

Überschwemmt der doppelte Abiturjahrgang die Hochschulen? Auswirkungen der verkürzten gymnasialen Schulzeit auf den Hochschulbereich – Ein Vergleich zwischen Baden-Württemberg und Bayern*

Wolf Dieter Heinbach, Stephan Kühnle

Als Folge der Entscheidung, die gymnasiale Schulzeit um ein Jahr zu verkürzen, entstehen in den Bundesländern doppelte Abiturjahrgänge, die gleichzeitig an die Hochschulen streben. Da es sich darüber hinaus um geburtenstarke Jahrgänge handelt und kurzfristig die Wehrpflicht ausgesetzt wurde, steigt die Zahl der Studienanfängerinnen und -anfänger sowie die der Studierenden auf Rekordniveau. Zur Bewältigung der doppelten Abiturjahrgänge in Bayern 2011 und in Baden-Württemberg 2012 haben diese Länder eigene Programme entwickelt, um die Kapazitäten an den jeweiligen Landeshochschulen zu steigern. Daneben haben Bund und Länder den Hochschulpakt vereinbart und damit Vorsorge für die Herausforderungen des Studierendenbergs getroffen. Der Beitrag vergleicht am Beispiel von Baden-Württemberg und Bayern die Programme der beiden Länder und quantifiziert Auswirkungen. Es zeigt sich, dass die Länder von einer vergleichbaren Ausgangssituation gestartet sind. Da bei der Konzeption der Ausbauprogramme unterschiedliche Schwerpunkte gelegt wurden, ergeben sich differenzierte Auswirkungen auf Ausgaben und Betreuungsrelationen.

1 Einleitung

Seit Jahren steigen die Studierendenzahlen in Deutschland. Zu Beginn jeden Wintersemesters verkünden die Hochschulen neue Rekorde der Studienanfängerzahlen. Zwar liegt deren tatsächliche Entwicklung in den vergangenen Jahren deutlich über den Prognosen, dennoch weisen selbst die Prognosen darauf hin, dass das Ende dieser Entwicklung noch nicht absehbar ist. In der Diskussion sprechen einige von der prosperierenden Bildungsrepublik, andere befürchten, dass die Kapazitäten, die Bund und Länder an den Hochschulen geschaffen haben, nicht ausreichen werden. Die Berichterstattung spannt ein weites Feld auf – von „Bund und Länder sind bei

* Wir danken den Kolleginnen und Kollegen des Wissenschaftsministeriums Baden-Württemberg und einem anonymen Gutachter für wertvolle Hinweise und Anregungen.

ihren Berechnungen von möglichst niedrigen Prognosen ausgegangen“¹ bis zu „mehr [...] Studenten könne die Uni nicht verkraften.“²

Dabei sprechen unterschiedliche Gründe dafür, dass auch zukünftig immer mehr junge Menschen an die Hochschulen streben. Höhere Übergangsquoten als Folge der Sicherung der Anschlussfähigkeit der Bildungsabschlüsse, starke Geburtenjahrgänge, die verkürzte gymnasiale Schulzeit und auch die Aussetzung der Wehrpflicht sorgen für Rekordzahlen bei den Studienanfängern und letztlich auch für den absoluten Anstieg der Studierendenzahlen.³

Bund und Länder haben mit dem „Hochschulpakt 2020“ bereits im Jahr 2007 Maßnahmen entwickelt, wie dem Ansturm begegnet werden kann (*GWK 2011*). Darüber hinaus haben einige Länder mit verkürzter gymnasialer Schulzeit eigene Ausbauprogramme angelegt, in deren Rahmen zusätzliche Landesmittel für den Aufwuchs und den Ausbau von Kapazitäten an den Hochschulen bereitstehen. Die ursprüngliche Prognose der Kultusministerkonferenz (*KMK 2009*), die der zweiten Phase des Hochschulpakts 2020 zugrunde liegt, wurde bislang deutlich übertroffen. Auch in der ersten Phase des Hochschulpakts wich die tatsächliche Anzahl der neu aufgenommenen Studienanfängerinnen und -anfänger im Zeitraum 2007 bis 2010 etwa in Baden-Württemberg um 50 Prozent von der zugrunde gelegten Vereinbarung ab; in Bayern waren es 62 Prozent, bundesweit 102 Prozent (*GWK 2012*).

Der vorliegende Beitrag vergleicht die Ausbauprogramme von Baden-Württemberg und Bayern, mit denen auf die Herausforderungen der steigenden Studierendenzahlen und Folgen der doppelten Abiturjahrgänge reagiert wurde, und quantifiziert deren bisherige Auswirkungen auf das Hochschulsystem. Der Fokus liegt auf Baden-Württemberg und Bayern, da die beiden Südstaaten über eine ähnlich ausdifferenzierte Hochschullandschaft verfügen und vom Umfang her ähnlich große Ausbauprogramme angelegt haben. Auch das Ziel, den Absolventinnen und Absolventen des doppelten Abiturjahrgangs – Bayern im Jahr 2011, Baden-Württemberg im Jahr 2012 – die gleichen Chancen auf einen Studienplatz zu verschaffen wie den vorangegangenen Jahrgängen, ähnelt sich in beiden Ländern (*LT BW 13/4967; LT BY 16/1290*).

Der Artikel gliedert sich wie folgt: In Abschnitt 2 wird der Ausgangspunkt und der überregionale Umgang mit den steigenden Studienanfängerzahlen skizziert. Ausgehend

¹ taz vom 20. Juli 2011: „Bangen um Studienplätze.“

² Stuttgarter Nachrichten vom 12. Januar 2011: „Mehr Erstsemester an Unis.“

³ Im Studienjahr 2011 (Sommersemester 2011 und Wintersemester 2011/2012) nahmen 518.748 Studienanfänger und -anfängerinnen ein Studium an Hochschulen in Deutschland auf. Insgesamt studierten im Wintersemester 2011/2012 rund 2,38 Millionen Personen, Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 4.1.

von der Beschreibung der Hochschullandschaften der beiden Länder werden in Abschnitt 3 die Ausbauprogramme präsentiert und in Abschnitt 4 bezüglich ihres jeweiligen Umfangs und der Struktur miteinander verglichen. Anschließend werden in Abschnitt 5 die quantitativen Änderungen im Hochschulsektor aufgezeigt und in Relation gesetzt. Der Beitrag schließt mit einem Fazit und Ausblick in Abschnitt 6.

2 Ausgangspunkt und überregionale Maßnahmen

2.1 Verkürzung der gymnasialen Schulzeit

Mit der Entscheidung, die gymnasiale Schulzeit um ein Jahr von neun auf acht Jahre zu verkürzen,⁴ kommt es zwangsläufig zu der Situation, dass in der Folge die Schülerinnen und Schüler des letzten Jahrgangs mit neunjähriger gymnasialer Schulzeit und jene des ersten Jahrgangs, die nunmehr nur noch acht Jahre das Gymnasium besuchen, im gleichen Schuljahr ihre Reifeprüfung ablegen. Sowohl in Bayern als auch in Baden-Württemberg trat die Gesetzesreform am 1. August 2004 in Kraft. Die Reform weist jedoch einen markanten Unterschied auf: Die Verkürzung der Schulzeit gilt in Baden-Württemberg erstmals für die Jahrgangsstufe 5 im Schuljahr 2004/2005, wohingegen in Bayern auch die Jahrgangsstufe 6 des Schuljahres 2004/2005 von der Änderung betroffen ist.⁵ Das Phänomen des *Doppelten Abiturjahrgangs*⁶ tritt demnach in Bayern ein Jahr früher, nämlich 2011, und in Baden-Württemberg 2012 auf. Da aber nicht alle Wege, die letztlich zur Hochschulzugangsberechtigung führen, von der Verkürzung der Schulzeit betroffen sind, kommt es im engeren Sinne zu keinem doppelten Abiturjahrgang. In Bayern steigt die Studienberechtigtenzahl gemäß Vorausberechnung gegenüber dem Jahr vor dem doppelten Abiturjahrgang um 56 Prozent (*KMK 2011*). Aufgrund der großen Zahl der Wege zur Reifeprüfung sind es in Baden-Württemberg im Jahr 2012 nur etwa 35 Prozent mehr Studienberechtigte als 2011 (Abbildung 1).

