländererfahrungen mit Studiengebühren aufgezeigt. Da in Deutschland in der Regel die Einführung von Studiengebühren nur in Verbindung mit flankierenden Maßnahmen gefordert wird, beschränkt sich die Länderauswahl auf solche Länder, in denen Gebühren mit verschiedenen Arten flankierender Maßnahmen zur Sicherung der Sozialverträglichkeit gekoppelt sind. Im Einzelnen werden die Erfahrungen aus Australien, England, Österreich und den USA berücksichtigt.

### 2.4.1 Das Beispiel Australien

In Australien wurden 1973 Studiengebühren abgeschafft. Sie betrugen vormals 400 AUS-\$ pro Jahr, in heutigen Preisen ca. 2.200 AUS-\$ (ca. 1.250 Euro<sup>42</sup>). Nach einer kurzen gebührenfreien Phase wurde 1986 eine Verwaltungsgebühr von 250 AUS-\$ eingeführt. Seit 1989 werden mit der Einführung des HECS (Higher Education Contribution Scheme) wieder von allen Studierenden Gebühren verlangt. Diese beliefen sich zunächst für alle Studienfächer auf 1.800 AUS-\$ pro Jahr. 1996/97 sind die Gebühren um durchschnittlich 40% erhöht und nach Studienfächern differenzierte Gebühren eingeführt worden (siehe Abbildung 3). Die Gebührenhöhe orientiert sich an den Kosten des Studiums und an den erzielbaren Einkommen. Die HECS-Gebühren decken im Durchschnitt ca. ein Viertel der Kosten eines Studienplatzes ab.

<sup>42</sup> 1 Euro = 1,76 AUS-\$ (Stand: 15.06.2004)

Weiterhin ist es den Universitäten erlaubt, für australische Bürger zusätzliche Studienplätze anzubieten, deren Gebühren die Kosten der Hochschulbildung abdecken (full fee places).

**Abbildung 3: Gebührenhöhe in Australien (Studienjahr 2004)**

Gruppe	Gebühr	Fächer
<b>Band 1</b>	3.768 AUS-\$ (2.141 Euro)	Arts, Humanities, Social Studies/Behavioural Sciences, Education, Visual/Performing Arts, Nursing, Justice and Legal Studies
<b>Band 2</b>	5.367 AUS-\$ (3.049 Euro)	Mathematics, Computing, other Health Sciences, Agriculture/Renewable Resources, Built Environment/Architecture, Sciences, Engineering/Processing, Administration, Business and Economics
<b>Band 3</b>	6.283 AUS-\$ (3.570 Euro)	Law, Medicine, Medical Science, Dentistry, Dental Services and Veterinary Science

Quelle: DEST (2004)

Die Zahl dieser voll gebührenpflichtigen Zusatz-Studienplätze darf maximal 25% der HECS-Plätze entsprechen. Die Auswahl der Studierenden für die Full-fee-Plätze erfolgt wie bei den HECS-Plätzen nach dem Universities Admission Index (UAI), der die schulischen Leistungen der Bewerber bewerten soll. Allerdings stellt z. B. die University of Sydney an Bewerber für Full-fee-Plätze geringere Anforderungen als an die Bewerber für HECS-Plätze.<sup>43</sup> Die Full-fee-Studienplätze, bei denen die volle Studiengebühr (full fee) zu entrichten ist, spielen unter australischen Studierenden bislang nur eine untergeordnete Rolle. Des Weiteren können die Universitäten ausländischen Studierenden Full-fee-Plätze anbieten und entsprechend hohe Gebühren erheben. Die jährlichen Gebühren für ein Undergraduate-Studium liegen je nach Kosten des Studiengangs zwischen 10.000 und 16.500 AUS-\$ (5.682 – 9.375 Euro).<sup>44</sup>

Ab 2005 können die Hochschulen die Gebührenhöhe innerhalb bestimmter Bandbreiten selbst festlegen (siehe Abbildung 4).

**Abbildung 4: Geplante Gebührenhöhe in Australien**

Gruppe	Gebühren	Fächer
<b>(National Priorities)</b>	0 – 3.847 AUS-\$ (0 – 2.186 Euro)	Education, Nursing
<b>Band 1</b>	0 – 4.808 AUS-\$ (0 – 2.732 Euro)	Humanities, Arts, Behavioural science, Social studies, Foreign languages, Visual and performing arts
<b>Band 2</b>	0 – 6.849 AUS-\$ (0 – 3.891 Euro)	Accounting, Commerce, Administration, Economics, Maths, Statistics, Computing, Built environment, Health, Engineering, Science, Surveying, Agriculture
<b>Band 3</b>	0 – 8.018 AUS-\$ (0 – 4.556 Euro)	Law, Dentistry, Medicine, Veterinary science

Quelle: DEST (2004)

Die Maximalgebühr, die von den Hochschulen gefordert werden kann, steigt damit gegenüber den ursprünglich für 2005 vorgesehenen HECS-Gebühren um ca. 25%. Durch die Reform wandelt sich das australische Studiengebührenmodell von einem zentralen zu einem

<sup>43</sup> University of Sydney (2004)

<sup>44</sup> Study in Australia (2004)

dezentralen Finanzierungsverfahren. Weiterhin ist vorgesehen, dass die Anzahl der zusätzlichen Full-fee-Plätze in Zukunft 35% der HECS-Plätze betragen darf.

Bei seiner Einführung war HECS das erste Studiengebührenmodell, das allen Studierenden die Möglichkeit eingeräumt hat, durch Darlehen die Zahlung der Studiengebühren auf die Zeit nach dem Studium zu verlagern. Der Staat vergibt zinsfreie Darlehen, die nach dem Studium einkommensabhängig zurückzuzahlen sind. Die Studierenden können selbst entscheiden, ob sie die Gebühren im Voraus (upfront HECS) oder erst nach dem Studium (deferred HECS) bezahlen wollen. Bei einer Zahlung im Voraus werden die zu zahlenden Gebühren um 25% reduziert. Bei Inanspruchnahme des Darlehens sind die vollen HECS-Gebühren zu bezahlen. Die HECS-Darlehen werden in unterschiedlichem Maße von den sozialen Gruppen<sup>45</sup> in Anspruch genommen: Kurz nach Beginn von HECS wurden die Darlehen (deferred HECS) von Studierenden aller sozialen Gruppen in etwa gleichem Maße verwendet. Nachdem 1993 der Abschlag für eine Vorauszahlung der Gebühren von 15% auf 25% erhöht wurde, nutzten mehr Studierende der hohen sozialen Statusgruppe die Möglichkeit einer Vorabzahlung (upfront HECS). Studierende aus der unteren sozio-ökonomischen Gruppe nehmen heute wesentlich häufiger ein HECS-Darlehen in Anspruch als zu Beginn der 1990er Jahre. Eine Ursache könnte die Verteuerung des Studiums durch die Erhöhung der HECS-Gebühren seit dem Jahr 1996 sein. Ab 2005 wird der Abschlag für die Vorauszahlung der Gebühren auf 20% abgesenkt.

Die Rückzahlung erfolgt einkommensabhängig, also erst dann, wenn ein ehemaliger Studierender bestimmte Einkommensgrenzen überschreitet. Dann sind zwischen 3% und 6% des Einkommens für die Darlehenstilgung zu verwenden. Damit entspricht HECS dem Modell staatlich vorfinanzierter Studiengebühren mit einkommensabhängiger Rückzahlung. Die Rückzahlung erfolgt über das Finanzamt, weswegen HECS anfangs mit einer Akademikersteuer verwechselt wurde. Im Gegensatz zu einer Akademikersteuer zahlen die Absolventen aber nur solange einen Teil ihres Einkommens an den Staat, bis die Darlehen getilgt sind.

Die Einkommensgrenze, bei der die Rückzahlungspflicht aussetzt, lag bei Einführung von HECS bei einem jährlichen Einkommen von 30.000 AUS-\$ (17.045 Euro). Sie wurde 1996 auf 21.000 AUS-\$ (11.932 Euro) gesenkt und ist seitdem wieder leicht angestiegen. 2005 wird die Einkommensgrenze auf 35.000 AUS-\$ (19.886 Euro) angehoben. Des Weiteren wird es in Zukunft in Verbindung mit der geplanten Gebührenreform drei Darlehenprogramme geben: HECS-HELP richtet sich an alle Studierenden, die bislang schon eine Berechtigung für HECS Darlehen hatten.<sup>46</sup> Damit die Studierenden die freigegebenen HECS-Gebühren finanzieren können, ist HECS-HELP entsprechend angepasst worden. Die HECS-Darlehen werden zukünftig bis zu sieben Jahre für ein Vollzeitstudium und noch länger für ein Teilzeitstudium gewährt. Zusätzlich steht es den Hochschulen frei, einzelnen Studierenden die Gebühren zu erlassen oder Stipendien zu vergeben. FEE-HELP ist ein Darlehenprogramm, das sich an inländische Studierende mit Full-fee-Studienplätzen richtet. Für ausländische Studierende steht als Darlehenprogramm in Zukunft OS-HELP zur Verfügung.<sup>47</sup> Mit der Reform soll zugleich die Zinsfreiheit der HECS-Darlehen abgeschafft werden: HECS-HELP soll mit der Inflationsrate (Consumer Price Index CPI), FEE-HELP und OS-HELP mit 3,5% plus der Inflationsrate verzinst werden.

Die Einführung von HECS diente zur stärkeren Beteiligung der Studierenden an den Kosten des Studiums. Das System der staatlichen, einkommensabhängig zurückzuzahlenden Darlehen wurde als geeignetes Finanzierungsinstrument angesehen, das die Sozialverträglichkeit von Studiengebühren sichert. In der Folge hat es eine Vielzahl von Studien gegeben, die

<sup>45</sup> Der sozio-ökonomische Status wird mittels der so genannten Postcode-Methode ermittelt. Das Australian Bureau of Statistics ordnet den Postleitzahlen nach einem Index of Education and Occupation. Das untere Quartil des Indexes ist als low socio-economic status (SES) definiert. Die mittleren beiden Quartile werden als medium SES, das obere Quartil wird als high SES definiert.

<sup>46</sup> Anspruch auf ein HECS-Darlehen haben grundsätzlich Australier, Inhaber eines australischen Dauervisums und unter bestimmten Bedingungen Neuseeländer.

