

Antrag

der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Volker Schneider (Saarbrücken), Dr. Petra Sitte und der Fraktion DIE LINKE.

Hochschulpakt II für mehr Qualität, soziale Öffnung und zur Ausfinanzierung des deutschen Hochschulsystems vereinbaren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Hochschulbildung dient der Teilhabe in einer zunehmend von wissensbasierten Prozessen bestimmten Gesellschaft. Sie soll eine umfassende berufliche Qualifizierung vermitteln und die Absolventinnen und Absolventen in die Lage versetzen, ihre Tätigkeitsfelder weiterzuentwickeln sowie die gesamtgesellschaftliche Entwicklung zu reflektieren, zu verändern und mitzugestalten. Zugleich stellt sie heute die umfassendste Form des Wissenstransfers aus der Forschung in andere Teilbereiche der Gesellschaft dar. Ein breiter Ausbau akademischer Bildung zieht Vorteile für die Allgemeinheit nach sich. Das Hochschulstudium ist deshalb ein öffentlich zu finanzierendes und öffentlich zu verantwortendes Gut.

Das deutsche Hochschulsystem ist bereits seit der Bildungsexpansion in den 1970er Jahren dramatisch unterfinanziert. Der Abbau des fest angestellten akademischen Personals, darunter 1500 Professuren in den letzten fünfzehn Jahren, steht steigenden Bildungsbedarfen und Studierendenzahlen gegenüber. Das Betreuungsverhältnis von Professorinnen und Professoren zu Studierenden hat sich in den letzten 30 Jahren an Universitäten von 1:40 auf 1:60 und an Fachhochschulen von 1:20 auf 1:39 verschlechtert. Diese strukturelle Unterfinanzierung darf und kann weder durch die ausschließlich forschungsorientierten Drittmittelzuflüsse (Exzellenzinitiative, DFG, Private) noch durch sozial selektiv wirkende Studiengebühren ausgeglichen werden.

Die Berechnungen der Kultusministerkonferenz (KMK) zeigen, dass in den Jahren von 2011 bis 2015 etwa 275 000 junge Menschen mehr ein Studium nachfragen werden. In den kommenden Jahren drängen außerdem in vielen Bundesländern doppelte Abiturjahrgänge aufgrund der Verkürzung der Gymnasialzeit von neun auf acht Jahre an die Hochschulen. Zudem steigt auch aus demografischen Gründen die Zahl der Hochschulzugangsberechtigten. Die Gesamtzahl der Studierenden könnte von heute gut zwei auf 2,7 Millionen steigen. Die Nachfrage nach Studienplätzen wird ihren Höhepunkt im Jahr 2014 erreichen und danach, so die Prognose, auf hohem Niveau verharren.

Eine Erhöhung der Studierendenquote ist in den Prognosen bislang nicht berücksichtigt, obwohl sie vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Wandels und aus bildungspolitischen Erwägungen dringend geboten ist. Bereits jetzt stehen steigenden Zahlen von Studienberechtigten sinkende Studienanfängerinnen- und -anfängerzahlen gegenüber. Insbesondere der Anteil an Kindern aus Nichtakademikerhaushalten sinkt weiter ab. Auch hat sich an der Situation, dass junge Menschen mit Migrationshintergrund oder beruflich Qualifizierte ohne Abitur nur selten ein Hochschulstudium wählen, nichts verbessert.

Um dem prognostizierten Bedarf zu begegnen, haben Bund und Länder im Jahr 2006 den Hochschulpakt 2020 vereinbart. Dieser sieht die Schaffung von 90 000 zusätzlichen Studienanfängerplätzen bis 2010 vor. Ein Teil der Mittel steht zur Stützung von Ländern zur Verfügung, die ihre Studienkapazitäten trotz zurückgehender Studienberechtigtenzahlen im eigenen Land aufrecht erhalten.

