



**Centrum
für Hochschulentwicklung**

Eindrücke zur Einführung von Studienbeiträgen in NRW

Ergebnisse einer Umfrage unter den nordrhein-westfälischen
Hochschulen zu Beginn des Wintersemesters 2006/07

Ulrich Müller

Januar 2007

CHE Centrum für Hochschulentwicklung gGmbH
Verler Str. 6
D-33332 Gütersloh

Telefon: (05241) 97 61 - 0
Telefax: (05241) 9761 - 40
E-Mail: info@che.de
Internet: www.che.de

Einleitung

Zum Wintersemester 2006/07 wurden in Nordrhein-Westfalen (wie auch in Niedersachsen) Studienbeiträge für Studienanfänger eingeführt, ab Sommersemester gelten allgemeine Studienbeiträge in Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Bayern und Hamburg.¹

Im Zusammenhang mit diesen einschneidenden Veränderungen entsteht ein erheblicher Handlungs-, Informations- und Monitoringbedarf:

- Für die weitere Debatte über eine Einführung von sinnvollen Studienbeitragsmodellen ist es wichtig zu beobachten, welche Effekte eintreten. Vor allem muss geprüft werden, ob es zu Abschreckungseffekten kommt.
- Für die Akzeptanz von Beitragsmodellen ist es wichtig, dass Studieninteressierte und Studierende erfahren und möglichst beeinflussen können, welche Leistungen sie im Gegenzug zur Beitragszahlung erhalten bzw. erhalten werden. Hier sind die Hochschulen in der Pflicht, im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten schlüssige und überzeugende Konzepte umzusetzen und zu kommunizieren.²
- Die Umsetzung stellt die Hochschulen vor verwaltungstechnische und strategische Herausforderungen. Es muss überprüft werden, ob die gesetzlichen Regelungen den Hochschulen die richtigen Instrumente mit auf den Weg gegeben haben.
- Hochschulen können in Bezug auf die interne Umsetzung voneinander lernen, wenn es gelingt, „best practices“ zu identifizieren.

Noch ist es zu früh für eine grundlegende Auswertung und Bewertung der Umsetzung von Studienbeiträgen. Um jedoch erste entscheidende Fakten zu erheben (z.B. welche Gebührenmodelle setzen die Hochschulen im Einzelnen überhaupt um?), hat das CHE zu Beginn des Wintersemesters 2006/07 gemeinsam mit der Hochschulrektorenkonferenz eine Umfrage bei den Hochschulen in Nordrhein-Westfalen durchgeführt.³

Die vorliegende Veröffentlichung enthält eine Darstellung der Kernergebnisse dieser Umfrage sowie als „Zwischenfazit“ eine knappe Kommentierung exemplarischer Fakten aus CHE-Sicht.

¹ Vgl. dazu Müller, Ulrich: Aktueller Begriff: Studienbeiträge, in: Wissenschaftsmanagement (6/06), 12 (2006), S. 43-46 / Müller, Ulrich; Ziegele, Frank; Langer, Markus: Studienbeiträge: Regelungen der Länder im Vergleich. Gütersloh, CHE, 2006 (Download: http://www.che.de/downloads/Vergleich_Gebuehrengesetze_AP78.pdf).

² Das CHE hat einen Leitfaden zur Einführung von Studiengebühren entwickelt. Er behandelt Fragestellungen, die bei der Einführung von Studiengebühren zu berücksichtigen sind (Ziegele, Frank; Langer, Markus F.; Müller, Ulrich: Die Einführung und Gestaltung von Studienbeiträgen – eine CHEckliste für Hochschulen, Gütersloh, Centrum für Hochschulentwicklung, Februar 2006; Download: http://www.che.de/downloads/CHEckliste_Studienbeitraege_AP73.pdf).

³ Der Fragebogen wurde am 14. September 2006 versandt, der Rücklauf erstreckte sich bis Mitte Dezember. Da trotz Nachfragen fast ein Drittel der Hochschulen nicht antwortete und die Antworten zu manchen Fragen unergiebig bzw. uneinheitlich und nicht vergleichbar waren (z.B. zur Frage der erwarteten Nettoeinnahmen oder zu den Anteilen der Ausgabenzwecke), wurde auf eine umfassende Darstellung der Detailergebnisse verzichtet. Die Darstellung konzentriert sich daher auf die Darstellung und Kommentierung wesentlicher Fakten.