<sup>47</sup> DEST (2004a)

sich mit den Auswirkungen von HECS auf die Bildungsbeteiligung auseinandergesetzt haben:

- Andrews hat 1997 und 1999 untersucht, welche Auswirkungen die Einführung von HECS und dessen Reform von 1996 auf die Bildungsbeteiligung unterschiedlicher sozialer Herkunftsgruppen hatte. Er kommt zu dem Ergebnis, dass die Einführung von HECS 1989 zu einem leichten Rückgang der Bildungsnachfrage geführt hat, während die Änderungen von 1996 ohne Einfluss auf die Bildungsnachfrage geblieben sind. Des Weiteren zeigt Andrews auf, dass Studierende mit geringem sozio-ökonomischen Hintergrund in den Universitäten zwar unterrepräsentiert sind, die Einführung von HECS sowie die Umstellung auf differenzierte Gebühren aber keinen weiteren negativen Einfluss auf die Beteiligung dieser Studierenden hatten.<sup>48</sup>
- Aungles et al. haben 2002 die Auswirkungen auf die Beteiligung sozio-ökonomischer Statusgruppen analysiert. Sie können einen längeren Zeitraum seit Einführung differenzierter Gebühren betrachten und greifen auf Daten zurück, die stärker disaggregiert sind. Im Gegensatz zu Andrews kommen sie zu dem Ergebnis, dass die Einführung von HECS keinen negativen Einfluss auf die Bildungsnachfrage hatte, während die HECS-Reform von 1996 zu einem leichten Rückgang der Bildungsnachfrage geführt hat. Insgesamt haben die Studierendenzahlen aber in Australien kontinuierlich zugenommen. Die Zunahme der Studierendenzahl ist vor dem Hintergrund der individuellen Bildungsrendite zu sehen. Nach Einführung von HECS sank die individuelle Bildungsrendite zwar um ein bis zwei Prozentpunkte, allerdings ist sie mit 14,5% immer noch relativ hoch, so dass das Studium immer noch ein attraktiver Bildungsweg ist.<sup>49</sup> Des Weiteren können auch Aungles et al. nicht erkennen, dass die Einführung von HECS 1989 negative Auswirkungen auf die Bildungsbeteiligung von Studierenden mit einkommensschwachen sozio-ökonomischen Hintergrund gehabt hätte. Auch die Einführung differenzierter Gebühren 1996 hatte keine negativen Auswirkungen auf die Bildungsbeteiligung dieser Statusgruppe. Innerhalb einzelner Untergruppen ist jedoch zu beobachten, dass der Anteil männlicher Studierenden aus der unteren sozialen Statusgruppe in der Fächergruppe mit den höchsten Studiengebühren von 1996 bis 2001 um ca. 38% zurückgegangen ist. Bei der Bewertung ist aber die geringe absolute Zahl der Studierenden zu berücksichtigen: Die Zahl der Studierenden aus der unteren sozialen Gruppe ist in dieser Fächergruppe von ca. 300 auf rund 200 zurückgegangen.<sup>50</sup>
- James et al. zeigen auf, dass die Beteiligung der Studierenden mit niedrigem sozio-ökonomischen Hintergrund am Hochschulstudium von 1991 bis 2002 relativ stabil geblieben ist. Die Bildungsbeteiligung dieser Gruppe liegt allerdings mit ca. 15% weit unterhalb des Bevölkerungsanteils dieser Gruppe. Auch der Anteil der mittleren Gruppe bleibt hinter ihrem Bevölkerungsanteil zurück, während der Anteil der Studierenden aus der hohen sozio-ökonomischen Gruppe dagegen mit fast 40% deutlich oberhalb ihres Anteiles an der Bevölkerung liegt. Durch die Umstellung von HECS konnte aber nicht beobachtet werden, dass die Bildungsbeteiligung der unteren sozialen Gruppe abgenommen hat. Weiterhin haben James et al. zwischen den einzelnen sozio-ökonomischen Gruppen Unterschiede hinsichtlich der Studienfachwahl beobachtet. Studierende aus der hohen sozio-ökonomischen Gruppe schreiben sich viel häufiger in längeren Studiengängen mit höherwertigen Abschlüssen ein als Studierende aus der unteren sozio-ökonomischen Gruppe. Allerdings hat sich HECS nicht auf die Wahl der Art des Studienganges ausgewirkt. Im Zeitablauf hat der Anteil der Studierenden aus der unteren sozio-ökonomischen Gruppe, der höhere Abschlüsse anstrebt, sogar etwas zugenommen. Daher kann hier nicht die Schlussfolgerung gezogen werden, dass HECS die Studierenden aus der unteren sozio-ökonomischen Statusgruppe in kürzere

<sup>48</sup> Andrews, L (1999); Andrews L. (1997)

<sup>49</sup> Borland, J. (2002)

<sup>50</sup> Aungles, P. et al. (2002)

Studiengänge mit geringwertigeren Abschlüssen und damit in kostengünstigere Studiengänge umgelenkt hätte.<sup>51</sup>

- Im deutschen Sprachraum haben Nagel und Bätzel das australische Finanzierungsverfahren näher untersucht. Nagel zeigt auf, dass nach Einführung von HECS kein Rückgang, sondern ein Anstieg der Studierendenzahlen zu beobachten war. Ein Blick auf die Studierendenzahlen zeigt, dass diese in den letzten 15 Jahren kontinuierlich zugenommen haben und weder nach der Einführung von HECS 1989 noch nach der Einführung differenzierter Gebühren 1996 eine Abnahme der Studierendenzahl zu beobachten war. Er weist aber darauf hin, dass vor Einführung der Studiengebühren ein erheblicher Nachfrageüberhang (Überschussnachfrage) nach Studienplätzen bestand und mit Einführung der Gebühren die Anzahl der Studienplätze erhöht wurde. Zudem stellt Nagel fest, dass die Einführung von Gebühren selbst bei einer sozialverträglichen Ausgestaltung immer die Möglichkeit in sich birgt, den Kostenanteil für die Studierenden immer wieder zu erhöhen und in eine Aufwärtsspirale bei der Kostenbeteiligung der Studierenden zu gelangen.<sup>52</sup> Bätzel hält die gesetzten Ziele, die rein staatliche Studienfinanzierung um die Einführung einer Finanzierungsbeteiligung der Studierenden zu ergänzen, ohne Abschreckungseffekte zu erzeugen und die bestehenden Unterschiede in der Bildungsbeteiligung zu verstärken, durch die Einführung von HECS verwirklicht.<sup>53</sup>

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich in Australien die Einführung von nachlaufenden Studiengebühren nicht negativ auf die Bildungsnachfrage ausgewirkt hat. Trotz der Verteuerung des Studiums ist die Anzahl der Studierenden gestiegen. Mit der Einführung von HECS ist die Anzahl der Studienplätze ausgeweitet worden, so dass der Nachfrageüberhang zum Teil abgebaut werden konnte. HECS hat auch nicht die Überschussnachfrage verringert: In Australien beabsichtigen immer noch genauso viele Studienberechtigte die Aufnahme eines Studiums wie vor der Einführung und vor der Verteuerung von HECS. Weiterhin hatte HECS keine Auswirkungen auf die sozialgruppenspezifische Zusammensetzung der Studierenden. Zwar sind Studierende aus der oberen sozialen Gruppe im Vergleich zu Studierenden aus der unteren sozialen Gruppe überproportional in den Hochschulen vertreten. Der Unterschied hat sich nach 1989 durch die Einführung von HECS und 1996/97 durch die Erhöhung und Differenzierung der Gebühren aber nicht verschärft. Gleiches gilt auch für die Art der besuchten Hochschule und der Art des angestrebten Abschlusses. HECS erscheint daher als ein Finanzierungsverfahren, das – zumindest in Australien – die Sozialverträglichkeit von Studiengebühren gewährleisten kann.

## 2.4.2 Das Beispiel England

In England sind 1998 Studiengebühren eingeführt worden. Die Gebühren sind jedes akademische Jahr im Voraus zu entrichten und betragen 2004/2005 maximal 1.150 £ (1.742 Euro<sup>54</sup>). Allerdings müssen nicht alle Studierenden Gebühren entrichten. In Abhängigkeit vom Einkommen der Eltern sind unterschiedlich hohe Gebühren zu zahlen (siehe Abbildung 5).

Das wesentliche Merkmal des englischen Finanzierungsverfahrens ist die Vergabe von Freiplätzen an bedürftige Studierende. Diese müssen keine Gebühren entrichten, wenn ihre Eltern im Jahr weniger als 21.475 £ verdienen. Die Zahlung der Studiengebühr erfolgt derzeit stattdessen in Form eines Zuschusses durch die Student Loans Company (SLC). Die volle Gebührenzahlung ist erst ab einem Familieneinkommen über 31.972 £ zu zahlen. Es stehen keine speziellen Darlehen zur Vorfinanzierung der Studiengebühren bereit, so dass die Gebühren während des Studiums von den Familien zu entrichten sind.

Ab 2006 ist eine Neugestaltung der Studiengebühren geplant. Den Hochschulen soll es freigestellt werden, zusätzlich zu den vorgeschriebenen auch höhere Gebühren (top up fees) zu

<sup>51</sup> James, R. et al. (2004)

<sup>52</sup> Nagel, B. (2003)

<sup>53</sup> Bätzel, M. (2003)

<sup>54</sup> Umrechnungskurs: 1 Euro = 0,66 britische Pfund Sterling (Stand: 15.06.2004)

verlangen. Die maximale Gebühr, die von den Studierenden verlangt werden darf, ist auf 3.000 £ (4.545 Euro) begrenzt.<sup>55</sup> Mit Einführung der Zusatzgebühren entfällt die Verpflichtung, die Gebühren im jeweiligen akademischen Jahr zu bezahlen. Stattdessen können zukünftig alle Studierenden Darlehen von der *Student Loans Company* erhalten, so dass die Zahlung der Gebühren für die Studierenden erst nach dem Studium anfällt. Die *Student*

#### Abbildung 5: Studiengebühren in England in Abhängigkeit vom Elterneinkommen

Einkommen der Eltern <sup>56</sup>	Studiengebühren pro Studienjahr (£)
< 21.475 £ (32.538 Euro)	keine Gebühr
21.476 £– 31.972 £ (32.539 Euro – 48.442 Euro)	45 £ + 1 £ für jede 9,50 £, die das Einkommen 21.475 £ übersteigt
> 31972 £ (48.443 Euro)	vollständige Gebühr (1.150 £)

Quelle: DfES (2004)

*Loans Company* überweist das Darlehen direkt an die Hochschulen. Die Tilgung dieser Darlehen erfolgt einkommensabhängig. Nach dem Studium sind 9% der Einkommen, die über 15.000 £ (22.727 Euro) liegen, an die *Student Loans Company* zu zahlen. Außerdem sind die Hochschulen in Zukunft verpflichtet, gegenüber dem *Office for Fair Access (OFFA)* nachzuweisen, dass sie den Zugang für Studierende aus sozial schwächeren Familien offen gehalten haben.<sup>57</sup> Mit der Neuregelung soll die Freiplatzregelung nicht eingeschränkt werden. Allerdings übernimmt der Staat nicht mehr automatisch die vollständige Gebühr. Der Freiplatz setzt sich in Zukunft aus drei Komponenten zusammen: Der Staat übernimmt weiterhin maximal 1.150 £ der Gebühren (ab 2006 1.200 £). Des Weiteren ist für Studierende aus finanziell schwächeren Familien ein Stipendium in Höhe von weiteren 1.500 £ geplant. Die restlichen 300 £, die zur Finanzierung der maximalen top up fee erforderlich sind, sollen von den Hochschulen als Stipendien vergeben werden. Die Vergabe der hochschuleigenen Stipendien soll das *OFFA* überwachen.

Die Finanzierung der Lebenshaltungskosten ist 1998 ebenfalls umgestellt worden. Die vormals als Stipendien vergebene Unterstützung zur Finanzierung der Lebenshaltungskosten wird heute nur noch als Darlehen gewährt, das mit dem Verbraucherpreisindex verzinst wird. Die Höhe des gewährten Darlehens hängt vom Wohnstatus der Studierenden, vom Wohnort, von der Studienphase und vom Einkommen der Eltern ab (siehe Abbildung 6).

