



Stellungnahme zum Nationalen Stipendienprogramm

Ulrich Müller
Sandra Poltrock

Gütersloh, 08. Juli 2010

Zusammenfassung	2
1 Hintergrund	3
1.1 Stand der Dinge.....	3
1.2 Die Konzeption des Nationalen Stipendienmodells.....	4
2 Bewertung aus Sicht des CHE	5
2.1 Chancen / positive Aspekte	5
2.2 Risiken / kritische Punkte.....	7
3 Ausblick und Empfehlungen	11

Zusammenfassung

Das geplante Nationale Stipendienmodell, das über private und öffentliche Mittel binnen weniger Jahre bis zu 8 % der Studierenden mit 300 € im Monat fördern soll, birgt **Chancen und Risiken**. Aus Sicht des CHE können in der Abwägung die positiven Aspekte (v.a. Mobilisierung zusätzlicher Finanzmittel, Aufbau einer Stipendienkultur in Deutschland, Vernetzung zwischen Hochschulen und ihrem gesellschaftlichen Umfeld, Korrektur der bisherigen Schieflage der Begabtenförderung) überwiegen, wenn in der Umsetzung kritische Erfolgsfaktoren beachtet werden.

Der Gesetzgeber sollte v.a. folgende Veränderungen am Modell vornehmen:

- Die angestrebte Quote von 8 % binnen weniger Jahre schürt unrealistische Erwartungen; eine Förderquote von 4-5 % der Studierenden stellte ein realistisches Ziel dar, dessen Erreichen ein großer Erfolg wäre.
- Der erhebliche administrative Aufwand der Hochschulen (Auswahl, Akquise, Betreuung, Berichtspflichten) sollte durch die Möglichkeit, einen geringen Prozentsatz des Aufkommens dafür zu verwenden oder durch zusätzliche staatliche Zahlungen finanziell kompensiert werden.
- Eine feste Quote der Förderfälle sollte für Studienanfänger reserviert werden, um den Anreizeffekt zur Aufnahme eines Studiums zu erhöhen.
- Das Nationale Stipendienmodell sollte auf eine Anreizwirkung hinsichtlich bislang unterrepräsentierter Zielgruppen fokussiert werden. Diese Ausrichtung ist derzeit auch optional angelegt, sollte aber den Kern des Konzeptes bilden und durch entsprechende Quotenregelungen oder nähere Bestimmungen der Auswahl- und Förderkriterien umgesetzt werden.
- Die bestehenden staatlichen Instrumente zur individuellen Studienfinanzierung sollten gesichert und ausgebaut werden. Insbesondere beim BAföG sind grundlegende Modifikationen überfällig, um größere Transparenz, mehr Flexibilität und deutlichere Anreizwirkung zu erreichen.

Die Hochschulen sollten mit ihrer Verantwortung für das Modell richtig umgehen, und zwar v.a. durch folgende Maßnahmen:

- Die Hochschulen sollten sozioökonomische Selektivität verhindern und im Gegenteil ihre „Holschuld“ wahrnehmen, Begabte aus bildungsferneren Herkunftshaushalten für ein Studium zu gewinnen. Die Gestaltung und Durchführung der Auswahlprozesse sollte sich dementsprechend auf spezifische Zielgruppen fokussieren.
- Hochschulen sollten eine Bewerbung auch vor Aufnahme des Studiums ermöglichen; der Anreizeffekt verpufft, wenn eine Bewerbung erst nach Studienbeginn möglich ist.
- Die Hochschulen sollten die Stipendien sinnvoll – also profilschärfend, aber nicht einseitig – auf die Fachbereiche aufteilen.

Daneben sollten alle beteiligten Akteure über verstärkte Öffentlichkeitsarbeit, gerade an Schulen und Hochschulen, sicherstellen, dass der neue Finanzierungsbaustein die gewünschten Adressatinnen und Adressaten auch erreicht. Staatliche Akteure haben insbesondere die Aufgabe, in Gesellschaft und Wirtschaft für eine Förderung des Modells zu werben.

1 Hintergrund

1.1 Stand der Dinge

Nach der Bundestagswahl 2009 verständigten sich CDU, CSU und FDP im Rahmen der **Koalitionsverhandlungen** darauf, bundesweit ein neues Nationales Stipendiensystem nach dem Vorbild des NRW-Stipendienprogramms¹ zu etablieren. Festgehalten wurde folgende, zunächst nur grob umrissene Grundausrichtung:² „Der Bildungsaufstieg darf an finanziellen Hürden nicht scheitern. Deshalb wollen wir mit dem Dreiklang aus BAföG, Bildungsdarlehen und Stipendien jungen Menschen ein Studium ermöglichen. Wir wollen den Anteil der Stipendiaten mittelfristig von heute zwei auf zehn Prozent der Studierenden erhöhen. Die Stipendien sollen ausschließlich nach Begabung einkommensunabhängig vergeben werden. Hierzu werden wir gemeinsam mit den Ländern ein Nationales Stipendienprogramm ins Leben rufen, mit dem wir von Universitäten und Fachhochschulen bei Wirtschaft und Privaten eingeworbene Stipendien in Höhe von 300 € im Monat von der BAföG-Anrechnung freistellen und bis zur Hälfte öffentlich bezuschussen. Die öffentliche Finanzierung soll dabei je zur Hälfte durch den Bund und die Länder erfolgen. Das bisherige Büchergeld der Begabtenförderungswerke wird auf 300 € angehoben und bleibt von der BAföG-Anrechnung befreit.“³

Das BMBF erarbeitete in der Folge einen entsprechenden Gesetzesentwurf,⁴ der am 21.04.2010 vom **Bundeskabinett** beschlossen wurde. Der **Deutsche Bundestag** nahm in seiner 50. Sitzung am 18. Juni 2010 den von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Nationalen Stipendienprogramms (Stipendienprogramm-Gesetz – StipG)⁵ mit einer geringen Änderung⁶ an.

