

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Priska Hinz (Herborn),
Krista Sager, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/13755 –**

Wirksamkeit der zweiten Programmphase des Hochschulpakts

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 4. Juni 2009 haben Bund und Länder die Fortsetzung der drei Wissenschaftspakte – Hochschulpakt, Exzellenzinitiative, Pakt für Forschung und Innovation – beschlossen. Dafür sollen voraussichtlich 18 Mrd. Euro bereitgestellt werden. Im Vereinbarungsentwurf zur zweiten Programmphase des Hochschulpakts wollen Bund und Länder vorbehaltlich der Mittelbereitstellung durch ihre gesetzgebenden Körperschaften den Ausbau der Studienplatzkapazitäten vorantreiben. Der Bund stellt für den geplanten Kapazitätsausbau laut Vereinbarung 3,217 Mrd. Euro bereit.

Ob das Geld für die Wissenschaftspakte tatsächlich in dieser Höhe fließt, ist Medienberichten zufolge unklar bzw. zweifelhaft. Laut der Tageszeitung „DER TAGESSPIEGEL“ vom 15. Juni 2009 („Im 18-Milliarden-Paket für die Wissenschaft steckt altes Geld“) hätten Bund und Länder Doppelbuchungen vorgenommen und so „ein bisschen gemogelt“.

Bilanz zur ersten Programmphase des Hochschulpakts

1. Welche Bilanz zieht die Bundesregierung aus der ersten Programmphase des Hochschulpaktes 2020 auf der Basis der bisher vorliegenden Zahlen?

Laut Vorbericht des Statistischen Bundesamts haben im Studienjahr 2008 rund 386 500 Erstsemester ein Studium in Deutschland aufgenommen, das sind etwa 30 000 mehr als 2005. Der Zuwachs von über 37 000 Studienanfängerinnen und -anfängern in den Jahren 2007 und 2008 liegt damit über den Voraussagen, die der Vereinbarung zur ersten Programmphase des Hochschulpakts zugrunde lagen. Der Erfolg des Hochschulpakts 2020 schlägt sich auch in der Studienanfängerquote nieder, also dem Anteil der Studienanfängerinnen und -anfänger an der gleichaltrigen Bevölkerung. Für das Studienjahr 2008 liegt die Quote bei 39,3 Prozent und hat damit einen Rekordstand erreicht. Diese positive Entwicklung ist in allen Ländern zu beobachten. Überall hat sich die Zahl der Studien-

anfänger gegenüber dem Vergleichsjahr 2005 erhöht, wenn auch mit unterschiedlicher Dynamik.

2. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass die westdeutschen Flächenländer nur 37 272 zusätzliche Studienanfänger/Studienanfängerinnen aufgenommen haben, was gegenüber der Verpflichtung aus der ersten Programmphase einen Erfüllungsgrad von 47 Prozent des Planungssolls bedeutet, während die ostdeutschen Flächenländer zusammen 10 000 zusätzliche Studienanfängerinnen/Studienanfänger aufgenommen haben, und die Stadtstaaten trotz schon zuvor hoher Ausbildungsquoten und keinerlei Aufwuchsverpflichtungen zusätzlich zirka 10 700 jungen Menschen ein Studium ermöglicht haben (Quelle: Zwei Jahre Hochschulpakt 2020 (1. Phase) – eine Halbzeitbilanz. CHE Arbeitspapier Nr. 118, April 2009, S. 94 f.)?

Ziel der Bundesregierung ist es, ein bedarfsgerechtes Studienangebot in Deutschland zu erreichen. Entscheidend ist, dass jeder Studieninteressierte, der für ein Studium geeignet ist und ein solches beginnen möchte, auch eine Studienmöglichkeit in Deutschland erhält.

Die Verteilung der Studienanfängerinnen und -anfänger auf unterschiedliche Studienorte ist abhängig von verschiedenen Faktoren, u. a. von der ganz individuellen Studienentscheidung der jungen Menschen.

3. Mit welcher Zahl von zusätzlichen Studienanfängerinnen/Studienanfänger rechnet die Bundesregierung bis zum Ablauf der ersten Programmphase des Hochschulpakts?

Grundlage der Verwaltungsvereinbarung zum Hochschulpakt 2020, erste Programmphase, ist ein Zuwachs von 91 370 zusätzlichen Studienanfängerinnen und -anfängern gegenüber dem Jahr 2005 entsprechend der Kultusministerkonferenz (KMK)-Prognose des Jahres 2005. Entsprechend der Verwaltungsvereinbarung werden Mehrleistungen der Länder bei der Verrechnung und Fortschreibung der Vereinbarung berücksichtigt, wenn die Gesamtzahl der zusätzlichen Studienanfänger von 91 370 überschritten wird.

