



# Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR WISSENSCHAFT, FORSCHUNG UND KUNST

**Abschlussbericht**  
**des unabhängigen Monitoring-Beirats Studiengebühren**  
**8. Juni 2023**

Inhaltsübersicht:

- Präambel
- I. Auftrag und Selbstverständnis des Beirats
- II. Hintergrund der Einführung der Studiengebühren
- III. Befunde
  - 1. Entwicklung der Studierendenzahlen
  - 2. Dokumentierter oder absehbarer Fachkräftemangel
- IV. Zäsuren
  - 1. Rückgang und teilweise Erholung der Studierendenzahlen
  - 2. Die COVID-19-Pandemie
  - 3. Die globale geopolitische Krise
  - 4. Ein veränderter wissenschaftspolitischer Rahmen
- V. Empfehlungen des Beirats
- VI. Mögliche Maßnahmen zur weiteren Ausgestaltung der Studiengebühren
- VII. Zusammensetzung des Beirats

## Präambel

Dieser Abschlussbericht des Monitoring-Beirats Studiengebühren baut auf der Arbeit unseres Beratungsgremiums seit Dezember 2018 auf. Im März 2021 schlug sich unsere Arbeit in einem Zwischenbericht nieder, der vorliegendem Abschlussbericht beigelegt ist. Der Zwischenbericht, der die bis zu jenem Zeitpunkt gewonnenen Erkenntnisse zusammenführen und nächste Schritte skizzieren sollte, wurde unter

dem Eindruck des Einschnitts verfasst, der im Hochschulwesen von der COVID-19-Pandemie herbeigeführt wurde, zu dessen Auswirkungen jedoch damals noch keine belastbaren Zahlen vorlagen. In der Zwischenzeit sieht sich auch das Wissenschaftssystem – wie andere Bereiche unseres Gemeinwesens – nicht nur mit den zunehmenden Auswirkungen des Klimawandels auf das Bildungswesen insbesondere im globalen Süden, sondern auch mit einer weiteren Zäsur konfrontiert, jener eines Landkriegs innerhalb Europas, die nach Auffassung des Monitoring-Beirats einer international ausgerichteten akademischen Kultur neue Bedeutung verleiht. Somit sind die Befunde und Empfehlungen dieses Abschlussberichtes gerade auch im Lichte gesellschafts- und wissenschaftspolitischer Entwicklungen zu lesen, die bei der Einführung der Studiengebühren für Internationale Studierende im Jahr 2017 unvorstellbar gewesen wären.

Dabei ist hervorzuheben, dass Hochschulbildung als staatliche Aufgabe auch der Förderung des internationalen Austausches an sich dient und nicht alleine auf den potenziellen wirtschaftlichen Nutzen ausgerichtet sein darf. Neben einer Optimierung der Allokation verfügbarer Haushaltsmittel geht es also immer auch um die Vermittlung gemeinschaftlicher Werte und Unterstützung individueller Potenziale für alle Studierenden, wobei gerade die Förderung der internationalen Zusammenarbeit eine spezifische Aufgabe der Hochschulen nach § 2 Landeshochschulgesetz (LHG) ist. Eine so verstandene Internationalisierung stärkt die interkulturellen Kompetenzen aller Hochschulmitglieder und leistet somit einen Beitrag zur Friedenspolitik. In diesem Zusammenhang ist Hochschulbildung ein Höchstwert, dessen Förderung an den staatlichen Hochschulen des Landes zur Entwicklung der einzelnen Studierenden, der akademischen Institutionen und des Gemeinwesens insgesamt beiträgt.

## **I. Auftrag und Selbstverständnis des Beirats**

Die Auswirkungen der Einführung der Studiengebühren für Internationale Studierende und für ein Zweitstudium nach §§ 3–10 Landeshochschulgebührengesetz (LHGebG) zum Wintersemester 2017/18 wurden und werden vom Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (MWK) stets beobachtet und überprüft, § 20 Absatz 3 LHGebG. In diesem Zusammenhang wurde der unabhängige Monitoring-Beirat berufen, wobei die Gestaltung der Arbeitsweise und Programmatik dem Monitoring-Beirat selbst zugeordnet wurde. Dieser versteht sich als Begleit- und Beratungsgremium des MWK, welches in seiner Zusammensetzung verschiedene Aspekte der Studiengebühren beleuchtet und interpretiert sowie dazu aufgerufen ist, Empfehlungen abzugeben, welche Maßnahmen ergriffen werden könnten und sollten, um etwaige negative Effekte der Einführung der Studiengebühren zu

korrigieren. Die vielfältige, vom Ministerium mitbestimmte Zusammensetzung des Beirats stellt sicher, dass auch die grundsätzliche, bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens geäußerte Kritik<sup>1</sup> an der Ein- und Fortführung von Studiengebühren repräsentiert ist und diese Perspektive mitgedacht werden muss, um dem Ministerium eine ausgewogene Rückmeldung geben zu können. Das Mandat des Monitoring-Beirats wurde im Zusammenhang mit den Verzögerungen der Corona-Pandemie 2020 um zwei Jahre verlängert.

