WESTDEUTSCHE REKTORENKONFERENZ

532 Bad Godesberg · Ahrstraße 39 · Telefon 76911

Tagung der Hauptförderungsausschüsse der Mitgliedshochschulen der Westdeutschen Rektorenkonferenz am 3. 12. 197o, Bonn-Beuel, Großer Sitzungssaal

"Der Referentenentwurf für ein Ausbildungsförderungsgesetz in bildungs- und hochschulpolitischer Sicht"

von Dr. Hartmut ROTTER, Bonn-Bad Godesberg, Generalsekretariat der Westdeutschen Rektorenkonferenz

Staatliche Bildungspolitik zielt auch und zuförderst auf die Verwirklichung von Chancengleicheit. In diesem Zusammenhang gewinnt auch staatliche Ausbildungsförderung ihre besondere Bedeutung. Es ist hier nicht der Platz und die Zeit, alle Hemmnisse und Barrieren im einzelnen zu nennen, die heute noch für viele Schichten unserer Bevölkerung die gleiche Startchance in Bildung und Ausbildung verhindern. Durch materielle Leistungen des Staates kann ohnehin nur eine - allerdings wesentliche - Barriere beseitigt werden: die wirtschaftliche. In Bezug auf das Grundgesetz formuliert, besteht die Aufgabe des Staates, was die Ausbildungsförderung angeht, darin, alle materiellen Hemmnisse zu beseitigen, die der Verwirklichung des Rechts des einzelnen auf die ihm gemäße und von ihm gewollte Bildung und Ausbildung entgegenstehen. Staatliche Ausbildungsförderung soll also das Grundrecht auf Bildung verwirklichen helfen. Aus diesem Zusammenhang ergibt sich ganz von selbst ihre Notwendigkeit und Berechtigung. Jedes Gesetzgebungsvorhaben, das in Anspruch nimmt die staatliche Ausbildungsförderung abschließend zu regeln, muß daher daraufhin geprüft werden, ob und inwieweit es tatsächlich der Realisierung des Grundrechts auf Bildung dient. Prüft man unter diesen Gesichtspunkten den Referentenentwurf des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit vom 1o.9.197o, so stellt man mit Bedauern fest, daß hier eine Neuregelung der staat-

lichen Ausbildungsförderung angestrebt wird, die in gefährlicher Weise an den hochschul-, bildungs- und studienpolitischen Notwendigkeiten vorbeigeht. Dies soll im folgenden kurz erläutert werden, wobei ich jeweils den entsprechenden Einwand zunächst thesenartig formuliere und dann näher begründe.

1. Der Entwurf beruht auf einem überholten Verständnis von Ausbildung; dies wirkt sich vor allem für die Ausbildungsförderung im tertiären Bereich des Bildungswesens aus.

   Der Entwurf verzichtet darauf, zu definieren, was er unter Ausbildung versteht. Dieser Verzicht wird erst dadurch zum Nachteil, daß in der näheren Ausformulierung des Entwurfs klar wird, daß als Ausbildung nur eine berufsqualifizierende Ausbildung verstanden wird.

   Es ist aber eine Binsenweisheit, daß in der gegenwärtigen gesellschaftlichen Entwicklung Ausbildung als ein lebenslanger Prozeß verstanden werden muß. Es ist daher schon im Ansatz falsch und gefährlich Ausbildungsförderung an ein fixiertes statisches Berufsbild anzubinden.

   Die in § 6 Abs. 2 genannten Voraussetzungen einer Ausbildungsförderung, die über die Förderung eines 1. berufsqualifizierenden Abschlusses hinausgeht, sind zu eng. Es genügt nicht, weitere Ausbildungsförderung nur dann zu leisten, wenn die erste Ausbildung in derselben Fachrichtung weitergeführt wird oder wenn die 1. Abschlußprüfung den Zugang zu einer weiteren Ausbildung eröffnet oder wenn über den 2. Bildungsweg eine Qualifikation zum Besuch einer weiteren Ausbildungsstätte erworben worden ist. Vielmehr muß Ausbildungsförderung auch über einen ersten Abschluß hinaus auch dann weiter geleistet werden, wenn eine sinnvolle Erweiterung, Ergänzung oder Vertiefung der Ausbildung erstrebt wird. Ergänzungs-, Doppel- und Aufbaustudium sind heute nicht mehr ein Luxusstudium für denjenigen, der das rauhe Klima der beruflichen Arbeitswelt scheut, sondern auch von der Gesellschaft her und ihrem Bedarf eine unbedingte Notwendigkeit. Ähnlich stiefmütterlich und ängstlich behandelt der Entwurf die Förderung eines Auslandsstudiums. Gewiß ist es ein Fortschritt, daß das Gesetz einen Rechtsanspruch auf Förderung - 3 -

