

Neue Studienfinanzierung

Eckpunktepapier: Breitere Wege auf den Campus, Studium besser finanzieren

Fraktionsbeschluss 24. März 2009

Einleitung.....	1
2. Aktuelle Herausforderungen für die Studienfinanzierung	2
3. Derzeitige Studienfinanzierung	4
4. Ziele und Eckpunkte der neuen Studienfinanzierung	6
5. Zugangsgerechtigkeit finanziell absichern	13

Einleitung

Neue Wege zu mehr Bildungsgerechtigkeit

Bildungschancen werden in Deutschland vererbt. Ob jemand studiert oder nicht, hängt so stark wie in kaum einem anderen OECD-Land von der sozialen und ethnischen Herkunft ab. Bildungschancen und Bildungsbenachteiligung werden de facto vererbt. Dieser Zusammenhang beschreibt eine tiefgreifende Ungerechtigkeit: Die Chancen auf Teilhabe an akademischer Bildung werden für junge Menschen aus armen sowie bildungsfernen Elternhäusern eklatant verletzt.

Dieser unhaltbare Zustand hat sich in den vergangenen Jahren nicht verbessert, sondern sogar weiter verschlechtert. Daher ist es höchste Zeit, die **Durchlässigkeit im Bildungs- und Hochschulsystem** deutlich zu erhöhen. Andernfalls kann dem Fachkräfte- und Akademikermangel in Zeiten des demografischen Wandels nicht wirksam entgegen gesteuert werden.

Seit Jahren ist bekannt, dass wir zu wenig Studierende und AbsolventInnen haben. Das Ziel, wonach 40 Prozent eines Altersjahrgangs studieren, ist unter der Großen Koalition wieder in weitere Ferne gerückt, nachdem es unter Rot-Grün fast erreicht wurde. Die zu niedrige AkademikerInnenquote hat fatale Folgen: Wir verfehlen internationale Standards bei der Bildungsbeteiligung, vergeuden Potenziale und Begabungen junger Menschen, verspielen Chancen für wissenschaftliche Innovationen und gefährden wirtschaftliche Dynamik und nachhaltige Entwicklung.

Diese Trends müssen endlich umgekehrt werden. Auf dem Weg in die Wissensgesellschaft dürfen wir kein Talent zurücklassen, sondern brauchen deutlich breitere Zugänge zum Campus sowie ein Studium ohne Hürden. Ursache für steigende Zugangshürden ist die chronische Unterfinanzierung der Hochschulen und die unzureichende Studienfinanzierung.

Um mehr Teilhabe zu ermöglichen, müssen wir insgesamt die dramatische Unterfinanzierung unseres Hochschulsystems überwinden. Im OECD-Vergleich wird in Deutschland zu wenig in tertiäre Bildung investiert. Das wirkt sich volkswirtschaftlich und individuell nachteilig aus. Deutschland muss eine Trendwende zu einer besseren Ausfinanzierung des Hochschulsektors schaffen, andererseits wären wir als Wissensökonomie abstiegsgefährdet und nicht zukunftsfähig.

Grüne Doppelstrategie: Teilhabe durch Institutionen und Transfers

Konkret braucht es dafür eine grüne Doppelstrategie: Wir wollen Institutionen und Transfers verbessern, um die Wege auf den Campus zu verbreitern. Wir brauchen einen Ausbau des Hochschulsystems und der Studienfinanzierung. Studien- und Hochschulfinanzierung müssen Hand in Hand gehen, um die bestehende Bildungskrise zu überwinden.

Bei der Finanzierung der Institution Hochschule benötigen wir sowohl viel mehr Studienplätze (Quantität)¹ als auch deutlich bessere Studien- und Lehrbedingungen (Qualität). Bei der Unterstützung des Individuums steht die effektive und sozial gerechte finanzielle Befähigung zum Studium im Zentrum. Wer studieren kann und möchte, soll daran nicht wegen finanzieller Hürden gehindert werden. Andernfalls bliebe „Aufstieg durch Bildung“ ein leeres Versprechen.

Wer in unserem rohstoffarmen, aber kreativen Land mit dem Aufbruch in die Wissensgesellschaft ernst machen will, muss die Hochschulen massiv ausbauen, die dortigen Studienbedingungen verbessern und das Studieren finanzierbar machen. Nur mit dieser Doppelstrategie können wir die aktuellen Herausforderungen bewältigen und unsere hochschulpolitischen Ziele verwirklichen.

Mit diesem Eckpunktepapier legen wir Vorschläge vor, wie wir die Studienfinanzierung verbessern und erneuern wollen. Ein leistungsstarkes staatliches Studienfinanzierungssystem ist für uns ein entscheidender Baustein, um unsere Bildungsziele zu erreichen. Die neue Studienfinanzierung muss gerechter, leistungsstärker, zielgenauer und zukunftsfester sein als das derzeitige System. Wir wollen das Studium besser finanzieren, um Zugangsgerechtigkeit zu fördern.

2. Aktuelle Herausforderungen für die Studienfinanzierung

Nachfolgend stellen wir die wichtigsten Herausforderungen und neue Entwicklungen vor, auf die eine Studienfinanzierung Antworten geben muss:

Die Soziale Lage der Studierenden hat sich verschlechtert.

Zentrale Quellen zur Lebensunterhaltsfinanzierung der Studierenden sind die Eltern und der eigene Verdienst durch Nebenjobs. Erst mit weitem Abstand folgt die BAföG-Förderung. Der Anteil der Studierenden, die allein vom BAföG leben können, liegt bei nur 2 Prozent. Die Spannweite der monatlich zur Verfügung stehenden Einnahmen ist beträchtlich. Im Durchschnitt verfügen Studierende im Jahr 2006 über monatliche Einnahmen in Höhe von 770 Euro. Ihre Kaufkraft ist damit gegenüber 2003 um knapp 5 Prozent gesunken. Ein Drittel der Studierenden erreicht den nach BAföG bzw. Rechtsprechung festgelegten Bedarfssatz von ca. 640 Euro nicht. Nur noch rund 60 Prozent der Studierenden gehen 2006 von einer gesicherten Finanzierung ihres Studiums aus, 40 Prozent halten sie für prekär. Mit sinkender sozialer Herkunft erhöht sich der Anteil der Studierenden, die ihre Studienfinanzierung als unsicher betrachten. Die neue Studienfinanzierung muss auf die verschlechterte finanzielle Lage der Studierenden reagieren.