Bedingt durch die starken Alterskohorten ist der voraussichtliche Anstieg gegenüber dem Absolventenjahrgang 2005 dennoch beachtlich. Der Zuwachs in Baden-Württemberg liegt 2012 bei 78 Prozent mehr Studienberechtigten als 2005; in Bayern sind

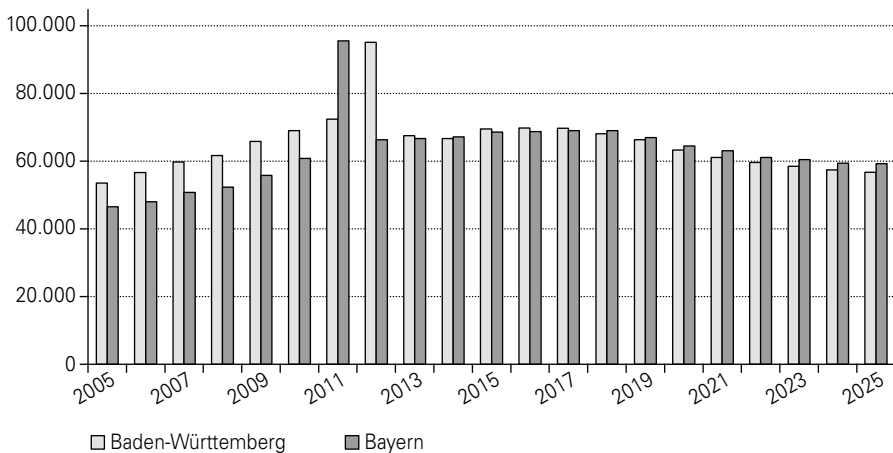
⁴ Bayern: Gesetz zur Änderung des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen vom 26. Juli 2004 (GVBl. S. 282, BayRS 2230-1-1-UK) Baden-Württemberg: Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes vom 17. Juli 2003 (GBl. Nr. 9/2003, S. 359)

⁵ Die Anwendung auf die Jahrgangsstufe 6 wurde durch den Bayerischen Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 17. Mai 2006 als verfassungskonform gebilligt. Es liegt kein Verstoß gegen das rechtsstaatliche Rückwirkungsverbot vor (Entscheidungen des Bay.VGH Az: Vf. 2-VII-05).

⁶ Der Begriff *Doppelter Abiturjahrgang* bezieht sich auf die Tatsache, dass in einem Schuljahr zwei Jahrgänge zeitgleich die Reifeprüfung ablegen. Nur unter sehr restriktiven Einschränkungen ist die Personenstärke eines solchen Jahrgangs doppelt so groß wie im Vorjahr – nämlich dann, wenn die ursprünglichen Kohorten gleich groß sind und alle Zugangswege zur Reifeprüfung von der Schulzeitverkürzung gleichermaßen betroffen sind. Folgende Länder haben ebenfalls die gymnasiale Schulzeit verkürzt (Jahr des doppelten Abiturjahrgangs in Klammern): Berlin (2012), Brandenburg (2012), Bremen (2012), Hamburg (2010), Hessen (2012–2014), Mecklenburg-Vorpommern (2008), Niedersachsen (2011), Nordrhein-Westfalen (2013), Saarland (2009), Sachsen-Anhalt (2007), Schleswig-Holstein (2016).

es 2011 mit 106 Prozent gegenüber 2005 mehr als doppelt so viele Studienberechtig- te. Bemerkenswert ist, dass gemäß der Vorausberechnung der *KMK (2011)* das Niveau bis zum Jahr 2025 nicht wieder auf den Wert von 2005 zurückgehen wird. Dies ist neben dem Effekt des doppelten Abiturjahrgangs im Wesentlichen auf geburtenstarke Alterskohorten, besonders aber auch auf den stärker ausgebauten Zugang zur Reife- prüfung und den allgemeinen Trend zur Höherqualifizierung zurückzuführen.

Abbildung 1: Vorausberechnung der Absolventinnen und Absolventen mit Hochschul- reife und Fachhochschulreife an Allgemeinbildenden und Beruflichen Schulen, Baden-Württemberg, Bayern

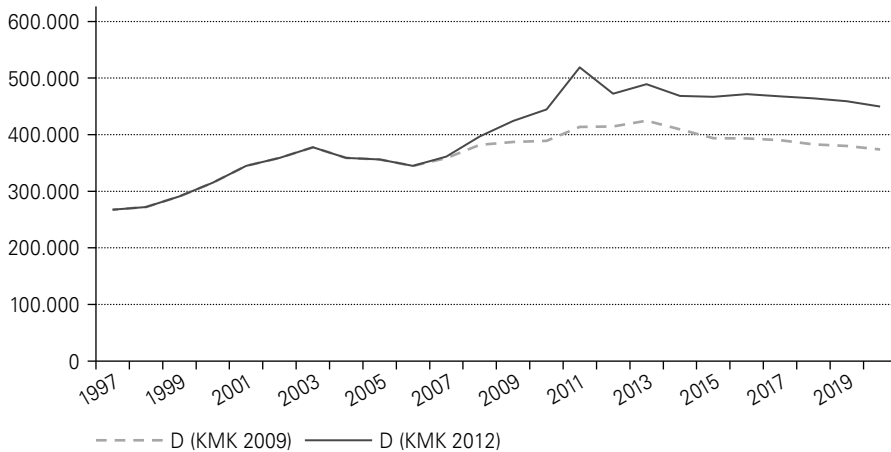


Quelle: *KMK 2011*, Tabelle 2.3.1 a, S. 126*, bis 2011 Ist-Werte

2.2 Bund-Länder-Programm Hochschulpakt 2020

Eine steigende Zahl der Schulabsolventinnen und -absolventen mit Studienberechtigung und eine wachsende Tendenz, an den Hochschulen ein Studium aufzunehmen (*Destatis 2012, Heine et al. 2010, S. 21f.*), führen zu einem deutlichen Anstieg der Studienanfänger- und Studierendenzahlen in der Folgezeit. Die Vorausberechnung der KMK aus dem Jahr 2005 ging deutschlandweit von jährlich bis zu 450.000 Studienanfängerinnen und -anfängern aus. Gegenüber dem Jahr 2004 bedeutet dies bundesweit einen Anstieg um bis zu 82.000 Studienanfängern pro Studienjahr (*KMK 2005, S. 5*). Die *KMK (2005)* erwartete zu dieser Zeit noch ein relativ rasches Absinken auf das Niveau von 2005 nach den Spitzenjahren 2011 bis 2013. Bei der im Februar 2012 vorgelegten Vorausberechnung (*KMK 2012*) zeigt sich hingegen, dass das Niveau nach den Spitzenjahren 2011 bis 2013 nur leicht zurückgeht und mindestens bis zum Jahr 2020 über dem bereits hohen Niveau des Jahres 2010 verbleibt (Abbildung 2).

Abbildung 2: Vorausberechnung der Studienanfängerinnen und -anfänger



Quelle: KMK 2009, Tabelle II.1, bis 2008 Ist-Werte; KMK 2012, S. 4, bis 2011 Ist-Werte

Um den steigenden Studierendenzahlen zu begegnen, haben Bund und Länder daher im Jahr 2007 den Hochschulpakt 2020 vereinbart. Dessen „Ziel [...] ist es, die Chancen der jungen Generation zur Aufnahme eines Studiums zu wahren, den notwendigen wissenschaftlichen Nachwuchs zu sichern und die Innovationskraft in Deutschland zu erhöhen“ (HSP 2020 I, Präambel). Bund und Länder anerkennen den „wachsenden Fachkräftebedarf auf dem Arbeitsmarkt und der durch die demographische Entwicklung und durch doppelte Abiturjahrgänge steigenden Zahl von Studienberechtigten [...]“ (a.a.O.). Dazu sollen „in den Jahren 2007 bis 2020 einer steigenden Zahl von Studienberechtigten ein qualitativ hochwertiges Hochschulstudium ermöglicht werden“ (a.a.O.).⁷

In der Verwaltungsvereinbarung werden die Kosten eines zusätzlichen Studienanfängers in der ersten Programmphase 2007 bis 2010 auf 22.000 Euro und in der zweiten Phase 2011 bis 2015 auf 26.000 Euro festgelegt, von denen der Bund jeweils die Hälfte trägt. Die Länder stellen die Gesamtfinanzierung sicher, die beispielsweise im Rahmen von eigenen Länderprogrammen geleistet wird (HSP 2020 I, HSP 2020 II).

Neben den anderen Aufwuchsländern – nicht alle Bundesländer haben bei Abschluss der Vereinbarung im Jahr 2007 steigende Anfängerzahlen erwartet – haben auch Baden-Württemberg und Bayern Programme zum Ausbau ihrer Landeshochschulen aufgelegt, die im nächsten Abschnitt vorgestellt werden.

⁷ Die folgenden Ausführungen beziehen sich ausschließlich auf die 1. Säule des Hochschulpakts.