eines Auslandsstudiums vorsieht. Die vorgenommene Begrenzung auf ein Jahr (§ 5 Abs. 1) und die Erweiterung auf ein weiteres Jahr, wenn der Auslandsaufenthalt für die gewählte Ausbildung von besonderer Bedeutung ist, lassen alle die Fälle außer acht, wo ein Auslandsaufenthalt als Ergänzung der gewählten Ausbildung sinnvoll ist. Zu einem Zeitpunkt, wo das Bildungswesen zunehmend international verstanden wird, sind alle restriktiven Regelungen eines Auslandsstudiums im Ansatz verfehlt. Ein Ausbildungsförderungsgesetz soll durch seine Bedingungen zum Studium im Ausland anregen und es nicht erschweren. Hinzu kommt, daß der vom Ausbildungsförderungsgesetz erfaßte Personenkreis gerade zu den Schichten gehören wird, wo eine Bereitschaft zum Studium im Ausland von vornherein kaum vorhanden sein wird und wo mit Sicherheit die Mittel fehlen, dies auf eigene Kosten zu betreiben.

Zusammenfassend heißt das, der Entwurf muß dahin überarbeitet werden, daß er Mobilität bei der Wahl von Ausbildungswegen ermöglicht und begünstigt. Es muß auch Raum sein, etwaige Fehlentscheidungen des Auszubildenden korrigieren zu können. D.h. ein Studienwechsel darf auf keinen Fall als Ausbildungsabbruch behandelt werden.

2. <u>Der Entwurf wird durch die Einführung starrer Fristen und starrer Regelungen hinsichtlich der Eignungsüberprüfung und der Förderungsdauer den Anforderungen einer modernen Studiengestaltung nicht gerecht.</u>

In § 8 Abs. 1 des Entwurfs ist zwar bestimmt, daß Ausbildungsförderung dann gewährt werden soll, wenn die Leistungen des Auszubildenden erwarten lassen, daß er das angestrebte Ausbildungsziel erreicht. Dieses durchaus richtige Prinzip wird aber durch die Sonderregelungen des Entwurfs für den Hochschulbesuch (§ 8 Abs. 2, in Verbindung mit § 39 Abs. 1 und 2) zu ungunsten der Studierenden im Tertiärbereich des Bildungswesens durchbrochen. Für den Hochschulbesuch bestimmt der Entwurf kategorisch-und ohne sich mit Differenzierungen ungebührlich

aufzuhalten - daß zunächst einmal vier Semester der Förderung genug sein sollen. Danach sollen besondere Zeugnisse und Leistungsnachweise verlangt werden. Abgesehen davon, daß es nicht erkennbar ist, auf Grund welcher Weisheit man zu dem Einschnitt von vier Semestern für alle Studiengänge gekommen ist, ist auch nicht klar, um welche besonderen Zeugnisse und Leistungsnachweise es sich handeln soll. Damit aber nicht genug. Wenn ein Student, aus welchem Grund auch immer, diese besonderen Bescheinigungen, welchen Inhalts auch immer, nicht vorzulegen vermag, tritt die Hochchule als Gutachter in Funktion. Nun sollte man meinen, daß wenigstens jetzt, nachdem die Hochschule gutachterlich gesprochen hat, die Förderung für ein weiteres Semester, vielleicht auch für ein Jahr gesichert sein sollte. Dies zu glauben wäre aber frommer Selbstbetrug. Denn hinter dem § 39 Abs. 1 hat ministerieller Sachverstand den Abs. 5 gesetzt, wodurch etwa vorher gehegte Träume schnell entschwinden. Denn das Amt für Ausbildungsförderung kann auch von diesem Gutachten aus wichtigem Grunde abweichen. So wird also die Ausbildungsförderung nach dem 4. Semester vom Wohlwollen der Ämter für Ausbildungsförderung abhängen. Nun gut, könnte man sagen, für vier Semester hat man zunächst seine Ruhe und auch sein Stipendium; aber auch das ist leider nicht so. Denn auch während der ersten 4 Semester können das Amt für Ausbildungsförderung Zweifel befallen, ob der Studierende geeignet ist. Und wenn dann diese Zweifel auftauchen, wird die Hochschule auch in den ersten 4 Semestern schon um ein Gutachten angegangen. Aber auch von einem solchen Gutachten, unterstellen wir einmal, daß es die Eignung des Studenten in hellstem Licht erstrahlen läßt, kann unser Amt für Ausbildungsförderung wiederum abweichen, denn siehe oben, es gibt den § 39 Abs. 5, der auch in diesem Fall zum Zuge kommt. Kein Inspektor ist an der Beurteilung der Eignung des Auszubildenden gebunden, sofern er nur einen wichtigen Grund findet, vom Gutachten der Hochschule abzuweichen. Und warum eigentlich soll man einen so wichtigen Grund nicht finden können? Überhaupt sind die Ausbildungsförderungsämter, die der Entwurf vorsieht, Einrichtungen,

die eine Machtfülle und natürlich den damit nach deutscher Vorstellung autonomisch verbundenen Sachverstand verkörpern, daß sie von der Römischen Kurie kaum übertroffen werden können. Die Ausbildungsförderungsämter entscheiden letztlich, ob etwa vorhandene Sprachkenntnisse ausreichend sind, welcher Auslandsaufenthalt der Ausbildung förderlich ist, ob eine weitere Ausbildung sinnvoll ist, ob der Abbruch einer Ausbildung aus wichtigem Grund notwendig ist, ob es Sinn hat, auch mit 31 Jahren sich noch immatrikulieren zu lassen, ob es Sinn hat, jemandem nach dem ersten Nichtbestehen einer Prüfung weiter zu fördern und so weiter, und so weiter .....

Man könnte die Verwaltungshypertrophie, die sich hier zeigt, lächerlich finden, wenn man nicht befürchten müßte, daß sie für die Ausbildungsförderungsempfänger zu unangenehmen Konsequenzen führt. Weiter sieht der Entwurf vor, daß die Bundesregierung durch Rechtsverordnung eine Höchstförderungsdauer bestimmen kann. Jedermann hat Verständnis dafür, daß Ausbildungsförderung nicht von der Wiege bis zum Grabe geleistet werden kann, daß also ein Einschnitt vorgesehen sein muß, was die Höchstzeit der Förderung angeht. Es ist aber nicht einzusehen, daß diese Regelung so getroffen wird, wie es der Entwurf vorsieht. Grundsätzlich bestimmt sich die Länger der Förderungsdauer nach der Zeit, die zur Absolvierung der gewählten Ausbildung erforderlich ist. Wenn man erreichen will, daß die Studienplätze an der Universität nach einer gewissen Zeit frei werden und nicht von Studenten besetzt bleiben, die in Wirklichkeit nicht studieren, darf man hierauf gerichtete Maßnahmen nicht im Bereich der Ausbildungsförderung ansetzen lassen. Setzt man derartige Maßnahmen nämlich im Rahmen der Ausbildungsförderung an, dann heißt das nichts anderes, als daß der geförderte Student, der als Angehöriger einer sozial schwächeren Schicht ohnehin schon in mancherlei Weise benachteiligt ist, auch noch dadurch getroffen wird, daß er nach einer bestimmten Zeit die Hochschule verlassen muß, denn für den Personenkreis, den dieses Gesetz erfaßt, ist Höchstförderungsdauer gleichzusetzen mit Höchststudienzeit. Es würde dem Gleichheitsgrundsatz widersprechen, wenn man Angehörige bestimmter Einkommensschichten

mit Instrumentarien der Ausbildungsförderung faktisch zum Verlassen der Hochschule nach einer bestimmten Zeit zwingt, während für diejenigen, die die Ausbildungsförderung nicht in Anspruch nehmen, ein solcher Zwang nicht besteht. Um es noch einmal ganz deutlich zu sagen: Ausbildungsförderung hat den Sinn, soziale Ungleichheiten, die der Verwirklichung des Prinzips der Gleichehit der Startchancen entgegenstehen, zu beseitigen. Es ist nicht ihre Aufgabe, wie der Gesetzentwurf es vorsieht, die Unterprivilegierung bestimmter sozialer Schichten durch ein System von Sondereignungsnachweisen und Höchstförderungszeiten zu perpetuieren.

Ich fasse zusammen: Ein Ausbildungsförderungsgesetz, das nicht nur ein neues Gesetz, sondern ein gesellschaftsveränderndes Gesetz sein will, muß den bildungspolitischen Anforderungen gerecht werden. Es muß Mobilität und Flexibilität ermöglichen und wo nötig, erst wecken. Es darf aber nicht, wie der Gesetzentwurf es tut, bestimmte augenblickliche Strukturen, die als entwicklungshemmend längst erkannt sind, fest schreiben. Ein Ausbildungsförderungsgesetz muß weiter die freie Gestaltung des Studiums ermöglichen helfen. Es darf den Studenten und gerade den Studenten aus unterprivilegierten Schichten nicht zusätzlichen Zwängen aussetzen. Es hieße, die Ansprüche an ein Ausbildungsförderungsgesetz übersteigern, wollte man von ihm erwarten, daß es selbst die Strukturen des Bildungswesens qualitativ verändert. Ein Ausbildungsförderungsgesetz kann derartige Prozesse, die andernorts stattfinden müssen, im günstigsten Fall nur ermöglichen, im schlechtesten Fall sie allerdings auch verhindern. Es besteht die große Gefahr, daß der Gesetzentwurf in seiner jetzigen Fassung, würde er Gesetz, sich entwicklungshemmend und lähmend auf die Reform des Bildungswesens auswirkt. Dies in zweifacher Weise: Einmal dadurch, daß er nicht offen genug ist für Veränderungen, die sich im Bereich der Ausbildung vollziehen und zum anderen dadurch, daß er die Auszubildenden, die gefördert werden, so starken Restriktionen und Zwängen unterwirft, das von ihnen ein gestalterischer Impuls, was die Weiterentwicklung des Ausbildungswesens angeht,

nicht mehr erwartet werden kann. Allerorten zeigt sich die Tendenz, das Hochschulstudium staatlicherseits zu programmieren und zu dirigieren.

Diese an sich schon verhängnisvolle Entwicklung würde zusätzlich und einseitig zu Lasten der Ausbildungsförderungsempfänger verschärft, wenn ein Ausbildungsförderungsgesetz den schon in Fülle vorhandenen Eingriffen in die Gestaltungsfreiheit des Studenten noch weitere, ausschließlich auf Ausbildungsförderungsempfänger beschränkte hinzufügen würde. Dies ist im Entwurf der Fall.

Explicit nicht ausgesprochen, aber in vielen Einzelklauseln verborgen, kommt - nur dürftig kaschiert von einzelnen positiven Regeln - der alte Obrigkeitsstaat zum Vorschein, der seinen bedürftigen Untertanen huldreich Almosen spendet, sofern diese ruhig, brav, begabt, folgsam, gehorsam und natürlich dankbar sind.

Vorbild eines Ausbildungsförderungsgesetzes 1971 darf aber nicht der nach Gutdünken Wohltaten spendende Patriarchalstaat sein, sondern der vom Grundgesetz gemeinte demokratische Sozialstaat, der dem Bürger nicht als Obrigkeit gegenübersteht, sondern ihn als Subjekt zu respektieren hat.

Der alte Satz, der in verhängnisvoller Weise seit Jahrzehnten bewußt oder unbewußt das System staatlicher Subventionen im Bildungsbereich beherrscht: "Wer arm ist muß begabt sein, wer reich ist darf dumm sein!" sollte endlich der Vergangenheit angehören.

Ein Ausbildungsförderungsgesetz muß einen Beitrag zur Bildungsreform leisten. Dies kann es dadurch, daß es für jeden die materiellen Voraussetzungen schafft, ohne Rücksicht auf seine wirtschaftliche und soziale Startposition, seine Ausbildung frei zu wählen und in eigener Verantwortung zu gestalten. Diesen Beitrag zur Bildungsreform leistet der Ent-

wurf nicht; einige sozialmotivierte Schönheitsreparaturen am gegenwärtigen System können nicht darüber hinwegtäuschen, daß der Entwurf, würde er Gesetz, das Bildungswesen nicht nur nicht weiter entwickelt, sondern in seinem jetzigen unzulänglichen Zustand zementiert. Bildungspolitisch wäre ein Ausbildungsförderungsgesetz dieses Inhalts ein Schritt zurück.