ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Dose, Carsten; Wagner, Gert G.

Article — Published Version

Der Ausbau der Hochschulen muss zügig kommen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Dose, Carsten; Wagner, Gert G. (2006) : Der Ausbau der Hochschulen muss zügig kommen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 86, Iss. 3, pp. 156-162, https://doi.org/10.1007/s10273-006-0488-x

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/42688

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

DOI: 10.1007/s10273-006-0488-x

Carsten Dose, Gert G. Wagner

Der Ausbau der Hochschulen muss zügig kommen

Die Bedeutung des Humankapitals für das künftige Wirtschaftswachstum ist allgemein anerkannt. Gleichzeitig stoßen steigende Studienanfängerzahlen auf knappe Bildungsbudgets in den Bundesländern. Wie wird sich die Zahl der Studienanfänger bis 2020 entwickeln? Wird es eine entsprechende Nachfrage nach Hochschulabsolventen geben? Welcher Kapazitätsaufbau ist an den Hochschulen erforderlich und was wird er kosten?

Das öffentliche Bildungssystem tut sich schwer, zeitnah auf Schwankungen der Nachfrage zu reagieren.[1] An den Hochschulen bestätigt sich diese These täglich. Die Studienanfängerzahlen sind seit Ende der neunziger Jahre sehr deutlich gestiegen und werden noch für mehrere Jahre zunehmen. Als unbeabsichtigte Folge verschlechtern sich die Studienbedingungen. Jede Analyse der Entwicklung und alle politischen Handlungsempfehlungen stehen daher gegen die berechtigte Skepsis, dass es auch künftig kaum gelingen werde, angemessen auf diese Entwicklung zu reagieren. Die Autoren[2] setzen in dieser Situation auf die Kraft guter Argumente. Und diese liegen spätestens mit der Veröffentlichung von Empfehlungen des Wissenschaftsrates zum arbeitsmarkt- und demographiegerechten Ausbau des Hochschulsystems Ende dieses Jahres vor.[3] In diesem Artikel wird zusätzlich die jüngste Diskussion aufgegriffen.

Hintergrund

Die Zahl der Schulabsolventen mit Hochschulzugangsberechtigung ist seit Ende der 90er Jahre sehr zügig gestiegen und wird allein schon aufgrund der kommenden Jahrgangsstärken für lange Zeit auf sehr hohem Niveau verbleiben. Mit 445 600 wird der Spitzenwert gemäß der einschlägigen Prognose der Kultusministerkonferenz (KMK)[4] im Jahr 2011 erreicht, danach setzt – abgesehen von einer weiteren Spitze im Jahr 2013 – ein kontinuierlicher Rückgang ein. Die Werte liegen aber auch im Jahr 2020 noch klar über denjenigen des Jahres 2000. Hinter diesen Zahlen verbergen sich sehr deutliche regionale Disparitäten. Die Zahl der Studienanfänger in den neuen Länder halbiert sich aufgrund des Geburteneinbruchs nach der Wende in der DDR in dem kurzen Zeitraum von 2008 bis 2011 und liegt danach für längere Zeit bei etwa 50% des Wertes des Jahres 2000. Dagegen bleiben die Zahlen für die westdeutschen Länder zum Teil für mehrere Jahre 25 oder 30% über den Werten des Jahres 2000. Hinzu kommt die Einmalbelastung durch die Verkürzung der gymnasialen Schulzeit in den meisten Bundesländern, wodurch zwei Abiturientenjahrgänge gleichzeitig in die Hochschulen drängen werden.

Die Anzahl der Studienanfänger hängt von der Zahl der Studienberechtigten, aber auch von deren tatsächlicher Übergangsquote ins Studium ab. Bei einer Übergangsquote von 75% wird die Zahl der Studienanfänger der KMK-Prognose zufolge bis zum Jahre 2011 weiter deutlich auf 394 300 bzw. bei einer Übergangsquote von 85% auf 436 900 ansteigen, danach fällt die Zahl der Studienanfänger kontinuierlich und auf unabsehbare Zeit – die für das Jahr 2020 berechneten Werte liegen bei 343 500 bzw. 379 400. Ein

Prof. Dr. Gert G. Wagner, 53, ist Inhaber des Lehrstuhls für Empirische Wirtschaftsforschung an der TU Berlin, Forschungsdirektor am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) und Mitglied im Wissenschaftsrat; Dr. Carsten Dose, 38, ist Mitarbeiter in der Geschäftsstelle des Wissenschaftsrats.

[1] Vgl. für den Bereich der allgemeinbildenden Schulen B. Baum, H. Seitz: Demographischer Wandel und Bildungsausgaben: Empirische Evidenz für die westdeutschen Länder, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 72. Jg. (2003), Heft 2, S. 205-219.

[2] Der vorliegende Artikel gibt in wesentlichen Teilen aktuelle Empfehlungen des Wissenschaftsrates wieder, enthält daneben aber auch Analysen und Schlussfolgerungen, die ausschließlich in der Verantwortung der Autoren liegen und nicht die offizielle Meinung des Wissenschaftsrates darstellen.

