

# Schriftliche Stellungnahme des DGB NRW

## **anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Innovation, Wissenschaft und Forschung zum Gesetzentwurf für ein Gesetz zur Gebührenfreiheit der Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen – Gebührenfreiheitsgesetz**

Der DGB Nordrhein-Westfalen und seine Mitgliedsgewerkschaften stehen für das Leitbild einer demokratischen, offenen und sozialen Hochschule. Soziale Öffnung, Überwindung von Diskriminierung und Durchlässigkeit im Hochschulzugang, demokratische Teilhabe, Mitbestimmung und Transparenz, sowie gute Studien- und Arbeitsbedingungen und hohe Qualität in Studium, Forschung und Lehre sind die wichtigsten Entwicklungsziele für die Hochschulen in NRW. Demokratisch verfasste Hochschulen in gesellschaftlicher Verantwortung gestalten Mitbestimmung und Partizipation ihrer Mitglieder, gewähren beste Studienbedingungen und sorgen für gute Arbeit in Forschung und Lehre für das Hochschulpersonal.

Diesem Leitbild folgend begrüßen wir den vorliegenden Gesetzentwurf der SPD-Fraktion. Die Einführung von Studiengebühren lehnen wir in jeder Form ab.

### **Soziale Öffnung der Hochschulen und Durchlässigkeit der Bildungssysteme**

Bildung ist der wichtigste Garant zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit und Brüchen im Erwerbsverlauf. Während die Arbeitslosenquote bei Menschen ohne berufliche Qualifizierung bei rund 20 Prozent liegt, beträgt sie bei Erwerbsfähigen mit dualer Ausbildung um die fünf Prozent und bei jenen mit akademischem Abschluss knapp über zwei Prozent. Die Abhängigkeit von sozialer Herkunft und Bildungschancen setzt sich jedoch auch in der akademischen Bildung fort. Von 100 Kindern aus Akademikerfamilien studieren 77. Von 100 Kindern aus Facharbeiterfamilien sind es hingegen nur 23. Nur 15% der Studierenden erhalten heute eine finanzielle Förderung durch BAFöG. Es gilt diese sozialen Barrieren im Zugang zu akademischer Bildung zu reduzieren, und nicht neue Hürden zu schaffen. Eine Beschränkung des Hochschulzuganges über das verfügbare Einkommen der Studierenden schafft eine soziale Selektion.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften unterstützen daher den vorliegenden Gesetzentwurf, der den Verzicht auf Studiengebühren jeder Art festschreibt.

Wir begrüßen ausdrücklich Programme wie die Talentscouts, die die Hochschulen bei Angeboten für Jugendliche und junge Erwachsene aus sozial benachteiligten Familien unterstützen. Die Studienwahl muss integraler Bestandteil der Berufsorientierung in allen Schulformen sein, die zu einer Studienzugangsberechtigung führen. Notwendig ist auch eine Verbesserung der materiellen Durchlässigkeit durch eine Reform des BAFöG. Die Bemessungsgrenzen müssen angehoben werden, so dass wieder mehr junge Menschen diese Form der Förderung erhalten. Zudem sind die Leistungen an die tatsächlichen Bedarfe anzupassen und eine Förderung von Teilzeitstudiengängen zu ermöglichen.

Der DGB sieht auch noch viel Potential für ein Studium ohne Abitur für Beruflich Qualifizierte. Wir stehen für eine weitgehende Öffnung der Bildungseinrichtung Hochschule, getragen von dem Gedanken der Teilhabe an Bildung.

Wir schlagen der Landesregierung vor, mögliche rechtliche Optionen und notwendige Rahmenbedingungen zu prüfen und konkrete Vorschläge zur weiteren Öffnung der Hochschulen zu erarbeiten. Dazu gehören Fragen der Anrechnung von Qualifikationen und Vorkenntnissen, von Struktur und Aufbau berufsbegleitender Studien- und Unterstützungsangeboten, sowie neuen Anforderungen an die Didaktik und die Arbeit der Lehrenden. Im Sinne dieses lebenslangen Lernens fordern wir eine Offenheit und Durchlässigkeit des Bildungssystems auch für den weiteren beruflichen Werdegang. Die Hochschulen müssen gebührenfrei und ohne Zulassungsbeschränkung auch Berufstätigen ein Masterstudium als Weiterbildung ermöglichen. Wir empfehlen die §§ 48 (10) und 62 entsprechend ebenfalls zu ändern.

Vor dem Hintergrund der Veränderungen in der Arbeitswelt kommt einem durchlässigen Bildungssystem eine besondere Bedeutung zu. Lernen im Lebensverlauf wird mit der Digitalisierung immer wichtiger. Die aktuell anstehende Frage ist also, wie die schulische, die berufliche und die akademische Bildung ideal verzahnt und bestmöglich für Bildungsinteressierte geöffnet werden können, damit alle Bürgerinnen und Bürger sich sowohl individuell entfalten, zugleich aber auch als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit den Qualifikationsanforderungen der Wirtschaft Schritt halten können. Dabei können wir es uns nicht erlauben, in diesem Veränderungsprozess Talente aus sozialen Gründen zu verlieren.