¹ Dazu haben wir im Rahmen der Diskussion um den Hochschulpakt grüne Vorschläge eingebracht (siehe Fraktionsfraktionsbeschluss vom 11. November 2008) und werden diese an anderer Stelle weiterverfolgen.

Die soziale Selektion verschärft sich.

Soziale Merkmale der Herkunftsfamilie wie Bildungsstand, Elterneinkommen und Migrationshintergrund entscheiden maßgeblich über die Aufnahme eines Studiums. Ob ein Studieninteressierter an die Hochschule gelangt oder nicht, hängt immer stärker von dessen sozialer Herkunft ab. Die Bildungsbiographie ist dabei das Ergebnis einer mehrfachen Selektion an den Übergängen zur nächsten Bildungsstufe („Bildungstrichter“). Arbeiterkinder sind dadurch Exoten auf dem Campus geworden: Von 100 Akademiker-Kindern gelangen 83 an die Hochschulen, von 100 Nicht-Akademiker-Kindern sind es nur 23. Bildungsmobilität und Durchlässigkeit haben hierzulande in den vergangenen zweieinhalb Jahrzehnten kontinuierlich nachgelassen. Der Anteil an Studierenden aus unteren Herkunftsgruppen hat sich verringert. Auch im europäischen Vergleich zeichnet sich Deutschland durch eine besonders starke soziale Auslese beim Hochschulzugang aus, das deutsche Hochschulsystem ähnelt einem Kastenwesen – und das müssen wir ändern.

Die Zugangshürden zum Campus steigen.

Seit 2002 sinken die Studierneigung und Übergangsquote. Gleichzeitig gibt es eine wachsende Zahl junger Menschen, die gern ein Studium aufgenommen hätten, aber aufgrund verschiedener Zugangshürden darauf verzichten. Dazu zählen finanzielle Restriktionen wie die Belastung durch Studiengebühren oder Verschuldungsrisiken durch Studienkredite oder BAföG. Junge Menschen aus bildungsfernen und einkommensschwachen Schichten werden davon am stärksten abgeschreckt. Weitere Zugangshürden sind unüberschaubare Studiendauer, chaotische Bewerbungs- und Zulassungsverfahren sowie Wartezeiten vor dem Studienbeginn – oftmals aufgrund Numeri Clausi, die wegen fehlender Studienplätze dramatisch angewachsen sind. Wenn sich Studienberechtigte gegen ein Studium entscheiden, dann werden Haupt- und Realschulabsolventen von Abiturienten auf dem ohnehin stark angespannten Ausbildungsmarkt verdrängt.

Der Fachkräfte- und Akademikermangel verschärft sich.

Die Studienanfängerquote in Deutschland liegt mit nur 37 Prozent deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 53 Prozent. Selbst wenn die duale berufliche Bildung mit berücksichtigt wird, sind unsere AbsolventInnenquoten viel zu niedrig. Damit sich der bereits bestehende Fachkräfte- und Akademikermangel nicht noch weiter verschärft, müssen hierzulande endlich mindestens 40 Prozent eines Altersjahrgangs ein Studium absolvieren. Dazu trägt eine zukunftsgerichtete Studien- und Hochschulfinanzierung wesentlich bei. Andernfalls können Stellen für Hochqualifizierte nicht mehr besetzt werden. Der Fachkräftemangel verursacht hohe volkswirtschaftliche Verluste und schmälert unsere Innovationsfähigkeit erheblich. Die Daten der Sozialerhebung des DSW zeigen: Bildungspotenziale, die es zu mobilisieren gilt und die den Akademikermangel verringern helfen, liegen vor allem in Familien ohne akademischem Hintergrund.

Das Studium wird europäischer und internationaler.

Bologna-Prozess, Europäisierung und Internationalisierung bieten neue Chancen für Studierende. Diese zu nutzen und sich ein Auslandsstudium leisten zu können, ist jedoch eine Frage des Geldbeutels. Soziale Herkunft entscheidet über Auslandsmobilität. Bei der Internationalisierung des Studiums gehört Deutschland zwar zur internationalen Spitzengruppe. Gleichzeitig stagniert jedoch der Anteil der BildungsinländerInnen. Ungefähr die Hälfte der ausländischen Studierenden bricht ihr

Studium in Deutschland vorzeitig ab – neben Integrations- sind dafür Finanzierungsprobleme verantwortlich. BildungsausländerInnen verfügen über deutlich weniger Mittel als deutsche Studierende. Studienfinanzierung muss die Mobilität von Studierenden aus allen sozialen Herkunftsgruppen unterstützen und ein Studium in Deutschland für ausländische Studierende ermöglichen.

3. Derzeitige Studienfinanzierung

Betrachtet man das derzeitige System staatlicher Studienfinanzierung zeigt sich ein nahezu unüberschaubares Bündel an Unterstützungszahlungen, Steuererleichterungen und Beihilfen in Höhe von rund 7 Milliarden Euro (2004).²

- **Direkte Geldleistungen an Studierende** (v.a. BAföG, Stipendien, Waisengeld und Wohngeld) machen dabei lediglich 19 Prozent des gesamten Finanzvolumens aus.
- **Sonstige Zuschüsse an Studierende** (v.a. Entlastungen bei der Kranken- und Pflegeversicherung, subventionierte Wohnheimplätze, Mensa-Menüs und ÖPNV-Tickets) sind mit 37 Prozent der gesamten staatlichen Studienfinanzierung nahezu doppelt so umfangreich.
- **Geldleistungen an die Eltern der Studierenden** machen jedoch den größten Teil aus (v.a. Kindergeld und verschiedene Steuerfreibeträge) – und zwar 44 Prozent der gesamten staatlichen direkten und indirekten Unterstützung für Studierende.

Im internationalen Vergleich hat Deutschland damit eines der kompliziertesten und intransparentesten Studienfinanzierungssysteme. Dies produziert nicht nur hohe Verwaltungskosten, sondern verschleiert auch den oft wenig zielgenauen Einsatz der Mittel.