Der Monitoring-Beirat ist ein divers besetztes Gremium, in dem mehrere in Bezug auf die Internationalen Studierenden an den Hochschulen der verschiedenen Hochschularten relevante Einrichtungen vertreten sind. Seinem Auftrag entsprechend hat sich der Beirat mit den Auswirkungen der Einführung der Studiengebühren quantitativ und soweit möglich qualitativ befasst und zugleich die aus gesellschafts- bzw. wissenschaftspolitischen Gründen mehrheitlich kritische Grundhaltung zu Studiengebühren stets mitbedacht.<sup>2</sup> Außerdem haben die geopolitisch relevanten, auch die globale studentische Mobilität betreffenden und bis heute nachwirkenden Ereignisse, auf die in der Präambel hingewiesen wurde, auch in Baden-Württembergs Hochschullandschaft deutliche Spuren hinterlassen.

## **II. Hintergrund der Einführung der Studiengebühren**

Internationale Studierende von außerhalb der EU und des EWR, die zum Zwecke des Studiums an einer staatlichen Hochschule in Baden-Württemberg ein Studium aufnehmen, sind seit dem Wintersemester 2017/18 nach Maßgabe des Landeshochschulgebührengesetzes (LHGebG) gebührenpflichtig. Sie werden mit einem Betrag von € 1500 pro Semester an den Kosten des Landes für ihre Hochschulausbildung und den dafür erforderlichen zusätzlichen operativen Kosten an den Hochschulen beteiligt. Studierende, die bereits einen Hochschulabschluss in Deutschland erworben haben, müssen für ein weiteres Studium einen Betrag von € 650 pro Semester bezahlen. Schon im Gesetzgebungsverfahren wurden die Stellungnahmen mit den Vorbehalten und Einwendungen gegen die Studiengebühren dokumentiert. Das Gesetz zur Änderung des LHGebG wurde am 3. Mai 2017 vom Landtag beschlossen<sup>3</sup>. Es trat am 17. Mai 2017 in Kraft<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Vgl. Landtagsdrucksache 16/1617 vom 14. Februar 2017, S. 34 bis 62 – Zusammenfassung der Anhörungsergebnisse.

<sup>2</sup> Vgl. dazu Zwischenbericht, S. 2 ff.

<sup>3</sup> Landtagsdrucksache 16/2010 vom 5. Mai 2017.

<sup>4</sup> GBl. Nr. 10 vom 16. Mai 2017, S. 245.

Laut der Begründung des Gesetzesentwurfs war das primäre Ziel der Einführung der Studiengebühren, die Finanzierung des Hochschulwesens durch zusätzliche Einnahmen zu verbessern<sup>5</sup>. Gleichzeitig sollte das MWK einen Beitrag zu strukturellen Mehreinnahmen zugunsten des Staatshaushalts erbringen, um qualitätsmindernde strukturelle Einsparungen zu vermeiden.<sup>6</sup> Dadurch sollen die Qualität und die Kapazitäten der Ausbildung an den baden-württembergischen Hochschulen langfristig gesichert werden. Die Einnahmen fließen zu 80% dem Staatshaushalt als strukturelle Mehreinnahmen zu, 20% verbleiben bei den Hochschulen und sind gesetzlich dazu bestimmt, für die Betreuung und die Förderung der sonstigen Belange der Internationalen Studierenden eingesetzt zu werden<sup>7</sup>.

Mit Urteil vom 10. Oktober 2022 (Az. 1 VB 29/18), veröffentlicht am 11. November 2022, hat der Verfassungsgerichtshof des Landes eine Verfassungsbeschwerde gegen Internationale Studiengebühren als unbegründet zurückgewiesen. Demnach kann aus Art. 11 Absatz 1 der Landesverfassung (LV) ein subjektives Teilhaberecht auf Zugang zu den vom Staat geschaffenen öffentlichen berufsbezogenen Ausbildungseinrichtungen abgeleitet werden, das jedoch im Einzelnen nach Art. 11 Absatz 4 LV der staatlichen Ausgestaltung bedarf. Auch mit Art. 3 Absatz 1 GG sei die Erhebung vereinbar. Die Differenzierung, Studierende ohne gefestigten Inlandsbezug an den Kosten für ihre hochschulische Berufsausbildung zu beteiligen, sei sachgerecht.

