

SprecherInnen
Jacqueline Klimesch
Patrick Luzina

Kontakt:
Jacqueline.Klimesch@campusgruen.de
0176-21636314
Patrick.Luzina@campusgruen.de
0172-4365538

Stellungnahme zum NaStipG

Berlin, 09.03.1010

Stellungnahme zum Referentinnenentwurf zur Einführung eines nationalen Stipendienprogrammes (NaStipG)

Campusgrün steht dem Referentinnenentwurf zum Gesetz zur Einführung eines nationalen Stipendienprogrammes (NaStipG) grundsätzlich ablehnend gegenüber. Im Kontext eines 23. BAföÄndGes, welches die Chance, eine breite und bedarfsdeckende Studienfinanzierung zu sichern, verpasst, kann die Investition von Geldern aus dem „Bildungshaushalt“ in ein solches Stipendienprogramm nur verurteilt werden.

Um die Problematik zusammen zu fassen, lässt sich sagen:

Das NaStipG ist laut Einleitung des Entwurfes darauf ausgerichtet, Anreize für Aufnahme und Beenden eines Studiums zu schaffen, indem Studienbedingungen und -finanzierung verbessert werden. Dabei geht es angeblich darum „mehr Talente für ein Studium zu mobilisieren“¹, um den Herausforderungen des globalen Wettbewerbs und des demographischen Wandels ein Instrument entgegen zu stellen, das ein Wirtschaftswachstum garantiert. Es wird gar vom „Wandel zur Wissensgesellschaft“² geträumt, in welche auch bisher „unterrepräsentierte Gruppen“³ einbezogen sind.

Diese vollmundig formulierten Ziele und diese Problemanalyse steht in keinem Verhältnis, eher sogar in krassem Gegensatz, zum dann folgenden Wortlaut und Geist des Gesetzes.

Das NaStipG legt ein Programm zur finanziellen Förderung einer Hand voll Hervorragender bei nicht vorhandener Grundsicherung für die breite Masse der Studierenden auf. Dies ist in Hinblick auf die durch das BMBF gesteckten Ziele und vor dem tatsächlichen Hintergrund der äußerst ausgeprägten Selektivität des deutschen Bildungssystems das falsche Signal!

Diese Stipendien belohnen nämlich ausschließlich die Gewinner_innen des Systems und versagen bezüglich der Schaffung von Anreizen für die bisher auf der Strecke Gebliebenen.

1Referentinnenentwurf NaStipG, S.1

2Referentinnenentwurf NaStipG, S.1

3Referentinnenentwurf NaStipG, S.1

Insofern lehnt Campusgrün das Gesetz im Grundsatz ab, will aber zur Verdeutlichung alle Einzelaspekte kritisieren, die dazu führen. Gleichzeitig soll an die eigentliche Problemlage erinnert werden. Im Detail bedeutet dies auch aufzuzeigen, an welchen Stellen der Entwurf zum Gesetz, jenseits der ohnehin sozial unverträglichen Grundidee, negative Effekte zusätzlich verschärft.

Eine Vorbemerkung zum Vorgehen des BMBF bei der Einbringung des Entwurfes zum NaSipG sei gestattet:

Die vielfach geäußerte Behauptung, das NaStipG sei gänzlich unabhängig vom 23. BAföGÄndGes zu diskutieren, widerspricht den in der Einleitung des Stipendiengesetzes formulierten Zielen und aufgeworfenen Problemen. Unter Hinweis auf die Bereitstellung von Geldern für das Stipendienprogramm, welche eben bei einer Studierendengrundsicherung fehlen, kann die These der Unabhängigkeit beider Gesetzesentwürfe auch nur als Verkennung der Zusammenhänge und fehlgeleitete Einschätzung der Situation eingestuft werden. Fraglich ist beim Finanzierungsaspekt, inwieweit die Mittel der Privaten und der Wirtschaft über die Hintertür der Absetzbarkeit von Steuern doch wieder durch öffentliche Haushalte finanziert werden. Dies würde dazu führen, dass aus dem begrenzten Topf für Bildung weitere Teile in das geplante Stipendienprogramm wandern und beispielsweise nicht mehr für Lehre oder BAföG eingesetzt werden können. Das geschieht zu allem Überfluss noch um den Preis einer wirtschaftlichen Abhängigkeit der einzelnen Hochschulen.