4. Wie viel Geld zum Ausbau von Studienanfängerplätzen aus der ersten Phase des Hochschulpaktes ist bisher tatsächlich abgeflossen bzw. ausgegeben worden?

Wie in der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern über den Hochschulpakt 2020 vom 20. August 2007 festgelegt, erhalten die Länder vereinbarte Vorauszahlungen entsprechend der Aufwuchsplanungen unter Berücksichtigung der Pauschalen. Für den Ausbau von Studienmöglichkeiten sind in der ersten Phase des Hochschulpaktes bisher 260,2 Mio. Euro verausgabt, die sich wie folgt auf die verschiedenen Jahre verteilen:

2007: 35,2 Mio. Euro;

2008: 102,6 Mio. Euro;

2009: bewilligt sind 176,6 Mio. Euro, abgeflossen sind davon bereits 122,4 Mio. Euro.

In den Jahren 2007 und 2008 entsprach die bewilligte Summe jeweils dem tatsächlichen Mittelabfluss.

5. Wie viel Geld aus der ersten Phase des Hochschulpaktes ist zum Ausbau von Studienanfängerplätzen nach 2010 veranschlagt?

Basierend auf der KMK-Prognose des Jahres 2005 erhalten die Länder für die Jahre 2007 bis 2010 Vorauszahlungen in Höhe von 566 Mio. Euro. Für die Ausfinanzierung dieser Studienmöglichkeiten stellt die Bundesregierung für die Jahre 2011 bis 2013 weitere 440 Mio. Euro bereit.

6. Unter welchen konkreten Bedingungen fließen Mittel aus der ersten Programmphase des Hochschulpaktes an den Bund zurück?
7. Wann entscheidet der Bund über die etwaige Rückforderung von nicht ausgegebenen Mitteln an die Bundesländer?

Die Höhe der Bundesmittel richtet sich letztlich nach den tatsächlich erreichten Studienanfängerzahlen. Entsprechend der Bund-Länder-Vereinbarung werden Ansprüche aus Mehr- und Minderleistungen der Länder aus der ersten Programmphase jahresgerecht mit den Ansprüchen aus der Abrechnung der zweiten Programmphase in den Jahren 2011 bis 2013 verrechnet. Eine Verrechnung ist frühestens im Herbst 2011 möglich, wenn das Statistische Bundesamt die endgültigen Zahlen für das Studienjahr 2010 veröffentlicht.

Vereinbarung zur zweiten Programmphase des Hochschulpakts

8. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung für die zweite Phase des Hochschulpakts daraus, dass laut Hochschulkompass der Hochschulrektorenkonferenz von 8 927 grundständigen Studiengängen nur 3 874 ohne Zulassungsbeschränkung waren (Abfrage vom 19. Juni 2009, 16.53 Uhr; http://www.hochschulkompass.de/kompass/xml/index_stud.htm)?
9. Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung daraus in der Vereinbarung über die zweite Phase des Hochschulpaktes gezogen?

Zulassungsbeschränkungen dürfen nur festgesetzt werden, wenn zu erwarten ist, dass die verfügbare Zahl an Studienplätzen nicht zur Zulassung aller Studieninteressenten ausreichen wird. Die Berechnung der verfügbaren Studienplätze richtet sich nach den jeweiligen Kapazitätsregelungen der Länder. Entscheidende Parameter für die Kapazitätsberechnung sind (auf Basis der hierzu ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts) die personellen, räumlichen, sächlichen und fachspezifischen Gegebenheiten in dem jeweiligen Studiengang, wichtigste Faktoren sind faktisch sonach das Personal, dessen Lehrverpflichtung und der Lehraufwand. Insgesamt bewertet die Bundesregierung die Zahl der zulassungsbeschränkten Studiengänge an deutschen Hochschulen als zu hoch.

Um den Anteil an Studiengängen ohne Zulassungsbeschränkung zu erhöhen, wollen Bund und Länder mit dem Hochschulpakt 2020 ein bedarfsgerechtes Studienangebot schaffen. Die Ausbauplanungen orientieren sich an den zu erwartenden zusätzlichen Studienanfängerinnen und -anfängern für die Jahre 2011 bis 2015.

