

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

Abteilung
Bildungspolitik und Bildungsarbeit

02.08.2013

**Stellungnahme des
Deutschen Gewerkschaftsbundes**

**zum Entwurf der Zweiten Verordnung der
Stipendienprogramm-Höchstgrenzen-Verordnung**



Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Abteilung
Bildungspolitik und
Bildungsarbeit

Verantwortlich:
Elke Hannack

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin
Postanschrift:
Postfach 11 03 72
10833 Berlin

Telefon 030 24060-297
Telefax 030 24060-410
E-Mail:
matthias.anbuhl@dgb.de

1. Vorbemerkungen

Das Deutschland-Stipendium zählt zu den Gesetzesvorhaben der Bundesregierung in der Studienfinanzierung. Das Stipendienprogramm läuft seit dem Sommersemester 2011. Studierende, die als besonders begabt ausgewählt wurden, bekommen unabhängig vom Einkommen der Eltern 300 Euro monatlich. Die Mittel werden je zur Hälfte vom Bund und von privaten Geldgebern bezahlt¹.

Zusätzlich unterstützt der Bund die Hochschulen bei den Akquisekosten in Form einer Pauschale. Sie beträgt sieben Prozent der Mittel, die die Hochschulen von privater Seite akquirieren.² Von diesen Mitteln soll unter anderem das Personal an den Hochschulen bezahlt werden, das die Stipendien einwirbt.

Mit dem Deutschland-Stipendium will die Bundesregierung eine „neue Stipendienkultur“ entwickeln. Mittelfristig sollen acht Prozent der Studierenden von diesem Programm profitieren.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und die Mitgliedsgewerkschaften hatten schon das Gesetzesvorhaben in ihren Stellungnahmen grundsätzlich kritisiert. Die für das Deutschland-Stipendium vorgesehenen Mittel sollten besser zum Ausbau der Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) verwendet werden. Das BAföG begründet einen verlässlichen Rechtsanspruch, mit dem die angehenden Studierenden rechnen können. Es wird auf Grundlage der sozialen Bedürftigkeit gezahlt.

Der DGB befürchtet, dass von dem Deutschland-Stipendium nur einzelne Fachrichtungen einseitig profitieren. Zudem sehen die Gewerkschaften die Gefahr, dass der Einfluss privater Mittelgeber auf die Hochschulen bis hin zu einer aktiven Beteiligung bei der Auswahl der zu fördernden Studierenden zunimmt.

Unbeschadet dieser grundsätzlichen Bedenken nimmt der DGB im Folgenden zum Entwurf der Zweiten Verordnung zur Änderung der Stipendienprogramm-Höchstgrenzen-Verordnung Stellung.

Eine Bewertung der oben genannten Verordnung lässt sich allerdings nur vornehmen, wenn man insgesamt die Verteilungswirkungen des Deutschland-Stipendiums betrachtet. Dies wird in dieser Stellungnahme anhand folgender Kriterien gemacht:

- Zahl der eingeworbenen Deutschland-Stipendien
- Verteilung der Deutschland-Stipendien nach Fachrichtungen
- Einfluss der privaten Mittelgeber
- Soziale Verteilung der Deutschland-Stipendien

Grundsätzlich ist festzustellen, dass eine detaillierte Prüfung angesichts der kurzen Frist von acht Arbeitstagen nicht möglich war. Sollte ein ernsthaftes Interesse an einer Beteiligung der Verbände bestehen, so sind künftig längere Fristen hierfür vorzusehen.

¹ Vgl. CDU, CSU und FDP: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, Berlin, Oktober 2009, S. 71

² Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF): Das Deutschland-Stipendium kommt, Pressemitteilung 151/2010, Berlin, September 2010

2. Die Zahl der eingeworbenen Deutschland-Stipendien

Mit dem Deutschland-Stipendium soll eine „neue Stipendienkultur in Deutschland“ geschaffen werden. Mittelfristig sollen acht Prozent der Studierenden mit einem Deutschland-Stipendium gefördert werden³, so die Bundesregierung.