[3] Wissenschaftsrat: Empfehlungen zum arbeitsmarkt- und demographiegerechten Ausbau des Hochschulsystems, Köln 2006: http://www.wissenschaftsrat.de/texte/7083-06.pdf

[4] KMK-Prognose der Studienanfänger, Studierenden und Hochschulabsolventen bis 2020, Dokumentation Nr. 176, Oktober 2005.

Tabelle 1
Zentrale Befunde der KMK-Prognose: Studienberechtigte, Studienanfänger und Absolventen im Hochschulbereich für ausgewählte Jahre
(Werte bis 2004 Ist-Zahlen; Werte ab 2005 Projektion)[1]

Jahr	Studienberechtigte		Studienanfänger Hochschulbereich				Absolventen Hochschulbereich			
			75%		85%		75%		85%	
	Anzahl	Quote[2]	Anzahl	Quote[3]	Anzahl	Quote[3]	Anzahl	Quote[4]	Anzahl	Quote[4]
2000	346 514	37,0	314 956	33,8			189 047	16,8		
2004[1]	377 360	40,5	375 743	36,8	vergleiche links		196 100	20,5	vergleiche links	
2010	408 400	42,8	380 800	37,7	421 700	41,7	264 400	25,6	272 600	26,4
2015	375 820	43,9	357 500	39,9	395 300	44,1	270 600	25,3	299 800	28,0
2020	355 960	43,5	343 500	39,3	379 400	43,4	268 600	26,0	297 600	28,8
Spitzenwert	445 610		394 300		436 900		273 200		302 800	
(Jahr)	(2011)		(2011)		(2011)		(2019)		(2019)	

[1] Verzögerungen bei der Aufnahme eines Studiums nach Erwerb der Hochschulreife werden berücksichtigt. [2] Vorläufiges Ist. [3] Anteil an der gleichaltrigen Wohnbevölkerung. [4] Anteil am Durchschnitt der 19- bis unter 25-Jährigen (bis 1996 der 18- bis unter 22-Jährigen) deutschen und ausländischen Wohnbevölkerung am 31.12. des jeweiligen Jahres. [5] Anteil am Durchschnitt der 25- bis unter 32-Jährigen deutschen und ausländischen Wohnbevölkerung am 31.12. des jeweiligen Vorjahres.

Quelle: Kultusministerkonferenz-Prognose der Studienanfänger, Studierenden und Hochschulabsolventen bis 2020, Dokumentation Nr. 176, Oktober 2005. Für methodische Erläuterungen vgl. S. 11 ff.

Wert von 75% ist ein realistischer Wert, das Szenario mit 85% ist eine Orientierungsmarke für die vom Wissenschaftsrat für notwendig gehaltene Steigerung des Anteils der Studienanfänger.[5]

Der seit Ende der neunziger Jahre zu beobachtende und sich noch bis Anfang des kommenden Jahrzehnts fortsetzende Anstieg der Studienberechtigten reflektiert zum einen die Stärke der relevanten Jahrgänge. Es handelt sich hierbei um die Kinder der geburtenstarken Jahrgänge, mithin um einen demographischen Echoeffekt. Zum anderen ist in den vergangenen Jahren der Zugang zur Hochschulreife über das System der beruflichen Bildung stark ausgebaut worden; der relative Anteil der Abiturienten ist demgegenüber nur noch wenig gestiegen.

Für die Hochschulen bedeutet diese Entwicklung: wenn die Türen der Hochschulen nicht durch Numerus Clausus rigide verschlossen werden, wird die Belastung in den nächsten Jahren noch deutlich zunehmen und für lange Zeit sehr hoch bleiben. Und dabei ist die Belastung in den letzten Jahren bereits sehr stark gestiegen und kaum irgendwo durch zusätzliche Ressourcen aufgefangen worden.

Was tun?

Ein signifikanter Anstieg der Nachfrage alleine ist noch nicht unbedingt ein hinreichender Grund für einen Ausbau der Studienplätze. Denn das Hochschulsystem ist nur eine von zwei Möglichkeiten, eine berufsbefähigende Erstausbildung zu erhalten. Quantitativ bedeutsamer ist das System der beruflichen Bildung. Doch dieses ist aktuell und auf absehbare Zeit hin ebenfalls an seinen Kapazitätsgrenzen angelangt. Sicherlich würden die meisten Abiturienten, die keinen Studienplatz erhalten, eine Ausbildungsstelle erlangen. Dies könnte bei begrenzten Kapazitäten aber nur um den Preis einer Verdrängung junger Bewerber mit formal schlechterer Qualifikation geschehen. Dabei ist zu bedenken, dass die Zahl betrieblicher Lehrstellen seit Jahren weit hinter der Nachfrage zurückbleibt. Ein massiver Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit wurde in den letzten Jahren nur durch den deutlichen Ausbau vielfältiger schulischer Berufsvorbereitungsmaßnahmen verhindert. Doch dies entspricht nicht der Erfolgsidee der dualen Ausbildung. Diese Angebote haben entsprechend oft den Charakter einer Warteschleife und ihr Beitrag zu einer vollwertigen beruflichen Qualifizierung ist fraglich. Da es nach Lage der Dinge nicht gelingen wird, die Betriebe zu einer weiteren substanziellen Erhöhung betrieblicher Lehrstellen zu bewegen, müssten zusätzliche vollwertige Ausbildungsplätze in Form vollschulischer Angebote (z.B. bei den Fachschulen des Gesundheitswesens) geschaffen werden, deren Finanzierung aber vollständig durch den Staat geleistet werden müsste. Genau dasselbe Argument ist all jenen zu entgegnen, die darauf verweisen, dass möglicherweise die Studierneigung – nicht zuletzt aufgrund der Einführung von Studiengebühren – in den nächsten Jahren auch wieder sinken könnte. Die zentrale Aufgabe der Bildungspolitik, allen befähigten