Studierende, die eine eigene Wohnung unterhalten, erhalten ein höheres Darlehen als Studierende, die noch bei ihren Eltern wohnen. Aufgrund der höheren Lebenshaltungskosten in London erhalten dort ansässige Studierende ein höheres Darlehen. 75% der Darlehen werden unabhängig vom Elterneinkommen vergeben. Die übrigen 25% erhält ein Studierender nur, wenn nachgewiesen wird, dass die Elterneinkommen unterhalb bestimmter Grenzen liegen. Studierende im letzten Studienjahr (final-year rates) erhalten geringere Darlehen, weil im letzten Studienjahr keine Ferienzeiten berücksichtigt werden.

Durch die Umstellung der Finanzierung der Lebenshaltungskosten ist der Anteil der Studierenden, die Darlehen in Anspruch nehmen, in der Vergangenheit stetig angestiegen. Während Anfang der 1990er Jahre etwa ein Viertel der Studierenden ein Darlehen bei der *Student Loans Company* aufnahm, war es Mitte der 1990er Jahre schon über die Hälfte. Der bisherige Höchstwert wurde mit fast 80% im akademischen Jahr 2001/02 erreicht. Die Aus-

<sup>55</sup> Der Staat übernimmt weiterhin maximal 1.150 £ der Studiengebühren für Studierende aus den einkommensschwächeren Familien.

<sup>56</sup> Das berücksichtigte Einkommen ist das Bruttoeinkommen abzüglich steuerlich abzugsfähiger Altersvorsorgeaufwendungen der Eltern und abzüglich 1.000 £ für jedes weitere unterhaltsberechtigten Kind.

<sup>57</sup> DfES (2003)



wirkungen, die sich aus der Umstellung der Finanzierung der Lebenshaltungskosten ergeben, werden noch deutlicher, wenn die durchschnittlichen Darlehenssummen betrachtet werden. Diese sind im Zeitablauf ebenfalls gestiegen. Im akademischen Jahr 2001/02 betrug der durchschnittliche Wert der Darlehen ca. 3.000 £. Ein Jahrzehnt zuvor lag dieser Wert noch unter 500 £. Im Zuge der Reform der Gebührenfinanzierung ist zu erwarten, dass die durchschnittliche Darlehenssumme noch weiter ansteigen wird.<sup>58</sup>

**Abbildung 6: Maximale jährliche Darlehen zur Finanzierung der Lebenshaltungskosten in England**

<b>Maximum loans in 2004/2005</b>			
	Maximum Available in £	75% that does not depend on income in £	25% that does depend on income in £
<b>Full-year rates</b>			
<i>Students living away from their parents' home and studying in:</i>			
London	5,050	3,790	1,260
Elsewhere	4,095	3,070	1,025
<i>Students living at their parents' home:</i>			
London or elsewhere	3,240	2,430	810
<b>Final-year rates</b>			
<i>Students living away from their parents' home and studying in:</i>			
London	4,380	3,285	1,095
Elsewhere	3,555	2,665	890
<i>Students living at their parents' home</i>			
London or elsewhere	2,830	2,125	705

Quelle: DfES (2004)

Die Rückzahlung der Darlehen erfolgt einkommensabhängig. Die Rückzahlungspflicht setzt erst ein, wenn die Einkommen oberhalb von 10.000 £ liegen. Dann ist ein bestimmter Anteil der gesamten Einkommen zur Tilgung der Darlehen heranzuziehen. Mit der geplanten Reform ändern sich die Rückzahlungsmodalitäten: Die Einkommensgrenzen werden erhöht, bis zu der die Rückzahlungspflicht aussetzt. Durch diese Regelungen wird sich die finanzielle Belastung der Studierenden in den unteren Einkommensbereichen verringern (siehe Abbildung 7). Müssen Absolventen heute bereits ab einem Einkommen von 12.000 £ 1,5% ihres jährlichen Einkommens für die Tilgung der Darlehen aufwenden, entsteht diese Belastung zukünftig erst ab einem Einkommen von 18.000 £.

Das wesentliche Merkmal des bisherigen englischen Finanzierungsverfahrens ist die Vergabe von Freiplätzen an bedürftige Studierende. Diese müssen keine Gebühren entrichten, wenn ihre Eltern weniger als 21.475 £ verdienen. Erwartungsgemäß ist daher auch zu beobachten, dass Studierende aus der höchsten sozialen Gruppe<sup>59</sup> häufig (68%) die vollen Gebühren entrichten müssen und nur selten (11%) von der Gebührenzahlung befreit werden. Studierende aus der unteren sozialen Gruppe werden dagegen wesentlich häufiger (32%) von der Gebührenzahlung vollständig befreit.

<sup>58</sup> Student Loans Company (2004)

<sup>59</sup> Die sozialen Klassen werden seit 2001 entsprechend der Tätigkeit ermittelt. Dabei wird zwischen folgenden Klassen unterschieden: Managerial & Professional (include large employers and higher managerial occupations, higher professional occupations and lower managerial and professional occupations), Intermediate (Intermediate occupations, small employers and own account workers), Routine and manual (Lower supervisory and technical jobs; Semi-routine jobs; Routine jobs) sowie Never worked and long-term unemployed.

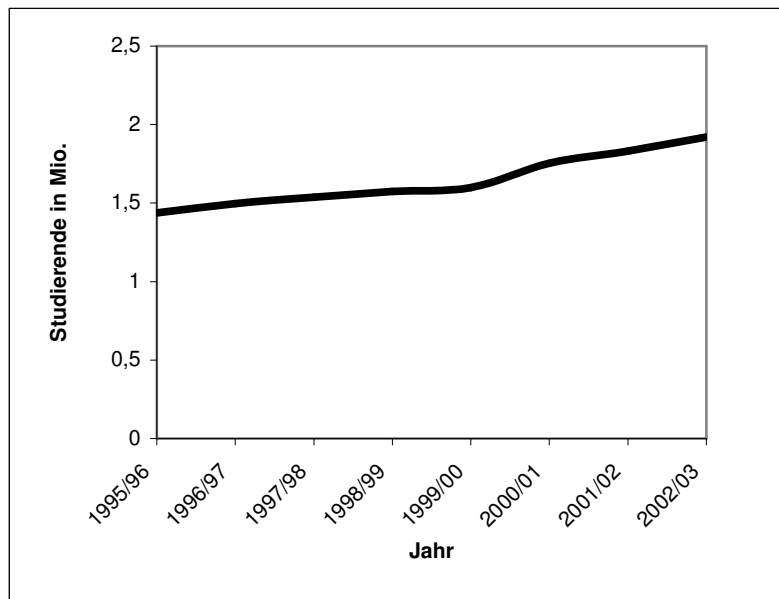
Die Anzahl der Freiplätze richtet sich nach der Anzahl der bedürftigen Studierenden. Damit ist sichergestellt, dass alle Studierenden aus einkommensschwächeren Familien von der Gebührenzahlung befreit werden. Angesichts dieser Ausgestaltung der Studiengebühren war zu erwarten, dass in England kein Rückgang der Bildungsbeteiligung der Kinder aus den einkommensschwächsten Familien zu beobachten ist. Tatsächlich ging in England die Studierendenzahl nicht zurück, nachdem die Studienfinanzierung 1998 umgestellt wurde (siehe Abbildung 8).

**Abbildung 7: Rückzahlung der Darlehen in Abhängigkeit vom Einkommen in England**

Income each year in £	Repayments now		Repayments from April 2005 (these figures depend on Parliamentary approval)	
	Monthly repayment in £	Repayment as a percentage of income	Monthly repayment in £	Repayment as a percentage of income
<b>10,000</b>	-	-	-	-
<b>11,000</b>	7.5	0.8	-	-
<b>12,000</b>	15.0	1.5	-	-
<b>13,000</b>	22.5	2.1	-	-
<b>14,000</b>	30.0	2.6	-	-
<b>15,000</b>	37.5	3.0	-	-
<b>16,000</b>	45.0	3.4	7.5	0.6
<b>17,000</b>	52.5	3.7	15.0	1.1
<b>18,000</b>	60.0	4.0	22.5	1.5
<b>19,000</b>	67.5	4.3	30.0	1.9
<b>20,000</b>	75.0	4.5	37.5	2.3

Quelle: DfES (2004)

Nach Einführung der Studiengebühren im Jahr 1998 sind die Studierendenzahlen weiter gestiegen. Nach 1999 fiel der Anstieg sogar noch stärker aus als in den Jahren davor. Im akademischen Jahr 2002/03 wurde ein Höchststand bei den Studierendenzahlen erreicht. Von dieser Zunahme haben Studierende aus allen sozialen Klassen profitiert. 1990 besuchten 10% eines Jahrgangs aus der unteren sozialen Klasse eine Hochschule. Dieser Anteil stieg bis 2000 auf 18%. Die höchste soziale Klasse hat ihre Bildungsbeteiligung ebenfalls erhöht. Nahmen 1990 37% ein Hochschulstudium auf, waren es 2000 48%, also eine Zunahme um 11 Prozentpunkte. Die Zunahme der Studierendenzahl aus der unteren sozialen Klasse ist ein wichtiger Anhaltspunkt für die These, dass Studiengebühren in England nicht abschreckend gewirkt haben.

**Abbildung 8: Entwicklung der Studierendenzahl in England 1994/95 – 2002/03**

Quelle: HESA (2004)

Allerdings sind einige Effekte aufgetreten, die bei der Bewertung des englischen Finanzierungsverfahrens zu berücksichtigen sind:

- Die Erwerbstätigkeit bei Studierenden hat erheblich zugenommen. Die Einkommen aus bezahlter Arbeit sind durch die Ausweitung der Erwerbstätigkeit von 1998/99 bis 2002/03 um 73% gestiegen. Studierende aus der unteren sozialen Klasse haben die höchste Beschäftigungsquote.<sup>60</sup> 33% der Studierenden, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen, arbeiten länger als 16 Stunden in der Woche.<sup>61</sup>
- Studierende aus der höchsten sozialen Gruppe erhalten die höchsten Zuwendungen von ihren Eltern. Im Vergleich erhalten sie mehr als das Doppelte gegenüber den Studierenden aus der unteren sozialen Gruppe. Insgesamt haben die Eltern aber seit 1998/99 ihre Zuschüsse gekürzt. Als Ursache wird die Einführung von Studiengebühren gesehen, die nun zusätzlich von den Eltern zu zahlen sind. Allerdings wird nicht deutlich, ob die Eltern ihre Zuschüsse in Höhe der Studiengebühren gekürzt haben. Damit kann nicht gesagt werden, ob die Studierenden aus den höheren sozialen Gruppen von ihren Eltern zusätzliche Mittel zur Finanzierung der Gebühren erhalten haben.
- Die Bildungsdarlehen zur Finanzierung der Lebenshaltungskosten wirken sich unterschiedlich auf die Verschuldung der Studierenden aus: Studierende, die aus den finanziell schwächsten Familien stammen, nehmen häufiger und auch höhere Darlehen auf und verlassen die Hochschulen mit den höchsten Schulden. 97% der Studierenden aus der unteren sozialen Gruppe verlassen die Hochschule mit Schulden, die im Durchschnitt 10.198 £ betragen. Die Hälfte von ihnen hat Schulden, die 11.108 £ übersteigen. Im Gegensatz dazu haben nur 87% der Studierenden, deren Eltern die vollständigen Gebühren entrichten müssen, Schulden beim Verlassen der Hochschulen. Ihr durchschnittlicher Schuldenstand ist mit 6.806 £ deutlich geringer.<sup>62</sup>
- Seitdem die finanzielle Belastung gestiegen ist, wohnen mehr Studierende bei ihren Eltern. Das Wohnen bei den Eltern ist mittlerweile die zweithäufigste Wohnform unter Studierenden. Mit 25% bildeten sie einen höheren Anteil als in den vorangegangenen Jahren.<sup>63</sup> Mit 29%