Mit Erstaunen stellt Campusgrün daher fest, welche große Rolle in dieser Diskussion die Meinung von jenen Verbänden für das BMBF spielt, die wohl vorsichtig als Vertretung wirtschaftlicher Interessen bezeichnet werden können. Campusgrün weist deutlich auf die offensichtliche Schiefelage der Prioritäten und Werte hin. Aus Sicht von Campusgrün ist der Einfluss der Wirtschaftsverbände in der Grundsatzdebatte zu Einführungs willen, Form und Zweckmäßigkeit eines nationalen Stipendiengesetzes so gering wie möglich zu halten. Das Meinungsbild der Wirtschaftsverbände muss als eines unter vielen wichtigeren und als Klientelpolitik wahrgenommen werden, keinesfalls als mehr.

Die beschriebene Lage ist wohl aber die logische Konsequenz aus einer an Bologna ausgerichteten Bildungspolitik, die auf ökonomische Verwertbarkeit ausgerichtet ist. Diese Problematik im Prozess der Entwurfsdiskussion ist symptomatisch für die großen Gefahren des Gesetzesentwurfes.

Nun also zur **Detailkritik**:

§ 1 Grundsatz (1) lässt Hinweise auf die in der Entwurfseinleitung noch benannten Studierenden aus „unterrepräsentierten Gruppen“ oder auf die in der Problemanalyse und Zielsetzung explizit benannten Studierenden vermissen, welche Engagement und die Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen, zeigen. Weiterhin fehlt an dieser Stelle jede Spur von Studierenden in besonderen Situationen (so etwa von Studierenden mit Kind oder Studierenden mit chronischer Erkrankung). Auch Studierende mit Migrationshintergrund oder solche aus sogenannten bildungsfernen Elternhäusern bleiben gänzlich außen vor. Nur exzellente Leistungen werden als der Förderung wert benannt. Auch spätere Detailausführungen stellen keine Gleichberechtigung der Kriterien dar und lassen den erweiterten Leistungsbegriff als bloßes Lippenbekenntnis einfließen.

Campusgrün kritisiert das offensichtlich nicht ausgeprägte Bewusstsein der sozialen Selektivität des deutschen Bildungssystems und fordert eine Investition in einen umfassenden Ausbau des BaföGs.

Wir begründen dies wie folgt:

Das soziale Profil aller Studierenden zeigt ohnehin schon deutlich auf, dass Abschluss, Beruf und Einkommen der Eltern die Studierneigung und den Weg zur Studienqualifikation entscheidend beeinflussen. In den Begabtenförderungswerken, deren Stipendienvergabepraxis und -kriterien mit dem Entwurf zum NaStipG vergleichbar ist bzw. sind, ist diese soziale Selektion noch verschärft. Ist also die Leistung, welche an Noten gemessen wird nun maßgeblich für die Förderung, ist ein noch extremeres soziales Profil unter den nach dem NaStipG-Geförderten zu erwarten.

So zeigt die HIS-Studie „Das soziale Profil der Begabtenförderung“ von 2008, dass „die Geförderten“ „gemessen an den Bildungsabschlüssen ihrer Eltern“ „überdurchschnittlich häufig aus akademisch gebildeten Familien“ kommen.⁴ Dementsprechend sieht auch die Verteilung der Geförderten auf soziale Herkunftsgruppen aus: „Das soziale Profil der Geförderten wird zu deutlich größeren Anteilen von der Herkunftsgruppe „hoch“ gebildet als es im Durchschnitt aller Studierenden der Fall ist. Von allen Studierenden im Erststudium (18. Sozialerhebung) kommt ein reichliches Drittel aus der höchsten Herkunftsgruppe und damit anteilig deutlich weniger als von den Geförderten (Differenz: 14 %-Punkte[...]).“⁵

Studierende ohne finanzielle Not, also mit dem niedrigsten Bedarf, haben die größte Chance, finanziell gefördert zu werden. Das ist nicht nur sozial ungerecht, sondern paradox und selbst in der Argumentationslinie eines Bildungs- und Wirtschaftsstandortes Deutschland nicht zu rechtfertigen.