Am 09. Juli 2010 steht das zustimmungspflichtige „Gesetz zur Schaffung eines Nationalen Stipendienprogramms“ in der 873. Sitzung des **Bundesrats** zur Abstimmung. Der federführende Ausschuss für Kulturfragen und der Finanzausschuss haben allerdings zuvor bereits den Beschluss gefasst, dem Bundesrat eine Zustimmung nicht zu empfehlen,⁷ so dass eine Einigung erst im Vermittlungsausschuss zu erwarten sein wird.

¹ Das dortige Modell lief im Wintersemester 2009/2010 an. Vgl. dazu http://www.innovation.nrw.de/studieren_in_nrw/studienstarter/finanzierung/nrw-stipendienprogramm/index.php (letzter Abruf 30.06.2010).

² WACHSTUM. BILDUNG. ZUSAMMENHALT. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP; 17. Legislaturperiode, S. 60. Online unter <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf> (letzter Abruf: 30.06.2010).

³ a.a.O., S. 60.

⁴ Vgl. http://www.bmbf.de/pub/entwurf_breg_stipg.pdf.

⁵ Vgl. Bundestags-Drucksache 17/1552 vom 04.05.2010 (im Folgenden StipG); online unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/015/1701552.pdf> (letzter Abruf 30.06.2010).

⁶ Dem § 2 Absatz 2 Nummer 3 wird folgender Satz angefügt: „Die Hochschulen können Vertreter der privaten Mittelgeber mit beratender Funktion in Auswahlgremien berufen.“; vgl. Bundesrats-Drucksache 360/10, online unter http://www.bundesrat.de/cln_161/SharedDocs/Drucksachen/2010/0301-400/360-10.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/360-10.pdf (letzter Abruf 30.06.2010).

⁷ Vgl. a.a.O.

1.2 Die Konzeption des Nationalen Stipendienmodells

Das Nationale Stipendienprogramm folgt zusammengefasst einer dreifachen Zielsetzung:⁸

- Für „eine nächste Generation von akademischen Fach- und Führungskräften“ sollen Anreize „durch Anerkennung von Leistung und Persönlichkeit geschaffen werden“.
- Es sollen „mehr Begabte für ein Studium mobilisiert und die Erschließung neuer bisher in der Begabtenförderung unterrepräsentierter Studierender, wie zum Beispiel Studierende an Fachhochschulen, vorangetrieben werden“.
- Hochschulen sollen „mit ihrem unternehmerischen Umfeld und den ehemaligen Studierenden vernetzt werden.“

Daneben soll es über die Einwerbung zusätzlicher Mittel „einen wesentlichen Beitrag zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements und zur Entwicklung einer aktiven Bürgergesellschaft, deren Mitglieder Verantwortung für die junge Generation und die Zukunft unseres Landes übernehmen“, leisten.⁹

Die Umsetzung dieser Zielsetzung wird im Gesetzesentwurf wie folgt konzipiert:

- Neu etablierte Stipendien für Studierende in Höhe von monatlich 300 € sollen durch die Hochschulen nach Begabung und Leistung einkommensunabhängig vergeben werden. Die Förderung soll nicht auf eine eventuell bezogene BAföG-Leistung angerechnet werden. (Auch das sog. „Büchergeld“ der Begabtenförderwerke wird parallel von 80 € auf 300 € pro Monat angehoben – da deren Förderstipendien an BAföG-Sätze und Bedingungen gekoppelt sind, erhalten Studierende, die nicht als entsprechend bedürftig eingestuft werden, neben der ideellen Förderung lediglich ein sog. elternunabhängiges „Büchergeld“.)
- Die Stipendien werden je zur Hälfte aus privaten und öffentlichen Mitteln aufgebracht,¹⁰ der öffentliche Anteil von 150 € soll jeweils zur Hälfte vom Bund und den Ländern getragen werden. Die privaten Mittel werben die Hochschulen bei Unternehmen, Stiftungen, Vereinen, Kammern und Privatpersonen, etwa Alumni, eigenständig ein.
- Das Stipendium kann ab dem ersten Hochschulsemester vergeben werden. Die Bewilligungsdauer eines Stipendiums soll mindestens zwei Semester betragen, während sich die Förderungshöchstdauer nach der Regelstudienzeit im jeweiligen Studiengang richtet. Eine Verlängerung ist aus bestimmten Gründen, etwa einer Behinderung, einer Schwangerschaft oder der Pflege und Erziehung eines Kindes, möglich. Wechselt der Stipendiat oder die Stipendiatin während des Bewilligungszeitraums die Hochschule, so wird das Stipendium entsprechend der bisherigen Bewilligung ein Semester lang fortgezahlt. Die Bewerbung um ein erneutes Stipendium an der neuen Hochschule ist möglich.

⁸ Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung, Bundestags-Drucksache 17/2194 (neu) vom 16.06.2010, S. 9; online unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/021/1702194.pdf> (letzter Abruf: 01. 07. 2010). Detailliertere Zielerstellung in StipG, S. 1f.

⁹ Vgl. StipG, S. 1f.

¹⁰ Die für die privaten Mittel möglichen Steuererleichterungen sind dabei nicht berücksichtigt; sie mindern den privaten Anteil entsprechend.