<sup>60</sup> Callender, C.; Wilkinson, D. (2004)

<sup>61</sup> Sodexho (2004)

<sup>62</sup> Callender, C.; Wilkinson, D. (2004)

<sup>63</sup> Sodexho (2004)

leben überdurchschnittlich viele Studierende aus der unteren sozialen Klasse bei ihren Eltern. Außerdem wohnen Studierende eher zuhause, wenn sie kein Darlehen aufnehmen. Die Entscheidung, zum Studium das Elternhaus nicht zu verlassen, wirkt sich auf die Wahl des Studienortes aus. Diese Studierenden besuchen in der Regel eine lokale Hochschule, die nicht weiter als 30 Meilen von ihrem Elternhaus entfernt liegt.<sup>64</sup>

- In England hat sich zudem gezeigt, dass die Verschuldungsbereitschaft Einfluss auf die Studienaufnahme hat. Studienberechtigte verzichten eher auf die Studienaufnahme, wenn sie eine geringe Verschuldungsbereitschaft aufweisen. Die Wahrscheinlichkeit, dass Studienberechtigte mit einer hohen Verschuldungsbereitschaft ein Studium aufnehmen, ist 1,5fach höher als bei den Studienberechtigten mit einer Aversion gegen die Schuldenaufnahme.<sup>65</sup>
- Im deutschsprachigen Raum kommt Nagel für England einerseits zu dem Ergebnis, dass dieses Finanzierungsverfahren als Beleg für die These von den Abschreckungswirkungen von Studiengebühren gewertet werden kann. Die vermeintliche Abschreckungswirkung begründet er mit dem Vergleich der englischen und schottischen Studierendenzahlen: Während in England 1998 Studiengebühren eingeführt worden sind, ist in Schottland eine Akademikersteuer etabliert worden. Zwar sind die Studierendenzahlen in England gestiegen, aber in Relation zu den stark gestiegenen schottischen Studierendenzahlen hat sich die Studierendenzahl in England weniger stark entwickelt. Nagel macht andererseits auf den Post-16 Student Support Report der britischen Regierung aufmerksam, der darauf hinweist, dass nicht die Studiengebühren, sondern die Umstellung der vormaligen Zuschüsse zur Finanzierung der Lebenshaltungskosten auf Darlehen zu Abschreckungswirkungen geführt habe.<sup>66</sup>

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass in England die Studienfinanzierung grundlegend geändert worden ist. 1998 wurden Studiengebühren eingeführt und die Finanzierung der Lebenshaltungskosten wurde von Zuschüssen auf Darlehen umgestellt. Um die Sozialverträglichkeit zu sichern, wurde eine Freiplatzlösung gewählt: Studierende aus finanziell schwächeren Familien, die im Jahr weniger als 21.475 £ zur Verfügung haben, sind von der Gebührenzahlung befreit. Die vollen Gebühren müssen nur Eltern zahlen, die im Jahr mehr als 31.972 £ verdienen. Zwischen diesen beiden Einkommensgrenzen werden die Gebühren ermäßigt. Mit dieser Lösung ist gewährleistet, dass alle bedürftigen Studierenden durch die Gebühren nicht zusätzlich belastet werden. Eine Zusatzbelastung resultiert aber aus der Umstellung der Studienförderung von Zuschüssen auf Darlehen: In England hat die Verschuldung der Studierenden dadurch erheblich zugenommen. Gleichzeitig wohnen immer mehr Studierende bei ihren Eltern, um Kosten zu sparen. Außerdem haben die Studierenden ihre Erwerbstätigkeit ausgeweitet.

Mit der Umsetzung der geplanten Reformen bleibt die Freiplatzregelung zwar partiell erhalten, sie wird jedoch intransparenter, weil Stipendien aus unterschiedlichen Quellen hinzugezogen werden müssen. Bei den übrigen Studierenden wird von der Vorabzahlung der Gebühren in Zukunft abgesehen. Stattdessen können alle Studierenden die Gebühren über ein realzinsfreies Darlehen vorfinanzieren, das nach dem Studium in Abhängigkeit vom Einkommen getilgt wird. Welche Auswirkungen von diesen Entwicklungen auf die Sozialverträglichkeit der Gebühren ausgehen, kann noch nicht abschließend abgeschätzt werden.

### 2.4.3 Das Beispiel Österreich

Österreich hat zum Wintersemester 2001 an den Universitäten und einigen Fachhochschulen Studiengebühren (so genannte Studienbeiträge) eingeführt. Der Studienbeitrag beträgt

<sup>64</sup> Callender, C.; Wilkinson, D. (2004)

<sup>65</sup> Callender, C. (2003)

<sup>66</sup> Nagel, B. (2003)

363,36 Euro pro Semester und ist von allen Studierenden zu zahlen.<sup>67</sup> Die Einnahmen aus den Studienbeiträgen verbleiben ab 2004 vollständig bei den Hochschulen.

Grundsätzlich sind die Eltern der Studierenden verpflichtet, die Studienbeiträge – zusätzlich zu den Lebenshaltungskosten – zu bezahlen. Die Studierenden können die Studienbeiträge auch über Darlehen vorfinanzieren. Allerdings handelt es sich nicht um staatliche oder staatlich abgesicherte Darlehen mit einkommensabhängiger Rückzahlung. Den Banken steht es frei, die Vergabe der Bildungsdarlehen an eine positive Bonitätsprüfung zu koppeln. Der Staat subventioniert lediglich die Darlehen, die von privatwirtschaftlichen Banken speziell für die Finanzierung der Studienbeiträge vergeben werden. Der Zinszuschuss beträgt ca. 2% und wird längstens für 14 Semester gewährt. Die Darlehen sind nach Beendigung des Studiums nach einem individuell zu vereinbarenden Tilgungsplan zurückzuzahlen.

Können die Eltern oder die Studierenden die Lebenshaltungskosten während des Studiums nicht selbst tragen, greift subsidiär die Studienbeihilfe. Sie wird monatlich ausgezahlt und beträgt maximal 606 Euro für Studierende mit eigener Unterkunft und 424 Euro für Studierende, die noch bei ihren Eltern wohnen. Die jährliche Studienbeihilfe wird berechnet, indem von der jährlichen Höchststudienbeihilfe zumutbare Unterhaltsleistungen der Eltern oder der Ehegatten der Studierenden sowie die Jahreseinkommen der Studierenden, die 5.814 Euro übersteigen, abgezogen werden.

Mit Einführung der Studienbeiträge ist ein neues Element in der Studienförderung eingeführt worden: der Studienzuschuss. Der Studienzuschuss dient zur Finanzierung der Studienbeiträge. Wenn Studierende eine Studienbeihilfe beziehen, erhalten sie – ohne eigenen Antrag – einen Studienzuschuss in voller Höhe der Studienbeiträge. Die Studienbeihilfe und der Studienzuschuss müssen in der Regel nicht zurückgezahlt werden, so dass de jure zwar alle Studierenden die Studienbeiträge entrichten müssen, de facto aber Studierende aus finanziell schwächeren Familien von der Entrichtung der Studienbeiträge befreit sind. Einen Studienzuschuss erhalten auch Studierende, die aufgrund der eigenen Einkommen und der elterlichen Unterhaltsleistungen knapp an den Förderungskriterien der Studienbeihilfe gescheitert sind. Ihr Studienzuschuss nimmt mit steigenden Unterhaltszahlungen der Eltern ab. Damit müssen Studierende, deren Eltern gerade noch die Finanzierung der Lebenshaltungskosten zugemutet werden kann, nur geringe Studienbeiträge zahlen. Lediglich Studierende, deren Eltern höhere Zahlungen zugemutet werden können, erhalten keinen Studienzuschuss. Sie müssen den gesamten Studienbeitrag entrichten.

Die Einführung von Studienbeiträgen in Österreich hat zu einem Einbruch der Studierendenzahlen geführt. Vom Wintersemester 2000/01 zum Wintersemester 2001/02 ist die Zahl der Studierenden um 20% zurückgegangen (siehe Abbildung 9). Angaben zur sozialen Herkunft der ausgeschiedenen Studierenden liegen nicht vor.

Im Vergleich zum WS 2000/01 ging die Zahl der Studierenden nach Einführung der Studienbeiträge um 45.000 und im Vergleich zum Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2000 um 42.000 zurück. Als Ursache für den Rückgang der Studierendenzahl wird das Ausscheiden nicht aktiver Studierender vermutet. Vor Einführung der Studienbeiträge wurde von einer Bereinigung der Statistiken um Studieninaktive in Höhe von 30% der Studierenden ausgegangen. Der Rückgang von 20% liegt deutlich unter den Erwartungen dieser Prognose. Dass es sich bei dem Rückgang der Studierendenzahl im Wesentlichen um einen Bereinigungseffekt und kurzfristig auch um einen Verunsicherungseffekt gehandelt haben könnte, zeigt die weitere Entwicklung der Studienanfängerzahlen (siehe Abbildung 10).

