

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht über die Erfahrungen mit der durch das Haushaltsstrukturgesetz veränderten Graduiertenförderung

Gliederung

	Seite
1 Der Auftrag des Deutschen Bundestages	2
2 Funktion des Graduiertenförderungsgesetzes (GFG)	2
3 Umstellung der Graduiertenförderung auf Darlehen	3
4 Auswirkungen der Umstellung	3
4.1 Quantitative Entwicklung vor und nach der Umstellung	3
4.2 Analyse der Entwicklung ab 1976	4
4.2.1 Ergebnis von zwei wissenschaftlichen Untersuchungen	4
4.2.2 Sonderprobleme	6
5 Bewertung durch die Bundesregierung	7
Anlage: Tabellen und Übersichten	8

1 Der Auftrag des Deutschen Bundestages

1. Der Deutsche Bundestag hat auf seiner 58. Sitzung am 24. November 1977¹⁾ einstimmig einen Entschließungsantrag angenommen und die Bundesregierung ersucht, „dem Deutschen Bundestag bis zum 30. September 1978 über die Erfahrungen mit der durch das Haushaltsstrukturgesetz veränderten Graduiertenförderung zu berichten“.

Die Bundesregierung legt hiermit diesen Bericht vor.

¹⁾ Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 58. Sitzung, Bonn, Donnerstag, den 24. November 1977; Plenarprotokoll 8/58, Seite 4520 A.

2 Funktion des Graduiertenförderungsgesetzes

2. Das Graduiertenförderungsgesetz (GFG) vom 2. September 1971 verfolgte entsprechend der Begründung dieses Gesetzes zwei Hauptziele: Der von der Bundesregierung angestrebten nachhaltigen Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses auf der Grundlage von Artikel 74 Ziff. 13 GG einen gesetzlichen Rahmen zu geben und einen praktischen Schritt auf dem Weg zu einer Neuordnung der Personalstruktur der Hochschulen nach dem HRG zu tun.

3. Durch das Graduiertenförderungsgesetz sollte dem wissenschaftlichen Nachwuchs nach einem berufsbefähigenden Hochschulabschluß Gelegenheit gegeben werden, sich in einer ersten, normalerweise zweijährigen Phase der wissenschaftlichen Weiterbildung konzentriert der Promotion oder einem Aufbaustudium zu widmen. Damit sollte der damals häufige Weg der Promotionsförderung, die Besetzung einer Assistentenstelle mit einem Doktoranden, abgelöst werden, da dieser Weg unter finanziellen Aspekten zu aufwendig und unwirtschaftlich, vor allem aber auch für den Doktoranden zu zeitraubend war. Die Phase der Graduiertenförderung sollte frei sein von der Verpflichtung zu Dienstleistungsaufgaben und von Weisungen im Rahmen von Arbeits- und Dienstverhältnissen. Die wirtschaftliche Sicherung sollte durch Stipendien erfolgen, die als Zuschüsse gezahlt wurden. Zugleich

sollte die Graduiertenförderung, deren Stipendienplätze billiger und damit eher auszubauen sind als Stellen für Hochschulpersonal, eine größere Zahl von Hochschulabsolventen für die wissenschaftliche Weiterbildung gewinnen.

Die von den Doktoranden seinerzeit zugleich wahrgenommenen Dienstleistungsaufgaben sollten den wissenschaftlichen Mitarbeitern übertragen werden.

Die Höhe des Stipendiums sollte es ermöglichen, sich ausschließlich auf die wissenschaftlichen Vorhaben zu konzentrieren. Sie sollte sich an den Eingangsgehältern vieler Berufe für Hochschulabsolventen orientieren. Damit sollte verhindert werden, daß gerade auch hochqualifizierte Nachwuchskräfte durch attraktive Angebote in der Berufswelt außerhalb der Hochschulen davon abgehalten werden, eine weitere wissenschaftliche Qualifikation zu erwerben und einen Beitrag zur Hochschulforschung zu leisten. Eine notwendige Konsequenz dieser Konzeption wäre es demnach gewesen,

- die Zahl der Assistentenstellen zu verringern und sie nur noch mit promovierten Wissenschaftlern zu besetzen,
- die Zahl der Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiter zu vermehren,
- die besten Nachwuchskräfte mit einem Stipendium nach dem GFG promovieren zu lassen.

3 Umstellung der Graduiertenförderung auf Darlehen

4. Von 1971 bis 1975 wurden die Leistungen nach dem GFG als Zuschuß gewährt. Durch das Haushaltsstrukturgesetz vom 18. Dezember 1975²⁾ wurden die Leistungen nach dem Graduiertenförderungsgesetz mit Wirkung vom 1. Januar 1976 für die neu oder erneut in die Förderung Aufgenommenen auf Darlehen umgestellt. Die Zuschläge für Sach- und Reisekosten wurden davon nicht berührt und werden weiterhin als Zuschuß gezahlt. Die Promotionsförderung der Begabtenförderungswerke besteht unabhängig vom GFG weiter³⁾.

Neben finanziellen Überlegungen hat bei dieser Umstellung auf Darlehen auch der Zweifel eine Rolle gespielt, ob die bis dahin gesammelten Erfahrungen die Hoffnung rechtfertigten, daß das geschilderte Konzept der Graduiertenförderung angesichts der in der Zwischenzeit veränderten Bedingungen — besonders bei der Bedarfssituation — in dieser Form verwirklicht werden könne.

²⁾ Artikel 19 des Gesetzes zur Verbesserung der Haushaltsstruktur vom 18. Dezember 1975, BGBl. I S. 3091.

³⁾ So im GFG ausdrücklich geregelt, vgl. § 1, Abs. 4 GFG.