- Insgesamt sollen auf diese Weise „in der Endausbaustufe“ 8 Prozent der Studierenden, also ca. 160.000 Personen, gefördert werden, so dass (zusammen mit den bereits existierenden Förderungen über die Begabtenförderwerke und private Stiftungen) insgesamt zehn Prozent der deutschen Studierenden durch Stipendienprogramme unterstützt werden würden.
- Als Auswahlkriterien zur Bestimmung der Geförderten nennt der Gesetzesentwurf die Parameter „Begabung“ und „Leistung“. In § 3 des StipG wird festgehalten: „Neben den bisher erbrachten Leistungen und dem bisherigen persönlichen Werdegang sollen auch gesellschaftliches Engagement, die Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen, oder besondere soziale, familiäre oder persönliche Umstände berücksichtigt werden, die sich beispielsweise aus der familiären Herkunft oder einem Migrationshintergrund ergeben.“ Die genauen Kriterien der Auswahl bleiben jedoch den Hochschulen überlassen: „Die Durchführung des Auswahlverfahrens liegt in der Verantwortung der Hochschulen“ (StipG § 2 Abs. 2).
- Bis zu zwei Drittel der Stipendien können durch die privaten Mittelgeber mit einer Zweckbindung für bestimmte Fachrichtungen oder Studiengänge versehen werden; die aufstockenden öffentlichen Mittel folgen dieser privaten Zweckbindung (StipG § 11 Abs. 3). Eine Einflussnahme der privaten Mittelgeber auf die Auswahl der zu fördernden Studierenden ist allerdings klar ausgeschlossen (StipG § 2 Abs. 2). Zudem darf das Stipendium „weder von einer Gegenleistung für den privaten Mittelgeber noch von einer Arbeitnehmertätigkeit oder einer Absichtserklärung hinsichtlich einer späteren Arbeitnehmertätigkeit abhängig gemacht werden“ (StipG § 5 Abs. 2). Allerdings können Hochschulen Vertreter der privaten Mittelgeber „mit beratender Funktion in Auswahlgremien berufen“ (Bundesrats-Drucksache 360/10).

2 Bewertung aus Sicht des CHE

Aus Sicht des CHE birgt der vorliegende Gesetzesentwurf Chancen und Risiken, die im Folgenden erläutert und abgewogen werden sollen.

2.1 Chancen / positive Aspekte

- a. **Das Nationale Stipendienprogramm mobilisiert zusätzliche Finanzmittel für Studierende.** Die deutsche Wirtschaft hatte zwar im Vorfeld der Einführung von Studienbeiträgen Studienfonds zugesagt (Jürgen Thumann, damaliger Präsident des Bundesverbands der Deutschen Industrie, am 21. März 2005 in der FAZ: „Die Industrie ist bereit, Geld in die Hand zu nehmen [...] Wir müssen eine Stipendienkultur in Deutschland gründen“), ließ diesen Worten aber bislang nur recht zurückhaltend Taten folgen. Das Nationale Stipendienmodell kann hier als Initialzündung wirken. Die Mobilisierung wird dadurch realistischer, dass sie dezentral, d.h. vor Ort bei der einzelnen Hochschule erfolgt.
- b. **Das Nationale Stipendienprogramm kann den Anstoß für den Aufbau einer Stipendienkultur in Deutschland schaffen.** Die vorgesehene staatliche Ko-

Finanzierung schafft starke Anreize für Unternehmen, Stiftungen und Privatpersonen, Verantwortung für die Ausbildung von Nachwuchskräften wahrzunehmen und etabliert die Nachwuchsförderung als gesellschafts- und bildungspolitische Aufgabe. Überraschenderweise zeigen die bisherigen nordrhein-westfälischen Erfahrungen auch, dass bei der Zusammensetzung der Spender nicht die Wirtschaftsunternehmen, sondern Stiftungen und Vereine den größten Anteil ausmachen.¹¹ Sie haben bislang 43 % des Geldes gespendet, das den Stipendiaten zugutekommt. Erst an zweiter Stelle kommen Wirtschaftsunternehmen mit 38 %, gefolgt von Privatpersonen mit 17,5 %.

- c. **Das Nationale Stipendienprogramm ist bereits in kleinerem Rahmen erprobt worden.** Da das Konzept weitgehend auf dem nordrhein-westfälischen Modell beruht, können dort vorliegende erste Erfahrungswerte berücksichtigt werden – auf diese wird auch in dieser Stellungnahme Bezug genommen. Allerdings steht eine systematische Auswertung der dortigen Umsetzungserfahrungen noch aus.
- d. **Das Nationale Stipendienprogramm stärkt die Vernetzung zwischen Hochschulen und ihrem gesellschaftlichen Umfeld.** Bereits mit kleinen Beträgen können private Geldgeber Großes bewirken und auch Wirtschaftsunternehmen können sich wirkungsvoll engagieren, ohne ein eigenes Fördersystem aufbauen zu müssen. Die hochschulbezogene Umsetzung stellt sicher, dass Geldgeber bewusst Studierende einer bestimmten Hochschule und sogar bestimmter Fachbereiche fördern können. Geldgeber werden nicht bereit sein, Mittel in einen anonymen ‚Großfördertopf‘ für Hochschulen einzuzahlen, sie wollen vielmehr den konkreten Verwendungszweck kennen.
- e. **Das Nationale Stipendienprogramm lässt den Hochschulen Gestaltungsspielraum für spezifische Akzentsetzungen.** Das Nationale Stipendienmodell unterstützt engagierte Hochschulen, Studierende zu gewinnen und zu binden. Da die Gestaltung und Durchführung der Auswahlprozesse in den Händen der Hochschulen liegen, können diese dabei unterschiedliche Schwerpunkte setzen und auf besondere Ausgangslagen und Bedürfnisse der Studierenden reagieren. So können die Hochschulen den Fokus der Förderung je nach Bedarf z.B. insbesondere auf Studienanfänger oder fortgeschrittene Studierende, leistungsstarke oder besonders engagierte bzw. benachteiligte oder unterrepräsentierte Studierende legen. Auch kann eine Verbindung zwischen Förderung und Profil der Hochschule erfolgen, z.B. wenn sich die Hochschule auf bestimmte Zielgruppen fokussiert.
- f. In einem Punkt ist die Möglichkeit der Akzentsetzung besonders bedeutsam: **Das Nationale Stipendienmodell bietet bei entsprechender Umsetzung die Möglichkeit, die bisherige soziale Schieflage der Begabtenförderung zu korrigieren.** Eine der expliziten Zielsetzungen des Nationalen Stipendienmodells ist es, Anreize zu setzen, ein Studium aufzunehmen und erfolgreich zu beenden. Insbesondere soll „Studieninteressierten, die aus ökonomischen Gründen zögern, ein Studium aufzunehmen, die Entscheidung für eine Hochschulausbildung“ erleichtert werden. Über eine Verbesserung der Studienbedingungen und der Studienfinanzierung soll das Nationale Stipendienmodell so „mehr Begabte für ein Studium mobilisieren“, indem „bislang in der Begabtenförderung unterrepräsentierte Gruppen“ stärker als bisher