[5] Die Studierendenzahlen bleiben in der folgenden Betrachtung außen vor. Angesichts des weit verbreiteten Teilzeitstudiums und der Verbindung von Studium und Erwerbstätigkeit taugen sie nur sehr begrenzt für eine Analyse der Belastung der Hochschulen.

jungen Menschen eine berufliche Erstausbildung zu ermöglichen, würde dadurch nicht leichter.

In dieser Situation plädiert der Wissenschaftsrat folgerichtig für einen deutlichen Ausbau der Studienplatzkapazitäten, da dieser langfristig größere Erträge erwarten lässt. Der Wissenschaftsrat tritt damit bewusst für das legitime Interesse der jungen Generation an einer den jeweiligen Fähigkeiten und Interessen angemessenen Ausbildung ein. Dies sei gerade für eine Generation, der durch die Alterung der Gesellschaft in den nächsten Jahren und Jahrzehnten besondere Lasten aufgebürdet würden, eine legitime Erwartung. Der Wissenschaftsrat macht dabei deutlich, dass dies eben nicht nur im Interesse der Studienberechtigten, sondern auch all jener Haupt- und Realschüler liegt, die sonst gegebenenfalls bei der Bewerbung um Lehrstellen unterliegen werden. Eine wichtige Grundlage dieser Forderung ist aber auch die Einschätzung des Wissenschaftsrates, dass ein Hochschulstudium aufgrund des besonderen Gewichts allgemeiner und transferierbarer Kompetenzen eine „besonders adäquate" Form der Erstausbildung darstellt.

Diese Argumentation beruht nicht nur auf einer Betrachtung der Nachfrageseite, sondern ebenso auf einer Auseinandersetzung mit dem mittel- und langfristigen Arbeitsmarktbedarf nach Hochschulabsolventen. Im Ergebnis kommt der Wissenschaftsrat zu dem Schluss, dass eine Steigerung der Zahl der Hochschulabsolventen durch die zusätzlich an die Hochschulen strebenden jungen Menschen nicht nur unproblematisch wäre, sondern dass die Bildungspolitik den relativen Anteil der Hochschulabsolventen sogar noch aktiv steigern sollte. Demnach sollten mittelfristig 35% eines Altersjahrgangs ein Studium erfolgreich abschließen. Dazu wäre ein Anteil von über 40% Studienanfängern notwendig. Weil ein Teil der Studienberechtigten auch künftig eine betriebliche Ausbildung ergreifen wird, sollten 50% und mehr eines Altersjahrgangs zu einer Studienberechtigung geführt werden. Dabei stellt der Rat klar, dass diese Steigerung nicht durch Qualitätsverluste erkauft werden dürfe.

[6] Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 2002/03, S. 209, S. 335. Vgl. OECD: The Sources of Economic Growth in OECD Countries, Paris 2003, S.76 ff.: www1.oecd.org/publications/e-book/1103011E.PDF. Vgl. dazu auch A. Bassanini, S. Scarpetta: Does Human Capital Matter for Growth in OECD Countries? A Pooled Mean Group Approach, in: Economics Letters, Vol. 74, Nr. 3, 2002, S. 399-405. Der positive Zusammenhang zwischen Bildung und Wachstum scheint bei Nutzung von Daten, die die qualitative Dimension stärker berücksichtigen, eher noch zuzunehmen (L. Wößmann: Schooling and the Quality of Human Capital, Berlin 2002).

Bildung als aktive Wachstumspolitik

Der Wissenschaftsrat ist überzeugt, dass die Steigerung des Anteils der Hochschulabsolventen an den Erwerbstätigen einen Beitrag zu der dringend erforderlichen aktiven Wachstumspolitik darstellt. Er verweist auf die neuere volkswirtschaftliche Wachstumstheorie, die davon ausgeht, dass Investitionen in Humankapital Wachstumsimpulse geben.[6] Diese fundamentale Erwartung lässt sich aber insbesondere für die Hochschulabsolventen weiter belegen.