3 Ausbau der Hochschullandschaften in Baden-Württemberg und Bayern

3.1 Ausgangssituation

Während in Bayern als traditionelles zentrales Unterscheidungsmerkmal die Terminologie Universitäten, Hochschulen für angewandte Wissenschaften (HAW, ehemals Fachhochschule) sowie Kunsthochschulen verwendet wird, differenziert Baden-Württemberg noch weitere Hochschularten. So existieren neben den Universitäten, HAW und Kunsthochschulen auch die Duale Hochschule und Pädagogische Hochschulen. Das Mehr an Hochschularten bedeutet nicht, dass die in Baden-Württemberg dort angebotenen Studienangebote in Bayern nicht existieren, sondern vielmehr, dass bestimmte Abschlüsse oder bestimmte Arten eines Studiums in Baden-Württemberg nur an diesen Hochschularten studiert werden können. So zeichnet sich die Duale Hochschule durch ein zweigliedriges Studienmodell aus, in der die eine Hälfte in einem Betrieb absolviert wird und die andere Hälfte an der Hochschule. Hochschulzugangsvoraussetzung ist primär ein mit einem Partnerunternehmen abgeschlossener Ausbildungsvertrag. In Bayern werden duale Studiengänge von den Hochschulen für angewandte Wissenschaften angeboten. Die Pädagogischen Hochschulen in Baden-Württemberg bieten traditionell Studiengänge im Bereich der nicht-gymnasialen Lehramtsausbildung an sowie erziehungswissenschaftliche Bachelor- und Masterstudiengänge. Gymnasiale Lehramtsstudiengänge werden in Baden-Württemberg an den Universitäten angeboten. Sowohl gymnasiale als auch nicht-gymnasiale Lehramtsausbildung findet in Bayern ausschließlich an den Universitäten statt.

Wie in Bayern, so gibt es auch in Baden-Württemberg jeweils neun staatliche Universitäten. Bayern verfügt über 17 staatliche Hochschulen für angewandte Wissenschaften sowie sieben staatliche Kunsthochschulen. In Baden-Württemberg gibt es neben den neun staatlichen Universitäten 21 staatliche HAW, acht staatliche Kunsthochschulen, sechs Pädagogische Hochschulen und seit 2008 die Duale Hochschule Baden-Württemberg (ehemals Berufsakademie) mit acht Studienakademien. Insgesamt studierten in Baden-Württemberg im Wintersemester 2011/2012 308.339 Personen, in Bayern waren es 320.318.

3.2 Ausbau der Hochschulen in Baden-Württemberg: Programm „Hochschule 2012“

Bereits vor dem formellen Beschluss, die gymnasiale Schulzeit zu verkürzen, wurden in Baden-Württemberg die sich daraus ergebenden Folgen mit bedacht, indem eine interministerielle Arbeitsgruppe ein Gesamtkonzept entwickelte (*LT BW 13/4326*). Dieses wurde mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft, von Hochschulen und Verbänden im Rahmen zweier Konferenzen und zwölf regionaler Dialoge im Jahr 2006 unmittelbar entwickelt und mündete in die Konzeption des Ausbauprogramms „Hochschule 2012“ (*MWK BW 2006*). Kernpunkte des Ausbauprogramms sind neben der

engen Orientierung am Bedarf des Arbeitsmarktes mit einem Schwerpunkt im Bereich der MINT-Fächer⁸ der Ausbau der praxisorientierten Hochschulen für angewandte Wissenschaften und der Dualen Hochschule. In mehreren Tranchen (Ausschreibungsrunden) wurden die Hochschulen aufgerufen, Vorschläge für den Ausbau von neuen, innovativen oder bestehenden, grundständigen Studiengängen vorzulegen. Unter Berücksichtigung der bisherigen Auslastung, der Bedarfssituation der regionalen Wirtschaft und vorhandener räumlicher Ressourcen beschloss die Landesregierung den jeweiligen Ausbauschnitt und legte eine hochschul- und studiengangsscharfe Liste zusätzlicher Studienanfängerplätze vor.⁹ Der schrittweise Ausbau ermöglichte es auch, aktuelle Entwicklungen wie z. B. die Nachfrage nach Studienangeboten, aber auch die steigenden Studienberechtigtenzahlen bei den Ausbauentscheidungen flexibel zu berücksichtigen. So wurde der Umfang des Landesprogramms von ursprünglich 16.000 zusätzlichen Studienanfängerplätzen zunächst auf 20.000 und letztlich auf rund 22.500 zusätzliche Anfängerplätze ausgeweitet. Dabei war die Aufstockung ausschließlich auf den Bedarf ausgelegt, der durch die Aussetzung der Wehrpflicht und die Spitzenzahl der Studienberechtigten bestimmt wurde. Die mit der Aufstockung verbundene Kapazität wird den aktuellen Planungen zufolge bis zum Jahr 2017 wieder abgebaut werden. Der Bestand von 16.000 zusätzlichen Studienanfängerplätzen wird voraussichtlich über das Jahr 2017 hinaus noch zur Verfügung stehen.

3.3 Ausbau der Hochschulen in Bayern

Mit dem am 18. Juli 2008 zwischen Universitäten, praxisorientierten Hochschulen für angewandte Wissenschaften und der Bayerischen Staatsregierung abgeschlossenen *Innovationsbündnis Hochschule 2013* wurde der Grundstein für den Hochschulausbau gelegt, der in hochschulspezifischen Zielvereinbarungen weiter konkretisiert wurde.¹⁰ Das bayerische Programm sah einen Ausbau um 38.000 Studienplätze bzw. 12.666 Studienanfängerplätze vor, der sich hälftig auf Universitäten und praxisorientierte Hochschulen für angewandte Wissenschaften verteilte (*GWK 2011, STMWFK 2008*). Zusätzlich wurden durch die Erhöhung der Lehrverpflichtung der Hochschullehrer und des wissenschaftlichen Personals ab Wintersemester 2004/2005 mit den bereits vorhandenen personellen Kapazitäten rechnerisch 10.000 zusätzliche Studienplätze geschaffen. Weiterhin hatte der Bayerische Landtag die Staatsregierung ersucht, zu prüfen, ob eine Aufstockung um weitere 5.500 Studienanfängerplätze im Jahr 2011 angesichts der Aussetzung der Wehrpflicht notwendig sei (*LT BY 16/8330*).¹¹

⁸ Das Akronym MINT steht für Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik.

⁹ Auf der Seite www.hochschule2012.de wird der Ausbau fortlaufend dokumentiert.

¹⁰ <http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/innovationsbueundnis.aspx>, zuletzt abgerufen am 13. September 2012.

¹¹ Der im Koalitionsvertrag zwischen CSU und FDP vereinbarte Ausbau von weiteren 10.000 Studienplätzen ist erst für die Zeit nach 2011 vorgesehen (*LT BY 16/7589*).

Im Rahmen der Zielvereinbarungen verpflichteten sich die Hochschulen, im Jahr 2011 ihre Kapazitäten auszulasten und damit 19.458 zusätzliche Studienanfängerinnen und -anfänger im ersten Hochschulsesemester aufzunehmen. Die mit jeder Hochschule geschlossene Zielvereinbarung konkretisierte die Zahl der Studienanfängerplätze, die aufzunehmenden zusätzlichen Studienanfängerinnen und -anfänger pro Jahr, die Mittel- und Stellenzuweisung in den Jahren 2009 bis 2013 sowie etwaige Bau- oder Anmietungsmaßnahmen. Ferner wurden besondere Maßnahmen für das Sommersemester 2011 vereinbart und die Verteilung der Plätze auf Fächergruppen festgelegt. Die Detailplanung und Umsetzung des Ausbaus blieb den Hochschulen selbst überlassen. Ein Großteil der geschaffenen Ausbaukapazität (90 Prozent) soll über das Jahr 2014 erhalten bleiben (*STMWFK 2008*).

4 Vergleich der Ausbauprogramme von Baden-Württemberg und Bayern

4.1 Umfang, Fächerstruktur und Verteilung auf die Hochschularten

Das bayerische Ausbauprogramm stellt den Ausbau von 38.000 Studienplätzen in den Vordergrund; Baden-Württemberg zählt hingegen in der Einheit Studienanfängerplätze, von denen rund 22.500 geschaffen wurden. Umgerechnet schafft Bayern 12.666 Studienanfängerplätze (*STMWFK 2008*). Hinzugerechnet werden in Bayern jedoch 10.000 Studienplätze (3.333 Studienanfängerplätze) aufgrund der Erhöhung der Lehrverpflichtung¹² und vor dem Ausbau unterausgelastete Kapazitäten, so dass im Jahr der Spitzennachfrage insgesamt rund 19.500 zusätzliche Studienanfängerinnen und -anfänger im ersten Hochschulsesemester aufgenommen werden können. Hinzu kommen weitere 5.500 Anfängerinnen und Anfänger aufgrund der Aussetzung der Wehrpflicht im Jahr 2011 (*LT BY 16/8330*).

In Baden-Württemberg wird hingegen von einem Bedarf von 22.500 zusätzlichen Anfängerplätzen im ersten Fachsemester ausgegangen, da ausgehend von einem Bestand von 59.000 Studienanfängerplätzen im Jahr 2005/2006 eine Kapazität von zunächst 75.000, zwischenzeitlich aktualisiert auf 81.500 Studienanfängerplätze, benötigt wird.