Die Studienfinanzierung hat entscheidenden Einfluss auf den Erfolg eines Studiums, wie die HIS-Studie „Ursachen des Studienabbruchs“ von 2010 darstellt: 19% der Studienabbrecher_innen sind „letztlich an Problemen mit der Finanzierung ihres Studiums gescheitert.“⁶ Hintergrund seien nicht nur finanzielle Engpässe, sondern die Unvereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Studienverpflichtungen.

Zudem hängt die Studierneigung von Menschen mit Hochschulzugangsberechtigung entscheidend von der subjektiven Sicherheit der Finanzierung des Studiums ab. HIS verdeutlicht das in einer entsprechenden Studie von 2009.⁷

4 Middendorff, Elke; Isserstedt, Wolfgang; Kandulla, Maren; Das soziale Profil in der Begabtenförderung: Ergebnisse einer Online-Befragung unter allen Geförderten der elf Begabtenförderungswerke im Oktober 2008 in: HIS:Projektbericht April 2009; Seite 4

5 Middendorff, Elke; Isserstedt, Wolfgang; Kandulla, Maren; Das soziale Profil in der Begabtenförderung: Ergebnisse einer Online-Befragung unter allen Geförderten der elf Begabtenförderungswerke im Oktober 2008 in: HIS:Projektbericht April 2009; Seite 29

6 Heublein, Hutzsch, Schreiber, Sommer, Besuch: Ursachen des Studienabbruchs in Bachelor- und in herkömmlichen Studiengängen: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung von Exmatrikulierten des Studienjahres 2007/08(HIS) in: HIS: Forum Hochschule 2 | 2010; Seite IV

7 Heine, Quast: Studierneigung und Berufsausbildungspläne: Studienberechtigte 2008 ein halbes Jahr vor Schulabschluss (HIS) in HIS: Forum Hochschule 4 | 2009

„Befragte, deren Eltern über keinen Hochschulabschluss verfügen, sehen sich im Rahmen der Entscheidungsfindung dagegen erwartungsgemäß deutlich häufiger vor allem mit Schwierigkeiten im Hinblick auf die Finanzierung eines Studiums oder einer Ausbildung konfrontiert. [...] Bei den zukünftigen Studienberechtigten aus Familien, in denen mindestens ein Elternteil über einen Hochschulabschluss verfügt, beläuft sich die Bandbreite der Studierneigung auf 59 % bis 78 %. Schülerinnen und Schüler mit nicht-akademischem Bildungshintergrund äußern mit einer Bandbreite von nur 43 % bis 65 % erheblich seltener eine Studienabsicht.“

§ 2 Bewerbung und Auswahl:

Die Vergabe der Stipendien soll durch die Hochschulen erfolgen. Die Ausgestaltung der Verfahren soll transparent und dabei unabhängig von bisheriger Förderorganisation sein. Die Beeinflussung der Auswahl einzelner Studierender durch private Mittelgeber_innen soll ausgeschlossen werden. Somit liegen die Vergabe der Stipendien und der damit verbundene Verwaltungsaufwand bei den unerfahrenen und bisher nicht qualifizierten Hochschulen, die sich zudem auch noch um die Einwerbung der Stipendien kümmern müssen. Die Finanzierungswege des Zusatzaufwandes an den Hochschulen bleiben ungeklärt. Hier wird sich ein Machbarkeitsproblem ergeben.

§ 3 Kriterien

(1) Wieder werden explizit Begabung und Leistung als Kriterien für die Stipendienvergabe genannt. Fraglich ist, woran diese Charakteristika gemessen werden sollen. Die derzeit angewandten Beurteilungsinstrumente werden erneut die sozial besser gestellten Studierenden und Schüler_innen als begabt und leistungsstark ausweisen und andere benachteiligen, wie bereits in den Anmerkungen zu §1 ausgeführt.

