



NAUTILUS POLITIKBERATUNG  
*mobilis in mobili*

# Studien- und Hochschul- finanzierung in der Wissensgesellschaft II

Die demokratisch-republikanische Wende

Berlin  
September 2006

Herbert Hönigsberger

<b>Inhalt</b>	<b>Seite</b>
<b>I. Studien- und Hochschulfinanzierung: Die demokratisch-republikanische Wende</b>	2
1	
<b>II. Grundeinkommen für Studierende – offene Hochschulen</b>	6
1. Eckpunkte	6
2. Finanzierung	6
3. Politische Durchsetzbarkeit	8
<b>III. Begründung und Erläuterungen</b>	9
1. Ausgangslage	9
1.1 Politische Situation	9
1.2 Studiengebühren	15
1.3 Finanzierung des Lebensunterhalts	32
2. Probleme der bisherigen konzeptionellen Arbeit	36
3. Grundeinkommen	40
3.1 Grundeinkommen und Grundsicherung: der politisch-diskursive Bezugspunkt	40
3.2. Republikanisch-demokratische Gleichheit: normativer Kern von Sozialstaat und Bildungswesen	45
3.3 Citoyen, demokratische Republik und Kapitalismus	50
3.4. Anmerkungen zur Kritik am Grundeinkommen	54
4. Offene Hochschulen	56
<b>Literatur</b>	58

## I. Studien- und Hochschulfinanzierung: Die demokratisch-republikanische Wende

In Deutschland nehmen die schäbigen politischen Debatten und die beschämenden gesellschaftliche Konflikte zu. In mehr und mehr Auseinandersetzungen – wie beim Streit um die Gesundheitsreform oder die Reform der sozialen Sicherungssysteme – toben sich die gesamten Potenziale der Akteure zu Kleinlichkeit, Egoismus und Borniertheit immer ungehemmter aus. Große Fragen verkommen zu kleinlichen Zänkereien. Die Debatte um die Studien- und Hochschulfinanzierung erreicht nicht diese öffentliche Aufmerksamkeit. Doch auf der nach oben offenen Kleinlichkeits-, Egoismus und Borniertheitskala steht sie den großen Auseinandersetzungen in nichts nach. In der Ära der Globalisierung verschärfen sich offenkundig die Verteilungskämpfe, suchen und finden die Akteure immer krudere Ideologien zur Untermauerung unmittelbarer Interessen, werden in den Gefechten hart erkämpfte gesellschaftlichen Übereinkünfte rücksichtslos demoliert, verlieren regulative Ideen, die zu den vertrauten Gewissheiten im gesellschaftlichen Alltag gehört haben, rapide an Leucht- und Strahlkraft. Die Idee der sozialen Gerechtigkeit beispielsweise ist dabei, aus einer großen Idee, mit der die Folgen der kapitalistischen Durchdringung aller gesellschaftlichen Sphären bewältigt werden sollte, zu einem allseits einsetzbaren Prügel zwecks besonders kleinlicher Vertretung von Interessen und Verteidigung von Besitzständen zu verkommen. Den Urhebern war durchaus die Dimension des Versuchs bewusst, mit dieser Idee den zerstörerischen immanenten Trends der kapitalistischen Ökonomie einen Riegel vorschieben zu wollen. Sie haben versucht, einen *modus vivendi* zwischen kapitalistischer Ökonomie und lebensweltlichen Bedürfnissen auf Dauer zu stellen und gesellschaftliche Auseinandersetzung zu domestizieren. Ihre Hoffnung war der große Kompromiss zwischen Gesellschaft und Ökonomie, zwischen Demokratie und Kapitalismus, zwischen Politik und Wirtschaft. Die Globalisierung – so zeichnet sich ab – demontiert die alten großen Kompromisse. Was Wunder also, dass sie Punkt für Punkt und Frontabschnitt für Frontanschnitt von den Nutznießern und insbesondere auch von den kleinen Leuten verteidigt werden. Wurde ihnen doch allen seit Gründung der Bundesrepublik jeder noch so kleine soziale Fortschritt als Nachweis der besonderen Leistungsfähigkeit von Demokratie und Marktwirtschaft angepriesen.

Daran ist vorab zu erinnern, ob nun die Studien- und Hochschulfinanzierung neben Großthemen wie Sozial- und Gesundheitsreform als Nischenthema gilt oder als Kernthema der Wissensgesellschaft gesehen wird. Noch im kleinsten politischen Randgefecht sind die großen Kontroversen, die grundlegenden Wertprämissen und gesellschaftsanalytischen Vermutungen präsent. Auch in der Studiengebührendebatte und im BAföG stecken die demokratische Republik, die Wissensgesellschaft, die Gerechtigkeit, die sozialen Beziehungen, der Kapitalismus. Die Akteure, die politischen zumal, würden sich einer fatalen Illusion hingeben, sollten sie glauben, diesen grundlegenden Auseinandersetzungen und Grundfragen – in welchem politischen Feld auch immer – durch scheinbar pragmatische, technokratisch-instrumentelle Reduktion ausweichen zu können. Es ist genau umgekehrt. Die Chance auf pragmatische Kompromisse wächst, je mehr sich die Akteure dieser Tatsache bewusst sind. Verkürzen vorgeblich pragmatisch-instrumentelle Lösungen dagegen den politischen Prozess um die gesellschaftsanalytische Dimension, um das inhärente Menschenbild und die eingeschriebenen normativen Gesellschaftskonzepte, werden sie zu maßgeblichen Ideologietransporteurern.

Diese Überlegung bestimmt den folgenden Vorschlag und die Richtung, in die die Debatte um die Hochschulfinanzierung weiter voranzutreiben wäre. Weil sich immer mehr Brüche und Auflösungserscheinungen im ohnehin schon konfusen bisherigen „Finanzierungssystem“ für die Hochschulen abzeichnen, wird als Antwort ein radikaler Bruch mit der bisherigen Praxis vorgeschlagen. Anders ist diesem politischen Trümmerfeld nicht mehr beizukommen. Dabei kommen auch die eigenen Überlegungen in der Schrift *Studien- und Hochschulfinanzierung*

*in der Wissensgesellschaft*<sup>1</sup> auf den Prüfstand. Und es wird an ein einfaches, so großzügiges wie großartiges Konzept erinnert, den freien Zugang zur Bildung, den durch individuelle, familiäre materielle Einschränkungen ungehinderten Zugang zu den Hochschulen:

### **Grundeinkommen für Studierende – offene, (gebühren)freie Hochschulen.**

Das ist das Projekt einer demokratischen Republik in der globalen Wissensgesellschaft.

Damit wird auf die veränderte hochschulpolitische Lage reagiert, die durch die Einführung von Studiengebühren in verschiedenen Bundesländern und die Föderalismusreform geschaffen wurde. Und es wird der allgemeinen bundes- und landespolitischen Reformsituation und -konstellation in der Hochschulpolitik Rechnung getragen. Ausgangspunkt sind wie in der Vorgängerstudie eine Lage- und Problembeschreibung sowie eine Skizze wesentlicher Wertprämissen. Darüber hinaus wird erläutert, an welcher Stelle und aus welchen Gründen die eigenen Überlegungen revidiert werden.

Es wird versucht, den Nachweis zu führen, warum für die Finanzierung von Studium und Hochschulen analytisch und normativ die Koppelung von Vorstellungen über demokratische Republik und von Wissensgesellschaft die maßgeblichen Bezugspunkte liefert. Es wird zu begründen versucht, wie ein Konzept der Finanzierung eines offenen Bildungssystems mit dem Kernelement eines sozialen Sicherungssystems gekoppelt werden kann, die beide durch das Leitbild des souveränen Staatsbürgers und eines zeitgemäßen „Bildungsbürgers“ der Wissensgesellschaft zusammengehalten wird. Diese Bildungs-/Staatsbürger können für ihr Bildungssystem und ihre sozialen Sicherungssysteme keinen anderen Ausgangspunkt finden als sich selbst als Gleiche. Die Idee der offenen (gebühren-)freien Hochschule wurde in Deutschland schon im vergangenen Jahrhundert praktisch etabliert. In Hessen hat sie sogar Verfassungsrang. Die Idee der allgemeinen, bedarfsorientierten, bedingungslosen individuellen Grundsicherung ist dagegen nur eine Idee. Doch ist sie ebenso wenig neu wie die Überlegung, die Studierenden während ihrer Ausbildungszeit in sie einzubeziehen. Eine leise Ahnung davon konnten wir im kurzen Bildungsfrühling in der Ära Brandt zu Zeiten des BAföG-Vollzuschusses entwickeln.

Der Kern der Neuformulierung betrifft die *Studierendenförderung*. An der elternunabhängigen, bedarfsdeckenden Finanzierung des Lebensunterhalts der Studierenden, bei denen es sich um junge Erwachsene und wahlberechtigte Staatsbürger handelt, wird nachdrücklich festgehalten. Aber die Studienfinanzierung wird mit Konzepten einer allgemeinen republikanisch-demokratischen Grundsicherung für alle Erwachsenen verzahnt, die – aus welchen Gründen auch immer – über kein eigenes auf Erwerbsarbeit oder Vermögen beruhendes Einkommen verfügen. Die Studienfinanzierung soll Teil einer allgemeinen, bedarfsdeckenden, steuerfinanzierten Daseinsvorsorge werden. Für die *Hochschulfinanzierung* liegt der Schwerpunkt aus gegebenem Anlass auf der öffentlichen Finanzierung der Hochschulen als Institutionen der demokratischen Republik. Damit korrespondiert nach wie vor die Vorstellung vom gebührenfreien Erststudium bis einschließlich Master-Abschluss. Die öffentliche Finanzierung wird vor allem deshalb thematisiert, weil die öffentliche Finanzierungslücke weder durch Gebühren für Studierende noch durch Beiträge Dritter geschlossen werden kann.

Der Text reagiert auf zunehmend absurde Trends in der Hochschulpolitik. Er reagiert auf den Verfall des republikanischen Zusammenhalts, wie er durch die Föderalismusreform und die Einführung von Studiengebühren durch eine Minderheit der Länder vorangetrieben wird.

---

<sup>1</sup> Hönigsberger/Kuckert (2004)

Darüber hinaus liegt den Überlegungen die Einschätzung zugrunde, dass eine Intervention, die in den aktuellen Macht- und Mehrheitskonstellationen gegenüber den Ländermehrheiten und der großen Koalition überhaupt noch Aufmerksamkeit erregen kann, sich aus dem laufenden parlamentarischen Spiel entfernen und eine grundlegend andere Richtung vorzeichnen muss. Die politischen, finanziellen und strukturellen Konstellationen in der Studien- und Hochschulfinanzierung können durch punktuelle, sektorale Detailinterventionen schlechterdings nicht mehr korrigiert werden. Der Endpunkt der Phase, in der dies noch möglich gewesen wäre, ist längst überschritten, das Reformfenster geschlossen. Deshalb ist zunächst gedanklich ein systematischer Bruch mit den wildwüchsig aufgetürmten und zunehmend desolat vor sich hin wuchernden Strukturen zu vollziehen. Die Vielzahl der Fehlentwicklungen im Detail verlangt, nach einer Art *kopernikanischen Wende* Ausschau zu halten. Gesucht wird ein Projekt, mit dem sich die Hochschulpolitiker auf einen Schlag einer Fülle von Problemen entledigen und damit aufhören könnten, sich an einer immer unübersichtlicheren Zahl von Reformbaustellen zu verzetteln und aufzureiben. Alles andere ist vergebene Liebesmüh und intellektuell auch nur noch unter Ausnahmebedingungen von Interesse

Mag sein, dass andere zu einer ähnlichen Einschätzung so oder so ähnlich oder auch aus anderen Gründen schon früher gelangt sind. Im Folgenden wird die Logik des Bruchs anhand eines bestimmten konzeptionellen Strangs nachgezeichnet und empfohlen, die ptolemäische Akribie aufzugeben, mit der zum Beispiel das Böll-Konzept noch an einem obsoleten Pfad der Hochschulfinanzierung weiterstrickt. Zwar ist das Böll-Konzept schon recht weit in Richtung auf eine demokratisch-republikanische Hochschulfinanzierung vorangetrieben worden. Trotzdem sind im Gegensatz zu bisherigen Überlegungen einige Dinge auf die Füße zu stellen, die bisher auf dem Kopf standen.

Der gegenwärtigen Debatte um die Hochschulen und ihre Finanzierungsdebatte fehlt es nicht an detaillierter Problembeschreibung, technokratischer Phantasie und akribischen Rechenkünsten. Es fehlt ihr vielmehr an klarer normativer Orientierung. Das vorliegende Konzept widmet diesem Aspekt besondere Aufmerksamkeit. Es präferiert eine normativ gut begründbare Lösung, die so grundlegend wie denkbar einfach ist: **Grundeinkommen für Studierende – offene Hochschulen**. Es geht dabei nicht wie viele konzeptionelle Versuche von sozialer *Ungleichheit* aus, sondern entscheidet sich vielmehr für staatsbürgerliche *Gleichheit* als konzeptionellem Ausgangspunkt. Durch die Verzahnung der Diskussion um die Studienfinanzierung mit der Grundsicherungsdebatte zeichnen sich grundlegende Modifikationen der bisherigen hochschulpolitischen Diskussion ab. Die disparaten Reformfronten – Sozialpolitik einerseits, Hochschulpolitik und Studierendenförderung andererseits – werden begründet. Fragestellungen, ob Bildungspolitik die besten Sozialpolitik sei oder ob und wieweit sich Bildungspolitik sozialpolitischen Zwecken verschreiben sollte, lösen sich auf. Sie werden in die allgemeine Frage nach begründbaren Ansprüchen auf Daseinsvorsorge durch die demokratische Republik überführt. Viele Teilprobleme – wie stets natürlich nicht alle, aber eben doch viele – lassen sich, wenn schon nicht beheben, so doch zumindest zurückbauen. Bürokratische Auswüchse und komplizierte technische Details des ausgefransten „Finanzierungssystems“ können ad acta gelegt werden. Dasselbe gilt für die grundsätzliche Überlegung, für sämtliche berufsqualifizierenden und auf sie hinführenden Ausbildungsgänge öffentliche Institutionen entsprechend der Fähigkeiten der Bürger gebührenfrei und steuerfinanziert bereitzustellen.

Die Eckpunkte sind denkbar knapp, der Begründungsaufwand dagegen ist hoch. Der Kommunikationsbedarf konzentriert sich auf fünf überschaubare, wenngleich im Detail höchst anspruchsvolle Diskussionsstränge:

- Die allgemeine Begründung von Grundsicherung und Bürgerversicherung,

- die Begründung der kompletten auf alle volljährigen Auszubildenden unabhängig vom Ausbildungsgang auszudehnenden Grundsicherung,
- die Begründung der gebührenfreien Ausbildung einschließlich des Studiums,
- die öffentliche Finanzierung öffentlicher Kerninstitutionen des Bildungssystems,
- die Umstellung des Steuer- und Abgabensystems auf ein reines Steuersystem, das sowohl eine allgemeine Grundsicherung als auch öffentliche Bildungsinstitutionen zu finanzieren imstande ist.

Der spezielle bildungs- und hochschulpolitische Begründungsaufwand reduziert sich damit dagegen erheblich. Er wird in den allgemeinen Begründungsaufwand für Grundsicherung, Grundeinkommen und gebührenfreie, öffentliche, republikanische Institutionen wie den Bildungseinrichtungen überführt. Gegenüber der populistischen Zuspitzung von der Krankenschwester, die die Ausbildung des Chefarztsohnes bezahlt, und im Kontext des demokratisch-republikanischen Begründungszusammenhangs lautet die normativ zu beantwortende Frage: Haben Studenten unabhängig von ihrer familiären Herkunft ein Recht auf ein gebührenfreies Studium und die Finanzierung des Lebensunterhaltes während des Studiums?

Wird, was die vorliegende Studie tut, diese Frage mit einem entschiedenen JA beantwortet, reduziert sich die Finanzierungsdebatte einerseits auf die Abmessung des Finanzierungsbedarfs sowie von Steuersystem und Steuerquoten und wird sehr rasch in eine allgemeine Steuerdiskussion überführt.

## II. Grundeinkommen für Studierende – offene Hochschulen

### 1. Eckpunkte

- Die Studien- und Hochschulfinanzierung ist die gemeinschaftliche Aufgabe einer demokratischen Republik in einem zur Wissensgesellschaft fortgeschrittenen Kapitalismus. Die Bildungseinrichtungen sind zu öffnen, alle wesentlichen Ausbildungsgänge sind gebührenfrei anzubieten (vorschulische Erziehung, Schulen und Hochschulen, berufliche Erstausbildung bis zum Meister und vergleichbaren Abschlüssen).
- Die Ausbildung jedes Bürgers ist der demokratischen Republik gleich viel wert.
- Die Unterscheidung besonderer Lebenslagen – von Arbeitslosigkeit, Erwerbsunfähigkeit, Krankheit, Alter, Ausbildungsphasen etc. –, die jeweils spezifische Formen der Lebensunterhaltssicherung erfordern, wird aufgegeben. Sie wird durch die allgemeine Vorstellung von Lebensphasen jenseits des Systems der Erwerbsarbeit aufgehoben. In diesen Lebensphasen haben alle Bürger Anspruch auf eine steuerfinanzierte, allgemeine, gleiche, individuelle, einkommens- und vermögensunabhängig auszahlende Grundsicherung.
- Der Lebensunterhalt der Studierenden – junge Erwachsene und Staatsbürger – wird elternunabhängig, individuell, bedarfsdeckend sowie einkommens- und vermögensabhängig für den Zeitraum des Studiums als allgemeine, steuerfinanzierte Grundsicherung wie für andere Bürger in Lebensphasen ohne Teilhabe am Wirtschaftsleben gewährt.

### 2. Finanzierung

Um offene öffentliche Bildungseinrichtungen und die Grundsicherung finanzieren zu können, ist eine grundlegende Reform des Steuer- und Abgabensystems in Deutschland erforderlich. Insbesondere wäre zu klären, wie weit die Einkommenssteuer, die Mehrwertsteuer oder andere geeignete Steuerarten erhöht werden müssten, um das allgemeine Grundeinkommen aus Steuermitteln zu finanzieren. Zu klären ist weiter, wie der allgemeine Einkommenssteuertarif oder andere Steuertarife ausgestaltet werden müssten, damit alle höheren Einkommen besser abgeschöpft werden können. Die Mittel, die in den bisherigen Konzeptionen von BAFF und Studentensalär von den fertigen Akademikern aufgebracht werden und dem Beitragsfonds zufließen sollen, müssen nun auf Steuerebene organisiert werden (z.B. durch steilere Progression ab dem akademischen Durchschnittseinkommen). Wie zur Finanzierung des Studentensalärs stehen BAföG, Kindergeld, Kinderfreibetrag, etc. und weitere familienbezogenen Leistungen zur Verrechnung zur Verfügung. Im Rahmen einer umfassenden Steuer- und Abgabenreform können jedoch weitere und noch wesentlich größere Posten in die Gesamtrechnung einbezogen (z.B. die steuerlichen Äquivalente für die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge für die sozialen Sicherungssysteme). Die allgemeine Grundsicherung in Gestalt eines „solidarischen Bürgergeldes“ gilt unter bestimmten Konditionen als finanzierbar.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Vgl. Opielka et.al., die das solidarische Bürgergeld nach dem Vorschlag des Ministerpräsidenten von Sachsen-Anhalt, Dieter Althaus, im Auftrag der Adenauer-Stiftung durchgerechnet haben.



Erfahrungsgemäß gehört es in konzeptionellen Diskursen zu den durchsichtigen Taktiken konservativer Status-quo-Verteidiger, vor aller Prüfung des normativen Sinns und des Problemlösungsbeitrags neuer Konzepte sofort die Finanzierbarkeit in Frage zu stellen. Hier wird eine Strategie der Konzeptentwicklung verfolgt, die zuerst den normativen Sinn und den Problemlösungsbeitrag eines Konzeptes prüft, daran anschließend in einem zweiten Schritt den Finanzierungsbedarf ermittelt und sich erst in einem dritten Schritt daran macht, das Konzept den Finanzierungsbedingungen anzupassen, aber auch umgekehrt zu prüfen, ob die Finanzierungsbedingungen den konzeptionellen Erfordernissen angepasst werden können. Konzeptionelle Innovationen stellen umso mehr und umso höhere Anforderungen auch an den Umbau von Finanzierungsmodalitäten, je massiver der vorgeschlagene Pfadwechsel ist. Auch wollen und können selbst Teile der Fachöffentlichkeit oft nicht mit der Konzeptionsstrategie in Etappen, mit Überschlagsrechnungen und unterschiedlichen Berechnungen entsprechend variierender Modellannahmen umgehen. Status-quo-Verteidiger verweigern sich ohnehin generell an diesem Punkt.

Wiewohl also gewitzt durch Erfahrungen, wird hier dennoch ein Einstieg in die Abschätzung des Finanzierungsbedarfs eines studentischen Grundeinkommens und einer öffentlichen Finanzierung der Hochschulen gewagt. Es handelt sich – wohlgemerkt – um die Abschätzung an der Obergrenze. Der tatsächliche Finanzierungsbedarf ist erheblich geringer. Kosten und Ersparnisse eines Gesamtumbaus des Systems der sozialen Sicherung auf ein Grundeinkommen werden ebenso wenig berücksichtigt, wie Kosten und Ersparnisse eines gleichen Finanzaufwands von Bund und Länder für alle Bürger in der beruflichen Erstausbildung. Es werden ausschließlich die Kosten einer studentischen Grundsicherung und offener Hochschulen abgeschätzt. Und es geht lediglich um die Ermittlung allgemeiner Dimensionen.

Eine studentische Grundsicherung kostet bei 2 Millionen Studierenden und einem Grundeinkommen von 600,-- bzw. 800,-- Euro 15 bis 19 Milliarden Euro. Tatsächlich ist der Finanzbedarf erheblich niedriger. Denn ein nicht unbeträchtlicher Teil der Studierenden aus einkommensstarken Familien dürfte das Grundeinkommen nicht in Anspruch nehmen. Entweder verfügt er über eigenes Vermögen und entsprechende Einkünfte oder kann sich nach wie vor auf die Alimentierung durch die Familie verlassen. Andere Studierende haben auf den regionalen Arbeitsmärkten Verdienstchancen, die es ihnen ermöglichen, auf das Grundeinkommen ganz oder teilweise zu verzichten. Die Zahl der Fälle in beiden Fallgruppen wird hier nicht weiter abgeschätzt.

Für Lehre und Studium an öffentlichen Hochschulen mit freiem Zugang wird überschlägig ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf von 5 Milliarden unterstellt.

Rechnerisch ergibt das einen gesamten Finanzierungsbedarf von maximal 24 Milliarden. Der Gesamtbetrag ist wegen der geringeren Inanspruchnahme des Grundeinkommens durch Studierende erheblich niedriger. Zur Gegenfinanzierung stehen ca. 5 Milliarden zur Verfügung, wenn sämtliche Leistungen für den Lebensunterhalt der Studierenden und für ihre Familien in das Grundeinkommen überführt werden.<sup>3</sup> Die 5 Milliarden für die Hochschulen werden als konstant angenommen. Es besteht also ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf von maximal 19 Milliarden. Der tatsächliche zusätzliche Finanzierungsbedarf für ein studentisches Grundeinkommen und freie Hochschulen ist um einiges niedriger.

Ein zusätzlicher Finanzbedarf für ein studentisches Grundeinkommen und freie Hochschulen in Höhe von 20 Milliarden bedeutet einen Anteil vom Bruttoinlandsprodukt 2003 von weniger

---

<sup>3</sup> Vgl. Hönigsberger/Kuckert (2004), S. 33



als 1 Prozent, des gesamten Steueraufkommens in diesem Jahr von 4,5 Prozent, der Einkommenssteuer von 11,5 und der Mehrwertsteuer von knapp 15 Prozent. Er könnte durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 2 Prozent finanziert werden.

Das sind die Dimensionen, um die sich die politische Auseinandersetzung dreht. Das sind die quantitativen Aspekte einer Neuorientierung von gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen um die Reform der Systeme der sozialen Sicherung und ihrer Zusammenführung mit den Auseinandersetzungen um Studiengebühren und den studentischen Lebensunterhalt. Sie sind nicht so, dass interessierte Politik davor zurückschrecken müsste.

### **3. Politische Durchsetzbarkeit**

Der Status quo ante offener, gebührenfreier Hochschulen kann in den Bundesländern, die Gebühren beschlossen haben, durch einfache Gesetzgebung nach einem Regierungswechsel und unter anderen Koalitionsbedingungen wiederhergestellt werden. In den anderen Ländern geht es um den Erhalt des Status quo. Nach wie vor und mehr denn je gibt es grundlegende Einwände gegen Studiengebühren. Und die Praxis dürfte in Zukunft eine Reihe von Einwänden auch empirisch bestätigen.

Für die Einführung eines Grundeinkommens bedarf es einer entsprechenden Gesetzgebung durch eine andere Regierungskoalition auf Bundesebene. Das ist ein langwieriger Prozess. Einstweilen liefert das Konzept „Grundeinkommen für Studierende“ eine politische Richtschnur. Die praktischen Probleme des BAföG und die grundsätzliche Forderung nach „Elternunabhängigkeit“ liefern hier die argumentativen Ansatzpunkte.

Für eine hochschulpolitische Offensive erscheint es geboten, die bisherige vor allem sozial- und hochschulpolitische Argumentation mit einem argumentativen Angriff auf die antirepublikanische Grundstruktur (Gebühren und Elternabhängigkeit) des gesamten Finanzierungsgebarens zu koppeln. Außerdem ist gegenüber dem aktuellen Finanzierungswirrwarr nur noch eine Systemalternative konzeptionell tragfähig.

### III. Begründung und Erläuterung

#### 1. Ausgangslage

##### 1.1 Politische Situation

Die Finanzierungslandschaft im Hochschulbereich konnte schon vor den jüngsten Entwicklungen als Zerrbild eines „Finanzierungssystems“ und als „zerfleddert“ klassifiziert werden.<sup>4</sup> Seit Jahren wird darüber hinaus – welche Daten auch immer zugrunde gelegt werden – die Unterfinanzierung der Hochschulen konstatiert<sup>5</sup>. Sie nimmt eher zu als ab. Die normativen und praktischen Probleme des BAföG sind ungelöst. Seit Ende 2005 wurden in kurzer Zeit neue Rahmenbedingung für Hochschulpolitik und Hochschulfinanzierung festgelegt. Die Föderalismusreform erschwert die öffentliche Finanzierung der Lehre durch ein weitgehendes Kooperationsverbot für die föderalen Ebenen. Die Einführung von Studiengebühren in sieben Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland) nebst zahlreichen Rechtsverordnungen und noch mehr unterschiedlichen Detailregelungen<sup>6</sup> verstärkt den Trend zum *Studium auf Kredit*. Und falls es zu erheblicher gebühreninduzierter studentischer Mobilität und Veränderungen der Import- und Exportquoten von Studierenden aus Ländern mit und ohne Gebühren kommt, verändern sich auch die föderalen Finanzbeziehungen. Die annähernd gleiche Kostenteilung zwischen Staat und Privaten in der Hochschulfinanzierung<sup>7</sup> wird aufgelöst. Dazu kommt eine kostspielige „Exzellenzinitiative“ zur Förderung universitärer Spitzenforschung<sup>8</sup>. Eine allgemeine Rahmenbedingung ist die amtierende Große Koalition. Substantiell und strukturell ändert sich am allgemeinen Befund nichts. Im Gegenteil: Föderalismusreform und Studiengebühren lösen das Unterfinanzierungsproblem nicht. Eher schaffen sie neue Probleme. Und die Finanzierungslandschaft zerfasert noch mehr. Die föderale Konstellation hat es schon bisher nicht leicht gemacht, ein Bildungswesen zu schaffen, in dem die Bürger mit einem grundlegenden Satz gemeinsamer Standards und Normen rechnen konnten. Diesen Satz gemeinsamer Standards und Normen zu gewährleisten, wird jetzt noch schwieriger, ja praktisch unmöglich.

Die Reform der bundesstaatlichen Ordnung weicht einheitliche Standards in zahlreichen Politikbereichen auf (Natur- und Gewässerschutz, Raumordnung, Justizvollzug, Dienst-, Heim- und Versammlungsrecht). Sie gefährdet aber vor allem gleichwertige Verhältnisse im Bildungswesen. Aus der Pflicht zur föderalen Verständigung und Einigung wird das Recht zur Abweichung. Damit sich eine kooperationsmüde politische Klasse in Bund und Ländern weniger in die Quere kommt, werden größere Spreizungen nach unten und oben in mehr Bereichen zulässig. Der Mär von mehr Entscheidungseffizienz und dem Wahn vom Wettbewerbsföderalismus werden republikanische Gleichheit und Einheit geopfert. Die rahmenrechtliche Regelungskompetenz des Bundes (HRG) ist aufgehoben. Der Bund erhält eine neue konkurrierende Kompetenz zur Regelung der Hochschulzulassung und der Hochschulabschlüsse. Die Länder können allerdings von den Regelungen des Bundes abweichen. Die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau wird beendet. Die gemeinsame Förderung von Forschungsbauten an Hochschulen einschließlich Großgeräten wird in der Gemeinschaftsaufgabe Forschungsförde-

---

<sup>4</sup> Hönigsberger (2004), S. 240; Hönigsberger/Kuckert (2004), S. 13 ff

<sup>5</sup> Hönigsberger (2004), S. 238f

<sup>6</sup> Einen schnellen Überblick über die Details verschafft DSW (2006, Link); einen ausführlichen Überblick bietet Ebcinoglu (2006)

<sup>7</sup> Vgl. Hönigsberger/Kuckert (2004), S. 13

<sup>8</sup> Siehe Bundesministerium für Bildung und Forschung (Link)

zung (Art. 91 b Abs. 1 GG) fortgeführt. Die bislang vom Bund für die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau aufgewendeten Mittel werden zu 70% auf die Länder übertragen. 30% setzt der Bund künftig für überregionale Fördermaßnahmen im Hochschulbereich ein. Befürchtet werden von dieser Regelung vor allem negative Folgen für die finanzschwächeren Länder. In der Finanzierung der Lehre wird die Abstimmung zwischen den Ländern und erst recht die Abstimmung zwischen Bund und Ländern in hohem Maße erschwert, wenn nicht sogar verunmöglicht. Allenfalls eine vage Möglichkeit bleibt bestehen, die sich auf die Formulierung stützt, „*Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen (...) in Fällen überregionaler Bedeutung zusammenwirken bei der Förderung von (...) Vorhaben der Wissenschaft und Forschung an Hochschulen*“ (Art 91b GG, Satz 1, Nr.2). Die Bundeskompetenz für die Gemeinschaftsaufgabe Forschungsförderung, die Studierendenförderung (BAföG), die Begabtenförderungswerke und die Projektförderung bleiben erhalten.<sup>9</sup> Die Differenz zu dieser Selbstfindung der politischen Klasse markieren die Stellungnahmen aus dem Wissenschaftssystem zur Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages, insbesondere der Hochschulrektorenkonferenz<sup>10</sup> und des Wissenschaftsrates<sup>11</sup>, aber auch anderer<sup>12</sup> sowie die „Petition der Wissenschaft“<sup>13</sup>. Im Mittelpunkt der Kritik aus dem Wissenschaftssystem steht das Kooperationsverbot für die föderalen Ebenen. Die politische Klasse, vor allem die Ministerpräsidenten haben der Wissenschaft dennoch ihre machtpolitisch ideologisierte Vorstellung von Föderalismus fast uneingeschränkt oktroyiert. Wirkliche Verbesserungen für Wissenschaft und Hochschulen sind nicht erkennbar. Andererseits hat das Wissenschaftssystem die Föderalismusreform praktisch verschlafen, viel zu spät reagiert und war weder willens noch imstande, auch nur ansatzweise politischen Gegendruck zu entfalten.