5. Das Finanzierungsverfahren hat sich im Prinzip mit der Umstellung auf Darlehen nicht geändert. Das Gesetz wird von den Ländern im Auftrage des Bundes ausgeführt. Die komplementären Bundesmittel werden auf die einzelnen Länder entsprechend dem Verhältnis der Zahl der Studierenden an ihren Hochschulen mit Ausnahme der Fachhochschulen verteilt⁴⁾. Von 1971 bis 1979 trägt der Bund 75 v. H., 1980 und 1981 65 v. H. der Mittel. Die Darlehen werden durch das Bundesverwaltungsamt verwaltet und eingezogen⁴⁾. Die Hochschulen müssen die erforderlichen Daten erheben und sie dem Bundesverwaltungsamt jährlich übermitteln. Das Bundesverwaltungsamt erteilt den Stipendiaten Bescheid über ihre Rückzahlungsverpflichtungen, entscheidet über Freistellungen von der Verpflichtung zur Rückzahlung nach den einschlägigen Vorschriften des Gesetzes und zieht die Rückzahlungen ein⁵⁾. Die eingezogenen Darlehensbeträge werden nach einem Schlüssel, der sich an den vorhergehenden Aufwendungen orientiert, vom Bundesverwaltungsamt an Bund und Länder zurückgeleitet⁶⁾.

⁴⁾ § 14 (1) und § 13 (2) GFG

⁵⁾ §§ 17 bis 20 GFV

⁶⁾ § 24 GFV

4 Auswirkungen der Umstellung

6. Die Umstellung auf Darlehen hat sich erst in den Jahren 1977 und 1978 voll ausgewirkt. Dies liegt zum einen daran, daß aufgrund des Bewilligungszeitraumes von einem Jahr in 1976 noch ein erheblicher Anteil der Geförderten Zuschüsse erhielt; der überwiegende Anteil der Bewilligungen wird zu Beginn des Wintersemesters ausgesprochen. Ein weiterer Grund liegt darin, daß im Jahre 1975 in einigen Bundesländern aufgrund der angespannten Haushaltslage ein Neuaufnahmestopp durch das Land angeordnet wurde, der erst zu Beginn des Jahres 1976 aufgehoben werden konnte. Hinzu kommt, daß eine Reihe von Stipendiaten, die zunächst mit Zuschüssen gefördert wurden, nach der Umstellung auf Darlehen nicht auf andere Finanzierungsquellen ausweichen konnten und daher bis zum Abschluß ihrer Promotion das Graduiertenförderungsgesetz trotz der veränderten Bedingungen in Anspruch nahmen.

4.1 Quantitative Entwicklung

7. Die Zuwendungen des Bundes an die Länder bemessen sich nach den insgesamt im Bundeshaushalt zur Verfügung gestellten Mitteln, die ihrerseits auf

der Grundlage von Vorausschätzungen über den Gesamtbedarf durch die Länder festgelegt werden.

Das Gesamtvolumen der bewilligten Bundeszuwendungen, die 75 v. H. der Gesamtaufwendungen ausmachen, ist zwischen 1974 und 1978 von 65 Millionen DM auf rd. 25,2 Millionen gesunken.

Tabelle 1⁷⁾

Gesamtzuwendungen des Bundes an die Länder

Jahr	Haushalts- ansatz des Bundes DM	Gesamt- zuwendungen (Bewilligungen) DM	Ist (ohne Rückzahlun- gen aus Vorjahren) DM
1974	65 000 000	65 000 000	51 270 540
1975	65 000 000	48 313 580	46 023 060
1976	42 000 000	41 930 400	30 693 230
1977	30 000 000	35 900 000	21 693 020
1978	25 000 000	25 191 200	

⁷⁾ Zur Aufschlüsselung auf die Jahre und die Länder vgl. Anlage, Tabelle 5.

8. Die Gesamtzahl der Stipendiaten innerhalb eines Jahres ist von 9 642 im Jahre 1974 auf 4 210 in 1977 gesunken.

Tabelle 2

Zahl der Stipendiaten insgesamt

Jahr	Zahl	Meßzahl 1974 = 100
1974	9 642	100
1975	8 933	92,6
1976	6 512	67,5
1977	4 210	43,7

9. Die Zahl der Neuaufnahmen in die Graduiertenförderung ist von 3 697 im Jahre 1974 auf 1 340 im Jahre 1977 gesunken.

Tabelle 3⁸⁾

Jahr	neu aufgenommene Stipendiaten	Meßzahl 1974 = 100
1974	3 697	100
1975	2 987	80,8
1976	1 322	35,8
1977	1 340	36,2

10. Aussagekräftiger ist die Zahl der Förderungsmonate. Gegenüber der Zahl der Stipendiaten berücksichtigt dieser Wert auch, daß in vielen Fällen Stipendiaten nur für einen geringeren Zeitraum gefördert werden oder freiwillig auf Leistungen nach dem GFG verzichten, obwohl der Bewilligungszeitraum noch nicht abgelaufen ist. Die Zahl der Förderungsmonate ist von knapp 71 000 im Jahre 1974 auf rd. 29 000 im Jahre 1977 gesunken. Dies bedeutet für 1977 gegenüber 1974 einen Rückgang auf 40,6 v. H.

Tabelle 4⁸⁾

Jahr	Förderungsmonate insgesamt	Meßzahl 1974 = 100
1974	70 812	100
1975	68 574	96,8
1976	47 668	67,3
1977	28 761	40,6

⁸⁾ Zur Entwicklung in den einzelnen Ländern vgl. Anlage, Tabelle 6

11. Zwischen 1974 und 1975 ging der Umfang des Programms im wesentlichen wegen Finanzierungsschwierigkeiten bei Bund und Ländern zurück. In einzelnen Ländern wurden keine Neuansträge angenommen. Für die folgende Zeit ist zu untersuchen, inwiefern der starke Rückgang der Bewerberzahlen auf die Darlehensumstellung zurückzuführen ist.