### **III. Befunde**

#### **1. Entwicklung der Studierendenzahlen**

Seit dem Wintersemester 2017/18 erhebt das MWK planmäßig die Zahl der Internationalen Studierenden und Zweitstudierenden an den Hochschulen des Landes. Diese Zahlen können zu weiteren Zahlen – etwa jenen vor der Einführung der Studiengebühren, jenen der Studierenden insgesamt, jenen der Absolventinnen und Absolventen oder jenen in anderen Bundesländern – in Beziehung gesetzt werden. Ohne eine entsprechende statistische Einordnung haben jedoch Zahlen eine geringe Aussagekraft, weil die Einführung der Studiengebühren nur einen der Faktoren darstellt, die sich auf die Entwicklung dieser Zahlen jeweils ausgewirkt haben könnten. Die Entwicklung der Zahlen Internationaler Studienanfängerinnen und -anfänger stellt sich seit dem Wintersemester 2016/17 wie folgt dar:

---

<sup>5</sup> So dezidiert die Begründung des Gesetzesentwurfs, Landtagsdrucksache 16/1617, S. 1.

<sup>6</sup> Begründung des Gesetzesentwurfs, Landtagsdrucksache 16/1617, S. 2.

<sup>7</sup> Vgl. § 4 Absatz 3 Satz 1 LHGebG.

**Bildungsausländische Studierende (ohne Promovierende) im ersten Hochschulsesemester aus Nicht-EU-/EWR-Staaten\* an staatlichen Hochschulen des Landes Baden-Württemberg**

WS 2016/2017	7.115	Sose 2017	3.277
WS 2017/2018	5.754	SoSe 2018	2.878
WS 2018/2019	6.256	SoSe 2019	2.948
WS 2019/2020	5.896	SoSe 2020	1.851
WS 2020/2021	3.682	SoSe 2021	1.612
WS 2021/2022	4.907		

\* Aus Gründen der Vergleichbarkeit sind Studierende aus dem Vereinigten Königreich in der Betrachtung nicht enthalten

Quelle: Statistisches Landesamt B-W; Studierendenstatistik

Der deutliche Rückgang der Zahl der Internationalen Studienanfängerinnen und -anfänger zum Wintersemester 2017/18 (-19,1%) hat sich in den folgenden Semestern nicht verfestigt. Der Zuwachs im Wintersemester 2018/19 betrug im Vergleich zum vorherigen Wintersemester 8,7% (6.256 im Vergleich zu 5.754). Im Wintersemester 2019/20 erfolgte erneut ein leichter Rückgang, insgesamt nahmen 5.896 Internationale Studienanfängerinnen und -anfänger ein Studium auf. Zum Sommersemester 2020 kann die Zahlenreihe nicht ohne Weiteres vergleichend fortgesetzt werden: Die COVID-19-Pandemie wirkte sich in diesem und in den folgenden Semestern auf die Entwicklung aus. Während jedoch für das Sommersemester 2020 zum Beginn des Lockdowns im März 2020 schon Studiengebühren bezahlt worden waren und zum Teil zurückgezahlt wurden (Exmatrikulation bis einen Monat nach Beginn der Vorlesungszeit des im Wesentlichen online durchgeführten Sommersemesters), schrieben sich wegen der unsicheren Situation zum Wintersemester 2020/21 weniger Studierende ein. Zum Wintersemester 2021/22 stieg die Zahl der Neu-Einschreibungen dann wieder deutlich an. Für das Wintersemester 2022/2023 lagen zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch keine finalen Daten der amtlichen Statistik vor.

Während die Zahl der Studienanfängerinnen und -anfänger und folglich auch die Gesamtzahl der Internationalen Studierenden in Baden-Württemberg seit der Gebühreneinführung stagnierte, fand im gleichen Zeitraum in anderen Bundesländern ein erheblicher Aufwuchs statt, wie dies aus der nachfolgenden Tabelle hervorgeht.

**Internationale Studierende nach Ländern im Wintersemester 2016/17 und 2021/22**

Bundesland	Wintersemester 2016/17		Wintersemester 2021/22		Veränderung der Anzahl in %
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	
<b>Baden-Württemberg</b>	37.742	10,4	34.375	9,6	-8,9
<b>Bayern</b>	34.553	9,1	55.291	13,7	60,0
<b>Berlin</b>	27.733	15,4	39.595	19,4	42,8
<b>Brandenburg</b>	6.433	13,1	8.245	16,3	28,2