¹¹ Vgl. „Zusammensetzung der Spender“, online unter http://www.innovation.nrw.de/objekt-pool/download_dateien/studieren_in_nrw/PK_Stipendienprogramm/Zusammensetzung_der_Spender.pdf (letzter Aufruf 30.06.2010).

einbezogen werden.¹² In der Tat erreichen die Stipendien der elf Begabtenförderwerke bislang vor allem diejenigen, die ohnehin über bessere Startchancen verfügen.¹³ Hochschulen haben durch die oben beschriebene breite Definition der geforderten „Leistungsorientierung“ die Möglichkeit, den sozialen Hintergrund der Bewerber zu berücksichtigen und so Studierende aus bildungsfernen und einkommensschwächeren Haushalten gezielt bei der Aufnahme und dem erfolgreichen Abschluss des Studiums zu fördern.

- g. **Studierende an Fachhochschulen erhalten endlich gleichberechtigten Zugang zur Begabtenförderung.** Fachhochschulstudierende sind bislang über die Begabtenförderwerke kaum berücksichtigt worden; Geförderte der Begabtenförderwerke studieren zu 92 % an einer Universität, was in einem eklatanten Missverhältnis zu der realen Verteilung der Studierende auf die Hochschultypen steht.¹⁴ Das Nationale Stipendienmodell soll nun neue „Begabungsreserven“ erschließen, „etwa Studierende an Fachhochschulen, die häufiger als Studierende an Universitäten einen bildungsfernen familiären Hintergrund aufweisen“.¹⁵ Die eher praxisorientierten Fachhochschulen haben durch die Konzeption des Nationalen Stipendienmodells, welches Kontakte in die Wirtschaft honoriert, tatsächlich gute Umsetzungschancen bei der Akquise entsprechender Fördergelder.
- h. **Das Nationale Stipendienmodell rundet innovativ und komplementär den ‚Mix‘ der individuellen Studienfinanzierung in Deutschland ab.** Das Nationale Stipendienprogramm kann sich, gemeinsam mit den existierenden Förderprogrammen über die Begabtenförderwerke und sonstige Stipendienggeber, neben BAföG und Studienkrediten zu einer dritten bedeutsamen Förderungssäule entwickeln. Eine deutliche Erhöhung der Stipendiaten würde die positive Botschaft vermitteln, dass Studierenden und Studieninteressierten unterschiedliche Finanzierungswege in spürbarem Umfang bereit stehen und eine Studienfinanzierung realistisch umsetzbar erscheint.

2.2 Risiken / kritische Punkte

Neben den aufgelisteten positiven Aspekten nimmt das CHE im Nationalen Stipendienmodell auch einige kritische Punkte wahr, die im Folgenden erläutert werden sollen:

- a. **Fehlende Verlässlichkeit einer individuellen Förderung mindert den positiven Anreizeffekt.** Sicherlich hilft die Existenz unterschiedlicher Förder- und Finanzierungsbausteine, heterogenen individuellen Ausgangsvoraussetzungen zu begegnen. Zudem verstärkt sie den wünschenswerten Eindruck, ein individueller ‚Finanzierungsmix‘ sei realisierbar. Dennoch reicht in vielen Fällen vermutlich die vage

¹² Vgl. StipG, S. 1f.

¹³ Middendorff, Elke/ Isserstedt, Wolfgang/ Kandulla, Maren (2009): Das soziale Profil in der Begabtenförderung – Ergebnisse einer Online-Befragung unter allen Geförderten der elf Begabtenförderwerke im Oktober 2008. HIS Projektbericht; Hannover. <http://www.his.de/pdf/21/Begabte-Bericht.pdf> (letzter Abruf 01.07.2010).

¹⁴ „Im Vergleich zu allen Studierenden sind unter den Geförderten in der Studienförderung anteilig deutlich mehr Studierende an einer Universität (+22 %-Punkte) und entsprechend weniger an einer Fachhochschule immatrikuliert.“ Vgl.: Middendorff, Elke/ Isserstedt, Wolfgang/ Kandulla, Maren, a.a.O., S. 42.

¹⁵ Vgl. StipG, S. 1f.

Möglichkeit einer Förderung durch das Stipendienprogramm nicht als entscheidender Impuls zur Aufnahme eines Studiums aus, zudem lässt die befristete Bewilligungsdauer die Förderung über das Nationale Stipendienmodell nicht zu einer sicheren Einnahmequellen für Studierende werden – hier sind ‚belastbare‘ Aussichten auf Finanzierungsinstrumente mit planbarem Rechtsanspruch wie etwa das BAföG deutlich wirksamer.

