

Antrag

der Abgeordneten Kai Gehring, Krista Sager, Priska Hinz (Herborn), Grietje Bettin, Ekin Deligöz, Katrin Göring-Eckardt, Britta Haßelmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Hochschulpakt 2020 zum Erfolg bringen – Studienplätze bedarfsgerecht und zügig ausbauen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Hochschulpolitik steht derzeit vor einer einzigartigen Chance und Herausforderung: Die Zahl der jungen Menschen, die ein Studium anstreben, steigt in den kommenden Jahren in bislang ungekanntem Ausmaß. Den Prognosen der Kultusministerkonferenz (KMK) zufolge ist damit zu rechnen, dass in den nächsten 15 Jahren bis zu einem Viertel mehr Abiturienten ein Hochschulstudium aufnehmen werden als bisher. Auf der Basis der KMK-Prognose rechnet das Bundesministerium für Bildung und Forschung mit insgesamt 90 000 zusätzlichen Studienanfängern zwischen 2007 und 2010 sowie weiteren 120 000 zusätzlichen Studienanfängern in den Jahren von 2011 bis 2013. Unter der Voraussetzung, dass ausreichende Kapazitäten an den Hochschulen geschaffen würden, stiege die Zahl der Studierenden dadurch um bis zu 700 000 an.

Drei Faktoren sind für den Anstieg der Studienberechtigtenzahlen ursächlich: Erstens beenden in den kommenden Jahren in vielen Bundesländern geburtenstarke Jahrgänge die Sekundarstufe II. Zweitens wirkt sich die Umstellung auf das achtjährige Gymnasium massiv aus, denn zwischen 2010 und 2014 strömen in fast allen Ländern jeweils zwei Abschlussjahrgänge gleichzeitig an die Hochschulen. Und drittens steigt die Übergangsquote von Schule zu Hochschule kontinuierlich. Zwar vollziehen sich diese Entwicklungen regional unterschiedlich – so sind etwa in den neuen Ländern aufgrund des Geburtenrückgangs ab 2008 sogar sinkende Studienberechtigtenzahlen zu erwarten. An dem bundesweiten massiven Zuwachs an Studierwilligen ändert dies jedoch nichts, weil in westdeutschen Flächenländern ein starker Anstieg der Studienberechtigten bevorsteht. Angesichts dieser Entwicklungen müssen dringend die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, allen Studierwilligen einen Studienplatz zur Verfügung zu stellen.

Der bedarfsgerechte Ausbau unserer Hochschulen ist eine zentrale Frage von Zugangsgerechtigkeit. Eine gleich bleibende Anzahl an Studienplätzen bei stark steigenden Bewerberzahlen zieht nahezu unüberwindbare Zugangsbarrieren für viele Studierwillige nach sich. Schon jetzt zeigen der deutliche Anstieg von lokalen Numeri Clausi (NCs) und die Einführung von Studiengebühren ihre stark nachteilige Wirkung. Fehlende Studienplätze und hohe Zugangshürden würden die freie Studien- und Berufswahl stark einschränken. Zudem würden zehntausende Abiturienten ohne Studienplatz auf den ohnehin stark angespannten Aus-

bildungsmarkt drängen. Leidtragende dieser Verdrängungseffekte wären die Real- und Hauptschulabsolventen.

Daneben ist der bedarfsgerechte Ausbau der Studienplatzkapazitäten arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitisch geboten, um dem drohenden Fachkräftemangel vorzubeugen. In einer zunehmend wissensbasierten Ökonomie sind Bildung und eine ausreichende Zahl exzellent ausgebildeter Menschen der Garant für den Erhalt von materiellem Wohlstand und sozialer Gerechtigkeit. Gerade auch aufgrund des demografischen Wandels müssen wir alle vorhandenen Bildungspotenziale voll ausschöpfen. Es ist davon auszugehen, dass im nächsten Jahrzehnt annähernd 80 Prozent der neu geschaffenen Arbeitsplätze nur mit Hochqualifizierten besetzt werden können. Um diesem wachsenden Bedarf gerecht zu werden, müssen wir die Studierenden- und Absolventenquoten steigern und die Studienabbrecherquote senken. Hinzu kommt, dass in den nächsten Jahren zahlreiche gut ausgebildete Fachkräfte aus dem Berufsleben ausscheiden und durch zusätzliche Hochschulabsolventen ersetzt werden müssen. Schon jetzt liegt Deutschland in Bezug auf die Zugangs- und Abschlussquoten im Bereich der tertiären Bildung weit unter dem OECD-Durchschnitt. Die Schaffung zusätzlicher Studienplatzkapazitäten bzw. deren Erhalt in Bundesländern, deren eigene Nachfrage sinken wird, ist daher eine äußerst lohnende Zukunftsinvestition. Teurer als Hochschulbildung zu finanzieren ist es mittelfristig für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, Hochschulbildung nicht zu finanzieren.

