

Neue Wege für die Hochschulen

*Der vorliegende Text konzentriert sich auf die Hochschullehre.
Die Forschung an den Hochschulen wird am Rande behandelt.*

Stand: 10. Januar 2005

A. Problemdiagnose

Das deutsche Hochschulsystem ist hinsichtlich seiner Ergebnisse unbefriedigend. Sowohl in der Lehre als auch in der (angewandten) Forschung zählt Deutschland nicht mehr zur Weltspitze. Hochschulen, die von den Engpässen der Länderhaushalte bestimmt und von Bund-Länder-Notprogrammen abhängig sind, beschäftigen sich mehr mit Vorbeugungsmaßnahmen gegen Haushaltssperren und mit Anträgen für Sonderprogramme als mit ihren eigentlichen Aufgaben. Die interne Struktur der Universitäten und Fachhochschulen ist – bedingt durch das öffentliche Dienstrecht und eine bürokratische Mittelbewirtschaftung – in hohem Maße ineffizient, was zu Verschwendung und Mangelerscheinungen gleichermaßen führt. Mit den heutigen Bildungsbudgets ließen sich bei einer rationelleren Ressourcenlenkung innerhalb des Hochschulsystems wesentlich höhere Bildungsleistungen erreichen als unter den aktuellen Bedingungen. Die Führung vieler Fachbereiche durch Dekane mit kurzer Amtszeit ist unprofessionell und behindert sachgerechte fakultätsinterne Konfliktlösungen sowie die Entwicklung erkennbarer Fakultätsprofile. Qualität in der Lehre zahlt sich für die Hochschullehrer oftmals nicht aus – im Gegenteil. Studierende haben keine Konsumentenmacht, sondern müssen sich mit dem zufrieden geben, was ihnen vorgesetzt wird. In ZVS-kontrollierten Studiengängen werden Studierenden die Hochschule und den Hochschulen die Studierenden vorgeschrieben. Diese Defizite zwingen dazu, über neue Formen der Hochschulorganisation und -finanzierung nachzudenken.

B. Bisherige Beschlusslage

Die FDP-Hochschulpolitik konzentriert sich derzeit auf die folgenden Punkte:

- (1) Mehr Freiräume für die Studienangebote an staatlichen Hochschulen (Autonomie)
Inhalt, Form und Organisation der Studiengänge sollen die Hochschulen selbst festlegen können. Hiervon verspricht man sich mehr Vielfalt durch ausgeprägtere Lehrprofile der einzelnen Fakultäten und damit mehr Auswahlmöglichkeiten für die Studierenden aus einem differenzierteren Studienangebot.
- (2) Abschaffung der ZVS
Ergibt sich zwingend aus (1).
- (3) Hochschullehrer im Angestelltenverhältnis
Die Dienstrechtsreform soll eine leistungsgerechtere Entlohnung der Lehrenden und eine stärkere Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse an den Hochschulen ermöglichen.
- (4) Finanzierung der Lehre über Bildungsgutscheine
Der Staat gibt unentgeltliche Bildungsgutscheine an die Studierenden aus, die diese dann für von ihnen besuchte Lehrveranstaltungen einlösen können. Mit den Gutscheinen erhalten die Lehrstühle Geld aus dem staatlichen Etat. So richtet sich das Angebot der Hochschulen mehr an den Bedürfnissen der Studierenden aus. Ferner sollen Bildungsgutscheine dazu beitragen, Professoren leistungsorientierter zu bezahlen: wer durch gute Lehrveranstaltungen viele Gutscheine einnimmt, soll mehr Geld bekommen. Die Studierenden erhalten mindestens so viele Gutscheine gratis, wie für Lehrveranstaltungen für einen ersten Abschluss erforderlich sind. Nischenfächer werden durch eine direkte staatliche Grundförderung aufrechterhalten.
- (5) Stärkung der studentischen Mitbestimmungsrechte
Studierende sollen verstärkt direkten Einfluss auf das Angebot an den Hochschulen nehmen können, insbesondere durch ihre Beteiligung an Evaluationsverfahren.
- (6) „Kohle in Bildung“
Plakativ zugespitzt, verspricht man sich durch höhere staatliche Bildungsausgaben eine Verbesserung der Situation an den Hochschulen.