Durch den hohen Anteil von Steuererleichterungen (Kinder-, Unterhalts- und Ausbildungsfreibetrag) fördert der Staat Studierende aus wohlhabenden Familien (mit durchschnittlich 5720 Euro pro Jahr) sogar stärker als Studierende einkommensarmer Herkunft (5136 Euro).

Ein Studienfinanzierungskonzept, das allen Studienberechtigten ein Studium ermöglicht und Bedürftige dabei zielgenau unterstützt, muss daher das gesamte System staatlicher Unterstützungsleistungen für Studierende ins Auge fassen.

Das **BAföG** als tragende und bewährte Säule individueller Studienfinanzierung, ferner Stipendien und Studienkredite sind die wichtigsten direkten staatlichen Unterstützungsinstrumente für Studierende. Diese Studienfinanzierungsinstrumente an dieser Stelle ausführlich zu analysieren, würde den Rahmen sprengen – sie werden in einem Hintergrundpapier (aus dem September 2008) ausgiebig erörtert.³

Das **BAföG** trägt entscheidend dazu bei, finanzschwachen und bildungsfernen Schichten den Zugang zu Hochschulreife und Hochschulstudium zu verbreitern. Mithilfe dieser staatlichen Ausbildungsförderung konnten über vier Millionen junge Menschen zusätzlich studieren. Daher ist das

² Alle Zahlen aus: Schwarzenberger, Astrid (2008): Public / private funding on higher education: a social balance. In Deutschland herausgegeben durch HIS Hochschul-Informationssystem, Hannover.

³ Diese Studienfinanzierungsinstrumente an dieser Stelle ausführlich zu analysieren, würde den Rahmen sprengen – sie werden in einem Hintergrundpapier (aus dem September 2008) ausgiebig erörtert.

BÄföG angesichts des Kernproblems sozialer Selektivität des Hochschulzugangs eine unerlässliche soziale Grundkonstruktion. Auch deshalb, weil die größten Rekrutierungspotenziale für mehr StudienanfängerInnen eindeutig bei jungen Menschen aus einkommensarmen Elternhäusern liegen. Das derzeitige BÄföG hat aber **Reformbedarf**: Es muss im Gesamtkontext einer neuen Studienfinanzierung weiterentwickelt und an neue Entwicklungen angepasst werden.

Stipendien haben hierzulande Seltenheitswert. Anders als die an finanzielle Bedürftigkeit anknüpfende Sozialleistung BÄföG, sollen Stipendien besondere Förderzwecke realisieren. Eine fundierte Übersicht über alle Studienstipendien fehlt bislang. Der DSW-Sozialerhebung zufolge erhalten nur 2 Prozent der Studierenden ein Stipendium. Knapp die Hälfte davon wird von einem der elf Begabtenförderwerke unterstützt, die ihre Mittel vom Bund erhalten. Länderstipendien machen nur einen minimalen Anteil aus. Das ist gerade für Länder, die im Wort stehen ihre Studiengebühren durch Stipendien abzufedern, ein Armutszeugnis. Auch die Wirtschaft lässt ihren vollmundigen Ankündigungen von Stipendieninitiativen keine Taten folgen. Kritisch ist zudem, dass die Vergabep Praxis von Begabtenstipendien zum Teil offenbar ungeeignet ist, Bildungsungerechtigkeiten abzumildern. Bei Stipendien bleibt Deutschland hochschulpolitisches Entwicklungsland.

Studienkredite können als Überbrückung von Finanzierungslücken während des Studiums zwar sinnvoll sein. Sie sollten aber allenfalls eine Ergänzung zu einer öffentlich finanzierten Studienfinanzierung sein. Für viele Studienberechtigte und Studierende sind die derzeitigen Kreditangebote zur Studienfinanzierung abschreckend und unattraktiv, weil mit den bestehenden Darlehensmodellen unüberschaubare und unverantwortliche Verschuldungsrisiken einhergehen.⁴ Die bestehende Finanzkrise hat zudem erhebliche Zinssteigerungen zur Folge gehabt (siehe KfW-Studienkredite) und die Risiken damit weiter erhöht. Die Aussicht auf einen Schuldenberg stellt eine Belastung vor allem in den Fällen dar, wo anfallende Zinsen den ursprünglichen Kreditbetrag übersteigen können. Bisherige Versuche von FDP und Teilen der Union, mit den neuen Studienkrediten von Bund, Ländern und Banken das BÄföG zu unterhöheln und perspektivisch zu ersetzen, konnten abgewendet werden.

Studiengebühren⁵ bleiben ein hochschulpolitischer Irrweg, sie wirken sozial selektiv und schrecken ab. Daher wollen wir, dass Studiengebühren (wie in Hessen) wieder abgeschafft werden. In gebührenfreien Ländern geht es darum, Studiengebühren weiter zu verhindern. Wir lehnen Studiengebühren ab, da sie vor allem Studieninteressierte aus armen und hochschulfernen Familien vom Studium abschrecken. Im Jahr 2006 haben sich einer HIS-Studie zufolge 18.000 Studienberechtigte allein aufgrund der finanziellen Belastung durch Studiengebühren gegen ein Hochschulstudium entschieden. Die soziale Auslese vor der Hörsaal tür verschärft sich mit Studiengebühren weiter. Sie stehen dem Ziel einer besseren sozialen Durchlässigkeit entgegen, stellen eine hohe Zugangshürde dar und verringern damit die Attraktivität des Studiums. Die Abschreckungswirkung des Bezahlstudiums führt zu weniger StudienanfängerInnen. Die Studiengebühren-Front kann wieder bröckeln – auch, weil sich eine breite gesellschaftliche Mehrheit nachwievor gegen die „Campus-Maut“ ausspricht.

⁴ Die Inanspruchnahme des von der Bundesregierung eingeführten KfW-Studienkredits kann schnell zu einem Schuldenberg in Höhe von rund 40.000 Euro führen, den junge HochschulabsolventInnen nach ihrem Studium abtragen müssen.

⁵ Studiengebühren gehören systematisch zwar zum Bereich der Hochschulfinanzierung, da sie aber einen deutlich negativen Einfluss auf die finanzielle Situation jedes/jeder einzelnen Studierenden haben, wird hier kurz darauf eingegangen.