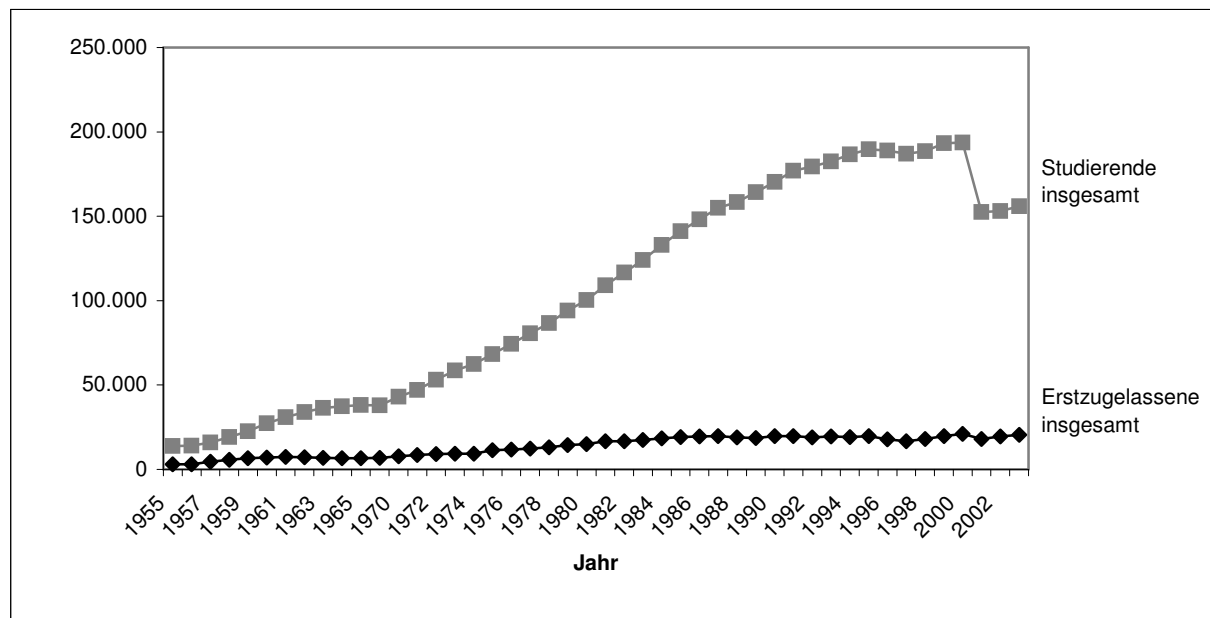
Nach Einführung der Studienbeiträge sank die Zahl der Studienanfänger zunächst ebenfalls stark ab. Nach einer kurzen Erholungsphase überstieg sie im WS 2003/04 aber wieder das Niveau des WS 2000/01. Die Einführung der Studienbeiträge hat also nicht zu einem dauerhaften Rückgang der Studierneigung geführt. Der vorübergehende Rückgang kann vielleicht damit begründet werden, dass die Studienanfänger bei Einführung der Studienbeiträge rela-

---

<sup>67</sup> BMBWK (2004)

tiv schlecht über die flankierenden Maßnahmen informiert waren. In einer Befragung aus dem Jahr 2002 konnte mehr als die Hälfte der Befragten nicht angeben, dass die Studienbeiträge für Bedürftige durch den Studienzuschuss finanziert werden.<sup>68</sup>

**Abbildung 9: Inländische Studierende an österreichischen wissenschaftlichen Hochschulen und Universitäten der Künste 1955 - 2002**



Quelle: Statistik AUSTRIA (2004)

**Abbildung 10: Entwicklung der Studierenden- und Studienanfängerzahlen in Österreich WS 2000/01 bis WS 2003/04**

	WS 2000/01	WS 2001/02	WS 2002/03	WS 2003/04
<b>Studierende<sup>1</sup></b>	234.937	187.754	191.787	197.625
<b>Studienanfänger<sup>2</sup></b>	30.287	25.712	28.750	30.551

<sup>1</sup> Ordentliche und außerordentliche Studierende an wissenschaftlichen Universitäten

<sup>2</sup> Ordentliche und außerordentliche Erstzugelassene an wissenschaftlichen Universitäten

Quelle: BMBWK (2004a)

Ein weiterer interessanter Aspekt berührt die Ursache für den Studienabbruch nach Einführung der Studienbeiträge. Eine zentrale Einflussgröße auf den Studienabbruch bzw. den Verzicht auf ein Studium bilden die beruflichen Alternativen zum Studium. Bestehen gute Alternativen zum Studium, entscheiden sich mehr Studierende gegen ein Studium bzw. die Fortsetzung des Studiums.<sup>69</sup> Dies zeigt, dass die Auswirkungen von Studiengebühren immer im Kontext der jeweiligen Bildungssysteme zu sehen sind. Wenn zum Hochschulstudium keine Alternativen bestehen, dürfte eine Verteuerung des Studiums weitgehend ohne Auswirkungen auf die Studierendenzahlen bleiben. Bestehen dagegen gute Alternativen, dürfte zumindest ein Teil der Studierenden auf diese Alternativen ausweichen. Vor dem Hintergrund der Sozialverträglichkeit wäre dann zu klären, ob Kinder aus sozial schwächeren Familien eher auf die alternativen Bildungswege ausweichen als Kinder aus wohlhabenderen Familien.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass in Österreich die Einführung von moderaten Studienbeiträgen zu keinen dauerhaften Abschreckungseffekten bei der Studienaufnahme geführt hat. Lediglich kurz nach Einführung der Studienbeiträge kam es zu einem Rückgang

<sup>68</sup> Kolland, F. (2002)

<sup>69</sup> Pechar, H.; Wroblewski, A. (2002)

der Studienanfängerzahlen, der sehr wahrscheinlich auf eine lückenhafte Informationspolitik zurückzuführen ist. Die systematische Befreiung bedürftiger Studierender dürfte dazu beigetragen haben, die Sozialverträglichkeit von Studiengebühren zu sichern.

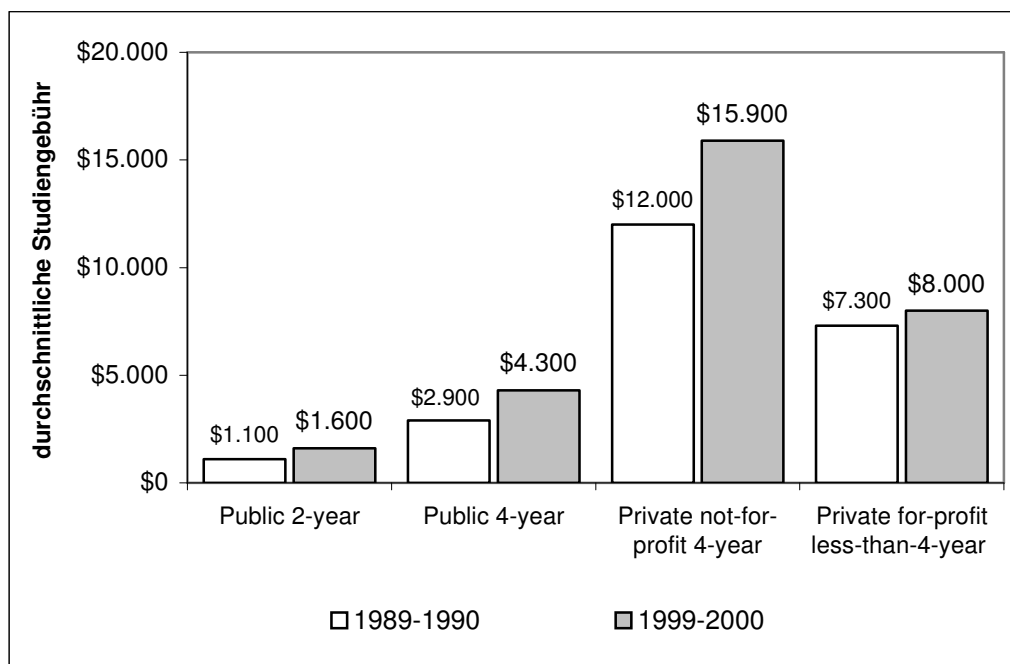
#### 2.4.4 Das Beispiel USA

In den USA haben Studiengebühren und flankierende Maßnahmen zu ihrer Finanzierung eine lange Tradition. Es handelt sich um ein sehr heterogenes System, das durch verschiedene Hochschultypen mit unterschiedlich hohen Gebühren und durch eine Vielzahl von Stipendien- und Darlehenprogrammen gekennzeichnet ist. Innerhalb dieses Systems sind nach einer Studie des *National Center for Education Statistics* in der letzten Dekade die Studiengebühren – teils erheblich – gestiegen (siehe Abbildung 11). Dabei sind verschiedene Universitätstypen zu berücksichtigen, die sich in der Dauer des Studiums (2-year, 4-year, less-than-4-year), der Organisationsform (Public, Private) und der Gewinnerzielungsabsicht (not-for-profit, for-profit) unterscheiden.

Der stärkste prozentuale Anstieg der Gebühren konnte bei den öffentlichen Hochschulen beobachtet werden. Dort stiegen die Gebühren um mehr als 45%. In den privaten Hochschulen fiel der prozentuale Anstieg zwar moderater aus, dennoch war dort mit 3.900 US-\$ der höchste absolute Zuwachs zu verzeichnen.

Zur Finanzierung der höheren Gebühren werden für mehr Studierende höhere Stipendien bereitgestellt. In der Zeit von 1989/90 bis 1999/2000 kam es in diesem Bereich zu verschiedenen Änderungen (siehe Abbildung 12)

**Abbildung 11: Entwicklung der Höhe der durchschnittlichen Studiengebühren für undergraduates (in konstanten Preisen) nach Art der Einrichtung 1989/90 – 1999/2000 in den USA**



Quelle: National Center for Education Statistics (2004)

**Abbildung 12: Anteil der Stipendien beziehenden Studierenden und Höhe der Stipendien nach Familieneinkommen und Art der Institution 1989-1990 und 1999-2000 in den USA**

Family income and type of Institution	Percentage with grants		Average amount	
	1989 - 90	1999 - 2000	1989 - 90	1999 - 2000
Total	44.8	56.9*	\$4,200	\$5,400*
<b>Family income</b>				
Lowest quarter	77.0	83.8*	4,600	5,500*
Lower middle quarter	48.8	60.1*	3,900	5,300*
Upper middle quarter	36.6	47.5*	3,900	5,700*
Highest quarter	20.3	38.5*	4,200	5,300*
<b>Type of institution</b>				
Public 2-year	33.0	43.6*	1,900	2,400*
Public 4-year	36.5	51.7*	3,200	3,800*
Private not-for-profit-4-year	65.2	75.7*	6,200	9,000*
Private for profit less-than-4-year	57.1	63.4	2,900	2,900

\*Represents statistically significant change from 1989-90.

SOURCE: Wei, C.C., Li, X., and Berkner, L. (forthcoming). *A Decade of Undergraduate Student Aid: 1989-90 to 1999-2000* (NCES 2004-158), tables 5, A-1.10, A-2.10, A-3.10, and A-4.10. Data from U.S. Department of Education, NCES, 1989-90 and 1999-2000 National Postsecondary Student Aid Studies (NPSAS: 90 and NPSAS: 2000).

Quelle: National Center for Education Statistics (2004)

1999/2000 bezog ein wesentlich höherer Anteil aller Studierenden ein Stipendium. Außerdem erhalten nicht mehr die Studierenden aus den finanziell schwächsten Familien den höchsten durchschnittlichen Pro-Kopf-Förderbetrag, sondern Studierende aus der oberen Mittelschicht. Diese Entwicklung dürfte eng mit der Wahl der Institution zusammenhängen. Weiterhin zeigt sich, dass in allen Einrichtungen der Anstieg der Stipendienhöhe hinter dem Anstieg der Studiengebühren zurückgeblieben ist.

Des Weiteren haben mehr Studierende zur Finanzierung der gestiegenen Gebühren ein höheres Darlehen aufgenommen. Auch hier hat es in der Dekade von 1989/90 bis 1999/2000 Veränderungen gegeben (siehe Abbildung 13).

Während die durchschnittliche jährliche Darlehenssumme 1989-1990 noch 3.900 US-\$ betrug, lag sie 1999-2000 bei 6.100 US-\$. Der Anstieg der Darlehen ist in allen Einkommensklassen und bei allen Hochschultypen signifikant. In allen Einkommensklassen ist die Darlehenssumme in der betrachteten Dekade um ca. 50% gestiegen. Die höchsten Darlehen werden von Studierenden der private not-for-profit 4-year-Hochschulen aufgenommen.