Der prognostizierte Anstieg der Studierwilligen ist daher keine Belastung, sondern eine einmalige Chance und positive Entwicklung. Es ist Aufgabe der Politik, die Entwicklung zu einer höheren Beteiligung an akademischer Bildung langfristig aufrechtzuerhalten – auch dann, wenn die Zahl der Schüler demografisch bedingt im gesamten Bundesgebiet wieder zurückgeht. Hierzu sind sowohl die Abiturientenquote als auch die Übergangsquote von der Schule in den Bereich der tertiären Bildung nachhaltig zu steigern. Die Zahl der Studienabbrüche muss hingegen deutlich gesenkt werden. Ziel muss es sein, die Studienanfängerquoten in Deutschland auf mindestens 40 Prozent und die Absolventenquote auf mindestens 35 Prozent eines Jahrgangs zu steigern und sie damit dem internationalen Durchschnitt hoher Qualifizierung anzunähern.

Das schmale Zeitfenster für eine zukunftsfähige Hochschulpolitik mit der Schaffung der erforderlichen Studienplätze muss jetzt genutzt werden. Bund und Länder müssen einen Hochschulpakt 2020 vereinbaren, dessen finanzieller und konzeptioneller Schwerpunkt der schnelle und nachhaltige bedarfsgerechte Ausbau der Studienplatzkapazitäten an den Hochschulen ist.

Das zentrale Ziel des Kapazitätsausbaus ist jedoch stark gefährdet. Dies zeigt die bisherige Ergebnislosigkeit der Hochschulpaktverhandlungen von Bund und Ländern. Am Verhandlungsverhalten der Länder wird deutlich, dass sie ihrem bei der Föderalismusreform durchgesetzten Zuwachs an Verantwortung nicht gerecht werden. Bislang scheinen die Länder nicht in der Lage, über ihre Einzelinteressen hinweg gemeinsame Lösungen zu finden, die tatsächlich zu deutlich mehr Studienplätzen führen. Hier sind dringend mehr Weitblick und ein zügiger Interessenausgleich notwendig.

Auch auf Bundesseite dominiert kurzsichtige Engstirnigkeit die Hochschulpaktverhandlungen. Bei der Föderalismusreform befürwortete die Bundesministerin für Bildung und Forschung ein vollständiges hochschulpolitisches Kooperationsverbot von Bund und Ländern. Dementsprechend vertrat sie monatelang die Auffassung, es sei nicht Aufgabe des Bundes, die Länder beim Kapazitätsausbau zu unterstützen. Der Bundesbeitrag zum Hochschulpakt 2020 sollte der Bundesregierung zufolge allein der Forschungsförderung dienen. Nach Abschluss der Föderalismusreform ohne Kooperationsverbot bei der Wissenschaftsförderung ließ sich die Bundesministerin nur zögerlich darauf ein, den verbliebenen hochschulpolitischen Gestaltungsspielraum des Bundes zu nutzen

und den Aufbau von Studienplätzen zum Gegenstand des Bundesangebots zum Hochschulpakt 2020 zu machen.

Doch auch im vorliegenden Angebot des Bundes zum Hochschulpakt 2020 steht der Ausbau von Studienplätzen im Hintergrund: Von den bis 2010 eingeplanten knapp 1,3 Mrd. Euro sind deutlich weniger als die Hälfte der Mittel für die Schaffung von Studienplätzen vorgesehen. Damit bleibt die Offerte der Bundesregierung weit hinter den Bedarfsrechnungen des Wissenschaftsrates oder der Hochschulrektorenkonferenz zurück. Selbst wenn die Länder das Bundesangebot in gleicher Höhe ergänzen, ist der Hochschulpakt 2020 in punkto Studienplatzaufbau klar unterfinanziert. Ein kraftvoller Aufbruch in die Wissensgesellschaft sieht anders aus.