Beide Länder haben einen Schwerpunkt bei arbeitsmarktrelevanten Fächergruppen gelegt. In Bayern wurden 54 Prozent der Studienplätze im Bereich Ingenieur- und Naturwissenschaften, 23 Prozent im Bereich Wirtschafts- und Rechtswissenschaften, 23 Prozent im Bereich Geistes- und Sozialwissenschaften sowie Medizin geschaffen. Baden-Württemberg hat den Ausbau der Studienmöglichkeiten mit 42 Prozent im Bereich der MINT-Fächer, 37 Prozent im Bereich der Rechts-, Wirtschafts- und

¹² Die Lehrverpflichtung einer Professur an einer Universität beträgt in Baden-Württemberg und Bayern in der Regel 9 Semesterwochenstunden; an den HAW 18 Stunden in Baden-Württemberg und 19 Stunden in Bayern (*Preißler 2011*).

Sozialwissenschaften, 12 Prozent im Bereich der Sprach- und Kulturwissenschaften sowie 9 Prozent im Bereich der sonstigen Fächer – unter anderem Medizin, Gesundheitswissenschaften, Sport oder Kunst – vorgenommen.

Gemäß der Vereinbarung im Hochschulpakt 2020, die Fachhochschulen zu stärken, hat Bayern bei der Verteilung auf die Hochschularten hälftig Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften bedacht. In Baden-Württemberg partizipieren die Universitäten und Universitäten gleichgestellte Hochschulen – Kunsthochschulen und Pädagogische Hochschulen – mit 39,6 Prozent; 60,4 Prozent der Studienanfängerplätze wurden an den HAW und der Dualen Hochschule eingerichtet.

Um flexibel den Entwicklungen am Arbeitsmarkt begegnen zu können, aber auch um Studienmöglichkeiten in den besonders nachgefragten Bereichen zu schaffen, hat Baden-Württemberg den Ausbau schrittweise vorgenommen. Zudem wurden zunächst etwa 13 Prozent der Kapazitäten für eine flexible Ausbaureserve vorgehalten.¹³ Bayern hat von vornherein 20 Prozent der Ausbaumittel für die bedarfsgerechte, flexible Feinsteuerung reserviert, mit der auf die konkrete Nachfrage nach Hochschulen und Studienfächern reagiert wurde, und darüber hinaus den weiteren Ausbau in Aussicht gestellt (*LT BY 16/7589*).

Das baden-württembergische Ausbauprogramm sah eine sehr viel stärkere inhaltliche Begleitung der Ausbauplanung durch die Beteiligung von Wirtschaftsverbänden und Steuerung durch das Wissenschaftsministerium vor. Die laufende Kontrolle der tatsächlichen Entwicklung ermöglichte zudem eine zeitnahe Nachsteuerung. In Bayern wurde mit dem Instrument der Zielvereinbarung weitaus weniger gesteuert, sondern nur ein Rahmen vorgegeben. Da in Bayern – im Gegensatz zu Baden-Württemberg – die Abiturjahrgänge G8 und G9 getrennt geführt wurden, bestand die Möglichkeit, die Entlasstermine zeitlich zu trennen. So konnte die Spitzenbelastung im Wintersemester 2011/2012 reduziert werden, indem ein Studienbeginn für den G9-Jahrgang im Sommersemester 2011 regulär ermöglicht wurde. Diese Maßnahme hat faktisch nicht mehr Studienanfängerplätze geschaffen, es konnten jedoch freie Kapazitäten im Sommersemester gefüllt werden. Dadurch ist die Studienanfängerzahl im ersten Hochschulse semester gegenüber dem Sommersemester 2010 von 4.937 auf 13.147 im Sommersemester 2011 angestiegen.

4.2 Ausstattung

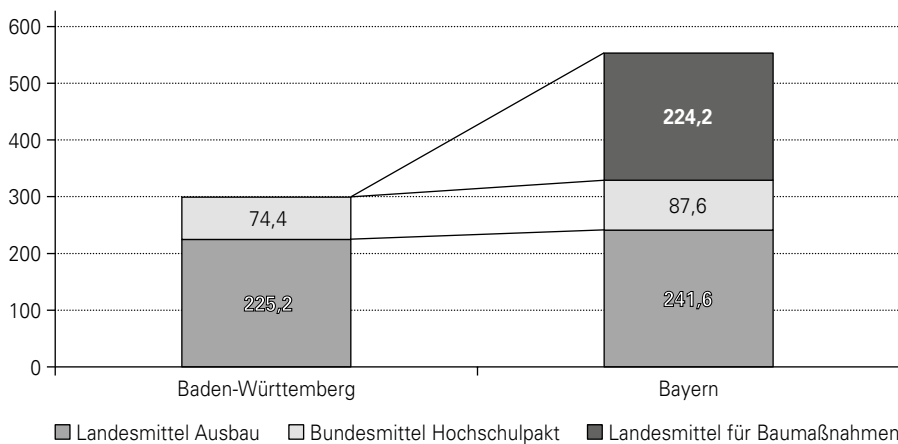
Während Bayern auch Maßnahmen ergriffen hat, die bereits vor dem doppelten Abiturjahrgang budgetwirksam wurden und sich nachhaltig auswirken sollten wie beispiels-

¹³ Pressemitteilung des Staatsministeriums Baden-Württemberg „Mehr Studienplätze an den Hochschulen im Südwesten“ vom 19. Oktober 2011.

weise Baumaßnahmen, wählte Baden-Württemberg einen programmorientierten Ansatz, der vor allem die personelle Ausstattung stärkt, räumliche Maßnahmen jedoch nur befristet während der tatsächlichen Phase der Rekordlast der Studierenden im Zeitraum 2012 bis 2017 gewährt.

Der Ausbau der Hochschulen begann in Baden-Württemberg im Jahr 2007, in Bayern erst im Jahr 2008. Die im Rahmen des Ausbaus zur Verfügung gestellten Mittel betrugen in den Jahren 2007 bis 2010 insgesamt 299,6 Millionen Euro in Baden-Württemberg und 553,4 Millionen Euro in Bayern (Abbildung 3). Darin enthalten sind Bundesmittel aus dem Hochschulpakt 2020 im Umfang von 74,6 Millionen Euro (Baden-Württemberg) bzw. 87,6 Millionen Euro (Bayern). Im Unterschied zu Baden-Württemberg hat Bayern bereits zu Beginn den Ausbau der Hochschulen durch eine Erweiterung der räumlichen Infrastruktur begleitet. Hierfür wurden bis einschließlich 2010 zusammen 224,2 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Für das baden-württembergische Raumprogramm, das erst im Jahr 2012 startet, werden insgesamt 115 Millionen Euro zur Verfügung stehen (GWK 2012).

Abbildung 3: Landesmittel für den Hochschulpakt, Baden-Württemberg, Bayern, Summe 2007 bis 2010



Der Vergleich der räumlichen Auslastung der Universitäten und HAW im Wintersemester 2001/2002 offenbart, dass die Raumauslastung bezogen auf *Studienanfänger in Prozent flächenbezogener Studienplätze* in Baden-Württemberg bei 119 Prozent und in Bayern bei 157 Prozent an den Universitäten bzw. 124 Prozent und 141 Prozent an den HAW beträgt (WR 2003). Ein Vergleich mit den bundesweiten Auslastungswerten – 141 Prozent an den Universitäten und 124 Prozent an den Fachhochschulen – macht deutlich, dass der Ausbau der Kapazitäten in Bayern

viel eher auch einer räumlichen Komponente bedurfte als dies in Baden-Württemberg der Fall war, da dort zumindest zu Beginn des Programms zunächst Reserven mobilisiert werden konnten.

Bayern schafft in den Jahren 2008 bis 2013 insgesamt rund 3.000 Personalstellen. Von den bis 2009 bereits geschaffenen 1.090 Stellen waren 29 Prozent (316) Professuren (*LT BY 16/7589*). Insgesamt 300 der 3.000 Stellen werden im Jahr 2014 wieder wegfallen. Die 2.700 Stellen verbleiben bis über 2015 hinaus an den Hochschulen. In Baden-Württemberg wurden im Staatshaushaltsplan insgesamt 1.512 Stellen, hauptsächlich der Besoldungsgruppen W1 bis W3, ausgebracht. 300 Stellen werden im Jahr 2017 wieder wegfallen. Darüber hinaus können die Hochschulen Personal aus den bereitgestellten Mitteln beschäftigen (*GWK 2012*). Der Anteil der besetzten Stellen betrug 2009 in Baden-Württemberg 55 Prozent und in Bayern 64 Prozent der zu diesem Zeitpunkt zusätzlich geschaffenen Stellen (*GWK 2011*).

Auch die soziale Betreuung der Studierenden durch die Studentenwerke ist durch die Ausbauprogramme betroffen. Zwar ist bei Beginn des Ausbaus der Hochschulen ein Ausbau der Kapazitäten in den Mensen, Cafeterien und Wohnheimen nicht im Fokus, dennoch sind die Studentenwerke der Herausforderung steigender Studierendenzahlen gewahr und verbessern ihr Angebot im Rahmen ihrer Möglichkeiten.¹⁴ Spezielle Wohnheimbauprogramme wurden seitens der Länder Baden-Württemberg und Bayern jedoch nicht aufgelegt.