So zeigen Arbeitsmarktdaten, dass im Zeitraum von 1975 bis 2004 die Zahl der Erwerbstätigen um 14% zugenommen hat, die Zahl der Akademiker sich aber verdreifacht hat. Dieser Anstieg vollzog sich kontinuierlich und wurde in Phasen der Rezession nicht unterbrochen. Die spezifische Arbeitslosenquote blieb von dieser Expansion weitgehend unberührt, sie lag und liegt deutlich unterhalb derjenigen aller anderen Qualifikationsstufen (2004 bei 3,5%). Nun könnte man vermuten, dass das gestiegene Angebot von Hochschulabsolventen andere, formal geringer qualifizierte Arbeitskräfte verdrängt habe. Diese These findet aber keine empirische Bestätigung. Der Anteil der „unterwertig" beschäftigten Hochschulabsolventen ist in den letzten Jahren trotz der expansiven Entwicklung vergleichsweise konstant geblieben.[7]

Die ausbildungsinduzierten Lohnvorsprünge der Hochschulabsolventen sind (in den alten Ländern) zwar zuletzt gefallen.[8] Sie liegen jedoch immer noch sehr deutlich über denjenigen für Erwerbspersonen mit abgeschlossener Berufsausbildung (immer in Bezug zu Erwerbspersonen ohne formale berufliche Qualifikation). Interpretiert man das Lohnniveau der einzelnen Qualifikationsebenen als einen (wenn auch groben) Indikator für die Produktivität eines Arbeitnehmers, ist dies ein Hinweis darauf, dass es insgesamt gelungen ist, die steigende Zahl von Hochschulabsolventen produktiv zu beschäftigen.

Anzeichen für eine Abschwächung dieses Trends zu einer Anhebung des durchschnittlichen Qualifika-

[7] G. Weißhuhn, J. Große-Rövekamp: Bildung und Lebenslagen. Auswertungen und Analysen für den zweiten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, in: Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Reihe Bildungsreform, Band 9, 2005, S. 132 ff.; F. Büchel, G. Weißhuhn: Ausbildungsinadäquate Beschäftigung der Absolventen des Bildungssystems. Berichterstattung zur Struktur und Entwicklung unterwertiger Beschäftigung in West- und Ostdeutschland, in: Volkswirtschaftliche Schriften, 1997/98, Heft 471/I und 471/II.

[8] Vgl. G. Weißhuhn, J. Große-Rövekamp, a.a.O., S.167. Dies gilt für den Zeitraum von 1992 bis 2002 in den alten Ländern für Männer wie Frauen. In den neuen Ländern ist die Lohnrelation für Männer stark, für Frauen weniger stark gestiegen.

Tabelle 2
Bevölkerung nach Altersgruppen und Qualifikationsstufen 2003
(Angaben in 1000)

Alter von .. bis unter... Jahren	61. Lebensjahr vollendet im Jahr[1]	ohne abgeschlossene Berufsausbildung		mit abgeschlossener Berufsausbildung		mit Fachschulabschluss		mit Fachhochschulabschluss		mit Universitätsabschluss		Summe
		Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)	
15-20	2045-2049	464	79	125	21	0	0	0	0	0	0	590
20-25	2040-2044	840	29	1 919	66	78	3	36	1	16	1	2 890
25-30	2035-2039	737	19	2 461	63	243	6	202	5	273	7	3 916
30-35	2030-2034	841	15	3 318	59	489	9	380	7	574	10	5 603
35-40	2025-2029	985	14	4 177	59	722	10	475	7	676	10	7 036
40-45	2020-2024	973	14	4 032	59	706	10	447	7	644	9	6 803
45-50	2015-2019	842	14	3 508	59	589	10	385	7	596	10	5 919
50-55	2010-2014	874	16	3 226	59	513	9	321	6	525	10	5 458
55-60	2005-2009	805	18	2 577	58	419	9	246	6	379	9	4 426
60-65		1 263	23	3 213	58	498	9	254	5	340	6	5 568
65-70		1 428	30	2 604	54	385	8	162	3	220	5	4 799
70-75		1 305	37	1 749	49	249	7	104	3	140	4	3 546
75 und älter		2 721	43	2 912	46	322	5	147	2	202	3	6 304
Insgesamt		14 079	22	35 821	57	5 212	8	3 158	5	4 587	7	62 857

[1] Entspricht dem durchschnittlichen Rentenzugangsalter 2004 nach Angaben des Verbands Deutscher Rentenversicherer (VDR) 2005.

Quelle: Noch nicht beschlossener, unveröffentlichter Berichtsentwurf der Bund-Länder-Kommission (BLK) „Zukunft von Bildung und Arbeit 2020“ (Basis Mikrozensus).

tionsniveaus der Erwerbstätigen sind nicht erkennbar. Dies ist auch nicht verwunderlich, denn die beiden fundamentalen Triebkräfte hinter dem Wandel der Qualifikationsstruktur lassen keine Anzeichen einer Abschwächung erkennen. Durch den wissenschaftlich-technischen Fortschritt fallen insbesondere Tätigkeiten mit geringerem Qualifikationsniveau weg; Globalisierung und internationale Arbeitsteilung zwingen ein Hochlohnland wie die Bundesrepublik Deutschland, sich auf wissensintensive, innovative Produkte und Dienstleistungen zu konzentrieren.