<b>Bremen</b>	4.115	11,3	5.485	14,7	33,3
<b>Hamburg</b>	8.639	8,5	12.208	10,2	41,3
<b>Hessen</b>	22.483	9,0	28.280	10,8	25,8
<b>Mecklenburg-Vorpommern</b>	2.678	7,0	3.667	9,4	36,9
<b>Niedersachsen</b>	16.036	7,8	20.996	10,6	30,9
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	61.154	7,9	77.199	10,1	26,2
<b>Rheinland-Pfalz</b>	9.253	7,6	13.642	11,3	47,4
<b>Saarland</b>	3.603	11,6	4.195	13,2	16,4
<b>Sachsen</b>	15.283	13,7	16.878	15,9	10,4
<b>Sachsen-Anhalt</b>	6.095	11,2	8.532	15,6	40,0
<b>Schleswig-Holstein</b>	3.802	6,3	4.513	6,7	18,7
<b>Thüringen</b>	5.882	11,6	16.337	13,1	177,7
<b>Insgesamt</b>	265.484	9,5	349.438	11,9	31,6

Quelle: Statistisches Bundesamt; DZHW-Berechnungen (Wissenschaft Weltoffen kompakt)

Insgesamt stellt sich die Entwicklung der Zahlen gebührenpflichtiger Internationaler Studierender seit dem Wintersemester 2017/18 wie folgt dar:

#### **Anzahl gebührenpflichtiger Internationaler Studierender an Hochschulen in Baden-Württemberg**

WS 2017/2018	2.706
WS 2018/2019	5.943
WS 2019/2020	8.320
WS 2020/2021	9.316
WS 2021/2022	10.282
WS 2022/2023*	10.510

\*Angaben der Hochschulen noch unvollständig

Auch die Gebühreneinnahmen haben stetig zugenommen. Insoweit wurde das vom parlamentarischen Gesetzgeber ausgegebene Ziel, Einnahmen zu generieren – wenn auch nicht in dem ursprünglich kalkulierten Umfang von € 40 Mio. – erreicht.

#### **Einnahmen aus Studiengebühren für Internationale Studierende**

Haushaltsjahr	Einnahmen in Euro
2017	4.216.344
2018	12.876.591
2019	23.022.244
2020	24.246.083
2021	29.117.324
2022	29.759.074

Im Beirat wurde die Veränderung der Zusammensetzung der Gruppe der Internationalen Studierenden intensiv diskutiert (vgl. Tabelle im Anhang). Aus der amtlichen Statistik können wir nur die Daten zu Herkunftsland und Geschlecht entnehmen.

Daten über soziale Veränderungen in der Population der Studierenden können hingegen nur Berichten der International Offices entnommen werden. Der weibliche Anteil unter den jeweils neu beginnenden Internationalen Studierenden war zwischen 2016 und 2021 leicht rückläufig (von 49,2% auf 48,6%); jener eingeschriebener weiblicher Studierender aus AKP/LDC-Staaten war im selben Zeitraum weitestgehend stabil (36,9% 2016 und 2021). Seit der Einführung der Studiengebühren kam es auch zu erheblichen Veränderungen der Herkunftsländer der Internationalen Studierenden im Land. Allerdings ist aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie schwer zu beurteilen, wie ursächlich die Studiengebühren für diese Veränderungen sind. Dennoch bleibt fraglich, ob die Wirkung der Studiengebühren den entwicklungs-politischen Zielen der Landesregierung gerecht wird.

Diese quantitativen Erkenntnisse stellen nicht in Frage, dass sich die individuellen Wege von Studierenden sowie Studieninteressierten aus dem Nicht-EU- und Nicht-EWR-Ausland durch die Einführung von Studiengebühren verändert haben. Insbesondere liegen unserem Beirat für jede der folgenden Möglichkeiten anekdotische Evidenz und Fallberichte vor:

- dass sich Studieninteressierte wegen der Gebühren für ein Studium in einem anderen Bundesland entschieden haben;
- dass Bachelor-Studierende nach ihrem Abschluss ein Masterstudium in einem anderen Bundesland aufgenommen haben;
- dass Studierende während des Studiums in andere Bundesländer gewechselt sind, um keine Studiengebühren bezahlen zu müssen;
- dass Studienplätze für Internationale Studierende nicht vergeben wurden;
- dass Studierende wegen der zusätzlichen finanziellen Belastung ihr Studium verlängert oder abgebrochen haben;
- dass Studierende in manchmal existenzgefährdende finanzielle Notlage geraten sind und nach Abschluss des Studiums verschuldet waren;
- dass der von der Einführung der Studiengebühren verursachte Verwaltungsaufwand an mehreren Hochschulen überproportional ist;
- dass Stiftungen und andere Stipendienggeber nur dann Stipendien vergeben, wenn sichergestellt ist, dass sie nicht für Studiengebühren verwendet werden müssen.