4. Ziele und Eckpunkte der neuen Studienfinanzierung

Aus den zentralen Herausforderungen und aus der skizzierten Bewertung der derzeitigen Finanzierungsinstrumente lassen sich grüne Ziele für die Weiterentwicklung der Studienfinanzierung ableiten. Darauf aufbauend sollen erste Eckpunkte zur neuen Studienfinanzierung formuliert werden.

Ziele

Ein Modell der Studienfinanzierung sollte

1. derzeit an den Hochschulen unterrepräsentierte Gruppen aus **einkommensarmen und hochschulfernen Elternhäusern** überproportional fördern und so dazu beitragen, die soziale Selektion am Hörsaalzugang deutlich zu reduzieren.
2. die **Bildungsbeteiligung** im tertiären Sektor dauerhaft steigern, indem die Potenziale und Talente von jungen Menschen aus allen Herkunftsgruppen gehoben werden.
3. den **angemessenen Bedarf** zum Lebensunterhalt während des Studiums decken – ggf. mittels verschiedener Förderinstrumente.
4. eine flexible, den individuellen Bedürfnissen entsprechende Inanspruchnahme der Studienförderung und der Gestaltung einer ggf. erforderlichen Rückzahlung ermöglichen.
5. die **Verschuldungsrisiken** für Studierende – vor allem aus Nicht-Akademiker-Elternhäusern und „risikoaversen“ Schichten – weitgehend absenken und klar begrenzen, da die mögliche Verschuldung durch die Einführung von Studiengebühren bereits stark angewachsen ist.
6. Studierende möglichst als eigenverantwortliche Subjekte behandeln und daher zu einem spürbaren Anteil unabhängig von der Finanzkraft der Eltern fördern.
7. der Lebenssituation und den Unterstützungsbedürfnissen von **Studierenden mit Kindern** besonders Rechnung tragen.
8. dem Trend zum **Lebenslangen Lernen** und der Einführung **gestufter Studiengänge** gerecht werden und mittels geeigneter Regelungen entsprechende Studienbiographien (z. B. Bachelorstudium - Berufseinstieg - Masterstudium) sozial gerecht fördern.
9. das individuell und gesellschaftlich stark gestiegene Interesse an einer **Internationalisierung** des Studiums (deutsche Studierende im Ausland, ausländische Studierende in Deutschland) berücksichtigen und hierfür förderliche Regelungen bereithalten.
10. gerade auch wegen der **hohen gesellschaftlichen Priorität** der Ausgaben die erforderlichen öffentlichen Mittel zielgenau einsetzen.

Eckpunkte der neuen Studienfinanzierung: Das Zwei-Säulen-Modell

Die neue Studienfinanzierung soll Chancengerechtigkeit sichern und dazu beitragen, dass mehr Begabungen und Potenziale junger Menschen ausgeschöpft werden.

Wir halten es für notwendig, dass die Studienfinanzierung weitestgehend in staatlichen Händen und öffentlicher Verantwortung bleibt. Dies ist erforderlich, um eine adäquate Breitenförderung zu ermöglichen und hochschulferne Schichten viel stärker als bislang zu erreichen statt abzuschre-

cken. Deshalb ist für uns eine starke soziale Komponente im Studienfinanzierungskonzept unerlässlich. Daneben muss auf Europatauglichkeit (BA/MA), internationale Mobilität und Familienfreundlichkeit geachtet werden.

Die geltenden Studiengebühren werden wir im neuen Studienfinanzierungssystem nicht berücksichtigen, da wir an unserer Kernforderung und unserem Ziel der Studiengebührenfreiheit festhalten (s.o.). Studiengebühren anzurechnen würde neue Ungerechtigkeiten zur Folge haben, die Bundesländer aus der Verantwortung entlassen und einer Quersubventionierung der Campus-Maut durch den Bund provozieren.

Die neue Studienfinanzierung erfordert eine ambitionierte Reform, die politisch aber sofort umsetzbar und gut vermittelbar ist. Anstelle eines völligen Systembruchs setzen wir auf einen umfassenden Umbau, der an bestehende Studienfinanzierungssysteme anknüpft.

Unsere neue Studienfinanzierung setzt sich aus zwei Säulen zusammen - dem Studierendenzuschuss und dem Bedarfszuschuss. Diese beiden Säulen bilden das entscheidende Fundament für eine bessere, gerechtere und zielgenauere Studienfinanzierung. Die beiden Zuschüsse sind so ausgestaltet, dass unser Zielkatalog bestmöglich erreicht und verwirklicht wird.

Mit unserem Zwei-Säulen-Modell können Studierende insgesamt monatlich bis zu 460 Euro plus Wohngeld erhalten.⁶ Das Wohngeld richtet sich nach den Vorgaben des Wohngeldgesetzes und kann für allein wohnende Studierende maximal 272 Euro betragen. Etwaige Ausgaben für die gesetzliche Krankenversicherung und Pflegeversicherung werden in der tatsächlichen Höhe, das sind derzeit 66,81 Euro pro Monat, auf den Bedarf aufgeschlagen.⁷ Insgesamt können Studierende daher eine Förderung von maximal 798,81 Euro pro Monat erhalten.

Beim Zwei-Säulen-Modell werden 200 Euro elternunabhängig direkt als **Studierendenzuschuss** ausbezahlt, die weiteren 260 Euro je nach individuellem Bedarf, der über das Elterneinkommen ermittelt, wird als **Bedarfzuschuss**⁸ gezahlt. Darüber hinaus wollen wir bestehende flankierende Finanzierungsbausteine (Stipendien, Darlehen) so umbauen, dass sie eine sinnvolle und verantwortbare Ergänzung bilden können.

Das Zwei-Säulen-Modell ist wie folgt ausgestaltet:

1. der Studierendenzuschuss:

- ist eine **neue Sockelförderung** und leistet eine gewisse Basisabsicherung **für alle Studierenden**
- ist **elternunabhängig** konzipiert, so dass Studierende als **eigenverantwortliche Subjekte** behandelt und gefördert werden

⁶ Bei der Bedarfshöhe setzen wir die Höhe eines ALG-2-Regelsatzes von 420 Euro an. Dazu kommt eine Lernmittelpauschale von 40 Euro pro Monat (in Anlehnung an die Berechnungen des DSW). Hinzu kommt ein bedarfsgeprüftes Wohngeld in Höhe von maximal 272 Euro gemäß Wohngeldgesetz. Diese Regelung ersetzt das bisherige unübersichtliche Modell, nachdem Studierende fallweise entweder nach dem BAföG oder nach dem SGB II ihre Wohnkosten geltend machen konnten.