Mit der Einführung von Studiengebühren verändert sich die hochschulpolitische Landschaft. Es wird – wenn sich das Gebührenprinzip in ganz Deutschland durchsetzt – ein grundlegender systemischer Bruch in der Hochschulfinanzierung eingeleitet. Das Hochschulsystem steht an der Schwelle zu einem Pfad- und Paradigmenwechsel. Im Kern ist es ein Rückfall hinter die Bildungsreform der 70er Jahre des 20. Jahrhunderts, ein regelrechter Rückschritt. Die beteiligten Länder brechen mit den seither geltenden und mühsam erkämpften Prinzipien und Strukturen der öffentlichen Hochschulfinanzierung. Studiengebühren stehen im Gegensatz zu allen zaghaften Bemühungen, die Bildungsfinanzierung in demokratisch-republikanischer Perspektive zu transformieren. Bisher war der Zugang zur Institution Hochschule gebührenfrei. Dagegen wurde der Lebensunterhalt während des Studiums im Wesentlichen privat, von den Studierenden und ihren Familien, bestritten. Studierende aus sozial benachteiligten Familien erhielten Fördermittel nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz. Dieses halbwegs bewährte System wird nun durch ein unübersichtliches und zersplittertes Hybridsystem ersetzt. Statt der vergleichsweise klaren Kostenteilung zwischen Steuerzahlern und Studierenden bzw. einer einleuchtenden privat-öffentlichen Kostenteilung wird ein kompliziertes und bürokratisches Mischsystem aus Gebühren sowie Lebensunterhaltsfinanzierung durch Studierende, ihre Familien, die öffentliche Hand, durch Hochschulen und Dritte installiert. Es zeichnet sich ein konfuses privat-öffentliches Mischsystem mit neofeudalen Elementen, Bindungen von Studierenden an Unternehmen, Stiftungen, Banken und private Geldgeber ab.

---

<sup>9</sup> Eine Synopse aller Verfassungsänderungen hält die Bundesregierung ([Link](#)) bereit. Eine Übersicht liefert die CDU ([Link](#))

<sup>10</sup> HRK ([Link](#))

<sup>11</sup> Wissenschaftsrat ([Link](#))

<sup>12</sup> Erfrischend die Stellungnahme des ehemaligen HRK-Präsidenten Prof. Dr. Klaus Landfried ([Link](#)); vgl. auch Stifterverband ([Link](#))

<sup>13</sup> Vgl. Petition der Wissenschaft ([Link](#))

Die Front verläuft deshalb nur auf den ersten Blick und an der Oberfläche zwischen Befürwortern und Gegnern von Studiengebühren. Der Gegensatz geht tiefer und ist fundamentaler. Es steht das demokratisch-republikanische Prinzip offener Hochschulen und einer allgemeinen Lebensunterhaltssicherung in Phasen der Nicht-Erwerbstätigkeit einer allgemeinen Privatisierung und Refeudalisierung der Bildungsfinanzierung als Teilkonzept einer Verpreisung der Welt gegenüber. An die Stelle eines Rechtsanspruchs der Staatsbürger auf angemessene und gleiche öffentliche Aufwendungen für ihre umfassende Teilhabe jeder Art ermöglichenden Qualifikation, treten vielfältige Kriterien, einschließlich solcher des Wohlverhaltens. Die manövrieren die Studierenden in unmittelbar persönliche, ideologische und materielle Abhängigkeiten von Stiftungen, Banken, Sponsoren, usw.. Persönliche Abhängigkeit von privaten Geldgebern oder öffentliche Finanzierung auf Basis eines Bürgerrechts auf Bildung markieren eine sehr deutliche und tiefgehende Bruchlinie in der Studienfinanzierung.

Analyse und Bewertung von Entstehungsgeschichte und Ergebnis der Föderalismusreform und der Länderpolitik zu Studiengebühren kommen allerdings zu ganz unterschiedlichen Ergebnissen.

Weder Globalisierung und Unternehmerpressionen noch Fremdbestimmung von Experten erklären die Föderalismusreform oder entschuldigen sie gar. Diese Staatsreform ist ganz allein das autonome Werk der ganzen politischen Klasse. Sie spiegelt ihre internen Kräfteverhältnisse und ideologischen Fixierungen, was sie kann und wie sie ist, besser und klarer wieder als jedes andere Projekt. Aus der Binnensicht der Akteure ist diese Reform ein Meisterwerk, *der* Beweis für Handlungsfähigkeit. Verlässt man jedoch den dünnen Boden der reduzierten Problembeschreibungen und engen Wertehorizonte dieser Reform, die auf die Handlungslogik und begrenzten Handlungspotentiale der Politik zugeschnitten sind, dann erscheint sie in einem anderen Licht: zu wenig sachorientiert, zu wenig problembewusst, weder hinlänglich gesellschaftsanalytisch fundiert noch durch besonderen demokratisch-republikanischen Geist geprägt, ein machtlogisch bestimmter interner Interessenausgleich der politischen Klasse. Den Punktsieg haben die Landesfürsten und die antirepublikanische deutsche Tradition der Kleinstaaterei davongetragen. 25 Grundgesetzartikel werden geändert. Es ist die größte Verfassungsrevision der kurzen Geschichte der Bundesrepublik. Sie ist gewiss folgenreicher als die Notstandsverfassung von 1968 und prekärer als der Europäische Verfassungsvertrag.<sup>14</sup> Doch nur Politikversagen ist das nicht. Eher ein Hinweis auf ein grundlegendes Strukturdefizit der föderalen Konstruktion. Und ein Hinweis darauf, dass die föderal segmentierte politische Klasse schnell an enge Grenzen ihrer Kompromissfähigkeit stößt, wenn sie den eigenen Handlungsraum verändern soll. Wie auch immer: Die Föderalismusreform hat auf unabsehbare Zeit einen dauerhaften Handlungsrahmen generiert.

Bei der Einführung der Studiengebühren dagegen handelt es sich je nach Blickwinkel um eine politische Torheit und Politikversagen oder aber um einen hochgradig ideologisch motivierten Vorstoß zu einem allgemeinen politischen Pfadwechsel. Der allerdings ist im Gegensatz zur Föderalismusreform in den Bundesländern, die bislang keine Gebühren eingeführt haben, noch zu stoppen. Und in den anderen Ländern ist er revidierbar.

Torheit in der Politik ist, wenn man es hätte besser wissen können. Wenn den handelnden Akteuren zeitgenössische, realitätstüchtige Prognosen negativer Folgen einer Entscheidung vorliegen und bekannt sind, diese aber die Warnungen in den Wind schlagen. Wenn man es anders machen könnte, weil genügend Wissen, Informationen und Ressourcen zur Verfügung stehen, die Regierenden dies aber alles nicht zur Kenntnis nehmen, obwohl und selbst wenn

---

<sup>14</sup> Hönigberger (2006a)

dies den eigenen wie nationalen Interessen zuwiderläuft.<sup>15</sup> Studiengebühren in Deutschland gehören gewiss nicht zu den großen, weltbewegenden politischen Torheiten. Doch weist ihre Einführung alle allgemeinen Strukturelemente politischer Torheit auf. Die Liste der Einwände gegen Studiengebühren im Allgemeinen ist zu lang, das wissenschaftliche Fundament ihrer Begründung dagegen zu mager und zu kontrovers und der Ertrag wegen der neuen Probleme, die beim Gebührenmanagement auf die Hochschulen zukommen, zu gering als dass sich eine vernünftige, rational abwägende Regierung auf dieses Projekt wirklich einlassen müsste und dürfte.<sup>16</sup> Die Einführung von Studiengebühren ist ganz unabhängig von der verfassungsrechtlichen Würdigung kein Fall von Staatsversagen, sondern ein Fall von Politikversagen. Zwar nehmen die Handlungsmöglichkeiten des Staates in der Ära der Globalisierung generell ab. Doch ist dieses allgemeine, erzwungene Schwäche des Staatshandelns zu unterscheiden von einem speziellen, hochgradig ideologisch motivierten Politikversagen. Nicht der Staat versagt, auch nicht die politische Klasse insgesamt. Sondern einige Landesregierungen, ein Teil der politischen Klasse und Parteien. Andere Bundesländer, andere Parteien halten den Verzicht auf Studiengebühren für sinnvoll und machbar. Und andere europäische Länder, insbesondere die skandinavischen ebenso.

Das Politikversagen im Falle der Studiengebühren enthält mehrere Komponenten. Die Landesregierungen sind nicht mehr imstande, zusätzliche Mittel für die Hochschulen bereit zu stellen, obwohl von OECD bis Hochschulrektorenkonferenz internationale und nationale Institutionen das in der Wissensgesellschaft und besonders in Deutschland für dringend geboten halten. Die Finanzierung der Hochschulen durch die Länder stößt an Grenzen. Die Unfähigkeit, im Interesse des Allgemeinwohls eine wesentliche Zukunftsaufgabe finanziell bewältigen zu können und deshalb auf private Zwangsbeiträge zurückgreifen zu müssen, ist eklatantes Politikversagen. Ausgabenbezogene Maßnahmen (Sparen, Umschichten), um die notwendigen öffentlichen Mittel zu mobilisieren, bleiben ebenso von vornherein ausgeblendet wie einnahmenorientierte (Steuern). Stattdessen wurden und werden immer wieder Steuersenkungen und Steuerverzicht propagiert, deren Folgen (Einnahmenverluste) dann durch Gebühren kompensiert werden müssen. In der Föderalismusreform wurde der fundamentale Fehler begangen, darauf zu verzichten, ein kooperatives Finanzierungssystem zwischen Bund und Ländern sowie zwischen Ländern auch nur ins Auge zu fassen. Dabei hätten Dringlichkeit und Dimension der Aufgabe genau dies verlangt. Die übersteigen die Leistungsfähigkeit selbst großer Bundesländer. Der föderale Egoismus treibt in die Gebührenfalle und behindert andere Lösungen. Die Überlegungen für die Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen lassen kein Bemühen erkennen, das Finanzierungsdefizit bundesstaatlich zu beheben. Es sind auch nur zaghafte Bemühungen der Länder zu erkennen, die Wanderungsbewegungen von Studierenden aus anderen Ländern an ihre Hochschulen befürchten, gemeinsame Abwehrmaßnahmen zu ergreifen oder in Verhandlungen über Kompensationen einzutreten. Stattdessen wurden von einzelnen Ländern (Hamburg, Bremen) kleinliche Gebührenregelungen für Externe und Gebührenbefreiung für Landeskinder versucht. Diese Vorhaben wurden jedoch von den zuständigen Verwaltungsgerichten beanstandet. Da dies für die Juristen in den entsprechenden Ländern absehbar war, sehen diese Manöver eher danach aus, die Legitimation für Studiengebühren zu schaffen, die angesichts der Rechtslage gewissermaßen unausweichlich erscheinen sollen. Lediglich der frühere rheinland-pfälzische Minister für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur, Jürgen Zöllner, verfügt über eine Ernst zu nehmende kon-

---

<sup>15</sup> Tuchmann (1984). Cassandra hat gewarnt, die amerikanische Generalität ebenso. Und die deutsche Bundesregierung 2002 vor dem Krieg im Irak. Die Liste lässt sich nach den methodologischen Prämissen von Tuchmann historisch vertiefen und bis heute fortschreiben.

<sup>16</sup> Dies wird in den Hunderten von Stellungnahmen zu den Landtagsanhörungen in Baden-Württemberg (), Bayern (13.01.2006), Hamburg (03.05. und 15.05.2006), Hessen (04.09.2006), Nordrhein-Westfalen (26.01.2006), Niedersachsen () und Saarland (28.06.2006) hinlänglich klar.



zeptionelle Antwort.<sup>17</sup> Gemeinsam mit Sachsen hat er darauf aufbauend einen Vorteilsausgleich zwischen den Bundesländern nach dem Muster des Schweizer Kantonalenausgleichs ins Gespräch gebracht und dazu ein alsbaldiges Gespräch der zuständigen Landesminister angeregt.<sup>18</sup> Doch für den Fall des Scheiterns hat auch die rheinland-pfälzische Landesregierung vorsorglich eine Novellierung des Hochschulgesetzes beschlossen, die in den kommenden Wochen parlamentarisch beraten und verabschiedet werden soll. Sie sieht vor, dass Studierende, die nicht mit Hauptwohnsitz im Land gemeldet sind, pro Semester 500 Euro entrichten müssen. Hierzu wird ein entsprechendes Darlehensprogramm aufgelegt.<sup>19</sup> Doch droht dem Vorhaben eher das Hamburger und Bremer Schicksal. Zudem hat es sich sofort öffentliche Verdächtigungen zugezogen, mit der absehbaren gerichtlichen Niederlage Studiengebühren vorzubereiten. Besonders eindrucksvoll sind diese „Abwehrstrategien“ nicht. Ein weiteres Element des zeitgenössischen allgemeinen Politikversagens ist außerdem auch, nur noch Gesetze zu produzieren, die die gerichtliche Prüfung herausfordern und geradezu zwangsläufig auf sich ziehen. Die Studiengebührengesetze provozieren wesentlich mehr kritische Einwendungen – grundsätzlich wie im Detail – als Zuspruch. An den Hochschulen, in deren Interesse die Gesetze doch vorgeblich sein sollen, finden sie sowohl bei den zuständigen Gremien als auch bei den aktiveren Teilen der Studierenden kaum Zustimmung. Alternative Finanzierungskonzepte schließlich wurden von den Ländern ohnehin nicht in Betracht gezogen.<sup>20</sup> So viele Versäumnisse auf einmal lassen es wahrscheinlich erscheinen, dass die Gebührenprojekte einer Mischung aus ökonomischer Zwangslage und hochideologischem Antrieb entspringen.

Als ideologisches Projekt sind Studiengebühren ein kruder Versuch, offenkundige öffentliche Finanzierungsdefizite zu überspielen, aber auch zu benutzen – ein Spiel- und Experimentierfeld für föderale Egoisten. Ihr Kern ist, die Finanzknappheit abzuwälzen und sie – wie bei der Kopfpauschale – mit einem republikanischen Gleichheitsschnipsel (einheitliche Gebühren für alle, die Nutzen daraus ziehen) zu garnieren. Studiengebühren passen weder zu einer offenen, durchlässigen, hochmobilen Wissensgesellschaft und zur Bildungsfinanzierung einer demokratischen Republik noch zum sozial-konservativen Etatismus der großen Koalition. Sie sind ein neoliberales Rückzugsgefecht, ein Konzept von gestern, der unzeitgemäße, verspätete Versuch, die Marktideologie den Hochschulen überzustülpen, ein Versuch, den Prinzipien der Privatisierung öffentlicher Güter und dem Prinzip Kopfpauschale Geltung zu verschaffen. Eine Modetorheit. Von Anfang war die Studiengebührendebatte seitens der unionsgeführten Landesregierungen eine kleinteilige Provokation von Rot-Grün und speziell der Bildungsministerin Bulmahn.

Aus hochschulpolitischen Gründen besteht dagegen keine Veranlassung für diese Demontage des deutschen Systems der Hochschulfinanzierung. Die Hochschulbildung ist weder kostenlos, noch finanzieren die unteren sozialen Schichten das Studium der oberen über Gebühr. Für die Privatisierung und Verpreisung von Bildung besteht weder ökonomisch noch bildungspolitisch Bedarf. Auch gibt es weder verteilungspolitische noch Gerechtigkeitsgründe für Studiengebühren. Im Gegenteil: Sie belasten vor allem die unteren Mittelschichten mehr als bisher. Gebühren machen die Beziehungen der Hochschulmitglieder nicht produktiver. Es gibt nur einen einzigen Grund für die Gebühren: Politikversagen auf breiter Front. In der Steuerpolitik, in der Haushaltspolitik, in Grundfragen der Gesellschaftspolitik. Und den Finanzie-

---

<sup>17</sup> Zöllner (2005)

<sup>18</sup> Ministerium (2006a); vgl. auch die Materialien des rheinland-pfälzischen Wissenschaftsministeriums zum Lastenausgleich (Link)

<sup>19</sup> Ministerium (2006b)

<sup>20</sup> Hönigsberger, H., Kuckert, B. (2004)

rungsbedarf der Hochschulen. Die Gebühren passen nicht zu einer offenen Wissensgesellschaft. Sie sind einzig und allein dazu da, Politikversagen zu kompensieren und zu kaschieren. Die rituelle Formel in den Gesetzentwürfen „*Alternativen: Keine*“ bedeutet nach dem Luhmannschen Entscheidungsparadoxon lediglich, dass im Werte- und Denkkosmos der diversen Landesregierungen und Parteien kein Platz für Alternativen war. Wäre für sie eine sichtbar geworden, hätten sie sich anders entscheiden müssen. Die diversen Landesregierungen haben jedoch durch ihre Entscheidung alle Alternativen ausgeschlossen.<sup>21</sup> Doch gilt das nur für ihren Werte- und Denkkosmos. Nicht jedoch außerhalb desselben. Erschreckend ist aber auch, wie blind sich die Wissenschaftsorganisationen in Deutschland, allen voran die Hochschulrektorenkonferenz, wegen der Aussicht auf einige Einnahmen auf diese Fehlentwicklung eingelassen haben. Und es ist beschämend, wie wenig Unterstützung sie den zu Recht protestierenden Studierenden gewähren.

Die parlamentarische Konstellation, die jetzt in Berlin regiert und die Mehrheit im Bundesrat hat, wird tun, wozu die große Mehrheit der politischen Klasse imstande ist. Alle wesentlichen sozialen Interessen, sind in dieser Koalition aufgehoben, alle wesentlichen politischen Positionen repräsentiert. Selbst die Positionen, die die Spezialität der drei kleinen Oppositionsparteien ausmachen, sind in der regierenden Mehrheit aufgehoben und hinlänglich vertreten. In dieser Konstellation gibt es überhaupt nur noch zwei intellektuell tragfähige oder auch nur interessante Optionen. Entweder in diesem Großprojekt, in diesem einmaligen politisch vorangetriebenen Sozialexperiment an der Ausgestaltung der Details mitzuwirken. Oder ihm distanziert und kritisch gegenüberzutreten, auf Abstand zu bleiben und die grundsätzlichen Richtungsentscheidungen zu überprüfen. Das parlamentarische Oppositionshandeln dagegen hat sich in der traditionellen Form bereits weitgehend erschöpft. Um dies festzustellen, reicht bereits die kurze Amtszeit der Regierung Merkel aus. Die parlamentarische Opposition wird sich aus ihren Dilemmata nur befreien können, wenn sie intellektuell den Standort wechselt und den komplizierten Kompromissen und normativen Unschärfen der Großen Koalition mit normativer Klarheit und geradlinigen Konzepten entgegentritt und nicht detailversessen und -vergessen.

Der parlamentarische Widerstand gegen die Gebühren ist in den genannten sieben Ländern erst einmal erschöpft. Doch stehen weitere Auseinandersetzungen um die Folgen und die Erhaltung der Gebührenfreiheit in den anderen Bundesländern an. Auf professoralen Protest war nie so recht zu zählen.<sup>22</sup> Der operative Widerstand gegen die Studiengebühren ist mehr denn je studentische Angelegenheit. Studentische Aktionen gegen geltende Gesetze, die vorher nicht verhindert werden konnten, dürften sich allerdings schnell totlaufen. Das Feld der Auseinandersetzung sind jetzt die Länder, die noch keine Gebühren eingeführt haben. Allerdings zeichnen sich dort weitere Niederlagen ab, wenn die Akteure nicht die Gründe für die politische Niederlage begreifen, genügend intellektuelles Potential für das Projekt einer anderen Studien- und Hochschulfinanzierung mobilisieren und Anschluss an übergreifende mehrheitsfähige gesellschaftliche Projekte finden. Der Kampagne gegen die Gebühren jedenfalls hat dieser Schwung bisher gefehlt.

Auf der demokratisch-republikanischen Linie **Grundeinkommen für Studierende - offene Hochschulen** kann das argumentative Spektrum erweitert werden. Von dieser Grundposition scheinen aber auch die skizzierten Probleme und Schwachstellen des Finanzierungssystems behebbar, können deren unerwünschte soziale und bildungspolitische Folgen vermieden werden. Diese konzeptionelle Arbeit bemüht sich im Folgenden vor allem um grundsätzliche Ar-

---

<sup>21</sup> Luhmann (1993)

<sup>22</sup> Vgl. den Frontwechsel der Hochschulrektorenkonferenz, HRK (1996) und HRK (2004)



gumente sowohl für die Rückkehr zu den gebührenfreien Hochschulen wie für den bildungspolitisch bedeutsamen sozialpolitischen Pfadwechsel zu einem allgemeinen steuerfinanzierten Grundeinkommen.

## 1.2 Studiengebühren<sup>23</sup>

### Populismus und Ideologie

Binnen eines Jahres wurden in sieben Bundesländern Studiengebührengesetze<sup>24</sup> beschlossen: in Baden-Württemberg (18.12.2005), Bayern (01.06.2006), Hamburg (15.07.2006), Nordrhein-Westfalen (01.04.2006), Niedersachsen (01.01.2006) und Saarland (04.08.2006)<sup>25</sup>. Nur in Hessen<sup>26</sup> war das Gesetzgebungsverfahren zum Zeitpunkt des Abschlusses dieser Studie noch nicht beendet. „Gesetz zur Sicherung der Finanzierungsgerechtigkeit im Hochschulwesen“ heißt es in Nordrhein-Westfalen reichlich hochtrabend, „Studienbeitragsgesetz“ in Hessen, „Studienfinanzierungsgesetz“ in Hamburg. Erstmals werden die Gebühren im Wintersemester 2006/07 in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen erhoben, dort zunächst nur für Studienanfänger. Ab Sommersemester 2007 müssen alle Studierenden in fünf der genannten Länder Gebühren entrichten. In Hessen und im Saarland setzt die Gebührenpflicht im Wintersemester 2007/08 ein.

Die meisten Landesregierungen begründen ihre Studiengebührengesetze mehr oder minder mit scheinbar ungeschminkter Offenheit: Sie sehen sich außerstande, mehr Geld im Haushalt für die Hochschulen zu mobilisieren. Die CDU in Hessen begründet ihr Gesetz außerdem pikanterweise als Abwehrmaßnahme eines Landes mit zahlreichen Hochschulen, das Wandlungsbewegungen von Studierenden aus Ländern befürchtet, in denen Studiengebühren erhoben werden. Mit Studiengebühren die negativen Folgen von Studiengebühren abwehren ist die suggestive, wenngleich etwas verwirrende hessische Logik. Trotzdem scheint die Begründung des Gesetzentwurfs um eine realistische, schonungslose Problembeschreibung, um die Skizze einer ökonomischen Zwangslage bemüht.<sup>27</sup> Derartige Eingeständnisse könnten der

---

<sup>23</sup> Vgl. zum Folgenden: Hönigsberger, H. (2006c); Hönigsberger/Kuckert (2004), S. 34ff; Hönigsberger (2004), S. 246ff sowie ders. (2000)

<sup>24</sup> „Studiengebühren“ ist der seit Jahren in der öffentlichen Debatte eingebürgerte Terminus. Abgabenrechtlich sind die Studiengebühren keine Gebühren, sondern etwas anderes, Beiträge beispielsweise, nach dem Muster einer Kopfpauschale. Beiträge statt Gebühren macht juristisch Sinn - und erinnert doch auch an die beschönigende Umdeutung von Begriffen nach dem Neusprechmuster.

<sup>25</sup> *Baden-Württemberg: Gesetz zur Änderung des Landeshochschulgesetzes und anderer Gesetze vom 19.12.2005, in Kraft seit 28.12.2005; Bayern: Bayerisches Hochschulgesetz (BayHSchG) vom 23.5.2006, in Kraft seit 1.6.2006; Hamburg: Studienfinanzierungsgesetz vom 6.7.2006, in Kraft seit 15.7.2006; Nordrhein-Westfalen: Gesetz zur Sicherung der Finanzierungsgerechtigkeit im Hochschulwesen (HFGG) vom 21.3.2006, in Kraft seit 1.4.2006; Niedersachsen: in Art. 6 Haushaltsbegleitgesetz 2006 vom 15.12.2005, in Kraft seit 1.1.2006, geändert durch Art. 2 d. Gesetzes vom 23.2.2006; Saarland: Gesetz zur Änderung des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes und anderer Gesetze vom 12.7.2006, in Kraft seit 4.8.2006. vgl. außerdem die Gesetzentwürfe: Baden-Württemberg Drs. 13/4858, Bayern Drs. 15/4396, Hamburg Drs. 18/3860, Hessen Drs. 16/5747, Niedersachsen Drs. 15/2431, NRW Drs. 14/725, Saarland Drs. 13/926.*

<sup>26</sup> Für Hessen vgl. Drs. 16/5747

<sup>27</sup> „Mit den Studienbeiträgen wird eine Steigerung der Qualität der Lehre erreicht, die mit den bisher zur Verfügung stehenden Mitteln nicht in gleichem Maße möglich wäre.“ (Hessischer Landtag Drs. 16/5747, S.1) „Die staatlichen Mittel reichen jedoch nicht aus, um die hervorragende Stellung der baden-württembergischen Hochschulen innerhalb Deutschlands und international dauerhaft zu erhalten oder gar auszubauen. Die Studierenden sollen daher – wie international üblich – an den Kosten des Studiums durch einen eigenen Beitrag beteiligt werden.“ (Baden-Württembergischer Landtag, Drs. 13/4858, S. 16) „Die Situation der öffentlichen Haushalte aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung setzt der Finanzierung der Hochschulen durch den Staat Grenzen.“ (Bayerischer Landtag, Drs. 15/4396, S. 1) Es ist „festzustellen, dass die Hamburger ebenso wie

Politik Respekt, Vertrauen und sogar Zustimmung verschaffen, *weil* sie nicht alltäglich und *wenn* sie wahrhaftig sind. Doch erweckt eben *diese* Beschreibung einer Zwangslage allzu sehr den Verdacht des zwanghaft Konstruktiven, der vorbereitenden Konstruktion mit Blick auf gerichtliche Auseinandersetzungen. Und dieser Verdacht wird durch die Begründungstexte in den Gesetzentwürfen sowie diverse Stellungnahmen der Landesregierungen und Fraktionen erhärtet.

Denn trotz aller Bemühungen um eine nüchterne Lageanalyse brechen immer wieder jene fatalen populistischen und sozialdemagogischen Pseudo-Begründungen für die Gebühren durch, die aus dem Fundus neoklassischer Modellökonomie, respektive des neoliberalen medialen Mainstream stammen: die Mär von der Schließung einer Gerechtigkeitslücke gegenüber nicht-akademischen Ausbildungsberufen, die Legende vom kostenlosen Studium, die Fabel von der Finanzierung des Studiums der höheren Einkommensschichten durch die niederen (Krankenschwester finanziert Chefärztkinder) und die Sozialneid schürende Sage, dass Nicht-Akademiker das Studium von Akademikern bezahlen.<sup>28</sup> Diese Argumentationsfiguren

---

*die deutschen Hochschulen insgesamt im internationalen Vergleich im Hinblick auf Ausstattung und Finanzierung zunehmend ins Hintertreffen geraten sind.*“ (Bürgerschaft Hamburg, Drs. S.1) Nordrhein-Westfalen stellt von vornherein ausschließlich die ideologischen Motive in den Vordergrund und verzichtet auf jeden Ansatz einer Erläuterung, warum keine zusätzlichen öffentlichen Mittel mehr bereitgestellt werden können. Das Saarland verzichtet ebenfalls auf Erläuterungen seiner wirtschaftlichen Lage und der Gründe des Finanzierungsdefizits.

<sup>28</sup> Laut dem hessischen Entwurf „*wird mit der Beteiligung der Studierenden an den Kosten ihrer Ausbildung eine Gerechtigkeitslücke geschlossen, die gegenwärtig vor allem gegenüber einer Vielzahl nicht akademischer Ausbildungsberufe besteht, die an privaten Fachschulen absolviert werden (z.B. Physiotherapeuten) sowie gegenüber dem Handwerk, wo für die Qualifizierung zum Meister in der Regel erhebliche Beträge aufzuwenden sind. Die im Durchschnitt höheren Einkommen von Akademikern sowie ihre statistisch signifikante geringere Arbeitslosigkeit rechtfertigen es daher, Beiträge für die Inanspruchnahme der Leistungen der Hochschule zu erheben.*“ (Drs. 16/5747, S. 11) „*Ein Studium eröffnet Aussichten auf einen Arbeitsplatz mit überdurchschnittlichem Gehalt und unterdurchschnittlichem Risiko von Arbeitslosigkeit. Gegenwärtig bezahlt der (überwiegende) Bevölkerungsteil der Nichtakademiker über die Steuern das Studium von Akademikern, die dann ein entsprechendes höheres Gehalt erreichen können. Gleichzeitig finanzieren einkommensschwächere Familien, aus denen immer noch zu wenige Kinder studieren, das Studium der Kinder aus einkommensstärkeren Familien.*“ (Hessischer Minister für Wissenschaft, S. 5) Besonders forsch äußert sich im Gesetzentwurf das neuerdings liberal geführte Ministerium in Düsseldorf. „*Die mit einem Hochschulstudium verbundene Bildungserlöse wird in der Bundesrepublik typischerweise nicht durch höhere Steuerleistungen und sonstige positiv externe Effekte für die Volkswirtschaft ausgeglichen. Die Einführung von Studiengebühren trägt damit dazu bei, dass gerade einkommensschwache Familien nicht mehr – wie bisher - über ihre Steuern das Studium der Kinder finanzieren, die aus einkommensstarken Familien stammen.*“ (Landtag NRW, Drs. 14/725, S.2). Studienbeiträge sind „*geeignet, eine Verbindung zwischen der Finanzierung der Hochschulen und dem individuellen Vorteil der Studierenden herzustellen; sie tragen daher zu höherer Verteilungsgerechtigkeit bei. (...) Darüber hinaus eröffnet das Studium die Aussicht auf einen späteren Arbeitsplatz, der mit einem überdurchschnittlichen Gehalt und einem unterdurchschnittlichen Arbeitsplatzrisiko verbunden ist. (...) Es muss vermieden werden, dass – wie derzeit – der weit überwiegende Anteil der nicht akademisch ausgebildeten Bevölkerung über ihre Steuerlast das Studium der Studierenden finanziert, die zu einem erheblichen Teil aus Akademikerfamilien stammen und nach Abschluss des Studiums entsprechend höher dotierten Erwerbstätigkeiten nachgehen können. Das Gesetz trägt dazu bei, dass künftig nicht mehr einkommensschwache Familien zur Finanzierung des Studiums derjenigen Studierenden herangezogen werden, die einkommensstärkeren Familien entstammen. Insgesamt ist die Einführung von Studiengebühren damit ein Akt sozialer Gerechtigkeit.*“ (Landtag NRW, Drs. 14/725, S. 30) Des Weiteren wird behauptet, „*dass in Deutschland die privaten Ausgaben für Bildung sehr niedrig sind.*“ (ebd.) In Hamburg heißt es unter Punkt 3.3 „*Soziale Gerechtigkeit von Studiengebühren*“ u. a.: „*Hochschulabsolventinnen und -absolventen erzielen mit einer akademischen Ausbildung erhebliche individuelle Vorteile. Derzeit zahlt jedoch der weit überwiegende Bevölkerungsanteil von Nichtakademikern über die Steuern das Studium von Akademikerinnen und Akademikern, die dann ein entsprechend höheres Einkommen erreichen können. Gleichzeitig finanzieren einkommensschwache Familien, aus denen immer noch zu wenige Kinder studieren, das Studium der Kinder aus einkommensstärkeren Familien. Die Einführung von Studiengebühren ist daher auch eine Frage der sozialen Gerechtigkeit gegenüber anderen Bevölkerungsgruppen in unserem Land, denen eine Beteiligung an zusätzlichen Ausgaben für die Hochschulen nur schwer abverlangt und vermittelt werden kann,*

atmen mehr antidemokratischen und antirepublikanischen Ungeist als der politischen Kultur gut tut und passen eher zum rechtspopulistischen Haiderschen Arsenal. Im demokratischen Diskurs sollten sie eigentlich der Ächtung anheim fallen. Allein schon dieses Maß an amtlichem Regierungspopulismus legitimiert die These, dass die Landesregierungen mit den Gebühren nicht einfach auf eine Zwangslage reagieren, sondern die lang gehegte, ideologisch motivierte Ambition, Studiengebühren einzuführen, jetzt in die Tat umgesetzt haben. Der Verdacht besteht, dass sie für dieses ideologische Projekt eine ökonomische Zwangslage zumindest ausgenutzt, wenn nicht sogar konstruiert haben. Jedenfalls zwingt der Versuch, im Schnitt 10 Prozent der öffentlich aufgebracht Mittel für die Hochschulen nunmehr privat finanzieren zu lassen, zu einem ganz erheblichen Aufwand an Sozialdemagogie und populistischer Ideologie.

Dabei geht es bei 1000 Euro jährlich von 2 Millionen Studierenden um 2 Milliarden Euro – wenn alle Länder Studiengebühren erheben und diese vollständig an die Hochschulen fließen, was beides nicht geschieht. Aber nur um die Größenordnungen zu verdeutlichen: Die unrealistischen Höchstannahmen durch Studiengebühren bedeuten weniger als 0,1 Prozent des Bruttoinlandproduktes von 2003, 0,5% des gesamten Steueraufkommens, 1,2 Prozent der Einkommenssteuer und 1,5% der Mehrwertsteuer. Was durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,2 Prozent zu finanzieren wäre. 2004 und 2005 lägen die Werte wegen des sanft steigenden BIP noch etwas niedriger. Wahrlich ein glänzender Ausweis für die führende Exportnation Deutschland und ihr Steuersystem, für die Leistungsfähigkeit der föderalen Finanzbeziehungen respektive der finanziellen Leistungsbereitschaft der Länder und die allgemeine Leistungsfähigkeit der politischen Klasse, diese Mittel nicht ohne Studiengebühren mobilisieren zu können. Oder aber auch nur für ihren ausgeprägten Willen zu ideologisch motivierten Projekten.