4.2 Analyse der Entwicklung ab 1976

4.2.1 Ergebnis von zwei wissenschaftlichen Untersuchungen

12. Im Zuge der wissenschaftlichen Begleitung des Graduiertenförderungsgesetzes hat der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft zwei Untersuchungen⁹⁾ durchführen lassen, von denen die jüngste die Auswirkungen der Darlehensumstellung auf die Wirksamkeit des Graduiertenförderungsgesetzes untersucht.

„Auswirkung der Darlehensumstellung auf die Wirksamkeit des Graduiertenförderungsgesetzes“

13. Bei der Untersuchung wurden eine repräsentative Anzahl von Geförderten nach dem GFG sowie eine repräsentative Anzahl von Personen befragt, die eine erste Hochschulprüfung absolviert haben oder kurz davor stehen und gleichzeitig beabsichtigen, zu promovieren („Kandidaten“). Mit Ausnahme der Medizin, in der besondere Bedingungen vorliegen, wurden Angehörige aller Fachrichtungen in für repräsentative Ergebnisse ausreichender Zahl befragt. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Befragung sind folgende:

14. In seiner gegenwärtigen Form ist das GFG aus der Sicht derjenigen, die eine Promotion anstreben („Kandidaten“), nur eine unter mehreren möglichen Quellen zur Finanzierung der Promotion (siehe auch Tz. 23 und 24): 15 v. H. dieser Personen wollen einen Antrag auf Förderung nach dem GFG stellen. Vier Fünftel dieser Antragsteller meinen, auch andere Möglichkeiten für die Finanzierung ihrer Promotion finden zu können; davon knapp zwei Drittel in Form eigener Erwerbstätigkeit innerhalb und außerhalb der Hochschule. Das restliche Fünftel, also rd. 3 v. H. der „Kandidaten“ dieser Umfrage geben an, sie müßten ohne eine Förderung nach dem GFG ihre Promotionsabsicht aufgeben.

⁹⁾ „Ziele, Mittel und Erfolge der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses“, Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft, Prof. Dr. K. G. Specht, Lehrstuhl für Soziologie im Sozialwissenschaftlichen Institut der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, 1977

„Auswirkung der Darlehensumstellung auf die Wirksamkeit des Graduiertenförderungsgesetzes“, Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft, ABV-Management-Service, Juli 1978

Beide Untersuchungen werden in der Schriftenreihe „Hochschule“ des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft veröffentlicht.

15. Für knapp 40 v. H. derjenigen, die das GFG kennen (78 v. H. der „Kandidaten“), aber keinen Antrag stellen wollen, ist die Tatsache, daß die Förderung nur als Darlehen gewährt wird, der entscheidende Verzichtsgrund.

16. Den Erwerbsmöglichkeiten der Stipendiaten sind nach § 9 GFG nach Art und Umfang relativ enge Grenzen gesetzt. Auf die Leistungen nach dem GFG bleiben außer der Steuer jährlich bis zu DM 4 800 anrechnungsfrei. Ehegatteneinkommen werden zu zwei Dritteln des Betrages angerechnet, um den sie DM 12 000 jährlich übersteigen. Ein relativ großer Teil derjenigen, die eine Promotion planen, ist angesichts dieser Bedingungen nicht bereit, zugunsten der Förderung auf Einkommen aus einer nach dem GFG nicht zugelassenen Nebentätigkeit zu verzichten, und ein anderer Teil erzielt durch eine zugelassene Nebentätigkeit bzw. durch das Einkommen des Ehegatten ein Einkommen, dessen Anrechnung den Förderungsanspruch der Höhe nach stark einschränkt oder völlig ausschließt.

17. Von den Personen, denen das GFG bekannt ist, die aber unter den derzeitigen Bedingungen keinen Antrag auf Förderung stellen wollen, würde nach einer Umwandlung in Zuschußförderung ein großer Teil Leistungen nach dem GFG in Anspruch nehmen wollen. Die Zahl der Antragsteller würde danach um rd. zwei Drittel auf etwa 25 v. H. der Befragten steigen.

18. Die tatsächlich Geförderten beurteilen das GFG günstiger. 57 v. H. von ihnen sind nach ihrer Aussage auf die Leistungen nach dem GFG angewiesen bzw. müßten die Promotion mangels Finanzierungsalternativen abbrechen. Allerdings hatten zwei Drittel der Geförderten im ersten Halbjahr 1978 neben dem Stipendium auch Einkommen aus anderen Quellen; besonders eigene Erwerbstätigkeit (25,9 v. H.) sowie Mittel der Eltern (22,4 v. H.) nahmen dabei die erste Stelle ein.

19. Weniger als ein Fünftel der Befragten beurteilen das GFG uneingeschränkt positiv. 62,9 v. H. derjenigen, die einen Antrag stellen wollen und 70,9 v. H. der Geförderten finden das GFG nützlich, kritisieren aber einzelne Förderungsbedingungen. Der Rest findet das GFG nicht nützlich oder hält es für überflüssig ¹⁰⁾.

20. In der Beurteilung verschiedener Änderungsalternativen dominiert eindeutig der Wunsch, die Darlehensumstellung wieder rückgängig zu machen bzw. durch einen Teilerlaß bei erfolgreichem Promotionsabschluß in ihrer Wirksamkeit einzuschränken. Jeweils 70 v. H. der Befragten in den beiden Gruppen geben diesen Möglichkeiten den Vorzug vor einer Verlängerung der Förderungsdauer oder einer Anhebung der Förderungsbeträge ¹¹⁾.