Es kann daher mit guten Gründen davon ausgegangen werden, dass sich der Trend zu einer steigenden Akademikerbeschäftigung fortsetzen wird und dass ein hohes Angebot von Akademikern Impulse für Wachstum und Beschäftigung geben wird.

Hoher Ersatzbedarf absehbar

Neben den zusätzlichen Bedarf an Hochschulabsolventen aufgrund des wirtschaftlichen Strukturwandels tritt der absehbare Ersatzbedarf. Dieser ist durch die Qualifikationsstruktur der verschiedenen Alterskohorten gut absehbar. Mikrozensusdaten zeigen hier, dass der Anteil der Hochschulabsolventen an den Altersjahrgängen, die in den nächsten Jahren das Rentenzugangsalter erreichen, zuletzt rapide zugenommen hat. Die heute 60-Jährigen haben bereits stark von der Bildungsexpansion der sechziger Jahre profitiert. Die bisherige Regel, dass die ältere Generation schlechter qualifiziert war, als die jüngere, hat ihre Gültigkeit weitgehend verloren. Zu Recht ist die Entwicklung der vergangenen Jahre mit dem Begriff der Bildungsstagnation belegt worden.[9]

Die älteren Erwerbstätigen sind aber nicht nur gut qualifiziert, sondern auch zahlenmäßig stark. Wenn ab Ende des kommenden Jahrzehnts die geburtenstarken Jahrgänge aus dem Erwerbsleben ausscheiden, wird daher der Ersatzbedarf deutlich ansteigen. Hoher Ersatzbedarf sowie Zusatzbedarf aufgrund des wirtschaftlichen Strukturwandels ergibt in der Addition dieser Komponenten eine große Herausforderung für die Bildungspolitik.

Spätestens ab Ende des kommenden Jahrzehnts ist mit einem Mangel an qualifizierten Fachkräften zu rechnen, und dies wird für manche Fächergruppen bereits deutlich früher eintreten. Selbst wenn die Zahlen des Angebots von und der Nachfrage nach Hochschulabsolventen ungefähr ausgeglichen sein sollten, müsste aufgrund von Matching-Problemen ein Mangel befürchtet werden. Der Wissenschaftsrat weist darauf hin, dass der Fachkräftemangel demnach für einen Zeitpunkt befürchtet werden muss, zu dem die in den nächsten zehn Jahren potenziell in die Hochschulen eintretenden Studienanfänger entweder gerade die

[9] Vgl. A. Reinberg, M. Hummel: Zur langfristigen Entwicklung des qualifikationsspezifischen Arbeitskräfteangebots und -bedarfs in Deutschland. Empirische Befunde und aktuelle Projektionsergebnisse, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB) 4, 2002, S. 589.

Hochschulen verlassen oder eine geringe Anzahl von Berufsjahren hinter sich haben. Deshalb muss die Thematik bereits heute Gegenstand bildungspolitischer Strategien werden.

Dabei darf nicht verschwiegen werden, dass es auf kürzere Sicht möglicherweise zu einem Angebotsüberhang an Hochschulabsolventen kommen könnte. Denn durch eine zügige Expansion der Studienplatzkapazitäten und eine schnelle Umstellung auf gestufte Studiengänge (mit einer deutlichen Verkürzung des Erststudiums) sowie eine Senkung der Abbrecherquoten würden die Absolventenzahlen deutlich ansteigen. Dies darf aber kein Argument sein, die Studienplatzkapazitäten nicht auszubauen. Die Gesellschaft ist gut beraten, bei der Frage der Erstausbildung junger Menschen eine sehr langfristige Perspektive einzunehmen. Denn es ist inzwischen bekannt, dass es überaus schwierig, oft unmöglich und auf jeden Fall teuer ist, Defizite in der Erstausbildung später durch Angebote der berufsbegleitenden Weiterbildung nachzuholen.

An die Adresse all jener gewandt, die die Belastbarkeit von Prognosen zu Demographie und Arbeitsmarkt in Zweifel ziehen, ist darauf hinzuweisen, dass die Nachteile und volkswirtschaftlichen Kosten eines irrtümlichen Ausbaus der Hochschulen – sollten sich die zugrunde gelegten Analysen als falsch erweisen – wesentlich geringer wären, als die Nachteile eines nicht erfolgenden Ausbaus der Kapazitäten, wenn die Analysen doch zutreffen. Denn in diesem Falle würde das wirtschaftliche Wachstum durch Fachkräftemangel empfindlich beeinträchtigt.

Bessere Studienbedingungen kosten Geld

Die kommende Belastung der Hochschulen wäre schon durch die steigenden Studienbewerberzahlen hoch. Tatsächlich wird die Situation entscheidend dadurch verkompliziert, dass dieser Anstieg zeitlich mit der Einführung gestufter Studiengänge zusammen fällt. Das System gestufter Studiengänge hat ganz unbestreitbar eine Reihe entscheidender Vorteile für ein Hochschulsystem, das 40% und mehr eines Altersjahrgangs erfolgreich zu einem Studienabschluss führen soll. Nicht zuletzt bietet es eine viel größere Flexibilität der Verzahnung von Phasen der Bildung und der Erwerbstätigkeit. Damit ist es eine gute Grundlage für einen massiven Ausbau von Angeboten der wissenschaftlichen Weiterbildung, die für eine alternde Gesellschaft und Erwerbsbevölkerung von großer Bedeutung sind.