Die bisherige Beschlusslage der FDP zur Verbesserung der Situation an den Hochschulen zielt darauf ab, Ministerialbürokratie abzubauen und den Anbietern und Nachfragern von Hochschulleistungen mehr Entscheidungskompetenzen einzuräumen. Die staatliche Bereitstellung von Hochschulleistungen wird grundsätzlich in Frage gestellt. Die Idee der Bildungsgutscheine stellt einen Versuch dar, die Hochschulen einem wettbewerbsähnlichen Umfeld auszusetzen. Insofern ist die derzeitige Beschlusslage als pragmatisch und durchsetzungsorientiert zu bezeichnen. Ein fundamental-liberales Hochschulkonzept aus einem Guss stellt sie hingegen nicht dar. Viele mit den Bildungsgutscheinen zusammen hängende Fragen sind noch ungeklärt (Herkunfts- vs. Studienlandprinzip, Sach- vs. Geldleistung, föderale Zuständigkeit). Die im Hochschulsektor schlummernden Liberalisierungspotenziale werden nicht ausgereizt und die bisherige Organisation des Hochschulsektors als Staatsapparat wird aus ordnungspolitischer Sicht nicht in Frage gestellt. Dabei wird implizit an einem Hochschulsystem festgehalten, das aus ökonomischer Sicht als sozialistisch einzustufen ist: staatliches Eigentum an den Produk-

tionsmitteln, Beschäftigte als staatliche Angestellte (lediglich das Beamtenverhältnis wird in Frage gestellt), die produzierten Leistungen werden verschenkt und über Steuern finanziert. Die Formel „Kohle in Bildung“, bei der es um Subventionsumlenkung, nicht um Subventionsabbau geht, übersieht, dass das derzeitige Hochschulsystem durch schwerwiegende systematische Ineffizienzen in den Angebots- und Nachfragestrukturen belastet ist. Ein mehr an Bildungsausgaben führt daher nicht nur zu mehr Bildungsleistungen, sondern im jetzigen System auch zu mehr Verschwendung. Ferner fehlen finanzpolitisch seriöse Finanzierungsvorschläge zur Mittelaufbringung in Zeiten überlasteter öffentlicher Haushalte. Die „Nicht-Verbeamtung“ des Hochschulpersonals ist zwar zu begrüßen, jedoch darf nicht übersehen werden, dass öffentliche Angestellte hinsichtlich Leistungsanforderungen und Kündigungsschutz de facto den Beamten gleichgestellt sind. „Leistungsgerechte Entlohnung“ von Hochschullehrern ist zwar eine griffige Formel, ihre konkrete Umsetzung läuft jedoch häufig auf die Formulierung von bürokratischen Kennzahlen hinaus, deren Aussagegehalt in der praktischen Umsetzung sehr zweifelhaft ist und in deren ideenreicher Umgehung die Hochschulen über jahrelange Erfahrung verfügen. Der Feststellungen des NRW-Expertenrates zeigen dies sehr eindrucksvoll.¹ Auf die Effizienzsteigerung einer angebotsseitigen Neustrukturierung der Hochschullandschaft sollte nicht verzichtet werden. Diese ist jedoch von einem öffentlich betriebenen Hochschulsektor nicht zu erwarten.

C. Weiterentwicklung:

Autonomie der Hochschulen durch konsequente Entstaatlichung und marktlichen Wettbewerb

Die nachfolgenden Ausführungen zeigen auf, in welcher Richtung die bisherige Beschlusslage aus ordoliberaler Perspektive erweitert werden kann. Dies betrifft in erster Linie die Privatisierung der Hochschulen und die Finanzierung ihrer Lehrleistungen über Bildungsdarlehen anstelle der Bildungsgutscheine.

Privatwirtschaftliche Bereitstellung von Hochschulleistungen

Hochschulen müssen autonom und damit unabhängig von der Kassenlage der Länder werden. Des Weiteren ist ein differenziertes Hochschulsystem zu komplex, als dass es noch zentral gesteuert werden könnte. Autonome Hochschulen bieten die Möglichkeit, zentrale Steuerung überflüssig zu machen und Komplexität zu reduzieren, indem kleinere Einheiten mehr Verantwortung übernehmen (Subsidiaritätsprinzip). Mit der Abschaffung der derzeitigen bürokratischen Überwachung der Hochschulen durch die Bildungsministerien entfällt das bisherige Kontrollinstrument. An dessen Stelle müssen dezentrale Kontrollmechanismen treten. Das wirksamste bekannte dezentrale Kontrollinstrument stellt ein marktliches Wettbewerbssystem dar, in dem die Nachfrager nach Hochschulleistungen durch ihre Zahlungsbereitschaft signalisieren, ob ein Anbieter attraktive Leistungen bietet oder nicht (Wettbewerbsprinzip). Ein marktwirtschaftlich organisierter Hochschulsektor stellt den höchsten denkbaren Grad an Hochschulautonomie dar, bei dem gleichzeitig sichergestellt ist, dass sich die Hochschulen an den Präferenzen der Studierenden orientieren und eine effiziente interne Struktur entwickeln. Die gewünschten Studienangebote werden somit zu den geringst möglichen Kosten bereitgestellt. Dies beinhaltet die Privatisierung der Hochschulen und ihre Führung als gewinnorientierte Unternehmen, die sich über Studienentgelte finanzieren. Da Hochschulen in erster Linie ein Vertrauensgut anbieten, das von ihren aktuellen Kunden nicht unmittelbar eingeschätzt werden kann, sind sie gezwungen, durch entsprechende Profilierung am Aufbau nachhaltig wirksamer Reputation zu arbeiten. Kurzfristige Gewinnmaximierung durch Billig-Studienangebote zu überhöhten Preisen ist daher nicht zu erwarten, weil diese Strategie das unternehmerische Fundament einer Hochschule rasch untergraben würde.