⁷ Dabei gehen wir davon aus, dass Studierende, die jünger als 25 Jahre sind, weiterhin mitversichert bleiben können.

⁸ Unser Studienfinanzierungsmodell verknüpft eine Basisabsicherung mit bedarfsabhängigen Elementen. Bei der weiteren Ausarbeitung des Modells muss es darum gehen, eine Abstimmung zu anderen Transfersystemen vorzunehmen.

- ist ein **nicht rückzahlbarer Vollzuschuss**, der einen Teil des benötigten finanziellen Bedarfs der Studierenden abdeckt
- schafft für alle Studienberechtigten einen **starken Anreiz**, tatsächlich ein Studium aufzunehmen
- die bisher bis zum 25. Lebensjahres des studierenden Kindes an die Eltern ausgezahlten Leistungen des Familienleistungsausgleichs (FLA) werden **direkt an die Studierenden** ausgezahlt
- die neue Philosophie, dass die Mittel nicht an die Eltern, sondern direkt an die Studierenden für ihre individuelle Studienfinanzierung ausgezahlt werden, ermöglicht eine **zielgerichtete Förderung** – die „Umwegfinanzierung“ über die Eltern entfällt
- der **Bezug** des Studierendenzuschusses erfolgt grundsätzlich bis zum 25. Lebensjahr. Bei besonderen Lebenslagen kann die Förderungshöchstdauer (auf Antrag) verlängert werden.⁹
- der Rückgriff auf FLA-Leistungen ermöglicht einen Großteil der Gegenfinanzierung
- abhängig von der Entwicklung der gesetzlichen Kinder- und Familienförderung erhalten **Studierende mit Kind(ern)** für jedes Kind eine zusätzliche monatliche Finanzierung, um die Studienfinanzierung familiengerecht auszugestalten.

Der Studierendenzuschuss stellt eine komplett **neue Säule im staatlichen Studienfinanzierungssystem** dar. Er hat das Ziel, als neue Sockelförderung alle Studierende gleichermaßen und unabhängig vom Elterneinkommen zu fördern. Damit leistet der neue Studierendenzuschuss eine wichtige Unterstützung und **gewisse Basisabsicherung**. Auf diese Weise setzt er bei allen Studienberechtigten einen Anreiz, sich tatsächlich für ein Studium zu entscheiden.

Alle Studierenden werden von Beginn ihres Studiums an wie Erwachsene, also wie **eigenverantwortliche Subjekte** behandelt. Die neue elternunabhängige Säule wird besonders in Kombination mit dem Bedarfzuschuss die Bildungsbeteiligung und Studierquote erhöhen.

Der Studierendenzuschuss wird unbürokratisch gewährt. Er ist ein **unkomplizierter Baustein**, um die finanzielle Situation und soziale Lage aller Studierenden zu verbessern. Da alle Studierenden förderberechtigt sind, ist keine Bedarfsprüfung erforderlich. Um zugleich Mitnahmeeffekte auszuschließen, müssen Studien- und Leistungsnachweise vorgelegt werden.

Der Studierendenzuschuss soll 200 Euro pro Monat betragen. Zur Gegenfinanzierung werden das bisherige Kindergeld, die steuerlichen Freibeträge für Betreuung, Erziehung und Ausbildung sowie ein Großteil des Kinderfreibetrags in den neuen Studierendenzuschuss überführt. Dies ist ein erheblicher **Paradigmenwechsel**: Die familienbezogenen Leistungen (Kindergeld, Freibeträge) werden nicht mehr wie bisher an die Eltern der Studierenden ausgezahlt bzw. steuerlich gutgeschrieben. Stattdessen kommen sie direkt und ohne „Umweg“ den Studierenden zugute. Die **direkte Förderung** der Studierenden verringert auch die bisher bestehende Ungleichheit, wonach die einen Kindergeld in der Höhe von lediglich 164 oder 170 Euro (für das 3. Kind) bzw. 195 Euro (ab dem 4. Kind) bekommen, die anderen dagegen von der steuerlichen Förderung profitieren, die monatlich bis zu 281 Euro beträgt.¹⁰

⁹ Sollte daran anschließend eine Studienförderung in vergleichbarer Höhe nötig sein, ist der Betrag über ein risikoarmes Darlehen oder Stipendien finanzierbar.

¹⁰ Dem liegt die Annahme zu Grunde, dass der Regelsatz für die Grundsicherung 420 Euro beträgt.

Der Studierendenzuschuss wird grundsätzlich bis zum vollendeten 25. Lebensjahr ausgezahlt, da sich die Studienzeiten infolge der Bologna-Reform verkürzt haben. Die **Bezugsdauer** kann sich aber in besonderen Lebenslagen verlängern: Gründe hierfür sind verzögerte Studienaufnahme aufgrund fehlender Studienplätze, Kindererziehung, Pflege von Angehörigen, eigene Krankheit und Behinderung, Mitwirkung in gesetzlich vorgeschriebenen Hochschulgremien und Verschulden der Hochschule.¹¹ Die Förderdauer soll sich darüber hinaus künftig verlängern bei Freiwilligendiensten und bei jungen Männern, die ihr Studium aufgrund von Wehrpflicht oder Zivildienst erst später beginnen können.

Der Studierendenzuschuss soll zudem bolognatauglich ausgestaltet sein. Wer in einem Land des Bologna-Raums ein Auslandsstudium absolviert bzw. Auslandssemester studiert, soll ihn dort während seines Aufenthalts erhalten. Gleiches gilt für den Bedarfszuschuss.