Die Erhöhung der Studiengebühren hat in den USA zu keinem Rückgang der Gesamtstudierendenzahl geführt. Nach Angaben des *National Center for Education Statistics* waren im Herbst 2000 ca. 15,3 Mio. Studierende an den Hochschulen eingeschrieben, davon 11,8 Mio. an öffentlichen und 3,6 Mio. an privaten Hochschulen.<sup>70</sup> An den öffentlichen Hochschulen besuchten 6,1 Mio. Studierende ein vierjähriges und 6,0 Mio. ein zweijähriges Programm. An den privaten Hochschulen waren 3,1 Mio. Studierenden an den nicht gewinnorientierten Hochschulen und 0,5 Mio. an den gewinnorientierten Hochschulen eingeschrieben. Von 1965 bis 2000 ist die Zahl der Studierenden um das 2,6-fache gestiegen (siehe Abbildung 14).

<sup>70</sup> National Center for Education Statistics (2003)



**Abbildung 13: Anteil der Darlehen in Anspruch nehmenden Studierenden und Höhe der Darlehen nach Familieneinkommen und Art der Institution 1989-1990 und 1999-2000 in den USA**

Family income and type of Institution	Percentage with loans		Average amount	
	1989 - 90	1999 - 2000	1989 - 90	1999 - 2000
Total	30.1	45.4*	\$3,900	\$6,100*
<b>Family income</b>				
Lowest quarter	46.0	48.9	3,500	5,200*
Lower middle quarter	35.8	50.0*	3,800	5,700*
Upper middle quarter	27.5	49.3*	4,200	6,400*
Highest quarter	13.1	34.5*	4,800	7,400*
<b>Type of institution</b>				
Public 2-year	8.2	14.2*	2,200	3,200*
Public 4-year	26.0	46.6*	3,300	5,300*
Private not-for-profit-4-year	44.7	63.1*	4,500	7,600*
Private for profit less-than-4-year	66.1	74.4	4,700	7,200*

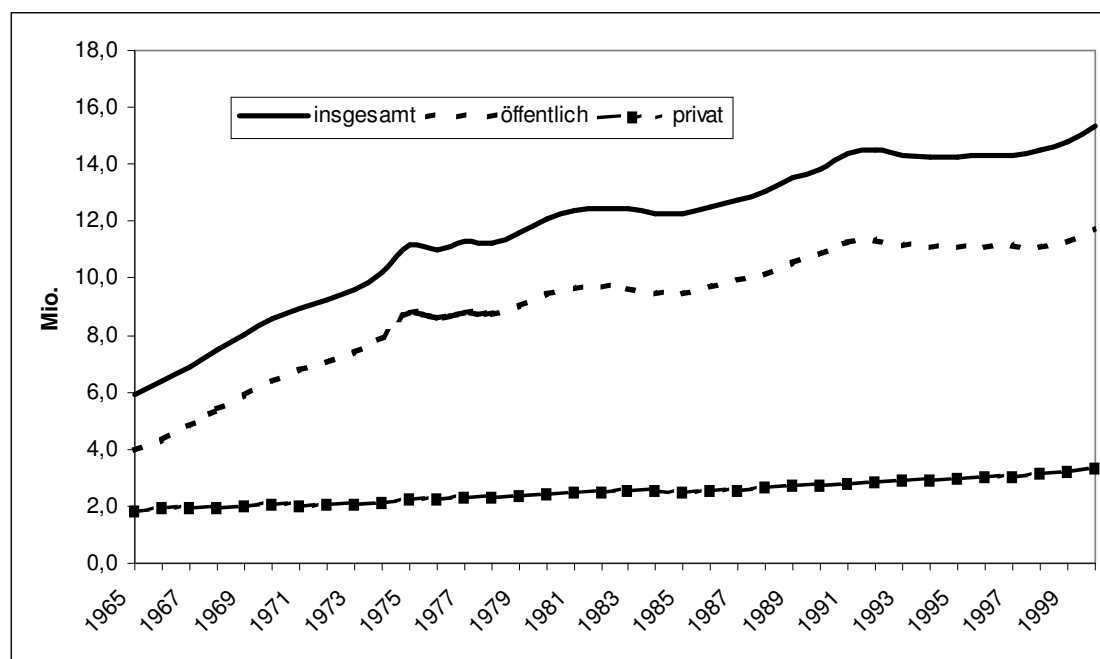
\*Represents statistically significant change from 1989-90.

NOTE: Includes all student borrowing through federal, state, institutional, and private loan programs, and parental borrowing through the Parent Loan for Undergraduate Students (PLUS) program.

SOURCE: Wei, C.C., Li, X., and Berkner, L. (forthcoming). *A Decade of Undergraduate Student Aid: 1989-90 to 1999-2000* (NCES 2004-158), tables 5, A-1.10, A-2.10, A-3.10, and A-4.10. Data from U.S. Department of Education, NCES, 1989-90 and 1999-2000 National Postsecondary Student Aid Studies (NPSAS: 90 and NPSAS: 2000).

Quelle: National Center for Education Statistics (2004)

**Abbildung 14: Studierende in den USA 1965-2000, davon an öffentlichen und an privaten Hochschulen**



Quelle: National Center for Education Statistics (2003)

Das Wachstum der Studierendenzahl geht größtenteils auf die öffentlichen Hochschulen zurück. Deren Studierendenzahl ist von 1965 bis 2000 um das Dreifache gestiegen, während an den privaten Hochschulen die Studierendenzahl nur um das 1,8-fache zugenommen hat.

Innerhalb der öffentlichen Hochschulen sind es die zweijährigen Studiengänge, die wesentlich zum Anstieg der Studierendenzahlen beigetragen haben: Die Zahl der Studierenden in den zweijährigen Programmen wuchs zwischen 1965 und 2000 um das 5,5-fache, während in den vierjährigen Programmen ein Anstieg um das 2,1-fache zu beobachten war. Ob finanziell schwache Studierende auf die Aufnahme eines Studiums verzichtet haben, kann mit Hilfe der vorliegenden Daten nicht beantwortet werden.

Der Anstieg der Studiengebühren hat in den USA zwar nicht zu einem Rückgang der Studierendenzahl geführt. Dennoch gehen damit einige Probleme einher:

- Die Erhöhung der Darlehenssumme hat nach Angaben des *Higher Education Projects* der *State Public Interest Research Groups (PIRGs)* dazu geführt, dass nach Anstieg der Gebühren ca. 39% der studentischen Darlehensnehmer ein Verschuldungsniveau erreichen, bei dem sie später mehr als 8% ihres späteren Bruttoeinkommens zurückzahlen müssen.<sup>71</sup> Nach Angaben einer der größten US-Organisationen für Bildungsdarlehen, der *USAFunds*, sollte die Darlehensbelastung maximal 8% bis 10% der Bruttoeinkommen betragen, um Rückzahlungsschwierigkeiten zu vermeiden.<sup>72</sup>
- Trotz der höheren Stipendien und Darlehen können sich nicht alle Studierenden den Besuch einer privaten not-for-profit Hochschule leisten. Das *National Center for Education Statistics* stellt die Nettostudiengebühren (Gebühren nach Abzug der Stipendien und Darlehen) den erwarteten Zuwendungen der Familien gegenüber. Es zeigt sich, dass nur bei den Familien des höchsten Einkommensviertels die erwartete Zuwendung die Nettokosten des Studiums übersteigt.<sup>73</sup> Die Studierenden aus der unteren und den mittleren Einkommensgruppen müssen sich um höhere Stipendien bemühen, höhere Darlehen aufnehmen oder neben dem Studium einer Erwerbstätigkeit nachgehen, um sich das Studium an einer privaten not-for-profit Hochschule leisten zu können.

Die mangelnde Ausweitung der Stipendien und die zunehmende Verschuldung der Studierenden werden in der US-Studie *Losing Ground – a National Status Report of the Affordability of American Higher Education* kritisiert.<sup>74</sup> Danach ist für die meisten amerikanischen Familien ein Studium an einer privaten 4-jährigen Universität bzw. einem vergleichbaren College nicht mehr erschwinglich, wenn ihre Kinder keine Leistungsstipendien dieser Hochschulen erhalten. Um ihren Kindern ein Studium an einer privaten Hochschule zu ermöglichen, müssen die Familien einen viel höheren Anteil ihres Einkommens für Studiengebühren aufbringen als noch 1980 (siehe Abbildung 15). Bei Familien aus dem unteren Einkommensquintil übersteigen die Gebühren an privaten Hochschulen mittlerweile die verfügbaren Einkommen. Sie können ihren Kindern aus eigener Kraft kein Studium an einer privaten Hochschule bieten. Auch die Mittelschicht muss heute wesentlich mehr Mittel aufwenden, wenn ihre Kinder an einer privaten Hochschule studieren. Weil die staatliche Studienförderung nicht mit dem Anstieg der Studiengebühren Schritt gehalten hat, nehmen heute mehr Studierende und Familien Bildungsdarlehen auf als jemals zuvor.

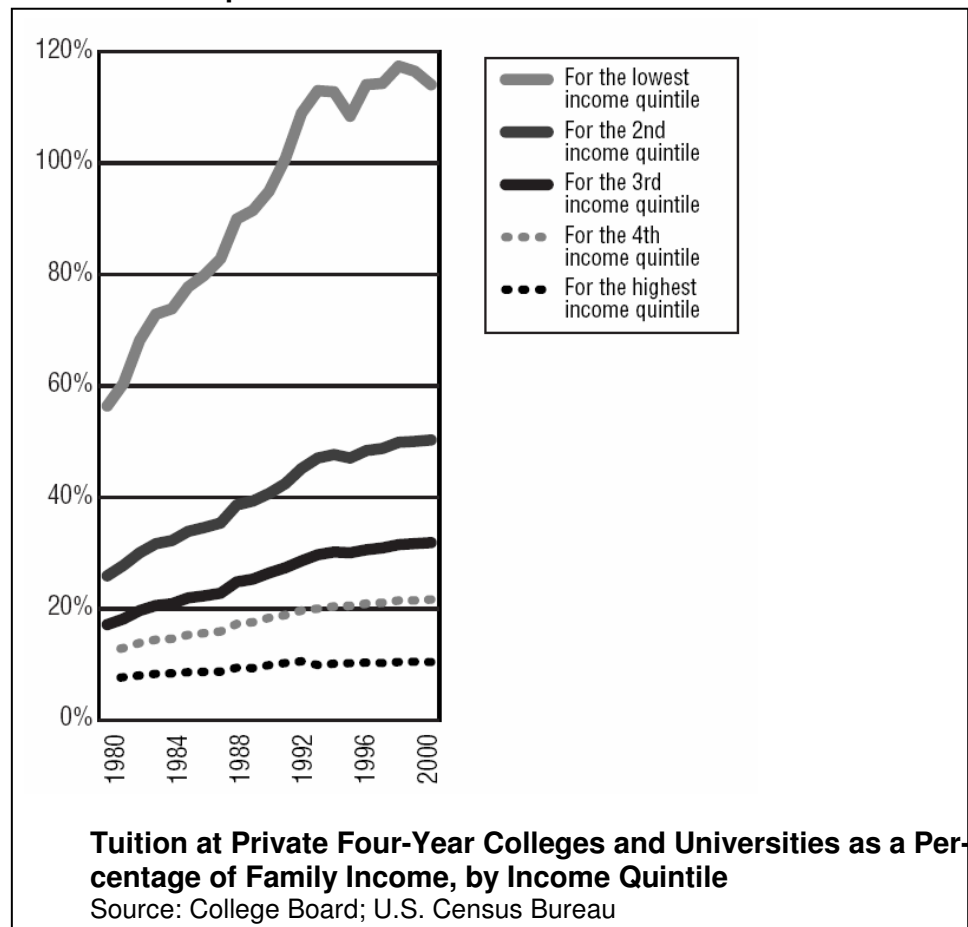
<sup>71</sup> The State PIRGs' Higher Education Project (2002)