Eines leistet ein gestuftes Studiensystem aber ganz gewiss nicht: Eine deutliche Ersparnis gegenüber dem bisherigen System grundständiger Studiengänge. Eine anspruchsvolle Ausbildung zum Bachelor in drei Jahren ist möglich, aber nicht bei Fortschreibung der außerordentlich ungünstigen Betreuungsrelationen in vielen universitären Fächern, insbesondere aber in den meisten Sozial- und Geisteswissenschaften.

Gleichzeitig erscheint es notwendig, den Übergang in das Masterstudium gerade in der Übergangszeit bis zur Etablierung der neuen Studiengänge nicht zu restriktiv zu handhaben. Dass zum Beispiel der Staat als Arbeitgeber für ein quantitativ bedeutsames Berufsfeld wie das Lehramt selbstverständlich davon ausgeht, dass nur Absolventen mit Masterabschluss infrage kommen, macht sehr deutlich, dass eine zu starke Begrenzung des Übergangs ins Masterstudium nicht nur den Erwartungen zahlreicher Studierender sondern auch den Interessen der Arbeitgeberseite zuwiderliefe.

Der Wissenschaftsrat hat diesen Sachverhalt sehr deutlich angesprochen. Er geht davon aus, dass ohne zusätzliche Ressourcen das System gestufter Studiengänge nicht qualitätsorientiert eingeführt und dessen für junge Menschen wie für die gesamte Gesellschaft wichtigen Ziele nicht realisiert werden können. In einem Szenario werden die beiden Sachverhalte, steigende Nachfrage und zusätzlicher Ressourcenbedarf durch die Studienreform kombiniert. Diese überschlägige Berechnung legt einen sehr deutlichen zusätzlichen Kapazitätsbedarf von 30% und mehr nahe, der für lange Zeit bestehen bleibt.

Folgerungen für den Kapazitätsausbau

Die zentrale Forderung des Wissenschaftsrates, nämlich die Kapazitäten des Hochschulsystems zügig auszubauen, muss in aller Deutlichkeit öffentlich gemacht werden. Denn wenn der Kapazitätsausbau nicht geschieht, wird sich dies nicht nur negativ auf die Wachstumschancen auswirken, sondern es würden die berechtigten Anliegen der jungen Generation auf eine leistungsgerechte Ausbildung ignoriert. Das System gestufter Studiengänge würde höchstwahrscheinlich nicht qualitätsorientiert eingeführt werden können und die Forschung an deutschen Universitäten würde empfindlich beeinträchtigt werden.[10]

[10] Auch die Hochschulrektorenkonferenz (HRK) hat kürzlich in einer ersten Reaktion auf die aktuellen Prognosen der Kultusministerkonferenz (KMK) zur Entwicklung der Studienanfängerzahlen die Forderung nach zusätzlichen Mitteln für die Hochschulen erhoben. Vgl. Hochschulrektorenkonferenz: Chance, nicht Last. Empfehlungen für einen Hochschulpakt 2020 zur Bewältigung des zu erwartenden Anstiegs der Studierendenzahlen, Entschließung des HRK-Plenums vom 23.11.2005: http://www.hrk.de/de/download/dateien/Beschluss_Hochschulpakt_2020.pdf

Konkret heißt das, dass der Ausbau der zusätzlichen Kapazitäten nicht nur sehr zügig, sondern auch mit langfristiger Perspektive erfolgen sollte. Die zusätzlichen Kapazitäten würden zu einem größeren Teil für zehn Jahre und mehr benötigt werden, dies sei mit befristeten Maßnahmen alleine nicht zu schaffen. Dabei muss trotz aller Dringlichkeit eine zu kurzatmige Planung vermieden werden. Die von der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) geforderte vorgezogene Wiederbesetzung von Professuren (so genannte Fiebiger-Professuren) kann dabei eines von mehreren Elementen darstellen. Vorrangig ist jedoch, eine insgesamt ausgewogene Proportionierung der verschiedenen Personalkategorien sicherzustellen. Dazu gehören auch Überlegungen zu einer stärkeren Differenzierung der Gruppe der Hochschullehrer. Ein Teil von ihnen sollte nach Vorstellungen des Wissenschaftsrates einen Tätigkeitsschwerpunkt in der Lehre habe. Ob dies besondere Lehrprofessuren sind oder ob dazu die Einführung einer eigenen Personalkategorie sinnvoll ist (etwa „Lecturer“, wie man sie an angelsächsischen Hochschulen kennt), muss in der nächsten Zeit noch intensiv diskutiert werden.[11] Damit ist dann auch ein übergeordnetes Thema aller Ausbauplanungen angesprochen: die Kosten zusätzlicher Lehrkapazitäten.