### **Effekte finanzieller Rahmenbedingungen auf Studienentscheidung**

Die Entscheidung für oder gegen ein Studium hängt von verschiedenen Faktoren ab. Doch gerade Menschen aus einkommensschwachen Familien entscheiden sich oft gegen ein Hochschulstudium, weil sie fürchten, dass das Geld für das Leben auf dem Campus nicht ausreicht. Und sie scheuen eine hohe Verschuldung nach ihrem Abschluss. Ein Beleg: 1983 wandelte die Bundesregierung das BAföG von einem reinen Zuschuss in ein Vollkredit um. In der Folge sank die Zahl der Studierenden insbesondere aus einkommensschwachen Familien dramatisch. Die Regierung musste gegensteuern und wieder einen Zuschussanteil einführen. Das BAföG ist für die große Mehrheit der Geförderten eine Grundvoraussetzung dafür, überhaupt studieren zu können. Unverändert gehen knapp vier Fünftel (79%) davon aus, dass sie „ohne BAföG nicht studieren könnten“ (21. Sozialerhebung 2017).

Gebühren verteuern die Studienkosten für junge Menschen aus ärmeren Familien. Die HIS Befragung kommt zu dem Ergebnis, dass allein für das Schuljahr 2008 bis zu 26.000 junge Menschen aufgrund allgemeiner Studiengebühren auf ein Studium verzichteten. Hier sind insbesondere Frauen, junge Menschen aus nicht-akademischen Elternhäusern und Abgänger/-innen aus beruflichen Schulen betroffen. Der Zwischenbericht des Studiengebühren-Monitoring-Beirats in Baden-Württemberg (2008) verzeichnete einen Rückgang der Studierendenquote von 2004 auf 2006. Die Quote der Akademiker-Kinder blieb zwar stabil, die der Kinder aus Nicht-Akademikerfamilien sank hingegen von 62 auf 50 Prozent. Diese Befunde belegen, dass eine gesicherte und auskömmliche Studienfinanzierung wesentlich ist, um mehr Menschen für ein Studium zu gewinnen.

Auch die mit der Aufhebung des Studiengebührenverbots von 2005 versprochene „soziale Abfederung“ der Gebühren durch Stipendien der Wirtschaft ist ausgeblieben. Im Gegenteil: Gerade das Deutschland-Stipendium läuft nach wie vor sehr schleppend. 25.500 junge Menschen haben 2016 eines erhalten, das entspricht 1.200 mehr als im Vorjahr, aber immer noch derselben Quote von 0,9 Prozent aller Studierenden in Deutschland, die im Gesetz festgeschriebene Zielmarke von acht Prozent Deutschland-Stipendiaten wird nicht erreicht.

Studien haben zudem gezeigt, dass sich Schüler/innen und Studierende mit niedrigem familiärem Bildungshintergrund seltener für ein Stipendium bewerben; und tun sie es doch, haben sie schlechtere Chancen. Konkret haben nur 19,7 Prozent ihrer Anträge Erfolg, während Kommiliton/innen aus Akademikerfamilien zu 25,6 Prozent den Zuschlag erhalten.

## **Studiengebühren als Instrument zur Hochschulfinanzierung**

Studiengebühren sind der falsche Hebel, um die Hochschulfinanzen zu stärken. Wer den Hochschulen wirklich helfen will, muss an die Finanzarchitektur des deutschen Bildungsföderalismus gehen. Mit der Föderalismus-Reform hat sich die Lage der Hochschulen verschlechtert. Ausgerechnet dem potentesten Geldgeber wurden die Taschen zugenäht – dem Bund. Nun wurde zwar das Kooperationsverbot für die Hochschulen gelockert, dem folgten jedoch keine angemessenen finanziellen Investitionen in die akademische Bildung seitens des Bundes.

In den Bundesländern entpuppt sich die strikte Schuldenbremse als Bildungsbremse. So ist es von 2010 bis 2017 zwar gelungen den NRW-Wissenschaftsetat um fast 50 Prozent zu steigern, jedoch sind die Studierendenzahlen fast in gleichem Umfang gestiegen und das Bildungsinteresse der Bevölkerung ist ungebrochen hoch, was aus o.g. Gründen sehr zu begrüßen ist. Für eine Verbesserung der Studienbedingungen und der Studienqualität sind weitere erhebliche Investitionen notwendig, hier ist insbesondere der Bund gefordert, aber auch das Land darf nicht nachlassen.

Studiengebühren, die in NRW einen Umfang von 249 Millionen pro Jahr erwirtschaftet hatten und dann in Form der Qualitätsverbesserungsmittel (QVM) durch den Landeshaushalt an die Hochschulen gezahlt wurden, konnten bei einem Gesamtvolumen von rund 8 Milliarden für die Hochschulen in NRW nicht die notwendigen Effekte erzielen.