<sup>72</sup> USAFunds (2004)

<sup>73</sup> National Center for Education Statistics (2004)

<sup>74</sup> National Center for Public Policy and Higher Education (2002)

**Abbildung 15: Anteil des Familieneinkommens, der in den USA zur Zahlung von Gebühren an privaten Hochschulen aufgebracht werden müsste, nach Einkommensquintilen**



Quelle: National Center for Public Policy and Higher Education (2002)

- In der deutschsprachigen Literatur führt Nagel zu den USA aus, dass die Sozialverträglichkeit der Studiengebühren dort nicht gegeben ist. Trotz des gut ausgebauten Stipendienwesens werden immer mehr Studierende aus weniger begüterten Familien in die günstigeren Hochschulen abgedrängt, während die vermögenden Studierenden an den privaten Universitäten überwiegen. Damit finden sich ärmere Studierende zunehmend in denjenigen Hochschulen wieder, die von den Berufsaussichten her am ungünstigsten positioniert sind. Er bezieht sich auf eine ältere Studie von McPherson und Schapiro<sup>75</sup> aus dem Jahr 1997, in der festgestellt wird, dass die reichsten Studienanfänger zunehmend an den privaten und öffentlichen Universitäten studieren, während die Studierenden aus niedrigen Einkommensschichten immer häufiger die relativ preiswerten Community-Colleges besuchen. Bätzel stellt in diesem Zusammenhang fest, dass das amerikanische Hochschulsystem die bestehende Einkommens- und Vermögensverteilung festschreibt. Trotz der Stipendien bleiben bei vielen Studienplatzbewerbern Finanzierungslücken bestehen, die nur zum Teil von den Eltern ausgefüllt werden können. Daher besuchen viele Studierende nicht die Hochschule ihrer Wahl, sondern eine preisgünstigere Alternative. Als problematisch bewertet Bätzel die Chancen durchschnittlich begabter Kinder aus einkommensschwächeren Familien und aus Mittelsstandsfamilien. Diese Studierenden erhalten keine ausreichenden Stipendien, so dass sie sich nur das Studium an weniger anspruchsvollen Einrichtungen leisten können.

<sup>75</sup> McPherson, M. S.; Schapiro, M. O. (1997)

Zusammenfassend zeigt das Beispiel USA, dass hohe und differenzierte Gebühren zur Verletzung der Sozialverträglichkeit führen können. Werden die flankierenden Maßnahmen zur Sicherung der Zugangsgerechtigkeit nicht dem Gebührenniveau angepasst, sind Studiengebühren nicht sozialverträglich. Zudem wird am Beispiel der USA deutlich, dass durchschnittlich begabte Studierende nicht aus den Augen verloren werden dürften. Flankierende Maßnahmen zur Sicherung der Sozialverträglichkeit sollten sich nicht nur auf Hochqualifizierte beziehen, sondern auch auf Normalqualifizierte, da diese Gruppen sonst aus finanziellen Gründen häufiger auf ein Studium verzichten bzw. auf preiswertere Ausbildungsgänge ausweichen dürften.

### 3 Ausblick

Den Ländern steht nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts der Weg zur Einführung von Studiengebühren offen. Länder, die Gebühren einführen, sind dabei gehalten, diese sozialverträglich auszugestalten. Wie sozialverträgliche Gebühren konkret auszugestalten sind, ist bislang offen. Sowohl aus theoretischer Sicht als auch aus den internationalen Erfahrungen mit Studiengebühren sind verschiedene Wege ableitbar, auf denen ein durch Gebühren verursachter Einbruch in der Studierneigung zu verhindern ist. Welcher Weg sich dabei als Königsweg erweisen wird, kann derzeit noch nicht gesagt werden, da nationale Besonderheiten wie alternative Ausbildungswege oder die Wahrnehmung der flankierenden Maßnahmen durch die Studienberechtigten und Studierenden generalisierende Aussagen erschweren.

Sicher ist dagegen, dass die flankierenden Maßnahmen aus institutioneller Sicht Kosten verursachen, die entweder zu zusätzlichen staatlichen Ausgaben für die Hochschulen oder zu einer Schmälerung der verbleibenden Drittmittel für die Lehre führen. In der Bestimmung dieser Kosten, die durch die Einführung von Studiengebühren verursacht werden, sieht HIS eine wichtige Aufgabe. Daher hat HIS ein Berechnungsmodell entwickelt, mit dem die Kosten, die mit der Einführung von Studiengebühren in Zusammenhang mit Darlehen, Stipendien und Freiplätzen verbunden sind, ermittelt werden können. Im vorliegenden Berechnungsmodell wird allerdings nur die Finanzierung von Studiengebühren berücksichtigt, obwohl viele Finanzierungsmodelle auch den Vorschlag enthalten, die Lebenshaltungskosten der Studierenden z. B. über Darlehen zu finanzieren. Um die Erträge und Kosten dieser Finanzierungsmodelle bestimmen zu können, erweitert HIS derzeit das vorliegende Berechnungsverfahren um die Lebenshaltungskosten. Mit dem erweiterten Berechnungsverfahren können Sensitivitätsanalysen zu den Einnahmepotenzialen und Kosten auch solcher Finanzierungsmodelle des Hochschulstudiums erstellt werden, die eine Neugestaltung der Finanzierung der Lebenshaltungskosten vorsehen; damit kann ein Beitrag zur Versachlichung der Diskussion um die Einnahmepotenziale von Studiengebühren geleistet werden.

Darüber hinaus von großem Interesse, in welchem Umfang die Einführung neuer Finanzierungsmodelle zu einer Veränderung der individuellen finanziellen Belastung der Studierenden und deren Eltern führt. Mit dem Instrument der Sensitivitätsanalyse von Finanzierungsmodellen im Hinblick auf ihre Einnahmepotenziale und Kosten kann jedoch nicht beurteilt werden, wie hoch diese Belastungen konkret ausfallen. Daher entwickelt HIS ein weiteres Instrument, mit dem die individuelle finanzielle Belastung der Studierenden und deren Eltern ermittelt werden kann. Angesichts der vorgeschlagenen Darlehenslösungen wird u. a. untersucht, welche Belastungen sich aus der Rückzahlung der Darlehen ergeben und welche finanziellen Belastungen die Eltern zu tragen haben. Außerdem wird die Belastung unter Berücksichtigung von Stipendien und Freiplätzen ermittelt. Die individuelle finanzielle Belastung dürfte nicht ohne Auswirkungen auf das Verhalten der Studienberechtigten bleiben: Ausgangspunkt der Überlegung ist, dass Studierende mit unterschiedlichem sozialen Hintergrund unterschiedlich stark durch die Einführung von Studiengebühren belastet werden. Ein Studienberechtigter, der gar kein Darlehen aufnehmen und später zurückzahlen muss, weil seine Eltern die Studiengebühren und die Lebenshaltungskosten vollständig finanzieren, verhält sich möglicherweise anders als ein Studienberechtigter, der eine hohe Darlehensschuld anhäuft, weil er die gesamten Studiengebühren und Lebenshaltungskosten über ein Darlehen vorfinanzieren muss. Es ist zumindest zu bezweifeln, ob die Entscheidungen hinsichtlich der Studienaufnahme in beiden Fällen die gleiche sein wird. Mit der Bestimmung der individuellen finanziellen Belastung der Studierenden liefert HIS insofern auch einen Anhaltspunkt für die Sozialverträglichkeit von Studiengebühren in Verbindung mit flankierenden Maßnahmen.

## Literatur

Andrews, L (1999), Does HECS Deter? Factors affecting university participation by low SES groups, <http://www.dest.gov.au/archive/highered/occpaper/99F/does.pdf>

Andrews, L. (1997), The Effect of HECS on Interest in Undertaking Higher Education, <http://www.dest.gov.au/archive/highered/hecses/hecses.htm>

Aungles, P. u.a. (2002), HECS and Opportunities in Higher Education: A paper investigating the impact of the Higher Education Contribution Scheme (HECS) on the higher education system (Draft), URL: <http://www.dest.gov.au/directory/media/reports/hecs.pdf>

Bayerisches Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (2004), Diskussions-thesen zu Studienbeiträgen,

URL: [http://www.stmwfk.bayern.de/downloads/akt\\_studienbeitraege.pdf](http://www.stmwfk.bayern.de/downloads/akt_studienbeitraege.pdf)

Bätzel, M. (2003), Studienfinanzierung im Sozialstaat – Eine Konzeption im Lichte der Gestaltungsprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft

BMBF (2002), Bildung, Forschung, Innovation - der Zukunft Gestalt geben – Bildungs- und forschungspolitische Schwerpunkte des Bundesministeriums für Bildung und Forschung in der 15. Legislaturperiode,

URL: [http://www.bmbf.de/pub/gesamtpapier\\_bildung\\_forschung\\_innovation.pdf](http://www.bmbf.de/pub/gesamtpapier_bildung_forschung_innovation.pdf)

BMBWK (2004), Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur, Informationen zum Studienbeitrag an Universitäten,

URL: <http://www.bmbwk.gv.at/universitaeten/studieren/studienbeitrag/studienbeitrag.xml>

BMBWK (2004a), Statistiken zum Universitätswesen: Studierende (Personen) an Universitäten und Universitäten der Künste,

URL: <http://www.bmbwk.gv.at/universitaeten/stats/uebersicht.xml>

BMF (2004), Kassenmäßige Steuereinnahmen nach Gebietskörperschaften 1970 bis 2003,

URL: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Steuern/Steuerschaetzung-einnahmen-.457.2326/Artikel/index.htm>

Borland, J. (2002), New Estimates of the Private Rate of Return to University Education in Australia, Melbourne Institute Working Paper No. 14/02,

URL: <http://www.ecom.unimelb.edu.au/iaesrwww/wp/wp2002n14.pdf>

Bundesverfassungsgericht (2005), BverfG, 2 BvF 1/03 vom 26.2.2005, Absatz-Nr. (1-94),

[http://www.bverfg.de/entscheidungen/fs20050126\\_2bvf000103.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/fs20050126_2bvf000103.html)

Callender, C. (2003), Attitudes to debt: School leavers and further education students' attitudes to debt and their impact on participation in higher education (A report for Universities UK and HEFCE), URL: <http://bookshop.universitiesuk.ac.uk/downloads/studentdebt.pdf>

Callender, C.; Wilkinson, D. (2004), 2002/03 Student Income and Expenditure Survey: Students' Income, Expenditure and Debt in 2002/03 and changes since 1998/99; DfES, Research Report RR487, URL: <http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR487.pdf>

CHE (2003), Akzeptanz von Studiengebühren – Ergebnisse einer forsa-Umfrage in der Bevölkerung und bei Studierenden,

URL: [http://www.che.de/downloads/forsaergebnisse\\_149.pdf](http://www.che.de/downloads/forsaergebnisse_149.pdf)