### Das Urteil des Verfassungsgerichts

Die parlamentarische Auseinandersetzung in sieben Bundesländern um die Studiengebührengesetze ist abgeschlossen. Eine andere Form der Auseinandersetzung steht allerdings erst noch aus – die vor Gericht. Die Länder haben in ihren Gesetzgebungsverfahren eine Reihe problematischer Details praktisch entschieden, die in der Studiengebührendebatte der letzten Jahre strittig waren. Es liegen nicht mehr Modelle und Konzepte vor, sondern geltendes Recht. Die Auseinandersetzung findet nicht mehr mit Gebührenmodellen statt, sondern mit Gesetzen. Die sind so gut oder so schlecht, wie Landesgesetze in dieser Republik sind. Im Einzelnen sind sie durchaus reflektiert und auf soziale Abfederung bedacht. Die Gesetze und die flankierenden Kreditmodelle stellen sich der grundlegenden Frage einer sozialverträglichen Finanzierung und der vermuteten Abschreckungswirkungen. Die jahrelangen Auseinandersetzungen haben Wirkungen gezeitigt. Die bildungspolitische Auseinandersetzung wird in nächster Zeit allerdings durch die Frage bestimmt werden, ob die Länder in ihren Studiengebührengesetzen ein System von Gebühren und Gebührenerlassen sowie Stipendien, Studienkrediten, Darlehen, etc. entwickelt haben, das vor dem Verfassungsgericht bestand hat.

---

*wenn diejenigen, die von der Hochschulausbildung profitieren, keinen eigenen Beitrag zu dieser Ausbildung leisten.“ Die Bildungsrendite eines Studiums in Deutschland beträgt „immerhin 9%, in den USA 15% und in Großbritannien 17%. Ein Studium eröffnet Aussichten auf einen Arbeitsplatz mit unterdurchschnittlichem Arbeitslosigkeitsrisiko und überdurchschnittlichem Gehalt. So ist die spezifische Arbeitslosenquote von Akademikern nach wie vor mit etwa 4% sehr viel geringer als die allgemeine Arbeitslosenquote von 11,2 % im September 2005. Gleichzeitig beziehen deutsche Akademikerinnen und Akademiker durchschnittlich um 61% höhere Einkommen als Absolventinnen und Absolventen des Sekundarbereichs.“ (Bürgerschaft Hamburg, Drs. 18/3860, S. 2)*

Denn dessen Urteil vom 26. Januar 2005 (2 BvF 1/03) hat keineswegs einfach einen Freibrief für Studiengebühren jedweder Art und ohne flankierende Maßnahmen erteilt. Das Gericht hat vielmehr lediglich für ein Studiengebührenverbot im HRG *gegenwärtig* (vgl. Leitsatz) keine hinreichenden Gründe identifiziert. Nur vermutete, empirisch nicht belegbare Wirkungen von Gebühren liefern keinen hinreichenden Grund für eine prophylaktische Intervention des Bundes, die die hochschulpolitische Regelungskompetenz der Länder einschränkt. Genüsslich weist das Gericht den Rechtsvertretern der Bundesregierung juristische Schwächen nach. Sie sind Folge einer gewissen politisch-ideologischen Dramatisierung befürchteter Folgen von Studiengebühren und der Überbetonung der Rechtsfigur „gleichwertige Lebensverhältnisse“, wie sie auch zahlreichen politischen und studentischen Stellungnahmen eigen ist. Andererseits hat das Gericht Bedingungen angedeutet, die den Bund erneut auf den Plan rufen könnten. Zunächst aber hat es den Ländern erheblichen Handlungsspielraum für die Einführung von Gebühren eingeräumt.

Doch bedeutet dies keineswegs zwingend, wie seinerzeit nach der Urteilsbegründung voreilig frohlockt wurde, den reibungslosen Durchbruch für Studiengebühren. Das haben auch die Befürworter bemerkt. Bereits kurze Zeit nach den ersten dröhnenden Kommentaren verschwand das Thema von der öffentlichen Agenda. Ursache war die vollständige Umkehrung der Handlungssituation für die Gebührenbefürworter. Der bloße Gestus des Tabubruchs und der Modernität reicht nicht mehr aus. Der moralische Effekt, aus dem ideologischen Schützengraben mit populistischen Krachern wie „*mehr Geld für die Unis*“, „*Stärkung der Studenten als Kunden der Hochschulen*“ oder gar „*gerechte Beteiligung der Akademiker an den Kosten ihrer Ausbildung*“ zu ballern, ist verpufft. Auf der Tagesordnung steht jetzt die Prüfung, ob die vorgelegten Gesetzentwürfe und beschlossenen Gesetze juristisch tragfähige Detaillösungen für eine Reihe von Grundproblemen von Studiengebühren in Deutschland bieten. Eine gründliche Lektüre des Urteils hilft dabei weiter.

- Auch nach dem Urteil ist eine freie Wahl der Ausbildungsstätte zu gewährleisten. Die Länder sind – so Karlsruhe – verpflichtet, den Hochschulunterricht auf geeignete Weise jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Befähigungen zugänglich zu machen. Entsprechend ist das Land Hamburg mit dem Versuch gescheitert, Studiengebühren für Studierende im Erststudium einzuführen, die nicht in Hamburg wohnen. Das Verwaltungsgericht begründete die Entscheidung mit dem Hinweis, dass die Semestergebühr das Recht zur freien Wahl der Ausbildungsstätte einschränke und außerdem kein Grund für eine unterschiedliche Behandlung auswärtiger Studenten erkennbar sei. Zweifel an der Vereinbarkeit der mit Artikel 3 und 12 GG seien angebracht.
- Die Regelungen müssen sowohl gegenüber Individualklagen als auch gegenüber Klagen von Ländern, die weder Gebühren einführen noch Folgelasten der Einführung durch andere Länder tragen wollen, Stand halten. Außerdem dürfen sie dem Bund keinen Anlass für eine erneute Intervention liefern, deren Voraussetzung das Verfassungsgericht andeutet. Denn Gleichheitsgebot, Sozialstaatsgebot, Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit, Pflicht zur gegenseitigen Rücksichtnahme der Länder sowie gleichwertige Lebensverhältnisse bleiben gültige Referenzpunkte.
- Das Versprechen, die Gebühren den Hochschulen zu überlassen und die Ländermittel nicht gleichzeitig um die hochschulseitigen Einnahmen zu kürzen, wurde länderseitig immer wieder gegeben. Auch das Verfassungsgericht nimmt in seiner Entscheidung ernst, dass das Aufkommen aus Studiengebühren den Hochschulen verbleibt und da-



mit ihre Attraktivität steigert. Und das Gericht billigt den Ländern zu, wie behauptet mittels Gebühren die Qualität der Hochschulen zu fördern. Außerdem ist das Gebühreneinzugsverfahren unbürokratisch und Kosten sparend zu gestalten. Was letztlich bei den Hochschulen hängen bleibt und was es bewirkt, liefert damit nicht nur einen eindeutigen Maßstab für Effektivität und Effizienz der Gebührenfinanzierung, sondern auch für ihre rechtliche Beurteilung. Problematisch sind unter diesem Aspekt insbesondere auch die Ausgleichsfonds.

- Die Länder müssen die Gebühren - wie wiederholt angekündigt – sozialverträglich ausgestalten. Auch das Bundesverfassungsgericht geht davon aus, dass die Länder eigenverantwortlich mit einer sozialstaatlichen, auf die Wahrung gleicher Bildungschancen bedachten Gebührenregelung den Belangen einkommensschwacher Bevölkerungskreise angemessen Rechnung tragen werden. Das Gericht wird insbesondere zu prüfen haben, ob die Deckelung der gesamten Schuld aus BAföG-Darlehen plus Gebührenarlehen den sozialen Anforderungen genügt.
- Die Einführung von Studiengebühren setzt den schon lange diskutierten Hochschullastenausgleich auf die Tagesordnung. Länder, die Studiengebühren einführen, müssen mit Abwehrmaßnahmen anderer Länder rechnen. Dazu gehören Kompensationsförderungen für Studentenimport bzw. -export. Kompensationen können unmittelbar oder im Rahmen des föderalen Finanzausgleichs verlangt werden. Beides stellt die Fähigkeit der Länder zur Selbstkoordination auf die Probe. Fehlende Selbstkoordination ist ein denkbarer Anlass für eine Bundesintervention.
- Insbesondere müssen die Länder mindestens drei mögliche Folgen von Studiengebühren bewältigen bzw. durch die Gebührenkonstruktion ausschließen: einen im internationalen Vergleich fatalen Rückgang (selbst wenn er nur zeitweilig wäre) der Studierendenzahlen; eine Verschärfung des Verdrängungswettbewerbs im dualen System zu Lasten von Haupt- und Realschülern, denen die attraktiven Ausbildungsplätze noch mehr als bisher durch Abiturienten streitig gemacht werden; eine übermäßige Belastung der nicht BAföG-berechtigten Mittelschichten, die ohnehin unter zunehmendem wirtschaftlichen Druck stehen und mit steigender Kinderzahl durch Studiengebühren umso mehr Einbußen in anderen Lebensbereichen hinnehmen müssen.

## Der Fall Hessen

Hessen verdient wegen der besonderen Gegebenheiten der Landesverfassung noch gesonderte Aufmerksamkeit. Politische Torheit und Politikversagen enthält im Fall Hessen eine zusätzliche landesspezifische Besonderheit. Ob Auftrag, Programm oder unmittelbar geltendes Recht: Die hessische Landesverfassung stellt mit dem Artikel 59 einen bemerkenswert zukunftsfähigen Ansatz der Bildungsfinanzierung bereit, der sowohl gehobenen demokratisch-republikanischen als auch modernen wissenschaftlichen Ansprüchen vollauf genügt.

*„In allen öffentlichen Grund-, Mittel-, höheren und Hochschulen ist der Unterricht unentgeltlich. Unentgeltlich sind auch die Lernmittel mit Ausnahme der an den Hochschulen gebrauchten. Das Gesetz muß vorsehen, daß für begabte Kinder sozial schwächergestellter Erziehungsbeihilfen zu leisten sind. Es kann anordnen, daß ein angemessenes Schulgeld zu zahlen ist, wenn die Lage des Schülers, seiner Eltern oder sonst Unterhaltspflichtigen es gestattet. Der Zugang zu den Mittel-, höheren und Hochschulen ist nur von der Eignung des Schülers abhängig zu machen.“*

Die Passage ist eine herausragende Besonderheit im deutschen Verfassungsrecht, zu dem Hessen ansonsten auch Kuriositäten beisteuert.<sup>29</sup> Sie verdient hohe Aufmerksamkeit und angemessenen verfassungspatriotischen Zuspruch. 1946 wurden Sätze formuliert, die 2006 so sehr Gültigkeit haben, wie sie sie auch 2046 noch haben werden. Sie sind weitsichtig formuliert, als hätte die Verfasser geahnt, welche bürger-, ja menschenrechtliche Dimension Bildung und Ausbildung in der globalen Wissensgesellschaft zuwächst. Und sie enthalten den ebenso einfachen wie gerechten Kern einer zeitlosen Lösung für ein zentrales Problem der Bildungsbeteiligung, die materiellen Zutrittsschranken: gebührenfreier Zugang zu den Bildungseinrichtungen für alle, die dafür geeignet sind, Gebühren nur für die, die wirtschaftlich leistungsfähig sind und auch nur unter bestimmten besonderen Umständen. Das ist der *open access* des modernen wissenschaftlichen Diskurses, der freie Zugang zu Information, Wissen, Bildung als öffentlicher Auftrag.

CDU und Landesregierung haben weder die Modernität ihrer eigenen Verfassung erkennen wollen, noch sich zu einer von verfassungspatriotischem Geist getragene Problemlösung in der Hochschulfinanzierung aufschwingen können. Unabhängig davon, ob ihr Weg noch mit der Verfassung vereinbar ist, haben sie versäumt, nach einer Problemlösung zu suchen, die Hochschulbildung gebührenfrei und damit für alle zu gleichen Bedingungen anzubieten. Der Verfassungsauftrag hätte größere Anstrengungen verdient als bloß den rechtlich riskanten, bildungspolitisch ebenso falschen wie phantasielosen Weg einer allgemeinen Gebühr mit Ausnahmen und abfedernden Konditionen einzuschlagen. Damit fordern CDU und Landesregierung juristische Rabulistik geradezu heraus.

Dies ist umso fahrlässiger als Artikel 59 davon zeugt, dass die hessischen Verfassungsväter in Finanzdingen keineswegs naiv waren. Sie haben der Politik durchaus ermöglicht, zur Finanzierung eines offenen Bildungswesens und des freien Hochschulzugangs unter bestimmten Umständen auch private Quellen zu nutzen. Die Verfassung eröffnet nicht nur den Weg für verschiedene Gebühren, sie legt auch gleich eine Variante nahe, allerdings eine völlig andere als jene, die die Landesregierung nun gewählt hat. Gewiss nicht ohne Grund hat der hessische Verfassungsgeber in Artikel 59 einen Wortlaut gewählt, der an die klassische Formel von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit im Steuerrecht erinnert. Er lässt auf den ersten Blick Gebühren für Studierende und deren Eltern zu, deren aktuelle wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zum Zeitpunkt der Fälligkeit der Gebühren die Gewissheit bietet, dass sie nicht aus finanziellen Schwächen auf ein Studium verzichten werden. Der Wortlaut gestattet, wirtschaftlich erfolgreiche, wohlhabende Personenkreise insbesondere auch zur Beteiligung an den institutionellen Kosten der Hochschulausbildung heranzuziehen. Damit hält die Landesverfassung die Option für eine Art umgekehrtes BAföG bereit. Beim BAföG führt nachgewiesene mangelnde wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu einer gestaffelten Unterstützung bei der Finanzierung des Lebensunterhaltes. Artikel 59 erlaubt umgekehrt die Erhebung einer progressiven, prozentual am Einkommen oder der Steuerschuld orientierten Gebühr für die institutionelle Hochschulfinanzierung. Dieses der hessischen Verfassung gewissermaßen eingeschriebene Modell der Hochschulfinanzierung legt nahe, Studierenden aus wirtschaftlich schwachen Familien einen Zuschuss zum Lebensunterhalt während des Studiums zu gewähren, während wirtschaftlich starke dazu beitragen, die Hochschulen finanziell besser auszustatten.

---

<sup>29</sup> Artikel 21 lautet: „Ist jemand einer strafbaren Handlung für schuldig befunden worden, so können ihm auf Grund der Strafgesetze durch richterliches Urteil die Freiheit und die bürgerlichen Ehrenrechte entzogen oder beschränkt werden. Bei besonders schweren Verbrechen kann er zum Tode verurteilt werden. Die Strafe richtet sich nach der Schwere der Tat. Alle Gefangenen sind menschlich zu behandeln.“

Dieser Variante wird hier keineswegs das Wort geredet. Der gebührenfreie, steuerfinanzierte Hochschulzugang für alle plus Förderung des Lebensunterhalts für sozial Schwache ist aus demokratisch-republikanischen Gerechtigkeitsvorstellungen in der Wissensgesellschaft allemal vorzuziehen. Das ist auch die genuine Deutung der politischen Absicht des Artikels 59. Aber CDU und Landesregierung haben es versäumt, diesen von der Landesverfassung unmittelbar vorgezeichneten Weg überhaupt nur in Erwägung zu ziehen. Dieses Versäumnis ist umso eklatanter, als das in der hessischen Verfassung eingeschlossene Modell durchaus innovativen Charakter hätte und die Debatte um die Hochschulfinanzierung hätte bereichern können. Alternativen nicht zu prüfen, gar solche, die auf der Hand liegen, ist Politikversagen. Der Verfassung mittels juristischer Rabulistik ein ideologisch motiviertes Modell zu unterschieben, das erkennbar den einfachen und klaren Grundintentionen der Verfassung zuwiderläuft, ist Politikversagen von hohen Graden – selbst wenn es rechtlich noch zulässig und mit der Verfassung vereinbar ist. Das ist Politikversagen bedauerlicherweise oft.

## **Soziale Folgen der Gebühren**

### *Zum Umgang mit den sozialen Folgen*

Es kann darüber gestritten werden, ob Studiengebühren so gestaltet werden können, dass sie die Bezeichnung „sozialverträglich“ verdienen. Sozial folgenreich sind sie in jedem Fall. Verteilungsfolgen haben sie immer. Im politischen Abwägungsprozess zählt der Saldo aus negativen und positiven Effekten. Mit nicht-intendierten, in aller Regel negativen Effekten muss die Politik heutzutage in komplexen gesellschaftlichen Verhältnissen in jedem Fall rechnen. Erfahrungsgemäß behalten im politischen Raum die pessimistischen Prognostiker meist eher Recht, während sich die optimistischen Prognostiker oft im wolkig-luftigen Raum politischer Verheißungen verlieren. Das gilt vor allem für die Vorstellung, die Vielzahl begründeter Prognosen negativer Effekte von Studiengebühren lasse sich durch diverse Darlehenskonzepte aus der Welt schaffen. Das gilt noch mehr für die Hoffnung, die Qualität der Lehre könne durch die begrenzten Mittel substantiell gesteigert werden, die letztlich aus den erhobenen Gebühren für die Hochschulen übrig bleiben. Derzeit ist allerdings auch der empirische Gehalt der zahlreichen pessimistischen wie optimistischen Prognosen sozialer und hochschulpolitischer Effekte noch gleich Null. Erfahrungen anderer Länder sind kaum geeignet, hinlängliche prognostische Gewissheit für die verschiedenen Landessituationen in Deutschland zu schaffen. Trotzdem erscheint eine Kritik, die vor allem negative soziale Folgen der Gebühren – Exklusion von qualifizierten jungen Leuten aus diversen bildungsbenachteiligten Milieus – thematisiert, grundsätzlich berechtigt. Aber die reflexhafte studentische Replik auf den Sozialpopulismus der Befürworter mit dem Sozialtremolo verelendeter Paupers zielt am Kern vorbei. Die Stunde der Empiriker und Evaluatoren schlägt erst noch. Welche der zahlreichen Versprechungen der Gesetzesmacher und der Negativprognosen der Kritiker halten der empirischen Überprüfung stand? Doch liefern die Prognosen vielfältige Hypothesen, denen in der gerichtlichen Prüfung und der Gesetzesevaluation nachgegangen werden kann. Eine breite Entfaltung von Hypothesen über mögliche Effekte ist deshalb nachgerade geboten. Die Plausibilität dieser Hypothesen hängt im Wesentlichen von der sozialwissenschaftlichen und gesellschaftstheoretischen Qualität der zugrunde liegenden Annahmen ab.

### *Preiselastizität der Bildungsnachfrage als soziales Problem*

Gebühren fürs Studieren erscheinen nachgerade absurd in einer Welt, in der die Steigerung der Studierendenzahlen und die Förderung der Studierneigung das oberste wissensgesell-



schaftliche Gebot ist. Gebühren werden in Politikfeldern eingesetzt, in denen zum sparsamen Gebrauch der angebotenen Güter und Dienstleistungen oder gar zu Substitution oder Verzicht angeregt werden soll. Intendiert ist die Steuerung einer überbordenden Nachfrage, die mittels steigender Preise an ein knappes Angebot angepasst werden soll. Über steigende Preise wird auf steigende Einnahmen trotz abnehmender Nutzung spekuliert. Ist die Preiselastizität der Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen gering, ist mit Folgen für die Haushaltsbudgets und andere Nachfragesektoren zu rechnen. Im Bildungsbereich, speziell im Hochschulsektor, ist jedoch die Nachfrage zu stimulieren und auszuweiten. Gebühren scheinen dazu ökonomisch widersinnig. Auf steigende Einnahmen ist nur bei den sozialen Schichten zu spekulieren, die auf steigende Preise für Bildung unelastisch reagieren, in aller Regel wohlhabende, gebildete Schichten. Dagegen ist in bildungsfernen Schichten durchaus mit einer preiselastischeren Nachfrage nach Bildung zu rechnen, zumal zu Zeiten der Generation Praktikum die allgemeine Strahlkraft hoher Qualifikation bereits erheblich nachlässt. Bildungsökonomisch sind Gebührensysteme ein Vabanquespiel.

### *Regionale Mobilität und Mobilität im Bildungssystem*

Solange es Länder mit gebührenfreiem Hochschulzugang gibt, ist für die Studierenden regionale Mobilität eine potentielle Verhaltensoption. Die hessische Landesregierung beispielsweise nimmt dies direkt zum Anlass, um Studiengebühren einzuführen und damit diese Option abzuschneiden.<sup>30</sup> Gelingt dies, erscheint eine Transformation der regional-territorialen Mobilität in andere Mobilitätsvarianten plausibel: in Mobilität innerhalb des Bildungssystems, in Mobilität auf dem Arbeitsmarkt. Weitere soziale Veränderungen werden für die Haushaltsbudgets von Familien bestimmter sozialer Schichten, für das Bildungsverhalten bestimmter sozialer Gruppen prognostiziert. Erwartet werden Veränderungen auf den regionalen Arbeitsmärkten an den Hochschulstandorten, eine Verlängerung von Studierzeiten durch erzwungene Erwerbstätigkeit, etc.. Summa summarum ist das Bild, das die zahlreichen Prognosen liefern, so differenziert, plausibel und konsistent, dass das Gebührenvorhaben nicht geeignet scheint, zur erforderlichen signifikanten Steigerung der Studierendenzahlen beizutragen. Von beträchtlicher Plausibilität ist insbesondere die These von Verdrängungsprozessen innerhalb des Bildungssystems. In Deutschland haben Abiturienten die Möglichkeit, im dualen System der Berufsausbildung zu parken. Dabei verdrängen sie aber Real- und Hauptschüler.

### *Desorientierung der Studienentscheidung*

Bildungspolitisch jedoch ist unabhängig davon – und bevor auch nur ein Abiturient sich wegen der Gebühren gegen ein Studium entscheiden muss – die Richtungsentscheidung falsch. Insbesondere in den sozialen Schichten mit Einkommen, die zu niedrig sind, um die Gebühren problemlos zu bewältigen, aber zu hoch, um noch mit Entlastungen bei der Zahlung rechnen können, wird die Entscheidung für ein Studium erheblich kompliziert und sinnwidrig belastet. Noch vor jeder Entscheidung für oder gegen ein Studium, trotz oder wegen der Gebühren, ist allein der Zwang zu diesem Kalkül ein bildungspolitisch völlig verfehltes Signal. Die Studierenden werden zu kleinlichen ökonomischen Abwägungsprozessen mit hoher Irrtums- und Fehlerwahrscheinlichkeit gezwungen, wo und ob sich ein Studium unter welchen

---

<sup>30</sup> Es „werden durch die Beitragspflichtigkeit Wanderungsbewegungen aus anderen Bundesländern vermieden, die ansonsten bedingt durch die zentrale Lage Hessens und seiner Hochschulstandort zu erwarten wären.“ (Hessischer Landtag, Drs. 16/5747, S.1)

Umständen rechnet. Sie beschäftigen sich nicht vorrangig mit der Qualität der Hochschule, an der sie studieren wollen, mit der Frage, wozu sie am besten geeignet sind oder gar mit ihren Studien, sondern mit der Frage, wie Geldquellen zu erschließen sind, wie sie diverse Studienehemnisse überwinden und sich Vorteile gegenüber ihren Kommilitoninnen und Kommilitonen verschaffen können. Die Botschaft lautet nicht: *Geh an die Uni, junge Frau, junger Mann*. Die Botschaft ist: *Kratzt erst mal Geld zusammen, bevor ihr studieren wollt*. So bereitet weder eine demokratische Republik noch eine Wissensgesellschaft ihre künftigen Eliten auf deren Aufgaben vor. Das angemessene wissenschaftsgesellschaftliche Signal ist ohne Umschweife und ohne irgendwelche bildungswidrigen Restriktionen: Die Hochschulen sind für alle offen, die geeignet sind. Wer studieren kann, kann studieren. So wie es auch die hessische Verfassung vorsieht.

### *Konsumismus statt bürgerschaftliches Engagement<sup>31</sup>*

Hochschulen sind *communities sui generis*. Sie haben etwas von Stadtrepubliken, Kreativateliers, innovativen Unternehmen. Sie leben im wahrsten Sinne des Wortes vom Engagement aller Beteiligten, vom kommunikativen Austausch der Akteure. Mit den Gebühren wird den Hochschulen ein lehr- und lernferner, ein wissenschaftsfeindlicher Konsumismus eingepflanzt. Anstatt sich im produktiven Austausch nach den Regeln der *scientific community* an die Selbstbildung der eigenen Persönlichkeit zu machen, sollen die Studierenden den Hochschulen mit der Geisteshaltung entgegentreten, die an Pommesbuden und Bratwurstständen herrscht. Schon heute beklagen Hochschullehrer die passive Konsumentenmentalität vieler Studierender. Die zarten Pflänzchen von *bürgerschaftlichem Engagement an den Hochschulen* blühen in Deutschland ohnehin nur besonders kümmerlich und in verborgenen Nischen. Durch die Einführung von Gebühren werden sie endgültig untergraben. Denn zu Recht verlangen die Studierenden Gegenleistung für Geld. Doch die Kultur der Hochschulen lebt mehr von Studierenden, die Jüngere betreuen, Tutorien übernehmen, ihre Bibliotheken ordnen und rund um die Uhr offen halten, die die Internetseiten ihrer Seminare und ihrer Institute pflegen als von dem Warentauschprinzip, das in den Studiengebühren steckt. Es gehört zum Versagen der Hochschulpolitik ebenso wie der Hochschulen selbst, die sorgfältige Pflege dieses bürgerschaftlichen Engagements an den Hochschulen systematisch vernachlässigt zu haben. Die Parole *zahlen statt engagieren* greift den Charakter der Universität, der hohen Schule, im Kern an.

### *Privilegierung der Privilegierten*

Ein besonders merkwürdiges Detail ist schließlich der Gebührenerlass für außerordentlich qualifizierte Studierende. Den sehen die Gesetze in Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen und im Saarland vor. Dies gilt gemeinhin – wie der Rückzahlungserlass bei BAföG-Darlehen bei außerordentlichem Studienerfolg – als einer der Nachweise für den politischen Willen, die Gebühren sozialverträglich zu konzipieren. Doch sind diese Gebührenerlasse weder sozial noch von demokratisch-republikanischem Geist durchdrungen. Warum ausgerechnet jene Studierende, die aufgrund ihrer Fähigkeiten später ohnehin mit entsprechend höheren Renditen des Hochschulstudiums rechnen können, auch noch durch Gebührenerlasse privilegiert werden müssen, ist unter Gerechtigkeitsaspekten rational kaum begründbar. Diese pseudo-so-

---

<sup>31</sup> Auf andere Dimensionen dieses Aspekts – Studieren ist produktive Erzeugung der eigenen Persönlichkeit anstatt Konsum von Dienstleistungen - wurde bereits ausführlich in Hönigsberger/Kuckert (2004) hingewiesen (S. 19).

ziale Praxis stammt aus feudaler Zeit, als einsichtige Fürsten und Kleriker begabten Bauernkindern ansonsten nicht vorgesehene Bildungschancen eröffnet haben, allerdings nicht ohne den Hintergedanken der Elitenadaption. Auch dort, wo diese Praxis besonders ausgeprägt ist, in den USA, atmet sie eher den feudalen Geist des Pflanzerverpaternalismus der Südstaaten als demokratisch-bürgerrechtlichen *spirit*. Um den Wettbewerb der Hochschulen um die besonders begabten Studierenden zu stimulieren, erscheint es allemal sinnvoller, diese Praxis des Gebührenerlasses nachgerade zu untersagen. Denn die hoch begabten Studierenden sollten ihre Wahl einer Hochschule ausschließlich von deren Qualität und den besonderen Betreuungsbedingungen abhängig machen und nicht von den Gebührenkonditionen. Sie sollen an die besten Hochschulen, nicht an die billigsten. Im Übrigen wird auch diese spezielle Zugangproblematik durch die allgemeine Grundkonzeption des gebührenfreien Studiums für alle, die dazu befähigt sind, und eine großzügige Sicherung des Lebensunterhalts während des Studiums auf einen Schlag und ein für allemal gelöst.

### Die Darlehensfälle

Seit mehreren Jahren sind zunehmend Darlehens- und Kreditangebote zur Finanzierung des Studiums zu registrieren. Die Finanzierung des Lebensunterhalts mittels des unverzinslichen (§ 17 Absatz 2) und des verzinslichen BAföG-Darlehens (§ 17 Abs. 3 BAföG) wurde ab 1. April 2001 durch das Bildungskreditprogramm der Bundesregierung für besondere Ausbildungssituationen erweitert. Diesen Kredit können auch Studierende, die keinen Anspruch auf Förderung nach BAföG haben, beim Bundesverwaltungsamt beantragen. Abgewickelt wird der Kredit durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe (KfW). Seit dem 1. April 2006 bietet die KfW außerdem ihren eigenen Studienkredit an. Daneben breitet sich ein zunehmend unübersichtliches Kredit- und Darlehensangebot zur Studienfinanzierung seitens privater Geldinstitute aus.

Diese Finanzierungspalette wird nun durch die Darlehensangebote der Bundesländer nach Studiengebührengesetzen zur Finanzierung der Gebühren erheblich ausgeweitet. Die Regelungen zu diesen Darlehen, die nach dem Studium zurückgezahlt werden müssen, machen den Kern der sozialen Problematik der Studiengebührengesetze aus. Die neuen Angebote heißen *Studienbeitragsdarlehen* (Bayern, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Hessen), *Studiendarlehen* (Hamburg), *Studiengebührendarlehen* (Saarland) und *Darlehen zur Finanzierung der Studiengebühren* (Baden-Württemberg). Mit der Abwicklung haben die Länder ihre Landesbank (Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen), Landesförderbank (Bayern), Landestreuhandstelle (Hessen) oder öffentlich-rechtliche Kreditinstitute beauftragt, mit denen sie entsprechende Rahmenvereinbarungen abgeschlossen haben (Hamburg, Niedersachsen, Saarland). Die Darlehen werden ausschließlich zweckgebunden für die Finanzierung der Studiengebühren vergeben. Die Liste der Anspruchsberechtigten ist verhältnismäßig großzügig gefasst und schließt insbesondere Bildungsinländer, EU-Bürger, aufenthaltsberechtigte heimatlose Ausländer und Familienangehörige ein. Die Konditionen (Zinssatz, Rückzahlungsbeginn, Rückzahlungsraten, einkommensabhängige Rückzahlung) weichen im Einzelnen durchaus voneinander ab, folgen allerdings einem gemeinsamen Grundmuster. Orientierungspunkte liefern die Darlehenskonditionen des BAföG und die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtes. Für die Rückzahlung wurde eine Reihe von Sondertatbeständen eingeführt, die zu einem Erlass oder einer Reduzierung der Studiengebühren und damit auch zu einem geringeren Darlehensbedarf führen. Dazu zählen unter anderem bestimmte Studienphasen, Kinderpflege und -betreuung, Unterhaltsverpflichtungen, Behinderung und schwere Erkrankung, Gremientätigkeit. Athleten im A-Kader und Asta-Vorsitzende (Saarland) werden ebenso von Gebühren befreit wie Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte (NRW) sowie Studierende aus Ländern,

mit denen Gebührenfreiheit auf Gegenseitigkeit vereinbart wurde. So genannte Härtefälle können von Gebühren befreit werden, aber auch Studierende mit besonderen Begabungen und herausragenden Leistungen (Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen). Dazu besteht eine feste Obergrenze für die Rückzahlungsverpflichtung. Sie bewegt sich zwischen 10.000 (NRW), 15.000 (Baden-Württemberg, Niedersachsen, Saarland) und 17.000 Euro (Hamburg, Hessen). Doch sind das alles Nachbesserungen auf einem grundsätzlich fragwürdigen Finanzierungsweg. Und es erscheint äußerst ungewiss, ob die Verschiebung aktueller Belastungen durch Gebührensicherstellungen mittels Darlehenskonstruktionen auf die Zukunft die Problematik schichtenspezifischer Preiselastizitäten der Bildungsnachfrage wirklich beheben kann.