- b. **Eine Beantragung ist unter Umständen an manchen Hochschulen erst nach der Einschreibung möglich.** An der Universität Essen-Duisburg etwa, die Stipendien nach dem nordrhein-westfälischen Modell vergibt, welches Pate stand für das Nationale Stipendienmodell, sind nur an zwei von elf Fakultäten Stipendien für Studienanfänger möglich.¹⁶ Wenn Stipendien allerdings nicht vor Studienbeginn beantragt werden können, wird ein möglicher Anreiz zur Studienaufnahme verschenkt. Die (im Gesetz vorgesehene, aber hochschulseitig nicht durchgehend umgesetzte) Möglichkeit zur Bewerbung vor Aufnahme des Studiums ist jedoch von immenser Bedeutung, um potenziellen Studienanfängern die Angst vor ökonomischen Risiken des Studiums zu nehmen, den Übergang von der Schule in die Hochschule zu erleichtern und die Anfängerzahlen zu steigern.
- c. **Für eine erfolgreiche Umsetzung sind hochschulseitig enorme Investitionen, Anstrengungen und Kapazitäten nötig.** Damit das Nationale Stipendienmodell seine angestrebte Wirkung erzielen kann, ist seitens der Gesetzgeber ein Einsatz der Hochschulen aus Eigenmitteln in Bezug auf die Auswahl und Betreuung der Geförderten, die Akquise der privaten Förderbeträge und die vorgesehenen Berichtspflichten eingeplant. Hinzu kommen Aufwendungen für die Überprüfung der weiteren Förderungswürdigkeit. Für all diese administrativen Aufwendungen sind keinerlei Kompensationen vorgesehen. Dieses Manko wird an manchen Standorten das hochschulische Engagement stark limitieren.
- d. **Die Zielmarke von 8 % Geförderten (bis 2013?) ist zu ambitioniert.** Angesichts der Tatsache, dass die Hochschulen innerhalb weniger Jahre private Förderer für insgesamt ca. 160.000 Personen akquirieren sollen und viele Hochschule zunächst entsprechende Strukturen und Verfahren aufbauen bzw. geeignetes Personal identifizieren müssen, wären innerhalb des betrachteten Zeitrahmens auch weit geringere Quoten an Geförderten ein großer Erfolg. Die Etablierung einer umwälzend neuen Stipendienkultur bedarf einer ausreichenden Vorlaufzeit – übertrieben hohe Erwartungen können später die tatsächlich erreichten Erfolge zu Unrecht diskreditieren.
- e. **Es besteht die Gefahr einer Verstärkung regionaler Disparitäten.** Auch wenn die Einschätzung von Thüringens Minister für Bildung, Wissenschaft und Kultur, Christoph Matschie, das Nationale Stipendienmodell sei „ein Programm gegen den Osten“,¹⁷ die Problematik stark zuspitzt – regionale Benachteiligungen von Hochschulstandorten in strukturschwachen Regionen sind nicht ausgeschlossen. Die Koppelung der staatlichen Förderung an eine erfolgreiche Drittmittelakquise kann Hochschulen benachteiligen, die nicht genug Spender finden. Die Bundesregierung verweist jedoch zu Recht darauf, dass erste Ergebnisse des NRW-Stipendienprogramms zeigen, „dass auch in

¹⁶ Vgl. http://www.uni-due.de/de/studium/stipendium_verteilung.php (letzter Abruf 05.07.2010).

¹⁷ Vgl. <http://www.thueringen.de/de/tmbwk/aktuell/aktuelles/daten/46425/content.html> (letzter Abruf 01.07.2010).

strukturschwachen Regionen etliche Hochschulen bei der Einwerbung von Stipendienmitteln sehr erfolgreich waren. So erzielten etwa die Universitäten Bochum und Duisburg-Essen bei der Drittmittelakquise besonders gute Ergebnisse.¹⁸ Dennoch ist es wahrscheinlich, dass es Fälle geben wird, in denen das Umfeld einer Hochschule nur begrenzte Chancen der Einwerbung ermöglicht. Die Bundesregierung hat bereits angekündigt, „Ausgleichsmaßnahmen“ zu ergreifen, sollte es strukturschwächeren Gebieten nicht gelingen, auch in „hinreichendem Umfang Stipendienmittel von privater Seite einzuwerben“.¹⁹ Das Gesetz sieht eine Evaluation nach Ablauf von vier Jahren vor.