4.3 Einbindung in den Hochschulpakt

In Baden-Württemberg gesellt sich neben die Säule des Kapazitätsausbaus in Form von Studienanfängerplätzen eine nachlaufende Finanzierung der tatsächlich aufgenommen zusätzlichen Studienanfänger, die aus den Bundesmitteln des Hochschulpakts 2020 finanziert werden. So erhalten die Hochschulen gegenüber dem Referenzjahr 2005 je zusätzlich aufgenommenen Studienanfänger im ersten Hochschulsesemester 8.525 Euro. Bei den nach Hochschularten differenzierten Fördersätzen macht dies bei voller Auslastung der zusätzlich geschaffenen Kapazitäten bis zu 50 Prozent der Gesamtfinanzierung aus. Im Vergleich dazu sehen die bayerischen Zielvereinbarungen vor, dass die Bundesmittel aus dem Hochschulpakt bereits im Vorlauf in die Mittel-

¹⁴ In der Pressemitteilung der Arbeitsgemeinschaft der Bayerischen Studentenwerke vom 30. Januar 2008 wird darauf hingewiesen, dass zusätzliche Mittel vom Freistaat Bayern der einzige Weg sind, Hochschulen und Studierenden exzellenten Service anbieten zu können. Die Arbeitsgemeinschaft der Studentenwerke Baden-Württembergs erklärt in der Pressemitteilung vom 18. November 2011: „Hochschule 2012 – Studentenwerke helfen mit.“

zuweisung integriert sind. Etwa 12 Prozent der Mittelzuweisung wird als Reserve zurückgehalten und abhängig von der Zielerreichung zugewiesen.¹⁵

Beide Länder übernehmen das Ziel des Hochschulpakts, den Anteil von Frauen bei der Besetzung von Professuren und sonstigen Stellen zu erhöhen, in die Zielvereinbarungen bzw. in die Förderbedingungen. Zudem setzen beide Länder vereinbarungsgemäß beim Ausbau einen Schwerpunkt bei den MINT-Fächern und bei den Hochschulen für angewandte Wissenschaften.¹⁶

5 Auswirkungen – Quantitativer Vergleich der Ausbauprogramme

Der Vergleich der Wirkungen der baden-württembergischen und bayerischen Ausbauprogramme konzentriert sich auf quantitative Änderungen bei den Studierenden, den laufenden Ausgaben, den Stellen sowie der Wohnraumversorgung, da diese zumindest mittelbar von den Ausbauprogrammen beeinflusst werden.

5.1 Studierende und Studienanfänger

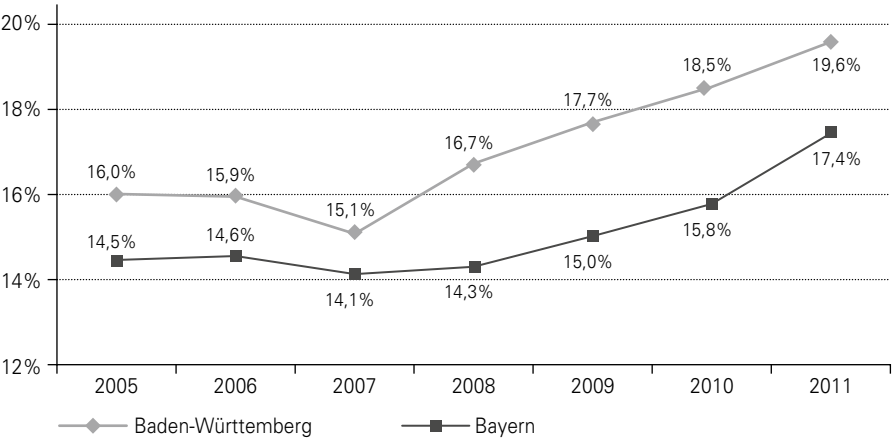
In Baden-Württemberg studierten im Wintersemester 2011/2012 insgesamt 308.339 Personen, in Bayern waren es 320.318. Bezogen auf die altersspezifische Bevölkerung liegt der Anteil im Jahr 2011 bei 19,6 Prozent in Baden-Württemberg und bei 17,4 Prozent in Bayern (Abbildung 4). Gegenüber dem Jahr 2005 haben beide Länder diese Relation um rund 22 bzw. 21 Prozent gesteigert. Der Abstand zwischen Baden-Württemberg und Bayern hat sich von 1,6 Prozentpunkte auf 2,1 Prozentpunkte erhöht.

Der Vergleich der Studienanfängerinnen und -anfänger im Studienjahr 2011 mit 78.026 Personen, die ein Hochschulstudium erstmals in Baden-Württemberg begonnen haben, und 85.867 Personen in Bayern, ist durch den bayerischen doppelten Abiturjahrgang verzerrt. Wird stattdessen die Anfängerentwicklung in Bayern der baden-württembergischen Zeitreihe um ein Jahr verzögert gegenüber gestellt, ergeben sich vergleichbare Entwicklungen (Abbildung 5).

¹⁵ Dies kann §1 Abs. 1 und 2 der jeweiligen Zielvereinbarung des STMWFK mit den Hochschulen für die Umsetzung des Ministerratsbeschlusses vom 12. Juni 2007 zur Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen entnommen werden.

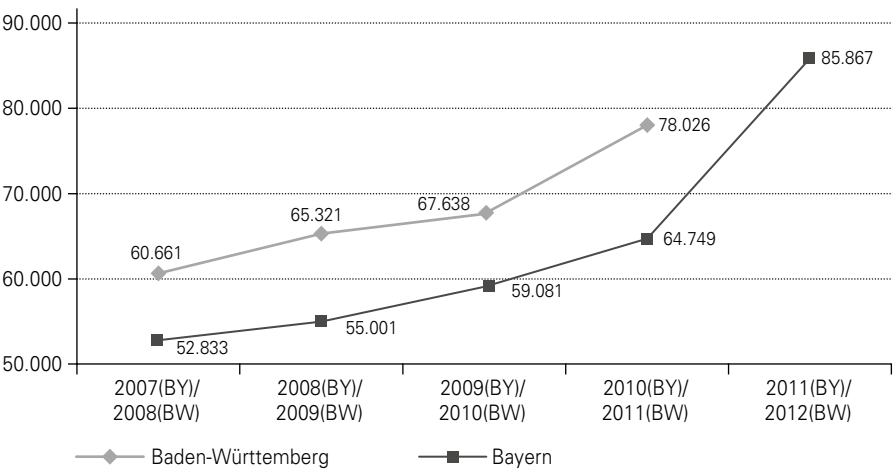
¹⁶ Eine detaillierte Analyse und Bewertung zur ersten Phase des Hochschulpakts findet sich bei *Berthold et al. (2011, S. 22ff.)*.

Abbildung 4: Anteil der Studierenden an der Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 30 Jahren, Baden-Württemberg und Bayern



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 4.1, Bevölkerungsstand, eigene Berechnungen

Abbildung 5: Studienanfänger, zeitlich verschoben, Baden-Württemberg, Bayern



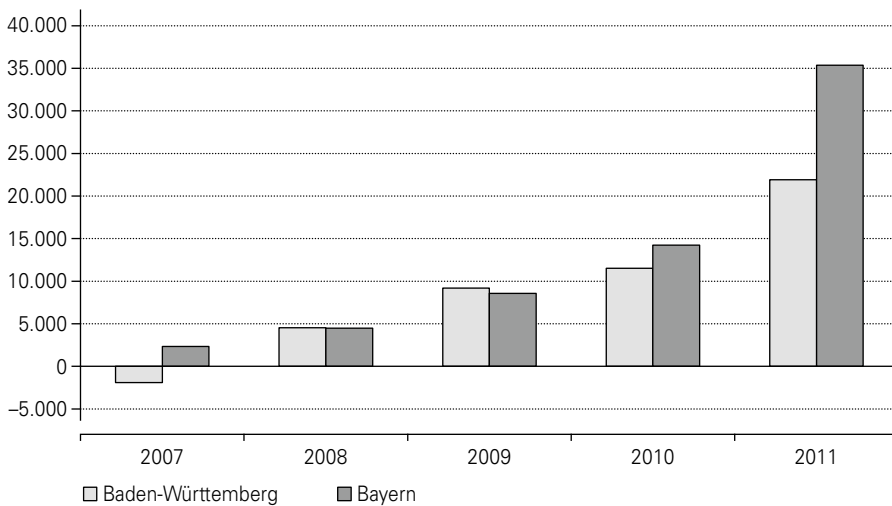
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 4.1

Gemessen an der Referenzgröße des Hochschulpakts – Studienanfängerzahl im Jahr 2005¹⁷ – ergeben sich die in Abbildung 6 ersichtlichen Veränderungen. Auffällig ist, dass in Baden-Württemberg im Jahr 2007 weniger Studienanfänger gezählt wurden

¹⁷ Die Referenzgröße in Baden-Württemberg liegt für das Studienjahr 2007 bei 49.578. Durch Einbezug der Dualen Hochschule in die Hochschulstatistik im Jahr 2008 wurde die Referenzgröße um die Studienanfängerzahl der Berufsakademien im Jahr 2005 um 6.555 auf 56.133 angepasst. Die Referenzgröße in Bayern liegt bei 50.518 (GWK 2012).

als 2005. Bei einer Unterscheidung in Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften zeigt sich, dass die HAW im Jahr 2007 sehr wohl ihre Anfängerzahlen gesteigert haben. An den Universitäten in Baden-Württemberg beinhaltet die Referenzzahl 2005 eine deutliche Überauslastung der Studienkapazitäten. Die Entwicklung bei den Universitäten verkehrte deshalb den positiven Aufwuchs der HAW zunächst ins Negative. In Bayern waren die Aufwüchse sowohl an den Universitäten als auch an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften in allen Jahren positiv (GWK 2012).