BAföG-Empfänger erhalten generell keine Gebührenermäßigung. Und sie müssen in aller Regel sowohl Darlehen nach BAföG als auch nach den Gebührengesetzen abtragen. Ihre gesamte Schuld aus BAföG- und Gebührendarlehen wird gedeckelt und die Darlehensschuld aus dem Gebührendarlehen entsprechend erlassen. Keine Studiengebühren zahlen allerdings lediglich BAföG-Empfänger, deren 50prozentiger Darlehensanteil nach BAföG 17.000 Euro übersteigt. Studierende, deren Ausbildungsbeginn nach dem 28. Februar 2001 liegt, müssen maximal 10.000 Euro des BAföG-Staatsdarlehens zurückzahlen. Für sie wird Studieren teurer. Denn sie zahlen – außer in Nordrhein-Westfalen – zusätzlich zum BAföG-Darlehen maximal zwischen 5000 und 7000 Euro Gebührendarlehen zurück. Diejenigen Studierenden, deren BAföG-Darlehen nicht 10.000 Euro erreicht, zahlen nach dem Studium ohnehin sowohl Darlehen nach BAföG als auch nach den Studiengebührengesetzen zurück. Außerdem gibt es noch in allen Ländern, die Gebühren erheben, Einschreibe- und Rückmeldegebühren. Lediglich das Saarland verzichtet bis jetzt darauf.

Am Besten kommen Studierende von gutwilligen, wohlhabenden Eltern davon, die die Gebühren bezahlen. Hier trägt die ältere Generation die Kosten für die jüngere. Bei den Studierenden allerdings, bei denen die Eltern nicht zur Finanzierung des Studiums herangezogen werden können, werden die Kosten zunehmend auf die jüngere Generation verlagert. Neben den Studierenden, die Bafög-Darlehen zurückzahlen haben, werden in Zukunft insbesondere jene Studierenden aus der unteren Mittelklasse belastet, die die Gebührendarlehen zurückzahlen müssen. Insgesamt sind von den Darlehenszahlungen Studierende aus den unteren und mittleren Einkommens- und Herkunftsgruppen betroffen. Studieren auf Kredit wird vor allem das Programm der unteren Mittelschichten.

Generell ist den Landesregierungen, die Gebühren einführen wollen, ein gewisses Bewusstsein möglicher Folgeprobleme nicht abzusprechen. Das wird insbesondere an den Darlehensregelungen deutlich. Die sieben Landesregierungen bewegen sich auf dem schmalen Grat, hinlänglich Einnahmen zu mobilisieren, und die Gebührengesetze gegenüber den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes gerichtsfest zu machen. Nordrhein-Westfalen ist mit seiner Deckelung der Darlehensschulden bis 10.000 Euro erheblich „sozialer“ als die anderen Länder, hat damit aber erheblich höhere Einnahmeverluste. Trotzdem ist damit zu rechnen, dass Befugte und Berufene die Studiengebührengesetze einer Prüfung nach den Vorgaben des Studiengebührenurteils des Bundesverfassungsgerichtes und im Fall Hessen auch nach den Normen der Landesverfassung unterziehen. Im Kern dieser gerichtlichen Prüfung wird stehen, ob die befürchteten Effekte der Gebühren auf die Studierneigung bestimmter sozialer Gruppen durch die Darlehenskonstruktion hinlänglich kompensiert werden kann. Die Gerichte werden auch zu prüfen haben, welche und wie viele Fälle einer tatsächlich gebührengeduzierten Beeinflussung der Studienentscheidung vorliegen müssen, um das Studiengebührengesetz als verfassungswidrig zu klassifizieren.

## Der falsche Weg im Standortwettbewerb

Studiengebühren sind im internationalen Vergleich Element von unterschiedlichen historischen Entwicklungspfaden des Systems der gesellschaftlichen Produktion und des ihm gemäßen Hochschulwesens, die seit 150 Jahren auseinanderdriften. In Deutschland und in anderen europäischen Staaten ist die Einführung von Gebühren nach angelsächsischem Muster eine systemwidrige, ideologisch motivierte Adaption eines isolierten Elementes aus einem völlig anders gearteten gesellschaftlichen wie hochschulpolitischen Kontext. Dieser systemwidrige Transfer aus einer anderen Traditionslinie kann nicht friktionsfrei geschehen. Ein eingeschlagener Entwicklungspfad kann nicht umstandslos verlassen werden.<sup>32</sup> Zudem verschenken die Protagonisten eigene autonome deutsche wie europäische Entwicklungs- und Profilierungspotentiale in der internationalen Konkurrenz der Hochschulstandorte.

Das Politikversagen verschiedener Landesregierungen belastet auch die Konkurrenzfähigkeit im globalen Wettbewerb. Die Hochschulen in Deutschland sind einem harten internationalen Wettbewerb ausgesetzt. Doch erscheint es grundsätzlich problematisch, als traditionsreiches, gewachsenes System diesen Wettbewerb zu den Regeln und Bedingungen anderer Wettbewerber bestreiten oder gar gewinnen zu wollen, die mit diesen Regeln seit langer Zeit vertraut sind und in diesem Regelsystem erfolgreich operieren. Die Chance des deutschen wie des europäischen Hochschulsystems bestehen vielmehr darin, mittels eines eigenständigen Profils, das universelle und universalisierbare Komponenten enthält, in diesen Wettbewerb einzutreten. Dabei erscheint es wie in anderen Politikbereichen erfolgsträchtiger, eingeschlagene Entwicklungspfade fortzuschreiben, Steine aus dem Weg zu räumen und die erfolgsträchtigen Systemeigenschaften zu optimieren. Unter diesem strategischen Vorzeichen erscheint bereits die Anpassung der Abschlüsse an das BA- und MA-System nicht unproblematisch. Noch problematischer ist jedoch, den nach wie vor erfolgsträchtigen kontinental-nordeuropäischen Entwicklungspfad aufzugeben, auf dem Hochschulen als öffentliche Institutionen entwickelt wurden. Allen Studierenden wird gleichermaßen der gebührenfreie, steuerfinanzierte Zugang angeboten. Studierenden, die trotzdem Schwierigkeiten haben, ein Studium aufzunehmen, werden in verschiedener Form ebenfalls steuerfinanzierte Zuschüsse zum Lebensunterhalt gewährt. Dieses einfache, öffentliche, steuerfinanzierte Hochschulwesen genügt allen normativen Konzeptionen moderner zeitgenössischer Hochschulen. Und es enthält darüber hinaus universalisierbare Momente. Es liefert insbesondere gegenüber den Hybridkonstruktionen teilamerikanisierter Hochschulen ein wettbewerbsfähiges Modell. Denn für ein internationales Publikum dürfte es kaum rational erscheinen, an schlecht teilamerikanisierten Hochschulen zu studieren, an denen zudem nur mittelmäßiges Englisch gesprochen wird und dafür auch noch zu bezahlen. Zum Politikversagen gehört auch, durch die Einführung von Gebühren auf ein spezifisches Element internationaler Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen zu verzichten. Die Auseinandersetzung um die Studiengebühren ist deshalb hochpolitisch und hat paradigmatischen Charakter. Doch ist es erst der Versuch eines Pfadwechsels, der bundesweit noch nicht vollständig vollzogen ist. Und die Abweichung ist noch zu frisch und auch zu unzeitgemäß, als dass sich daraus ein wirklicher und dauerhafter Pfadwechsel entwickeln müsste.

## Studiengebühren und soziale Gerechtigkeit

*Hochschulausbildung kostet: privat wird genug bezahlt!*

---

<sup>32</sup> Zur allgemeinen Problematik der Pfadabhängigkeit von Politik vgl. Abelshauser W. (2003), Hasel/Hönigsberger (2006)



Es gehört zu den Standards des Gebührenpopulismus, in der Öffentlichkeit zu suggerieren, das Studium sei im Gegensatz zu anderen Bildungswegen völlig oder weitgehend kostenlos. Auch die CDU und die Landesregierungen versuchen dies. Doch entspricht dies nicht der Realität. Im Jahre 2000 wurden 28,4 Milliarden Euro für Hochschule und Studium in Deutschland ausgegeben.<sup>33</sup> Davon haben die staatlichen Haushalte (Bund, Länder) rund 14,4 Milliarden beigesteuert (51%), die privaten Haushalte 14 Milliarden (49%). Für die Finanzierung des Bildungsprozesses an den Hochschulen haben die staatlichen Haushalte 10,9 Milliarden aufgebracht, die privaten 1,9 Milliarden, davon 1,3 Milliarden für Lernmittel, etc. Insgesamt wurden 12,8 Milliarden für das Lehrangebot der Hochschulen aufgewendet. Für den Lebensunterhalt während des Studiums wurden 15,6 Milliarden ausgegeben, also 2,8 Milliarden mehr. Während der Bildungsprozess an den Hochschulen zu 85% öffentlich finanziert wird und nur zu 15% privat, ist es beim Lebensunterhalt genau umgekehrt: 78% werden privat getragen und nur 22% vom Staat. Die Hochschulfinanzierung in Deutschland hat also eine klare Grundstruktur. Die institutionellen Kosten des Studiums, das Lehrangebot werden überwiegend aus Steuermitteln bezahlt, die Kosten der Lebenshaltung dagegen tragen überwiegend die privaten Haushalte, vor allem die Eltern der Studierenden. Die Lasten- und Kostenteilung zwischen Staat und Privaten ist so ausgeglichen wie in keinem anderen Bildungsbereich – Ausnahme Weiterbildung. Die öffentliche Institution Hochschule wird öffentlich finanziert. Der gebührenfreie Zugang für alle, die zum Studium geeignet sind, ist – weil für alle gleich – ein urdemokratisches, republikanisches Prinzip: sozial Ungleiche werden analog zu Wahlrecht, Rechtsgleichheit, etc. gleich behandelt. Es ist der einfachste Weg, um Benachteiligungen beim Hochschulzugang zu vermeiden. Der Lebensunterhalt dagegen ist Privatsache. Der Staat unterstützt allerdings Studierende aus einkommensschwachen Familien mit Ausbildungsförderung. Bei der Finanzierung des Lebensunterhaltes wird ökonomische Ungleichheit wahrgenommen und nach dem Sozialstaatsprinzip, das die Demokratie ergänzt und unterfüttert, ausgleichend interveniert. Fest steht: Von einer „kostenlosen“ Hochschulausbildung für Studierende und ihre Eltern kann nicht die Rede sein.

### *Bürger zahlen für Bürger*

Krankenschwestern finanzieren Chefarztsprösslingen das Studium, ist ein populär-populistischer Schlachtruf der Gebührenbefürworter, oder noch besser: Das Küchenpersonal der Mensa finanziert ihre studentischen Kunden. Doch wer zahlt dann das Studium der Krankenschwesterkinder? Wer zahlt eigentlich das BAföG? Das Schlachtgeschrei stammt aus dem Arsenal des Klassenkampfes. Karl Marx hat es 1875 angestimmt.<sup>34</sup> Noch hat niemand wirklich den Beitrag aller Krankenschwestern und Chefärzte zum Steueraufkommen ermittelt und mit den Studienkosten aller Kinder von Krankenschwestern und Chefärzten abgeglichen. Noch liegt keine Rechnung über ein einzelnes Krankenhaus vor, wie sich das Steueraufkom-

<sup>33</sup> Dohmen, D./Hoi, M. (2004) S. 51ff. Zur Verifikation können auch die OECD-Veröffentlichungen „Bildung auf einen Blick“ seit dem Jahr 2000 herangezogen werden, die allerdings methodisch anders operieren.

<sup>34</sup> Marx hat das Projekt *"Unentgeltlicher Unterricht in allen Bildungsanstalten"* der Sozialistischen Arbeiterpartei Deutschlands im Gothaer Programm von 1875 barsch zurückgewiesen: *"Wenn ... auch 'höhere' Unterrichtsanstalten 'unentgeltlich' sind, so heißt das faktisch nur, den höheren Klassen ihre Erziehungskosten aus dem allgemeinen Steuersäckel bestreiten."* (Marx 1875, 1962, S. 13-32) Die antiakademischen und mittelklassenfeindlichen Studiengebühren-Populisten, die es schick finden, Marx als Kronzeugen aufzuführen, belegen damit vor allem eigene Klassenkampfattitüden im gesellschaftlichen Verteilungskampf. Die neoklassische Ökonomie und der neoliberale mediale Mainstream haben diese neue Attitüde befördert. Marx nimmt in seiner Programm-Kritik eine vorrepublikanische, vordemokratische Perspektive ein und unterschätzt die demokratische Qualität der sozialdemokratischen Forderung. Er hatte weder die Massenhochschule als Zentralinstitution einer Wissensökonomie noch ein demokratisch-republikanisches Steuersystem mit progressiver Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit auf der prognostischen Rechnung.

men des Chefarztes zu dem der Krankenschwestern und die Studienkosten der Sprösslinge zueinander verhalten. Auch die Mensarechnung liegt nicht vor. Doch impliziert diese Art der Demagogie vor jeder empirischen Prüfung den populistischen Angriff auf das Steuerrecht der demokratischen Republik insgesamt. Zu dessen noblen Grundsätzen gehört, dass die eigene Steuerleistung keinen Anspruch auf Gegenleistung konstituiert. Niemand kann sich durch seine Steuerleistung einen Anspruch auf eine bestimmte staatliche Leistung erkaufen, weder in der Sache, noch in der Höhe der finanziellen Aufwendungen. In der demokratischen Republik zahlen nicht Stände und soziale Schichten für andere. Auch nicht Krankenschwestern für Ärzte oder umgekehrt. Es zahlen Bürger für Bürger, nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, für den allgemeinen Bedarf, auf Grund parlamentarischer Beschlussfassung. Als Bürger zahlen in der Tat Nichtakademiker für die Forschung von Professoren, Staatsbürger für Politiker und Beamte, Zivilisten für das Militär. Arbeitnehmer subventionieren Unternehmen, Städter die Bauern, die Landbevölkerung die Bergarbeiter und diese die Schiffbauer. Arbeitnehmer zahlen für Arbeitslose, Junge für Rentner. Auch zahlen kinderlose Chefarzte für die studierenden Kinder von kinderreichen Krankenschwestern und kinderlose Krankenschwestern für die Kinder ihresgleichen. Dass alle für etwas zahlen, das ihnen allen mehr oder weniger nutzt, dass alle zusammen finanzieren, was Einzelne nicht schaffen, dass alle Geld bereitstellen für Leistungen, die sie selbst nicht erbringen können, selbst für Leistungen, die sie nicht selbst, aber andere Gesellschaftsmitglieder benötigen: Das ist der Sinn des demokratisch-republikanischen Steuersystems. Man nennt das Solidarität. Die stiftet gesellschaftliche Kohäsion. Das System legt es voller Absicht darauf an, dass die Schwachen steuerfinanzierte Transfers und öffentliche Dienstleistungen erhalten, die ihren eignen Steuerbeitrag weit übersteigen. Bei hinlänglicher methodologischer Sorgfalt stellt sich zudem heraus, dass der gesamte „Wert“ öffentlicher Dienstleistungen, die dem Einzelnen zugute kommen – Infrastruktur, Bildung, Rechtswesen, geordnete Märkte, sozialer Frieden im Inneren, äußerer Frieden durch die Europäische Union – auch die Steuerleistung der Höchststeuerzahler bei weitem übersteigt. Diese öffentlichen Leistungen sind für den Einzelnen unbezahlbar.

Desorientierend ist die Behauptung diverser Landesregierungen, durch die Gebühren werde eine Gerechtigkeitslücke bei der Bildungsfinanzierung zwischen nicht-akademischen und akademischen Berufen geschlossen. Durch Studiengebühren wird die Meisterausbildung oder die Berufsausbildung an Fachschulen keinen Euro billiger. Die Kostenproblematik in teuren Ausbildungsgängen wie zum Physiotherapeuten verändert sich keinen Deut. Vom Rückfluss der Gebühren an die Hochschulen hat der Geselle, der seinen Meisterbrief teuer selbst bezahlen muss, nichts. Durch die Darlehenskonstruktion werden die Bildungsrenditen der Akademiker zwar ein wenig zusätzlich abgeschöpft. Der Erlös fließt aber nicht in die Finanzierung der nichtakademischen Ausbildung, sondern verbleibt im akademischen Milieu. Insofern handelt es sich lediglich um symbolisch-demagogische Gerechtigkeitspolitik, die jedoch an der grundsätzlichen Finanzierungsproblematik verschiedener Ausbildungsgänge nichts ändert. Auch die Problematik unterschiedlicher Bildungsrenditen von Akademikern und Nicht-Akademikern wird dadurch nicht berührt. Tritt die Hoffnung der sieben Gebührenländer tatsächlich ein, dann führen die Studiengebühren zu einer besseren Qualität des Studiums und diese dann sogar noch zu einer Steigerung der akademischen Bildungsrenditen. Ein gewisser Umverteilungseffekt könnte eintreten, wenn die öffentlichen Hochschulmittel um die Beträge, die durch Gebühren erwirtschaftet werden, gekürzt werden und die eingesparten Gelder für andere Bildungsaufgaben verwandt werden. Doch dies wird ja gerade allseits bestritten.

Die Verteilungsproblematik liegt ganz woanders. Wird auf eine breite Steuerbemessung, auf angemessene Steuersätze und progressive Besteuerung verzichtet, werden stattdessen und



kompensatorisch einheitliche Gebühren erhoben, dann verbessert das die Position gut und sehr gut verdienender Schichten. Ihre prozentuale Belastung durch die Gebühren ist geringer als die prozentuale Belastung jener unteren Teile der Mittelklassen mit studierenden Kindern, die nicht mehr in den Genuss der Entlastungen kommen. Sie trifft die Einheitsgebühr stärker. Das ist der grundlegende Nachteil von Darlehen mit festen Schuldbeträgen, wie von jeder Kopfpauschale, gegenüber prozentualen Abschlägen vom Einkommen oder Aufschlägen auf die Steuerschuld. Studiengebühren belasten die unteren Mittelschichten mehr als die oberen.

Alle problematischen Verteilungskonstellationen im Bildungswesen verweisen zuallererst auf Defizite des Steuersystems und fordern deshalb zuallererst die Steuerpolitik und nicht die Hochschulpolitik heraus. Die hohen Bildungsrenditen der Akademiker können nur durch angemessene Besteuerung abgeschöpft werden, nicht durch Gebühren, die dann wieder an die Hochschulen fließen, anstatt in den allgemeinen Staatshaushalt. Aus dem etwaigen Umstand einer Verteilungswirkung der Hochschulfinanzierung zugunsten der Akademiker wäre sofort auf deren höhere Besteuerung zu schließen. Die nicht-akademischen Schichten in den niederen Einkommensklassen wären zu entlasten, was durch die Gebühren nicht geschieht. Außerdem wäre für sie der Hochschulzugang zu erleichtern. Insbesondere aber wären die nicht-akademische Bildungsgänge stärker zu fördern. Denn das gesellschaftspolitische Skandalon der Bildungsfinanzierung liegt nicht in der hohen Subvention der Hochschulausbildung. Sie wird in der Wissensgesellschaft zum Normalfall und zum Standard, der den maßgeblichen Bezugspunkt für Gerechtigkeitsüberlegungen liefert. Der Verstoß gegen Grundvorstellungen staatsbürgerlicher Gleichheit und sozialer Gerechtigkeit liegt vielmehr darin, dass Bürger, die nicht-akademische Ausbildungswege einschlagen, öffentlich erheblich weniger subventioniert werden. Den Gerechtigkeitsvorstellungen der demokratischen Republik dagegen entspricht, dass der Staat für alle Bürger gleich viel an öffentlichen Mitteln für Bildungszwecke aufwendet, gleichgültig wie unterschiedlich die Bildungswege im Einzelnen sein mögen.

### *Unten, oben: Wer zahlt eigentlich für wen?*

Jenseits des ideologischen und sozialdemagogischen Gehalts ist die Behauptung des hochschulpolitischen Populismus, die unteren sozialen Schichten bezahlten das Studium der oberen, auch nicht recht plausibel. Das zeigt die folgende Überschlagsrechnung. Sie setzt die Steuerleistung verschiedener Gruppen von Steuerpflichtigen und der privaten Haushalte zu den öffentlichen Aufwendungen für das Studium und für die Studierendenförderung in Beziehung. Besonders interessiert die Steuerleistung der unteren und mittleren Gruppen der Steuerzahler und Haushalte. Sie erlaubt Rückschlüsse, wer wem die Hochschulbildung finanziert.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Die Überschlagsrechnung stützt sich auf einfach und öffentlich (Internet, telefonische Nachfrage) zugängliche Daten aus der amtlichen Statistik, des Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung, des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), der Hochschul-Information-System GmbH (HIS), der Sozialerhebung des deutschen Studentenwerkes und der Bundeszentrale für politische Bildung. Es geht in dieser kursorischen Darstellung nicht vorrangig um exakte Zahlen, sondern um Größenordnungen und um den methodischen Weg, auf dem sich eine rationale Analyse im Gegensatz zum Populismus der Frage „Wer zahlt für wen?“ nähern sollte. Eine exakte Berechnung erfordert einen beträchtlichen methodischen Aufwand, insbesondere wegen der disparaten Datenlage, beispielsweise wegen der ganz unterschiedlichen Referenzgrößen zur Berechnung der Mehrwertsteueranteile der privaten Haushalte und der Beiträge der Steuerpflichtigen zur Einkommenssteuer, aber auch wegen der unterschiedlichen Einkommensklassen von Haushalten und Steuerpflichtigen, die in verschiedenen Quellen zugrunde gelegt werden.

Einen ersten Fingerzeig liefert der Beitrag der Steuerpflichtigen zur Einkommenssteuer.<sup>36</sup> Die unteren 30% der Steuerpflichtigen (das untere „Drittel“)<sup>37</sup> zahlen nicht einmal 1% der Einkommenssteuer, die unteren 50% (die untere Hälfte)<sup>38</sup> zahlen etwas über 8%, die unteren 70% (die unteren „zwei Drittel“)<sup>39</sup> zahlen ca. 23% dieser Steuer<sup>40</sup>. Die mittleren 40% der Steuerpflichtigen, das mittlere „Drittel“ (mit einem Jahreseinkommen zwischen 16.150 und 42.000 Euro) entrichtet 22% der Einkommenssteuer. Diese breite Mitte bringt den größten Teil der Einkommenssteuer der unteren zwei Drittel auf, nämlich 97%. Die untere und mittlere Mittelklasse trägt die Hauptlast der Einkommenssteuer von 70% der Steuerpflichtigen.<sup>41</sup> Doch ist das trotzdem nicht einmal ein Viertel des gesamten Aufkommens der Einkommenssteuer.

Einen weiteren Hinweis liefern die Beiträge der privaten Haushalte zur Mehrwertsteuer bzw. gesamtwirtschaftlichen Umsatzsteuer.<sup>42</sup> Die unteren 30% der Haushalte<sup>43</sup> tragen durch ihre Zahlungen von Mehrwertsteuer auf Konsumgüter 9% des gesamtwirtschaftlichen Umsatzsteueraufkommens bei, die unteren 50% der Haushalte 20%<sup>44</sup> und die unteren 70% der Haushalte 34%<sup>45</sup>. Das große mittlere Drittel (hier mit einem Jahreseinkommen zwischen 19.656 und 40.008 Euro) ist durch seine Mehrwertsteuerleistung zu knapp 25% an der gesamten Umsatzsteuer beteiligt, also mit einem Viertel.

Aus beiden Hinweisen lässt sich ein Richtwert ableiten. Die untere und mittlere Mittelklasse, das große mittlere Drittel, die Mitte der Gesellschaft steuert zu Einkommens- und Umsatzsteuer jeweils ein Viertel des Aufkommens bei.

Einkommens- und Mehrwertsteuer erbringen zusammen fast 70% des gesamten Steueraufkommens. Die Einkommenssteuer mit ca. 39% und die Mehrwertsteuer mit ca. 31% am Gesamtsteueraufkommen sind die beiden ergiebigsten Steuerquellen.<sup>46</sup> Entsprechend verringern sich die Anteile der Steuerpflichtigen, die sie über Einkommens- und Mehrwertsteuer zum gesamten Steueraufkommen beitragen. Mit der Einkommenssteuer erbringen die unteren zwei Drittel der Steuerpflichtigen knapp 9% des gesamten Steueraufkommens und das große mittlere Drittel etwas über 8%. Mit der Mehrwertsteuer steuern die unteren zwei Drittel der

---

<sup>36</sup> Die folgenden Angaben nach Tabelle I.1 „Beitrag der Steuerpflichtigen zum Steueraufkommen 2004“ in den Anhängen zum 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, (S. 171).

<sup>37</sup> Einkommen bis 16.150 Euro, ebd.

<sup>38</sup> Einkommen bis 28.800 Euro, ebd.

<sup>39</sup> Einkommen bis 42.100 Euro, ebd.

<sup>40</sup> Die Schritte 30 (unteres Drittel), 40 (mittleres Drittel), 30 (oberes Drittel) werden durch die Gliederung des Datenmaterials in Dezile vorgegeben. Eine differenziertere Gliederung in Quintile, wie sie der Armuts- und Reichtumsbericht vornimmt, ist aus Gründen der Vergleichbarkeit mit anderen Datenquellen nicht möglich. Das mittlere Drittel wird mit 40% statistisch bevorzugt, da gegenüber dem unteren und oberen Drittel mehr Steuerzahler und darüber hinaus höhere Einkommensgruppen einbezogen werden.

<sup>41</sup> In diesem Einkommensbereich liegen größtenteils auch die Krankenschwestern. Vgl. BAT-Vergütungsgruppen KR VI bis KR XI

<sup>42</sup> Eigene Berechnungen nach Tabelle 5-1, Vergleich gesamtwirtschaftliches Umsatzsteueraufkommen mit den Simulationsergebnissen des Konsumsteuermodells zum Mehrwertsteueraufkommen des privaten Konsums im Inland, sowie Tabelle 6-1, Mehrwertsteueraufkommen und -belastung der privaten Haushalte 2003 nach dem Haushaltsnettoeinkommen, in: Bach (2005), S. 15. Zum Quervergleich eignet sich Tabelle 22.2.1, Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte in Deutschland im 1. Halbjahr 2003 nach Haushaltstyp und monatlichem Haushaltsnettoeinkommen, in: Statistisches Jahrbuch 2005, S. 548

<sup>43</sup> Einkommen bis 19.656 Euro, vgl. DIW-Tabelle 6-1

<sup>44</sup> Einkommen bis 28.848 Euro, ebd.

<sup>45</sup> Einkommen bis 40.008 Euro; vgl. Einkommensklassen in Quintilen des Armut- und Reichtumsberichtes

<sup>46</sup> So das schöne Schaubild der Bundeszentrale für politische Bildung nach Daten des Finanzministeriums.

Haushalte nicht einmal 11% des gesamten Steueraufkommens bei, das mittlere Drittel knapp 8%.

Auch hieraus lässt sich ein Richtwert ableiten. Die Mitte trägt mit Einkommens- und Mehrwertsteuer maximal 20% zum gesamten Steueraufkommen bei.<sup>47</sup>

Den letzten Hinweis liefert die Gegenüberstellung von öffentlichen Aufwendungen für die Hochschulen und Kosten des Studiums einerseits, Beiträgen bestimmter sozialer Schichten zum Bildungsbudget andererseits. Der Einfachheit halber, aber auch zu Zwecken der Veranschaulichung wird in der folgenden Modellrechnung unterstellt, dass die unteren und mittleren Einkommensklassen 30% des Bildungsbudgets tragen.

Über die öffentlichen Aufwendungen für die Hochschulen, die jährlichen Kosten des Studiums und die Kosten eines Absolventen sind diverse Zahlen im Umlauf. Geeignet erscheinen die bereits vorgestellten Zahlen des erweiterten Bildungsbudgets (vgl. S. 8f), die hochschulstatistische Kennzahl „laufende Grundmittel pro Studenten“, die allerdings Forschungsaufwendungen einschließt, oder die Kennziffer „Hochschulausgaben je Studierenden“, die wiederum private Mittel enthält. Als Grundmittel werden für einen Universitätsstudenten 8.470 Euro im Jahr 2002 und 8.250 Euro im Jahr 2003 veranschlagt.<sup>48</sup> Die Hochschulausgaben je Studierenden pendeln zwischen 11.754 (2000), 11.306 (2001) und 11.860 US-Dollar (2002).<sup>49</sup> Beide Indikatoren schwanken innerhalb einer vergleichsweise engen Bandbreite. Die Kosten des Studiums werden deshalb in der Überschlagsrechnung als konstant unterstellt. In Rechnung zu stellen sind schließlich auch die Kosten des BAföG.

Nach dem erweiterten Bildungsbudget wurden im Jahr 2000 öffentliche Mittel in Höhe von 14,4 Milliarden für die Hochschulausbildung bereitgestellt: davon 10,9 Milliarden für den Bildungsprozess und 2,5 Milliarden für den Lebensunterhalt<sup>50</sup> und 1 Milliarde für das BAföG. Das mittlere Drittel der Haushalte bzw. Steuerzahler trägt in der Modellrechnung davon annahmegemäß 4,3 Milliarden. Davon können das BAföG (1 Milliarde) und weitere 2,5 Milliarden für den Lebensunterhalt vorwiegend der eigenen sozialen Schichten und dazu noch 800.000 Millionen für den Bildungsprozess finanziert werden. Der Bildungsprozess eines Studierenden kostet nach den Daten des erweiterten Bildungsbudgets und bei 1,8 Millionen Studierenden rund 6000 Euro. Die genannten Steuerzahler hätten dann noch den Bildungsprozess von 133.000 Studierenden finanziert. Doch erhielten im Jahr 2000 immerhin 232.000 Studierende Förderung nach BAföG, also 100.000 mehr.<sup>51</sup> Das mittlere Drittel der Steuerzahler kommt danach nicht einmal für das Studium der Sprösslinge aus den eigenen sozialen Schichten auf. Oder – es geht um Größenordnungen – sie finanzieren das BAföG und stellen darüber hinaus noch 3,3 Milliarden für den Bildungsprozess bereit. Damit finanziert das mittlere Drittel der Steuerzahler bzw. Haushalte auch den Bildungsprozess von 550.000 Studierenden, also von ca. 31% aller Studierenden. Doch gehörten im Jahr 2000 immerhin 40% der

<sup>47</sup> Einkommenssteuer und Mehrwertsteuer machen zusammen fast 70% des gesamten Steueraufkommens aus. Die restlichen 30% stammen aus der Mineralöl-, Gewerbe-, Tabak-, Grund-, Versicherungs- und KfZ-Steuer sowie weiteren Steuern. Die Ermittlung der Verteilung dieser Steuereinnahmen auf Steuerzahlergruppen respektive Haushalte ist für die Überschlagsrechnung zu aufwendig, aber auch nicht erforderlich.

<sup>48</sup> Vgl. Tabelle 6.13, Monetäre Kennzahlen für Hochschulen, in Statistisches Jahrbuch 2005, S. 158; vgl. auch Statistisches Bundesamt: Fachserie 11/Reihe 4.3.2

<sup>49</sup> Tab. 6-3: Hochschulausgaben je Studierenden (US-\$ KKP) für ausgewählte Länder (1998-2002), in: Egel, J., Heine, Ch. (2006, Hrsg.), S. 72. Die Daten beruhen auf der OECD-Statistik.

<sup>50</sup> Für die Studierenden u. a. Hinterbliebenenleistungen, für die Eltern u. a. Kindergeld und –freibeträge, Haushalts- und Unterhaltsfreibeträge, Ortszuschläge, Arbeitslosengeld und -hilfe; vgl. Dohmen/Hoi (2004), S.

51

<sup>51</sup> Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 26.07.2001

Studierenden niederen und mittleren Herkunftsgruppen an<sup>52</sup>, also rund 720.000, bzw. 170.000 mehr. Das mittlere Drittel, bzw. die unteren zwei Drittel der Steuerzahler finanzieren also drei Viertel der Studierenden aus den niederen und unteren Herkunftsgruppen. Nimmt man die jährlichen Grundmittel als Bezugspunkt, dann finanzierten die hier interessierenden Steuerzahler 2002 die Grundmittel für das Studium von 390.000 (mit BAföG) bis 510.000 (ohne BAföG) und 2003 lediglich jeweils 10.000 Studierende mehr. Auch hier ist der Befund: Das mittlere und die unteren zwei Drittel der Steuerzahler zahlen nur einen Teil der Studierenden der niederen und unteren Herkunftsgruppen. Einen weiteren Anhaltspunkt liefern die BAföG-Zahlen. 2001 wurden im Durchschnitt 265.000 Studierende je Monat gefördert, dafür wurden 1,2 Milliarden Euro bereitgestellt. 2005 kostete das BAföG für 345.000 Studierende die Steuerzahler knapp 1,6 Milliarden Euro.<sup>53</sup> Auch wenn die BAföG-Kosten steigen, die Zahl der geförderten Studierenden steigt, der Anteil der Studierenden aus den niederen und mittleren Herkunftsgruppen leicht abnimmt und die Studienkosten als konstant angenommen werden, bleibt es beim Befund. Wie man es dreht und wendet: Die unteren und mittleren Mittelschichten finanzieren im Wesentlichen – wenn überhaupt – das Studium von ihresgleichen. Tatsächlich finanzieren sie das Studium ihrer und anderer Leute Kinder, jedes einzelnen und aller Studierenden, entsprechend ihres Anteils am Steueraufkommen.