## 2. Dokumentierter oder absehbarer Fachkräftemangel

Studierende werden in Baden-Württemberg nach ihren sich eventuell wandelnden Präferenzen und Entwicklungswegen ausgebildet. Während bis vor kurzem Internationale Studierende mit dem Ziel ausgebildet wurden, nach Abschluss ihres Studiums einen Beitrag zur Entwicklung ihres Herkunftslandes zu leisten, hat in den letzten Jahren auch der lokale ökosystemische Blickwinkel an Bedeutung gewonnen: Studierende aus dem Ausland werden vermehrt auch für den hiesigen Arbeitsmarkt ausgebildet. Im Idealfall entscheiden sie selbst, wo sie eine Arbeit aufnehmen, ob hier, in ihrem Herkunftsland oder in einem dritten Land. Gleichzeitig besteht in einem zunehmend kompetitiven Arbeitsmarkt auch innerhalb Deutschlands ein Wettbewerb um qualifizierte Absolventinnen und Absolventen. Somit erscheint die Annahme plausibel, dass die Studiengebührenpflicht in Baden-Württemberg keine unmittelbare Bindung hiesiger Absolventinnen und Absolventen an das Land Baden-Württemberg bewirkt; auf der Grundlage attraktiver Arbeitsbedingungen ist ein Abwandern in andere Länder durchaus möglich und dies umso mehr, als andere Länder, die zum Zeitpunkt der Diskussion um Internationale Studiengebühren (2017) eine solche Maßnahme erwogen hatten, zwischenzeitlich davon Abstand genommen hatten. Neben dem Freistaat Sachsen, vgl. § 12 Abs. 3 SächsHSFG, hat nur der Freistaat Bayern 2022 mit Art. 13 Absatz 3 Satz 1 Nummer 6 des Bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes (BayHIG) den Hochschulen die Möglichkeit eingeräumt, über die Erhebung von Gebühren für ausländische Studierende zu entscheiden (nach Maßgabe des Art. 13 Absatz 3 Satz 2 und Absatz 7 Satz 3 BayHIG). Nach Kenntnis des Beirats hat keine bayerische Hochschule bisher Gebrauch von dieser Möglichkeit gemacht. In Sachsen werden Gebühren für Internationale Studierende an der HMT Leipzig und an der HfM Dresden erhoben.

## IV. Zäsuren

### 1. Rückgang und teilweise Erholung der Studierendenzahlen

Die Einführung der Studiengebühren hatte Auswirkungen auf die Zahl der Internationalen Studienanfängerinnen und -anfänger. Dem deutlichen Rückgang zum Wintersemester 2017/18 (-19,1%) folgte in den darauffolgenden Semestern eine Erholung, ohne dass das Ausgangsniveau von 2016/17 wieder erreicht werden konnte. Deshalb erscheint es dem Beirat angemessen, die Einführung der Studiengebühren als Zäsur zu beschreiben, auch wenn Bestandsstudierende nach § 20 Absatz 1 LHGebG im gewählten Studiengang ihr Studium gebührenfrei beenden konnten.

## 2. Die COVID-19-Pandemie

Eindeutig stellte die COVID-19-Pandemie eine Zäsur dar, die weit über die Frage der Studiengebühren hinaus Auswirkungen auf die akademischen Realitäten hatte. Anhaltend eingeschränkt wurden die internationale Mobilität ebenso wie der Zulauf Internationaler Studienanfängerinnen und -anfänger. Außerdem entfaltete die Pandemie sowohl finanziell als auch kulturell negative Auswirkungen, die nicht durch Online-Angebote behoben werden konnten. Gerade bei der Rückkehr zum regulären, zunächst noch von Infektionsschutzmaßnahmen geprägten Lehrbetrieb im Jahr 2021 zeigte sich der Eigenwert der Präsenz und des Miteinanders auf dem Campus.

## 3. Die globale geopolitische Krise

Am 24. Februar 2022, zeitlich nach der Vorlage des Zwischenberichts, begann Russland einen Krieg gegen die Ukraine, der anhält und sich auch auf die Hochschulen und Studierenden in Baden-Württemberg auswirkt. Dazu gehören die Aufnahme Internationaler Studierender aus der Ukraine an den Hochschulen in Baden-Württemberg, die auf der Grundlage von Änderungen des LHGebG und auf Bundesebene des BAföG finanziell unterstützt wurde, aber auch Folgen für russische (und belarussische) Studierende. Es wurde offenbar, dass der vieles zusammenführende, in unserer Gesellschaft mehrheitsfähige globalisierte Handel tiefliegende und aufbrechende Differenzen zwischen Regierungen, Staatsformen und Wirtschaftssystemen nicht überbrücken kann. Dies gilt insbesondere im Verhältnis zu Russland, aber auch in jenem zu China: Mit beiden Ländern haben viele akademische Organisationen die Zusammenarbeit sistiert. Mögen allerdings die zunehmenden geopolitischen Spannungen kurzfristig für eine kritische Auseinandersetzung mit der Adäquatheit des außereuropäischen internationalen Austausches plädieren, so wäre nach Auffassung des Beirats Abschottung im Bereich des Hochschulwesens gerade in dieser Lage der falsche Weg. Vielmehr vertritt unser Beratungsgremium die Auffassung, dass die Hochschulen weiterhin das Feld für einen internationalen Austausch auf Augenhöhe bilden, und dies nicht nur im Geiste universaler Aufklärungswerte, sondern auch in Baden-Württembergs bestem wissenschaftspolitischen Interesse.

