

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
(18. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Kai Gehring, Beate Walter-Rosenheimer,
Özcan Mutlu, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/1337 –**

Hochschulpakt fortsetzen und aufstocken

A. Problem

Die Hochschulen in Deutschland befinden sich auf Grund der Vervielfachung der Anforderungen, die an sie gestellt werden, in einer immer schwieriger werdenden finanziellen Situation. Insbesondere die stark gestiegene Zahl der Studierenden führen zu einer besonderen Belastung der Ausbildungsfunktion der Hochschulen. Da der hohe Anteil von Studierenden im kommenden Jahrzehnt nicht abebbt, sondern sich fortsetzen wird, ist es eine gesamtstaatliche Aufgabe, Studienplätze und Personalkapazitäten an den Hochschulen auszubauen, um die Studienbedingungen und die Qualität der Hochschulen zu steigern.

Der „Hochschulpakt 2020“ dient seit 2007 dazu, die Länder darin zu unterstützen, zusätzliche Plätze für Studienanfängerinnen und -anfänger zu schaffen. Jedoch reichten die bisherigen Paktphasen weder für einen auskömmlichen quantitativen noch für den notwendigen qualitativen Ausbau der Hochschulen aus. Mehrere Nachbesserungen waren notwendig. Sollten die nötigen Finanzmittel den Hochschulen für die Zukunft nicht bereitgestellt werden, wird sich dies als Innovationsbremse auswirken.

B. Lösung

In der zweiten Phase des Hochschulpaktes sollen, wie bereits die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz im April 2013 beschlossen hat, die finanziellen Aufwendungen gegenüber der ursprünglichen Planung verdoppelt werden. Dies muss seinen Niederschlag insbesondere im kommenden und in weiteren Bundeshaushalten finden. Die Verwendung der Gelder muss enger mit den notwendigen Zielen verknüpft werden. Dabei muss es auch ein Ziel sein, die Perspektiven des wissenschaftlichen Nachwuchses zu verbessern. In einer dritten Paktphase (2016 bis 2020) soll das Hauptaugenmerk auf bessere Studienbedingungen und nicht auf eine starre Absolventenquote gerichtet werden. Der Finanzierungsbeitrag von Bund und Ländern pro Studienanfänger soll zumindest auf den OECD-Durchschnitt angehoben werden.

Auch eine schrittweise Anhebung der Programmpauschalen soll durch die Neuverhandlung des Hochschulpakts gesichert werden. Abschließend soll die Bundesregierung aufgefordert werden, den Hochschulpakt 2020 neu zu justieren, eine Grundgesetzänderung zur Überwindung des Koalitionsverbotes und eine Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehung bei Bildung und Forschung anzustreben.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme des Antrags auf Drucksache 18/1337.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 18/1337 abzulehnen.

Berlin, den 4. Juni 2014

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Patricia Lips
Vorsitzende

Katrin Albsteiger
Berichterstatterin

Oliver Kaczmarek
Berichterstatter

Dr. Rosemarie Hein
Berichterstatterin

Kai Gehring
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Katrin Albsteiger, Oliver Kaczmarek, Dr. Rosemarie Hein und Kai Gehring

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 18/1337** in seiner 33. Sitzung am 8. Mai 2014 beraten und an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung sowie an den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

An deutschen Hochschulen als den zentralen Orten der Wissensgesellschaft und -ökonomie ist in den letzten Jahren eine stark gestiegene Zahl an Studierenden zu verzeichnen. Dieser Trend und die damit verbundene steigende Studienplatznachfrage werden auch in den kommenden Jahren anhalten. Vor diesem Hintergrund ergibt sich die Notwendigkeit der besseren Finanzierung des Wissenschaftssystems in quantitativer und qualitativer Hinsicht.

Seit 2007 werden die Hochschulen durch den „Hochschulpakt 2020“ vom Bund und den Ländern unterstützt, um zusätzliche Studienplätze zu schaffen. Das Auslaufen der Bund-Länder-Wissenschaftspakte „Pakt für Forschung und Innovation“, der „Exzellenzinitiative“ und des „Qualitätspaktes Lehre“ soll genutzt werden, um die verschiedenen Instrumente besser aufeinander abzustimmen und zu einer engeren Kooperation zwischen Bund und Ländern oder im Bereich „Bildung und Forschung“ zu kommen und die prognostizierte Finanzierungslücke zu schließen. Dabei soll das vom Bund bereitgestellte Geld und dessen Verwendung enger mit den Zielen des Hochschulpaktes verknüpft werden. Fehlende Studienplätze führen zur Vergrößerung des Fachkräftemangels und stellen damit zugleich eine Innovationsbremse dar. Eine flächendeckende Verbesserung der Studienbedingungen wirkte sich überdies positiv auf die Perspektiven des wissenschaftlichen Nachwuchses aus. Ferner sollte ein neues Programm für Junior-Professuren mit Tenure-Track-Option eingeführt werden.

Der Hochschulpakt soll ein Instrument werden, um möglichst allen Studienberechtigten einen Studienplatz für ein erfolgreiches Studium zur Verfügung stellen zu können. Jedoch sollte der Pakt in seiner dritten Phase davon absehen, auf eine Absolventenquote abzuheben, da hierbei falsche Anreize gesetzt werden. Eine schrittweise Anhebung der vom Bund allein zu finanzierenden Programmpauschalen von zurzeit 20 Prozent um jährlich je 5 Prozentpunkte auf 50 Prozent soll die Unterstützung der Länder abrunden. Vor allem soll die Bundesregierung die von der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz beschlossene Aufstockung der zweiten Phase des Hochschulpaktes finanzieren und ausreichend Mittel in die Finanzplanung einstellen, um Finanzierungslücken zu vermeiden. Ziel ist, dass mindestens 7 Prozent des Bruttoinlandsproduktes für Bildung und mindestens 3,5 Prozent für Forschung bis zum Jahr 2020 gesamtstaatlich erreicht wird.

Neben weiteren Forderungen soll die Bundesregierung insbesondere

- mit den Ländern den „Hochschulpakt 2020“ neu justieren und fortführen;
- einen Vorschlag für eine Grundgesetzänderung vorlegen, der das „Kooperationsverbot“ überwinden soll;
- mit den Ländern eine Neuordnung und Bund-Länder-Finanzbeziehungen bei Bildung und Forschung unter fachpolitischer Federführung auf den Weg bringen.

III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner Sitzung am 21. Mai 2014 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 18/1337 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung hat die Vorlage in seiner Sitzung am 4. Juni 2014 zusammen mit dem Bericht der Bundesregierung „Verwendung der im Koalitionsvertrag für den Bereich Bildung und Forschung vorgesehenen Mittel“ (Selbstbefassung 18(18)SB-15) beraten. Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** empfiehlt die Ablehnung des Antrags

auf Drucksache 18/1337 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begründet ihren Antrag mit der Notwendigkeit, die Zukunft der Wissenschaftspakte und insbesondere die Finanzierungssicherheit des Hochschulpakts zu gewährleisten. Die beiden Säulen des Hochschulpakts, Ausbau der Studienplätze und die Programmpauschale seien dabei wichtige Instrumente. Für die Finanzierung des Hochschulpakts sei die aktuelle Prognose der Kultusministerkonferenz (KMK) wesentlich. Im Jahr 2011 habe sich die Zahl der Studienanfänger bereits um 20.000 Studierende erhöht, und für das Jahr 2012 und 2013 seien 60.000 zusätzliche Studienanfängerinnen und Studienanfänger berechnet worden. Wenn der Hochschulpakt ein „atmendes System“ bleiben solle, dann müssten jetzt zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden. Die Zielsetzung des Antrags stehe auch in einem klaren Kontrast zu Aussagen von Seiten des BMBF, dass der Hochschulpakt vollständig finanziert sei. Ziel sei es, den Betrag pro Studienanfänger schrittweise dem OECD-Durchschnitt anzunähern.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordere weiterhin eine qualitative Verbesserung des Hochschulpaktes. Die Lehre solle im Hinblick auf Mindeststandards, Betreuungsschlüssel, Hochschuldidaktik und Weiterbildung der Lehrkräfte verbessert werden. Damit leiste der Hochschulpakt auch einen Beitrag zur Sicherung zukunftsfähiger Personalstrukturen. Denn die Verbindlichkeit einer mehrjährigen Laufzeit des Paktes sei auch wichtig, um unbefristete Beschäftigungsmöglichkeiten für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu schaffen. Ferner schlage die Fraktion auch ein neues Programm für Junior-Professuren mit Tenure-Track-Option vor. Schließlich sollten weiterhin Programmpauschalen für die Hochschulen vorgesehen werden, damit die universitäre Forschung nicht zurückfalle.

Die **CDU/CSU-Fraktion** erklärt, dass sie den Antrag ablehnen werde, da dieser verkenne, dass bereits Anfang des Jahres 2014 Verhandlungen zum Hochschulpakt aufgenommen worden seien. Die Forderung, einen Mindeststandard für die Qualität der Lehre an Hochschulen einzuführen, halte die Fraktion für nicht zielführend. Mindeststandards müssten sehr differenziert ausgestaltet sein. Sie müssten die unterschiedlichen Regionen, die verschiedenen Hochschultypen, aber auch die verschiedenen Studiengänge und Fachbereiche berücksichtigen. Schließlich hätten die Bundesländer auch bereits Qualitätsinstrumente eingeführt wie die Akkreditierungsverfahren. Es sei sinnvoller, die Arbeitszeit an den Hochschulen für bessere Lehre und Qualität der Hochschullehrer einzusetzen, als sie für bürokratische Standardsetzungen zu „vergeuden“. Im Übrigen gehe der Hochschulpakt neben dem bedarfsgerechten Ausbau der Hochschulen auch bereits auf die Qualität der Lehre ein. Für die zweite Phase sei vereinbart worden, dass ein Qualitätzuschlag von 3.000 Euro für jeden zusätzlichen Studienanfänger zur Verfügung gestellt werde. Bereits jetzt deckten die über den Hochschulpakt zur Verfügung gestellten Finanzmittel die Kosten für das gesamte Studium bis hin zum Masterabschluss ab. Es sei ein starkes positives Signal, dass der Hochschulpakt jetzt weiterfinanziert werde.

Die Übernahme der Finanzierungsleistungen nach dem BAföG durch den Bund gebe den Ländern die Möglichkeit, die über eine Milliarde Euro in die Hochschulen zu investieren. Es stehe jedem Bundesland natürlich frei, entsprechend den erachteten Notwendigkeiten dafür zu sorgen, dass das Geld auch an den Hochschulen ankomme. So habe das Mitglied der Rot-Grünen-Landesregierung von Nordrhein-Westfalen, Schulministerin Löhrmann, bereits angekündigt, Finanzmittel für die Verbesserung der Situation an Kindertagesstätten und gemeinsame Schulen für Kinder mit und ohne Behinderung zu verwenden. Nordrhein-Westfalen werde insgesamt mit 244 Millionen Euro entlastet. Die Finanzministerin von Schleswig-Holstein habe erklärt, dass die Einigung den nötigen Spielraum verschaffe, die Unterrichtsversorgung im Land und die Inklusion an den Schulen spürbar zu verbessern. Der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei daher zu empfehlen, auf die grünen Koalitionspartner in den Ländern und die grünen Ministerinnen und Minister einzuwirken, damit das Geld auch an den Hochschulen ankomme.

Die **SPD-Fraktion** weist auf die Aussagen im Koalitionsvertrag zu den prioritären Maßnahmen und Verteilung der finanziellen Mittel hin. Die Länder würden bei der Finanzierung von Kinderkrippen, Kitas, Schulen und Hochschulen in Höhe von 6 Milliarden Euro in der Legislaturperiode entlastet. Die durch die Übernahme der Mittel für das BAföG durch den Bund freiwerdenden Mittel könnten die Länder zur Finanzierung von Bildungsausgaben für die Hochschulen und Schulen verwenden. Die Länder seien natürlich aufgefordert, ihre Phantasie einzusetzen, die für sie richtigen Schwerpunkte für die Mittelverwendung zu setzen.

Zur Forderung im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Mittel für den Hochschulpakt aufzustocken, sei zu sagen, dass die Finanzierung der Fortführung des Hochschulpaktes garantiert sei. Die Frage einer zukünftigen Aufstockung und damit die Ausgestaltung des zukünftigen Hochschulpaktes müsse in den Bund-Länder-Verhandlungen noch beraten werden.

Im Ergebnis enthalte der von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegte Antrag einige gute Anregungen, aber auch nichtrealisierbare Forderungen, so dass die Fraktion der SPD ihn ablehne.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führt aus, dass sich auch die Koalitionsfraktionen überlegen sollten, wie die über eine Milliarde Euro in den Ländern ausgegeben werden sollten. Es sei zu bedenken, dass man dieses Geld auch nur einmal ausgeben könne. Wenn die Länder sich dafür entschieden, die Mittel für die Förderung der Inklusion zu verwenden, dann sei dies keine falsche Entscheidung. Und wenn der Bund fordere, die Länder sollten die freiwerdenden Finanzmittel ausschließlich für die Hochschulen verwenden, dann sei dies eine klare Ansage. Über die Finanzierung anderer Bildungsbereiche müsse dann gesprochen werden.

Beim Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei zu bedenken, dass die Oppositionsparteien vor dem Hintergrund ansteigender Studienanfängerzahlen und dem Problem der Finanzierung der Hochschulen das Thema immer wieder auf die Tagesordnung gebracht hätten. Die Pakte seien auch aufgelegt worden, weil die Länder die Finanzierungslast alleine nicht mehr hätten tragen können. Jedoch seien die Pakte finanziell nicht so ausgestattet, dass die Probleme an den Hochschulen gelöst werden könnten. Vor dem Hintergrund sei der Antrag berechtigt. Die Fraktion DIE LINKE. teile auch die Forderung nach der Abschaffung des Kooperationsverbotes, und sehe die Notwendigkeit, die Bund-Länder-Finanzbeziehungen neu zu ordnen, damit die Bildung auch verlässlicher finanziert werden könne.

Kritisch sehe jedoch die Fraktion DIE LINKE., den Hochschulpakt als ein „atmendes System“ in Anlehnung an Modelle aus der Wirtschaft zu verstehen. Damit werde keine dauerhafte Lösung, insbesondere für befristete Arbeitsverträge, erreicht. Denn „atmende Systeme“ atmeten nicht nur ein, sondern irgendwann auch wieder einmal aus. Auch die Orientierung der Hochschulfinanzierung am OECD-Durchschnitt sei als Orientierung hilfreich, aber nicht als Zielgröße, die erreicht werden sollte. Auch dass im Antrag keine Zielzahlen für Qualitätsstandards aufgeführt worden seien und dass keine Aussagen zur Förderung der sozialen Infrastruktur, wie zum Beispiel das studentische Wohnen, gemacht worden seien, sei zu kritisieren.

Die Fraktion DIE LINKE. halte den Hochschulpakt für eine Übergangslösung. Eine dauerhafte und unabhängige Finanzierung dürfe sich nicht an zeitweilig leeren Kassen orientieren. Sie könne nur erreicht werden, wenn Bund und Länder ein verlässliches Finanzierungssystem unter Mitverantwortung und Mitsprache des Bundes aufbauten.

Die **Bundesregierung** weist darauf hin, dass der Hochschulpakt im Rahmen der geltenden Vereinbarungen ausfinanziert sei. Die CDU/CSU-Fraktion habe zu Recht darauf hingewiesen, dass der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einem Missverständnis unterliege. Denn spätestens durch die Einführung des Qualitätszuschlags von 3.000 Euro je zusätzlichem Studienanfänger sei bereits jetzt sichergestellt, dass der Hochschulpakt die durchschnittlichen Kosten bis zum Masterabschluss einbeziehe.

Zur Frage nach den Personalstrukturen und den verlässlichen Karrierewegen an den Hochschulen sei festzustellen, dass durch die Übernahme der BAföG-Kosten durch den Bund die Bundesländer über eine Milliarde Euro zur Verfügung hätten. Die Länder hätten damit auch die Möglichkeiten, die Personalstrukturen an den Hochschulen zu verbessern.

Zum Thema „Programmpauschalen“ wird ausgeführt, dass diesbezüglich zurzeit bereits Verhandlungen zwischen Bund und Ländern liefen. Man habe auch eine Überprüfung des Instruments der Programmpauschalen vereinbart. Flankierend werde zurzeit eine wissenschaftliche Erhebung zum Volumen und der Wirksamkeit durchgeführt. Die Untersuchungsergebnisse würden in Ruhe im Hinblick auf Optimierungsmöglichkeiten besprochen. Die Bundesregierung gehe davon aus, dass die Schlussfolgerungen zum Ende des Jahres 2014 gezogen werden könnten.

Berlin, den 4. Juni 2014

Katrin Albsteiger
Berichterstatlerin

Oliver Kaczmarek
Berichterstatter

Dr. Rosemarie Hein
Berichterstatlerin

Kai Gehring
Berichterstatter

