

Villa-Hügel-Gespräch 29. Oktober 1996

Hochschulstandort Deutschland Sind die deutschen Hochschulen international wettbewerbsfähig?

Arbeitspapier Studiengebühren

**Professor Dr. Detlef Müller-Böling
CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh**

1. Argumente in Deutschland und ausländische Erfahrungen

1.1. Bildungspolitische Argumente

Studiengebühren haben einen generellen Abschreckungseffekt auf das Studium. Deutschland braucht aber eher mehr als weniger Studierende.

Befunde aus dem Ausland zeigen, daß von einer generell abschreckenden Wirkung durch Studiengebühren nicht gesprochen werden kann. Die Studierquote in Ländern mit Studiengebühren ist nicht niedriger als in Deutschland. Nach Einführung von Studiengebühren in Australien 1989 ist die Anzahl der Studienanfänger im Zuge des Ausbaus des Bildungssystems gewachsen und nicht zurückgegangen. Die deutliche Anhebung von Studiengebühren an der Universität Zürich 1992 bis 1993 führte zwar zu einem erkennbaren Absinken der Studierendenzahlen insgesamt, weil Subventionsmitnahmen für Scheinmatrikulierte nicht mehr finanziell attraktiv waren, nicht aber zu einem Absinken der Studienanfängerzahlen, die konstant blieben.

Eine generell abschreckende Wirkung von Studiengebühren auf das Studienverhalten gibt es also nicht.

1.2. Sozialpolitische Argumente

Studiengebühren verstärken die Eintrittsbarrieren in die Hochschulen, die aus finanziellen, geschlechtsspezifischen und regionalen Gründen ohnehin bestehen.

Hierbei geht es um objektive Hürden ebenso wie um psychologische Hemmnisse.

Aus Japan wird berichtet, daß Studentinnen wegen der hohen Lebenshaltungskosten nicht mehr in Tokyo studieren können, sondern in die Hochschulen der Provinz ausweichen, nicht eine unmittelbare Wirkung von Studiengebühren, sondern Effekt der gesamtwirtschaftlichen Situation.

In den USA wird mit einem ausgebauten Stipendiensystem finanzieller und sozialer Selektion entgegengewirkt.

Die umfangreichsten empirischen Untersuchungen zur Abschreckungswirkung von Studiengebühren stammen aus Australien. Danach kann festgestellt werden, daß das dortige auf das zukünftige Einkommen bezogene Studiengebührenmodell keinerlei Selektion erzeugt. Es reißt die bestehenden Barrieren keineswegs ein, verschärft sie aber auch nicht.

1.3. Verteilungspolitische Argumente

Studium vermittelt Erkenntnisse der Gesellschaft. Diese volkswirtschaftlich notwendige hohe Bildung kommt nicht nur den Akademikern zugute, sondern der Gesellschaft insgesamt und damit auch den Nichtakademikern.

Das Argument läßt sich in der volkswirtschaftlichen Frage zuspitzen, inwieweit ein Hochschulstudium privates oder öffentliches Gut ist. Öffentliche Güter sind vom Staat über allgemeine Steuern zu finanzieren. Das bedeutet z. B., daß in Deutschland wegen der unterschiedlichen Steueranteile 80 bis 90 Prozent der institutionellen Studienkosten durch Nichtakademiker finanziert werden. Private Güter sind vom Individuum direkt zu finanzieren. In den meisten Ländern dieser Erde wird das Studium als ein gemischtes Gut angesehen, das sowohl vom Staat als auch vom Individuum bezahlt werden muß. Die individuellen Anteile liegen zwischen 10 und 25 Prozent. Insbesondere in Zentraleuropa gibt es eine seit Ende der sechziger Jahre bestehende Tradition, die Studierenden von allen Mitfinanzierungen freizustellen. Dies wird als Ergebnis einer Öffnungspolitik verstanden, die als soziale Errungenschaft angesehen wird.

1.4. Hochschulpolitische Argumente

Durch Studiengebühren degeneriert Bildung zur Ware. Kosten-Nutzen-Kalküle dürfen nicht bestimmend für das Verhältnis von Lehrenden zu Lernenden sein.

In den USA sind Studierende und Eltern aus der Sicht der Hochschulen zahlende Kunden, die umworben, informiert und konsultiert werden. Aus der Sicht der Studierenden und ihrer Eltern bewirken Studiengebühren einen Anspruch auf Leistung der Hochschulen über die

Kausalkette "Studium-Diplom-Beruf". In den Niederlanden werden Studiengebühren als ein Teil der studierendenbezogenen Finanzierung der Hochschulen gesehen, der die Werbung und Bemühung um Studierende unterstützt. Insofern werden die Steuerungswirkungen zwischen den Hochschulen ebenso wie innerhalb der Hochschulen als Bestandteil eines wettbewerblichen und auf Profilierung ausgerichteten Systems betrachtet. Der Einfluß der Studierenden auf die Gestaltung und Qualität von Lehre und Curricula wird gesteigert.

1.5. Finanzpolitische Argumente

Im internationalen Vergleich sind die deutschen Hochschulen unterfinanziert. Studiengebühren ändern nichts daran, da sie allenfalls zur Deckung von Fehlbeträgen in staatlichen Haushalten genutzt würden.