Es wird unabdingbar sein, die Grenzkosten für zusätzliche Kapazitäten deutlich unter die bisherigen Durchschnittskosten pro Studienplatz zu bringen. Dazu bedarf es intelligenter Formen der Organisation des Lehrbetriebs. Dies ist sicher möglich, wenngleich aufgrund der seit Jahren bestehenden Überlast der Hochschulen die Effizienzreserven im einfachen Sinne, die durch eine Verdichtung der Arbeitsbelastung erreicht werden können, weitestgehend erschöpft sind.

Finanzierung

Am Ende hängt daher vieles davon ab, in welchem Umfang die Hochschulen zusätzliche finanzielle Ressourcen erhalten werden. Es ist dies nicht der Ort, über die Vor- und Nachteile von Studiengebühren zu diskutieren. Aber eines ist klar: Mit der auf absehbare Zeit bestehenden Grenze für Studiengebühren von 500 Euro pro Semester sind die zusätzlich notwendigen Kapazitäten nicht zu finanzieren. Daher bleibt es ganz unzweifelhaft vorrangig eine staatliche Aufgabe, die notwendigen zusätzlichen Finanzen in den nächsten Jahren sicherzustellen. In diesem Zusammenhang sei angemerkt: selbst wenn die Politik sich für spürbar höhere Studiengebühren entscheiden sollte, würden auch dann mehr staatliche Gelder notwendig werden, um einen angemessenen sozialen Ausgleich zu finanzieren, der sicherstellt, dass Studienberechtigte nicht davor abgeschreckt werden, ein Studium aufzunehmen.[12]

Föderale Ordnung

In den Verabredungen der großen Volksparteien zu einer Föderalismusreform sind die Verantwortlichkeiten für die Hochschulen eindeutig geklärt. Sie sollen vorrangig bei den Ländern liegen. Dies weckt in den Landeshauptstädten – wenn auch unterschiedlich ausgeprägt – durchaus Tatkraft. So hat erst vor kurzem der Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg öffentlich erklärt, dass er die Hochschulen seines Landes in die Lage versetzen möchte, im Jahr 2012 30% mehr Studienanfänger aufzunehmen. Dazu sei er bereit, 15% mehr zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen.

Diese Absichtserklärungen sind sehr zu begrüßen. Ein Blick auf die Situation vieler Länderhaushalte legt aber die Befürchtung nahe, dass andere Länder weit weniger als Baden-Württemberg in der Lage sein werden, diese Aufgabe aus eigener Kraft zu schultern. Ein unzureichender Ausbau der Kapazitäten hätte aber nicht nur negative Auswirkungen auf das jeweilige Land, sondern träfe aufgrund der Mobilität von Studierenden und Erwerbstätigen alle. Die Gefahr einer typischen Free-Rider-Konstellation ist unübersehbar. Dies betont der Wissenschaftsrat ausdrücklich. Er folgert daraus, dass die Frage des Ausbaus der Hochschulen eine Herausforderung von gesamtstaatlicher Bedeutung ist und dass die Länder daher in dieser Sache auch ihrer gesamtstaatlichen Verantwortung gerecht werden müssen. Der Wissenschaftsrat ruft die Länder daher auf, zu Landesgrenzen übergreifenden, bundesweit einheitlichen Absprachen zu gelangen, um die Bereitstellung von Studienplätzen in Deutschland sicherzustellen.

Der rheinland-pfälzische Wissenschaftsminister Zöllner hat mit Blick auf dieses Problem einen länderübergreifenden Finanzausgleich angeregt, demzufolge das Land, in dem ein Student seine Studienberechtigung erwirbt, für die Studienkosten aufzukommen habe, gleich in welchem Bundesland das Studium

[11] Der Wissenschaftsrat hat dazu eine Arbeitsgruppe „Personalstruktur und Personalentwicklung an Hochschulen“ eingerichtet, die hierzu entsprechende Empfehlungen erarbeiten soll.

[12] Vgl. dazu auch Gert G. Wagner: Hochschul- und Arbeitsmarktpolitik – Komplexe (In)Kompatibilitäten, in: M. Opielka (Hrsg.): Bildungsreform als Sozialreform – Zum Zusammenhang von Bildungs- und Sozialpolitik, Wiesbaden 2005, S. 113-126, hier: S. 122 ff.

[13] Vgl. J. Zöllner: Gerechte Bildungschancen, in: H. Heil, J. Seifert (Hrsg.): Soziales Deutschland – Für eine neue Gerechtigkeitspolitik, Wiesbaden 2005, S. 97-102, hier: S. 101 f.

durchgeführt wird.[13] Dieser Vorschlag wirft zahlreiche Fragen auf. So bedeutete eine solche Regelung z.B. einen Vorteil für diejenigen Länder, deren eigene Studienberechtigtenzahlen deutlich unter dem eigenen Arbeitsmarktbedarf zurückbleibt. Außerdem widerspricht ein solches leistungsorientiertes Finanzausgleichssystem diametral der Logik des bestehenden Länderfinanzausgleichs, der im Wesentlichen einnahmebasiert argumentiert. Unstreitig ist, dass dieser Vorschlag einen zukunftsweisenden Kern hat: den Schritt hin zu einer konsequenten Nachfrageorientierung in der Finanzierung der Hochschulen. Dadurch würde für die Länder und auch für die Hochschulen ein starker Anreiz etabliert, eine ausreichende Anzahl von Studienplätzen zur Verfügung zu stellen. Neben den Wettbewerb um Forschungsmittel träte ein Wettbewerb um Studierende und damit um Mittel für die Lehre.