Die Zahl der tatsächlich eingeworbenen Deutschland-Stipendien blieb 2011 und 2012 weit hinter dieser Zielmarke zurück. Nach den Daten des Statistischen Bundesamtes wurden 2012 über alle Bundesländer und Hochschultypen hinweg 13.896 Studierende mit einem Deutschland-Stipendium gefördert – das sind gerade einmal 0,6 Prozent aller Studierenden – damit bleibt die Zahl der Deutschland-Stipendien sogar hinter der für das Vorjahr vom BMBF vorgesehenen Quote von einem Prozent⁴.

Im Jahr 2012 wurden lediglich 13,05 Millionen Euro an die Stipendiatinnen und Stipendiaten ausgezahlt. Selbst wenn man noch Marketingkosten hinzurechnet, sind im Bildungsetat des Bundes fast die Hälfte der für das Jahr 2012 veranschlagten 36,7 Millionen Euro⁵ verfallen. Angesichts dieser Zahlen kann von einer neuen Stipendienkultur nicht gesprochen werden.

3. Verteilung der Deutschland-Stipendien nach Fachrichtungen

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hatte bereits die im Stipendiengesetz ermöglichte Zweckbindung an Fachrichtungen oder Studiengängen durch private Mittelgeber kritisiert. Die Gewerkschaften sehen die Gefahr, dass nur einzelne Fachrichtungen gefördert werden, wenn die Interessen der Privaten berücksichtigt werden müssen. Die Daten des Statistischen Bundesamtes für die Jahre 2011 und 2012 bestätigen diese Befürchtung.

Von den Deutschland-Stipendien profitierten im Jahr 2012 vor allem die Ingenieurwissenschaften (29 Prozent der Stipendien), die Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (26 Prozent) sowie die Mathematik und Naturwissenschaften (22 Prozent). Bei der Gruppe der Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften ist allerdings zu beachten, dass von 3.585 nur 138 Stipendien auf die Sozialwissenschaften entfielen.

Unter dem Strich bleibt eine sehr ungleichgewichtige Verteilung der Deutschland-Stipendien nach Fachrichtungen.

³ Vgl. Bundesregierung: Deutschland-Stipendium und Begabtenförderungswerke. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Ekin Deligöz, Katja Dörner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Drucksache 17/10430, Berlin, August 2012

⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt: Förderung nach dem Stipendiengesetz (Deutschland-Stipendium) 2012, Fachserie 11, Reihe 4.6., Bildung und Kultur, Wiesbaden, 24. Mai 2013

⁵ Vgl. Bundesregierung: Deutschland-Stipendium und Begabtenförderungswerke. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Ekin Deligöz, Katja Dörner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Drucksache 17/10430, Berlin, August 2012

Tabelle 1: Stipendien nach Fächergruppen und Studienbereichen 2011 und 2012

Fächergruppen und Studienbereiche	StipendiatInnen 2011	StipendiatInnen 2012
Sport	20	62
Sprach- und Kulturwissenschaften	697	1.568
Veterinärmedizin	15	37
Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften	1.362	3.585
Kunst, Kunstwissenschaft	166	476
Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften	291	851
Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften	106	276
Mathematik und Naturwissenschaften	1.244	3.030
Ingenieurwissenschaften	1.474	4.010
INSGESAMT	5.375	13.896

Quellen: Statistisches Bundesamt: Förderung nach den Stipendienprogramm-Gesetz (Deutschland-Stipendium) 2011; Statistisches Bundesamt: Förderung nach den Stipendienprogramm-Gesetz (Deutschland-Stipendium) 2012

4. Einfluss der privaten Mittelgeber

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hatte bereits vor dem Start des Deutschland-Stipendiums vor einem steigenden negativen Einfluss privater Mittelgeber auf die Hochschulen gewarnt. Dies könnte durch die Zweckbindung der privaten – und damit auch der öffentlichen – Fördermittel durch Private erfolgen. Insgesamt wurden im Jahr 2012 von den rund 13,05 Millionen immerhin 5,67 Millionen Euro durch die privaten Mittelgeber an Fachrichtungen zweckgebunden⁶.