### 1.3 Finanzierung des Lebensunterhalts

35 Jahre wird das BAföG im Jahr 2006 alt. Die Förderung des Lebensunterhalts von Studierenden aus sozialen Schichten mit niedrigerem Einkommen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz hat seit 1971 merkwürdig ambivalente Ergebnisse hervorgebracht. Es hat ohne Frage insbesondere in den 70er Jahren erheblich dazu beigetragen, dass junge Menschen aus unteren und niederen Einkommens- und Herkunftsgruppen ein Studium beginnen konnten. Nach den Initiativen der rot-grünen Bundesregierung zur Sanierung des Fördersystems, das in der Ära Kohl zurückgebaut wurde, kann das statistische Bundesamt wieder auf steigende Ausgaben für eine steigende Studierendenzahl verweisen.<sup>54</sup> Und doch dokumentiert die Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, dass die Zahl der Studierenden aus den so genannten unteren und mittleren Herkunftsgruppen abnimmt.<sup>55</sup> Ohnehin wird das BAföG bei einer steigenden Zahl von Anspruchsberechtigten (steigende Studentenzahlen, sinkende Elterneinkünfte) insbesondere für die Länder kaum noch bezahlbar.

Effektivität und Effizienz des BAföGs als Instrument zur Förderung der Bildungsbeteiligung unterer sozialer Schichten sind also nach wie vor in Zweifel zu ziehen. Gegenüber verschiedenen sozialen Veränderungen greift es nicht mehr so recht. Die soziale Zusammensetzung der unteren Einkommens- und Herkunftsgruppen verändert sich durch Migrantenfamilien mit einem anderen Bezug zur Bildung und insbesondere auch zur Hochschulbildung junger Frauen. Für die innerfamiliären Auseinandersetzungen von Migrantinnen beispielsweise, die aus patriarchalischen Familienverbänden stammen, ist das BAföG nachgerade eine Fehlkonstruktion. Denn sie werden durch die Form der Beantragung, die Dokumentation der Einkünfte der

---

<sup>52</sup> 17. Sozialerhebung des DSW, Bild 4.11 Entwicklung der sozialen Zusammensetzung der Studierenden nach Herkunftsgruppen seit 1982, S. 137; vgl. auch Bild B.3, Übersicht über die Bildung sozialer Herkunftsgruppen, S. 472. Die Herkunftsgruppe „mittel“ umfasst u. a. Angestellte mit qualifizierter Tätigkeit in mittlerer Position, darunter Krankenschwester und -pfleger.

<sup>53</sup> Vgl. Pressemitteilungen des Statistischen Bundesamtes vom 23.08.2002 und vom 18.07.2006

<sup>54</sup> Vgl. Pressemitteilungen des Statistischen Bundesamtes 2000 – 2006

<sup>55</sup> siehe Fußnote 51

Familienpatriarchen an die Herkunftsfamilien gefesselt, denen sie sich doch durch Ausbildung und Studium entziehen sollen und wollen. Die akademische Bildung wird schleichend durch eine gewisse Verallgemeinerung entwertet. Der Mythos akademischer Bildung verblasst, weil in der Tendenz auch dort die Einkommen stagnieren, die Arbeitsplatzsicherheit abnimmt und prekäre Beschäftigung mit Studienabschluss zunimmt (Generation Praktikum). Im übrigen hat sich das BAföG als umso tauglicheres Instrument erwiesen, je großzügiger die Förderkonditionen waren, je näher es damit einer bedingungslosen studentischen Grundsicherung stand – auch wenn es selbst auf seinem konzeptionellen Höhepunkt in den ersten Hälfte der 70er Jahre immer noch weit davon entfernt war. Andererseits werden in Deutschland die Weichen für die Bildungskarrieren früh und entscheidend im Schulsystem gestellt. Das BAföG kann gegenüber den Entscheidungsprozessen in den Schulen allenfalls bedingt und partiell nachsorgend wirken. Darüber hinaus ist die Grundsatzkritik an der Ausbildungsförderung nach wie vor gültig, wie sie in der Studie „Studien- und Hochschulfinanzierung“ vorgetragen wird: Das BAföG ist diskriminierend.<sup>56</sup>

Die Forderung nach einer elternunabhängigen Studierendenförderung ist deshalb so zeitgemäß wie eh und je.

Während sich rund um die Studiengebühren seit Jahren eine vergleichsweise intensive Debatte zumindest in Teilöffentlichkeiten rankt, ist bei der Ausbildungsförderung allerdings das Gegenteil der Fall. Seit Schröders *Nein* im Jahr 2001 zu einer grundlegenden Reform der Ausbildungsförderung ist die Debatte im politisch-parlamentarischen Raum praktisch vollständig eingeschlafen. Die parlamentarischen Vorgänge zur Ausbildungsförderung sind in der 16. Legislaturperiode eher dünn gesät.<sup>57</sup> Der Bundesminister für Finanzen berichtet über außerplanmäßige BAföG-Ausgaben im Jahr 2005.<sup>58</sup> Die Grünen behandeln das Thema in ihrem allgemeinen hochschulpolitischen Antrag „Mehr Qualität für die Hochschulen“<sup>59</sup>, die Fraktion der Linken in ihrem Antrag „Hochschulen öffnen - BAföG ausweiten“<sup>60</sup>. Ansonsten haben die Linken das Thema BAföG noch in drei kleinen Anfragen mit den Titeln „Soziale Situation von Studierenden nach Überschreiten der Regelstudienzeit“<sup>61</sup>, „Vergabe von Studienkrediten durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau“<sup>62</sup> sowie „Hochbegabtenförderung der Bundesregierung“<sup>63</sup> angesprochen. So gesehen ist das Thema Studierendenförderung eine Domäne der linken Opposition. In der ersten Beratung zum Einzelplan 30 des Bundeshaushalts für 2006, dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, am 28. März 2006 war von einer elternunabhängigen Studierendenförderung ebenfalls nicht die Rede.<sup>64</sup> In der zweiten Beratung dasselbe Bild.<sup>65</sup> Und bei der ersten Lesung zum Einzelplan 30 des Bundeshaushalts 2007<sup>66</sup> im Wesentlichen auch. Immerhin spricht der Abgeordnete Gehring (Bündnis 90/Die Grünen) 32 Millionen Euro Kürzungen beim BAföG an, 10 Millionen beim Schüler-BAföG und 22 Millionen bei den Studierenden. Was eine Replik des Abgeordneten Rossmann (SPD) provozierte, dass das BAföG ein Leistungsgesetz

---

<sup>56</sup> Vgl. Hönigsberger/Kuckert (2004), S. 15ff; Hönigsberger (2004), S. 242ff

<sup>57</sup> Das Parlamentarische Informationssystem weist lediglich sechs Treffer unter dem Stichwort BAföG aus.

<sup>58</sup> Deutscher Bundestag Drs. 16/153

<sup>59</sup> Deutscher Bundestag: Drs. 16/649, Stenografischer Bericht 16/19 vom 16.02.2006

<sup>60</sup> Deutscher Bundestag: Drs. 16/847, Stenografischer Bericht 16/26 vom 17.03.2006

<sup>61</sup> Deutscher Bundestag: Drs. 16/1256 und 16/1382

<sup>62</sup> Deutscher Bundestag: Drs. 16/1265 und 16/1383

<sup>63</sup> Deutscher Bundestag, Drs. 16/1359 und 16/1451

<sup>64</sup> Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 16/27 vom 28. 03. 2006

<sup>65</sup> Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 16/40 vom 22. 06. 2006

<sup>66</sup> Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 16/47 vom 07. 09. 2006



bleibe, bei dem ggf. nachgebessert werden müsse.<sup>67</sup> Ein weiterer Konflikt bei der Ausdeutung des Koalitionsvertrages zeichnet sich ab. Dort heißt es im Kapitel 1 „Mehr Chancen“ lapidar *„Das BAföG als Sozialleistung wird in seiner jetzigen Struktur zur Finanzierung des Lebensunterhalts erhalten (keine Reduzierung des Zuschusses).“*<sup>68</sup>

In ihrem Antrag zu mehr Qualität an den Hochschulen deklarieren Bündnis 90/Die Grünen die Studierendenförderung als eine „flankierende Maßnahme zum Hochschulqualitätspakt“. Dazu wird die Bundesregierung aufgefordert, *„das BAföG zu einer elternunabhängigen Unterstützung auszubauen.“* Außerdem *„sollten die Auswirkungen der Erhebung von Studiengebühren und der Einführung von Studienkrediten auf den Bezug von BAföG und die damit dem Bund durch die Länder entstehenden Kosten kritisch evaluiert werden.“*<sup>69</sup> Entsprechend spielen das BAföG oder andere Formen der Ausbildungsförderung in der Debatte keine Rolle. Ein weiteres ernüchterndes und desillusionierendes Beispiel für den Niedergang der Diskussion um die Studien- und Hochschulfinanzierung ist die Bundestagsdebatte am 17. März 2006 über den Antrag der Fraktion Die Linke „Hochschulen öffnen – BAföG ausweiten“<sup>70</sup>. In dem Antrag schlägt die Linksfraktion neben allerlei Flickwerk am BAföG auch vor, *„das BAföG im Interesse eines offenen und sozial gerechten Hochschulzugangs mittelfristig zu einer elternunabhängigen und bedarfsdeckenden Grundsicherung mit Vollzuschuss auszubauen.“* Die Forderung wird ohne weitere Erläuterung und Begründung erhoben. Aber immerhin. Seit der Einbringung des *Bundesausbildungsförderungsfondsgesetzes* (BAFFG) in den Bundestag durch B90/Die Grünen war das der erste zaghafte Vorstoß in Richtung auf elternunabhängige Förderung. Seitens des Parlaments gab es nur zwei explizite Reaktionen auf diesen Vorstoß: *„Mir ist es unverständlich, wie man haushaltspolitisch so unrealistische Forderungen aufstellen kann.“* (Dorothee Bär, CDU/CSU-Fraktion) und *„Was hat eine elternunabhängige und bedarfsdeckende Grundsicherung für alle und ohne Rückzahlung mit sozialer Gerechtigkeit zu tun?“* (Michael Kretschmer, CDU/CSU-Fraktion.). Weder die haushaltstechnische Verkürzung der Thematik, noch die kleinkarierte, auf Sozialneid spekulierende Verengung von sozialer Gerechtigkeit erstaunt besonders. Erstaunlich – oder auch nicht – war aber, dass weder von Sozialdemokraten noch Grünen in der gesamten Debatte irgendein noch so dezenter Hinweis auf die Sinnhaftigkeit einer elternunabhängigen und bedarfsdeckenden – wenn schon nicht Grundsicherung – so doch wenigstens Studierendenförderung zu hören war. Es ist dies nur einer der jüngste Belege, dass die Sozialdemokratie seit 2001 ohnehin, und die Grünen schleichend und sukzessive die Position der elternunabhängigen und bedarfsdeckenden Förderung geräumt haben, obwohl dies ein Kernstück einer zukunftsweisenden Studien- und Hochschulfinanzierung ist. Damit fallen sowohl die Hochschulpolitiker der Koalition als auch die der Grünen als Akteure aus, die in diese Richtung optieren könnten.

Die 17. Sozialerhebung des DSW stellt für 2003 fest, dass 27% der Studierenden die hälftige Darlehensfinanzierung nach BAföG bekommen haben. Aber lediglich 2% der Studierenden bestritten damals ihren Lebensunterhalt mittels Darlehen von Banken oder Dritten sowie dem Bildungskredit der KfW. Doch waren das immerhin schon doppelt so viele wie im Jahr 2000.<sup>71</sup> An die 30% der Studierenden haben also zu diesem Zeitpunkt ihr Studium teilweise oder ganz mittels Darlehen und Krediten finanziert.<sup>72</sup> Auf dem wachsenden privaten Kreditsektor wird der Markt entscheiden. Die Risiken für ihre Studienkredite tragen die Banken. Sie

<sup>67</sup> So geschehen 2005 durch Feststellung außerplanmäßiger Ausgaben, vgl. Deutscher Bundestag, Drs. 16/153

<sup>68</sup> Koalitionsvertrag S. 45

<sup>69</sup> Deutscher Bundestag: Drs. 16/649, S. 4

<sup>70</sup> Deutscher Bundestag Drs. 16/847, Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht 16/26 vom 27.03.2006

<sup>71</sup> Bild 5.3 Finanzierungsquellen – Inanspruchnahme und geleistete Beträge, in: 17. Sozialerhebung, S. 162

<sup>72</sup> Die Finanzierungsquelle KfW-Studienkredit sowie andere Kreditangebote, die erst später auf den Markt kamen, sind darin noch nicht enthalten.

stehen im Wettbewerb untereinander und mit den Kreditangeboten der Landesbanken im Gebührenfalle. Und sie konkurrieren um bestimmte Studierendengruppen mittels auf sie zugeschnittenen, günstigen Konditionen (Raten, Stundung, Sicherheiten, Zinssätze etc.). Soweit die Bankdarlehen und Kredite zur Finanzierung des Lebensunterhalts dienen, ermöglichen sie mitunter durchaus eine elternunabhängige und sogar bedarfsdeckende Finanzierung des Studentendaseins. Zudem wird es gewissermaßen im Vorgriff auf spätere Einkünfte aus Erwerbsarbeit von den Studierenden und Profiteuren des Studiums selbst finanziert. Diese Bankdarlehen und Kredite können das bestehende System der Lebensunterhaltsfinanzierung aus Elternbeiträgen, BAföG-Zuschuss, BAföG-Staatsdarlehen, BAföG-Bankdarlehen und Bildungskreditprogramm und eigenen Einkünften durch Arbeit also durchaus ergänzen. Es steht aber im Belieben der Studierenden, das Kreditangebot anzunehmen oder abzulehnen. Die Banken haben es umgekehrt in der Hand, über eine entsprechende Ausgestaltung der Kreditkonditionen die Nachfrage zu steuern. Da es sich um einen freien Vertragsabschluss zu Marktbedingungen handelt, erübrigt sich eine Auseinandersetzung mit den Kreditkonditionen unter sozialen Aspekten. Für Studierende in schwierigen familiären Situationen und Phasen des Studiums könnten Bankkredite und Darlehen durchaus eine Alternative zu Elternunterhalt oder Eigenarbeit bieten.

Alle Bankangebote enthalten möglicherweise weit reichende Unwägbarkeiten.<sup>73</sup> Je günstiger die Konditionen ausgestaltet werden, desto mehr können die diversen Studiendarlehen und -kredite als zumutbare Alternative zum Elternunterhalt gelten. Dies könnte den Unterhaltsanspruch der Studierenden gegenüber ihren Eltern erheblich tangieren, zumindest einschränken, wenn nicht sogar gänzlich zunichte machen. Zahlungsunwillige Eltern könnten Studierende auf die Banken verweisen und sich zumindest aller Unterhaltsforderungen entziehen, die die staatlichen Transferleistungen (Kindergeld, Kinderfreibetrag) übersteigen. Sind die Kreditkonditionen weniger günstig gestaltet, könnten Studierende in unterhaltsrechtlichen Streitfällen immerhin darauf verwiesen werden, dass – abgesehen vom Lebensunterhalt – eine möglicherweise zumutbare Alternative zumindest für die Finanzierung von Studiengebühren vorliegt. Wieweit den Banken die unterhaltsrechtliche Problematik und ihre Folgen bewusst und bekannt sind, steht dahin. Es hängt von der Gestaltung der Kreditkonditionen ab, ob der Studienkredit den Unterhaltsanspruch völlig substituiert. Sind die Konditionen moderat gestaltet und würden die Darlehen den Unterhaltsanspruch substituieren, könnte das die Nachfrage nach Krediten ausweiten.

Deutlich wird, dass die Banken, die in das Geschäft mit den Studierenden einsteigen, mehr anbieten als nur Kredite. Sie greifen in bis dato nicht abwägbarer Weise in die unterhaltsrechtlichen Beziehungen ein. Das kann zum einen juristische Folgen haben, einen Anstieg von unterhaltsrechtlichen Streitigkeiten innerhalb von Familien zwischen Eltern und Studierenden beispielsweise. Zum anderen aber unterfüttern die Banken politische Projekte, nicht nur die öffentliche Finanzierung der Hochschulen als Institutionen zu kappen, sondern auch aus der öffentlichen Finanzierung des Lebensunterhalts von Studierenden auszusteigen, die aus sozial benachteiligten Familien kommen, also das BAföG zu substituieren. Das Problem sind jedoch weniger soziale Fragen im Einzelfall als der prinzipielle Irrweg. Die Kosten des Lebensunterhalts während des Studiums werden privat getragen wie bisher, aber stärker auf die Studierenden verlagert, also von der älteren auf die jüngere Generation und das ohne Kom-

---

<sup>73</sup> Auf diesen Aspekt kann hier nur hingewiesen werden. Weiter verfolgt werden kann er hier nicht. Hierzu wäre eine intensive Beobachtung unterhaltsrechtlicher Gerichtsverfahren erforderlich.



pensation.<sup>74</sup> Dazu kommen jetzt als neuer Kostenfaktor die Gebühren. Auf studentischer Seite nimmt der Zwang zu, sich andauernd mit ökonomischen Fragen der Finanzierung und des Managements des Studiums zu befassen – anstatt mit dem Studium. Zudem steht keineswegs fest, ob sich die Studierendenkredite zu einem dauerhaften Geschäft entwickeln. Unter Umständen müssen Staat und Familien ohnehin wieder verstärkt in die Finanzierung des Lebensunterhalts einsteigen, wenn die Gewinnerwartungen nicht eintreten.

In der beschriebenen Situation erscheint es politisch sinnlos, weiter ein separates, vorwiegend hochschulpolitisch motiviertes Modell mit konzeptionellen Schwächen für die grundlegende Reform der Studierendenförderung vorzutragen. In einer politischen Konstellation, in der die Ideen und Modelle über Grundeinkommen und Grundsicherung für alle sich in der öffentlichen Debatte zurückmelden, scheint ein Systemwechsel aussichtsreicher – also: Aufgabe der existierenden separaten Studierendenförderung und auch aller Modelle, die diesen Separatismus beibehalten. Für die operative Politik reicht es einstweilen, das BAföG zu verteidigen, die Konditionen der Gewährung großzügiger zu gestalten, die Bedarfsätze einer Grundsicherung anzunähern und Kreis der Anspruchsberechtigten auszuweiten.

---

<sup>74</sup> In den Modellen des Bundesausbildungsförderungsfonds und des Studentensalärs wird die Lebensunterhaltsfinanzierung ebenfalls auf die junge Generation verlagert. Dafür werden auf Seiten der Eltern sämtliche kinderbezogenen Leistungen (Kindergeld, etc.) gestrichen und für die Hochschulfinanzierung freigesetzt.

## 2. Probleme der bisherigen konzeptionellen Arbeit

Das Konzept der Heinrich-Böll-Stiftung zur Studien- und Hochschulfinanzierung in der Wissensgesellschaft stammt aus dem Herbst 2004. Es war als Impuls für den NRW-Wahlkampf im Frühjahr 2005 und als Beitrag zur Programmdebatte von Bündnis90/Die Grünen zu den regulären Wahlen 2006 gedacht. Im Kern handelte es sich um den Versuch, die Hochschulfinanzierung als gemeinschaftliche Aufgabe einer demokratischen Republik in einem zur Wissensgesellschaft fortgeschrittenen Kapitalismus zu fassen. Wiewohl sich die Konzeptentwicklung zu recht von aktuellen bildungspolitischen Verwerfungen unabhängig gemacht hat, verändert die entstandene Lage Kontext und Referenzpunkt der Konzeptentwicklung. Das Konzept ist nicht älter als eineinhalb Jahre. Trotzdem ist es in mehrerer Hinsicht überholt. Die veränderte Lage, wie sie in Kapitel 1 beschrieben wurde, lässt es nicht mehr zu, an der Konzeption umstandslos festzuhalten. Einige Teile müssen aufgegeben bzw. verändert, andere dagegen sogar radikalisiert und zugespitzt werden.

Das Konzept aus dem Jahr 2004 schlägt vier Module zur Studien- und Hochschulfinanzierung vor:

- Reform der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau
- Nationalen Bund-Länder-Fonds für Studiengutscheine
- Stiftung für gute und innovative Lehre
- Fonds für Studentensalär

Nach wie vor gültig sind insbesondere wesentliche Elemente der Lageanalyse und Problembeschreibung, die Skizzierung der Wissensgesellschaft und der Schlussfolgerungen für die Hochschulen, vor allem aber auch für die Kritik der Antiquiertheit des BAföG. Auch die dort niedergelegten Wertprämissen haben volle Gültigkeit. Festgehalten wird am gebührenfreien Studium und der elternunabhängigen Studierendenförderung.

Die Vorschläge zur Hochschulbauförderung wurden durch die Föderalismusreform und die Neuregelung der Zuständigkeiten für Bildung und Hochschule überholt. Die Grundzüge allerdings – Zuständigkeit der Länder, Konzentration der Bundesmittel auf Großgeräte etc. – entsprechen überschlänglich durchaus dem in der Studie vorgezeichneten Trend.

Um den Wettbewerb der Hochschulen um öffentliche Finanzmittel zu fördern, wurde ein nationales Gutscheinsystem vorgeschlagen, mittels dessen Studierende öffentliche Mittel aus einem durch Bund und Länder gespeisten Fonds an die Hochschulen transferieren. Die Mittel, die die Länder in den Fonds einzahlen, werden nach dem bewährten Königsteiner Schlüssel festgelegt. Dieser Vorschlag enthält nach wie vor eine einfache und transparente Lösung für die Ausgleichsproblematik zwischen Ländern mit Studierendenimport und -export. Auch wurden mit dem Gutscheinsystem Überlegungen zur nachfrageorientierten Steuerung aufgegriffen und auf die Verteilung öffentlicher Mittel übertragen. Das Konzept bietet einen Ansatz für eine nachfrageorientierte Verteilung von Teilen der öffentlichen Mittel für die Hochschulen.

Um den Hochschulwettbewerb um private Fördermittel zu stimulieren, war eine Stiftung für gute und innovative Lehre vorgesehen. Im Vorschlag wurde davon ausgegangen, dass sich beträchtliche private Mittel für die Stiftung auch in Konkurrenz zu den Mitteln, die für private Hochschulen zur Verfügung gestellt werden, akquirieren lassen. Als wesentlicher Grund für

diese Annahme wurde die rationale, wissenschaftsbezogene und projektorientierte Mittelverwaltung genannt.

Beide Module fügen sich nach wie vor in die Vorstellung einer demokratisch-republikanischen Hochschulfinanzierung ein, die primär aus öffentlichen Mitteln gespeist wird und im Rahmen einer *public-private-partnership* durch private Mittel und Finanzströme aus dem gesellschaftlichen Raum ergänzt wird. Die nationale Verteilung von Bundes- und Landesmitteln mittels Studiengutscheinen und die nationale Akquisition und Verteilung von gesellschaftlichen Finanzmitteln durch eine Stiftung für die Lehre oder vergleichbare Lösungen sind auch nach der Föderalismusreform sinnvolle Geldquellen für die Hochschulen. Sie sind auch – den politischen Willen vorausgesetzt – nach wie vor machbar. Es ist nämlich den Ländern unbenommen, derartige innovative Finanzierungslösungen auf Basis einer Verständigung mit und ohne Bund zu implementieren. Eine weitere Konkretisierung dieser beiden Module über das vorhandene Niveau ist deshalb derzeit sachlich nicht erforderlich. Doch statt in Richtung auf ein nationales und transparentes Wettbewerbssystem mit gleichen Startbedingungen für alle Hochschulen geht der Trend in eine entgegengesetzte Richtung. Es sind mehr Unübersichtlichkeit und eine weitere Zerfledderung des Finanzierungssystems zu erwarten, die einen geordneten Wettbewerb erschweren, anstatt ihn zu fördern. Das gilt sowohl für den Wettbewerb um öffentliche als auch um private Mittel. Deshalb erscheint es vorrangig, einer grundsätzlichen Begründung der öffentlichen Finanzierung der Bildungsinstitutionen weitere Argumente zuzuführen, um die öffentliche Auseinandersetzung um die Verteilung der öffentlichen Mittel ebenso wie die Frage der Steuerquellen zu forcieren.

Dagegen können die Vorschläge zur Studierendenförderung aufgrund der veränderten Lage nicht aufrecht erhalten werden. Für den Lebensunterhalt während des Studiums wurde im Anschluss an den Bundesausbildungsförderungsfonds (BAFF) von Bündnis 90/die Grünen das Studentensalär als elternunabhängiges und gleichzeitig kollektiv-solidarisches Finanzierungsinstrument entwickelt. Danach erhalten die Studierenden einen elternunabhängigen, bedarfsdeckenden Lebensunterhalt, den sie nach Ende des Studiums durch Beitragszahlungen in einen Fonds refinanzieren. Gleichzeitig Studiengebühren *und* (nachlaufende) Beiträge zur Finanzierung des Lebensunterhaltes zu erheben, ist jedoch weder sozial- noch bildungspolitisch tragbar. Der aktuelle Trend hin zu Studiengebühren liefert den Anlass und macht es unumgänglich, die Finanzierung des Lebensunterhaltes während des Studiums konzeptionell neu auszurichten. Dabei ist allerdings an zwei wesentlichen Elementen – der Elternunabhängigkeit und der Bedarfsgerechtigkeit – festzuhalten. Die Vorzüge der elternunabhängigen Studierendenförderung gegenüber der antiquierten elternabhängigen Förderung nach BAföG wurden öffentlich eine lange Zeit von Bündnis 90/Die Grünen unterstrichen. Aber auch Teile der SPD, der Gewerkschaften sowie von Studierendenorganisationen sowie der Studentenwerke vertraten das Prinzip der Elternunabhängigkeit zumindest zeitweilig. Die ohnehin erforderliche Revision der Studierendenförderung bietet nun auch die Chance, eine konzeptionelle Schwachstelle des BAFF und des Studentensalärs zu beseitigen.

In beiden Konzepten wird zwar wie in Grundeinkommensmodellen die unabhängige Subjektivität der erwachsenen Studierenden zum Ausgangspunkt genommen. Ihnen wird eine bedarfsdeckende, quasi bedingungslose bzw. bedingungsarme, elternunabhängige Sicherung des Lebensunterhaltes für die Dauer des Studiums gewährt. Die Leistungen stehen allen Studierenden in frei wählbarer Höhe zur Verfügung. Bedürftigkeitsprüfungen gibt es keine, lediglich eine Prüfung der Anspruchsberechtigung, die sich auf die Studierendeneigenschaft bezieht (Semesterzahl). Insofern haben sowohl BAFF als auch Studentensalär beträchtliche Ähnlichkeiten mit einer Grundsicherung. In beiden Konzepten wird im Falle der Berufstätigkeit eine prozentuale einkommensabhängige, am Umfang des Leistungsbezugs orientierte

Beitragsleistung an einen Fonds verlangt. Auch bei der Finanzierung gibt es also Parallelen zu einer Grundsicherung nach dem Grundeinkommensmodell, allerdings auch Unterschiede. Wie bei der Steuerfinanzierung sozialer Leistungen wird der Finanzierungsbeitrag an berufliche Tätigkeit und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit gekoppelt. Ökonomisch wirkt die Beitragsleistung im Konzept des Studentensalärs wie ein proportionaler Aufschlag auf die Steuerschuld. Kritiker haben den Finanzierungsmodus deshalb auch als „Akademikersteuer“ bezeichnet, wiewohl es sich abgabenrechtlich um eine „Abgabe sui generis“ handelt. Doch entspricht die Finanzierung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit auch dem Finanzierungsprinzip bei Grundeinkommensmodellen. Deren Finanzierung ist durch eine Veränderung der Einkommenssteuertarife, beispielsweise eine Veränderung der Progression denkbar. Andererseits werden die Beiträge zum Fonds des Studentensalärs proportional entsprechend des Leistungsbezugs erhoben. In die Beitragsstruktur ist also gewissermaßen ein umgekehrtes Äquivalenzprinzip integriert. Während in traditionellen sozialen Sicherungssystemen die Leistung entsprechend der entrichteten Beiträge gewährt wird, werden in den Studierendenförderungsmodellen zuerst die Fördermittel ausbezahlt und anschließend Beiträge entsprechend der empfangenen Leistungen erwartet. Dies ist gegenüber bedingungslosen Grundeinkommensmodellen ein substantieller Unterschied. Die Bildungsrendite wird beim Studentensalär außerdem durch Beiträge abgeschöpft, die wiederum in die Finanzierung der Studierendenförderung fließen. Gleichzeitig werden dadurch an anderer Stelle (Ersparnis von BAföG, Mittel des Familienleistungsausgleich für Studierende „Kinder“) Gelder freigesetzt, die an die Hochschulen fließen sollten. Die Bildungsrendite, die die studentischen Bezieher des Grundeinkommens erzielen, kann dagegen durch Steuern abgeschöpft werden. BAFF und Studentensalär begründen also wie Grundeinkommensmodelle und im Gegensatz zum elternabhängigen BAföG ein individuelles, elternunabhängiges Recht auf Sicherung des Lebensunterhalts. Doch wird die Studierendenförderung noch als eigener ökonomischer Kreislauf jenseits der sozialen Sicherung von Erwerbstätigen und aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Senioren behandelt. Und er enthält eine Äquivalenzkomponente, die dem Grundeinkommen in dieser Form fremd ist. BAFF und Studentensalär lassen sich in dieser Hinsicht als Übergangskonzepte zwischen traditioneller sozialer Sicherung nach dem Muster BAföG und Grundeinkommen klassifizieren. Doch haben sie einen entscheidenden Mangel.

Beide Konzepte formulieren ein Sonderkonzept ausschließlich für Studierende. Sie enthalten deshalb bei allen Bemühungen um emanzipatorische und solidarische Lösungen erhebliche *ständische Elemente*. Das Studentensalär fällt zwar aus der Grundkonzeption einer demokratisch-republikanischen Studien- und Hochschulfinanzierung nicht heraus. Denn der vorgeschossene Lebensunterhalt wird mit öffentlicher Unterstützung solidarisch und kollektiv refinanziert. Aber die Akademiker finanzieren ihre Grundsicherung selbst. Diese Konzentration auf Akademiker ist eine berufsständische Beschränkung. Eine derartige Fokussierung ist dem Finanzierungsgebaren einer demokratischen Republik eher fremd. Dieses Defizit ist zu korrigieren.

Zwar besticht das Argument, dass Studierende sozial nicht mit Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger gleichzusetzen sind. Andererseits sind sie wie diese Staatsbürger, die nicht am Erwerbsleben teilnehmen. Es lassen sich sehr wohl – nicht identische, aber analog zu den gesellschaftlichen Finanzierungsüberlegungen, die bereits in der SDS-Hochschuldenkschrift angestellt wurden<sup>75</sup> - Argumente entwickeln, die auch für eine Steuerfinanzierung des Leben-

---

<sup>75</sup> Die SDS-Denkschrift (Nitsch et. al. 1965) ging im damaligen Überschwang einer Verbrüderung mit den produktiven Arbeitern davon aus, dass es sich beim Studium um produktive Arbeit handele, die a) zu bezahlen sei und aufgrund des späteren Verwertungszusammenhang b) am Besten von den Unternehmern. Das Grundsicherungskonzept kann getrost offen lassen, wie die Selbsterzeugung der Person während und durch das Studium

unterhaltenes von Studierenden sprechen. Konzeptionell würde damit die berufsständische Komponente des auf Akademiker begrenzten Fonds beseitigt. Ein steuerfinanziertes Stundentensalär steht jedoch – wie die Arbeitslosenversicherung oder die Rente – vor der Grundfrage, wieweit die Empfänger zusätzlich und zu welchem Zeitpunkt zu eigenen Beiträgen herangezogen werden. Außerdem stellen sich die gesamten Fragen neu, wie die bisherigen BAföG-Leistungen sowie die Mittel des Familienleistungsausgleichs zu verwenden sind. Nach dem Salärkonzept sollen sie zweckgebunden für die institutionelle Finanzierung der Hochschulen umgewidmet werden. Ebenso sind die Konsequenzen für das Unterhaltsrecht zu bedenken. Erhalten Studierende und andere junge Erwachsene in der Ausbildung eine existenzsichernde Grundsicherung, entfällt die Unterhaltsverpflichtung der Eltern. Ebenso entfällt damit die Notwendigkeit für alle familienbezogenen öffentlichen Subventionen (Kindergeld, Kinderfreibetrag), um den Unterhalt zu bestreiten. Sie stehen damit anderen Verwendungszwecken zur Verfügung, tragen insbesondere zur Finanzierung der allgemeinen Grundsicherung bei. Weil im Salärkonzept die Akademiker ihre Grundsicherung selbst finanzieren, können die familienbezogenen Leistungen auch für die Hochschulfinanzierung eingesetzt werden.