Abbildung 6: Zusätzliche Studienanfänger gegenüber Referenzzahl 2005, Baden-Württemberg, Bayern



Quelle: GWK 2012, Statistisches Bundesamt, Reihe 11, Fachserie 4.1

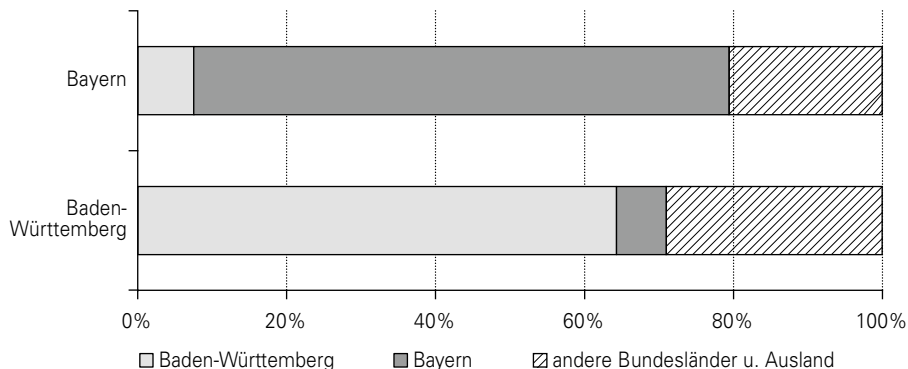
Werden die Studienanfängerinnen und -anfänger nach dem Land des Erwerbs der Hochschulzugangsberechtigung differenziert, so zeigt sich, dass über 72 Prozent der Studienanfängerinnen und -anfänger, die ihr Studium im Wintersemester 2011/2012 an einer bayerischen Hochschule aufnahmen, aus Bayern kommen; gut 8 Prozent kommen aus Baden-Württemberg und rund 21 Prozent aus anderen Bundesländern sowie dem Ausland. Gemessen an den Studienberechtigten, die im Wintersemester 2011/2012 erstmalig ein Hochschulstudium begonnen haben, wählen 79 Prozent der Bayern eine bayerische Hochschule.¹⁸ Sie binden sich damit stärker an Ihr Bundesland

¹⁸ Banschbach et al. (2010) analysieren die Mobilität für den Studienberechtigtenjahrgang 2003 und stellen eine geringe Mobilität nach außerhalb Bayerns fest. Am Häufigsten wird im eigenen Regierungsbezirk studiert. Mit Blick auf die Mobilität der Absolventinnen und Absolventen bayerischer Hochschulen zeigen Falk/Kratz (2009), dass sich diese auch nach Studienabschluss nicht deutlich erhöht und ein Großteil in Bayern die erste Stelle antritt.

als Baden-Württemberger, die zu knapp drei Vierteln (73 Prozent) im eigenen Land bleiben. In Relation zu den Studienanfängerinnen und -anfängern stellen die Baden-Württemberger rund 64 Prozent der Erstsemester in Baden-Württemberg, 7 Prozent kommen zum Studium aus Bayern und 29 Prozent aus anderen Ländern sowie dem Ausland (Abbildung 7).

Wird der Übergang von der Schule zur Hochschule betrachtet, so nahmen in Bayern fast 78 Prozent der Studienberechtigten des Jahres 2006 ein Studium innerhalb von drei Jahren auf. In Baden Württemberg waren dies 69 Prozent (*Destatis 2011b*). Hingegen zeigt die Studienberechtigtenquote, die den Anteil der Schulabgängerinnen und Schulabgänger mit Hochschulzugangsberechtigung an der gleichaltrigen Bevölkerung wiedergibt, dass in Baden-Württemberg mehr als die Hälfte eine Studienberechtigung erlangt, wogegen in Bayern der Anteil mit knapp 38 Prozent geringer ist. Hintergrund ist der in Baden-Württemberg im Vergleich zu Bayern stärker ausgebaute Weg, die allgemeine Hochschulreife zu erlangen, zum Beispiel über die Beruflichen Gymnasien (*Bellenberg et al., S. 101*).

Abbildung 7: Herkunft der Studienanfänger nach dem Land des Erwerbs der Hochschulzugangsberechtigung, Wintersemester 2011/2012, Baden-Württemberg, Bayern



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 4.1

5.2 Hochschulpersonal

Werden im Jahr 2010 in Baden-Württemberg 6.346 Professorinnen und Professoren gezählt, so sind es in Bayern 5.854 Professorinnen und Professoren. Der Frauenanteil beträgt dabei 16,8 Prozent in Baden-Württemberg bzw. 15,1 Prozent in Bayern (Tabelle 1). Dabei ist die Zahl der Professorinnen in beiden Ländern stärker angestiegen als die Zahl der Professoren insgesamt. Beim hauptberuflichen wissenschaftlichen und künstlerischen Personal ergibt sich eine vergleichbare Situation: In Baden-Württemberg

sind es mit 26.701 Beschäftigten etwa 1.000 Personen mehr als in Bayern (25.635 Beschäftigte). Gegenüber der Professorenschaft wurde das wissenschaftliche Personal insgesamt stärker ausgeweitet, wobei die jährliche Änderungsrate im Zeitraum 2005 bis 2010 in Baden-Württemberg mit 4,3 Prozent leicht über der in Bayern mit 3,8 Prozent liegt.

Wird die Relation Studierende je Personal (Betreuungsrelation) betrachtet, werden die Unterschiede bei Studierenden und Personal aber nicht nivelliert. Die Betreuungsrelation ist im Jahr 2010 in Baden-Württemberg mit 15,7 an den Universitäten weniger günstig als in Bayern mit 14,9. Im Vergleich zum Jahr 2005 konnte die Betreuungsrelation in beiden Ländern verbessert werden. Beim Verhältnis von Studierenden je Professor sieht das Bild ähnlich aus. Gegenüber dem Jahr 2005 konnte in Baden-Württemberg bedingt durch den starken Aufwuchs bei den W-Stellen die Relation auf 45,7 Studierende je Professur in Baden-Württemberg leicht verbessert werden. Vor dem Eintreffen des Abiturjahrgangs 2011 hat sich die Relation in Bayern leicht verschlechtert und beträgt 49,1 Studierende je Professur. In Bayern betreuen Professoren im Schnitt 3,4 Studierende mehr.

Tabelle 1: Professuren, hauptberufliches wissenschaftliches und künstlerisches Personal, Betreuungsrelationen, Baden-Württemberg, Bayern, 2005 und 2010

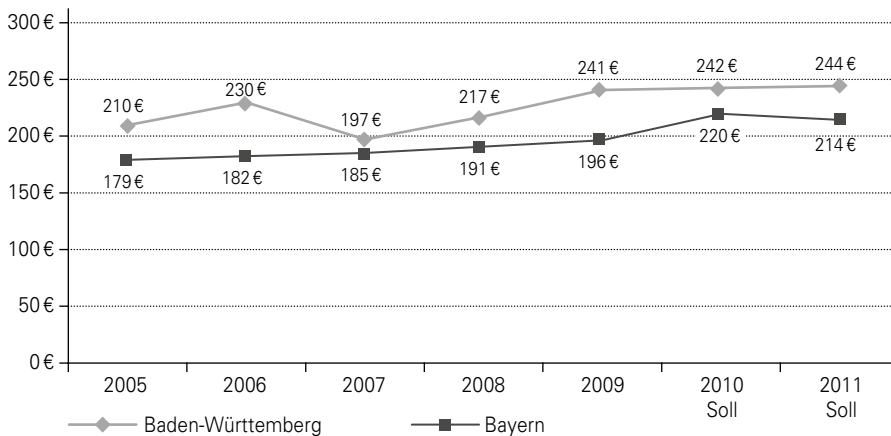
	Jahr		Jährliche Veränderung
	2005	2010	
Baden-Württemberg			
Professorinnen und Professoren davon Frauen	5.260 668	6.346 1.063	3,2 % 8,1 %
hauptberufliches wissenschaftliches und künstlerisches Personal	20.701	26.701	4,3 %
Betreuungsrelation Universitäten	16,1	15,7	
Betreuungsrelation HAW	22,4	14,9	
Studierende je Professur	46,5	45,7	
Bayern			
Professorinnen und Professoren davon Frauen	5.168 522	5.854 883	2,1 % 9,2 %
hauptberufliches wissenschaftliches und künstlerisches Personal	20.490	25.635	3,8 %
Betreuungsrelation Universitäten	15,7	14,9	
Betreuungsrelation HAW	25,2	24,1	
Studierende je Professur	48,9	49,1	

Quelle: Statistisches Bundesamt, Reihe 11

5.3 Finanzausstattung

Gemäß Bildungsfinanzbericht 2011 (*Destatis 2011a*) sind die Grundmittel¹⁹ der Hochschulen in den Jahren 2005 bis 2011 (Soll) in Baden-Württemberg durchschnittlich um 2,6 Prozent und in Bayern um 3,1 Prozent gestiegen. Werden die Grundmittel der Hochschulen in Relation zur Bevölkerung gesetzt, so ergeben sich in Baden-Württemberg höhere Ausgaben je Einwohner im Hochschulbereich (Abbildung 8). Der Bezug Einwohnerzahl, die über die Jahre hinweg wenig volatil ist, rückt dabei den finanziellen Beitrag des Einzelnen für die Hochschulen in den Vordergrund, wohingegen die Relation Grundmittel zu Studierende eher auf Ausgaben fokussiert.