Zudem besteht die Gefahr, dass im praktischen Verfahren die Geldgeber größeren Einfluss auf die direkte Auswahl der Stipendiaten nehmen, als das Gesetz ihnen formal zubilligt. Der § 2 des Stipendienprogramm-Gesetzes schließt eine Einflussnahme der privaten Mittelgeber auf die Auswahl der zu fördernden Studierenden aus. Die Hochschulen können aber Vertreter/-innen „der privaten Mittelgeber mit beratender Funktion in Auswahlgremien berufen.“

Über den direkten Einfluss der privaten Mittelgeber auf die Auswahl der Stipendiatinnen und Stipendiaten gibt es keine Daten. Recherchen der taz an verschiedenen deutschen Hochschulen haben aber ergeben, dass Unternehmen an einigen Hochschulen entgegen der gesetzlichen Bestimmungen durchaus direkten Einfluss auf die Auswahl der Stipendiatinnen und Stipendiaten genommen haben⁷.

Wer den Einfluss privater Mittelgeber auf die Auswahl der Studierenden nicht will, muss zumindest dies im Stipendienprogramm-Gesetz und in der Kommunikation mit den Förderern klarstellen. Notwendig sind transparente Verfahren, bei denen eindeutig ist, dass die Hochschulen und nicht die privaten Förderer die Stipendiatinnen und Stipendiaten auswählen.

Deshalb ist im § 2 des Stipendiengesetzes der Passus zu streichen, dass die privaten Mittelgeber mit beratender Funktion in Auswahlgremien berufen werden können.

⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt: Förderung nach dem Stipendiengesetz (Deutschland-Stipendium) 2012, Fachserie 11, Reihe 4.6., Bildung und Kultur, Wiesbaden, 24. Mai 2013

⁷ Vgl. A. Misch, B. Kramer: Die da bittel! – Unis und Deutschlandstipendium, taz vom 20.02.2013

Auch auf der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung verantworteten Website www.deutschland-stipendium.de gibt es keine klare Trennung. Unter der Rubrik „FAQs – Häufig gestellte Fragen“ heißt es zum Mitspracherecht bei der Auswahl von Stipendiatinnen und Stipendiaten: „Förderer können in Auswahlgremien beratend vertreten sein, wenn und soweit die Hochschule dies vorsieht. Die Hochschulen nehmen Hinweise und Wünsche der Förderer auf und berücksichtigen sie im Rahmen der gesetzlich vorgegeben Auswahlkriterien.“⁸ Es fehlt der konkrete Hinweis, dass private Mittelgeber an der Auswahl der einzelnen Stipendiatinnen und Stipendiaten nicht mitwirken dürfen.

Die entsprechende Website sollte deshalb dringend überarbeitet werden. Auch in den Akquiseschulungen muss diese Problematik aufgegriffen und klargestellt werden.

5. Soziale Verteilung der Deutschland-Stipendien

Schon vor dem Inkrafttreten des Deutschland-Stipendiums hat der DGB die Sorge geäußert, dieses Programm befördere die soziale Auslese an den Hochschulen, da es – anders als das BAföG – unabhängig vom Einkommen der Eltern oder dem eigenen Einkommen gewährt wird. Das Deutschland-Stipendium darf aber nicht zu einer Stabilisierung der sozialen Ungleichheit im Bildungssystem führen.

Im Jahr 2012 haben bundesweit und über alle Hochschultypen hinweg von den 13.896 Deutschland-Stipendiatinnen und -Stipendiaten immerhin 3.148 auch BAföG bezogen⁹. Dies entspricht einem Anteil von 22,65 Prozent (2011: 24 Prozent) – und liegt somit leicht unter dem Anteil der BAföG-Bezieher/-innen an allen Studierenden (rund 25 Prozent). Diese Zahlen deuten darauf hin, dass eine verschärfte soziale Auslese durch das Deutschland-Stipendium bisher womöglich nicht eingetreten ist.