Durch die veränderten Modalitäten bei der Vorauszahlung und Abrechnung, die im Vergleich zur ersten Programmphase des Hochschulpakts künftig zeitnah erfolgen, können die Finanzströme zielgerichteter gesteuert und besser an den tatsächlichen Bedarf der Länder angepasst werden.

10. Aufgrund welcher Hinweise hält die Bundesregierung die Berechnungen der Kultusministerkonferenz für realistisch, dass während der zweiten Programmphase vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2015 mit 275 420 zusätzlichen Studienanfängerinnen/Studienanfänger zu rechnen ist?

Das Verfahren der Kultusministerkonferenz zur Vorausberechnung der Studienanfängerzahlen wird seit vielen Jahren erfolgreich angewandt und wird den bildungspolitischen Anforderungen – trotz aller Unsicherheiten, mit denen Prognosen stets behaftet sind – gerecht.

11. Wie ist die Tatsache in die KMK-Prognose einbezogen, dass ein immer höherer Anteil jedes Altersjahrgangs die Hochschulreife erwirbt?

Die Vorausberechnung der Studienanfängerzahlen, die den Verhandlungen zum Hochschulpakt II zugrunde lag, basiert auf der „Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen 2005 bis 2020“ (Dokumentation Nr. 182 der Kultusministerkonferenz von Mai 2007). Darin wird vom tatsächlichen Übergangsverhalten in die jeweiligen Schularten zum Zeitpunkt der Berechnung ausgegangen. Änderungen im Verhalten, die sich bis zum letzten Ist-Jahr feststellen lassen, werden in der Vorausberechnung berücksichtigt. Des Weiteren werden die Auswirkungen der Verkürzung der Schulzeit von 13 auf zwölf Jahre bis zum Abitur in den betreffenden Ländern bei gleichbleibendem Bildungsverhalten einbezogen.

Der steigende Anteil eines Altersjahrgangs, der die Hochschulreife erwirbt, ist insoweit einbezogen, als er sich im aktuellen Übergangsverhalten an die jeweiligen Schularten bereits niedergeschlagen hat.

12. Inwiefern rechnet die Bundesregierung damit, dass Studieninteressierte, die aufgrund von Kapazitätsengpässen der letzten Jahre kein Studium aufgenommen haben, sich während der zweiten Programmphase des Hochschulpakts um einen Studienplatz bewerben werden?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse vor, dass Studienberechtigte in den letzten Jahren aufgrund von Kapazitätsengpässen auf ein Studium verzichtet haben. Amtliche Statistiken zum bisherigen Übergangsverhalten von Hochschulberechtigten ins Studium zeigen, dass in der Vergangenheit zwischen dem Zeitpunkt des Erwerbs der Studienberechtigung und dem Zeitpunkt des Studienbeginns oftmals vier oder mehr Jahre lagen. So haben nach aktuellem Stand (aktueller Rand: 2007) 10,2 Prozent der Hochschulzugangsberechtigten des Abschlussjahrgangs 1995 erst vier oder mehr Jahre nach Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung ein Studium aufgenommen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass auch in Zukunft ein gewisser Anteil der Hochschulzugangsberechtigten ihre Hochschulzugangsberechtigung nicht unmittelbar nach Erhalt der Hochschulreife, sondern zu einem späteren Zeitpunkt einlösen wird und dass in der zweiten Programmphase des Hochschulpakts auch Studieninteressierte aus früheren Schulabschlussjahrgängen ein Studium aufnehmen werden.

13. Wie hoch schätzt die Bundesregierung den zusätzlichen Bedarf an Studienplätzen ein, der durch den Rückgang des Angebotes an dualen Ausbildungsplätzen im Jahr 2009 entstehen wird?

Die Bundesregierung rechnet zurzeit aufgrund der aktuellen Prognosen mit einer Lücke von rund 20 000 Plätzen. Diese kann jedoch mit bestehenden bzw. bereits vereinbarten Maßnahmen geschlossen werden. Es existieren eine Reihe erprobter und gut bewährter Instrumente, z. B. außerbetriebliche Ausbildung,

Ausbildungsbonus oder das Strukturprogramm JOBSTARTER, die bei Bedarf insgesamt intensiviert und auf bestimmte Gruppen von Jugendlichen ausgeweitet werden können. Insofern geht die Bundesregierung davon aus, dass zum Ende des Vermittlungszeitraums ein adäquates Ausbildungsangebot zur Verfügung steht und somit keine nennenswerten „Kompensationstendenzen“ zwischen den Sektoren des Bildungsgesamtsystems zu erwarten sind. Eine abschließende Bewertung des Ausbildungsmarkts in 2009 kann erst erfolgen, wenn das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) die Ergebnisse seiner Erhebung über die neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge zum 30. September vorlegt.