- f. **Das „Matthäus-Prinzip“ („wer hat, dem wird gegeben werden“) der derzeitigen Begabten-Fördermechanismen droht, perpetuiert zu werden.** Wie oben angedeutet, ist die Zusammensetzung der Stipendiaten der Begabtenförderwerke derzeit sehr homogen, was sozioökonomische Faktoren und den Bildungshintergrund der Eltern betrifft.²⁰ Etwa zwei Drittel der Geförderten stammen aus einem Elternhaus, in dem mindestens ein Elternteil selbst Akademiker(in) ist, während der Anteil der Studierenden mit einem hohen Bildungshintergrund gemessen an allen Studierenden nur etwa 50 Prozent beträgt. Der Anteil der Studierenden an Fachhochschulen, denen gerade eine wesentliche Funktion beim sozioökonomischen Aufstieg durch Bildung zukommt, an den Geförderten ist verschwindend gering. Diese sozioökonomische Selektivität entsteht weniger in den Auswahlverfahren als bei der Stufe der Bewerbung bzw. dem Vorschlag für die Aufnahme in die Begabtenförderwerke: Studierende aus bildungsfernerem und sozial schwächerem Hintergrund bewerben sich schlicht seltener bzw. rücken seltener in den Blick der Vorschlagsberechtigten. Wenn dem Nationalen Stipendienmodell der Geruch einer elitären Förderung anhaftet, ist eine Perpetuierung der sozioökonomischen Selektion zu befürchten; dies würde durch ausschließlich begabungs- und leistungsbezogene Auswahl- und Förderkriterien weiter verschärft. Es besteht die Gefahr, dass die Stipendien zum reinen Mitnahmeeffekt für Personen werden, die das Geld (und den Studienanreiz) gar nicht brauchen. Kommunikation und geeignete Auswahlkriterien können jedoch offensichtlich für mehr Ausgewogenheit sorgen, wie Beispiele zeigen: In Ostwestfalen-Lippe, wo die fünf staatlichen Hochschulen der Region gemeinsam den „Studienfonds OWL“ gegründet haben, stammen über 57 % der durch das NRW-Stipendienprogramm Geförderten aus einer nicht akademisch geprägten Familie.²¹
- g. An einer weiteren Stelle droht eine Perpetuierung des „Matthäus-Prinzips“: **Die Erhöhung des elternunabhängigen „Büchergelds“ bei den Begabtenförderwerken ist überzogen.** Angesichts der Nichtberücksichtigung einer Förderung aus Mitteln des Nationalen Stipendienmodells bei der BAföG-Bedarfsrechnung erscheint die Intention,

¹⁸ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Priska Hinz (Herborn), Krista Sager, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/87 –, Bundestags-Drucksache 17/249 vom 15. 12. 2009; online unter <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/002/1700249.pdf> (letzter Abruf 01.07.2010). Vgl. dazu auch die entsprechende Übersicht bezüglich der Verteilung der Stipendien auf die nordrhein-westfälischen Hochschulen: http://www.innovation.nrw.de/objekt-pool/download_dateien/studieren_in_nrw/PK_Stipendienprogramm/Verteilung_Stipendien_pro_Hochschule.pdf

¹⁹ Vgl. StipG, S. 9.

²⁰ Middendorff, Elke/ Isserstedt, Wolfgang/ Kandulla, Maren, a.a.O.

²¹ Aktuelle Untersuchung: Jeder zweite Stipendiat in Ostwestfalen-Lippe stammt aus Nicht-Akademiker-Familie; online unter <http://www.innovation.nrw.de/presse/presseinformationen/pressearchiv/archiv2010/pm100504.php> (letzter Abruf 01.07.2010).

Verzerrungen mit Bezug auf die Leistungen der Begabtenförderwerke zu vermeiden, nachvollziehbar. Die im Zuge der Etablierung des Nationalen Stipendienmodells vorgesehene Erhöhung des elternunabhängigen „Büchergelds“ der Begabtenförderwerke von 80 € auf 300 € pro Monat, die sogar seitens mancher Stipendiaten als überzogen kritisiert wird²², ist hinsichtlich des zielgerichteten Mitteleinsatzes und der intendierten Anreizwirkung aber doch eher fragwürdig und offensichtlich schwer kommunizierbar. Denn das Büchergeld fördert in erster Linie Personen zusätzlich, die aus einer hohen sozialen Herkunftsgruppe stammen und die finanzielle Unterstützung eigentlich nicht zwingend benötigten.

h. **Eine Bevorzugung ingenieur- und wirtschaftswissenschaftlicher Studiengänge ist nicht auszuschließen.** Hier und da wird die Befürchtung geäußert, dass geistes- und sozialwissenschaftliche Studiengänge diskriminiert werden, wenn die Wirtschaft über die Möglichkeit einer Zweckbindung der Fördermittel an bestimmte Fachbereiche primär ihnen enger verbundene Studiengänge fördert. Diese kritische Einschätzung wird allerdings durch vier Faktoren weitgehend relativiert:

- Erstens zeigt die bisherige Erfahrung in Nordrhein-Westfalen, dass ein großer Teil der Stipendien, nämlich 38 Prozent, nicht gebunden an bestimmte Fachbereiche oder Studiengänge ist.²³
- Zweitens sieht der Gesetzesentwurf vor, dass mindestens ein Drittel der Stipendien ohne Zweckbindung vergeben werden müssen (StipG § 11 Abs 3) – das verringert die Gefahr eine fächerspezifische ‚Schlagseite‘.
- Drittens ist die Vielfalt der potenziellen Spender zu beachten – mit ihr ist auch eine Heterogenität der Intentionen verknüpft. Einer gemeinnützigen Stiftung etwa liegen vermutlich andere Kriterien für die Vergabe von Stipendien zugrunde als einem Wirtschaftsunternehmen.
- Viertens weist die Bundesregierung zu Recht darauf hin, „dass bereits heute im Bereich der Begabtenförderwerke überproportional geisteswissenschaftliche Fächer gefördert“ werden. Daher sei es „durchaus erwünscht, dass die Förderung der Studierenden in MINT-Fächern ein Schwerpunkt des Nationalen Stipendienprogramm sei, um den Fachkräftemangel in Deutschland zu bekämpfen.“²⁴

Bei einer Realisierung des Stipendienprogramms stehen in erster Linie die Hochschulen in der Verantwortung, die Stipendien sinnvoll auf die Fachbereiche aufzuteilen, so dass nicht eine Fakultät übermäßig durch Stipendien gefördert wird – was natürlich profilschärfende Schwerpunktsetzungen nicht ausschließt.

²² Vgl. Klask, Fabian und Verbeet, Markus: Reich wider Willen, Spiegel 15/2010; online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,688665,00.html> (letzter Abruf 01.07.2010).