## 4. Ein veränderter politischer Rahmen in Baden-Württemberg

In den letzten fünf Jahren hat der Monitoring-Beirat im Kontext einer politischen Unterstützung der Einführung der Studiengebühren für Internationale Studierende seitens des MWK operiert. Er ist in die jüngsten Überlegungen der Regierungsfractionen zur Abschaffung der Gebühren, veröffentlicht im April 2023, nicht mit

einbezogen gewesen. Gleichwohl begrüßt der Beirat aufgrund seiner eigenen Befunde die angestoßene Diskussion.

Sollte dieser nunmehr veränderte Rahmen zu einer Entscheidung im Sinne der Abschaffung der Studiengebühren für Internationale Studierende führen, empfiehlt der Beirat die Sicherung des Geldbetrags an den Hochschulen, der ihnen seit Einführung der Gebühren durchschnittlich als 20%-Anteil zufließt. Ebenfalls sollte im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen des Landes vermieden werden, die Schwächung des Anteils der Wissenschaft, Forschung und Kunst am Landeshaushalt um die dann entfallenden 80% der Einnahmen aus Studiengebühren durch Kürzungen im MWK-Bereich zu kompensieren.

## **V. Empfehlungen des Beirats**

1. Der Beirat empfiehlt, eine Abschaffung der Studiengebühren für Internationale Studierende zu prüfen.

Bei der Formulierung dieser ersten Empfehlung rufen wir den seit der Einführung der Studiengebühren veränderten wissenschaftspolitischen Diskurs in Baden-Württemberg in Erinnerung, der eine Abschaffung der Studiengebühren für Internationale Studierende nun explizit in Erwägung zieht.

2. Der Beirat empfiehlt, die seit der Einführung der Studiengebühren für Internationale Studierende angestoßenen Verbesserungen in ihrer Betreuung finanziell nachhaltig zu sichern.

Die Verbesserungen, die dank des bei den Hochschulen verbleibenden 20%-Anteils der Studiengebühren angestoßen wurden, zeigen, dass eine erfolgreiche und hochwertige Betreuung Internationaler Studierender zusätzliche Ressourcen bindet. Im Interesse des Studienerfolgs dieser Studierender sowie der wirtschafts- und entwicklungspolitischen Interessen des Landes Baden-Württemberg sind diese Ressourcen nachhaltig zu sichern.

## **VI. Mögliche Maßnahmen zur weiteren Ausgestaltung der Studiengebühren**

Sollte eine Abschaffung der Studiengebühren für Internationale Studierende nicht umgesetzt werden, empfiehlt der Beirat eine Auswahl der folgenden Maßnahmen

in Erwägung zu ziehen, die auf eine Verbesserung ihrer Ausgestaltung sowie auf eine Abfederung ihrer Auswirkungen zielen:

1. **Gebührenstipendienprogramm für Internationale Studierende**

Aus der Erkenntnis, dass dem Hochschulstandort Baden-Württemberg alleine dadurch ein Wettbewerbsnachteil erwächst, dass öffentliche wie private Stipendienggeber Studierenden Mittel nicht dafür zur Verfügung stellen, Studiengebühren zu leisten, und damit eine gewisse Inkompatibilität zwischen Verleihung eines Stipendiums und Entrichtung einer Studiengebühr einhergeht, schlagen wir vor, ein Gebührenstipendienprogramm aufzulegen, welches in einem größeren Ausmaß und von der Mechanik anders als bisher (vgl. § 6 Absatz 3 LHGebG - Befreiung durch Satzung, die zudem nicht von allen Hochschulen genutzt wird) Studierende fördern könnte. Es wäre zu prüfen, ob diese Maßnahme generell, für bestimmte Herkunftsregionen und/oder für bestimmte Fächergruppen ergriffen werden können. Im Zusammenhang mit der Einbindung potenzieller oder aktueller Arbeitgeber sind Betriebsstipendien für Studierende denkbar, um diese frühzeitig als Fachkräfte zu binden.

2. **Ausnahmen zugunsten Studierender aus AKP- und LDC-Staaten**

Zu prüfen wäre auch im Sinne einer entwicklungspolitischen Perspektive eine generelle Freistellung Studierender aus AKP- und LDC-Staaten. Die bislang geltende Gebührenbefreiungsregelung für 5% der Plätze pro Jahr (siehe unten 6.) erwies sich an einigen Hochschulen als nicht ausreichend, was einer Deckelung der Zulassung aus diesen Ländern gleichkam.