2. der Bedarfszuschuss:

- ist ein ebenfalls **nicht rückzahlbarer Vollzuschuss**
- ist klar **eltern- bzw. bedarfsabhängig**, um als starke **soziale Komponente** die unterrepräsentierte Gruppe von Kindern aus Geringverdiener-Elternhäusern gezielt zu fördern
- folgt also der **Philosophie des heutigen BAföG**, unterscheidet sich jedoch darin, dass der Bedarfszuschuss als Vollzuschuss anstelle des bisherigen Teildarlehens zur Verfügung gestellt wird
- soll **ungefähr jedem vierten Studierenden** zur Verfügung stehen, der Berechtigtenkreis würde damit im Vergleich zum bestehenden BAföG leicht erhöht (derzeit jeder fünfte)
- die bisherigen **Freibeträge** werden erhöht, um das bisherige „Mittelschichtloch“ beim derzeitigen BAföG weiter zu schließen
- der Bedarfszuschuss soll zusammen mit dem Studierendenzuschuss **bedarfsdeckend** sein
- der Bedarfszuschuss wird entsprechend der Einkommensentwicklung automatisch erhöht und verstetigt.

Der Bedarfszuschuss ist eine unerlässliche Säule, um den Anteil der Studierenden aus finanziell schlechter gestellten Herkunftsgruppen deutlich zu steigern. Studierende aus einkommensarmen Elternhaus bekommen vollen Bedarfszuschuss, der nicht zurückgezahlt werden muss. Damit gewährleisten wir eine starke **soziale Komponente** und begünstigen gezielt Studierende, die aus armen und bildungsfernen Haushalten kommen.

Aus finanziellen Gründen liegen in diesen Herkunftsgruppen derzeit die meisten Potenziale brach, die wir mittels des Bedarfszuschusses heben wollen. Den **Anreiz zum Studium** verstärken wir zusätzlich, weil der Bedarfszuschuss als **Vollzuschuss** konzipiert ist. Während das bestehende BAföG als Teildarlehen gewährt wird, entfällt im neuen Bedarfszuschuss die Rückzahlungspflicht. Auf diese Weise werden Studienberechtigte aus armen Elternhäusern und hochschulfernen Herkunftsgruppen erreicht und besonders wirksam motiviert, ein Studium aufzunehmen. Deren Förderung und finanzielle Unterstützung während des Studiums wird durch den Vollzuschuss erheblich verbessert. Gleichzeitig werden Empfänger des Bedarfszuschusses als Absolventen und Berufstarter in ihrer

¹¹ Die genannten Verlängerungsgründe entsprechen weitgehend den bestehenden BAföG-Regelungen.

„Rush Hour“ des Lebens nach dem Studium nicht länger durch die Tilgung ihrer Darlehensschulden belastet.

Die neue Studienfinanzierung kann wesentlich dazu beitragen, die Anzahl und Notwendigkeit **studentischer Nebenjobs** zu reduzieren. Studierende sollen gerade nicht neben dem Studium arbeiten müssen und auf Jobs angewiesen sein.¹² Damit entfällt ein wesentlicher Grund, der momentan gerade in den einkommensarmen Herkunftsgruppen die Studienzeit oftmals verlängert. Hinzu kommt, dass die Bologna-Studienstrukturreform das Hinzuverdienen neben dem Studium erschwert hat. Studierende können sich mithilfe der neuen Vollzuschüsse aus den beiden Säulen besser auf ihre akademische Ausbildung konzentrieren.

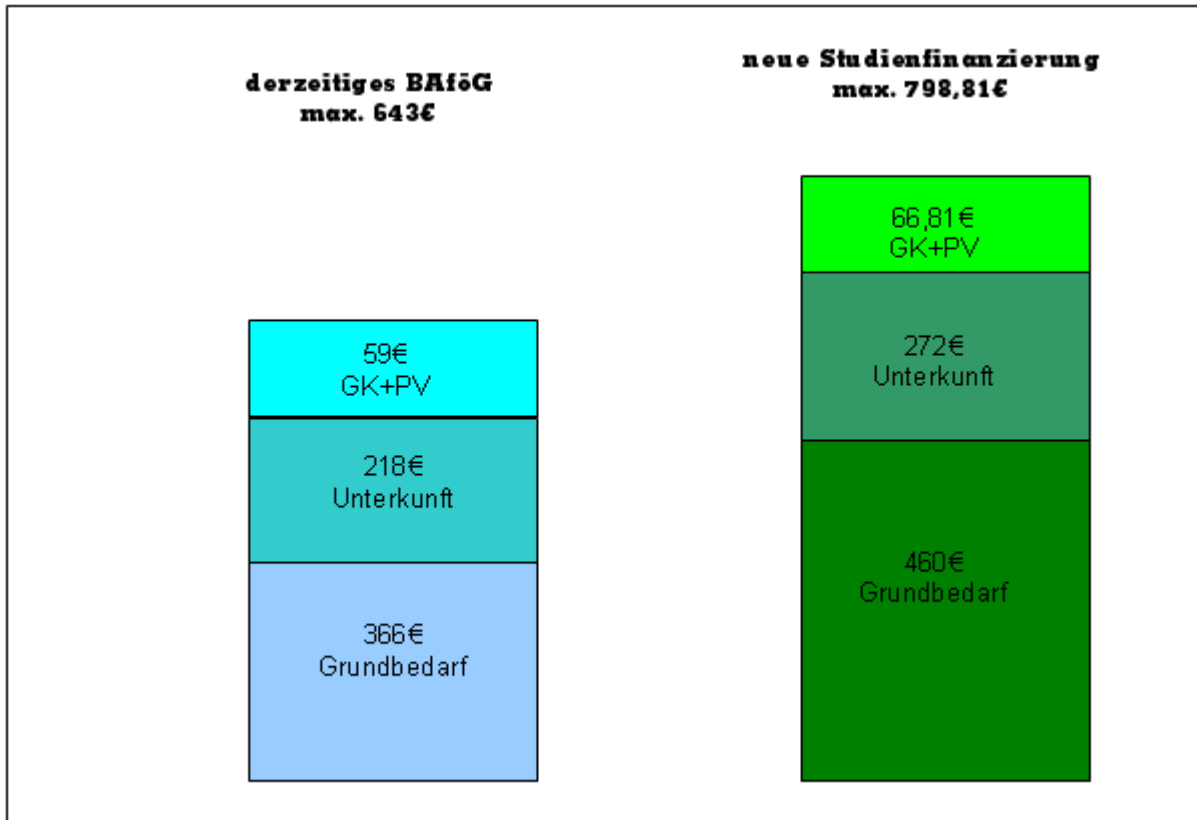
Nur wenn wir alle Rekrutierungspotenziale erschließen, lässt sich dem **Studierenden- und Akademikermangel** tatsächlich wirksam entgegenwirken. Aus diesen Gründen kann der Bedarfzuschuss (wie das bisherige BAföG) grundsätzlich bis zum 30. Lebensjahr in Anspruch genommen werden. Der Bedarfzuschuss kann bis zu 260 Euro pro Monat betragen. Die maximale monatliche Fördersumme durch Studierenden- und Bedarfzuschuss beträgt somit für Studierende aus einkommensschwachen Elternhäusern 460 Euro. Gegenüber dem bestehenden BAföG, das überdies zur Hälfte zurückgezahlt werden muss, ergibt sich also eine verbesserte Förderung.