Abbildung 8: Ausgaben für Hochschulen je Einwohner, Baden-Württemberg und Bayern; Quelle: Statistisches Bundesamt, Bildungsfinanzbericht 2011



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 4.1

Konkret werden in Baden-Württemberg über den Zeitraum 2005 bis 2011 hinweg durchschnittlich 226 Euro je Einwohner veranschlagt. In Bayern hingegen sind die Pro-Kopf-Ausgaben im Hochschulbereich erstmals im Jahr 2010 auf über 200 Euro gestiegen.

Die Studierendenzahl ist zwischen 2005 und 2011 in Baden-Württemberg mit 26 Prozent stärker gestiegen als die Grundmittel mit 17 Prozent. In Bayern liegt die Steigerung

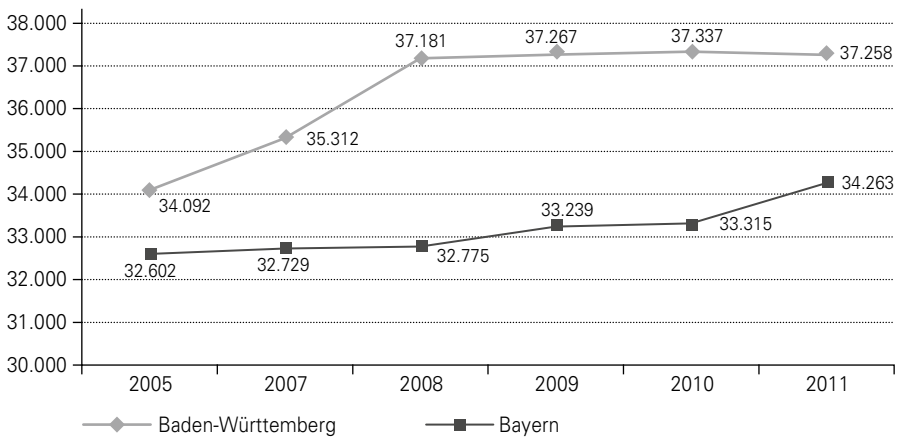
¹⁹ Definition gemäß Bildungsfinanzbericht (*Destatis 2011a*, S. 11f.): "Bei den Grundmitteln handelt es sich um die Ausgaben eines Aufgabenbereichs abzüglich der dem Aufgabenbereich zurechenbaren Einnahmen (aus dem öffentlichen und nichtöffentlichen Bereich). Sie zeigen die aus allgemeinen Haushaltsmitteln (Steuern, Mittel aus dem Finanzausgleich, Kreditmarktmittel, Rücklagen) zu finanzierenden Ausgaben des Aufgabenbereichs." Die Bundesmittel aus dem Hochschulpakt und die Landesmittel der Ausbauprogramme sind in den Grundmitteln enthalten. Da es sich bei den Grundmitteln aus statistischer Sicht um hochaggregierte und nicht minder problematische Kennzahlen handelt, sind die Zahlen mit Vorsicht zu interpretieren.

der Studierendenzahl bei 27 Prozent und bei den Grundmitteln bei 20 Prozent. De facto bedeutet dies, dass die Grundmittelausgaben je Studierender in diesem Zeitraum gesunken sind. In Baden-Württemberg lagen sie 2005 bei 9.201 Euro je Studierendem, und 2011 bei 8.518 Euro je Studierendem. Eine vergleichbare Entwicklung zeigt sich in Bayern mit 8.847 Euro je Studierendem im Jahr 2005 und 8.384 Euro je Studierendem in 2011. Damit sind die Grundmittel je Studierenden in Baden-Württemberg in diesem Zeitraum um durchschnittlich 1,3 Prozent pro Jahr gesunken, in Bayern um durchschnittlich 0,9 Prozent, was auf den gegenüber den Grundmitteln stärkeren Anstieg der Studierendenzahlen zurückzuführen ist.

5.4 Wohnraumversorgung

Wird die Entwicklung des Angebots an Wohnheimplätzen betrachtet (Abbildung 9), so zeigt sich in Baden-Württemberg ein Anwachsen im Zeitraum von 2005 bis 2011 auf etwa 37.300 Plätze.²⁰ Dies entspricht einer Unterbringungsquote²¹ von rund 13,7 Prozent im Jahr 2011. In Bayern hat sich das Angebot seit 2005 kontinuierlich weiterentwickelt und ist jährlich um 0,8 Prozent gestiegen (Baden-Württemberg 1,5 Prozent p.a.). Die Unterbringungsquote lag zum 1. Januar 2011 bei 12,5 Prozent. Wird die mittlere Unterbringungsquote der Jahre 2005 bis 2010 betrachtet, so lag sie in beiden Ländern höher: 14,2 Prozent in Baden-Württemberg, 12,6 Prozent in Bayern.

Abbildung 9: Wohnheimplätze, Baden-Württemberg, Bayern



Quelle: Deutsches Studentenwerk

²⁰ Das Deutsche Studentenwerk veröffentlicht jährlich einen Bericht zur Zahl der Wohnheimplätze. Darin sind auch Plätze Dritter enthalten, sofern sie öffentlich gefördert werden.

²¹ Verhältnis der Zahl der Wohnheimplätze zum Stichtag 1. Januar zur Studierendenzahl des jeweiligen Wintersemesters.

6 Fazit und Ausblick

Der Beitrag vergleicht die Ausbauprogramme, die zur Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen in Baden-Württemberg und Bayern aufgelegt werden, und deren Auswirkungen auf Studierendenzahlen, Mittelausstattung der Hochschulen und Wohnheimversorgungsquote.

In der operativen Umsetzung ist das bayerische Programm vergleichsweise einfach und durch das Ministerium leichter administrierbar. Hingegen ist das baden-württembergische Programm durch einen hohen Programm-begleitenden Einsatz des Ministeriums gekennzeichnet, da der Ausbau schrittweise, in ständiger Rückkopplung mit den Hochschulen sowie unter Einbeziehung der Arbeitsmarkterfordernisse und -perspektiven erfolgt. Die stark gestiegenen Studierendenzahlen deuten in beiden Ländern darauf hin, dass das zusätzlich geschaffene Studienangebot nötig ist und angenommen wird.

Die Ausstattung des Programms ist gemessen an den zur Verfügung stehenden Landesmitteln in Bayern besser als in Baden-Württemberg. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass das bayerische Programm stark auf den räumlichen Ausbau setzt, da vergleichsweise geringe räumliche Reserven vorhanden sind. Baden-Württemberg konnte bislang die finanziellen Aufwendungen durch die fortlaufende Programmbegleitung niedriger halten, da nur im Rahmen des tatsächlichen Bedarfs investiert wird. Obwohl die tatsächliche Entwicklung der Grundmittel in beiden Ländern hinter der Entwicklung der Studierendenzahlen zurückbleibt, sollte – neben einer kritischen Sicht auf die Hochschulfinanzstatistik – berücksichtigt werden, dass das Hochschulsystem eine Grundausrüstung aufweist. Im Zuge einer Kapazitätsausweitung können Effizienzpotenziale der Grundausrüstung genutzt werden, die zu geringeren Grenzkosten eines zusätzlichen Studierenden und damit zu geringen pro-Kopf-Ausgaben führen. Allerdings ist die Kostendegression im Hochschulsystem nicht stetig, vielmehr ergeben sich bei einer Ausweitung der Kapazitäten sprunghafte Fixkosten (*Hafner/Schmücker 2011*).