Erste Ergebnisse zeigen, dass die nord- und ostdeutschen Länder, insbesondere die sog. Halteländer, Stadtstaaten sowie neue Länder, ihre Vorgaben erreichen oder übererfüllen, während die südwestdeutschen Flächenländer weit hinter diesen zurückbleiben. Damit wurde das schon knapp kalkulierte Gesamtziel von 13 000 neuen Studienanfängerinnen und -anfängern im Jahr 2007 deutlich verfehlt. Es entstanden nur etwa 6 000 neue Studienanfängerplätze, fast ausschließlich an Fachhochschulen. An den Universitäten wurden per Saldo sogar etwa 4 000 Studienplätze abgebaut.

Diese Bilanz belegt, dass der Hochschulpakt I eine Fehlkonstruktion ist. Die Gründe dafür liegen in fehlenden zeitnahen Sanktionsmöglichkeiten bei Nichterreichung der Ausbauziele und vor allem in einer strukturellen Unterausstattung des Paktes bezüglich der Studienplatzkosten. Zudem laufen dem Hochschulpakt andere Initiativen im Hochschulbereich, wie etwa die Exzellenzinitiative und Studiengebühren, zuwider.

Bundesländer, die keine Studienplätze aufbauen, haben keinerlei Konsequenzen zu fürchten und können sich der gesamtstaatlichen Verantwortung entziehen. Gerade die strukturstarken Flächenländer des Südwestens vertrauen aus reinem Kosten-Nutzen-Kalkül auf die Anziehungskraft ihrer Arbeitsmärkte, anstatt Eigenkapazitäten zu finanzieren. So haben Baden-Württemberg, das Saarland, Hessen und Nordrhein-Westfalen seit 2005 insgesamt 10 240 weniger Studienanfängerinnen und -anfänger an den Universitäten aufgenommen. Gerade diejenigen Länder, die Studiengebühren eingeführt haben, kürzen die Zahl ihrer Studienplätze an Universitäten, schrecken Studienberechtigte durch Gebühren ab und kommen der vereinbarten Steigerung der Studienanfängerzahlen nicht nach.

Bereits bei der Verabschiedung des Hochschulpakts 2020 wurde seine Unterfinanzierung kritisiert. Im Vergleich zu Prestigeprojekten wie der mit 1,9 Mrd. Euro ausgestatteten Exzellenzinitiative nehmen sich die 565 Mio. Euro für Studium und Lehre bescheiden aus. Während geförderte Cluster und Graduiertenschulen Probleme haben, ihre Fördermittel sinnvoll auszugeben, stehen im Hochschulpakt je Studienanfängerin und -anfänger von Bund und Ländern gemeinsam über vier Jahre verteilt nur 22 000 Euro zur Verfügung. Die realen Kosten für einen ausfinanzierten Studienplatz liegen in vielen, besonders in universitären Studiengängen, jedoch darüber.

Trotz der Förderung durch den Hochschulpakt bleibt es für manche Länder günstiger, Studienkapazitäten abzubauen statt Studienplätze zu schaffen. Eine Folge der Unterfinanzierung des Paktes ist damit auch der unzureichende Finanzierungsanteil der Länder, die eher an Kapazitätsregelungen (wie etwa Sachsen-Anhalt, das damit die Betreuung noch verschlechtert) oder einer Einstufung der Einrichtungen (wie etwa Baden-Württemberg, das nun die Berufsakademien als Hochschulen zählt) arbeiten, als zusätzliche Mittel einzusetzen. Andere Staaten, wie etwa die Schweiz, verfolgen ein gegenteiliges Konzept, indem sie eine Form der Hochschulfinanzierung überausstatten. Auf diese Weise werden echte Anreize geschaffen, Lehre und einen Teil der Forschungsleistung zu finanzieren und für eine aktuelle und moderne Lehrtätigkeit miteinander zu verknüpfen.