Andere Kriterien werden zwar aufgelistet, der Leistung und Begabung aber nicht gleichgestellt. Das erwünschte gesellschaftliche Engagement und das Offenbarwerden einer Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme hängen dabei natürlich auch von der Freiheit, welche eine Studienfinanzierung lässt, ab. Erwerbstätigkeit neben einem modularisierten Studium, das weit besser als durchschnittlich bewältigt werden soll, lässt wenige Freiräume für derartige persönliche Entwicklung.

Campusgrün fordert deshalb eine Gleichstellung der Förderung von Hochbegabten und der von unterrepräsentierten Gruppen.

(2) Selbst wenn Förderungswürdigkeit eines/einer Studierenden gegeben sein sollte, hat diese_r keinen Rechtsanspruch auf die tatsächliche Gewährung. Eine Planungssicherheit besteht also nicht. Somit wird eine zusätzliche Hürde zur Aufnahme eines Studiums aufgebaut. (vgl. Anmerkungen Studierneigung §1)

§ 4 Ausschluss von Doppelförderung

(1) Der absolute Ausschluss einer Doppelförderung ist angesichts der Stipendienhöhe von 300€ sehr kritisch zu sehen und privilegiert die Studierenden ohne finanzielle Not. Konkretisieren lässt sich diese Kritik etwa an Stipendien für Auslandsaufenthalte, deren Höhe weit über dem durch das NaStipG möglichen Betrag liegt. Wer jene Sonderförderung also in Anspruch nehmen möchte oder gar muss, riskiert den Verlust des Stipendiums nach dem NaStipG. In der Konsequenz könnte dies zu eingeschränkter Mobilität, besonders für finanziell Benachteiligte, führen. Dies ist eine Einzelmaßnahme, die den Zielen des Bologna-Prozesses widerspricht.

(2) Es wird Stichproben durch das BMBF geben, die mit der Erhebung und Speicherung sowie dem Abgleich von personenbezogenen Daten der Hochschulen einhergehen. Dies ist nicht nur ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand seitens des BMBF und der Hochschulen, sondern wirft auch den Bedarf an datenschutzrechtlicher Begleitung auf.

§ 5 Umfang

(1) Die Höhe der Stipendien wird auf 300€ festgeschrieben, was per Verordnung nach §14 durch Erhöhung des privaten Anteils überschritten werden darf. Der Betrag von 300 € ist zu gering, um davon den Lebensunterhalt zu bestreiten. Angesichts der Anforderungen, die an die Stipendiat_innen gestellt werden, ist eine Erwerbstätigkeit neben dem Studium zeitlich unmöglich. Auch hier wird ein Instrument geschaffen, das die Studierenden mit finanziellem Bedarf benachteiligt.

(2) Die Tatsache, dass eine Gegenleistung oder die Zusage einer Arbeitnehmer_innentätigkeit an private Mittelgeber_innen durch Studierende ausgeschlossen wird, ist begrüßenswert. Angesichts des Interesses der Hochschulen, Stipendien einzuwerben und des bereits durch potentielle Mittelgeber_innen angemeldeten Interesses an direktem Kontakt zu den Geförderten wird sich hier aber ein massives Umsetzungsproblem ergeben. Eine Nichteinhaltung dieser Regelung hätte die direkte Abhängigkeit der Stipendiat_innen von den jeweiligen Mittelgeber_innen zur Folge. Das muss verhindert werden.

§ 6 Bewilligung und Förderungsdauer

(1) Die Tatsache, dass die Förderungshöchstdauer sich nach der Regelstudienzeit richtet, ist dem Konzept des gesamten NaStipG geschuldet. Da aber die Höhe von 300€ nicht zum Bestreiten des Lebensunterhaltes genügt und sich durch Erwerbstätigkeit oder gesellschaftliches Engagement studienverlängernde Effekte einstellen, muss diese Regelung zeitlich entschieden erweitert werden.