Dem Vorschlag für den partiellen System- und Pfadwechsel in der Studien- und Hochschulfinanzierung liegen also sowohl aktuelle politische Entwicklungen als auch konzeptionelle Überlegungen zugrunde. Im Folgenden liegt der Schwerpunkt auf Begründungen und Erläuterungen zur Transformation der Studierendenförderung nach BAföG in eine allgemeine Grundsicherung. Dieser Aspekt ist gegenüber den bisherigen Überlegungen neu. Dagegen wird mit der Vorstellung von den offenen, gebührenfreien Hochschulen lediglich an einem Konzept festgehalten, das nicht nur bereits ausgiebig in den Überlegungen zur Studien- und Hochschulfinanzierung in der Wissensgesellschaft begründet wurde. Es bewegt sich auch in der bewährten Tradition der Bildungsreformen der 70er Jahre.



### 3. Grundeinkommen

#### 3.1 Grundeinkommen und Grundsicherung: der politisch-diskursive Bezugspunkt

Für die Überlegung, die Studierenden in ein allgemeines bedingungsloses, die Existenz sicherndes Grundeinkommen einzubeziehen, sprechen mehrere Gründe. Die Aufhebung der Studierendenförderung in einem Grundeinkommen löst diverse Probleme des BAföG wie von Konzepten wie BAFF, Studentensalär, etc.. Separate ständisch-studentische Lösungen für den Lebensunterhalt während des Studiums sind weder besonders gerecht noch entsprechen sie in überzeugender Weise Vorstellungen von sozialer Sicherheit in einer demokratischen Republik. Ständisch-studentische Problemlösungen haben noch geringere Aussicht auf realpolitischen Erfolg als allgemeine sozialpolitische Innovationen. Die Verzahnung dieses Teils der Studien- und Hochschulfinanzierung mit einem aktuellen, innovativen Trend in der allgemeinen Sozialstaatsdebatte bietet möglicherweise größere Durchsetzungschancen. Die besonders ausgeprägte Pfadabhängigkeit der deutschen Sozialpolitik lässt es schließlich geraten erscheinen, einen ohnehin schwierigen Pfadwechsel durch gleichgerichtete Vorstöße in mehreren Politiksektoren vorzubereiten.<sup>76</sup>

Hinter dem bedingungslosen Grundeinkommen steht die Vorstellung von einer demokratisch-republikanischen Konzeption sozialer Sicherheit. Sie kann sich auf eine ganze Palette gattungspolitischer sowie menschen- und bürgerrechtlicher Begründungen stützen. Damit wird eine Abkehr einer disparaten Grundsicherung für verschiedene soziale Gruppen vollzogen, die eher als Reparaturprojekte des vordemokratisch-ständisch gegliederten, beitragsbasierten sozialen Sicherungssystems aufgelegt werden. Es ist nicht erforderlich, ein eigenes Konzept für ein Grundeinkommen zu entwerfen. Die Überlegungen zur Studierendenförderung werden lediglich auf die aktuelle Debatte um Grundeinkommen und Grundsicherung bezogen. Denn die Ausgangslage und die Überprüfung eigener konzeptioneller Überlegungen legen nahe, diesen Strang der Debatte um die Reform des Sozialstaats als Bezugspunkt zu wählen. Es erscheint legitim, die Studierenden als Fallgruppe und das Studium als Lebenssituation für ein Grundeinkommen respektive eine Grundsicherung zu fassen. Das setzt ein bestimmtes Verständnis von Grundeinkommen respektive Grundsicherung voraus. Dieses Verständnis ist allerdings nicht grundlegend neu zu entwerfen, allenfalls zu ergänzen und zu akzentuieren.

Referenzpunkte sind insbesondere Konzepte, die sich an volljährigen Subjekten, an der politischen Figur des Bürgers und nicht an der ökonomischen Figur von Arbeitnehmern oder Erwerbstätigen orientieren. Das Interesse gilt Konzepten, die alle Bürger und alle Lebenslagen außerhalb der Erwerbsarbeit gleichermaßen in die soziale Sicherheit einbeziehen und damit lediglich Erwerbsarbeit und Nicht-Erwerbsarbeit, innerhalb und außerhalb des Erwerbs- und Beschäftigungssystems unterscheiden. Insbesondere die Modelle für Grundeinkommen, Bürgergeld, etc. liefern diese Bezugspunkte für die Integration der Studierenden in den allgemeinen Zusammenhang sozialer Sicherheit. Die Sympathie gilt Modellen, die das Grundeinkommen bedingungslos und steuerfinanziert vorsehen. Es kann ggf. nach Dauer des Leis-

---

<sup>76</sup> Dies vor allem ist der pragmatische Grund, warum nicht der Konzeption einer an junge Leute auszubezahlenden „Sozialerbschaft“, „Sozialdividende“ bzw. eines „Startkapitals“ – eines festen Betrages zur mehr oder minder freien Verwendung anstatt eines festen Grundeinkommens – gefolgt wird, wie sie Grözinger/Maschke/Offe (2006) im Auftrag der Heinrich-Böll-Stiftung entwickelt haben. Das Grundeinkommen ist im Gegensatz zum Startkapital der weitaus intensiver diskutierte innovative Politikansatz. Zudem kann man zwar das Grundeinkommen ohne Startkapital diskutieren, schwerlich jedoch das Startkapital ohne weitere Lösungsansätze für die sozialen Sicherungssysteme. Auch in einem Startkapitalmodell wird man die Frage nach dem Grundeinkommen nicht los.

tungsbezugs bzw. des Nichtleistungsbezugs gestaffelt werden und im Alter höher sein als während des Studiums. Präferiert wird eine Finanzierung des Grundeinkommens durch allgemeine, der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit angemessene progressive Besteuerung von Einkommen, Vermögen und Erbschaft. Ggf. sind Konsumsteuern hinzuzuziehen.

Die Debatte um das Grundeinkommen oder eine bedarfsdeckende bedingungslose Grundsicherung hat in den letzten Jahren nach einem kurzen Boom in den 80er Jahren und langer Stagnation wieder erheblichen Auftrieb bekommen. Gewiss ist sie eine öffentliche Replik auf die Sozialpolitik von Rot-Grün. Ihre Wurzeln reichen weit in die Historie zurück, bis zu Thomas Morus, vor allem aber zu Thomas Paine, einem Akteur in der amerikanischen und in der französischen Revolution. Sie ist ideologisch vielfältig verästelt und verschränkt sich heute mit auch nicht mehr ganz neuen Befunden über eine krisenhafte Entwicklung des Sozialstaates Bismarckschen Zuschnitts. Eine gewisse Konvergenz der lageanalytischen und normativen Prämissen lassen sich auch in ganz unterschiedlichen Konzepten von Grundeinkommen und Grundsicherung beobachten. Die Entwicklung des nationalen Arbeitsmarktes und der zahlenmäßige Rückgang der Beitragspflichtigen, die ökonomische Funktion und Wirkung lohnbezogener Sozialabgaben, die als Diskussion über die „Lohnnebenkosten“ firmiert, beschäftigen alle konzeptionellen Richtungen. Gleichzeitig fächern sich die operativen Vorschläge, die auf finanzielle Restriktionen wie normative und empirische Gerechtigkeitsvorstellungen reagieren, erheblich auf. Doch wird das Thema immer noch vorrangig im wissenschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Raum debattiert.<sup>77</sup> Immerhin hat der Bundespräsident Sympathien für das Konzept bekundet.<sup>78</sup> Im grünen politischen Milieu sind zwar diverse Referenzpunkte<sup>79</sup>, jedoch keine substantiellen politischen Impulse identifizierbar. Die Grundsicherungskonzeptionen wie sie in Terminologie und Praxis von Rot-Grün und von der Großen Koalition vertreten werden, differenzieren die Phasen und diversen Lagen der Nicht-Erwerbstätigkeit weiter und konstruieren für sie jeweils eigene und unterschiedliche soziale Sicherungssysteme. Es bleibt bei unterschiedlichen sozialen Sicherungssystemen für Arbeitslosigkeit, Arbeitssuche und Arbeitsunfähigkeit (Arbeitslosengeld I und II), Krankheit (Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Krankengeld als Versicherungsleistung) Alter (Rente, Pension). etc.. Für Studierende existiert mit der Unterhaltungspflicht der Eltern sowie BAföG, Kindergeld, Kinderfreibeträge, etc. sowie anderen separaten Finanzierungsquellen (Stipendien, Darlehen, etc.) eine Art eigenständige Grundsicherung. Die amtierende Große Koalition setzt nur die Arbeit an der Grundsicherung für Arbeitssuchende entsprechend der Koalitionsvereinbarung fort<sup>80</sup>, hält aber die Grundsicherung im Alter oder in der Ausbildung im Wesentlichen für abgeschlossen. Eine Verzahnung oder gar Integration der verschiedenen Grundsicherungskomponenten wird nicht ins Auge gefasst.

---

<sup>77</sup> Stellvertretend: Englert (2004), Opielka (2004), Straubhaar (2006a); Netzwerk Grundeinkommen. Zur Lageanalyse und Problembeschreibung vgl. insbesondere auch Grözinger/Maschke/Offe, bei denen nicht recht ersichtlich wird, warum sie sich eigentlich – abgesehen vom Auftrag, eben ein Startkapitalkonzept zu entwickeln – derart entschieden auf das Startkapital und gegen das Grundeinkommen festlegen, die für sie doch beide Elemente einer Variante von Sozialliberalismus sind. Grundeinkommen und Startkapital sind zudem – darauf weisen Grözinger et. al. auch selbst hin – durchaus integrierbar (vgl. S.48ff). Lageanalyse, Problembeschreibung und normative Begründungen jedenfalls liefern Stoff genug auch für eine Begründung des Grundeinkommens.

<sup>78</sup> Bundespräsident Horst Köhler im Gespräch mit dem Stern im Dezember 2005 (Link)

<sup>79</sup> Arbeitskreis Grundsicherung/Grundeinkommen Bündnis 90/Die Grünen Berlin (2005), Emmmler (2006); vgl. auch Papiere zum grünen Zukunftskongress, insbesondere Emmmler/Poreski (2006, Link). Eine kurze Zusammenfassung des Diskussionsstandes bieten die Beiträge von Dücker (2006), Straubhaar (b) und Werner/Häussner (2006).

<sup>80</sup> Koalitionsvertrag S. 34ff; Deutscher Bundestag Drs. 16/1410

Das avancierteste Konzept aus dem politischen Raum kommt dennoch aus dem geistigen Spektrum der Großen Koalition. Es stammt von Dieter Althaus, dem Ministerpräsidenten des Landes Thüringen und trägt den Titel „Solidarisches Bürgergeld“.<sup>81</sup> Seine Eckpunkte sind:

- Jeder Bürger hat nach seinem 14. Lebensjahr einen Anspruch auf ein Bürgergeld in Höhe von monatlich 800 Euro. Diese 800 Euro sind das garantierte, bedingungslose Grundeinkommen. Es deckt, auch nach Abzug einer Gesundheitsprämie in Höhe von 200 Euro monatlich, das soziokulturelle Existenzminimum ab.
- Jeder zusätzlich eingenommene Euro, sei er aus Erwerbsarbeit, selbstständiger Tätigkeit, Mieterlösen, Zinseinkünften, etc., wird zu 50% versteuert.
- Die Steuerschuld wird vom bedingungslos zustehenden Bürgergeld abgezogen und die Differenz ausbezahlt. (Beispiel: 300 Euro-Job im Monat, 150 Euro Einkommenssteuer werden vom Bürgergeld in Höhe von 800 Euro abgezogen, zu den selbst verdienten 300 Euro bezahlt das Finanzamt 650 Euro aus, von den 950 Euro müssen 200 Euro als Gesundheitsprämie an eine Krankenkasse abgeführt werden, 750 Euro bleiben übrig.)
- Wer mit einem halbierten Bürgergeld in Höhe von 400 Euro einverstanden ist, muss sein Einkommen nur zu 25% versteuern. (Beispiel: 10.000 Euro Job im Monat, minus 2.500 Euro Einkommenssteuernpflicht, die sich durch das Bürgergeld von 400 Euro auf 2.100 Euro reduziert, das tatsächliche Nettoeinkommen schmälert sich noch um die 200 Euro Gesundheitsprämie, 7.700 Euro bleiben übrig.)
- Ab einem Einkommen von 1.600 Euro ist der halbierte Steuersatz von 25% und das halbierte Bürgergeld von 400 Euro nicht nur für den Steuerpflichtigen günstiger, ab diesem Einkommen entsteht auch erstmals eine echte Steuerschuld nach Abzug des Bürgergeldes.
- Für Kinder bis zum vollendeten 14. Lebensjahr erhalten die Eltern ein Bürgergeld von 500 Euro. Auch in diesem Betrag ist eine Gesundheitsprämie von 200 Euro enthalten. Nach Abzug der Gesundheitsprämie ist das Bürgergeld für Kinder immer noch doppelt so hoch wie heute.
- Jeder Bürger muss eine Kranken- und Pflegepflichtversicherung abschließen. Er kann frei wählen, bei welcher Kasse er das macht. Die Kassen müssen nur einen Grundtarif von 200 Euro im Monat anbieten, der gesetzlich festgelegte Standards garantiert. Teurere Tarife mit verbesserten Leistungen sind ebenso möglich wie bessere Standards zum Grundtarif. Selbst wenn alle Bürger nur den Grundtarif wählen, fließen rund 200 Mrd. Euro ins System.

Die Debatte um das Grundeinkommen ist damit in der Mitte der Politik, in der Großen Koalition angekommen. In Zukunft und in anderen Kontexten lohnt gewiss die Auseinandersetzung um den Begründungszusammenhang, den Althaus vorlegt. Das Konzept soll jene Sicherheit und Freiheit gewährleisten, die Marktwirtschaft möglich machen. Wohlgemerkt: Die Sicherheit und die Freiheit, die das Grundeinkommen gewährleistet, *ermöglichen* Marktwirtschaft, nicht einfach und umstandslos umgekehrt. Althaus hält die bedingungslose Gewährung eines

---

<sup>81</sup> Texte zum Althaus-Konzept: Sicherheit und Freiheit ermöglichen Marktwirtschaft (Link), Thesen zum Solidarischen Bürgergeld (Link), Fragen und Antworten zum Solidarischen Bürgergeld (Link); zur Finanzierung Opielka et.al.

Existenzminimums für eine zentrale Frage der Menschenwürde, die unter allen Umständen garantiert werden muss. Und er hält das bedingungslose Grundeinkommen für sozial, für gerecht und für marktwirtschaftlich. Es liefert – so der Urheber – eine Antwort auf die gesamte Krisendiagnose: Hohe Sockelarbeitslosigkeit, Entgelte im Niedriglohnsektor unterhalb der Existenzsicherung und Lohnspreizung, steigende Beiträge für Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung und sinkende Leistungen trotz eines hohen Anteils an Steuerfinanzierung, hohe Verschuldung, drückende Zinslasten und Sozialbürokratie. Und vor allem: Althaus hält das Konzept für finanzierbar.<sup>82</sup>

Für die Studierendenförderung sind diverse Details, die strittig gestellt werden können (Finanzierungsmodus nach dem Muster der negativen Einkommenssteuer, Steuersätze von 50 und 25%, Koppelung mit der Kopfpauschale für das Gesundheitssystem) allerdings nicht maßgeblich. Wesentlich ist vielmehr, dass das Bürgergeld auch für Studierende konzipiert ist. Althaus selbst antwortet in einem fiktiven Fragenkatalog zum Bürgergeld auf die Frage „*Was geschieht mit den bisherigen unterschiedlichen sozialen Leistungen wie Wohngeld, Kindergeld, Elterngeld, Kindergeldzuschlag, BAföG etc.?*“ lapidar: „*Alle diese Leistungen sind im Bürgergeld integriert.*“ Von Interesse ist des Weiteren die Höhe des Bürgergeldes. Der BAföG-Höchstsatz beträgt derzeit (Stand September 2006) 585 Euro. Das Althaus'sche Bürgergeld liegt also sogar darüber. Andererseits lässt seine Höhe nahe beim BAföG-Höchstsatz erkennen, dass es nicht zur Zahlung von Studiengebühren vorgesehen ist. Sie begleichen zu können, gehört ja auch nicht zum kulturellen Existenzminimum. Die Studiengebührenfrage ist damit politisch von der Grundeinkommensfrage abgetrennt.<sup>83</sup>

Doch ergibt sich die Frage, ob Studierende dasselbe Grundeinkommen bekommen sollen wie ein Arbeitnehmer, der 25 Jahre voll gearbeitet, entsprechend Steuer bezahlt hat und dann arbeitslos wird? Oder wie ein Erwerbstätiger, der nach 40 Jahren Arbeit und entsprechender Steuerleistung aus dem Berufsleben ausscheidet? Gerechtigkeitsfragen dieser Art konzentrieren sich aber nur noch auf die Höhe der garantierten Geldleistung und die Verrechnung des Grundeinkommens mit vor oder nach Bezug erzieltm Einkommen respektive mit aus Einkommen bezahlten Steuern. Das studentische Grundeinkommen ist jedenfalls zunächst ein äquivalentloses Einkommen. Von Seiten der studierenden Bezieher des Grundeinkommens ist erst in der Zukunft eine öffentliche Rendite in Gestalt progressiver Steuern zu erwarten, die zur Aufrechterhaltung der Grundsicherung beitragen. Das Grundeinkommen könnte mit Blick auf Lebensalter und eine gewisse zeitweilige Lebensstandardsicherung innerhalb einer bestimmten Bandbreite gestaffelt werden. Es könnte in bestimmten Lebensphasen (Alter) oder nach entsprechender Steuerleistung maximal das Doppelte des Einstiegseinkommens betragen. Doch versteht sich, dass Studierende, die bisher keine Steuerleistung erbracht haben, nur den Anspruch auf das niedrigste Grundeinkommen haben können.

Studierende mit Eltern in den höheren Einkommensgruppen oder eigenem Vermögen können das Grundeinkommen in Anspruch nehmen, aber sie müssen nicht. Obwohl die Unterhaltspflicht für die Eltern bei einem Grundeinkommen für Erwachsene entfällt, sind wohlhabende Eltern bei entsprechenden familiären Beziehungen bereit, ihre erwachsenen, studierenden Kinder zu alimentieren. Daraus folgt für die Konzeption des Grundeinkommens eine weitere

---

<sup>82</sup> Schon 1997 kam eine Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung nach Überprüfung verschiedener Berechnungsverfahren zu dem Ergebnis, dass ein Bürgergeld finanzierbar ist (vgl. Hüther 1997).

<sup>83</sup> Dies ist der zweite Grund, warum hier für die Studienfinanzierung nicht auf das Konzept von Grözinger/Maschke/Offe zurückgegriffen wird. Es konzentriert sich nicht nur mit unverständlich kleinlichen, fast elitären Überlegungen zu den Bildungsvoraussetzungen des Startkapitals vorwiegend auf Studierende. Überall scheint auch die eigentliche professorale Ambition durch, Studiengebühren bezahlbar zu machen. Damit wird nicht nur das Modell, sondern auch der bemerkenswerte Begründungsapparat entwertet.

Frage: Soll es ein Äquivalent dafür geben, wenn öffentliche Leistungen nicht in Anspruch genommen werden und für wen? Die Studierenden als Berechtigte verzichten – aus welchen Gründen auch immer – auf eine ihnen zustehende Leistung. Es bieten sich ggf. eine spätere Steuerersparnis an oder eine Erhöhung des Grundeinkommens in späteren Lebensphasen. Denkbar ist beispielsweise, dass diese Bonusregeln in Kraft treten, wenn das Grundeinkommen fünf Jahre nicht in Anspruch genommen wurde. Studierende, die während ihres Studiums das Grundeinkommen nicht in Anspruch genommen haben, können im Falle steuerpflichtiger Berufstätigkeit wählen, ob sie eine Steuererminderung oder eine Erhöhung des Grundeinkommens bevorzugen. Das kann im Übrigen auch für alle Grundeinkommenskonstellationen während und nach der Erwerbstätigkeit gelten. Einkünfte aus Vermögen von Studierenden und durch eigene Arbeit werden als steuerpflichtiges Einkommen wie bei allen anderen steuerpflichtigen Personen behandelt, die Grundeinkommen beziehen. Offen bleibt die Frage, wie Zuwendungen (Ausgaben) der Eltern und die entsprechenden Einnahmen der Studierenden steuerlich zu behandeln sind.

Darüber hinaus sind für die Studierenden und das Studium nicht allzu viele Aspekte des Grundeinkommens von unmittelbarem und besonderem Interesse. Die zahlreichen technischen Detailfragen kann man getrost der allgemeinen Richtungsentscheidung für ein Grundeinkommen überlassen. Gewiss ist über die Fragen an das Althaus'sche Konzept hinaus die Klärung wichtig, wie das Grundeinkommen mit öffentlichen und/oder privaten sozialen Sicherungssystemen gekoppelt werden soll, die besonderen Lebensumständen Rechnung tragen, von Kindern über Behinderung bis Alter und Pflege. Ebenso ist zu klären, wie private und/oder öffentliche soziale Sicherungssysteme auszugestaltet sind, die der zumindest zeitweiligen Lebensstandardsicherung in kritischen Lebensphasen ohne die gewohnten Erwerbseinkünfte dienen. Schließlich ist konzeptionell zu entscheiden, wie das Grundeinkommen mit einem ihm entsprechenden Sicherungssystem für den Krankheitsfall gekoppelt werden kann. Auf der Finanzierungsseite ist offen, ob die nötigen Mittel über allgemeine Steuern oder eine Grundeinkommensversicherung nach dem Muster der Schweizer Rentenversicherung AHV (Alters- und Hinterlassenenversicherung) beschafft werden sollen.<sup>84</sup>

Bereits auf der Elaborationsstufe des Althaus'schen Konzeptes wird allerdings die problem-lösende Qualität des allgemeinen Grundeinkommens für die Studierendenförderung deutlich. Ein bedarfsunabhängiges Grundeinkommen, das auch den Lebensunterhalt für Studierende sichert, beseitigt mit einem Schlag nahezu die gesamte Palette von Problemen, die die aktuelle Form der Studierendenförderung aufwirft.

- Es handelt sich um eine elternunabhängige Förderung. Damit ist eine Grundanforderung an die Studierendenförderung erfüllt.
- Die gesamte Koppelung von Studierendenförderung und Dauer des Hochschulbesuchs entfällt. Die Hochschulen exmatrikulieren die Studierenden, die die vorgesehenen Studienzeiten überschritten haben.
- Ein Wechsel des sozialen Sicherungssystems ist nach dem Studium bzw. beim Verlassen der Hochschule nicht erforderlich.
- Die ganze heillose Differenzierungsarbeit nach Bedürftigkeitslagen von Studierenden wird überflüssig. Der gleiche respektive gleichgestellte Hochschulbürger wird konsti-

---

<sup>84</sup> Opielka (2005)



tuiert, der sich dann vorrangig und überwiegend, wenn nicht allein, durch das unterscheidet, worauf es im Studium ankommt: Fähigkeiten, Kompetenz, vielleicht sogar Begabung.

- Studierende erhalten ansonsten wie alle anderen Bürgerinnen und Bürger auch nur noch spezielle Leistungen für bestimmte besondere, nicht spezifisch studentische Lebenslagen, beispielsweise für die Kindererziehung, bei Behinderung, etc..
- Jeder studienfremde Zwang zur Erschließung materieller Ressourcen verschwindet.
- Der Zwang zum Kalkül „ob sich das Studium rechnet“, das noch die Implementation des BAFF respektive des Studentensalärs kommunikativ erheblich belastet hat und zu dem natürlich auch die Studiengebühren zwingen, wird aufgelöst. Studenten müssen mit einer progressiven Einkommenssteuer rechnen, ggf. auch mit einer Grundeinkommenssicherungssteuer, aber so wie alle.
- Sämtliche aktuell zirkulierenden Gerechtigkeitsvorstellungen werden befriedigt: Chancen- und Teilhabegerechtigkeit wird durch den ungehinderten Zutritt zu den Hochschulen erreicht. Kriterien der Leistungs- und Verteilungsgerechtigkeit wird zunächst durch die ausschließliche Orientierung des Hochschulzugangs an vorher erbrachte Leistungen genüge getan. Nach dem Studium werden angemessen, an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit orientiert, die Bildungsrenditen u. a. zwecks Refinanzierung des Grundeinkommens durch Steuern abgeschöpft. Schließlich wird das „Grundeinkommen plus freie Bildungsinstitutionen“ für alle Sektoren der beruflichen Erstqualifikation verallgemeinert. Das ist auch ein wesentliches Element von Generationengerechtigkeit.

### 3.2. Republikanisch-demokratische Gleichheit: Normativer Kern von Sozialstaat und Bildungswesen

Im Folgenden werden zur Begründung von Grundeinkommen und Bürgergeld sowie der Einbeziehung der Studierenden einige Elemente beigesteuert. Die Überlegungen knüpfen an die Debatte über den *neuen Republikanismus* an. Doch ist von vornherein von *demokratischer* Republik und *demokratischem* Republikanismus die Rede. Daran ist in den zunehmend sozialtechnokratisch gewendeten Demokratien in Europa immer wieder zu erinnern. In deren Sozialpolitik – aber nicht nur dort – gerät in Vergessenheit, dass der Bürger der Souverän ist, dass jeder Staatsschützer und Arbeitsvermittler einem Bürger gegenübertritt. Und bürgerschaftliches Engagement soll immer häufiger nur noch Staats- und Politikversagen ausbügeln.<sup>85</sup> Republik ohne Demokratie: Am Anfang stehen die Sklaven haltenden Minderheitendemokratien der griechischen Stadtstaaten. Am Ende Francos Spanien, Pinochets Chile, Maos China, Stalins Union der Sowjetrepubliken, da sind Hitler und Mussolini und die faschistischen Republiken Deutschland und Italien. Die Differenz zwischen Republikanismus und demokratischem Republikanismus ist substantiell.

Historisch betrachtet sind wir in Deutschland – gemessen an der französischen Republik oder den Vereinigten Staaten von Amerika – Akteure und Zeitzeugen der Frühgeschichte einer Demokratie. Es ist an der Zeit, dass sich die Politik nach der Herstellung der endgültigen

---

<sup>85</sup> Merkwürdig leichtfertig und unscharf das ganze Heft „Neuer Republikanismus. Die Zukunft der sozialen Demokratie“ der Heinrich-Böll-Stiftung

staatlichen Einheit an die Prüfung und Ausgestaltung dieser Demokratie macht. Selbst bei einem nur cursorischen Blick fallen allenthalben – im Beamtenrecht, in der sozialen Sicherung – ständische, quasi-feudale, vor- und semidemokratische Relikte auf. Sie werden seit dem Kaiserreich, über Nazidiktatur, die hektische Rekonstruktionsphase und die konsolidierte Bundesrepublik bis ins letztendliche Deutschland fortgeschleppt. Diverse Schichten von Regularien und institutionellen Verdichtungen stammen aus verschiedenen Etappen klassengesellschaftlicher Formierung. Statt sich mit der Formel von der „besten deutschen Demokratie aller Zeiten“ zu beruhigen, steht die permanente Selbstvergewisserung der Demokratie an. Dies kann entlang der Normen geschehen, die die globale Demokratiegeschichte bereithält. Die Debatte um das Grundeinkommen gehört zu diesem Prozess der demokratischen Selbstprüfung und Selbstfindung. Hier wird eine spezifische politische Begründung versucht, die nicht aus Defiziten der sozialen Sicherungssysteme folgt, sondern aus Defiziten der Demokratie bzw. des Selbstverständnisses zeitgenössischer Demokratie speziell in Deutschland. Dieser Versuch, das Grundeinkommen *demokratisch* zu begründen, hat einen Vorzug. Er dockt an mentalen Grunddispositionen bürgerlicher Existenz und damit auch realen, lebensweltlich generierten Deutungsmustern an. Im Mittelpunkt steht eine bestimmte Deutung von Verfassungsidee und Verfassungswirklichkeit. Das Grundgesetz enthält eine Vielzahl von Regelungen, die es erlauben, die Grundstruktur der sozialen Sicherung und des Sozialstaats von der Figur des Staatsbürgers, von den gleichen Staatsbürgern her zu denken.

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat (Art. 20 Abs. 1), in dem die Staatsgewalt vom Volke ausgeht (Art. 20. Abs. 2). Jeder Deutsche hat in jedem Bundesland die gleichen staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten, verheißt Artikel 33 GG. Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich (Art. 3, Abs. 1), Männer und Frauen sind gleichberechtigt (Art. 3 Abs. 2). Es gibt ein allgemeines Benachteiligungsverbot (Art. 3 Abs. 3) und Verbot der Benachteiligung beim Genuss staatsbürgerlicher Rechte (Art. 33. Abs. 3). Diese gleich Berechtigten genießen umfassende Freiheitsrechte: Die freie Entfaltung der Persönlichkeit, soweit sie nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt (Art 2 Abs. 1), die Freiheit der Person (Art 2 Abs. 2), Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 4), die Freiheit von Kunst und Wissenschaft (Art 5 Abs. 3), Versammlungsfreiheit (Art. 8), Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit (Art. 9), Freizügigkeit (Art. 11), Berufsfreiheit (Art. 12), Petitionsrecht (Art. 17). Und sie genießen allgemeine, umfassende und unaufhebbare Schutzrechte vor allem gegenüber staatlicher Drangsal: die unantastbare Menschenwürde (Art 1 Abs.1), das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 1), den Schutz des Brief- Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 10), die Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13), die Gewährleistung von Eigentum und Erbrecht (Art. 14), das Verbot des Entzugs der Staatsangehörigkeit (Art. 16 Abs. 1) und der Auslieferung (Art. 16 Abs. 2) sowie Asylrecht (16a).

Unabhängig von der Frage, welche staatsbürgerliche Rechte nur Deutsche genießen und welche Rechte alle Einwohner bzw. Menschen auf deutschem Boden, unter welchen Umständen man deutscher Staatsbürger werden kann und wie Grundrechte durch Gesetz eingeschränkt werden können: Das Grundgesetz durchziehen zwei in hohem Maße durchkomponierte Gleichheitsstränge – die Gleichheit der mit Würde und unveräußerlichen Rechten ausgestatteten Menschen und die Gleichheit der Staatsbürger.

Es gibt aber in allen zeitgenössischen Gesellschaften westlicher Prägung und auch in Deutschland darüber hinaus eine allseits akzeptierte, fundamentale Institution, die bürgerliche Gleichheit materiell konstituiert. Diese Institution markiert geradezu den Kern moderner bürgerlicher Gleichheit und bündelt sämtliche Elemente einer Gleichheitsbegründung. In dieser Institution materialisieren sich allerlei Verheißungen und wolkige Versprechungen der De-

mokratie wirklich und tatsächlich. Es ist das Recht auf allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche, geheime Wahl von Repräsentanten (Art 38 GG) und das Recht, genau unter diesen Umständen gewählt zu werden. Es ist das *Wahlrecht*. Die Begründungen sowie der praktische und symbolische Gehalt des allgemeinen Wahlrechts, das den Citoyen im Kern konstituiert, liefern auch grundlegende Begründungen für Grundeinkommen bzw. Bürgergeld.

Wir sind alle Wähler oder potentielle Wähler. Als solche sind wir real, absolut und uneingeschränkt gleich. Wir wählen unabhängig von Alter, Geschlecht, Bildungsstand, Intelligenz, religiöser Zugehörigkeit, Berufsposition, Eigentumsverhältnissen, sexueller Orientierung, Hautfarbe, Herkunft. Wir können wegbleiben oder politisches Roulette spielen. Sämtliche Unterschiede und unterschiedlichen Motive, alle Ungleichheitsphänomene der modernen Gesellschaften verschwinden im allgemeinen Wahlrecht. Im allgemeinen Wahlrecht setzen sich Menschen mit unglaublichen Unterschieden real gleich. Deswegen sind überall und seit jeher die Debatten über das allgemeine Wahlrecht, das Frauenwahlrecht, das Wahlrecht für Ausländer einerseits die hochgemutesten und hochherzigsten, andererseits auch die schäbigsten Debatten der bürgerlichen Gesellschaften. Nirgendwo sonst wird deutlich, zu welchem erstaunlichem Maß an gegenseitigem Respekt und Respekt vor Unterschieden Menschen fähig sind. Und nirgendwo sonst werden so ekelhafte, lächerliche und würdelose Vorbehalte gegenüber seinesgleichen vorgebracht. Das macht auch die Sprengkraft von Volksbewegungen um freie, gleiche und geheime Wahlen aus. Im Kampf um freie Wahlen konstituieren sich Nationen neu, als Nationen von gleichen Bürgern, Wählern. Es ist der zentrale Fortschritt der bürgerlichen Gesellschaften über die Herausbildung der bürgerlichen Klasse, der industriellen Revolution, den Weltmarkt, die Massenproduktion, etc. hinaus, diese fundamentale Vorstellung von Gleichheit nicht nur erdacht, sondern ihr tatsächlich eine institutionelle Gestalt gegeben zu haben. Nirgendwo sonst in den gesellschaftlichen Institutionen ist das „*all men are created equal*“ der amerikanischen Gründerväter so unmittelbar ernst genommen. Nirgendwo sonst im Übrigen ist die Menschheit ihrer materiellen physischen, genetischen Einheit und Gleichheit, der astrophysikalischen Wahrheit der Songzeile „*we are stardust*“ so nahe wie dort, wo sie dieser in der Gleichheit der Staatsbürger, die mit gleichen Rechten ausgestattet sind, Ausdruck verleiht.