Wird die ursprüngliche Prognose (*KMK 2005*) mit der tatsächlichen Entwicklung der Studienanfängerzahlen verglichen, so könnten Zweifel an der Prognosekraft genährt werden, davon wird hier aber Abstand genommen. Denn im vorliegenden Fall zeigt sich, dass politische Entscheidungen, die auf einer Status-quo-Vorausberechnung basieren, die zugrunde gelegten Annahmen in einer Art und Weise beeinflussen, dass die Prognose übertroffen werden muss. Ansonsten würde dies auf die Wirkungslosigkeit der politischen Maßnahmen hinweisen. Der Hochschulpakt 2020 als überregionale Maßnahme setzt dabei unmittelbar Anreize, die Studienanfängerzahl zu steigern. Dieser Anreiz wurde in Baden-Württemberg deutlich stärker in das Programm integriert als in Bayern. Allerdings lässt der einseitige Blick auf den Input den Output, also die

Absolventinnen und Absolventen, außer Acht. Da der Hochschulpakt aber durch weitere, insbesondere die Qualität von Lehre und Studium fördernde Programme flankiert wird, ist in der Gesamtschau der Output durchaus im Blick, was sich beispielsweise in steigenden Erfolgsquoten bereits niederschlägt (*Destatis 2012*).

Im bundesweiten Vergleich wird deutlich, dass die von Bund und Ländern zu bewältigende Aufgabe, für zusätzliche Studienanfängerinnen und -anfänger Studienmöglichkeiten anzubieten, bislang erfolgreich umgesetzt wurde. Alle Ziele des Hochschulpakts 2020 wurden dabei mehr als erreicht. Der vertiefte Vergleich der beiden Länder bestätigt, dass der wettbewerbliche Föderalismus unterschiedliche Maßnahmen hervorbringt, um ein vorgegebenes Ziel auf höchst unterschiedlichen Wegen zu erreichen.

Vorläufig zeigt sich, dass die Vorbereitungen auf die doppelten Abiturjahrgänge in beiden Ländern durch erhebliche Anstrengungen gekennzeichnet waren, die sich unter anderem in zusätzlichem Personal, Räumen und Wohnheimplätzen widerspiegeln. Gemessen am Ziel, gleiche Chancen zu bieten wie den vorangehenden Jahrgängen, ist mit Blick auf die Betreuungsrelationen und Versorgungsquoten aber noch nicht das Ende erreicht. Eine bloße Überschwemmung des Hochschulsystems kann – auch bundesweit – ausgeschlossen werden. Denn – um im Bild zu bleiben – zusätzliche Boote mit dem dazugehörigen Personal stehen bereit. Ob dies wirklich ausreichend sein wird, kann (noch) nicht beantwortet werden.

Literatur

Banschbach Volker; Gensch, Kristina; Raßer, Günter (2010): Warum in die Ferne schweifen? Bayerische Abiturienten studieren am liebsten in der Nähe. In: IHF|kompakt, August 2010, Bayerisches Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung, München.

Bellenberg, Gabriele; Hovestadt, Gertrud; Klemm, Klaus (2004): Selektivität und Durchlässigkeit im allgemein bildenden Schulsystem. Rechtliche Regelungen und Daten unter besonderer Berücksichtigung der Gleichwertigkeit von Abschlüssen, Essen, 2004 (GEW-Studie Nr. 1015).

Berthold, Christian; Gösta, Gabriel; Herdin, Gunvald; von Stuckrad, Thimo (2011): Hochschulpakt Phase 1 – eine Erfolgsstory?. CHE Arbeitspapier 147, Gütersloh, 2011.

Destatis (2011a): Bildungsfinanzbericht 2011. Im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wiesbaden, 2011.

Destatis (2011b): Hochschulen auf einen Blick 2011. Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wiesbaden, 2011.

Destatis (2012): Hochschulen auf einen Blick 2012. Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wiesbaden, 2012.

Falk, Susanne; Kratz, Fabian (2009): Regionale Mobilität von Hochschulabsolventen beim Berufseinstieg. In: Beiträge zur Hochschulforschung, 31. Jahrgang, 3/2009, S. 52–67.

GWK (2011): Hochschulpakt 2020, Bericht zur Umsetzung im Jahr 2009, Materialien der GWK Heft 20, Gemeinsame Wissenschaftskonferenz, Bonn, 2011.

GWK (2012): Hochschulpakt 2020, Bericht zur Umsetzung im Jahr 2010, Materialien der GWK Heft 27, Gemeinsame Wissenschaftskonferenz, Bonn, 2012.

Hafner, Kurt; Schmücker, Stefanie (2011): Ermittlung der Kosten eines BWL-Studiensplatzes: Bachelor versus Diplom. In: Beiträge zur Hochschulforschung, 33. Jahrgang, Heft 3/2011, S. 8–39.

Heine, Christoph; Quast, Heiko; Beuße, Mareike (2010): Studienberechtigte 2008 ein halbes Jahr nach Schulabschluss, Übergang in Studium, Beruf und Ausbildung. HIS Forum Hochschule 3/2010, Hannover, 2010

HSP 2020 I: Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern über den Hochschulpakt 2020 vom 20. August 2007, Bundesanzeiger Nr. 171 vom 12. September 2007, S. 7480–7482.

HSP 2020 II: Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91b Absatz 1 Nummer 2 des Grundgesetzes über den Hochschulpakt 2020 (zweite Programmphase) vom 4. Juni 2009, Bundesanzeiger Nr. 103 vom 16. Juli 2009, S. 2419–2422.

KMK (2005): Prognose der Studienanfänger, Studierenden und Hochschulabsolventen bis 2020. Dokumentation Nr. 176, Oktober 2005, Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn, 2005.

KMK (2009): Vorausberechnung der Studienanfängerzahlen 2009 bis 2020 – Zwischenstand –, Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn, 2009.

KMK (2011): Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen 2010 bis 2025. Dokumentation Nr. 192, August 2011, Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn, 2011.

KMK (2012): Vorausberechnung der Studienanfängerzahlen 2012–2025 – Fortschreibung – (Stand: 24.01.2012), Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn, 2012.

LT BW 13/4326: Antrag der Abgeordneten Carla Bregenzer u.a. SPD und Stellungnahme des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst: Die Vorbereitungen unserer Hochschulen auf verdoppelte Studienanfängerzahlen aus dem achtjährigen und aus dem neunjährigen Gymnasium. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 13/4326, ausgegeben am 11. Juni 2005.

LT BW 13/4967: Antrag der Fraktion der SPD und Stellungnahme des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst: Überlastprogramm für die Hochschulen. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 13/4967, ausgegeben am 16. Januar 2006.

LT BY 16/1290: Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Dr. Hans Jürgen Fahn FW und Antwort des Staatsministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst: Doppelter Abiturjahrgang. Bayerischer Landtag, Drucksache 16/1290, ausgegeben am 26. Mai 2009.

LT BY 16/7589: Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Ulrike Gote BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN und Antwort des Staatsministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst: Kapazitätsaufbau, Aufnahme zusätzlicher Studienanfänger/-innen, doppelter Abiturjahrgang – Bilanz 2011. Bayerischer Landtag, Drucksache 16/7589, ausgegeben am 31. März 2011.

LT BY 16/8330: Antrag der Abgeordneten Prof. Dr. Winfried Bausbach u. a. CSU und Dr. Andreas Fischer u. a. FDP: 5.500 Studienanfänger zusätzlich an bayerischen Hochschulen – jetzt sichern. Bayerischer Landtag, Drucksache 16/8330, ausgegeben am 11. April 2011.

MWK BW (2006): Hochschule 2012 – Abschlusskonferenz der Regionalen Dialoge. Dokumentation der Abschlusskonferenz am 9. Oktober 2006. Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (Hrsg.), Stuttgart, 2006.

Preißler, Ulrike (2011): Das Lehrdeputat von Universitätsprofessoren – Eine Länderübersicht. In: *Forschung & Lehre*, 18. Jahrgang, Heft 9/2011, S. 688–689.

STMWFK (2008): Innovationsbündnis Hochschule 2013 zur Sicherung der Leistungsfähigkeit der bayerischen Hochschulen in den Jahren 2009 bis 2013 zwischen den staatlichen Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften/Fachhochschulen (Hochschulen) und dem Freistaat Bayern, Bayrisches Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst, München, 2008.

WR (2003): Bericht zu Ausbau und Umbau von Studiengängen und Forschungsschwerpunkten an Fachhochschulen und Universitäten. Wissenschaftsrat-Drucksache 5745/03, Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates, Köln, 2003.

Anschriften der Autoren:

Dr. Wolf Dieter Heinbach
Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst
Königstraße 46
70173 Stuttgart
E-Mail: wolf.heinbach@mwk.bwl.de

Stephan Kühnle
Universität Konstanz
E-Mail: stephan.kuehnle@uni-konstanz.de

Dr. Wolf Dieter Heinbach ist seit Januar 2009 Referent im Bereich Hochschulplanung und Hochschulentwicklung im Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg. Zuvor war er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) Tübingen und am Lehrstuhl für Statistik und Ökonometrie an der Universität Hohenheim.

Stephan Kühnle studiert Politik- und Verwaltungswissenschaften an der Universität Konstanz. Der Beitrag entstand im Rahmen seines Praktikums im Wissenschaftsministerium.