Der Bedarfzuschuss zielt vor allem darauf ab, **soziale Selektivität** beim Hochschulzugang deutlich abzubauen. Durch erhöhte Freibeträge für im Haushalt lebende Kinder und Auszubildende wollen wir zudem vermeiden, dass kinderreiche Familien aus der Mittelschicht aufgrund der derzeit beim BAföG zu knappen Freibeträge in finanzielle Schwierigkeiten geraten, wenn ihre Kinder studieren.

Aus der **Geschichte des BAföG** wissen wir: Je großzügiger die Förderkonditionen waren, desto erfolgreicher war es – gerade auch im Sinne grüner Ziele. In den siebziger Jahren hat das BAföG bewirkt, dass erheblich mehr junge Menschen aus unteren Einkommens- und Herkunftsgruppen ein Studium beginnen konnten. Einen solch starken Effekt wollen wir mit dem neuen Bedarfzuschuss erreichen. Er wird im Wesentlichen gegenfinanziert durch den Wegfall des bisherigen BAföG.

¹² Hierin liegt ein zentraler Unterschied zur Situation der meisten Auszubildenden.

Gegenübergestellt: Maximal mögliche Förderung mit dem derzeitigen BAföG und dem neuen Zwei-Säulen-Modell



Ergänzende und flankierende Finanzierungselemente

Das oben skizzierte Zwei-Säulen-Modell steht für eine bessere, gerechtere und zielgenauere Studienfinanzierung. Als ergänzende und flankierende Finanzierungselemente zum Studierendenzuschuss und Bedarfzuschuss können sozial abgefederte und risikoärmere Darlehen und neue Stipendien individuell genutzt werden. Dabei kommt es darauf an, die bestehenden Modelle zu verbessern.

Sozial abgefederte und risikoärmere Darlehen:

- es müssen intelligente Modelle entwickelt werden, wie die Verschuldungsrisiken von Studiendarlehen minimiert werden können
- die **Rückzahlung** kann erfolgen a) nach dem Studium, b) in einer einkommensabhängigen Höhe und c) überhaupt erst ab einem bestimmten Brutto-Jahreseinkommen
- die **Rückzahlungspflicht** kann durch überdurchschnittliche Studienleistungen und weitere Leistungen vermindert werden (Leistungsanreiz)

Herkömmliche Studienkredite ergänzen schon heute das System der Lebensunterhaltsfinanzierung für Studierende. Zur Überbrückung temporärer Finanzierungsengpässe können sie verantwortbar sein. Sämtliche Studien- und Wissenskredite komplett abzuschaffen, wäre jedenfalls nicht vertret-

bar. Wichtig ist, dass Darlehen sozial abgefedert und deutlich risikoärmer als heute werden. Die individuell wählbare monatliche Darlehenshöhe soll **an den Gesamtbedarf gekoppelt** sein.

Weil die bestehenden Darlehen aber Zinsen zu marktüblichen Konditionen verlangen, sind vielen Studierenden und Absolventen aber von einem mehr oder weniger großen Schuldenberg bedroht bzw. belastet. So sind die Zinsen des KfW-Studienkredits seit seiner Einführung deutlich gestiegen.¹³ Diese unkalkulierbaren Verschuldungsrisiken wollen wir einerseits begrenzen, andererseits denkbare Mitnahmeeffekte jedoch klein halten.

Zusätzliche Stipendien

- grundsätzlich an **Begabung, Leistung, Engagement** und an Kriterien für **positive/ umgekehrte Diskriminierung** von Minderheiten **orientiert**
- **nicht rückzahlbarer Vollzuschuss**
- soll zusammen mit dem Studierendenzuschuss **bedarfsdeckend** sein, wird aber nicht ergänzend zum Bedarfzuschuss gezahlt, sondern damit verrechnet (außer Büchergeld-Komponente)
- die **Stipendienvergabe** erfolgt über etablierte Begabtenförderwerke sowie Einrichtungen der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft.

Im Bereich Stipendien besteht Nachholbedarf (siehe Seite 4). Wir wollen die **Anzahl, Reichweite und Qualität** von Stipendien erhöhen. Heute gibt es verschiedene öffentliche und private Einrichtungen, die Studierende mittels Stipendien in ihrem Studium unterstützen. Die Mehrzahl der Stipendien wird jedoch über die Begabtenförderungswerke vergeben. Künftig sollen Stiftungen der Zivilgesellschaft und von Unternehmen verstärkt für die Stipendienvergabe gewonnen werden.

Besonders die Wirtschaftsverbände haben hier eine Bringschuld und Verantwortung, ihr Versprechen über eigene **Stipendiensysteme** einzulösen. Dabei ist zu prüfen, welche Anreize der Bundesgesetzgeber zusätzlich setzen könnte, um mehr Stipendienggeber zu motivieren und damit zusätzliche Stipendien zu erzielen.

Die Förderung soll auch zukünftig **finanzielle und ideelle Angebote** umfassen: Stipendien für Förderungswürdige und Unterstützungsbedürftige, das einkommens-unabhängige Büchergeld, die Finanzierung von Auslands-aufenthalten, ideelle Bildungsangebote, verschiedene Möglichkeiten des fachlichen und interdisziplinären Austauschs und der Netzerkennung.

Wir wollen, dass bei der **Auswahl** von Stipendiatinnen und Stipendiaten nicht allein Begabung und Leistung im Mittelpunkt stehen. Diese zentralen Förderkriterien tragen mit zur teilweise sozial selektiven Vergabep Praxis von Begabtenstipendien bei. Daher ist es wichtig, weitere Förderaspekte – wie das soziale oder politische Engagement – deutlich zu stärken und aufzuwerten und Kriterien positiver Diskriminierung zu ergänzen.