Diese Gleichheit ist Kern und Grundlage der Demokratie und keine Erfindung des Kommunismus. In der Konstruktion der Demokratie rangiert die Gleichheit eindeutig vor der Freiheit, die Freiheit ist nur als Freiheit Gleicher, gleicher Staatsbürger denkbar. Und wohlgemerkt: Diese Gleichheit im Wahlrecht bezieht sich nicht auf irgendwas. Sie konstituiert vielmehr die Gleichheit des Souveräns, des Staatsbürgers, sie ist der materielle Kern der Staatsbürgerschaft. Und sie ist auch der Kern der Demokratie und konstituiert den Ausgangspunkt republikanischer Gleichheit. Das Soziale kommt aus dieser Gleichheit – und von nirgendwo sonst.

Auf den ersten Blick fällt auf, dass unseren Sozialsystemen nicht diese Gleichheitsvorstellung zugrunde liegt. Nicht jene ultimate reale Gleichheit der Staatsbürger ist der Ausgangspunkt der sozialen Sicherungssysteme in Deutschland, sondern ihre Zerrissenheit, ihre soziale Differenz, ihre Ungleichheit, sei sie nun sozialen, ökonomischen oder natürlichen Ursprungs. Auf den zweiten Blick wird klar, dass auch das völlig aus den Fugen geratene Bildungswesen, mit seinen noch dazu nach Ländern zersplitterten Gliederungen, horizontalen und vertikalen Abstufungen, Zertifikaten, Berechtigungen, Übergängen, Ausschlusskriterien, Gebühren und Kostenverteilungen ebenfalls nicht vom Geist staatsbürgerlicher Gleichheit beseelt ist. Und es spiegelt nichts weniger als natürliche Verschiedenheit von Intelligenz und Begabung – bei aller Reserve gegenüber derartigen Konstrukten – oder pädagogische Überlegungen wider. Es ist vielmehr Ergebnis und Spiegelbild berufsständischer Interessen, der Jagd nach Privilegien,

von selbststüchtigen Bemühungen um Abschottung und Exklusion und schließlich ideologischer Standpunkte.

John Rawles bekannte Frage lautet, wie wohl eine Gesellschaft aussehen würde, wenn wir sie frei konstituieren könnten, allerdings ohne zu wissen, an welcher sozialen Position wir in Zukunft stehen würden. Wir wissen nicht genau, wie sich unsere Mit-Staatsbürger entscheiden würden. Wir können aber sicher sein, dass sie niemals auf die Idee kämen, die Gesellschaft im Allgemeinen, noch die sozialen Sicherungssysteme im Besonderen so zu konstruieren, wie sie sind. Und wir können ebenso sicher sein, dass sie schnell auf die Idee kämen, sie seien mit Gleichheitskonzepten, wie sie die Staatsbürgereigenschaft darstellt, zumindest partiell auf der sicheren Seite. Die demokratisch-republikanische Schlussfolgerung für die sozialen Sicherungssysteme nimmt die staatsbürgerliche Gleichheit zum Ausgangspunkt. Sie konstruiert und kritisiert soziale Sicherungssysteme mittels des Maßstabs der staatsbürgerlichen Gleichheit. Ihre Messlatte ist immer und überall, ob Gleiche, die sich bei der Konstituierung der demokratischen Republik, vor dem Gesetz – und wer so will, auch vor Gott – als Gleiche setzen, ihren sozialen Zusammenhalt, so wie er ist oder wie er von der Koalition in den nächsten Jahren vorgeschlagen wird, tatsächlich so gestalten würden.

Nimmt man die gleichen Citoyens wirklich ernst, nehmen sie sich selbst als Gleiche ernst, dann lassen sich daraus so einfache wie eindeutige normative Schlussfolgerungen ziehen: Gleiche Staatsbürger stehen jederzeit füreinander und gleichermaßen ein, in allen schwierigen Lebenslagen, in allen Lebenslagen, in denen man sein Leben nicht dadurch fristen kann, seine Arbeitskraft in der Sphäre der Ökonomie zu verkaufen. Gleiche Staatsbürger gewähren sich jederzeit jenen minimalen menschenwürdigen Standard, der eine dem Staatsbürger gemäße Existenz erlaubt. Gleiche Staatsbürger betreiben für jeden einzelnen Ihresgleichen denselben materiellen Aufwand, um ihm eine seinen Fähigkeiten und Anlagen gemäße Bildung zu ermöglichen. Die institutionelle Zuspitzung dieser Gleichheit von Staatsbürgern, die sich selbst ernst nehmen, sind allgemeine Grundsicherung, allgemeine Bürgerversicherung, gebührenfreier Zugang zu einem Kernbestand öffentlicher Bildungseinrichtungen, etc.. Umgekehrt: Offenbaren nicht alle Widerstände gegen derartige Institutionen der Daseinsvorsorge für alle im Kern Zweifel an den Grundlagen der Demokratie, nämlich der staatsbürgerlichen Gleichheit?<sup>86</sup>

Dieser Ausgangspunkt ähnelt einer anderen, ähnlich fundamentalen Begründung des Grundeinkommens, wie sie Wolfgang Englert gibt<sup>87</sup>, und unterscheidet sich doch auch von ihr.

*„Der springende Punkt unserer Zeit ist eine noch sehr viel weitergehende Generalisierung. Die kapitalistische Industriegesellschaft benötigte mehr als ein Säkulum, um den Arbeiter zum Bürger zu emanzipieren; wie viel Zeit muss vergehen, um den nächsten Schritt zu wagen, die Emanzipation des Bürgers VOM Arbeiter? Der Bürger in seiner zeitgenössischen Verfassung genießt fundamentale individuelle und politische Rechte, und er genießt sie unbedingt. In seinen sozialen Rechten stößt er jedoch auf eine Bedingung – auf sich selbst als Arbeiter, auf die Arbeit als Nadelöhr existentieller Forderungen an das Gemeinwesen. Erst wenn dieses letzte Bedingungsverhältnis aufgelöst ist, soziale Rechte BEDINGUNGSLOS gewährt werden, ist der Bürger endgültig als universelles Rechtssubjekt konstituiert. Das Bürgergeld formuliert diesen universellen Anspruch. Sein Bürger ist weder Bourgeois noch Citoyen, weder das Verträge schließende noch das politisch engagierte Subjekt, vielmehr das ihnen zugrunde liegende SUBJECTUM, der Mensch mit seinen vitalen Bedürfnissen, in seinem Angewiesen-*

<sup>86</sup> Es lohnt, einmal die großzügige Abstraktion vom Bildungsstand im Wahlrecht mit der restriktiven Koppelung von Bildungsstand und Gewährung des Grundeinkommens bei Grözinger/Maschke/Offe zu vergleichen.

<sup>87</sup> Englert (2004), S. 141 f

*sein und Bezogensein auf Seinesgleichen. (...) Das Bürgergeld als Menschenrecht greift über den gewohnten bürgerlichen Horizont hinaus; es geht in einer Welt vor Anker, die um Bedürftigkeit herum gebaut ist, nicht mehr um Äquivalenzen kreist. Es gründet den Menschen in dieser Welt, erkennt ihn fraglos an und begnügt sich mit einer Anspruchsbe-gründung ad hominem: Du bist in diese Welt hineingeboren — lebe in ihr frei von überflüssi-gen Ängsten. Es drängt sich einer ökonomischen Epoche auf, die ihren materiellen Reichtum nicht länger nach der Zeit bemisst, die einzelne im Produktionsprozess verbringen „General intellect“, angewandte Wissenschaft, kooperative Designs als maßgebliche Agentien des Wohlstands der Nationen untergraben Zurechen- und Messbarkeit des individuellen Anteils am Gesamtprodukt. Wo soll man anfangen, wo aufhören, wenn es darum geht, Anteile und Mitwirkungsrechte im Gesamten einzufordern? Ist der Grundschullehrer „produktiver Ar-beiter“, weil er elementare Voraussetzungen des Reproduktionsgeschehens schafft — gut ge-bildete Arbeitskräfte? Und der Arzt, der Rechtsgelehrte, der ehrenamtliche Übungsleiter eines Sportvereins, Eltern als Eltern, Hausfrauen und Hausmänner — stehen nicht auch sie im weitläufigeren Zusammenhang mit produktiver Arbeit? Der erweiterte Arbeitsbegriff(...) — ist er nicht doch ein treffendes Resümee unübersichtlich gewordener Produktionsverhält-nisse? Das hängt von der Perspektive ab. Bekennt man sich zum Bürgergeld als bedin-gungsloser Grundsicherung, sind diese Fragen hinfällig. Da jeder und jede sozial immer schon gegründet in die Gesellschaft eingebettet ist, kann es ihnen herzlich gleichgültig sein, ob man sie obendrein noch zu Arbeitenden ernennt, produktiven oder unproduktiven. Sie selbst sind von dem Zwang entbunden, weil sie ihren das Leben sichernden Anteil am Ge-samtprodukt nicht über diesen Umweg reklamieren müssen. Das Bürgergeld korrigiert den schielenden Blick des Menschen auf sich selbst und befreit die Beziehungen zu anderen Men-schen von beziehungs-fremden Rücksichten. Liebe bleibt Liebe, Zuwendung, soziales Engage-ment geschieht aus freiem Entschluss, Freigebigkeit und Selbstlosigkeit kommen als ver-schämte Nahrungssuche nicht länger in Betracht. Erstmals in der menschlichen Geschichte schieden sich die sozialen Sinne vom Sinn des Habens.“*

Ob man als Ausgangspunkt den Menschen in der Welt oder den Bürger in einem staatlich verfassten Gemeinwesen wählt, ob man annimmt, dass das Bürgergeld ein Subjekt jenseits von Citoyen und Bourgeois konstituiert oder den Citoyen überhaupt erst materiell ausstaffiert, ob man Bürgergeld, Grundsicherung, etc. menschen- oder bürgerrechtlich begründet, es läuft im Grunde auf das Gleiche hinaus: auf die Begründung eines gleichen und gemeinsamen An-spruch an das Gemeinwesen, der sich auf Gleichheit gründet. Beide Ansätze scheinen kom-patibel, integrierbar. Denn beide Ansätze eint insbesondere auch, dass sich eine Grundsicherung aus einer Perspektive her anbietet, die in irgendeiner Form jenseits der Fähnrisse der kapitalistischen Ökonomie und ihrer Arbeit angesiedelt ist.

In Englerts Perspektive geht es um die *Emanzipation*, in der hier vorgestellten um die partielle *Abstraktion* von der Arbeit. Man muss von der Möglichkeit einer Emanzipation von der Ar-beit unter kapitalistischen Bedingungen nicht überzeugt sein. Gleichwohl kann man es für möglich halten, mit den Mitteln der demokratischen Republik Sphären und Räume für gesell-schaftliches Leben zu schaffen, die nicht unmittelbar von den Regularien der Ökonomie bes-timmt sind, sondern nach eigenen und anderen Regeln funktionieren. Und diese Sphären und Räume scheinen besonders geeignet für Lernen, für das Studium, für die qualifikatorische Arbeit an der eigenen Person.



### 3.3 Citoyen, demokratische Republik und Kapitalismus<sup>88</sup>

Der deutsche Sozialstaat hat eine wechselvolle Geschichte, Und doch hat er sich von Anfang an auf einem eigenen, besonderen Pfad entwickelt. Schicht für Schicht haben sich die Ergebnisse politischer Kämpfe, Kontroversen und Konflikte in bestimmten Phasen gesellschaftlicher Entwicklung und Etappen der Herausbildung deutscher Staatlichkeit aufeinander getürmt. Seine Entwicklung von Bismarck bis zur Großen Koalition zu Beginn des dritten Jahrtausends ist die Geschichte einer großen gesellschaftlichen Auseinandersetzung, der Klassenkämpfe, des Klassenkonflikts. Von Bismarck wurde die soziale Sicherung antizipatorisch als Bremse gegenüber der aufsteigenden Arbeiterbewegung entworfen. In der Weimarer Zeit wurde sie unter harten gesellschaftlichen Auseinandersetzungen weitergebaut. Hitler schließlich hat sie volksgemeinschaftlich verengt und überwölbt<sup>89</sup>. In der Frühphase der Bundesrepublik wurde der Sozialstaat zunächst in Bismarckscher Erbfolge als Abwehr anti-kapitalistischer Trends und Strömungen, später dann in großen politischen Kontroversen fortentwickelt. Doch immer dominieren Bemühungen um den großen Ausgleich der sozialen Interessen der gesellschaftlicher Hauptklassen, der zu Arbeitnehmern und Arbeitgebern mutierten Arbeiterklasse und der Bourgeoisie. Und dieser nachhaltige Zentralkonflikt um den großen Ausgleich ist durchsetzt von zahllosen Detailkonflikten um den jeweiligen kleinen Vorteil. Bis heute hat sich dieser Großkonflikt institutionell in der Lohnarbeitsfixierung der Beitragsleistungen erhalten, in den mehr oder minder paritätisch besetzten Gremien, die die soziale Sicherung managen. Arbeitnehmerbeitrag und Arbeitgeberbeitrag erinnern – jenseits der widersinnigen Vermutung über Geben und Nehmen auf dem Arbeitsmarkt – an den Klassengegensatz. Hunderte von öffentlichen, teilöffentlichen und privaten Versicherungen und Kassen für bestimmte Berufe bis hin zur so genannten dritten Säule, der betrieblichen Alterssicherung, spiegeln soziale Zerrissenheit wider. Allesamt schleppen sie eine überholte vor-moderne, vordemokratische, paternalistische Tradition der sozialen Sicherung fort, so wie die Beiträge zur Arbeitslosen-, Kranken- und Rentenversicherung das zwischenzeitliche Ergebnis fortlaufender Arrangements des Klassengegensatzes.<sup>90</sup> Das sozialstaatliche Denken ist geprägt von den Konstellationen des Produktionsregimes. Es definiert die sozialpolitische Aufgabe als Bewältigung sozialer Probleme *im* Produktionsregime und als Bewältigung der allgemeinen gesellschaftlichen Folgen *des* Produktionsregimes. Und es organisiert diese Bemühungen um Problemlösungen entlang der Spaltungsmuster und der Eigentumsverhältnisse, die das Produktionsregime hervorbringt: Arbeitgeber, Arbeitnehmer, reich, arm. Das Wohlfahrtsregime<sup>91</sup> zirkuliert um das Produktionsregime, es ist dominiert von den Spaltungen des Produktionsregimes, der kapitalistisch strukturierten Arbeitsgesellschaft. Subjekte wie Objekte der sozialpolitischen Bemühungen sind die Individuen als Mitglieder sozialer Klassen der gespaltenen Gesellschaft: Arbeiter und Eigentümer, Prolet und Bourgeois. In Deutschland ist die Kernfigur des Sozialstaats der paternalistisch-bürokratisch versorgte, häufig aber auch gegängelte, kontrollierte, ausgespähte Klient der Sozialbürokratie. Dieser fürsorglich belagerte Klient ist alles andere als ein souveränes Individuum, vielmehr Objekt sozialtechnologischer Bemühun-

---

<sup>88</sup> Vgl. zum Folgenden Opielka (2004), Kapitel 1, S. 23 – 48, Hönigsberger (2006b)

<sup>89</sup> Vgl. hierzu Aly (2005)

<sup>90</sup> Die Privatisierung dieser Kassen würde – was kein Schaden wäre – diesen Aspekt des klassengesellschaftlichen Hintergrunds auflösen, ihn aber nicht loswerden, sondern sogar noch stärker betonen. Denn sie zersplittert sämtliche Systeme der sozialen Sicherung noch weiter entlang vielfältiger sozialer Differenzierungen, entsolidarisiert damit die Gesellschaft, entwertet Solidarität zu einer kleinteiligen Veranstaltung und zerreißt damit auch bewährte Elemente des gesellschaftlichen Gesamtzusammenhangs ebenso wie den sozialen Zusammenhalt. Was ein viel größerer Schaden ist.

<sup>91</sup> Zum Wohlfahrtsregime vgl. Opielka (2004), S. 24f und S.48ff, zum Produktionsregime Abelshausen

gen auf den unteren Stufen der sozialen Leiter, der aus dem kapitalistischen Arbeitsprozess ausgespuckte Nicht-Mehr-Arbeitnehmer, der arme Verwandte des glücklichen Arbeitsplatz“besitzers“, sozial, kulturell, politisch noch geringer und von niedrigerem Status als dieser.

Und im selben Moment ist dieser ausgeworfene, aus einem wesentlichen sozialen Zusammenhang ausgestoßene Mensch real und tatsächlich auch immer etwas ganz anderes. Bürger nämlich, Souverän. Die Demokratie, die demokratische Republik macht aus ihm den Bürger, von dem die Staatsgewalt ausgeht und der an der politischen Souveränität teilhat. Das ist das ungeheure Angebot der Demokratie. Damit ist sie den hierarchischen Spaltungen, den ganzen Widrigkeiten der Ökonomie um eine ganze Epoche voraus. Daran sind im Übrigen auch stets alle kunstvollen Konzepte der Teilhabegesellschaft und anderer Partizipationsangebote zu erinnern. Der Bürger *ist* schon der Bürger, *bevor* er scheinbar höherwertigen Partizipationsmustern entspricht und bevor er von angeblich aufgeklärten Sozialtechnologien auf das Partizipationsniveau der akademischen Mittelschichten gehoben wird. Der Mensch der bürgerlichen Gesellschaft ist Citoyen und Bourgeois oder Citoyen und Prolet. Die einen vergessen zu oft ihre gesellschaftliche Doppelnatur und die anderen lassen sie sich zu oft nehmen. Doch leben wir alle mit dieser Grundschizophrenie der Moderne, in der ökonomischen Sphäre ungleich und in der politischen Sphäre gleich zu sein. Gesellschaftliches Bewusstsein wird so zwangsweise zu einer allgemeinen gesellschaftlichen Neurose. Die Bürger denken sich selbst als Teil des ökonomischen Systems und sie denken sich als Teil des politischen Systems, der Demokratie. Das ist nicht immer unter einen Hut zu bringen. Doch sind die meisten Bürger als Demokraten, Patrioten, als Citoyen auch noch in den gefährvollsten Momenten des Existenzkampfes, in den schlimmsten Phasen der ökonomischen Existenz noch mehr, als sie je in ihrem Leben im Raum der Ökonomie sein können. Als Individuen leben sie davon, dass sie als gleiche Citoyens in aller Regel mehr sind als Untergebene in Arbeitsverhältnissen. Und dass sie sich selbst so denken können. Es gehört mit zu den fatalsten Folgen der Verselbständigung von Politik in der repräsentativen Demokratie, der Spaltung in Bürger und politische Klasse, dass sie dem Citoyen dieses Selbstbewusstsein raubt und an seine Stelle hasserfüllte Ohnmacht- und Ausschlussgefühle des entmachteten Souveräns setzt. Es ist deshalb auch ein therapeutischer Akt, die materiellen Verhältnisse zumindest gedanklich loszuwerden, die diese Neurose hervor treiben.

Das Grundeinkommen, die Formulierung des Rechts auf ein Grundeinkommen erinnert daran, dass es ein Recht auf ein angemessenes Einkommen gibt, weil wir alle Teil der politischen Sphäre sind. Und dass es ein anderes Recht auf Einkommen gibt, solange und soweit man uns Teil der ökonomischen Sphäre sein lässt. Allerdings sind wir auch in dieser Sphäre Bürger. Niemand verliert die Bürgereigenschaft beim Eintritt in Büro und Fabrik und nur, weil er arbeiten muss. Weshalb der Mindestlohn der Lohn für den Bürger in der ökonomischen Sphäre ist und deshalb mit dem Grundeinkommen kompatibel ist. Das Grundeinkommen widerspricht deshalb auch dem Alltagsbewusstsein nur soweit und solange das alltägliche Gerechtigkeitsempfinden ausschließlich an die Differenzen gefesselt bleibt, die der kapitalistische Arbeitsprozess produziert. In der Sphäre der Demokratie der Gleichen verschwinden diese Differenzen und damit auch jenes verkürzte Gerechtigkeitsempfinden, dem das bedingungslose Grundeinkommen für Gleiche unverständlich bleibt.

Der Grund für die vormodernen Tendenzen und ständischen Elemente der sozialen Sicherungssysteme und des Bildungswesens liegt tief in der deutschen Geschichte. Es hat in Deutschland nie eine umfassende wirkliche demokratische Revolution gegeben. Die Demokratie verdanken wir dem D-Day. Sie ist ein Geschenk der alliierten Sieger, deren vollständiger Sieg den Verfassungsmüttern und -vätern erst ermöglicht hat, das formidable Grundgesetz zu entwerfen. Deutschland gehört zu den europäischen Ländern mit den geringsten bürgerlich-

revolutionären Traditionsbeständen. Es gehört zu den Ländern, die der Französischen Revolution mit den intensivsten Widerstand entgegengesetzt haben. Es fehlt in Deutschland nach wie vor im Westen, im Osten ohnehin, an einer Tradition aufgeklärter Bürgerlichkeit, in deren Mittelpunkt die Figur des Citoyen steht, des Bürgers, der in seinen Nachbarn, Mitmenschen, Untergebenen und Vorgesetzten, Freunden und Feinden zuallererst seinesgleichen, den mit unveräußerlichen Rechten ausgestatteten Mit-Bürger sieht. Bürgerlichkeit ohne Egalité ist keine. Die Versuche von 68 und 89, jeweils aus bestimmten Konstellationen heraus, Partikel bürgerlicher Revolutionen nachzuholen, blieben nicht ohne Folgen, gleichwohl nur bedingt einflussreich. Zu den Hauptverantwortlichen der Zerklüftung des Bildungswesens und der sozialen Sicherung gehört zum einen der deutsche Föderalismus. Zum anderen aber – ganz abgesehen von den deutschen Konservativen – die deutsche Sozialdemokratie. Sie hat als die berufene Sozial- und Oppositionsbewegung intellektuell nie den Sprung, die Abkehr von einem an sozialer Spaltung und Schichtung orientierten Denken geschafft hat. Sie war und ist auf soziale Angleichung bedacht. Aber die Gleichheit der Citoyens ist ihr als Leitbild fremd.

Der deutsche Sozialstaat ist nicht einfach nur konservativ. Aber ausschließlich sozial und demokratisch ist er auch nicht.<sup>92</sup> Geistig und materiell ist er das Sediment permanent revidierter Kompromissbildung. Die Etappen der Sozialstaatsentwicklung spiegeln historische Kräfteverhältnisse der gesellschaftlicher Hauptklassen und ihrer Organisationen wider. Doch die Grundidee und die Grundkonstellation des deutschen Sozialstaats und die Grundidee der Demokratie sind sich fremd. Sozialstaat und Demokratie sind zwei unterschiedliche Welten, mit zwei unterschiedlichen Bildern vom Menschen. Es war und ist eine politische Entscheidung, ob die Grundkonfiguration des Sozialstaats den Spaltungen der Ökonomie oder der Egalität der Demokratie nachgebildet wird. Wenn nicht alles trügt, haben all jene Staaten mit einer ausgeprägteren Demokratieggeschichte als Deutschland – und das sind nicht wenige – auch immer mehr demokratisch-egalitäre Komponenten in ihren sozialen Sicherungssystemen, mehr Systeme für alle und mehr Finanzierung durch alle. Nicht die britisch inspirierten workfare-Konzepte, nicht das Fordern und Fördern der rot-grünen Sozialreformen sprengt den deutschen Sozialstaat der Klassenspaltung auf. Erst das demokratisch inspirierte Grundeinkommen, die Grundsicherung für alle, die Bürgerversicherung tut das.

Doch lässt sich das Grundeinkommen nicht nur vom Citoyen und seinem Recht her denken, sondern auch von den Aufgaben und Pflichten der demokratischen Republik als Veranstaltung aller Citoyens gegenüber allen Citoyens her. Es findet einen weiteren Begründungskern erst als eine ökonomische Form von Demokratie und Republik. Deren Sinn und Zweck ist es, wie jeder moderne Staat sowohl die Funktion der Ökonomie als auch die Funktion der Gesellschaft zu garantieren, die durch die fatalen Folgen der Ökonomie gefährdet ist.

Staat und Politik können diesen existenzsichernden Beitrag für die Ökonomie nur mehr als separate, eigenständige gesellschaftliche Funktionsbereiche liefern. Und gleichzeitig ist diese eigenständige Sphäre mit – bildhaft gesprochen - 1000 Fäden nicht nur an die Funktionsweise sondern auch an die Funktionstüchtigkeit der Ökonomie gebunden. Ohne funktionstüchtige Ökonomie kein funktionsfähiger Staat – ohne funktionsfähigen Staat keine funktionstüchtige Ökonomie. In einem endlosen Wechselspiel wird die Funktionstüchtigkeit der einen Sphäre jeweils zur Voraussetzung der Funktionstüchtigkeit der anderen. Es ist für den Moment egal, ob man dieses Verhältnis zwischen Staat und Politik einerseits, Ökonomie andererseits als *Basis und Überbau* fasst oder ob man systemtheoretisch von *funktionaler Differenzierung* ausgeht, wenn man nur diesen historisch-genetischen Zusammenhang, die unauflösliche, *strukturelle Koppelung* zwischen Politik und Ökonomie begreift. Im Konkreten kann man sie

---

<sup>92</sup> Zur Klassifizierung des deutschen Sozialstaats vgl. Opielka (2004), S.35

exemplarisch an der Logik des Steuersystems nachzeichnen. Alle Paradoxien der Ökonomie und die Paradoxien des Verhältnisses zwischen Ökonomie und Politik in den modernen Gesellschaften mit kapitalistischer Produktionsweise spitzen sich an einem realen Gegensatz, an einem wirklichen Widerspruch zu. Es ist der Gegensatz zwischen Markt und Staat, der Gegensatz zwischen ökonomischer und politischer Sphäre. Dieser Gegensatz drängt sich immer mehr in den Vordergrund der geistigen, der politisch-ideologischen Auseinandersetzung. Er ist auch der Kern des Gegensatzes zwischen Neoliberalismus und kritischer Kapitalismusanalyse. Dieser Gegensatz ist der fundamentale Antagonismus, auf den sich alle gesellschaftlichen Auseinandersetzungen zuspitzen, sofern sie in den öffentlichen, politischen Raum getragen werden. Es ist dabei gleichgültig, ob und wie wir analytisch von einer Klassengesellschaft oder einer moderater stratifizierten Gesellschaft ausgehen, welchen Theorien der Klassenspaltung oder der sozialen Schichtung wir anhängen. Sobald aus den sozialen Spaltungen der Gesellschaft soziale Gegensätze erwachsen, die offen vorgetragen, auf die politische Ebene gehoben und auf der politischen Bühne ausgefochten werden, spitzen sich diese Konflikte immer auf den Gegensatz zwischen Marktsteuerung oder Staatsintervention zu. Ob Kopfprämie oder Steuerfinanzierung, Privatisierung oder öffentliche Dienstleistungen, Selbstverpflichtung oder staatliche Kontrolle, immer laufen die politischen Gegensätze auf diesen Gegensatz zu. Dominiert die Logik der Ökonomie, die Logik des Marktes, beherrscht die geldvermittelte anonyme Logik von zahlungsfähiger Nachfrage und profitablen Angeboten die gesellschaftliche Entwicklung, oder dominiert die Logik der Politik, die Logik der bewussten, transparenten, öffentlichen Aushandlungsprozesse und Mehrheitsentscheidungen gleicher Staatsbürger? Das Markt-Staat-Verhältnis ist der zentrale Antagonismus der Epoche.

Das Verlangen nach dem Grundeinkommen für alle Bürger, vorgetragen als Forderung an den Staat der gleichen Citoyens entspringt diesem Antagonismus. Die kapitalistische Ökonomie kann nicht allen Bürgern ein angemessenes, menschenwürdiges, wenigstens die Existenz sicherndes Einkommen garantieren. Das zeigt nicht nur die globale Empirie. Das zeigen bereits Arbeitslosigkeit und Niedriglöhne in Europa und Deutschland. Die demokratische Republik kann ihren Bürgern kein Recht auf Arbeit in dieser kapitalistischen Ökonomie garantieren. Damit würde sie an den konstruktiven Aporien der Ökonomie scheitern. Sie kann sie deshalb dort aber auch nicht umstandslos zur Arbeit verpflichten. Sozialleistungen, die die Existenz von Bürgern sichern sollen, immer hemmungsloser von der Bereitschaft zur Aufnahme einer Arbeit in der kapitalistischen Ökonomie abhängig zu machen, anstatt wenigstens – wenn überhaupt – von gemeinnütziger Arbeit für die Republik, ist eine ethische Verirrung und ökonomisch fragwürdig. Die demokratische Republik hat aber die Potenz, die Gesellschaft am gesellschaftlich produzierten Reichtum partizipieren zu lassen und ihn zu Teilen nach demokratischen Prozessen zu verteilen. Sie kann damit ihren Trägern, den Citoyens ein Recht auf Existenz garantieren, auf ein auskömmliches Einkommen als Bürger. Und das muss sie sogar, will sie auf Dauer und nachhaltig ihre eigene Existenzberechtigung behaupten. Das Grundeinkommen ist eine unmittelbar zwingende Folge der gespaltenen Arbeitsgesellschaft, die aus sich heraus seit jeher kein ausreichendes Einkommen für alle Gesellschaftsglieder garantieren kann. In diese Lücke springt der Bürgerstaat mit einer materiellen wie symbolischen Existenzgarantie, dem Grundeinkommen, dem Bürgergeld, etc..<sup>93</sup> Die Grundsicherung durch ein allgemeines Bürgergeld ist ein grundlegender Baustein, ein wesentliches materielles Fundament im gesellschaftlichen Versuch, eine Sphäre der menschlicher Existenz zu schaffen, in die die Ökonomie nicht dominierend und determinierend hereinragt. Er federt den Anspruch der Ökonomie kollektiv ab und drängt ihn aus einer Sphäre zurück, in der man Mensch und Staatsbürger sein kann, ohne – ständig und ohne Pause – Arbeiter oder Bourgeois zu sein.

---

<sup>93</sup> Zur Vorstellung einer garantistischen Sozialpolitik und des „Garantismus“ vgl. Opielka (2004), S. 48f und S. 287ff

Grundsicherung, Bürgergeld beseitigen nicht die sozial spaltenden Folgen der kapitalistischen Ökonomie. Aber sie machen sie besser aushaltbar.

### 3.4 Anmerkungen zur Kritik des Grundeinkommens

In der allgemeinen Debatte um Grundeinkommen und Grundsicherung wird beim Versuch, die Konzepte zurückzuweisen, vor allem auf das Standardmuster „nicht finanzierbar“ zurückgegriffen. Daneben soll aber auch die tatsächliche oder vermeintliche Empirie des gesellschaftlichen Bewusstseins der Einführung des Grundeinkommens entgegenstehen. Dem Arbeiter-; Arbeitnehmer- und Erwerbstätigenbewusstsein sei die Vorstellung eines von Arbeit und Arbeitsleistung entkoppelten Grundeinkommens schlechterdings nicht zugänglich. Auch erscheine es als äußerst schwierig, den Wertprämissen des Grundeinkommens gegenüber dominierenden Gerechtigkeitsvorstellungen zum Durchbruch zu verhelfen.<sup>94</sup> Es bleibt dahingestellt, ob derartige Vermutungen tatsächlich einer harten und systematischen empirischen Prüfung entlang von Forschungsdaten Stand halten. Ebenso bleibt dahingestellt, ob die tatsächliche empirisch vorfindbare Skepsis gegenüber dem Grundeinkommen und die angebliche lebensweltliche Fremdheit dieses Konzepte überhaupt zwingend und sinnvollerweise politisches Handeln bestimmen können.