Die Finanzierung der deutschen Hochschulen erfolgt fast zu hundert Prozent aus staatlichen Haushalten. Private (Forschungs-)Mittel spielen lediglich bei Technischen Hochschulen im Umfang von 10 bis 15 Prozent aller Drittmittel eine nennenswerte Rolle. Die deutschen Hochschulen sind von daher auch besonders anfällig für staatliche Finanzierungsprobleme, zumal sie kaum über Handlungsspielräume für die Gewinnung anderer Mittel verfügen.

In Ländern mit Studiengebühren sind diese Freiräume deutlich höher - abgesehen von der damit verbundenen anderen Mentalität eines Leistungsgebers und Leistungsempfängers im Gegensatz zu einem Nur-Alimentationsempfänger. So liegen auch bei den staatlichen Research-Universities in den USA die staatlichen Zuwendungen nur bei 44 Prozent (31 Prozent bei den privaten), bei den Colleges bei 49 Prozent (9 Prozent bei den privaten). Die Australier haben seit 1989 das Finanzierungssystem, das vorher ausschließlich staatlich gewesen ist, umgestellt auf eine Mischfinanzierung. Seitdem ist der staatliche Anteil, der 1990 noch 84 Prozent betrug, bereits im Jahre 1993 auf 64 Prozent gesunken, ohne daß die absolute Höhe der staatlichen Zuwendungen zurückgefahren wurde. Der Ausbau des Hochschulsystems wurde damit extern finanziert.

Insgesamt zeigt sich, daß das Vertrauen in gleichbleibende Finanzzuweisungen des Staates überall auf der Welt nicht aufrechterhalten werden kann. Staatliche Mittelkürzungen im Hochschulbereich sind ein weltweites Phänomen. Allerdings haben die Hochschulen mit höheren privaten Anteilen an der Finanzierung, die nicht nur auf Studiengebühren bezogen sind, bessere Möglichkeiten, Zuweisungskürzungen des Staates auszugleichen.

2. Studiengebühren als strategisches Element der Internationalisierung

2.1. Das australische Beispiel

Ende der achtziger Jahre war in Australien absehbar, daß der wünschenswerte weitere Ausbau des Hochschulsystems bei stagnierenden staatlichen Mitteln nicht ohne Qualitätsverluste

realisierbar ist. Folgende Maßnahmen wurden 1989 ergriffen, die unmittelbare Auswirkungen auch auf die Internationalisierung der australischen Hochschulen hatten.

1. Alle australischen Studierenden müssen ca. 23 % der Studienkosten als Higher Education Contribution (HEC) tragen. Die Gesamtstudienkosten wurden als Durchschnittssatz 1989 bei rund 11.000 AUD festgesetzt (Vollkosten) und jährlich inflationiert.
2. Gleichzeitig stellte der Staat die Finanzierung von Studienplätzen für ausländische Studierende ein. Im Ausgleich wurde den Hochschulen die Möglichkeit eröffnet, von den ausländischen Studierenden Studiengebühren zu erheben, die nach oben hin offen sind, aber mindestens die Vollkosten decken müssen.

Die Wirkungen sind bemerkenswert:

1. Die Zahl ausländischer Studierender stieg von 8.500 im Jahre 1989 auf nunmehr 70.000 in 1995 (bei ca. 580.000 Studierenden insgesamt, 12 % Ausländeranteil), wobei die australischen Hochschulen im pazifischen Raum in direkte Konkurrenz zu den amerikanischen Universitäten getreten sind.
2. Ausländische Studierende finanzieren zu einem erheblichen Teil das Studium für die australischen Kommilitonen mit, da die Deckungsbeiträge aus den häufig über den Vollkosten liegenden Studiengebühren erheblich sind. Aus diesem Grund betreiben die Hochschulen eine aktive Werbepolitik für ausländische Studierende.
3. Die australischen Hochschulen betreiben in großem Ausmaß eine Erschließungspolitik für die australische Wirtschaft im pazifischen Raum. Es wird explizit von einem Export von Bildung gesprochen, der sich in zukünftigen Wirtschaftsbeziehungen auszahlen wird.
4. Andererseits bringen die ausländischen Studierenden auch bereits jetzt 1,3 Milliarden AUD als Nettozufluß in die australische Volkswirtschaft ein. Es wird von 580 neugeschaffenen Vollzeitstellen an den Hochschulen berichtet.

Hochschul- und Wirtschaftspolitik sind dabei aufeinander bezogen. Evaluationsergebnisse der Hochschulen etwa dienen zur Akquisition von Studierenden. Hierzu gehen die Hochschulen - unterstützt von der Australian International Education Foundation, einer Gründung der Bundesregierung - in die Länder des pazifischen Raumes und werben vor Ort um Studierende. Gleiches gilt, mit geringerem, aber doch spürbarem Erfolg, für Europa. Das Hochschulsystem wird als Bestandteil einer globalen Wettbewerbsstrategie begriffen, das eingebunden ist in die Internationalisierungspolitik der gesamten Volkswirtschaft.

2.2. Abschließende Bemerkung

Fassen wir zusammen: Ich plädiere nicht für die Übertragung australischer Verhältnisse auf Deutschland. Die Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofes und Gemeinschaftsrecht stünden einer 1:1-Übertragung in jedem Fall im Weg. Das Beispiel sollte nur der Illustration einer integrativen Gesamtpolitik im Zusammenhang mit Studiengebühren dienen, die andere Länder eingeleitet haben.