Um die soziale Wirkung des Deutschland-Stipendiums beurteilen zu können, ist das vorliegende Datenmaterial deutlich zu undifferenziert. So fehlt bei den BAföG-Empfängern der Blick auf die einzelnen Bundesländer und die einzelnen Hochschulen. Nur so kann die Verteilungswirkung bundesweit auch wirklich differenziert beschrieben werden.

Zudem wurden im Jahr 2012 insgesamt 12.912 deutsche, hingegen nur 984 ausländische Studierende gefördert. Aussagekräftiger wäre hier eine Statistik, die nicht nur die Staatsangehörigkeit, sondern auch den Migrationshintergrund erhebt.

In der Statistik fehlt ein präziser Hinweis über die soziale Herkunft der Studierenden (Einkommen der Eltern, Bildungsabschluss der Eltern). Mit diesen Daten ließe sich klären, wie viele Studierende der „ersten Generation“ vom Deutschland-Stipendium profitieren.

6. Zukunft des Deutschland-Stipendiums

Das Deutschland-Stipendium bleibt weit hinter den Zielmarken der Bundesregierung zurück. Lediglich 0,6 statt 8 Prozent der Studierenden profitieren zurzeit von diesem Stipendium. Bereits 2011 und 2012 musste die Bundesregierung jeweils Millionenbeträge verfallen lassen, die zur Förderung des Deutschland-Stipendiums reserviert waren.

Das Deutschland-Stipendium fördert zudem zu einseitig einzelne Fachrichtungen. Drei von vier Stipendien gingen an die Ingenieurwissenschaften, den Bereich Mathematik und Natur-

⁸ Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung: www.deutschland-stipendium.de, FAQs

⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt: Förderung nach dem Stipendiengesetz (Deutschland-Stipendium) 2012, Fachserie 11, Reihe 4.6., Bildung und Kultur, Wiesbaden, 24. Mai 2013

wissenschaften sowie an Wirtschafts- und Rechtswissenschaften. Studierende aus anderen Fakultäten haben deutlich geringere Chancen, von einem Deutschland-Stipendium zu profitieren.

Der Einfluss privater Mittelgeber ist zu hoch. Es gibt ernst zunehmende Hinweise, dass an einigen Hochschulen Private direkten Einfluss auf die Auswahl der Stipendiatinnen und Stipendiaten geübt haben. Hier liegt ein zentraler Konstruktionsfehler des Deutschland-Stipendiums: Wenn Private Stipendien finanzieren, wollen sie in aller Regel auch die Stipendiatinnen und Stipendiaten sowie die Fachrichtung auswählen. Da mit dem Deutschland-Stipendium aber beträchtliche öffentliche Mittel vergeben werden, ist dieser Einfluss aus gutem Grund nicht erlaubt. Dieser Widerspruch wird sich in dem laufenden Stipendienprogramm kaum auflösen lassen. Auch deshalb lehnt der DGB das Deutschland-Stipendium ab.

Für eine Verschärfung der sozialen Auslese durch das Deutschland-Stipendium gibt es zurzeit keine belastbaren Zahlen. Allerdings sind wesentlich differenziertere Daten notwendig, um die soziale Wirkung des Stipendienprogramms zu beurteilen.

Auf Grundlage dieser Zwischenbilanz bleibt der Deutsche Gewerkschaftsbund bei seiner Empfehlung an eine künftige Bundesregierung, das Deutschland-Stipendium auslaufen zu lassen und die frei werdenden Mittel in ein besseres BAföG zu investieren. Hierbei muss es Rechtssicherheit für die aktuellen Stipendiatinnen und Stipendiaten geben, ihnen sollte ihr Stipendium für die vereinbarte Laufzeit garantiert werden.

Unbeschadet der grundsätzlichen Bedenken des DGB sind für das Deutschland-Stipendium – falls es weitergeführt wird – zumindest folgende Änderungen vorzunehmen:

- Die Bundesregierung sollte von dem Ziel Abstand nehmen, acht Prozent der Studierenden mit einem Deutschland-Stipendium zu fördern. Hier wäre als Höchstgrenze ein Anteil von maximal zwei Prozent vorzusehen. So könnte auch verhindert werden, dass weiterhin Millionenbeträge im Bildungsetat verfallen.
- Um den Einfluss privater Mittelgeber zu reduzieren und eine ausgewogenere Verteilung nach Fachrichtungen zu sichern, dürfen die Mittel nicht mehr nach Fachrichtung zweckgebunden werden können.
- Damit die privaten Mittelgeber nicht die Auswahl der Stipendiatinnen und Stipendiaten beeinflussen, ist der § 2 des Stipendienprogramm-Gesetzes zu ändern. Private Mittelgeber dürfen künftig nicht mehr in Auswahlgremien berufen werden. Auch auf der Website des Deutschland-Stipendiums und bei den Akquiseschulungen ist auf diese Problematik eindeutig hinzuweisen.
- Um eine mögliche soziale Verteilungswirkung des Deutschland-Stipendiums beurteilen zu können, müssen in der Statistik präzisere Daten erhoben werden. Notwendig ist die Aufschlüsselung je nach Hochschule und Bundesland für die Zahl der BAföG-Empfänger/-innen, den Migrationshintergrund der Stipendiatinnen und Stipendiaten sowie die soziale Herkunft der Eltern (Bildungsabschlüsse und Einkommen).

7. Bewertung der Zweiten Verordnung zur Änderung der Stipendienprogramm-Höchstgrenzen-Verordnung

Die Gewerkschaften haben sich bereits im Juli 2012 gegen die von der Bundesregierung vorgesehene Übertragbarkeit der durch eine Hochschule nicht verwendeten Mittel auf andere Hochschulen ausgesprochen¹⁰. Der DGB spricht sich weiterhin gegen eine Übertragung frei bleibender Stipendien auch nach dem 1. September 2013 aus, da sich die in dieser Stellungnahme nachgewiesenen Ungleichgewichte bei der Verteilung der Stipendien weiter verschärfen werden.

Berlin, 02. August 2013

Matthias Anbuhl

*Leiter der Abteilung Bildungspolitik und Bildungsarbeit beim DGB-Bundesvorstand
Mitglied des Beirats Deutschlandstipendium*

¹⁰ Vgl. GEW: Stellungnahme zum Entwurf einer „Ersten Verordnung zur Änderung der Stipendienprogramm-Höchstgrenzen-Verordnung, Frankfurt am Main, 10. Juli 2012

Literatur

Bundesgesetzblatt: Gesetz zur Schaffung eines nationalen Stipendienprogramms (Stipendienprogramm-Gesetz – StipG), Berlin, Juli 2010, § 12

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF): Das Deutschland-Stipendium kommt, Pressemitteilung 151/2010, Berlin, September 2010

Bundesregierung: Deutschland-Stipendium und Begabtenförderungswerke. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Ekin Deligöz, Katja Dörner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Drucksache 17/10430, Berlin, August 2012

Bundesministerium für Bildung und Forschung: www.deutschland-stipendium, FAQs

CDU, CSU und FDP: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, Berlin, Oktober 2009, S. 71

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW): Stellungnahme zum Entwurf einer „Ersten Verordnung zur Änderung der Stipendienprogramm-Höchstgrenzen-Verordnung, Frankfurt am Main, 10. Juli 2012

Misch, A., Kramer, B.: Die da bitte! – Unis und Deutschlandstipendium, taz vom 20.02. 2013

Statistisches Bundesamt: Förderung nach dem Stipendiengesetz (Deutschland-Stipendium) 2011, Fachserie 11, Reihe 4.6., Bildung und Kultur, Wiesbaden, 29. Mai 2012

Statistisches Bundesamt: Förderung nach dem Stipendiengesetz (Deutschland-Stipendium) 2012, Fachserie 11, Reihe 4.6., Bildung und Kultur, Wiesbaden, 24. Mai 2013