²³ 27 Prozent der Stipendien sind gebunden an die Fächergruppe Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften; 21 Prozent an die Ingenieurwissenschaften, 8 Prozent an Mathematik und Naturwissenschaften, 5 Prozent an Medizin. Quelle: Pressemitteilung des MIWFT zum NRW-Stipendienprogramm vom 04.08.2009, online unter <http://www.innovation.nrw.de/presse/presseinformationen/pressearchiv/archiv2009/pm090804.php> (letzter Abruf 01.07.2010).

²⁴ Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss), Bundestags-Drucksache Drucksache 17/2194 (neu) vom 16.06.2010, S. 13; online unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/021/1702194.pdf> (letzter Abruf: 01. 07. 2010).

3 Ausblick und Empfehlungen

Zusammenfassend kann aus Sicht des CHE festgehalten werden, dass der Gesetzesentwurf eines Nationalen Stipendienmodells die Umsetzung wesentlicher Teile der angestrebten Ziele erkennen lässt. Dennoch sind einige Optimierungsansätze denkbar, die abschließend skizziert werden sollen.

- a. Falls bei einer Ablehnung des Gesetzesentwurfes im Bundesrat eine Einigung zwischen Bundestag und Bundesrat im Vermittlungsausschuss gesucht werden muss, sollte die Verzögerung genutzt werden, die nordrhein-westfälischen Erfahrungen bezüglich des dortigen Stipendienmodells anhand aktueller Zahlen gezielter und systematischer als bislang auszuwerten. Sinnvoll erschiene eine umfassende **Evaluation des NRW-Pilotprojekts**.
- b. Die Zielzahl von 8 % Geförderten mittels des Nationalen Stipendienmodells sollte deutlich nach unten korrigiert werden, da sie utopische Erwartungen schürt. Realistischerweise wäre auch eine **Förderquote von 4-5%** als enormer Erfolg anzusehen.
- c. Der erhebliche **administrative Aufwand der Hochschulen sollte kompensiert werden**, etwa über die Möglichkeit, einen geringen Prozentsatz des Aufkommens dafür zu verwenden oder durch zusätzliche staatliche Zahlungen.
- d. Der Anreizeffekt zur Aufnahme eines Studiums könnte erhöht werden, wenn eine feste **Quote der Förderfälle für Studienanfänger** reserviert würde. Denkbar wäre etwa eine Drittel-Regelung, nach der ein Drittel der neu vergebenen Stipendien gezielt dafür eingesetzt werden müssen, potenziellen Studienanfängern die Angst vor ökonomischen Risiken des Studiums zu nehmen, den Übergang von der Schule in die Hochschule zu erleichtern und die Studienanfängerzahlen, unabhängig von ihrer sozialen Herkunft, zu erhöhen.
- e. Dafür müsste auch sichergestellt werden, dass eine **Beantragung vor der Einschreibung** eingereicht werden kann – der Anreiz zur Studienaufnahme verpufft, wenn eine Bewerbung hochschulseitig erst im *laufenden* ersten Semester möglich ist.
- f. Das geplante Nationale Stipendienprogramm sollte als neu hinzukommender Baustein der staatlichen Studienfinanzierung **gezielt auf seine Anreizwirkung und auf spezifische Zielgruppen hin reflektiert und ausgerichtet** werden. Die im Koalitionsvertrag formulierte Zielmarke einer Erhöhung der Quote an Geförderten von derzeit ungefähr zwei bis drei auf zehn Prozent aller Studierenden ist kein Selbstzweck. Die Definition eines klaren politischen und gesellschaftlichen Ziels, das über quantitative Zielmarken hinausgeht, würde dem Nationalen Stipendienprogramm den Geruch der engführenden Eliteförderung nehmen und eine eindeutigere Ausrichtung verleihen. Die Möglichkeit einer solchen Ausrichtung ist bereits angelegt, aber wenn die Anreizwirkung den Kern des Konzepts bilden sollte, nicht nur eine optionale Gestaltungsvariante, sollte der Gesetzgeber übergreifend-einheitlich konkretisieren und kommunizieren, welche neuen, an Hochschulen bislang strukturell unterrepräsentierten Zielgruppen für ein Hochschulstudium gewonnen werden sollen. So könnte auch deutlicher akzentuiert werden, dass das Stipendienprogramm auch und insbesondere der strukturellen Erhöhung und Verbreiterung der Studierneigung dienen soll. Gerade da

Bundesbildungsministerin Schavan eine „Holschuld“ der Hochschulen darin sieht, „Begabte aus bildungsfernen Schichten für ein Stipendium zu gewinnen“,²⁵ sollte diese Grundausrichtung explizit festgehalten werden und nicht in die Freiheit der hochschulischen Umsetzungspraxis gestellt werden. Dies kann durch entsprechende Quotenregelungen oder nähere Bestimmungen der Auswahl- und Förderkriterien geschehen.