DEST (2004), Our Universities Backing Australia's Future: HECS-HELP – Update March 2004, URL: [http://www.backingaustraliasfuture.gov.au/fact\\_sheets/pdf/fs5.pdf](http://www.backingaustraliasfuture.gov.au/fact_sheets/pdf/fs5.pdf)

DEST (2004a), Our Universities Backing Australia's Future: Higher Education Reforms – at a Glance, URL: [http://www.backingaustraliasfuture.gov.au/at\\_a\\_glance/glance.pdf](http://www.backingaustraliasfuture.gov.au/at_a_glance/glance.pdf)

DfES (2004), Department for Education and Skills, Financial support for higher education students – Guide for 04/05

URL: <http://www.dfes.gov.uk/studentssupport/uploads/FSS-Purple-guide-04-05.pdf>

DfES (2003), Department for Education and Skills, Widening participation in higher education, URL: [www.dfes.gov.uk/hegateway/uploads/ewparticipation.pdf](http://www.dfes.gov.uk/hegateway/uploads/ewparticipation.pdf)

Dräger, J. (2003), Bildungsdarlehen statt BAföG – Plädoyer für eine grundlegende Reform der Studienfinanzierung (Vortrag von Hamburgs Wissenschaftssenator Jörg Dräger Ph.D. auf der Bayerischen Rektorenkonferenz in München am 27. März 2003,

URL: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/pressemeldungen/2003/maerz/27/rede-draeger-studienfinanzierung.property=source.doc>

Frankenberg, P. (2004), 10 Eckpunkte zur Einführung sozialverträglicher Studiengebühren in Baden-Württemberg, URL: [http://www.mwk-bw.de/Online\\_Publikationen/zehn\\_eckpunkte.pdf](http://www.mwk-bw.de/Online_Publikationen/zehn_eckpunkte.pdf)

Grüske, K.-D. (1994), Verteilungseffekte der öffentlichen Hochschulfinanzierung in der Bundesrepublik Deutschland – Personale Inzidenz im Querschnitt und Längsschnitt, in: Lüdeke, R. (Hrsg.), Bildungsfinanzierung und Einkommensverteilung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 221/II N.F., Berlin

Handelsblatt (2005), „500 Euro sind nur der Einstieg“, Handelsblatt vom 27. Januar 2005

HESA (2004), Higher Education Statistics Agency, Student tables: Institutional Levels, <http://www.hesa.ac.uk/holisdocs/pubinfo/stud.htm>

Heublein, U.; Spangenberg, H.; Sommer, D. (2003), Ursachen des Studienabbruchs – Analyse 2002, HIS-Hochschulplanung, Band 163, Hannover,

URL: [http://www.bmbf.de/pub/ursachen\\_des\\_studienabbruchs.pdf](http://www.bmbf.de/pub/ursachen_des_studienabbruchs.pdf)

Heublein, U. u.a. (2002), Studienabbruchstudien 2002: Die Studienabbrecherquoten in den Fächergruppen und Studienbereichen der Universitäten und Fachhochschulen, HIS-Kurzinformation A5/2002, URL: <http://www.his.de/Abt2/Foerderung/pdf/Kia/kia200205.pdf>

Heublein, U.; Sommer, D. (2002), Studienanfänger 2000/2001: Fachinteresse und berufliche Möglichkeiten bestimmen die Studienfachwahl, HIS-Kurzinformation A2/2002,

URL: <http://www.his.de/Service/Publikationen/Kia/pdf/Kia/kia200202.pdf>

Hochschulrektorenkonferenz (2004), Zur künftigen Finanzierung der Hochschullehre, EntschlieÙung des 202. Plenums am 8.6.2004,

URL: <http://www.hrk.de/de/download/dateien/Finanzierung.pdf>

Hochschulrektorenkonferenz (1996), Zur Finanzierung der Hochschulen, EntschlieÙung des 179. Plenums vom 9. Juli 1996, URL: [http://www.hrk.de/de/beschluesse/109\\_505.php](http://www.hrk.de/de/beschluesse/109_505.php)

IDEPS COOL (2004), Integrated Postsecondary Education Data System College Opportunities On-line, URL: <http://nces.ed.gov/ipeds/cool/>

James, R. et al. (2004), Analysis of Equity Groups in Higher Education 1991 – 2002, [http://www.dest.gov.au/highered/equity/documents/equity\\_report.pdf](http://www.dest.gov.au/highered/equity/documents/equity_report.pdf)

Johnstone, D. B. (2003), Cost Sharing in Higher Education: Tuition, Financial Assistance, and Accessibility in Comparative Perspective,

URL: <http://www.gse.buffalo.edu/org/inthigheredfinance/textForSite/HEdFinandAccess.pdf>

Kolland, F. (2002) (unter Mitarbeit von Kahri, S. und Frick, I.), Auswirkungen der Einführung von Studienbeiträgen auf die Studienbeteiligung und das Studierverhalten (Endbericht), Büro für Sozialtechnologie und Evaluationsforschung, Wien,

URL: [http://www.bmbwk.gv.at/medienpool/9591/stb\\_monit\\_kolland.pdf](http://www.bmbwk.gv.at/medienpool/9591/stb_monit_kolland.pdf)

McPherson, M. S.; Schapiro, M. O. (1997), Access and Choice in American Higher Education, in: Miller, P. W.; Pincus J. J. (Ed.), Funding Higher Education: Performance and Diversity, DETYA, Canberra, 97/19, URL: <http://www.dest.gov.au/archive/highered/eippubs/eip97-19/eip97-19.pdf>

Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur Rheinland-Pfalz (2004), Grundsatzpapier zum Studienkonten-Modell (Stand 23.03.2004), URL: <http://www.mwwfk.rlp.de/Wissenschaft/Studienkonten/Grundsatzpapier.pdf>

Müller-Böling, D. (2000), Die entfesselte Hochschule, Gütersloh

Nagel, B. (2003), Studiengebühren und ihre sozialen Auswirkungen – Eine Analyse von Daten aus den USA, England, Schottland, den Niederlanden, Österreich, Australien und Neuseeland

National Center for Education Statistics (2004), Paying for College: Changes Between 1990 and 2000 for Full-Time Dependent Undergraduates – Findings from The Conditions of Education 2004, Washington, D.C., URL: <http://nces.ed.gov/pubs2004/2004075.pdf>

National Center for Education Statistics (2003), Postsecondary Education: Enrollment, Digest of Education Statistics 2003, URL: [http://nces.ed.gov/programs/digest/d03\\_tf.asp](http://nces.ed.gov/programs/digest/d03_tf.asp)

National Center for Education Statistics (2003a), A Descriptive Summary of 1999–2000 Bachelor's Degree Recipients 1 Year Later, URL: <http://nces.ed.gov/pubs2003/2003165.pdf>

National Center for Public Policy and Higher Education (2002), Losing Ground – A National Status Report on the Affordability of American Higher Education, URL: [http://www.highereducation.org/reports/losing\\_ground/affordability\\_report\\_final\\_bw.pdf](http://www.highereducation.org/reports/losing_ground/affordability_report_final_bw.pdf)

OECD (2004), Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren 2004, Paris

Pechar, H.; Wroblewski, A. (2002), Retrospektive Schätzung studieninaktiver Studierender an Universitäten der Wissenschaften für den Zeitraum 1996/97 – 2000/01, URL: [www.bmbwk.gv.at/medienpool/9592/stb\\_monit\\_pechar.pdf](http://www.bmbwk.gv.at/medienpool/9592/stb_monit_pechar.pdf)

Rolfe, H. (2001), The effect of tuition fees on students' demand and expectations: evidence from case studies of four universities, National Institute of Economic and Social Research Discussion Paper No. 190, London, URL: <http://www.niesr.ac.uk/pubs/dps/dp190.PDF>

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004), Erfolg im Ausland – Herausforderungen im Inland (Jahresgutachten 2004/05), URL: <http://www.niesr.ac.uk/pubs/dps/dp190.PDF>

Sodexo (2004), The University Lifestyle Survey 2004 (Summary), [http://www.sodexo.co.uk/uls\\_summary.pdf](http://www.sodexo.co.uk/uls_summary.pdf)

SPD (2005), Beschluss des Parteirats vom 31. Januar 2005: Für ein gebührenfreies Studium und Bildung für alle!; URL: [http://www.spd.de/servlet/PB/show/1044422/010205\\_Beschluss%20Parteirat\\_Studiengebuehren.pdf](http://www.spd.de/servlet/PB/show/1044422/010205_Beschluss%20Parteirat_Studiengebuehren.pdf)

State PIRGs' Higher Education Project (2002), The Burden of Borrowing – A report on the rising rates of student loan debt, Washington, D.C., URL: <http://www.pirg.org/highered/BurdenofBorrowing.pdf>

Statistik AUSTRIA (2004), URL: [http://www.statistik.at/fachbereich\\_03/bildung\\_grafik.shtml](http://www.statistik.at/fachbereich_03/bildung_grafik.shtml)

Statistisches Bundesamt (2004), Bildung und Kultur: Studierende an Hochschulen, Wintersemester 2003/2004, Fachserie 11 / Reihe 4.1, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2004a), Schnellmeldungsergebnisse der Hochschulstatistik: Studierende und Studienanfänger/-innen nach Geschlecht, Hochschularten und Ländern sowie Studienanfängerquoten und Studierende im 1. Fachsemester in ausgewählten Studienbereichen – vorläufige Ergebnisse – Wintersemester 2004/2005, Wiesbaden



Statistisches Bundesamt (2003), Bericht zur finanziellen Lage der Hochschulen, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2003a), Nichtmonetäre hochschulstatistische Kennzahlen 1980 – 2002, Wiesbaden

Student Loans Company (2004), Corporate Information: Facts and Figures,  
URL: <http://www.slc.co.uk/frames/corpinfo/chartstakeup.html#avgloanvalue>

Study in Australia (2004), Tuition fees,  
URL: <http://www.studyinaustralia.gov.au/Sia/en/StudyCosts/TuitionFees.htm>

Süddeutsche Zeitung (2005), CSU plant Einführung von Studiengebühren ab 2006, URL:  
<http://www.sueddeutsche.de/muenchen/artikel/64/47017/print.html>

SVR (2004), Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (1970 bis 2002), Tabelle 23: Bruttowertschöpfung, Bruttoinlandsprodukt u.a., URL: <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/gutacht/Tabellen/Tab23jq.pdf>

Tagesspiegel (2005), Karlsruhe kippt Verbot von Studiengebühren, Tagesspiegel vom 27.01.2005, URL: <http://archiv.tagesspiegel.de/archiv/27.01.2005/1613410.asp>

University of Sydney (2004), Fee paying places,  
URL: <http://www.usyd.edu.au/fstudent/undergrad/apply/scm/fullfee.shtml>

USAFunds (2004), Repayment Advice, URL:  
[http://www.usafunds.org/borrowers/loan\\_repayment/repayment\\_advice/index.html](http://www.usafunds.org/borrowers/loan_repayment/repayment_advice/index.html)

Wissenschaftsrat (2001), Entwicklung der Fachstudiendauer an Universitäten von 1990 bis 1998, Drucksache 4770-01, Köln, URL: <http://www.wissenschaftsrat.de/texte/4770-01.pdf>