Angelehnt an institutionalisierte Maßnahmen des US-amerikanischen „Affirmative Action“ wollen wir, dass soziale Diskriminierung basierend auf einer Gruppenzugehörigkeit verhindern bzw. vermindern wird. Auf Stipendienprogramme übertragen heißt **positive Diskriminierung**, dass bestimm-

¹³ Bei einem sechssemestrigen Studium mit durchschnittlicher Förderhöhe von 490 Euro hat sich zwischen Oktober 2006 und Oktober 2008 eine zusätzliche Zinsbelastung von über 3 800 Euro ergeben.

te Herkunftsgruppen – wie z.B. Studierende mit Migrationshintergrund oder aus einem Arbeiter-Haushalt – bevorzugt gefördert werden. Unterrepräsentierte, bildungsbenachteiligte und unterprivilegierte Herkunftsgruppen können auf diese Weise gezielt und verstärkt für ein Hochschulstudium gewonnen werden, das aufgrund von Bildungsferne und Finanzierungssorgen viel zu selten aufgenommen wird. Ziel dieser bevorzugten Förderung von ethnisch und sozioökonomisch Benachteiligten im Rahmen der Studienfinanzierung sind Gleichbehandlung und der Abbau von Bildungsungerechtigkeiten.

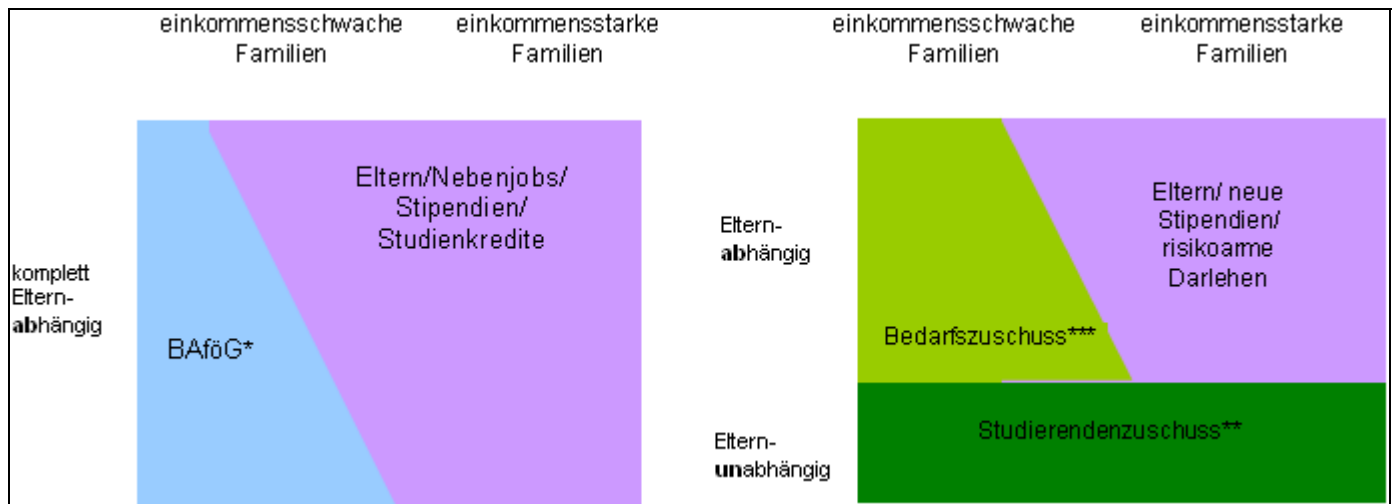
5. Zugangsgerechtigkeit finanziell absichern

Das neue **Zwei-Säulen-Modell** erfordert mehr staatliche Investitionen und höhere Bildungsausgaben. Die Studienfinanzierung, für die der Bund zuständig ist, muss auf ein international wettbewerbsfähiges und gerechteres Niveau angehoben werden. Um Zugangsgerechtigkeit nachhaltig zu sichern, braucht es eine klare Prioritätensetzung in den Haushalten von Bund und Ländern.¹⁴

Es ist davon auszugehen, dass bessere Studien- und Finanzierungsbedingungen sowie mehr HochschulabsolventInnen mittel- und langfristige beträchtliche **volkswirtschaftliche Erträge** nach sich ziehen. Mittelfristig könnten diese die zusätzlichen staatlichen Aufwendungen nicht nur ausgleichen, sondern übertreffen. In Hochschule, Studienfinanzierung und gute Bildung zu investieren, lohnt sich daher. Es ist günstiger, als nicht in Studien- und Hochschulfinanzierung zu investieren.

¹⁴ Wie berechtigt diese Forderung ist, zeigt der Blick ins Ausland. Beispiel Asien: In China haben sich allein in den letzten fünf Jahren die Zahl der öffentlichen Hochschulen, die Zahl der Studierenden und die finanziellen Mittel um Faktoren erhöht, die zwischen 100 und 300 Prozent liegen. Das indische Parlament hat für das Jahr 2008 einen Haushalt beschlossen, in dem die Bildungsausgaben um 20 Prozent gegenüber dem Vorjahr gestiegen sind.

Gegenübergestellt: Heutiges Studienfinanzierungssystem und neues Zwei-Säulen-Modell mit flankierenden Finanzierungselementen



* Das BAföG - die maximale Förderhöhe beträgt 643 Euro - wird zur Hälfte als Darlehen ausbezahlt.

** Der Bezug des Studierendenzuschusses erfolgt grundsätzlich bis zum 25. Lebensjahr. Bei besonderen Lebenslagen kann die Förderungshöchstdauer (auf Antrag) verlängert werden.

*** Der Bedarfszuschuss ist nicht rückzahlbar. Zu dem Bedarfszuschuss kommt ein bedarfsgeprüftes Wohngeld in Höhe von maximal 272 Euro gemäß Wohngeldgesetz. Auch werden etwaige Ausgaben für die gesetzliche Krankenversicherung und Pflegeversicherung auf den Bedarf aufgeschlagen. Daraus ergibt sich, dass die maximale Förderhöhe 798,81 Euro beträgt.