3. **Ausnahmen zugunsten bestimmter Mangelfächer**

Hinsichtlich weiterer Ausnahmen zugunsten sogenannter Mangelfächer ist stets zu bedenken, dass dadurch zum einen nur der arbeitsmarktaffine Charakter der Ausbildung betont wird, zum anderen die Beantwortung der Frage, wer wann einen Bedarf an Absolventinnen und Absolventen haben könnte, mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist. Es besteht nämlich die Gefahr, am Bedarf vorbei auszubilden, weil die Fächerzyklen nicht regelmäßig verlaufen und sich deshalb nicht unilateral beschreiben lassen. Zudem ist unklar, welcher Mangel ein „Mangelfach“ kennzeichnet.

4. **Länderkontingente für Befreiungen**

Die Maßnahme, für alle Länder ein gewisses Kontingent an kostenfreien Studienplätzen bereitzuhalten, ist abzulehnen, weil ein First-Come-First-

Serve-Ansatz mangels Gleichzeitigkeit der Abschlüsse wie auch der Vorlesungszeiten nicht konsequent durchgesetzt werden könnte.

5. **Erweiterung der Angebote seitens der Hochschulen und Studierendenwerke zur Integration der Internationalen Studierenden**  
Über die bereits vorhandenen Maßnahmen und mit darüber hinausgehenden Mitteln könnte die Werthaltigkeit der Gegenleistung für die Studiengebühren gesteigert werden, was jedoch aus dem bisherigen 20%-Anteil kaum zu leisten ist.
6. Eine weitere Möglichkeit könnte darin bestehen, den Hochschulen eine gerichtsfeste **Vorlage für die Begabensatzung** nach § 6 Absatz 4, 5 LHGebG (5 % der Internationalen Studienanfängerinnen und -anfänger eines Jahres) zur Verfügung zu stellen, nachdem derzeit eher wenige Hochschulen von dieser Möglichkeit Gebrauch machen und die Erfahrungen uneindeutig sind.
7. Am BAföG orientiert sind Internationale Studierende dann von den Studiengebühren ausgenommen, wenn sie über einen Zeitraum von insgesamt **fünf Jahren sozialversicherungspflichtig** ihren Lebensunterhalt selbst erwirtschaftet haben (§ 5 Absatz 1 Nr. 9 LHGebG). Dieser Zeitraum müsste erheblich verkürzt werden, insbesondere um diejenigen zu begünstigen, die während ihres Bachelor-Studiums berufstätig waren und dann ein gebührenfreies Masterstudium in Baden-Württemberg aufnehmen könnten.
8. Aufgelegt werden könnten weitere **Partnerprogramme** mit Hochschulen bestimmter Staaten, in deren Zentrum eine hochschulische Berufsausbildung speziell zugunsten der Heimatstaaten steht. Dies müsste in der Annahme geschehen, dass so nicht für den hiesigen oder den globalen Markt ausgebildet wird, sondern die Rückkehr gefördert werden soll. Damit würde die Perspektive der Entwicklungszusammenarbeit gestärkt, nicht der hiesige Fachkräftemangel adressiert.
9. Bei der Entscheidung über Anträge auf **Gebührenstundung und Gebührenerlass** speziell bei Zweitstudierenden müssten deren Lebensläufe und Erwerbsbiographien stärker berücksichtigt werden (Beispiel: Berufsunfähigkeit im Beruf nach dem ersten Studium; Wiedereinstieg nach Kindererziehungszeiten mit anschließendem „Wegfall“ des ursprünglich erlernten Berufs; persönliche Leistungsfähigkeit).

10. Es könnte stärker in die **Entscheidungszuständigkeit der einzelnen Hochschulen** gestellt werden, ob sie (und ggf. in welcher Höhe und von welchen Studierenden) Gebühren für einige ihrer Studiengänge erheben möchten oder nicht. So könnten die Hochschulen selbst abwägen, ob der zu leistende Aufwand und die zu erreichenden Ziele in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen und/oder ob eigene Studiengebühren dem internationalen Austausch (z.B. durch den gegenseitigen Erlass im Rahmen bilateraler Partnerschaften) dienen oder ihn behindern.

## VII. Zusammensetzung des Beirats

Prof. Dr. Dr. h.c. Antonio Loprieno, Universität Basel, Vorsitzender

Im Beirat vertretene Einrichtungen, Organisationen und Gruppierungen  
(in alphabetischer Reihenfolge):

- Akademische Auslandsämter
- Baden-Württemberg Stiftung gGmbH
- Dachverband Entwicklungspolitik Baden-Württemberg e.V.
- Deutscher Akademischer Austauschdienst
- Diakonisches Werk der evangelischen Kirche in Württemberg e.V.
- Landesarbeitsgemeinschaft Hochschuleseelsorge der katholischen und evangelischen Kirchen in Baden-Württemberg
- Landes-ASTen-Konferenz
- Landesrektorenkonferenz der Kunst- und Musikhochschulen
- Landesrektorenkonferenz der Universitäten
- Landeskongress der Gleichstellungsbeauftragten
- Rektorenkonferenz der Hochschulen für Angewandte Wissenschaften
- Sachverständigenrat für Integration und Migration
- STUBE – Studienbegleitprogramm für Studierende aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa in Baden-Württemberg

Unterstützend kooptiert wurden auch zwei Mitarbeitende des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst.