14. Mit wie vielen beruflich qualifizierten zusätzlichen Studienanfängerinnen/Studienanfänger ohne Abitur oder Fachhochschulreife rechnet die Bundesregierung, denen es aufgrund des Beschlusses der Kultusministerkonferenz vom 6. März 2009 bundesweit erleichtert werden soll, ein Studium aufzunehmen?

Falls der Bundesregierung diese Daten nicht vorliegen sollten, hält sie eine länderübergreifende Statistik für notwendig, um den zusätzlichen Bedarf an Studienplätzen für beruflich Qualifizierte ohne Abitur oder Fachhochschulreife schnellstmöglich zu ermitteln, und wenn ja, wie wird sie sich für die Erstellung dieser Statistik einsetzen?

Der Bundesregierung liegen bislang keine Daten zu den quantitativen Auswirkungen des Beschlusses der Kultusministerkonferenz (KMK) vom 6. März 2009 über den Hochschulzugang für beruflich qualifizierte Bewerber ohne schulische Hochschulzugangsberechtigung vor. In der von der KMK periodisch erstellten Vorausberechnung der Studienanfänger sind auch Personen einbezogen, die ihre Studienberechtigung über die Anerkennung beruflicher Qualifikationen und Tätigkeiten erlangt haben. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die KMK bei künftigen Vorausberechnungen der Studienanfängerzahlen auch die Auswirkungen des Beschlusses vom 6. März 2009 berücksichtigen wird, sobald prognostisch verwertbare Daten dazu vorhanden sind.

Daten über den Anteil beruflich Qualifizierter an den Studienanfängern werden im Übrigen regelmäßig vom Statistischen Bundesamt bereit gestellt. Von daher sieht die Bundesregierung keinen Bedarf für eine zusätzliche länderübergreifende Statistik.

15. Wie schätzt die Bundesregierung Prognosen ein, die mit deutlich mehr zusätzlichen Studienanfängerinnen/Studienanfänger rechnen als von der KMK prognostiziert?

Die im Rahmen der Verhandlungen zur zweiten Phase des Hochschulpakts 2020 verwendete Vorausberechnung der Studienanfängerzahlen der KMK stellt nach heutigem Kenntnisstand eine gute Grundlage für die Abschätzung der künftigen Entwicklung der Studienanfängerzahlen dar. Prognosen, die von einer deutlich höheren Quote des Übergangs Studienberechtigter in die Hochschulen ausgehen als in der KMK-Vorausberechnung angenommen wurde, schätzt die Bundesregierung auch im Lichte der tatsächlichen Übergangsquoten als wenig wahrscheinlich ein.

16. Wie kommt es, dass anders als in der ersten Phase des Hochschulpaktes in der zweiten Programmphase keine Zielzahlen mehr festgelegt werden, wie viele Plätze ein einzelnes Land schaffen soll?

Für die zweite Programmphase des Hochschulpakts 2020 ist die Zielmarke von 275 420 zusätzlichen Studienanfängern festgelegt worden. Entscheidendes

Kriterium für den Hochschulpakt bleibt, ein der Nachfrage insgesamt entsprechendes Angebot an Studienchancen in Deutschland sicherzustellen.

Wie bereits für die erste Phase des Pakts gilt auch für die Fortschreibung, dass Mittel an die Länder fließen, die zusätzliche Angebote schaffen. Darüber hinaus gibt es Sonderregelungen für Stadtstaaten und neue Länder.

Da eine Verteilung der Studienanfänger auf die Länder über einen Zeitraum von fünf Jahren letztlich nicht exakt vorhergesagt werden kann, wurde in der zweiten Programmphase auf konkrete Zielzahlen für die Länder verzichtet. Die neuen und vor allem zeitnahen Vorauszahlungs- und Abrechnungsmodalitäten der zweiten Programmphase unterstützen das Anliegen einer an die tatsächliche Entwicklung angepassten, bedarfsgerechten Mittelzuweisung.

17. Welchen Institutionen werden die Länderberichte über die Durchführung der zweiten Programmphase des Hochschulpakts vorgelegt, und wird der vollständige Bericht gleichzeitig auch dem Deutschen Bundestag und den Länderparlamenten zur Kenntnis gegeben?