„Ziele, Mittel und Erfolge der Förderung des Wissenschaftlichen Nachwuchses“ ¹²⁾

21. Es handelt sich bei dieser Untersuchung um eine weitgreifend angelegte empirische und repräsentative Studie zur Nachwuchsförderung. Sie erfaßt Promovierte aus den Jahren 1974 und 1975, also vor der Umstellung des GFG auf Darlehen. Als Ergebnisse für die Wirkung der staatlichen Graduiertenförderung vor der Umstellung sind hier festzuhalten:

22. Bei der Finanzierung der Promotion durch ein Stipendium auf Zuschuß- oder Darlehensbasis zeigten sich gegenüber den anderen Finanzierungsmöglichkeiten kürzere Promotionszeiten. In jenen Fächergruppen, in denen die durchschnittliche Promotionszeit nicht wesentlich länger ist als die Höchstförderungsdauer nach dem GFG, lagen die Promotionszeiten der GFG-Geförderten zwischen berufsqualifizierendem Abschluß und Abgabe der Dissertation um rd. ein Drittel bis um die Hälfte niedriger als im Durchschnitt.

23. Die staatliche Förderung nach dem GFG hat im Verhältnis zu anderen Finanzierungsquellen im wesentlichen Finanzierungsformen außerhalb des Systems der Nachwuchsförderung (Einkünfte aufgrund von Tätigkeiten außerhalb der Hochschule etc.) ersetzt. Der Substitutionseffekt gegenüber Stellen in der Hochschule ist dagegen relativ gering geblieben und betraf im wesentlichen die Position der wissenschaftlichen Hilfskräfte: Soweit alternativ Hochschulinstitute oder Stipendien nach dem GFG infrage kamen, bevorzugten die Doktoranden eindeutig Stellen.

24. Die Graduiertenförderung stellte zu einem erheblichen Teil eine Überbrückungs-, Zwischen-, End- und Teilfinanzierung dar und war insofern in ihrer globalen und sektoralen Wirkung nur schwer zu quantifizieren.

Nach den Ergebnissen dieser Untersuchung haben von den befragten Promovierten 3,4 v. H. ausschließlich mit Hilfe des GFG promoviert. 9 v. H. haben ihre Promotion ausschließlich oder zu einem wesentlichen Teil mit Hilfe des GFG finanziert. Weitere 11,3 v. H. haben Leistungen nach dem GFG in Anspruch genommen, vor allem wechselnd mit oder zusätzlich zu Tätigkeiten innerhalb der Hochschule. Insgesamt wurde ein Fünftel der Befragten (20,3 v. H.) während ihrer Promotionszeit nach dem GFG gefördert.

Übereinstimmende Ergebnisse

25. Wenn auch die beiden genannten Untersuchungen wegen unterschiedlicher methodischer Ansätze, befragter Personenkreise und Befragungszeit nicht in den Einzeldaten und -aussagen miteinander verglichen werden können, bestätigen sie jedoch folgende Tendenzen:

¹⁰⁾ vgl. Anlage, Übersicht 1

¹¹⁾ vgl. Anlage, Übersicht 2

¹²⁾ Prof. Specht, vgl. Fußnote 9)

- Die staatliche Graduiertenförderung hat innerhalb des gesamten Förderungssystems immer eine begrenzte Rolle gespielt. Auch dieser begrenzte Anteil ist seit der Umstellung auf Darlehen stark rückläufig;
- Innerhalb der staatlichen Graduiertenförderung ist der Anteil derjenigen Geförderten, die ihre Promotion ausschließlich über GFG-Stipendien finanziert haben, in den letzten Jahren relativ konstant und insgesamt niedrig gewesen. Die Mehrzahl der Geförderten hat während der Promotionszeit neben dem GFG auch andere Finanzierungsquellen in Anspruch genommen;
- Auch in dieser Begrenzung hat die staatliche Graduiertenförderung erhebliche strukturelle Effekte. Sie hilft vor allem in solchen Fällen, in denen vorübergehend keine anderen Förderungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen oder weniger geeignet sind.

Umfrage der Westdeutschen Rektorenkonferenz

26. Ein quantitativ und in der Tendenz gleichartiges Bild ergibt sich aus einer Umfrage der Westdeutschen Rektorenkonferenz an vier Universitäten. Dort sank die Zahl der Geförderten im Jahre 1976 im Verhältnis zum Vorjahr um 43,5 v. H. und im Jahre 1977 gegenüber dem Vorjahr nochmals um 24 v. H. 1977 betrug demnach die Zahl der Anträge noch 42,5 v. H. derjenigen im Jahre 1975. Bemerkenswert ist besonders der Rückgang bei den Verlängerungsanträgen, also bei denjenigen, die bereits ein Jahr lang nach dem GFG gefördert wurden: Im Vergleich zu 1975 stellten im Jahre 1976 noch 69,5 v. H. Verlängerungsanträge, im Jahre 1977 nur noch 45,4 v. H. Daraus kann geschlossen werden, daß die Dauer der Inanspruchnahme von Leistungen nach dem GFG sich seit 1976 wesentlich reduziert hat.

Doppelbelastung durch GFG- und BAföG-Darlehen

27. Die Untersuchung „Auswirkung der Darlehensumstellung auf die Wirksamkeit des Graduiertenförderungsgesetzes“¹³⁾ hat ergeben, daß Personen, die einen Antrag stellen wollen, ebenso wie die tatsächlich GFG-Geförderten zuvor in einem höheren Prozentsatz nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) gefördert worden sind, als die Gesamtheit aller Doktoranden. Etwa jeder zweite GFG-Geförderte hat sein vorangegangenes Studium in wesentlichem Umfang mit Hilfe einer BAföG-Förderung finanziert. Die GFG-Geförderten, die zuvor Förderung nach dem BAföG erhielten, gaben an, im Durchschnitt DM 4 500 BAföG-Darlehen erhalten zu

haben. Knapp ein Siebtel der Geförderten ist außerdem mit Ehepartnern verheiratet, die ebenfalls Schulden in Höhe von durchschnittlich DM 3 000 aus einer BAföG-Förderung haben¹⁴⁾.

Von den Geförderten erwarten rd. zwei Drittel, daß die Höhe des voraussichtlich zu tilgenden GFG-Darlehens über DM 15 000 beträgt. Die durchschnittlich erwartete Darlehenshöhe beträgt DM 17 100¹⁵⁾. Berücksichtigt man die Belastungen aus den BAföG-Darlehen, so ergeben sich leicht Darlehensgesamtbelastungen nach Abschluß der Promotion von 20 000 DM bis 25 000 DM. In Einzelfällen können sie noch wesentlich höher liegen.

4.2.2 Sonderprobleme

28. Nicht quantifizierbar, aber von Bedeutung für die Inanspruchnahme der Leistungen nach dem Graduiertenförderungsgesetz bzw. der Bevorzugung alternativer Finanzierungsquellen ist, daß bei einer Studienfinanzierung durch Stipendien keine Ansprüche auf Arbeitslosenunterstützung erworben werden können. Beim GFG ist eine gleichzeitige berufliche Tätigkeit, aus der solche Ansprüche erworben werden könnten, nicht zulässig. Das faktische Nebentätigkeitsverbot im GFG macht die Leistungen nach diesem Gesetz vor allem in solchen Fällen wenig attraktiv, wo ein reibungsloser Übergang in das Berufsleben nicht als sicher vorausgesetzt wird. Die eventuelle Belastung durch hohe Darlehensschulden wirkt sich dabei verstärkend aus.

29. Getrennt lebende Ehegatten werden im GFG anders als im BAföG wie Ehepartner behandelt. Das führt einerseits dazu, daß der Familienzuschlag auch in solchen Fällen gezahlt wird, wo der Ehepartner nicht mit dem Geförderten in häuslicher Gemeinschaft lebt und keine Unterhaltsansprüche geltend macht. Andererseits werden die Einkünfte des Ehegatten bei der Berechnung der GFG-Leistungen berücksichtigt, auch wenn der Geförderte keine Ansprüche gegen seinen Ehepartner geltend machen kann oder geltend macht.

30. Durch die Vorbereitung, die Einziehung und die Rückleitung der eingezogenen Darlehensbeträge an Bund und Länder entstehen bei den Hochschulen und dem Bundesverwaltungsamt zusätzliche Verwaltungskosten. Der tatsächliche Umfang dieser Arbeiten läßt sich derzeit noch nicht übersehen, da aufgrund der erst drei Jahre nach Beendigung der Förderung einsetzenden Rückzahlungspflicht die ersten Darlehenseinziehungen für 1980 erwartet werden.

¹⁴⁾ vgl. Anlage, Übersicht 3

¹⁵⁾ vgl. Anlage, Übersicht 4

¹³⁾ Prof. Specht, vgl. Fußnote 9)

5 Bewertung durch die Bundesregierung

31. Das Konzept zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses nach dem GFG war und ist darauf angelegt, mit der Personalstruktur des HRG zu korrespondieren. Diese Korrespondenz hat sich insgesamt auch infolge der Verzögerung der Verabschiedung des HRG nicht im erwarteten Maße verwirklichen lassen. Die Umsetzung der HRG-Personalstruktur in die Praxis wird sich bis zum Auslaufen der jetzigen Finanzierungsregelung des GFG am 31. Dezember 1981 hinziehen. Insoweit bestand und besteht keine Chance zu prüfen, ob die ursprüngliche Konzeption der Graduiertenförderung richtig war und ihren Zweck erreichte.

Offenkundig ist, daß das GFG zur Flexibilisierung des bestehenden Förderungssystems beigetragen hat. Ebenso offenkundig ist allerdings auch, daß die Förderung nach dem GFG nur Teil eines differenzierten Systems der Nachwuchsförderung ist. Dabei zeigt die praktische Erfahrung, daß Nachwuchskräfte im allgemeinen eine Hochschul- oder Projektstelle einer Förderung anderer Art vorziehen, gleich ob diese als Zuschuß oder als Darlehen gegeben wird.

32. Die Wirkungen einzelner Faktoren in der Nachwuchsförderung sind nur mit dem Vorbehalt der Einwirkung und Wechselwirkung anderer Faktoren zu bewerten. Das Gewicht der einzelnen Faktoren ist dabei nicht klar erkennbar. Es läßt sich allerdings feststellen, daß die Umstellung des GFG auf Darlehen eine wesentliche Ursache für den starken Rückgang der Förderung nach diesem Gesetz war, sicherlich auch, weil für einen Teil des wissenschaftlichen Nachwuchses die Kumulation von BAföG- und GFG-Darlehen eine erhebliche Belastung mit sich bringen kann.

33. Angesichts der dargestellten Entwicklung ist in Zweifel zu ziehen, ob das Graduiertenförderungsgesetz in seiner derzeit bestehenden Form im Gesamtsystem der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses eine seiner Zielsetzung entsprechende Funktion ausüben kann.

Diese Situation bestärkt die Bundesregierung in ihrer bereits vor dem Deutschen Bundestag und vor seinem Ausschuß für Bildung und Wissenschaft angekündigten Absicht, vor dem Auslaufen der jetzigen Finanzierungsregelung des Graduiertenförde-

rungsgesetzes zwischen Bund und Ländern (31. Dezember 1981) ein neues Konzept für die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses zu entwickeln. Die Bundesregierung hält ein System der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses innerhalb und außerhalb der Hochschulen für erforderlich, das in einem abgestimmten Instrumentarium von Bund, Ländern und anderen Trägern der Nachwuchsförderung den hierfür geeigneten Bewerbern nach einem ersten berufsqualifizierenden Hochschulabschluß die Möglichkeit zu weiterer wissenschaftlicher Tätigkeit und zum Erwerb weiterer Qualifikationen bietet.