1 Differenzierung der Beitragshöhe

Kernergebnis der Umfrage:

Nahezu alle Hochschulen in Nordrhein-Westfalen nutzen bezüglich der Beitragshöhe den vorgegebenen Rahmen von 500 EU/Semester maximal aus. Wenige Differenzierungen sind zu beobachten: Lediglich die FH Gelsenkirchen setzt die Gebührenhöhe abweichend zum „Standard“ auf 400 EU/Semester fest, vereinzelte Hochschulen verzichten zunächst komplett auf die Einführung von Studienbeiträgen (u.a. FernUni Hagen, Universität Münster).

Keine Hochschule differenziert die Gebührenhöhe nach Fächern (Verbundstudiengänge ausgenommen).

Die Hochschulen nutzen die Möglichkeit, die Gebührenhöhe nach Studienphasen zu differenzieren, kaum aus. Lediglich die Universität Düsseldorf setzt generell das erste Semester als kostenfreies „Schnuppersemester“ fest.

Nicht alle Hochschulen nutzen den frühest möglichen Termin zu Erhebung von Studienbeiträgen. Einige Hochschulen verschieben den Start der Beitragseinführung um 1-2 Semester nach hinten oder setzen gestaffelte Beitragssätze je nach individueller Semesterzahl zum Zeitpunkt der Einführung (Universität Bielefeld) bzw. stufenweise ansteigende Beitragssätze (Fachhochschule Münster) fest, dabei handelt es sich aber lediglich um Regelungen in der Einführungsphase, nicht um dauerhafte Differenzierungen.

Kommentar aus CHE-Sicht:

Damit bestätigt sich ein auch international zu beobachtender Trend: Hochschulen tendieren zur Höchstgrenze, wenn sie die Gebühren nur innerhalb einer eher geringen Bandbreite festsetzen können. Einerseits macht es die angestrebte Verbesserung der Qualität offenkundig nötig, für spürbare Effekte an die Höchstgrenze zu gehen. Andererseits sind die Hochschulen offenbar der Auffassung, unter der Maximalgrenze liegende Beträge würden von den Studierenden als Indiz für mindere Qualität interpretiert.

Einen ersten Schritt in Richtung Differenzierung macht die FH Gelsenkirchen (nicht bekannt ist, ob dies aus sozialen Gesichtspunkten geschieht oder als bewusst abweichende Wettbewerbspositionierung). Es bleibt abzuwarten, ob in Zukunft Preisgestaltungen differenzierter nach den unterschiedlichen Kosten des Studiums, der Nachfrage oder der späteren Berufschancen der Studierenden vorgenommen werden.

2 Befreiungen

Kernergebnis der Umfrage:

Zahlreiche Hochschulen nutzen die Möglichkeit, in der Beitragssatzung bei Befreiungen über das gesetzliche Mindestmaß hinauszugehen. Viele Hochschulen sehen insbesondere großzügigere Regelungen für Studierende mit Kindern und studentische GremienvertreterInnen vor.

Die fünf staatlichen Hochschulen in Ostwestfalen-Lippe haben mit dem „Studienfonds OWL“ (bereits von der Standortinitiative "Deutschland - Land der Ideen" ausgezeichnet; vgl. www.studienfonds-owl.de) in einer bundesweit einmaligen Zusammenarbeit zusätzliche Anstrengungen unternommen, mit eingeworbenen Mitteln Studierende zu fördern und die Region zu stärken.

Die Universität Duisburg-Essen und die FH Münster transferieren mind. 5 % der Einnahmen in eine Stiftung.

Kommentar aus CHE-Sicht:

Es ist zu begrüßen, dass die Hochschulen die Verantwortung für die sozialverträgliche Gestaltung der Studienbeitragsmodelle nicht ausschließlich auf den Staat beziehen. Zudem nutzen einige Hochschulen die Möglichkeit, individuelle Ausgestaltungen profilbildend zu nutzen.

Insbesondere die Universität Bielefeld setzt hier mit weitgehenden Regelungen deutliche Akzente; für ausländische Studierende ohne Darlehensanspruch bei der NRW-Bank wird dort z.B. ein „unechtes Stipendium“ (keine rechtliche Verpflichtung, aber mit „moralischer Rückzahlungspflicht“ zur Refinanzierung des Stipendienfonds für zukünftige Studierende) angeboten.

3 Studienfinanzierungsberatung

Kernergebnis der Umfrage:

Wenige Hochschulen sehen die Studienfinanzierungsberatung der Studierenden als ihre originäre Aufgabe an. Einige Hochschulen leisten Studienfinanzierungsberatung über das Studierendensekretariat, das Akademische Auslandsamt bzw. die Zentrale Studienberatung. Teilweise beschränkt sich die Information aber auf die Auslage von Broschüren oder das Vorhalten von Grundinformationen im Internet, häufig werden Fragen zu Lebenshaltungskosten ausgeblendet und nur Informationen zum Studienbeitragsdarlehen der NRW-Bank weitergegeben. Zum Teil wird ausschließlich an das örtliche Studentenwerk verwiesen.

Kommentar aus CHE-Sicht:

Kommunikation, Transparenz und Beratung tragen zur Sozialverträglichkeit bei. Gerade wenn Studentenwerke keine umfassende Finanzierungsberatungen anbieten (inkl. umfassender und unabhängiger Beratung bezüglich Darlehen für Lebenshaltungskosten und Studienbeiträge), sollten die Hochschulen selber hier auf Dauer mehr Verantwortung übernehmen und den Studierenden mehr als bisher als Ansprechpartner zum Themenkomplex Studienfinanzierung zur Verfügung stehen. Dies sollte in enger Abstimmung mit anderen Akteuren geschehen (an der RU Bochum etwa wird die Finanzierungsberatung gemeinsam zwischen Studierendenvertretung und Studierendensekretariat abgestimmt und angeboten).

4 Abschreckungseffekte

Kernergebnis der Umfrage:

Die Hochschulen berichten insgesamt von einer „eher stabilen“ Bewerberlage. Der teilweise zu beobachtende Rückgang bei Studienanfängerzahlen wird häufig mit der Einführung lokaler NC's begründet, keine Hochschule führt die Einführung von Studienbeiträgen als vermutete Ursache an.

Kommentar aus CHE-Sicht:

Bislang deutet nichts auf eine abschreckende Wirkung der Studienbeiträge in NRW hin. Die Abschreckungswirkung und die Auswirkung auf die soziale Zusammensetzung der Studierenden sollte jedoch laufend kontrolliert werden. Allerdings hat das Land NRW im Gegensatz zu Baden-Württemberg („Beirat für Studiengebühren-Monitoring“) und Hamburg (Studie 5 Jahre nach Einführung) bislang keine Kontrollmechanismen installiert, um die sozialen Effekte zu überprüfen.

5 Koppelung der Einführung mit einer Kernbotschaft

Kernergebnis der Umfrage:

Expressis verbis hat keine Hochschule die Einführung von Studienbeiträgen mit einer expliziten Slogan-artigen Kernbotschaft (z.B. einer zentralen strategischen Idee bezüglich des Mitteleinsatzes) gekoppelt, zumeist wird auf die übergeordnete gesetzliche Zweckbestimmung zur „Verbesserung der Lehre und Studienbedingungen“ verwiesen.

Einige Hochschulen heben aber besondere strategische Aspekte hervor (z.B. Einbindung höherer Semester in die Lehre, Familienfreundlichkeit...; die FH Köln hat beispielsweise einen starken Fokus auf die Betreuung in der Studieneingangsphase).

Kommentar aus CHE-Sicht:

Im Gegensatz zu den meisten anderen Bundesländern, die Beiträge einführen, hat NRW den Hochschulen die Gestaltung der Höhe und sogar die Frage des „ob“ in die Hände gegeben. Das heißt aber auch, dass der Rechtfertigungsdruck auf Seiten der Hochschulen liegt und nicht auf „die Politik“ abgewälzt werden kann. Die Verdeutlichung der Gegenleistungen für die Studierenden ist damit im Eigeninteresse eine wesentliche Aufgabe der Hochschulen. Ein durchdachtes Vergabekonzept sollte daher stärker als bislang auch zu öffentlichkeitswirksamen, zugespitzten Kernbotschaften verdichtet werden (z.B. Garantie einer signifikanten Qualitäts-/Angebotsverbesserung). Voraussetzung dafür ist natürlich, dass die Verwendung der Mittel nicht kleinteilig erfolgt, sondern fakultätsübergreifend Schwerpunkte definiert werden.

Ansätze zu Slogans finden sich bislang eher „versteckt“ (z.B. Aussage der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, eingebettet in die Grundsatzerklärung: „Die Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf wird mit der Einführung von Studienbeiträgen einen Qualitätssprung in Studium und Lehre verwirklichen ...“).

6 Verwendungskonzepte

Kernergebnis der Umfrage:

Die Frage eines übergreifenden Verwendungskonzepts und damit des konkreten Zwecks der Beitragserhebung innerhalb des gesetzlichen Rahmens ist an einigen Hochschulen noch nicht geklärt, manche Hochschulen geben an, sie seien dabei, eine Kommission einzurichten, die dann über Verwendungskonzepte beraten sollen.