## **Studiengebühren für Nicht-EU-Bürger/innen**

Die schwarz-gelbe Landesregierung kündigt in ihrem Koalitionsvertrag die Einführung von Studiengebühren für Studierende aus sogenannten Drittstaaten nach dem Modell Baden-Württembergs an.

Die Gebühren sollen

- nicht gelten für Studierende, die bereits eingeschrieben sind (Bestandsschutz)
- nicht gelten, für Bürger/innen ohne EU-Pass, die jedoch in Deutschland Abitur gemacht haben (sogenannte Bildungsinländer/innen, würde sonst auch über 13.000 Türk/innen betreffen)

Es soll Ausnahmen geben für Entwicklungsländer. Gedacht ist an eine Höhe von 1.500 € pro Semester, gerechnet wird seitens der Koalition mit 100 Millionen Mehreinnahmen.

Aktuell würde diese Regelung rund 40.000 Studierende betreffen, die Nicht-EU-Bürger/innen ohne deutsche Staatsangehörigkeit sind und ihr Abitur nicht in Deutschland gemacht haben; - das sind 5,4% aller Studierenden in NRW. Die größten Gruppen kommen aus China, Indien, Russland, Marokko, der Türkei, aus Kamerun und dem Iran, dann der Ukraine, Korea und Pakistan.

Nicht definiert wurde, ob die Ausnahmen für Entwicklungsländer derart gestaltet werden sollen,

- dass alle Studierenden aus einem bestimmten Herkunftsland (z.B. Kamerun) ausgenommen werden sollen,
- oder so, dass per Einzelfallprüfung die ökonomischen Verhältnisse jeder Familie geprüft werden sollen.

Aus Erfahrungen mit Studiengebühren wissen wir, dass die Einschreibungen von internationalen Studierenden je nach Hochschule und Disziplin zwischen 15 – 50 Prozent zurückgehen. Gehen wir also von der optimistischen Kalkulation aus, demnach insgesamt „nur“ 15 Prozent Rückgang zu erwarten wäre, blieben 34.000 zahlende Studierende, bei 3.000 Euro im Jahr erreicht man in etwa die anvisierten 100 Millionen Einnahmen per anno.

Da diese Studierenden jedoch nicht zentral, sondern in jeder Hochschule einzeln zu verwalten sind, sind mindestens 30 Prozent, eher 40 Prozent der Einnahmen für den Verwaltungsoverhead zu kalkulieren. Unter dem Strich blieben also

höchstens 60 Millionen verteilt auf 70 Hochschulen des Landes. Eine differenzierte Betrachtung, wie hier begonnen, zeigt, dass die Einführung von Studiengebühren für Nicht-EU-Bürger/innen schon ökonomisch fragwürdig ist.

Für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften noch wichtiger ist jedoch, dass der dahinter stehende Gedanke der Differenzierung der Bürgerinnen und Bürger nach Staatsangehörigkeit im Zugang zu Bildung höchstproblematisch.

Die Gewerkschaften stehen zum im internationalen Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) verankerten Grundsatz der Gebührenfreiheit des Hochschulstudiums.

Das internationale und interkulturelle Miteinander gerade auch unter jungen Menschen wird von uns als Wert an sich geschätzt. Viele der internationalen Studierenden sind nicht nur als zahlende Verbraucher/innen während ihres Studiums in der Region willkommen, sondern bleiben auch nach dem Hochschulabschluss in Nordrhein-Westfalen und arbeiten als begehrte und gewünschte Fachkräfte in den Betrieben und Verwaltungen des Landes.

Jene internationale Studierende, die sich jedoch nach dem Studium in Deutschland entschließen in ihr Herkunftsland zurückzugehen, leisten dort mit ihren hier gewonnenen Kompetenzen oftmals wertvolle Beiträge in der demokratischen und ökonomischen Entwicklung ihres Landes, so dass das Studium in unserem Land auch in gewisser Weise eine Form der Entwicklungszusammenarbeit darstellen kann.

Die Universitäten und Fachhochschulen in NRW haben in den vergangenen Jahren erfolgreich Internationalisierungsstrategien entwickelt. Gerade der interkulturelle Austausch auch durch Studierende aus allen Ländern der Welt hat die Lehre, sowie oftmals auch die Forschung, bereichert. Eine Einführung von Studiengebühren für einen Teil dieser Menschen steht diesen Anliegen diametral entgegen.

### **Fazit**

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen den vorgelegten Gesetzentwurf, der einen Verzicht auf Studiengebühren festschreibt. Die Höhe der zu erwartenden Studiengebühren entsprechend dem Koalitionsvertrag ist für die Hochschulen marginal, für die Studierenden zugleich sehr hoch. Die Förderung von Bildung für die Herausforderungen Digitalisierung, Veränderung der Arbeitswelt, Durchlässigkeit zwischen beruflicher und akademischer Welt, soziale Beteiligung sowie Internationalisierung und Interkulturalität steht der Einführung von Studiengebühren für Nicht-EU-Bürger/innen diametral entgegen.