Bedingt durch die Unterfinanzierung des Hochschulpakts, die steigenden Drittmittelbudgets und das fehlende Renommee der Lehre ist es besonders für Universitäten attraktiv, sich vorwiegend in der Forschung zu profilieren. Dabei läuft besonders die Exzellenzinitiative den Ausbauzielen des Hochschulpakts

entgegen. Die Anträge der sog. Exzellenzhochschulen sehen teilweise eine deutliche Reduzierung ihrer Studienplatzzahlen vor, um die Drittmittelaquise, ein hochselektives Studienangebot, und die PR-Aktivitäten ausbauen zu können. Sollten die derzeitigen Bemühungen marktliberaler Hochschulreformerinnen und -reformer um die Abschaffung der Kapazitätsverordnung in Bund und Ländern Erfolg haben, würden sämtliche Bemühungen um einen verbesserten Zugang und eine Ausweitung des Studienangebots sowie das mit dem Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung erlangte grundsätzliche Recht auf einen Studienplatz auf einen Schlag zunichte gemacht.

Die immer restriktiveren Zulassungsregeln der Hochschulen haben in den letzten Jahren zu problematischen Verhältnissen bei der Besetzung von freien Studienplätzen geführt. Während die Bewerbungszahlen explodierten, konnten hohe Anteile gerade an besonders nachgefragten Studiengängen nicht besetzt werden. Das Konzept der Hochschulen von der Selbstauswahl der besten Studierenden muss als gescheitert betrachtet werden. Es kann nicht sein, dass die Hochschulen den Studieninteressierten hierdurch ihre Hochschulzugangsberechtigung faktisch aberkennen und den Zugang zu öffentlichen Hochschulen erschweren. Es kommt nun auf eine Vereinfachung des Zugangs und eine Öffnung der Hochschulen insgesamt an.

Der nötige Ausbau der Kapazitäten fällt mit den umfassenden Studienreformen anlässlich des Bologna-Prozesses zusammen. Studien zur Situation in bereits reformierten Studiengängen zeigen, dass viele Hochschulen bei der Studierbarkeit, bei der inhaltlichen Ausgestaltung sowie bei der Betreuung der Studierenden starke Nachholbedarfe haben. Diese sind im Hochschulpakt I nicht berücksichtigt.

Die Konzeption des laufenden Hochschulpakts I erkennt weder die Bedeutung von Hochschulbildung für eine zunehmend wissensbasierte Gesellschaft noch die spezifische Position der Lehre im Aufgabenspektrum der Hochschulen an. Der Pakt entbehrt jeglicher Konzeption im Bereich der Qualitätsentwicklung sowie der Strukturreform der Hochschullandschaft.

Ein nun zu vereinbarenden Hochschulpakt II muss nicht nur die Mängel des Hochschulpakts I vermeiden, sondern auch die Folgen dieser Mängel schnell kompensieren.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

gemeinsam mit den Ländern schnellstmöglich einen Hochschulpakt II zu vereinbaren, der verlässlich ein bedarfsdeckendes Angebot an qualitativ hochwertigen Studienplätzen sichert und die strukturelle Unterfinanzierung des deutschen Hochschulsystems wenigstens teilweise auffängt.

Die Bundesregierung soll daher im Rahmen der Verhandlungen in der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz folgende Punkte umsetzen:

1. Der Hochschulpakt II muss sich an dem Ziel eines bedarfsdeckenden Angebots an Studienplätzen orientieren. Dafür muss sich die Zahl der Studienanfängerinnen und -anfänger bis 2014 auf mindestens 420 000 erhöhen. Der Beginn des Hochschulpakts II sollte auf den 1. Januar 2010 vorgezogen werden, um dieses Ziel zu erreichen und den Hochschulen eine größere Planungssicherheit zu geben. Der Pakt sollte mindestens bis zum Jahre 2015 geschlossen werden. Die flächendeckende Abschaffung der Numeri clausi ist als mittelfristiges Ziel zu vereinbaren.
2. Die sogenannten Halteländer, Ostdeutschland und die Stadtstaaten, die weit über den eigenen Bedarf hinaus Studienkapazitäten vorhalten, sind weiter im Rahmen des Hochschulpakts zu unterstützen. Der Aufbau neuer Kapazitäten ist mit deutlich größerem Aufwand verbunden als die Sicherung bereits bestehender Strukturen.