34. Dabei geht die Bundesregierung davon aus, daß die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses sich nicht nur auf den Hochschullehrernachwuchs beschränkt und deshalb auch die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses nicht einseitig auf die Tätigkeit in der Hochschule ausgerichtet sein kann. Umgekehrt sind für viele Personen, die später auf Dauer außerhalb der Wissenschaft tätig sein werden, Erfahrungen in einer zeitlich begrenzten, aber effektiven wissenschaftlichen Tätigkeit notwendig und nützlich, besonders sofern sie zu einer weiteren Qualifizierung führt.

35. Mangelnde Attraktivität staatlicher Graduiertenförderung in Verbindung mit Schwierigkeiten beim Bemühen um ein Ausweichen auf andere Finanzierungsquellen für Nachwuchskräfte, die nach Eignung und Leistung für eine wissenschaftliche Weiterqualifikation geeignet sind, kann vom Erwerb dieser Qualifikationen abhalten. Insoweit kommt der Darlehensregelung des GFG angesichts der Lebens- und Ausbildungssituation der Geförderten und der Gesamtbelastung durch Darlehen eine andere Bedeutung und ein anderes Gewicht zu als bei der Darlehensregelung des BAföG. Es ist zu befürchten, daß unter den gegebenen Bedingungen gerade die bestqualifizierten Nachwuchskräfte auf eine wissenschaftliche Tätigkeit zugunsten gesicherter Berufstätigkeit außerhalb von Hochschule, Forschung und Wissenschaft verzichten. Dies könnte nach Ansicht der Bundesregierung zu nachhaltigen Schäden für die kontinuierliche Gewinnung von wissenschaftlichen Nachwuchskräften und damit für die gesamte Forschung führen.

Anlage: Tabellen und Übersichten

Tabelle 5: Verteilung der zugewiesenen Bundesmittel nach Ländern
1974 bis 1978

Tabelle 6: Stipendiaten im Promotions- und Aufbaustudium, Neuaufnahmen
und Förderungsmonate nach Ländern
1974 bis 1977

Tabelle 7: Verteilung der Stipendien nach Fächergruppen und Ländern
1976 und 1977

Übersicht 1: Beurteilung des GFG durch Kandidaten und Geförderte

Übersicht 2: Bevorzugte Alternativen einer Änderung des GFG durch Kandida-
ten und Geförderte

Übersicht 3: Bedeutung einer vorangegangenen BAföG-Förderung

Übersicht 4: Voraussichtlich zu tilgendes GFG-Darlehen der Geförderten nach
Beruf des Vaters

**Verteilung der zugewiesenen Bundesmittel nach Ländern
1974 bis 1977**

Graduiertenförderung (GFG)

Lfd. Nr.	Land	zugewiesene Bundesmittel				
		1974 DM	1975 DM	1976 DM	1977 DM	1978 DM
1	2	3	4	5	6	7
1	Baden-Württemberg ..	11 096 100	9 461 500	7 761 600	6 907 888	3 570 300
2	Bayern	8 850 000	5 951 840	5 657 400	4 230 446	3 302 300
3	Berlin	5 625 000	4 277 260	3 683 400	3 351 624	2 765 200
4	Bremen	1 000 000	791 040	457 800	363 308	313 300
5	Hamburg	3 784 500	2 749 370	2 184 000	1 932 497	1 582 500
6	Hessen	6 458 400	6 288 660	4 897 200	4 134 244	3 150 000
7	Niedersachsen	6 300 000	4 102 220	3 805 200	2 979 341	2 009 000
8	Nordrhein-Westfalen .	17 836 000	11 308 500	10 529 400	9 127 934	6 421 400
9	Rheinland-Pfalz	1 500 000	1 350 000	1 350 000	1 360 251	893 500
10	Saarland	1 050 000	1 054 450	667 800	606 351	477 600
11	Schleswig-Holstein ...	1 500 000	978 740	936 600	906 116	706 100
	Gesamt ...	65 000 000	48 313 580	41 930 400	35 900 000	25 191 200

Tabelle 6

**Stipendiaten im Promotions- und Aufbaustudium,
Neuaufnahmen und Förderungsmonate nach Ländern
1974 bis 1977**

Graduiertenförderung (GFG)

Lfd. Nr.	Land	1974					1975				
		Zahl der Stipendiaten				Förde- rungs- monate ins- gesamt	Zahl der Stipendiaten				Förde- rungs- monate ins- gesamt
		insge- samt	davon				insge- samt	davon			
			PromF	Auf- bau- stud- ium	Neu- auf- nah- men			PromF	Auf- bau- stud- ium	Neu- auf- nah- men	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Baden-Württemberg ..	1 983	1 928	55	743	15 407	1 680	1 636	44	495	13 996
2	Bayern	1 308	1 295	13	499	9 791	1 295	1 279	16	512	9 638
3	Berlin	899	878	21	339	7 017	817	801	16	306	6 650
4	Bremen	149	119	30	32	1 225	125	117	8	39	1 020
5	Hamburg	574	574	—	331	4 396	607	607	—	240	4 433
6	Hessen	1 209	1 203	6	470	10 392	1 205	1 205	—	357	10 374
7	Niedersachsen	819	742	77	185	1 665	700	641	59	161	1 443
8	Nordrhein-Westfalen .	2 082	2 067	15	846	16 456	1 935	1 928	7	650	16 472
9	Rheinland-Pfalz	266	266	—	119	1 985	279	279	—	109	2 135
10	Saarland	129	128	1	50	1 016	126	126	—	46	1 080
11	Schleswig-Holstein ...	224	220	4	83	1 462	164	162	2	72	1 333
	Gesamt ...	9 642	9 420	222	3 697	70 812	8 933	8 781	152	2 987	68 574