Die meisten Hochschulen haben jedoch bereits konkrete Vorstellungen, welche Verbesserungen mit den Einnahmen finanziert werden sollen. Häufig genannt werden folgende Verwendungszwecke auf zentraler Ebene: Bibliothek (Ausstattung und Öffnungszeiten), Beratung der Studierenden, Medienausstattung, Öffnungszeiten verschiedener Angebote, familienfördernde Maßnahmen/Kinderbetreuung und die Vermittlung von Schlüsselqualifikationen. Geplant sind auch Maßnahmen wie z.B. Lehrpreise und lehrbezogene Baumaßnahmen.

Auf dezentraler Ebene geht es v.a. um eine Verbesserung der Betreuungsverhältnisse, Tutorien (Mentoren, Schaffung von Kleingruppen), bessere Studieneingangsbetreuung und Praktikumsplätze.

Kommentar aus CHE-Sicht:

Es ist bedenklich, dass einige wenige Hochschulen zu Beginn des ersten (für Studienanfänger) beitragspflichtigen Semesters noch keine Entscheidung über die Verwendung der Einnahmen aus Studienbeiträgen bzw. über Verwendungsgrundsätze getroffen haben.

Den zahlenden Studierenden sollte rasch, wenn nicht sofort, die Gegenleistung deutlich werden. Nur spürbare Verbesserungen der Lehre/Studienbedingungen rechtfertigen die Einführung von Beiträgen und sichern Akzeptanz. Zudem ist es entscheidend, dass die Hochschulen über die rasche Reaktion auf bestehende Missstände (Sofortmaßnahmen) hinaus ein langfristiges Konzept entwickeln, um die zusätzlichen Mittel gezielt und eingebettet in eine Gesamtstrategie einzusetzen.

Hervorzuheben ist der Beschluss der Universität Paderborn, Verbesserungen aus allgemeinen Haushaltsmitteln vorzufinanzieren, um von Anfang an „quick wins“ umsetzen zu können. Die Universität Paderborn plant darüber hinaus, 20% der Einnahmen in die Schaffung von Tutorienstellen zu geben – so kann einerseits eine bessere Betreuung gesichert werden, andererseits können zahlreiche Studierende höherer Semester Lehrerfahrungen sammeln und Einnahmen erzielen.

Einige Hochschulen haben durchdachte und in einen strategischen Gesamtzusammenhang eingebettete Verteilungsgrundsätze erarbeitet (z.B. FH Köln mit einem starken Fokus auf die Betreuung in der Studieneingangsphase).

7 Hochschulinterne Verteilung der Einnahmen

Kernergebnis der Umfrage:

Die hochschulinterne Verteilung der Einnahmen aus Studienbeiträgen bezogen auf die zentralen Mittel für die Hochschulleitung vs. die dezentralen Mittel der Fachbereiche/Fakultäten ist höchst unterschiedlich. Die Bandbreite reicht von 15/85% an der FH Südwestfalen über 20/80% (FH Bielefeld), 25/75% (RWTH

Aachen, Universität Köln) 33,3/66,6% (RU Bochum) und 40/60% (Universität Wuppertal, FH Aachen, FH Gelsenkirchen, FH Köln) bis zu 100/0% (DSHS Köln). Bei der FH Münster ist die Aufteilung variabel je nach Gremienempfehlung.

Die Vergabeentscheidung trifft bei den zentral bewirtschafteten Mitteln entweder das Rektorat (teilweise im Benehmen mit dem Senat, teilweise anhand von Antragsverfahren) oder eine AG mit Vorschlags- oder Entscheidungsrecht. Die Vergabe der dezentralen Mitteln wird teilweise über Formeln gesteuert (z.B. Studierende in Regelstudienzeit). Die dezentralen Mittel stehen entweder zur freien (zweckgebundenen) Verfügung oder werden über Zielvereinbarungen mit der Hochschulleitung bzw. spezielle Antragsverfahren verteilt.

Kommentar aus CHE-Sicht:

Die Hochschulen stellen bei den Verteilungsmechanismen offenbar auf unterschiedliche Situationen ab. Die Strategie, sowohl zentrale als auch dezentrale Maßnahmen vorzusehen, ist zu begrüßen: so kann „vor Ort“ im Fachbereich auf konkrete Wünsche eingegangen werden, andererseits sind auch übergreifende Konzepte umsetzbar.

Bemerkenswert hier das Vorgehen der FH Aachen: Auf der Basis eines internen Rankings der Fachbereiche durch eine Bewertung der Absolventen bei der Exmatrikulation erhalten die zwei besten Fachbereiche mehr, die zwei schlechtesten weniger Mittel.

Weitere CHE-Publikationen zum Thema

(Die meisten der genannten Dokumente sind unter www.che.de online verfügbar)

- Müller, Ulrich: Aktueller Begriff: Studienbeiträge, in: Wissenschaftsmanagement (6/06), 12 (2006), S. 43-46
- Müller, Ulrich; Ziegele, Frank; Langer, Markus: Studienbeiträge: Regelungen der Länder im Vergleich. Gütersloh, CHE, 2006
- Ziegele, Frank; Langer, Markus F.; Müller, Ulrich: Die Einführung und Gestaltung von Studienbeiträgen – eine CHEckliste für Hochschulen, Gütersloh, Centrum für Hochschulentwicklung, Februar 2006
- Müller, Ulrich: Grundfragen und Gestaltungsoptionen bei der Einführung von Studiengebühren, in: Christian Berthold, Günter Scholz, Hanns N. Seidler, Brigitte Tag (Hrsg.): Handbuch Praxis Wissenschaftsfinanzierung, Berlin (Raabe), 2006, S. A 4.1
- Ziegele, Frank: The German Tuition Fee Debate: Goals, Models and Political Implications of Cost-Sharing, in: Pedro N. Teixeira, D. Bruce Johnstone, Maria J. Rosa, Hans Vossensteyn (Hrsg.): Douro Series Higher Education Dynamics 14 - Cost-sharing and Accessibility in Higher Education: A Fairer Deal?, Netherlands, 2006, S. 265-293
- Langer, Markus F.; Müller, Ulrich; Rölle, Daniel: CHE-Studienkredit-Test Mai 2006 – Der aktuelle Vergleich von Studiendkrediten des Centrums für Hochschulentwicklung, Gütersloh, Centrum für Hochschulentwicklung, Mai 2006
- Ziegele, Frank; Müller, Ulrich; Hüning, Lars: Anhaltspunkte für die Einführung von Studiengebühren in Deutschland: „lessons learnt“ aus den Erfahrungen in Großbritannien. Ergebnisse des Symposiums der Britischen Botschaft und des CHE Centrum für Hochschulentwicklung vom 16. März 2005 in Berlin, Gütersloh, Centrum für Hochschulentwicklung
- Müller-Böling, Detlef: Vorsicht, Mythenbildung! Seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts wird der Streit um Studiengebühren heftiger. Gegner und Befürworter greifen zu fragwürdigen Argumenten. Aufklärung in sieben Punkten, DIE ZEIT, 10.02.2005, S.74
- Ziegele, Frank: Tution Fees in Germany: Conditions, Approaches and Models, in: HRK Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.): German-Australian Conference on Higher Education Financing -Beiträge zur Hochschulpolitik 3/2004, Bonn, 2004, S. 106-122
- Müller, Ulrich; Tiemeyer, Ralf; Ziegele, Frank: Finanzielle Effekte von Studiengebühren. Modellrechnungen am Beispiel der Universität Hannover und der Fachhochschule Osnabrück, Gütersloh, 2004
- Ziegele, Frank; Arndt, Christiane: Finanzielle Effekte von Studiengebühren - Modellrechnungen am Beispiel der Universitäten Erlangen-Nürnberg und Bayreuth, Arbeitspapier Nr. 44, Gütersloh, 2003
- Ziegele, Frank: Grundüberlegungen zu Studiengebühren: Chancen und Risiken, Rahmenbedingungen und die mangelnde Eignung der Gebühren für Langzeitstudierende, in: BuKoF (Hrsg.): Dokumentation der 13. Jahrestagung der Bundeskonferenz der Frauenbeauftragten und Gleichstellungsbeauftragten an Hochschulen: Frauen fördern Hochschulen - Initiativen und Erfolge der BuKoF, 26.-28. September 2001, Bonn, 2002, S. 49-73
- Ziegele, Frank: Studiengebühren als Option für autonome Hochschulen - ein Vorschlag für Eckpunkte einer Modellgestaltung , Gütersloh, 2001
- Ziegele, Frank; Ederer, Peer; Kopf, Christian; Schuller, Phillip (Hrsg.): Umverteilung von unten nach oben durch gebührenfreie Hochschulausbildung, Arbeitspapier Nr. 26, Gütersloh, 2000
- CHE und Stifterverband: InvestiF und GefoS Modelle der individuellen und institutionellen Bildungsfinanzierung im Hochschulbereich, Essen, 1999
- CHE und Stifterverband: Modell für einen Beitrag der Studierenden zur Finanzierung der Hochschulen (Studienbeitragsmodell), Essen, 1998