- g. Sollte eine übergreifende stärkere Akzentuierung politisch nicht umgesetzt werden, liegt es in der **Verantwortung der einzelnen Hochschulen**, eine begründete Bestimmung spezifischer förderwürdiger Zielgruppen vorzunehmen und eine adäquate Definition der Vergabekriterien sicherzustellen. Dabei ist die Definition der Förderungsgründe „Leistung“ und „Begabung“ weit auszulegen.²⁶
- h. Gerade dann, wenn neuen Zielgruppen der Weg in das Hochschulsystem nicht nur erleichtert, sondern umfassend attraktiv gemacht werden soll, muss sichergestellt werden, dass der neue Finanzierungsbaustein die gewünschten Adressatinnen und Adressaten auch erreicht. Wie oben beschrieben, geschieht die wesentliche soziale Selektion bereits bei respektive vor der Bewerbung bzw. dem Vorschlag für ein Stipendium. Neben der Akzentuierung der Auswahlprozesse sollte also **verstärkte Öffentlichkeitsarbeit** an Schulen und Hochschulen betrieben werden, um die zuvor festgelegten Zielgruppen zur Bewerbung zu ermutigen. Insbesondere für Studierende und Studienberechtigte mit schwächerem sozioökonomischem Hintergrund kann ein Akzent darauf gelegt werden, dass der neue Finanzierungsbaustein die möglicherweise abschreckenden Kosten eines Studiums zu relativieren hilft – zudem sollte klar der Vorteil der neuen Fördermöglichkeit kommuniziert werden, dass der Zuschuss nach dem BAföG durch das Stipendienprogramm unberührt bleibt und Rückzahlungen nicht erfolgen müssen.²⁷ Der Staat hat zudem die Aufgabe, in der Gesellschaft und in der Wirtschaft auf die Bedeutung der Stipendien hinzuweisen und für sie zu werben.
- i. Die mögliche und wünschenswerte Etablierung eines neuen Finanzierungsbausteins darf nicht dazu führen, dass die bestehenden Elemente ins Hintertreffen geraten. Insbesondere **das BAföG muss dauerhaft gesichert und ausgebaut werden**. Neben höheren Freibeträgen sind auch Optionen einer grundlegenden Neuausrichtung auf ihre Sinnhaftigkeit und Umsetzbarkeit zu überprüfen. Die 23. BAföG-Novelle sieht zwar eine überfällige Erhöhung der BAföG-Bedarfssätze um zwei Prozent und der Freibeträge um drei Prozent sowie Verbesserungen im Detail vor, etwa die Erhöhung der Altersgrenze

²⁵ Vgl. <http://www.welt.de/politik/deutschland/article6423104/Stipendien-auch-fuer-soziales-Engagement.html> (letzter Abruf 01.07.2010).

²⁶ Die Begründung des Gesetzentwurf konkretisiert die Anforderungen wie folgt: „Bisher erbrachte besondere Leistungen in Schule, Studium oder Beruf sind für die Begabung ein wichtiges Indiz. Auch soziales, gesellschaftliches oder ehrenamtliches Engagement sowie die Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen, sind wichtige Auswahlkriterien. Sie sollen in die Entscheidung einbezogen werden, wenn sie vorhanden sind. Daneben sollen auch besondere soziale, familiäre oder persönliche Umstände berücksichtigt werden. Hierzu gehören beispielsweise ein bildungsferner familiärer Hintergrund, die Betreuung eigener Kinder – ggf. als alleinerziehende Mutter oder alleinerziehender Vater, Krankheiten oder Behinderungen oder ein Migrationshintergrund.“ (StipG, S. 12).

²⁷ Ein Beispiel für die Bedeutung einer wirksamen Kommunikation: Die eher zurückhaltende Nutzung der Studienbeitragsdarlehen der Länder resultiert zum Teil aus der weitgehenden Unkenntnis der Studierenden bezüglich der höchst attraktiven Deckelung der Gesamtrückzahlungsverpflichtungen aus BAföG-Förderung und Studienbeitragsdarlehen. Faktisch bedeutet diese für zahlreiche BAföG-Empfänger eine deutliche Reduzierung der (aufgrund der Vorfinanzierung ‚nachlaufenden‘) Beitragspflicht. Wird das Beitragsdarlehen allerdings nicht genutzt, verfällt diese attraktive Begrenzung der Rückzahlungsverpflichtung.

bei Erziehungszeiten und eine Erleichterung des Fachrichtungswechsels. Bei den nötigen Strukturveränderungen geht die Gesetzesnovelle jedoch aus Sicht des CHE nicht weit genug. In der Studie „Neue Wege für das BAföG. Vorschläge zur Weiterentwicklung des staatlichen Beitrags zur Studienfinanzierung“²⁸ hat das CHE den Reformbedarf des staatlichen Beitrags zur Studienfinanzierung analysiert und Lösungsmöglichkeiten für existierende Probleme aufgezeigt. Eine umfassende strukturelle Anpassung an das Bachelor-Master-System und an gesellschaftliche Zielsetzungen müsste aus Sicht des CHE zu drei Veränderungsschritten führen:

- Eine größere Transparenz müsste durch eine Bündelung der bislang getrennten staatlichen Finanzierungsinstrumente (v.a. KfW-Studienkredit, „Bildungskredit“, Studienbeitragsdarlehen der Länder; ggf. auch das geplante Nationale Stipendienprogramm) unter dem ‚Dach‘ eines neuen BAföG sichergestellt werden. So entstünde ein umfassendes, transparentes und wirkungsvolles „student funding“-System, das auch der Existenz von Studienbeiträgen Rechnung trägt.
- Eine größere Flexibilität, etwa durch die Option einer zeitlich gestreckten Ausschöpfung des individuellen Förderbudgets, könnte einen flexiblen Wechsel zwischen voll- und teilzeitorientiertem Studium ermöglichen. Mit einem wesentlich höheren Darlehensanteil sollte auch die Finanzierung weiterbildender Studiengänge vorgesehen werden.
- Eine größere Anreizwirkung würde gezielt „nicht-traditionelle“ Studierendengruppen motivieren, ein Studium aufzunehmen. Für bestimmte bislang unterrepräsentierte Zielgruppen (bspw. junge Menschen mit Migrationshintergrund, Studienberechtigte aus unteren Einkommensschichten, Studierende mit Erziehungsverpflichtungen oder junge Frauen in ingenieurwissenschaftlichen Studiengängen) könnte etwa ein höherer BAföG-Zuschussanteil statt bis zu hälftigem Darlehen vorgesehen werden.

²⁸ Online unter: www.che.de/bafoeg.

CHE
Verler Straße 6
D-33332 Gütersloh

E-Mail: info@che.de

Internet: www.che.de