Auch die zeitliche Beschränkung der Finanzierungszusagen bis 2010 wird der anstehenden Herausforderung nicht gerecht. Denn der Spitzenbedarf an zusätzlichen Studienplätzen entsteht erst ab 2011. Bloße Absichtserklärungen für den Zeitraum bis 2020 reichen nicht aus. Die Prognosedaten sind eindeutig genug für konkrete Investitionszusagen. Auch der Beginn der Förderung ist falsch gesetzt: Die Zahl der Studienberechtigten steigt bereits jetzt. Trotzdem soll nach dem Willen der Bundesregierung die Förderung neuer Studienplätze erst zum Wintersemester 2007/2008 beginnen. Die Lücke zwischen Studienplatzangebot und Kapazitätsbedarf und das entsprechende Finanzierungsdefizit werden durch die weitere Verzögerung immer größer.

Das Gelingen des Hochschulpakts 2020 hängt nicht allein vom Finanzvolumen ab. Die Bundesregierung darf nicht einfach Geld auf den Tisch legen, die Verteilung aber ohne jede Bedingung den Ländern überlassen. Stattdessen muss sie sich in den Verhandlungen für das gesamtstaatliche Interesse einsetzen. Eine strategische Verhandlungsführung des Bundes ist essentiell dafür, das Kapazitätsausbauziel zu erreichen. Auch für qualitativ-strukturelle Reformen im Rahmen des Hochschulpakts 2020 hat die Bundesregierung die gesamtstaatliche Verantwortung. Dazu gehören insbesondere die Frauenförderung und die Entwicklung neuer Personalstrukturen einschließlich einer Fortsetzung der Juniorprofessur. Die Bundesregierung muss endlich klare quantitative und qualitative Leitlinien für den Hochschulpakt 2020 formulieren.

Der Ausbau von Studienplatzkapazitäten wird nur gelingen, wenn die unterschiedlichen Ausgangslagen und demographischen Perspektiven der Länder berücksichtigt werden. Kern der Verhandlungen ist daher ein gerechter und effizienter Verteilungsmechanismus der Hochschulpaktmittel. Es muss eine Regelung gefunden werden, die die bisherigen Anstrengungen bei Aufbau und Erhalt von Studienkapazitäten ebenso berücksichtigt wie die künftige demographische Entwicklung in den Ländern. Gelingt dies nicht, wird der gesamtstaatlich erforderliche Ausbau von Studienplätzen scheitern. So wäre es ungerecht und einer Verständigung mit den anderen Ländern abträglich, wenn jetzt ein Land wie Baden-Württemberg für die Schaffung von Studienplätzen im gleichen Umfang zusätzliche Mittel erhält, obwohl es in der Vergangenheit zu wenig Studierende ausgebildet und sogar Studienplätze abgebaut hat. Vor allem die ostdeutschen Bundesländer werden ohne entsprechende Anreize ihre Kapazitäten entsprechend ihrer regional sinkenden Studienplatznachfrage abbauen. Auch die Stadtstaaten und weitere Bundesländer würden bei einem Scheitern des Hochschulpakts 2020 die Zahl ihrer Studienplätze auf den für die Landeskinder benötigten Bedarf hin anpassen. Die bis 2010 dringend benötigten 90 000 zusätzlichen Studienplätze in ganz Deutschland wären unter diesen Voraussetzungen nicht zu realisieren. Der Kapazitätsausbau wäre gescheitert.

Ein Scheitern des Hochschulpakts bedeute jedoch nicht nur Stillstand, sondern einen klaren Rückschritt: Wenn sich Bund und Länder nicht zügig auf mehr Geld und effiziente Verteilungsmechanismen für den Kapazitätsausbau verständigen, ist stattdessen sogar ein weiterer Abbau von Studienplätzen zu befürchten. Stu-

dienberechtigten würde der Zugang zur Hochschule systematisch verbaut. Dies wäre ein bildungs- und hochschulpolitisches Armutszeugnis der Wissenschafts- und Finanzminister in Bund und Ländern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

bei den Verhandlungen mit den Ländern über den Hochschulpakt 2020 darauf hinzuwirken, dass

- der bedarfsgerechte Ausbau der Studienplatzkapazitäten als zentrale Herausforderung von zukunftsorientierter Hochschulpolitik in Bund und Ländern den konzeptionellen und finanziellen Schwerpunkt eines wirksamen Hochschulpakts 2020 darstellt;
- die Vereinbarung zum Hochschulpakt 2020 der Herausforderung der steigenden Studienplatznachfrage in vollem Umfang gerecht wird. Dies bedeutet, dass die finanzielle Förderung zum Ausbau von Studienplatzkapazitäten umgehend zum Sommersemester 2007 beginnen und bis zum derzeitigen Prognosehorizont 2020 verlässlich gelten muss. Die getroffenen Vereinbarungen müssen für Bund und Länder verbindlich sein;
- der den Prognosen des Wissenschaftsrates entsprechende Bedarf an Studienplätzen von Bund und Ländern ausfinanziert wird. Konkret bedeutet dies gesamtstaatliche Investitionen von mindestens 400 Mio. Euro in 2007 aufwachsend auf 2,2 Mrd. Euro pro Jahr während der Spitze von 2011 bis 2013. Diese Beträge sind von Bund und Ländern möglichst zu gleichen Teilen zu finanzieren;
- die Finanzmittel von Bund und Ländern über ein gerechtes und effizientes Verteilungssystem gesteuert werden. Dieses Modell muss für die Länder Anreize setzen, die notwendigen zusätzlichen Studienplatzkapazitäten zu schaffen bzw. sie trotz regional sinkender Abiturientenzahlen im Interesse des Gesamtstaates zu erhalten. Ein solches System muss unter Beteiligung des Bundes einen gerechten und innovativen Kosten- und Nutzensausgleich zwischen jenen Bundesländern mit einer verhältnismäßig hohen und denen mit einer relativ niedrigen Bereitstellung von Studienplatzkapazitäten beinhalten. Über den Hochschulpakt muss so gewährleistet werden, dass erstens die ostdeutschen Länder ihre Studienplätze trotz dort sinkender Abiturientenzahlen aufrechterhalten, dass zweitens Stadtstaaten und einzelne Bundesländer, die überproportional ausbilden, ihr Angebot auf keinen Fall verringern und dass drittens andere Länder nicht dafür belohnt werden, dass sie in der Vergangenheit zu wenig ausgebildet oder sogar Studienkapazitäten abgebaut haben;
- zur Bereitstellung der erforderlichen zusätzlichen Studienplätze und zur Verbesserung der Personalstruktur an den Hochschulen die Lehrkapazitäten deutlich ausgebaut und mit intelligenten Instrumenten weiterentwickelt werden. Bei diesen Maßnahmen muss die Förderung von Frauen in der Wissenschaft verankert werden;
- ab 2015 frei werdende Professorenstellen durch vorgezogene Berufungen vorzeitig besetzt werden. Durch die übergangsweise Doppelbesetzung würden sowohl die Lehrkapazitäten erhöht als auch Anreize dafür geschaffen, wissenschaftlichen Nachwuchs aus dem Ausland zurückzuholen oder im Land zu halten;
- eine neue Personalkategorie des Dozenten („Lecturer“) geschaffen wird. Dabei geht es um eine attraktiv gestaltete Beschäftigung mit einem gegenüber der Professur erhöhten Lehrdeputat. Sie ist so durchlässig zu gestalten, dass ein Wechsel zur Professur bzw. von der Professur zum Lecturer möglich ist;

- die Förderung der Juniorprofessur fortgesetzt wird, um weiterhin frühes eigenständiges Forschen und Lehren von jungen Wissenschaftlern zu ermöglichen. Eine Stelle als Juniorprofessor oder -professorin sollte möglichst mit Tenure Track ausgestattet sein;
- eine bundesweite Serviceagentur zum Bewerbungsmanagement bei zulassungsbeschränkten Fächern eingerichtet wird, um die existierenden Studienplätze effizient, schnellstmöglich und vollständig zu vergeben;
- die Länder darüber hinaus ein offensives Marketing zur optimierten Auslastung bestehender Studienplatzkapazitäten betreiben.

Berlin, den 8. November 2006

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