3. Die Studienplatzkosten im Rahmen des Pakts sind an den realen Kosten zu orientieren. Dabei ist nach Fächergruppen zu unterscheiden, um einen Anreiz zur Schaffung neuer Studienplätze in allen Hochschularten sowie allen Fächern zu schaffen. Bei der Berechnung ist grundsätzlich ein fünfjähriger Studienzyklus inklusive Masterstudium zu Grunde zu legen. Bei Ländern, die allgemeine Studiengebühren eingeführt haben, sind die Einnahmen aus diesen Gebühren entsprechend vom Bundeszuschuss abzuziehen.
4. Auf die derzeitigen Studienplatzkosten muss ein Zuschuss zur Verbesserung der Betreuungssituation aufgeschlagen werden. Dieser schafft einen echten Anreiz zur Schaffung von qualitativ besseren Studienplätzen.
5. Im Vorfeld des Hochschulpakts II sollte der Dialog mit den Ländern über ein Konzept zur Strukturentwicklung im Hochschulbereich begonnen werden. Im Rahmen dieser Debatte sind Zielformulierungen zur Verteilung der Kapazitäten auf Hochschularten, Fächer/Fächergruppen sowie Studiengangstypen festzuhalten.
6. Die Förderung im Rahmen des Hochschulpakts ist an weitere qualitative Kriterien zu binden. Mindestens müssen diese unter anderem die Studien Erfolgsquote, die Förderung von Frauen in den ausgebauten Bereichen sowie die Zulassung von Menschen ohne Abitur berücksichtigen. Als Ziele des Pakts sind zudem die Steigerung des Anteils bildungsferner Studierender sowie Studierender mit Migrationshintergrund zu vereinbaren.
7. Anders als im Hochschulpakt I vereinbart ist zukünftig eine sog. spitze Abrechnung im jährlichen Rhythmus vorzunehmen. Dabei ist nicht nur die Zahl der geschaffenen Studienplätze, sondern auch die dafür aufgewendete Mittelbasis auf Länderseite einzubeziehen. „Billigstudienplätze“ sind ebenso auszuschließen wie die Zweckentfremdung der Bundesmittel.
8. Das Kapazitätsrecht sollte reformiert, aber im Kern erhalten werden. Darüber ist im Rahmen des Hochschulpakts II eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zu treffen. Als Ziel muss eine möglichst bundeseinheitliche und transparente Regelung zur Absicherung des Studienangebots im Mittelpunkt stehen. Eine strukturelle Trennung der Hochschulen in Forschungsuniversitäten mit niedriger Lehrleistung und Lehrhochschulen muss verhindert werden, indem das Kapazitätsrecht an alle Hochschulen wie bisher grundsätzlich die gleichen Anforderungen stellt.
9. Die Teilnahme der Hochschulen an den Verfahren einer reformierten Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) ist verbindlich im Rahmen des Pakts zu vereinbaren. Dabei streben Bund und Länder an, freie Studienplätze schnell und unbürokratisch zu besetzen. Im Mittelpunkt der Verfahren steht die Selbstbestimmung der Studienbewerberinnen und -bewerber.
10. Die Gemeinkostenpauschalen für von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderte Forschungsprojekte sind weiterzuführen. Ihr Anteil sollte in einem ersten Schritt auf 30 Prozent der direkten Projektkosten aufgestockt werden. Die Pauschalen gleichen einen Teil der durch die Expansion der Drittmittelfinanzierung entstandenen Ungleichgewichte in den Hochschulen aus.
11. Die Vereinbarungen eines Hochschulpakts II sind dem Deutschen Bundestag unmittelbar zur Kenntnisnahme vorzulegen.

Berlin, den 2. Dezember 2008

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion