

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Ekin Deligöz,  
Dr. Anna Christmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 19/2330 –**

### **Zukunft des Hochschulpakts**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Ende April hat der Wissenschaftsrat mit den Empfehlungen „Hochschulbildung im Anschluss an den Hochschulpakt 2020“ Vorschläge zur Neuauflage des Hochschulpakts unterbreitet. Das wohl wichtigste Signal aus Sicht der Fragesteller: Wenn die Qualität der Lehre steigen soll, müssen Bund und Länder zusätzliche Mittel bereitstellen. Aus Sicht der Fragesteller muss der Hochschulpakt nicht nur verstetigt, sondern auch besser ausgestattet und regelmäßig erhöht werden. Denn während die Grundfinanzierung der außeruniversitären Forschungseinrichtungen über den Pakt für Forschung und Innovation seit 2005 jährlich um mindestens drei Prozent gestiegen ist, stagniert die Grundfinanzierung von Universitäten und Fachhochschulen. Die aus Grundmitteln zur Verfügung stehenden Mittel der Hochschulen je Studierenden haben sich laut Wissenschaftsrat während der Laufzeit des Hochschulpakts weiter verringert. Die Schere zwischen außeruniversitären Forschungseinrichtungen und Hochschulen darf sich aus Sicht der Fragesteller nicht noch weiter öffnen – sondern die Erhöhung der Mittel müssen für beide Säulen synchronisiert und dynamisiert werden.

#### Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Wissenschaftsrat ist eines der wichtigsten wissenschaftspolitischen Beratungsgremien in Deutschland. Entsprechend seiner Aufgabe, übergreifende Empfehlungen zur inhaltlichen und strukturellen Entwicklung der Wissenschaft, der Forschung und des Hochschulbereichs zu erarbeiten, hat der Wissenschaftsrat ein Positionspapier zur Hochschulbildung im Anschluss an den Hochschulpakt 2020 erarbeitet und am 27. April 2018 in Trier verabschiedet. Die Beschlüsse des Wissenschaftsrates werden in der Vollversammlung unter Beteiligung des Bundes und der Länder gefasst und müssen von einer Zweidrittelmehrheit getragen werden. Aus Sicht der Bundesregierung gibt das verabschiedete Positionspapier

wichtige Hinweise und Empfehlungen für die Ausgestaltung einer Nachfolvereinbarung zum Hochschulpakt 2020, die in die anstehenden Verhandlungen von Bund und Ländern in der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) einbezogen werden.

Mit dem laufenden Hochschulpakt 2020 unterstützt der Bund die Länder und Hochschulen bei der Aufnahme zusätzlicher Studienanfängerinnen und -anfänger bei hoher Studienqualität. Eine Untersuchung der Auswirkungen des Hochschulpakts 2020 vom Dezember 2017 bestätigt den Erfolg des Hochschulpakts. Daneben fördert der Bund mit dem Qualitätspakt Lehre (2011 bis 2020) zahlreiche Hochschulen bei der projektförmigen Entwicklung und Umsetzung innovativer Lehr-/Lernformate und neuer Betreuungskonzepte.

1. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Wissenschaftsrats: „Insgesamt ist der Anteil des Bundes an der Finanzierung des Hochschulsystems im Laufe des letzten Jahrzehnts deutlich gestiegen. (...) Dennoch haben sich die aus Grundmitteln zur Verfügung stehenden Mittel der Hochschulen je Studierenden während der Laufzeit des Hochschulpakts weiter verringert“, und welche Schlüsse sollten aus Sicht der Bundesregierung daraus für die Nachfolvereinbarung zum Hochschulpakt 2020 gezogen werden, auch vor dem Hintergrund, dass der Bund im Rahmen der institutionellen Gemeinschaftsfinanzierung eine dauerhafte Mitverantwortung für den Bereich von Lehre und Studium übernommen hat?

Aus Sicht der Bundesregierung ist eine Erhöhung der Grundfinanzierung der Hochschulen durch die Länder von besonderer Bedeutung für ein zukunftsfähiges Hochschulsystem in Deutschland. Dies bedeutet auch, dass in der Nachfolge des Hochschulpakts die Bundesmittel an eine nachweisbare und transparente Gegenfinanzierung durch die Länder geknüpft sind, welche dauerhaft und zusätzlich zur Grundfinanzierung der Hochschulen durch ihre Träger erfolgen muss. Mit der 2017 beschlossenen Neuordnung der Bund-Länder-Finzen haben die Länder u. a. auch hierfür eine aufgabenadäquate Finanzausstattung erhalten. Ihre Haushalte werden allein dadurch ab 2020 insgesamt um rund 9,7 Mrd. Euro p. a. entlastet.

2. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Wissenschaftsrats: „Aufgrund der im Rahmen des Hochschulpakts befristeten und jährlich schwankenden Mittelzuweisungen wurden an den Hochschulen vor allem befristete Beschäftigungsverhältnisse geschaffen“, und welche Schlüsse sollten aus Sicht der Bundesregierung daraus für die Nachfolvereinbarung zum Hochschulpakt 2020 gezogen werden?

Die Bundesregierung hält eine ausgewogene Balance zwischen unbefristeten und befristeten Arbeitsverhältnissen im Wissenschaftssystem für wichtig, um sowohl die notwendige Dynamik zu erhalten als auch gute Arbeitsbedingungen zu schaffen, die auch Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftlern Perspektiven bieten. Die Umsetzung dieses Anliegens liegt bei den Hochschulen in ihrer Funktion als Arbeitgeber. Die Bundesregierung ist grundsätzlich bereit, die Bundesmittel auf Grundlage des 2015 neu gefassten Artikel 91b des Grundgesetzes dauerhaft zu verstetigen. Mit der Verstetigung der Mittel würden die Hochschulen mehr finanzielle Planungssicherheit erhalten. Dies würde ihnen die Einstellung unbefristeten Lehrpersonals erleichtern. Die Bundesregierung erwartet von

den Hochschulen und Ländern, dass sie eine verantwortliche Personalpolitik durchführen und mehr unbefristete Beschäftigungsverhältnisse schaffen. Der Wissenschaftsrat fordert die Hochschulen in seinem Positionspapier explizit dazu auf, diese Chance zu nutzen und den Anteil befristeter Beschäftigungsverhältnisse zu reduzieren.

3. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Wissenschaftsrats: „Ein angemessenes quantitatives Verhältnis von Professuren zu Studierenden ist eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Voraussetzung für eine hohe Qualität von Studienangeboten und -bedingungen. (...) Anstrengungen zur Qualitätsentwicklung müssen daher mit einer Verbesserung der Betreuungsrelationen beginnen“, und welche Schlüsse sollten aus Sicht der Bundesregierung daraus für die Nachfolgevereinbarung zum Hochschulpakt 2020 gezogen werden?

Die Verbesserung der Betreuungsrelation ist eine wichtige, aber nicht die einzige sinnvolle Maßnahme zur Erhöhung der Qualität von Studium und Lehre. Vor diesem Hintergrund wird sich die Bundesregierung in den kommenden Verhandlungen mit den Ländern entsprechend für alle Aspekte einsetzen, die eine weitere Verbesserung der Qualität von Studium und Lehre bedeuten.

4. Wie viele Professuren müssten nach Kenntnis der Bundesregierung bundesweit geschaffen werden, um das Niveau der Schweizer Richtwerte zu erreichen, wonach die Zahl der Professuren an Universitäten differenziert nach Fächergruppen um 10 Prozent bis 33 Prozent erhöht werden müsste?

Laut einer Modellberechnung des Wissenschaftsrats aus dem Jahr 2008, bezogen auf das Referenzjahr 2005/2006, ergäbe sich ein Zusatzbedarf von 3 969 hauptberuflichen Professuren, um das Niveau der Schweizer Richtwerte zu erreichen.

5. Welche Kosten neben der Besoldung entstehen nach Kenntnis der Bundesregierung, wenn Betreuungsrelationen durch zusätzliche Professuren verbessert werden, z. B. für zusätzliche Flächen- und Ausstattungsbedarfe für Lehre und Forschung (bitte nach Fächergruppen aufschlüsseln)?

Die Einrichtung von Professuren liegt allein im Zuständigkeitsbereich der Länder bzw. der Hochschulen. Die zusätzlichen Kosten, die mit einer neuen Professur einhergehen, hängen unter anderem vom Ergebnis der Verhandlungen des individuellen Berufungsverfahrens ab.

6. Wie bewertet die Bundesregierung die Prüfbite des Wissenschaftsrats, „eine dynamische Finanzierungskomponente zu prüfen, wie er sie bereits zur kontinuierlichen Anpassung der Grundfinanzierung von Hochschulen vorgeschlagen hat. (...) Durch den Pakt für Forschung und Innovation ist dem außeruniversitären Forschungsbereich ein kontinuierlicher jährlicher Budgetaufwuchs von mindestens 3 Prozent garantiert. Mit einem ebenso regelmäßigen und verlässlichen Aufwuchs der Mittel für die Hochschulbildung sollte darauf hingewirkt werden, dass die Budgetentwicklung der Hochschulen dem Aufgabenzuwachs folgt und sich die Hochschulen in gleicher Weise positiv entwickeln können wie die außeruniversitären Forschungseinrichtungen“?

Wie und bis wann erfolgt andernfalls die Prüfung?

Die Prüfbite des Wissenschaftsrats richtet sich an Bund und Länder. Dementsprechend wird sie im Rahmen der GWK während der anstehenden Bund-Länder-Verhandlung zur Nachfolge des Hochschulpakts behandelt werden. Ziel ist der Abschluss einer Vereinbarung im Juni 2019. Aus Sicht der Bundesregierung ist in erster Linie die Erhöhung der Grundfinanzierung der Hochschulen durch die Länder maßgebend für ein zukunftsfähiges Hochschulsystem in Deutschland.

7. Sind aus Sicht der Bundesregierung perspektivisch von Bund und Ländern die Mittelaufwüchse bei Hochschulen und außeruniversitären Einrichtungen in Gleichklang zu bringen?

Wenn ja, welche konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung, um dieses Ziel zu erreichen?

Die Aufgaben und Strukturen von Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen unterscheiden sich grundlegend. Vor diesem Hintergrund ist eine Kopplung der Mittelaufwüchse nicht sachgerecht.

8. Welche Vor- und Nachteile hätte es aus Sicht der Bundesregierung, die Zahl aller Studienanfängerinnen und Studienanfänger als einen kapazitätsbezogenen Parameter einzubeziehen?
9. Welche Vor- und Nachteile hätte es aus Sicht der Bundesregierung, die Zahl aller Studierenden als einen kapazitätsbezogenen Parameter einzubeziehen?
10. Welche Vor- und Nachteile hätte es aus Sicht der Bundesregierung, die Zahl aller Studierenden in der Regelstudienzeit plus zwei Semester als einen kapazitätsbezogenen Parameter einzubeziehen?
11. Hält die Bundesregierung andere bzw. weitere kapazitätsbezogene Parameter, die nicht im Positionspapier des Wissenschaftsrats genannt sind, für die Nachfolgevereinbarung zum Hochschulpakt 2020 für sinnvoll?
12. Welcher bzw. welche der kapazitätsbezogenen Parameter ist bzw. sind aus Sicht der Bundesregierung nach Abwägung der Vor- und Nachteile für die Nachfolgevereinbarung zum Hochschulpakt 2020 besonders geeignet?
13. Welche Vor- und Nachteile hätte es aus Sicht der Bundesregierung, die Zahl der Studienabschlüsse als einen qualitätsbezogenen Parameter zu bestimmen?
14. Welche Vor- und Nachteile hätte es aus Sicht der Bundesregierung, die Sicherung des Anspruchsniveaus von Studienabschlüssen (z. B. durch Notenspiegel oder Absolventenbefragungen) als einen qualitätsbezogenen Parameter zu bestimmen?

15. Welche Vor- und Nachteile hätte es aus Sicht der Bundesregierung, die Zahl der Professuren als einen qualitätsbezogenen Parameter zu bestimmen?
16. Welche Vor- und Nachteile hätte es aus Sicht der Bundesregierung, die Bewertung von Lehr- und Studienqualität als einen qualitätsbezogenen Parameter zu bestimmen?

Die Fragen 8 bis 16 werden im Zusammenhang beantwortet.

Im Positionspapier des Wissenschaftsrats werden die Vor- und Nachteile der verschiedenen Parameter beleuchtet. Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des Wissenschaftsrats. Die Bundesregierung strebt einen stabilen Mischindikator an, der quantitative und qualitative Aspekte kombiniert. Eine höhere Qualität von Studium und Lehre wird allerdings nicht allein durch die Wahl von Parametern erreicht werden können. Daher werden darüber hinaus überprüfbare Selbstverpflichtungen der Länder angestrebt.

17. Hält die Bundesregierung andere bzw. weitere qualitätsbezogene Parameter, die nicht im Positionspapier des Wissenschaftsrats genannt sind, für die Nachfolgereinbarung zum Hochschulpakt 2020 für sinnvoll?
18. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung inter- und transdisziplinär ausgerichteter Lehre bei, und welche Rolle kann diese als qualitätsbezogener Parameter aus Sicht der Bundesregierung bei der Nachfolgereinbarung zum Hochschulpakt 2020 einnehmen?
19. Wie viele, welcher bzw. welche der diskutierten qualitätsbezogenen Parameter sind aus Sicht der Bundesregierung nach Abwägung der Vor- und Nachteile für die Nachfolgereinbarung zum Hochschulpakt 2020 besonders geeignet?
20. Welche qualitätsbezogenen Parameter und Finanzierungsmodi aus anderen Hochschulsystemen mit hohem Fokus auf Lehrqualität (z. B. Niederlande und Schweden) sind der Bundesregierung bekannt, und welche hält sie für geeignet beziehungsweise ungeeignet, um auf das deutsche Hochschulsystem übertragen zu werden?
21. Inwiefern sieht die Bundesregierung das Risiko, dass zur Ermittlung der qualitätsbezogenen Parameter ein immenser administrativer und finanzieller Aufwand für Kalkulation, Berichterstellung und Monitoring sowohl bei den Hochschulen als auch bei Bund und Ländern betrieben werden muss?

Die Fragen 17 bis 21 werden im Zusammenhang beantwortet.

Im Wissenschaftsrat wurden unter anderem weitere Parameter und Modelle aus anderen Ländern diskutiert. Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des Wissenschaftsrats und wird sich in den kommenden Bund-Länder-Verhandlungen für die Verwendung einer Kombination aus kapazitäts- und qualitätsbezogenen Parametern mit einem direkten Bezug zu Studium und Lehre einsetzen. Sollten neben den bereits im Wissenschaftsrat behandelten Kennzahlen weitere Parameter in die Bund-Länder-Verhandlungen zur Nachfolge des Hochschulpakts eingebracht werden, wird die Bundesregierung eine gemeinsame Prüfung mit den Ländern in der GWK anregen.

22. Im welchem Verhältnis sollen aus Sicht der Bundesregierung die kapazitätsbezogenen Parameter zu den qualitätsbezogenen stehen?
23. Wie viele unterschiedliche Parameter hält die Bundesregierung für sinnvoll?
24. Inwiefern passt aus Sicht der Bundesregierung die mögliche Einführung qualitätsbezogener Parameter bei der Nachfolgevereinbarung zum Hochschulpakt 2020 zu der Aussage aus dem Positionspapier des Wissenschaftsrats, „Künftige Regelungen sollten beachten, dass die hochschulpolitischen und länderübergreifenden Ziele des Programms – Kapazitätserhalt und Qualitätssteigerung – nicht in ein Gegensatz- oder Konkurrenzverhältnis geraten“?
25. Wie entkräftet die Bundesregierung die Analyse der Hochschulrektorenkonferenz: „Die vorgeschlagenen Parameter sind mit Blick auf die Qualität der Lehre gerade nicht zweckdienlich. Zudem erzeugt ihr Mix Unstimmigkeiten, weil die vorgeschlagenen Kriterien auf verschiedenen Zeitachsen liegen und zum Teil stark schwankungsanfällig sind. Dies würde wieder zu mangelnder Planungssicherheit in den Hochschulen führen und damit gerade einer Verstärkung der bislang vorgehaltenen Kapazitäten entgegenwirken.“?
26. Wie kann sichergestellt werden, dass die Umstellung auf einen anderen Finanzierungsmechanismus nicht zu Verwerfungen in den Budgets der Hochschulen führt, die deren Funktionsfähigkeit beeinträchtigen?
27. Welche anderen Verteilmechanismen, die mehr struktur- bzw. regionalpolitischen Logiken folgen (Königsteiner Schlüssel o. Ä.), bieten sich aus Sicht der Bundesregierung bei der Neuauflage des Hochschulpakts an?

Die Fragen 22 bis 27 werden im Zusammenhang beantwortet.

In der Nachfolge des Hochschulpakts will die Bundesregierung gemeinsam mit den Ländern ein stabiles und transparentes System entwickeln, in dem Kapazitätserhalt und Qualitätsausbau in der Breite der Hochschullandschaft Hand in Hand gehen. Dementsprechend teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Wissenschaftsrats und wird sich in den kommenden Bund-Länder-Verhandlungen für die Verwendung einer Kombination aus kapazitäts- und qualitätsbezogenen Parametern mit einem direkten Bezug zu Studium und Lehre einsetzen. Aus Sicht der Bundesregierung entsprechen die vom Wissenschaftsrat vorgeschlagenen möglichen Parameter diesen Anforderungen.

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des Wissenschaftsrates, nach der die Länder darüber hinaus bei der Zuweisung der Mittel an die Hochschulen darauf achten sollten, dass die Umstellung auf einen anderen Finanzierungsmechanismus nicht zu Verwerfungen in den Budgets der Hochschulen führt, die deren Funktionsfähigkeit beeinträchtigen. Vor allem in der Übergangs- und Umstellungsphase sollten laut Wissenschaftsrat die Mittelflüsse so gestaltet sein, dass erhebliche finanzielle Schwankungen für die Hochschulen vermieden werden.

28. Verfolgt die Bundesregierung bei der Erarbeitung ihrer Verhandlungsposition das Ziel, dass es für kein Land eine Benachteiligung gegenüber den bisherigen Mittelzuweisungen geben sollte?

Wenn ja, wie?

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des Wissenschaftsrates, dass jede Umstellung von Parametern und Mechanismen der Mittelverteilung auf der Empfängerseite zu veränderten finanziellen Ergebnissen führt. Es liegt im Interesse der Bundesregierung, dass die Nachfolge des Hochschulpakts zu einer flächendeckenden Verbesserung von Studium und Lehre beiträgt.

29. Wie bewertet die Bundesregierung die Einbeziehung von Hochschulen in privater Trägerschaft bei der Berechnung und Zuweisung von Mitteln?
30. Wie bewertet die Bundesregierung die Einbeziehung von Hochschulen in kirchlicher Trägerschaft bei der Berechnung und Zuweisung von Mitteln?

Die Fragen 29 und 30 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Bundesregierung wird in den anstehenden Bund-Länder-Verhandlungen zur Nachfolge des Hochschulpakts die gesamte Hochschullandschaft im Blick behalten.

31. Sieht die Bundesregierung sachliche Gründe für eine Verknüpfung der Verhandlungen bezüglich Pakt für Forschung und Innovation und Hochschulpaket?

Im deutschen Wissenschaftssystem haben Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen unterschiedliche Aufgaben und Missionen, die sich synergistisch ergänzen. Die Bundesregierung hat dieses Zusammenspiel im Blick und betrachtet die einzelnen Pakte als sich komplementierende Elemente eines Gesamtpakets, das das Wissenschaftssystem als Ganzes stärken muss.

32. Welche finanziellen Planungen bestehen im Hinblick auf die Mittelzuweisungen für die Programmpauschale ab 2021, und wie bilden diese sich in der Finanzierungsliste ab?

Die Programmpauschale soll der Vereinbarung im Koalitionsvertrag entsprechend nach 2020 fortgeführt und unter Beibehaltung ihrer bisherigen Höhe und des bisher geltenden Finanzierungsschlüssels zur Administrierung dem Grundhaushalt der Deutschen Forschungsgemeinschaft zugewiesen werden.

33. Wie beabsichtigt die Bundesregierung, den Deutschen Bundestag über die Diskussion über die Neuauflage des Hochschulpakts zu informieren und einzubeziehen?

Die Verhandlungen zwischen den Regierungen von Bund und Ländern im Rahmen der GWK sind grundsätzlich vertraulich. Die Bundesregierung informiert die Mitglieder des Deutschen Bundestages in dem durch das parlamentarische Frage- und Informationsrecht vorgegebenen Rahmen.