(2) Ein Stipendium, das nur für zwei Semester gewährt werden kann, bietet keinerlei Planungssicherheit. Eine Möglichkeit zur Kurzzeitförderung bietet keinen Anreiz zur Aufnahme eines Studiums, sondern wirkt eher abschreckend.

(3) Die Fortzahlung des Stipendiums während der vorlesungsfreien Zeit sollte selbstverständlich sein. Da in diesen Phasen entscheidende Arbeitseinheiten für das Studium absolviert werden, können die Stipendiat_innen auch in dieser Zeit keine Erwerbstätigkeit aufnehmen, um die mangelnde Absicherung des Lebensunterhaltes auszugleichen.“

(4) Die getroffene Regelung, bei einem Wechsel der Hochschule die Fortzahlung des Stipendiums auf ein Semester zu begrenzen, verhindert Mobilität. Hier findet ein kategorischer Ausschluss einer Mitnahme der Stipendien statt.

§7 Verlängerung und Beurlaubung

Symptomatisch für das gesamte NaStipG ist, dass Verlängerungen aus schwerwiegenden Gründen nicht genehmigt werden müssen. Vielmehr wird hier eine Kann-Regelung platziert, die sich auf wenige Einzelfälle bezieht. Es gibt also keinen Anspruch auf Verlängerung des Stipendiums, was die Planungssicherheit zusätzlich vermindert und einer Diskriminierung verschiedener

Gruppen, wie etwa Studierender mit Kind(ern), Studierender mit chronischer Erkrankung oder Behinderung, oder pflegender Studierender, gleichkommt.

§ 8 Beendigung; Widerruf, Rücknahme und Rückforderung

(4) Höchst fragwürdig ist auch die hier angedachte Praxis einer an den Hochschulen individuell zu bestimmenden Leistungs- und Eignungsüberprüfung. Die Eignung ist zeitlich wohl nicht nach der Bewilligung festzustellen, sondern sollte einmalig im Auswahlverfahren überprüft werden. Bezüglich der Leistungsprüfung wird durch Hochschul-individuelle Lösungen nicht nur die geplante Bundeseinheitlichkeit des Stipendienmodells untergraben, zusätzlich wird auch ein weiteres, unkontrollierbares Verlustrisiko für die Geförderten eingebaut. Dass der Bezug des Stipendiums zudem nach nicht bestandener Prüfung innerhalb von 6 Wochen beendet werden kann, ist nicht zumutbar. Diese kurze Frist kann die Fortführung des Studiums gefährden.

§ 10 Aufbringung der Mittel

(2) Die Formulierungen in §10 (2) (Aufstockung privater Mittel in gleicher Höhe durch Länder und Bund bei einem öffentlichen Maximalanteil von 150€) und § 6 (1) (Mitteilung der Höhe des Stipendiums) scheinen vorbereitend für eine Reduzierung des Standardbetrages von 300€ zu stehen. Verbirgt sich hier die Gefahr von Ministipendien?

(3) Maximal 8% der Studierenden an einer Hochschule können ein Stipendium aus dem nationalen Stipendienprogramm nach dem vorliegenden Entwurf erhalten. Diese Obergrenze suggeriert, dass ein solch hoher Anteil an NaStip-Geförderten erreicht werden könnte. Zusammen mit den bereits existierenden Stipendien sollem insgesamt 10% aller Studierenden bundesweit gefördert werden. Dies ist als mittelfristiges Ziel proklamiert. Erfahrungen aus NRW haben gezeigt, dass schon das Erreichen von einem halben Prozent Geförderter durch das dort aufgelegte Stipendienprogramm vergleichbaren Stils schwierig ist.

(4) Nur ein Drittel der Mittel muss frei von Zweckbindung vergeben werden, d.h. zwei Drittel der Mittel beeinflussen das Profil der Hochschule, da die Vergabe an bestimmte Fachrichtungen, bestimmte Studiengänge oder Studierende mit besonderen persönlichen Umständen gebunden werden kann. An dieser Stelle offenbart sich das wohl größte Problem des NaStipG, das dem BMBF bewusst zu sein scheint. So heißt es in der Einleitung zum Entwurf: die „Wirtschaft hat ein vitales Interesse an [...] enger Vernetzung mit den Hochschulen“. Dies bestätigen die Wirtschaftsverbände, wenn sie Interesse an ideeller Förderung und persönlichen Kontakten zu Studierenden bekunden.

Eine Beeinflussung des Profils einer Hochschule durch wirtschaftliche Mittelgeber_innen ist aus Sicht von Campusgrün in jeder Hinsicht abzulehnen. Hier verbirgt sich die Gefahr, dass ausschließlich offensichtlich ökonomisch verwertbare Studiengänge gefördert werden. Studienentscheidungen durch Individuen können vorweg genommen werden, woraus sich eine existentielle Bedrohung für Studiengänge ohne ökonomisch verwertbaren menschlichen Output ergeben würde.

§ 13 Statistik

Eine statistische Erfassung der Stipendiat_innen ist begrüßenswert, in der vorgesehenen Form aber nicht ausreichend. In anonymisierter Form fordert Campusgrün die zusätzliche Einbeziehung der sozialen Herkunft in die Statistik und die Erhebung der Zugehörigkeit zu den sogenannten unterrepräsentierten Gruppen, unter denen wir auch Studierende mit Behinderung und chronischer Erkrankung, studierende Eltern, ausländische Studierende, pflegende Studierende usw. verstehen wollen. Ebenfalls erfasst werden müssen Fächerprofile von Hochschulen in Abhängigkeit von den eingeworbenen Privatmitteln.

Davon verspricht Campusgrün sich das Offenbarwerden der sozialen Unausgewogenheit des NaStipG und die Verdeutlichung der Fehlsteuerung an Hochschulen und von Studierenden durch das NaStipG.

§14 Verordnungsermächtigung

Nur, um noch einmal zu verdeutlichen, was dieser Paragraph bedeutet:

Einzelheiten zu den Bewerbungs- und Auswahlverfahren nach § 2, Einzelheiten zu den Auswahlkriterien nach § 3 Abs. 1, insbesondere zu einer zielgruppenspezifischen Ausgestaltung des Stipendienprogramms, Einzelheiten zur Durchführung des Datenabgleichs nach § 4 Abs. 2, Ausnahmen zur Stipendienhöhe nach § 5 Abs. 1, Maßnahmen der Eignungs- und Leistungsüberprüfung, die Zahlweise, Einzelheiten zur Förderungsdauer nach § 6, Einzelheiten zu den Mitwirkungspflichten nach § 9, Einzelheiten zur Aufbringung der Mittel und zur Entwicklung der Zahl und Verteilung der Stipendien nach § 10, Einzelheiten zum Verfahren nach § 11, Einzelheiten zu den Aufgaben und zur Zusammensetzung eines Beirats nach §12, die Bereitstellung von zentraler Information und Beratung und Einzelheiten zum Meldeverfahren für die Statistik nach §13 können durch die Bundesregierung unter Zustimmung der Länder verändert werden. Die konkrete Ausgestaltung zentraler Aspekte und Mechanismen des NaStipG kann ohne weitere parlamentarische Beteiligung entschieden werden.

Es ist also durchaus mit einer Verschärfung im Sinne gesteigerter sozialer Selektion zu rechnen. Auch vor diesem Hintergrund kann das Gesetz nur abgelehnt werden.

§15 Evaluation

Sollte das Gesetz trotz der ausgeführten Problematik und aller Warnungen durchgesetzt werden, ist eine Evaluation unabdingbar. Diese sollte sich allerdings nicht auf den Erfolg der Hochschulen bei der Einwerbung privater Mittel beschränken, sondern den Sinn des Nationalen Stipendienprogrammes auf Basis der bei §13 vorgeschlagenen erweiterten Daten überprüfen und darstellen, ob die in der Einleitung des Entwurfes formulierte Zielsetzung erreicht werden konnte.