Interessanterweise hat auch der baden-württembergische Ministerpräsident Oettinger einen ähnlichen Vorschlag ins Spiel gebracht, als er kürzlich anregte, Studierende aus Baden-Württemberg für einen begrenzten Zeitraum an Hochschulen in den neuen Ländern zu schicken und diese dann zu entschädigen, d.h. beim Erhalt ihrer Studienplatzkapazitäten finanziell zu unterstützen.

Situation in den neuen Ländern

Hier ist dann auch der richtige Ort, um noch einmal auf die besondere Situation der neuen Länder zu sprechen zu kommen. In Ostdeutschland ist der rasante Rückgang der Zahl der Studienberechtigten in den nächsten Jahren unabwendbar, und dies wird sich mit einer kleinen Verzögerung auch bei den Hochschulen bemerkbar machen. Trotzdem wären die neuen Länder nicht gut beraten, wollten sie ihre Studienplatzkapazitäten entsprechend reduzieren. Denn die Hochschulen gehören bei der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung zu den zentralen Ansatzpunkten. Nicht zuletzt könnten auch die neuen Länder auf mittlere Sicht mit einem Mangel an Fachkräften konfrontiert sein. Trotzdem ist es nachvollziehbar, dass diese nicht unbegrenzt Studienplatzkapazitäten über den eigenen Bedarf hinaus finanzieren können. In dieser Situation zeichnet sich die sehr reale Gefahr ab, dass in den neuen Ländern Studienplatzkapazitäten abgebaut werden, während es in den alten Ländern kaum gelingen wird, in ausreichendem Maße neue Kapazitäten aufzubauen. Dies wäre dann zwar keine sehr effiziente, dafür aber eine sehr föderale Lösung.

Gerade für die neuen Länder müsste daher ein wie auch immer gearteter Ausgleich eine willkommene Unterstützung für deren Bemühungen darstellen, die vorhandenen Studienplatzkapazitäten auch mittelfristig weitest möglich zu erhalten.

Zur Rolle des Bundes

Bleibt schließlich die Frage, ob nicht der Bund alle Länder unterstützen könnte. Entsprechende Vorbilder hat es in den vergangenen Jahrzehnten mit den Bund-Länder-Programmen fast kontinuierlich gegeben. Dem dürfte aber die zu erwartende Föderalismusreform einen Riegel vorschieben. Einer Mitfinanzierung der Hochschulen durch den Bund sind dann zukünftig noch engere Grenzen gezogen. Es ist aus Sicht der Autoren eine besondere Ironie, dass ausgerechnet in einem Moment, in dem eine gemeinsame Anstrengung von Ländern und Bund für die Lösung eines spezifischen, zeitlich begrenzten Problems von unterschiedlichsten Seiten Zustimmung erfährt, die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten hierzu wegfallen sollen. Ob überhaupt und wenn ja in welcher Form Bund und Länder hier eine Lösung finden wollen, muss vorerst das Geheimnis der Politik bleiben. Der Wissenschaftsrat deutet eine mögliche Lösung an, indem er darauf verweist, dass eine Überfüllung der Hochschulen fast zwangsläufig die Forschung an Hochschulen beeinträchtigen müsste, einen Bereich mithin, für den der Bund auch weiterhin Verantwortung trägt. Freilich ist zu fragen: wenn der Bund zusätzliche Mittel für die universitäre Forschung bereitstellen würde (etwa durch die Finanzierung von Gemeinkosten bei Forschungsprojekten), wie könnte dann sichergestellt werden, dass sie dort hingeleitet werden, wo Studierende auf eine gute Ausbildung warten? Denn gute zusätzliche Studienplätze sollen zwar auch, keineswegs aber ausschließlich dort entstehen, wo exzellente Forschung ist.

Spitzengespräche sind notwendig

Wirklich belastbare Zahlen zu den notwenigen Zusatzaufwendungen liegen nicht vor. Grobe Abschätzungen deuten auf einen jährlichen zusätzlichen hohen dreistelligen Millionenbetrag, vielleicht auch auf eine Milliarde Euro hin. Diese Beträge sind im Vergleich zu den Summen, die in vielen anderen Politikbereichen bewegt werden, eine durchaus überschaubare Summe. Daher spricht alles dafür, den Empfehlungen des Wissenschaftsrates zu folgen und das deutsche Hochschulsystem zügig auszubauen.

Die Argumente liegen auf dem Tisch – nun muss die Politik handeln. Da die zusätzlichen Mittel nicht aus den Wissenschaftsetats kommen können, sondern Umschichtungen zwischen Ressorts zugunsten der Hochschuletats notwendig sind, kann das Problem nur auf höchster politischer Ebene gelöst werden.