Lfd. Nr.	Land	1976					1977				
		Zahl der Stipendiaten				Förde- rungs- monate ins- gesamt	Zahl der Stipendiaten				Förde- rungs- monate ins- gesamt
		insge- samt	davon				insge- samt	davon			
			PromF	Auf- bau- stu- dium	Neu- auf- nah- men			PromF	Auf- bau- stu- dium	Neu- auf- nah- men	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Baden-Württemberg ..	1 116	1 088	28	219	8 231	624	608	16	187	4 626
2	Bayern	957	943	14	191	7 139	557	554	3	176	4 142
3	Berlin	633	631	2	166	4 830	432	432	—	135	3 432
4	Bremen	82	82	—	22	691	71	71	—	26	490
5	Hamburg	466	466	—	80	3 095	361	361	—	121	2 275
6	Hessen	891	891	—	181	6 575	617	617	—	215	4 765
7	Niedersachsen	450	414	36	21	3 291	347	320	27	88	2 404
8	Nordrhein-Westfalen .	1 429	1 424	5	299	10 138	842	842	—	270	5 985
9	Rheinland-Pfalz	225	225	—	57	1 668	145	141	4	37	1 046
10	Saarland	94	94	—	26	729	64	64	—	22	539
11	Schleswig-Holstein ...	169	169	—	60	1 281	150	150	—	63	1 057
	Gesamt ...	6 512	6 427	85	1 322	47 668	4 210	4 160	50	1 340	28 761

Tabelle 7

**Verteilung der Stipendien nach Fächergruppen und Ländern
1976 bis 1977**

Graduiertenförderung (GFG) 1976

Lfd. Nr.	Land	Sprach- und Kultur- wissen- schaf- ten	Wirt- schafts- und Gesell- schafts- wissen- schaf- ten	Mathe- matik, Natur- wissen- schaf- ten	Medi- zin	Agrar-, Forst- und Ernäh- rungs- wissen- schaf- ten	Inge- nieur- wissen- schaf- ten	Kunst, Kunst- wissen- schaft- liche Gestal- tung	Son- stige Fächer	Summe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Baden-Württemberg	279	198	442	24	25	75	34	39	1 116
2	Bayern	260	182	280	83	25	50	49	28	957
3	Berlin	155	152	151	23	13	92	32	15	633
4	Bremen	27	32	16	—	—	4	3	—	82
5	Hamburg	157	93	199	8	—	—	7	2	466
6	Hessen	302	216	257	34	30	16	18	18	891
7	Niedersachsen	89	61	162	20	40	56	9	13	450
8	Nordrhein- Westfalen	469	226	430	55	24	145	54	26	1 429
9	Rheinland-Pfalz . . .	78	35	99	3	—	3	7	—	225
10	Saarland	31	11	42	2	2	1	5	—	94
11	Schleswig-Holstein .	27	18	98	7	13	—	4	2	169
	Gesamt . . .	1 874	1 224	2 176	259	172	442	222	143	6 512