Schon seit jeher hat die Politik im Interesse von zukunftsfähiger und allgemeinwohltätiger Problembearbeitung umso mehr bewirkt, je mehr sie sich von den unmittelbar lebensweltlich präformierten Mentalitäten und Ad-hoc-Befindlichkeiten zahlreicher Bürgergruppen entfernt hat. Die wiederum müssen sich ohnehin in der Ära der Globalisierung ständig mit dramatischen Veränderungen und Einbrüchen in ihre Lebenswelten herumschlagen, die auch verfestigte Deutungsmuster ständig herausfordern und ihre Reformulierung nachgerade erzwingen. Umdenken gehört zur kognitiven Grundausstattung im gesellschaftlichen Alltag. Schließlich sollte eine aufgeklärte Politik eine Deformation gesellschaftlichen Bewusstseins zumindest als denkmöglich in Rechnung stellen. Das gesellschaftliche Bewusstsein und insbesondere seine Gerechtigkeitskomponenten können mit traditionellen produktivistisch-ökonomistischen Verzerrungen, ja Deformationen kontaminiert sein und sind es oft auch. Diese Möglichkeit sollte die Politik immerhin daran hindern, umstandslos populär-populistischen Gerechtigkeitsvorstellungen zu folgen, deren empirischer Gehalt ohnehin strittig ist. In den Formeln der Politik: Es wäre ein Verzicht auf jedweden politischen Führungs-, Gestaltungs-, Steuerungsanspruchs – wie auch immer man den Anspruch von Politik bezeichnen will – wollte sie unbezweifelbar nur das exekutieren, was die lautesten Bürgergruppen in die Öffentlichkeit zu posaunen imstande sind.

Insofern erscheinen diverse vorschnelle Einwendungen gegen das Modell Grundeinkommen nur als der traurige Beleg für den vertrauten allgemeinen Konservatismus und Immobilismus in Teilen der politischen Klasse. Realpolitisch ist mit Bedingungen für das bedingungslose Grundeinkommen gewiss zu rechnen. Doch sind diese erst vorzutragen, wenn auf Basis und nach einer normativen Verständigung die praktischen Realisierungsschwierigkeiten wirklich auf dem Tisch liegen. Doch mögliche praktische Realisierungsschwierigkeiten gegen die normative Verständigung auf das Recht auf ein bedingungsloses Grundeinkommen ins Feld zu führen, ist intellektuell nicht tragfähig. Ein grundsätzlich und grundlegend begründetes Recht wird nicht schon wegen seiner praktischen Realisierungsschwierigkeiten obsolet. Es

---

<sup>94</sup> Zu den Dimensionen empirischer Gerechtigkeitsvorstellungen im Kontext der Grundeinkommensdebatte vgl. Vobruba (2006)



kann nur normativ um seine Plausibilität gebracht werden. Dann sind aber Hinweise auf praktische Realisierungsschwierigkeiten überflüssig. Obsolet werden so zuallererst die Rahmenbedingungen, die diese Realisierungsschwierigkeiten generieren. Und Kontrahenten, die sich der normativen Verständigung mit dem Verweis auf Realisierungsschwierigkeiten in ihren Praxiswelten entziehen, ziehen damit allenfalls Inkompetenzvermutungen auf sich. Aufgabe innovativer Politik wäre, die normative Wende und den sozialpolitischen Pfadwechsel, den das Grundeinkommen bedeutet, zumindest versuchsweise in die Daten der öffentlichen Haushalte zu übersetzen. Dann kann man über die Bedingungen des bedingungslosen Grundeinkommens immer noch reden.

Es ist auch nicht wahr, dass das Grundeinkommen vom erwarteten „Ende der Arbeit“ her gedacht werden muss. Es ist sogar ein grundlegender Trugschluss der Gegner wie der Befürworter, das Grundeinkommen benötige zur Begründung die Vorstellung, kapitalistischen Gesellschaften ginge die Lohnarbeit aus. Die Idee des Grundeinkommens ist älter als die Ängste in späteren Phasen des Kapitalismus, die Produktivkraftentwicklung mache die Arbeit und die Arbeiter überflüssig. Mit jeder Runde von Produktivitätssteigerung werden zwar immer weniger Arbeit und Arbeiter notwendig, doch sind noch genug Menschen und Territorien verfügbar, die in den globalen Kapitalismus hinein gesogen werden können. Eher macht es noch Sinn, das Grundeinkommen von einer Art „Ende der Geschichte“ her zu denken, wenn damit gemeint ist, die Menschheit habe mit der Demokratie wohl jene endgültige allgemeine Grundform der politischen Organisation komplexer Gesellschaften gefunden, über die hinaus sich weder praktisch noch normativ ein weiterer Fortschritt der Menschheit abzeichnet.<sup>95</sup> Ganz im Gegensatz zur Ökonomie, für die immerhin noch grundlegend andere kollektive Eigentumsformen wenn schon nicht praktisch in Sicht, so doch immerhin noch denkbar sind. Zumal nach dem Ende der kollektivistischen Fehlschläge nach sowjetrussischem, chinesischem und anderen Mustern des so genannten realen Sozialismus. Und aufgeklärt durch diese. Das Grundeinkommen ist überhaupt nicht von der Arbeit her zu denken, sondern von der Demokratie.

Und eine andere ebenso fragwürdige, wenngleich beliebte und ständig wiederholte Rede ist die von der Entkoppelung des Grundeinkommens von der Arbeit. Dabei wird lediglich der Rechtsanspruch auf ein Grundeinkommen von der individuellen Arbeitsleistung abgekoppelt respektive von etwaigen lohnbezogenen Beiträgen in eine Sozialkasse. Ansonsten ist das Grundeinkommen natürlich an die produktive Leistung der gesamten Volkswirtschaft, also an die gesellschaftliche Arbeit gekoppelt, sowie an die auf ihr fußenden Steuereinnahmen bzw. auf die Potenz des Staates, Steuern einzunehmen. Das Grundeinkommen setzt beträchtliche Mengen gesellschaftlicher Arbeit voraus. Und nach Lage der Dinge beträchtliche Mengen gesellschaftlicher Arbeit unter kapitalistischen Bedingungen, abhängige Lohnarbeit also. Dies ist eine Bedingung des bedingungslosen Grundeinkommens.

---

<sup>95</sup> Vgl. Fukuyama (1992). Die auf die Demokratie und die Demokratieentwicklung gemünzte Kernthese Fukuyamas wurde zumal in Deutschland vielfach fehlinterpretiert.

#### 4 Offene Hochschulen<sup>96</sup>

Das Grundeinkommen ist zwar ein altes politisches Konzept. Doch um es in der deutschen Sozialpolitik durchsetzbar zu machen, ist ein erheblicher Begründungsaufwand zu betreiben, ist eine entsprechende gesellschaftliche und politische Konstellation herzustellen. Die Koalition, die sich für das Grundeinkommen einsetzen könnte, ist zwar vorstellbar, aber nicht recht in Sicht. Mit den offenen Hochschulen verhält es sich anders. Es gibt sie. Es gibt sie noch in der Mehrheit der Bundesländer. Sie haben in Hessen beispielsweise sogar Verfassungsrang. Die Vorstellung von den freien Hochschulen ist – anders als das Grundeinkommen – in der deutschen Parteienlandschaft verankert. Sie hat in Deutschland eine ehrenwerte Tradition im Sozialliberalismus der 70er Jahre. Sie wurde von den 68ern gewollt, aber nicht von ihnen parlamentarisch ermöglicht. Man lese die Bildungsdebatten der späten 60er und frühen 70er Jahren nach der seinerzeit von Picht prognostizierten Bildungskatastrophe. Die Hörgelder und ähnliches wurden auch in CDU-regierten Ländern abgeschafft. Die politischen Konstellationen und Koalitionen, die an den offenen Hochschulen festhalten, sind durchaus im Bereich des aktuell Möglichen. Es ist keine Begründung für einen Pfadwechsel nötig, sondern eine Begründung, warum ein bewährter politischer Pfad nicht ohne Not aufzugeben ist.

Die Kritik an den Studiengebühren liefert hierzu einige Begründungselemente. Doch das schlagendste Argument ist immer noch, dass die freien Hochschulen sämtliche materiellen Zugangsschranken beseitigen. Studierende aus wohlhabenden Familien studieren so oder so. Sie studieren, ob das Studium etwas kostet oder nicht. Sie studieren auch, ob sie nun geeignet sind oder nicht. Aber die offene Hochschule ist das einzige Konzept, das auch jungen Leuten aus den unteren Einkommens- und Herkunftsgruppen einfach und problemlos ein Studium erlaubt. Aus einer demokratischen Perspektive von Gerechtigkeit ist es auch nicht ungerecht, dass alle geeigneten jungen Leute gebührenfrei an offenen Hochschulen studieren können, selbst die, die bezahlen könnten. Es ist das ein Recht gleicher Staatsbürger. Jedem denkbaren Gerechtigkeitseinwand kann durch die Ex-post-Abschöpfung der Bildungsrenditen durch progressive Steuern begegnet werden. Und das Projekt „offene Hochschulen“ ist unbürokratisch, wie man allein schon am Aufwand ermesen kann, der betrieben werden muss, um die Studiengebühren einzutreiben, zu verwalten und zu verteilen.

Doch ist die offene Hochschule mehr als das. Sie ist geradezu ein Sinnbild für eine Institution der demokratischen Republik. Und sie ist eine zwingende Notwendigkeit für eine Gesellschaft die in der ökonomischen wie politischen Sphäre gleichermaßen auf Bildung, Wissen, Kenntnisse und Fähigkeiten ihrer Bürger setzen muss. Ebenso ist sie eine zwingende Notwendigkeit für die so genannte Wissensgesellschaft, in der Wissen die erste Produktivkraft ist. Doch so paradox, wie die Vorstellung auf den ersten Blick zu sein scheint, Wissen müsse seinen Preis haben, von Wissen könne man mittels Preisen ausgeschlossen werden, Wissen könne monopolisiert werden, Bildung müsse etwas kosten, ist sie nicht. Sie verweist nur erneut auf die Spaltung der Gesellschaft in Sphären mit unterschiedlichen Logiken. Sie verweist aber auch auf Spaltungen in den Sphären Politik und Ökonomie selbst. Es verwundert nicht, dass Wissensproduktion in der Sphäre der Ökonomie zur Monopolisierung tendiert und die Wissensproduzenten durch Exklusion Dritter den Preis ihres Wissens steigern wollen. Wer in dieser Logik gefangen ist, greift auch nach eben dieser Logik auf die Wissensproduktion im Wissenschaftssystem zu, will sich schlussendlich jede Wissensproduktion unterwerfen. Doch tendieren unterlegene ebenso wie aufstrebende Ökonomien, gefährdete wie angriffslustige Unternehmen dazu, die Wissensmonopole etablierter Ökonomie und etablierter Unternehmen unter dem Ruf nach Freiheit der Information anzugreifen. In der Politik neigen

---

<sup>96</sup> Andere und weitere Begründungselemente liefern Hönigsberger/Kuckert (2004, S. 20f)

Machthaber gegenüber der Opposition, die Geheimen gegenüber den Offiziellen, die politische Klasse gegenüber den Bürgern dazu, Wissen zu monopolisieren. Wissen ist Macht, lautet der entsprechende Kalauer, der Exklusion schon immer impliziert hat. Dazu zwingt die politische Konkurrenz, das Interesse am Machterhalt. Und aus eben diesem Grund und im Gegensatz dazu sind die Citoyens an der Freiheit der Wissenschaft, der Information, des Zugangs zu den Bildungsstätten, zu den Bibliotheken, zu den Hörsälen, zu den Medien interessiert. Sie brauchen diese Freiheit, um sich als Staatsbürger, als Souverän, aber auch, um sich als ökonomische Subjekte zu behaupten. Und sie können dieses Recht und diese Freiheit nur als Gleiche, für alle gleich behaupten. Die politische Auseinandersetzung um die Freiheit der Information, den ungehinderten, freien und gleichen Zugang zu offenen Bildungsinstitutionen, ist neben der um die soziale Grundsicherung für die Zukunft der demokratischen Republik entscheidend. Man kann umgekehrt den Entwicklungsstand einer demokratischen Republik nachgerade daran erkennen, wie offen und wie frei ihre Bildungsinstitutionen und insbesondere auch ihre Hochschulen sind. Geld fürs Studieren: Das riecht trotz der ganzen Dröhnung mit Gerechtigkeitsideologien zuallererst nach Exklusion der Unterschichten, nach Elitismus.

Der Staat kann kein Recht auf Arbeit garantieren. Daran würde er zerbrechen. Oder er müsste die Herrschaft über die Ökonomie in einem beunruhigenden Ausmaß gewinnen. Was aus historischer Erfahrung nicht ratsam erscheint. Doch er kann ein Recht auf Bildung garantieren. Nichts und niemand, weder Globalisierung noch einheimische Reaktionäre, können ihn grundsätzlich und auf Dauer daran hindern, das Recht auf Bildung durchzusetzen. Es ist finanzierbar. Man kann die Stärke einer demokratischen Republik auch daran erkennen, wieweit sie bei der Garantie des Rechts auf Bildung vorangekommen ist. Eine basale soziale Sicherheit und ein Recht auf Bildung zu gewährleisten: Das sind in einer Welt voller Unsicherheiten und abnehmender staatlicher Handlungsmöglichkeiten noch die einzigen Garantien, auf die sich die Politik ohne Gefahr der Überforderung wirklich einlassen kann. Die Bundesrepublik Deutschland ist dabei, sich als schwache Republik zu erweisen. Doch nicht, weil sie wirklich schwach ist. Sondern weil zu viele Ideologen am Ruder sind.

Sieht man es so, erscheint es fast absurd, die Forderung nach einem Grundeinkommen gegen die Forderung nach offenen Bildungsinstitutionen auszuspielen und der sozialen Infrastruktur die Priorität einzuräumen. Das ist bei nicht wenigen Kritikern des Grundeinkommens beliebt. Tatsächlich ist im Hochschulbereich die Abwehr weiterer Studiengebühren und der Erhalt der offenen Hochschule momentan vorrangig. Dagegen ist das Grundeinkommen ein langfristiges politisches Projekt von ganz anderer Dimension. Doch ist es grundsätzlich eine demokratische und wissensgesellschaftliche Notwendigkeit, den Studierenden – wie allen anderen Personen, die sich in Bildungsprozessen befinden – für diese Zeit ein Grundeinkommen zu gewähren. Und gleichzeitig die Basisinstitutionen der Bildung öffentlich frei zugänglich anzubieten. Grundeinkommen *und* offene Hochschulen ist die Devise. Beides sind demokratisch-republikanische Institutionen. Sie gehören zusammen.

## Literatur

### Schriften

Abelshausen, W. (2003): Kulturkampf. Der deutsche Weg in die Neue Wirtschaft und die amerikanische Herausforderung, Berlin

Aly, G. (2005): Hitlers Volksstaat, Frankfurt am Main

Arbeitskreis Grundsicherung/Grundeinkommen Bündnis 90/Die Grünen Berlin (2005): Ein Recht auf Existenzsicherung und Teilhabe – für eine Neue Grüne Grundsicherung,

Bach, S. (2005): Mehrwertsteuerbelastung der privaten Haushalte, data dokumentation 10, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)

Bundesministerium für Bildung und Forschung: Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2003. 17. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerkes

Dohmen, D./Hoi, M. (2004): Bildungsausgaben in Deutschland – eine erweiterte Konzeption des Bildungsbudgets; Studie zur Technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands Nr. 3-2004, Berlin

Dückert, T. (2006): Priorität für die soziale Infrastruktur, in: Neuer Republikanismus. Die Zukunft der sozialen Demokratie“, Ausgabe 2/06 von böllThema, Monatsmagazin der Heinrich-Böll-Stiftung, S. 29

Ebcinoglu, F. (2006): Einführung allgemeiner Studiengebühren in Deutschland. Entwicklungsstand, Ähnlichkeiten und Unterschiede der Gebührenmodelle der Länder, Hannover (HIS-Kurzinformation A 4/2006)

Egeln, J., Heine, Ch. (2006, Hrsg.): Die Ausbildungsleistungen der Hochschulen. Eine international vergleichende Analyse im Rahmen des Berichtssystems zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands. HIS-Kurzinformation A6/2006

Emmler, M. (2006): Den Sozialstaat neu denken Konzeptionelle und strategische Herausforderungen für den Sozialstaat der Zukunft, Heinrich-Böll-Stiftung, Policy-Paper der Inlandsabteilung 3/06

Englert, W. (2004) Bürger ohne Arbeit, Berlin

Fukuyama, F. (1992): Das Ende der Geschichte, München.

Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005

Grözinger, G., Machke, M., Offe, C. (2006): Die Teilhabegesellschaft – Modell eines neuen Wohlfahrtsstaates, Frankfurt

Hasel, M., Hönigsberger, H. (2006): Clearing a path for the future, Interview mit Werner Abelshausen und Wolfgang Merkel, in: Mitbestimmung, Magazin der Hans-Böckler-Stiftung, 8/2006

Hessischer Minister für Wissenschaft und Kunst (2006): Beiträge für ein erfolgreiches Studium. Der Hessische Minister für Wissenschaft und Kunst informiert, Nr. 3/2006

Hönigsberger, H. (2000): Konfusion komplett. Der Streit um die Studiengebühren verfehlt die „Wissengesellschaft“, in: Kommune 7/2000

Hönigsberger, H., Kuckert, B. (2004): Studien- und Hochschulfinanzierung in der Wissensgesellschaft, Berlin 2004, hrsg. v. d. Heinrich-Böll-Stiftung

Hönigsberger, H. (2004): Hochschulfinanzierung aus dem Geist der demokratischen Republik, in: Wissensgesellschaft, Verteilungskonflikte und strategische Akteure (hrsg. v. Dominik Haubner, Erika Mezger, Hermann Schwengel), Marburg

Hönigsberger, H. (2006a): Die melancholische Republik. Eine erste Bilanz der Arbeit der Großen Koalition, in: Kommune 2/2006

Hönigsberger, H. (2006b): Kapitalismuskritik und Realpolitik, in: Kommune 3/2006

Hönigsberger, H. (2006c): Politische Torheit und Politikversagen. Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Wissenschaft und Kunst des Hessischen Landtages: Gesetzentwurf der Fraktion der FDP für ein Gesetz zur Stärkung der Finanzautonomie der Hessischen Hochschulen – Drucksache 16/5671 – und zu dem Gesetzentwurf der CDU für ein Gesetz zur Einführung von Studienbeiträgen an den Hochschulen des Landes und zur Änderung weiterer Vorschriften - Drucksache 16/5747

Hochschulrektorenkonferenz HRK (1996): Zur Finanzierung der Hochschulen, Entschließung des 179. Plenums vom 9. Juli 1996 und Hochschulrektorenkonferenz –

Hochschulrektorenkonferenz HRK (2004): Pressemitteilung 23/04 vom 9. Juni 2004 „Studienbeiträge als Drittmittel für die Lehre ermöglichen“

Hüther, M. (1997): Bürgergeld doch finanzierbar. Gutachten über vorliegende Berechnungen zu den fiskalischen Auswirkungen der Einführung eines Bürgergeldes, Bonn

Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (2005, hrsg. v. Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung)

Luhmann, N. (1993): Die Paradoxie des Entscheidens, in: Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik, 84. Band Heft 3, S. 287 ff

Marx, K. (1875, 1962): Kritik des Gothaer Programms, in: Marx, K./Engels F., Werke Band 19, Berlin, S. 13-32)



Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz (2006a): Tischvorlage zum Pressegespräch von Staatsminister Professor Dr. E. Jürgen Zöllner über den Vorteilsausgleich (KMK-Papier der Länder Rheinland-Pfalz und Sachsen) am 15. 03.

Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz (2006b): Rheinland-Pfalz fordert Systemwechsel in der Hochschulfinanzierung – Zöllner: Andernfalls Stundengebührenfreiheit nur noch für Landeskinder, Pressemitteilung vom 11.07.

Neuer Republikanismus. Die Zukunft der sozialen Demokratie, Ausgabe 2/06 von böllThema, Monatsmagazin der Heinrich-Böll-Stiftung

Nitsch, W./Gerhardt, U./Offe, C./Preuß, U.K. (1965): Hochschule in der Demokratie, Neuwied

OECD (2000 – 2005): Bildung auf einen Blick, hrsg. v. Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Kultusministerkonferenz

Opielka, M. (2004): Sozialpolitik, Reinbek bei Hamburg

Opielka, M. (2005): Die Idee einer Grundeinkommensversicherung. Analytische und politische Erträge eines erweiterten Konzepts der Bürgerversicherung, in: Strengmann-Kuhn, W. (Hrsg.), Bürgerversicherung in Deutschland, Wiesbaden

Opielka, M., Strengmann-Kuhn, W., (2006): Das Solidarische Bürgergeld. Finanz- und sozialpolitische Analyse mit Empfehlungen zur Operationalisierung (unter Mitarbeit von Bruno Kaltenborn); eine Studie des Institut für Sozialökologie, Königswinter (soll als Publikation der Konrad-Adenauer-Stiftung) erscheinen

Statistisches Bundesamt (2005): Statistisches Jahrbuch

Statistisches Bundesamt: Fachserie 11/Reihe 4.3.2, Bildung und Kultur, Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen, Berichtszeitraum 2003

Statistisches Bundesamt (2000 – 2006): Pressemitteilungen vom 26.07.2001, 23.08. 2002, 15.07.2003, 15.07.2004, 21.07.2005, 8.07.2006

Straubhaar, Th. (2006a): Mindestsicherung statt Mindestlohn, in: Wirtschaftsdienst 4/06 (hrsg. v. Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archiv HWWA)

Straubhaar, T. (2006b): Wechsel statt Sanierung, in: Neuer Republikanismus. Die Zukunft der sozialen Demokratie“, Ausgabe 2/06 von böllThema, Monatsmagazin der Heinrich-Böll-Stiftung, S. 28f

Tuchmann, B. (1984): Die Torheit der Regierenden von Troja bis Vietnam, Frankfurt.

Vobruba, G. (2006): Gute Gründe reichen nicht. Zur neuen Diskussion eines garantierten Grundeinkommens, Vorabdruck aus: Vobruba, G: Entkoppelung von Arbeit und Einkommen. Das Grundeinkommen in der Arbeitsgesellschaft (Wiesbaden)

Werner, G., Häussner L. P. (2006): Von der Industrie- zur Kulturgesellschaft, in: Neuer Republikanismus. Die Zukunft der sozialen Demokratie“, Ausgabe 2/06 von böllThema, Monatsmagazin der Heinrich-Böll-Stiftung, S. 30f

Zöllner, J. (2005): Studienplatzfinanzierung durch Vorteilsausgleich. Der rheinland-pfälzische Vorschlag für einen Ausbau des Hochschulsystems in einem fairen Wettbewerb

### Weblinks

Stand 10. September 2006

Althaus, D.

Sicherheit und Freiheit ermöglichen Marktwirtschaft

([www.d-althaus.de/index.php?id=52](http://www.d-althaus.de/index.php?id=52))

Thesen zum solidarischen Bürgergeld

([www.d-althaus.de/fileadmin/PDF/Thesen-Solidarischen-B\\_rgergeld.pdf](http://www.d-althaus.de/fileadmin/PDF/Thesen-Solidarischen-B_rgergeld.pdf))

Fragen und Antworten zum solidarischen Bürgergeld

([www.d-althaus.de/fileadmin/PDF/FAQ\\_Buergergeld.pdf](http://www.d-althaus.de/fileadmin/PDF/FAQ_Buergergeld.pdf))

Bundesministerium für Bildung und Forschung BMBF: Exzellenzinitiative

(<http://www.bmbf.de/de/1321.php>)

Bundespräsident Horst Köhler im Gespräch mit dem Stern im Dezember 2005 (

[www.bundespraesident.de/-\\_2.628096/Bundespraesident-Horst-Koehler.htm](http://www.bundespraesident.de/-_2.628096/Bundespraesident-Horst-Koehler.htm))

Bundesregierung: Synopse aller Verfassungsänderungen zur Föderalismusreform (

[http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2006/06/\\_\\_\\_Anlagen/2006-06-30-synopse.property=publicationFile.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2006/06/___Anlagen/2006-06-30-synopse.property=publicationFile.pdf)).

Bundeszentrale für politische Bildung: Steueraufkommen 2003 – Schaubild nach Daten des Finanzministeriums

[www.bpb.de/files/60A56V.pdf](http://www.bpb.de/files/60A56V.pdf)

CDU (2006): Übersicht der Verfassungsänderungen zur Föderalismusreform (

<http://www.cdusu.de/upload/foederalismusuebersicht060307.pdf#search=%22CDU%2C%20F%2C%20B6deralismusreform%2C%20C3%9Cbersicht%22>).

Deutsches Studentenwerk DSW: Übersicht über geplante allgemeine Studiengebühren in Bundesländern (Stand: 30. August 2006) (

[http://www.studentenwerke.de/pdf/Uebersicht\\_Studiengebuehren.pdf#search=%22Studentenwerk%2CStudiengeb%2C%20C3%9CChren%2C%20C3%9Cbersicht%22](http://www.studentenwerke.de/pdf/Uebersicht_Studiengebuehren.pdf#search=%22Studentenwerk%2CStudiengeb%2C%20C3%9CChren%2C%20C3%9Cbersicht%22)

Emmler, M., Poreski, Th. (2006): Die Grüne Grundsicherung. Ein Diskussionspapier für den Zukunftskongress von Bündnis 90/Die Grünen (

[www.gruenerzukunftskongress.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Datei/manuel\\_emmler\\_grusi.pdf](http://www.gruenerzukunftskongress.de/fileadmin/user_upload/PDF-Datei/manuel_emmler_grusi.pdf)

Hochschulrektorenkonferenz (2006): Stellungnahme des Präsidiums zur Föderalismusreform vom 04.Mai zur Anhörung von Bundestag und Bundesrat am 29.5.2006

[http://www.hrk.de/de/download/dateien/Position\\_der\\_HRK\\_zur\\_Foederalismusrefo.pdf](http://www.hrk.de/de/download/dateien/Position_der_HRK_zur_Foederalismusrefo.pdf)

Landfried, K. (2006): Stellungnahme zur Föderalismusreform zur Anhörung von Bundestag und Bundesrat am 29.5.2006 (  
[http://www.bundestag.de/ausschuesse/a06/foederalismusreform/Anhoerung/04\\_Bildung/Stellungnahmen/Prof\\_Dr\\_Klaus\\_Landfried.pdf](http://www.bundestag.de/ausschuesse/a06/foederalismusreform/Anhoerung/04_Bildung/Stellungnahmen/Prof_Dr_Klaus_Landfried.pdf));

Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz: Materialien zum Vorteilsausgleich  
<http://www.mwwfk.rlp.de/downloads/SchweizerModell.pdf>  
[http://www.mwwfk.rlp.de/Aktuelles/Pressemeldungen/Dokumente/anlagen\\_2\\_4.pdf](http://www.mwwfk.rlp.de/Aktuelles/Pressemeldungen/Dokumente/anlagen_2_4.pdf)

Netzwerk Grundeinkommen  
([www.grundeinkommen.info/](http://www.grundeinkommen.info/))

Petition der Wissenschaft:  
<http://www.petition-der-wissenschaft.de/>

Stifterverband der Deutschen Wissenschaft (2006): Stellungnahme zur Föderalismusreform zur Anhörung von Bundestag und Bundesrat am 29.5.2006 (  
[http://www.bundestag.de/ausschuesse/a06/foederalismusreform/Anhoerung/04\\_Bildung/Stellungnahmen/Prof\\_Dr\\_Manfred\\_Erhardt.pdf](http://www.bundestag.de/ausschuesse/a06/foederalismusreform/Anhoerung/04_Bildung/Stellungnahmen/Prof_Dr_Manfred_Erhardt.pdf)))

Wissenschaftsrat (2006): Stellungnahme zur Föderalismusreform zur Anhörung von Bundestag und Bundesrat am 29.5.2006 (  
[http://www.bundestag.de/ausschuesse/a06/foederalismusreform/Anhoerung/04\\_Bildung/Stellungnahmen/Prof\\_Dr\\_Peter\\_Strohschneider.pdf](http://www.bundestag.de/ausschuesse/a06/foederalismusreform/Anhoerung/04_Bildung/Stellungnahmen/Prof_Dr_Peter_Strohschneider.pdf))

### Gesetze

*Baden-Württemberg: Gesetz zur Änderung des Landeshochschulgesetzes und anderer Gesetze vom 19.12.2005 (GBl. S. 794)*

*Bayern: Bayerisches Hochschulgesetz (BayHSchG) vom 23.5.2006 (GVBl 2006, S. 245)*

*Hamburg: Studienfinanzierungsgesetz vom 6.7.2006 (HmbGVBl. S. 376)*

*Nordrhein-Westfalen: Gesetz zur Sicherung der Finanzierungsgerechtigkeit im Hochschulwesen (HFGG) vom 21.3.2006 (GVNRW. S. 223)*

*Niedersachsen: in Art. 6 Haushaltsbegleitgesetz 2006 vom 15.12.2005 (Nds. GVBl. S. 426ff), geändert durch Art. 2 d. Gesetzes vom 23.2.2006 (Nds. GVBl. S. 72)*

*Saarland: Gesetz zur Änderung des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes und anderer Gesetze vom 12.7.2006 (Amtsblatt des Saarlandes Nr. 33 S. 1225)*

Landtagsdrucksachen

*Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 13/4858 vom 22.11.2005, Gesetzentwurf der Landesregierung. Gesetz zur Änderung des Landeshochschulgebührengesetzes und anderer Gesetze*

Bayerischer Landtag, Drucksache 15/4396 vom 06.12.2005, Gesetzentwurf der Staatsregierung eines Bayerischen Hochschulgesetzes

*Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drucksache 18/3860 vom 07.03.2006, Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft: Entwurf eines Studienfinanzierungsgesetzes*

*Hessischer Landtag, Drucksache 16/5747 vom 29.06.2006, Gesetzentwurf der Landesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von Studienbeiträgen an den Hochschulen des Landes und zur Änderung weiterer Vorschriften*

Niedersächsischer Landtag, Drucksache 15/2431, Auszug aus der Beschlussempfehlung, Ausschuss für Haushalt und Finanzen, Hannover, den 30.11.2005, Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2006, Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP – Drs. 15/2170

*Landtag von Nordrhein-Westfalen, Drucksache 14/725 vom 25.11.2005, Gesetzentwurf der Landesregierung. Gesetz zur Sicherung der Finanzierungsgerechtigkeit im Hochschulwesen.*

Landtag des Saarlandes, Drucksache 13/926 vom 13.05.2006, Gesetzentwurf der Regierung des Saarlandes. Gesetz zur Änderung des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes und anderer Gesetze

Bundestagsdrucksachen

Deutscher Bundestag, Drucksache:

16/153 vom 05. 12. 2005, Unterrichtung durch die Bundesregierung. Haushalts- und Wirtschaftsführung 2005, Überplanmäßige Ausgabe bei Kapitel 30 04 Titel 632 12 – Bundesausgaben für Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)– (Zuschüsse an Studierende)

16/649 vom 14. 02. 2006, Antrag der Abgeordneten Kai Boris Gehring, Priska Hinz, (...) weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Mehr Qualität für die Hochschulen

16/847 vom 08. 03. 2006, Antrag der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, (...) weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke. Hochschulen öffnen – BAföG ausweiten

16/1256 vom 19. 04. 2006, Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte (...) weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke. Soziale Situation von Studierenden nach Überschreiten der Regelstudienzeit

16/1265 vom 20. 04. 2006, Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider, (...) weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke. Vergabe von Studienkrediten durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau

16/1359 vom 28. 04. 2006, Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte (...) weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke. Hochbegabtenförderung der Bundesregierung

16/1382 vom 05. 05. 2006, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch (...), weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke - Drucksache 16/1256 – Soziale Situation von Studierenden nach Überschreiten der Regelstudienzeit

16/1383 vom 05. 05. 2006, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte (...), weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke – Drucksache 16/1265 – Vergabe von Studienkrediten durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau

16/1410 vom 09.05.2006, Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende

16/1451 vom 11. 05. 2006, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte (...) weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke – Drucksache 16/1359 – Hochbegabtenförderung der Bundesregierung

*Stenografische Berichte des Deutschen Bundestages*

Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht:

16/19, 19. Sitzung, 16. 02.2006, TOP 11, 1459B – 1465D

16/26, 26. Sitzung, 27. 03. 2006, TOP 20, 2064 C – 2072 C

16/27, 27. Sitzung, 28. 03. 2006, TOP 01 Einzelplan 30, 2142 D – 2161 D

16/40, 40. Sitzung, 22. 06. 2006, TOP IV 15 a) Einzelplan 30, 3766A – 3788 C

16/47, 47. Sitzung, 07. 09. 2006, TOP 03 Einzelplan 30, 4667C – 4687C