Die Länder berichten jeweils zum 31. Oktober eines Jahres über die Durchführung des Programms. Das Büro der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) fasst diese Berichte jährlich zu einem Gesamtbericht zusammen. Die Bundesregierung wird dem Deutschen Bundestag diesen GWK-Bericht zeitnah vorlegen.

Finanzierung der zweiten Programmphase

18. Wie bewertet die Bundesregierung die Protokollnotiz vom Bundesminister der Finanzen, Peer Steinbrück, nach der laut Medienberichten bei der Fortsetzung der Programme von 2011 an „insbesondere die weitere Einnahmesituation des Bundes“ zu berücksichtigen sei (Quelle: dpa-Dossier Kulturpolitik Nr. 24/2009, Seite 3), und welche Konsequenzen zieht sie daraus?
19. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, mit der Aussage der Protokollnotiz sei verbunden, dass eine schlechtere Einnahmesituation des Bundes – zum Beispiel durch Steuermindereinnahmen – dazu führe, dass die Mittel für den Hochschulpakt II nicht bereitgestellt werden, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hat sich gemeinsam mit den Ländern auf dem Qualifizierungsgipfel in Dresden im Oktober 2008 darauf verständigt, den Hochschulpakt bedarfsgerecht fortzuführen. Sie hat in der Finanzplanung bis 2013 Vorsorge für den Hochschulpakt getroffen. Wie bei vergleichbaren Bund-Länder-Vereinbarungen gilt der Parlamentsvorbehalt.

20. Woran haben Bund und Länder sich bei der Festlegung der Höhe der Kosten eines Studienplatzes orientiert, wenn offensichtlich erneut nicht der OECD-Mittelwert von ca. 10 600 Euro im Jahr als Orientierungswert zugrunde gelegt wurde?
21. Wie stellen Bund und Länder durch ihren Kostenansatz sicher, dass bei den zusätzlichen Studienplätzen auch kostenintensivere Fächergruppen oder auch betreuungsintensivere Bachelor- und Masterstudiengänge berücksichtigt werden können?

Bund und Länder halten einen Durchschnittswert pro zusätzlichen Studienanfänger von 26 000 Euro für angemessen. Dieser Durchschnittswert berücksich-

tigt, dass es erhebliche Kostenunterschiede zwischen einzelnen Studiengängen gibt. In diesem Betrag, der gegenüber der ersten Programmphase um 4 000 Euro erhöht wurde, ist auch ein Zuschlag für die Verbesserung der Qualität von Studium und Lehre enthalten. Dadurch wird auch künftig ein qualitativ hochwertiges Studium ermöglicht.

22. Wie stellt die Bundesregierung in diesem Ansatz sicher, dass ihre Ankündigung der Stärkung der MINT-Fächer durch den Hochschulpakt II realisiert werden kann?

Die Bundesregierung stellt den Ländern pro zusätzlichen Studienanfänger, der gegenüber 2005 bundesweit verzeichnet wird, insgesamt 13 000 Euro zur Verfügung. Die Gesamtfinanzierung stellen die Länder entsprechend ihrer Zuständigkeit für die Grundfinanzierung der Hochschulen sicher. Bei der Verwendung der Bundesmittel setzen die Länder Schwerpunkte. Sie haben sich für die zweite Programmphase dazu verpflichtet, den Anteil der Studienanfängerinnen und -anfänger in den Fächern Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik zu steigern. Über ihre Maßnahmen und deren Auswirkungen werden die Länder jährlich berichten.

23. Wie könnte nach Auffassung der Bundesregierung ein gerechter und wirkungsvoller Verteilmechanismus von Hochschulpaktmitteln aussehen, in dem Bund und Länder den Finanzierungsbedarf so bemessen, dass es einen Ausgleich für die über- oder unterproportionale Ausbildungsleistung des jeweiligen Landes gibt?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das erfolgsorientierte Modell des Hochschulpakts 2020 die Bundesmittel gerecht und wirkungsvoll verteilt.

24. Unter welchen Bedingungen fließen Mittel aus der zweiten Programmphase des Hochschulpaktes an den Bund zurück?

Vorauszahlung und Verrechnung von Ansprüchen des Bundes und der Länder erfolgen während der zweiten Programmphase des Hochschulpakts zeitnah. Darüber hinaus werden gegebenenfalls entstehende Erstattungsansprüche des Bundes aus den Jahren 2011 bis 2015 ab 2016 mit den Ansprüchen der Länder für die Ausfinanzierung der zweiten Programmphase verrechnet und in die Fortschreibung des Programms ab 2016 einbezogen.