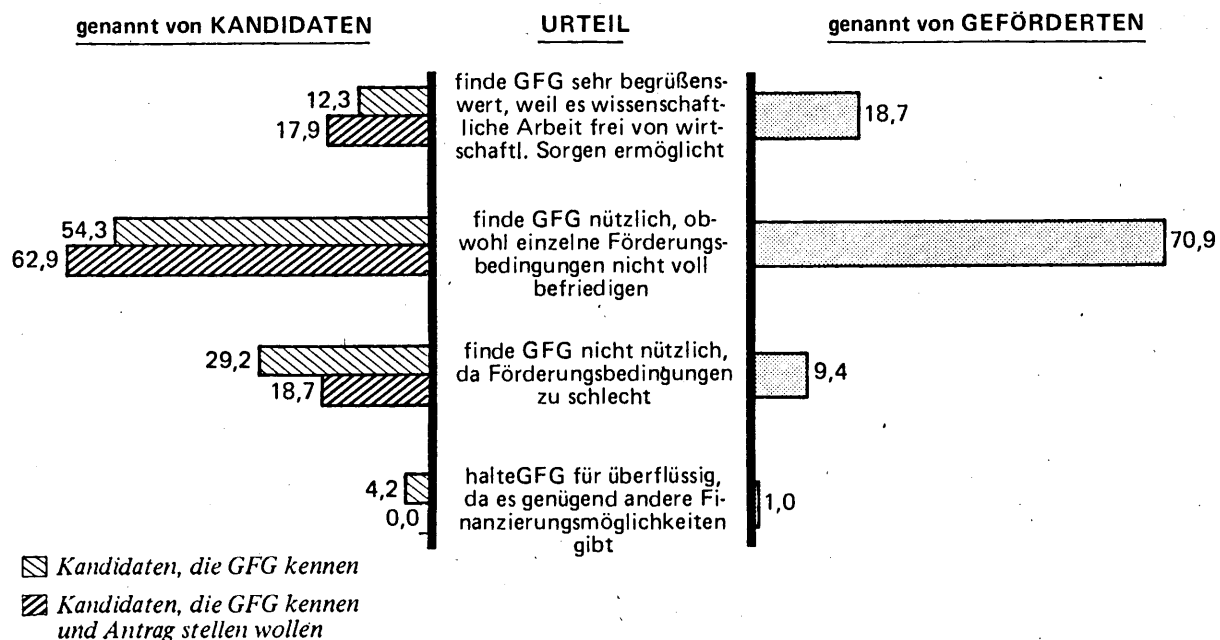
Graduiertenförderung (GFG) 1977

Lfd. Nr.	Land	Sprach- und Kultur- wissen- schaf- ten	Wirt- schafts- und Gesell- schafts- wissen- schaf- ten	Mathe- matik, Natur- wissen- schaf- ten	Medi- zin	Agrar-, Forst- und Ernäh- rungs- wissen- schaf- ten	Inge- nieur- wissen- schaf- ten	Kunst, Kunst- wissen- schaft- liche Gestal- tung	Son- stige Fächer	Summe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Baden-Württemberg	190	131	215	15	11	25	23	14	624
2	Bayern	169	83	139	52	13	21	44	36	557
3	Berlin	110	118	101	16	8	54	17	8	432
4	Bremen	25	25	14	—	—	5	2	—	71
5	Hamburg	114	66	167	3	—	—	10	1	361
6	Hessen	242	149	115	22	45	13	17	14	617
7	Niedersachsen	96	72	88	9	30	36	4	12	347
8	Nordrhein- Westfalen	299	163	212	15	14	89	43	7	842
9	Rheinland-Pfalz . . .	50	26	62	1	—	1	5	—	145
10	Saarland	21	8	32	—	—	—	3	—	64
11	Schleswig-Holstein .	26	9	87	5	16	—	7	—	150
	Gesamt . . .	1 342	850	1 232	138	137	244	175	92	4 210

ÜBERSICHT 1

BEURTEILUNG DES GRADUIERTENFÖRDERUNGSGESETZES

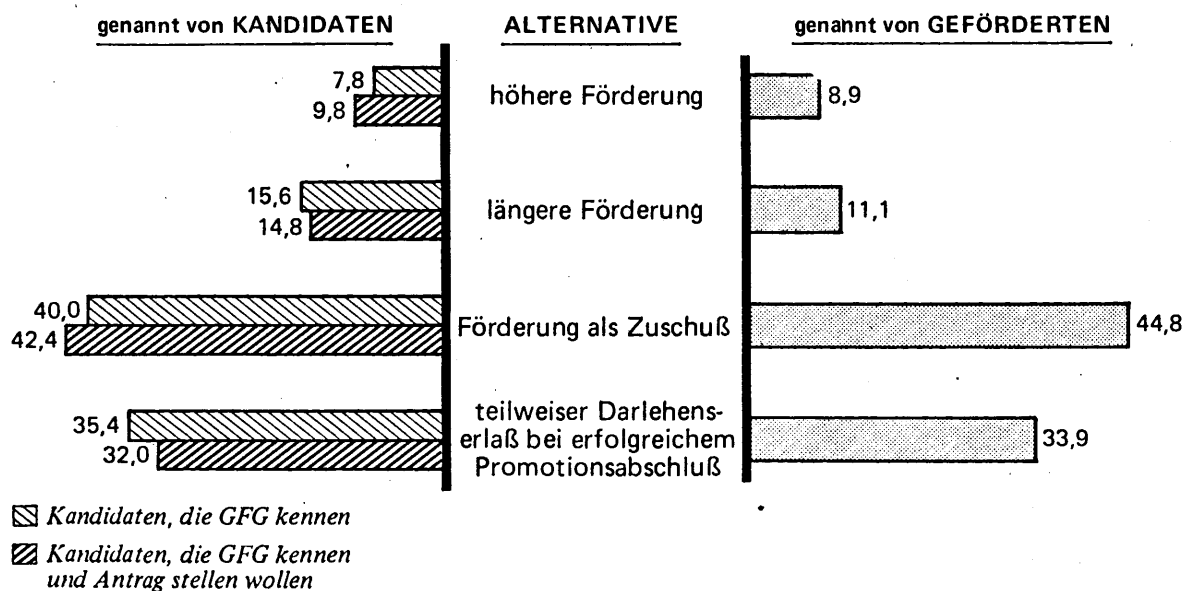
— in Prozent —



ÜBERSICHT 2

BEVORZUGTE ALTERNATIVE EINER ÄNDERUNG DES GRADUIERTENFÖRDERUNGSGESETZES

— in Prozent —



ÜBERSICHT 3

BEDEUTUNG EINER VORANGEGANGENEN BAFÖG-FÖRDERUNG

① Kandidaten, die GFG kennen	100,0%
• von ① diejenigen, die BAFöG erhielten	49,8%
• von ① diejenigen, für die BAFöG wesentliche Finanzierungsquelle für das Studium war	35,5%
② Kandidaten, die Antrag auf GFG stellen wollen	100,0%
• von ② diejenigen, die BAFöG erhielten	58,8%
• von ② diejenigen, für die BAFöG wesentliche Finanzierungsquelle für das Studium war	44,6%
③ Geförderte nach GFG	100,0%
• von ③ diejenigen, die BAFöG erhielten	60,0%
• von ③ diejenigen, für die BAFöG wesentliche Finanzierungsquelle für das Studium war	49,3%

ÜBERSICHT 4

VORAUSSICHTLICH ZU TILGENDES GFG-DARLEHEN
DER GEFÖRDERTEN NACH BERUF DES VATERS

— Angaben in Prozent —

BERUF DES VATERS	voraussichtlich zu tilgendes Darlehen (in % der Angaben)						durchschnittl. Darlehenshöhe (in DM)
	3.000 - 5.999 DM	6.000 - 8.999 DM	9.000 - 11.999 DM	12.000 - 14.999 DM	15.000 u.m. DM	unbekannt	
Arbeiter/Facharbeiter	11,3	6,2	11,3	11,3	53,6	6,2	15.950,--
einfacher/mittlerer Beamter/Angestellter	4,0	4,0	3,0	10,4	73,1	5,5	18.130,--
höherer Beamter/Angestellter	1,6	4,4	16,0	11,6	65,6	0,8	16.970,--
Selbständiger (z.B. Kaufmann)	3,7	7,5	17,8	10,3	57,0	3,7	16.350,--
Selbständiger Akademiker	3,4	6,9	10,3	0,0	72,4	6,9	17.440,--
sonstiges/unbekannt	4,9	0,0	9,8	14,6	70,7	0,0	17.100,--
ALLE BERUFE	4,1	4,9	11,4	10,3	65,6	3,6	17.100,--