**Anhang****Internationale Studienanfängerinnen und -anfänger im 1. Hochschulsesemester nach Herkunftsregion und Geschlecht**

	Studienjahr									
	2016		2017		2018		2019		2020	
	N	% weiblich	N	% weiblich	N	% weiblich	N	% weiblich	N	% weiblich
<b>Amerika</b>	<b>2.298</b>	<b>48,1%</b>	<b>2.296</b>	<b>48,1%</b>	<b>2.282</b>	<b>49,1%</b>	<b>2.168</b>	<b>47,6%</b>	<b>997</b>	<b>47,0%</b>
Nordamerika	1.250	50,2%	1.197	50,0%	1.220	52,8%	1.100	48,0%	340	50,6%
Lateinamerika	1.048	45,6%	1.099	46,0%	1.062	44,9%	1.068	47,1%	657	45,2%
<b>Asien / Ozeanien</b>	<b>4.672</b>	<b>50,9%</b>	<b>4.196</b>	<b>50,8%</b>	<b>4.464</b>	<b>51,2%</b>	<b>4.427</b>	<b>49,4%</b>	<b>2.790</b>	<b>46,0%</b>
VR China	2.088	55,6%	1.739	55,4%	1.717	55,6%	1.523	54,0%	957	49,5%
Sonst. Ostasien	934	63,7%	906	63,8%	953	66,2%	969	68,0%	438	64,4%
Südostasien	509	56,4%	477	52,8%	418	58,4%	365	54,5%	211	58,8%
Südasion	1.025	27,2%	971	30,4%	1.265	31,7%	1.442	30,4%	1.136	33,1%
Australien/Ozeanien	116	47,4%	103	42,7%	111	49,5%	128	54,7%	48	56,3%
<b>Arab. Raum / Afrika</b>	<b>1.703</b>	<b>33,7%</b>	<b>1.377</b>	<b>31,7%</b>	<b>1.457</b>	<b>32,5%</b>	<b>1.341</b>	<b>32,4%</b>	<b>1.057</b>	<b>37,7%</b>
Naher Osten & Golfregion	679	34,2%	755	29,3%	841	28,5%	738	29,4%	559	36,5%
Nordafrika	641	30,1%	330	33,0%	313	40,3%	278	36,7%	243	37,4%
Afrika südl. Sah.	383	38,9%	292	36,6%	303	35,6%	325	35,7%	255	40,8%
<b>Ost- und sonst. Europa</b>	<b>1.280</b>	<b>56,4%</b>	<b>1.086</b>	<b>56,9%</b>	<b>1.091</b>	<b>57,2%</b>	<b>1.057</b>	<b>55,1%</b>	<b>771</b>	<b>52,1%</b>
Osteuropa & Sonst. Europa	789	58,9%	659	56,9%	613	63,0%	548	60,8%	476	52,9%
Türkei	491	52,3%	427	56,9%	478	49,8%	509	48,9%	295	50,8%
<b>Russland; Kaukasus, zentr. Asien</b>	<b>711</b>	<b>65,1%</b>	<b>516</b>	<b>67,2%</b>	<b>447</b>	<b>66,0%</b>	<b>405</b>	<b>71,9%</b>	<b>381</b>	<b>61,4%</b>
Russland	485	71,5%	381	70,9%	355	69,9%	336	66,7%	275	68,4%
Kaukasus & Zentralasien	226	51,3%	135	57,0%	92	51,1%	69	97,1%	106	43,4%
<b>Gesamt</b>	<b>10.664</b>	<b>49,2%</b>	<b>9.471</b>	<b>49,0%</b>	<b>9.741</b>	<b>49,3%</b>	<b>9.398</b>	<b>48,2%</b>	<b>5.996</b>	<b>46,5%</b>
<b>nachrichtlich:</b>										
<b>AKP / LDC</b>	<b>537</b>	<b>36,9%</b>	<b>432</b>	<b>36,3%</b>	<b>448</b>	<b>37,7%</b>	<b>499</b>	<b>34,9%</b>	<b>409</b>	<b>38,4%</b>

1) Nur Haupt Hörer, ohne Studienanfänger/-innen aus EU/EWR-Ländern, ohne Promovierende, ohne Beurlaubte oder Exmatrikulierte

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Studierendenstatistik