Ein derart umstrukturierter Hochschulsektor ermöglicht die weitgehende Entstaatlichung der Bildungsbereitstellung. Staatliche Leistungsüberwachung und Mittelbewirtschaftung werden überflüssig. Der staatlichen Hochschulpolitik bleibt die Aufgabe, Rahmenbedingungen zu formulieren (Mindestanforderungen an die Zulassung von Anbietern) und die Finanzierung über Studiendarlehen zu gewährleisten (s. u.). Sie wird wirtschaftspolitisch durch den Schutz des Wettbewerbs durch Anwendung des Kartellrechts flankiert. Hinsichtlich der Finanzierung der Grundlagenforschung ist ein Ausschreibungsverfahren denkbar, über das sich die privaten Hochschulen um staatliche Forschungsgelder bewerben können. Die Finanzierung der Grundlagenforschung über allgemeine Steuermittel sollte beibehalten werden.

Die Aufgabe, die optimale interne Organisationsform zu finden, liegt dann in den Händen der selbständig am Markt agierenden Hochschulen. Inwieweit es zu einer stärkeren studentischen Beteiligung an den autonomen, privat geführten Hochschulen kommen wird, ist diesen selbst zu überlassen und nicht durch den Staat vorzugeben. Da die Studierenden durch ihre Nachfragemacht über Erfolg und Misserfolg der Hochschulen entscheiden, dürfte allein darüber dem Interesse der Studierenden an einem Studium mit gutem Preis-Leistungs-Verhältnis entsprochen werden. Man muss auch nicht bei der Konstruktion eines Autos mitreden, um ein gutes Auto fahren zu können. Wer sich während des Studiums verstärkt politisch betätigen möchte, kann dies in den Parteien oder anderen Interessengruppen tun. Darüber hinaus steht es den Studierenden frei, Universitäten als Genossenschaften zu betreiben und damit unmittelbar als Arbeitgeber ihrer Professoren aufzutreten.

¹ So wurden dort etwa aus den vormals beklagten schlechten Betreuungsverhältnissen an Massenuniversitäten (zu wenige Professoren für zu viele Studierende) kurzerhand positiv hervorgehobene Produktivitätsbeispiele.

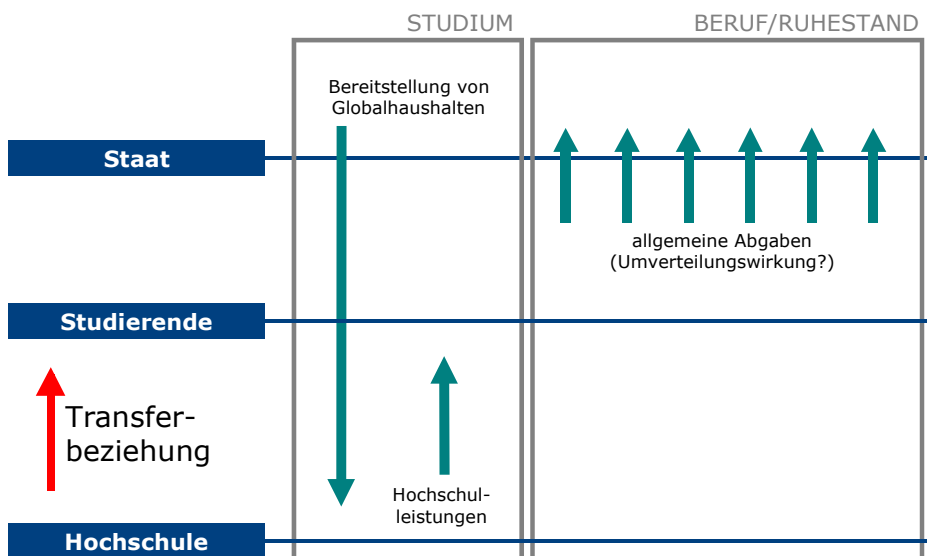
Studiendarlehen statt Bildungsgutscheine

Ein wettbewerblicher Hochschulmarkt setzt Studierende als kaufkräftige Nachfrager voraus. Nachfolgend soll begründet werden, dass hierzu staatliche Darlehen bzw. Bürgschaften besser geeignet sind, als gratis abgegebene Bildungsgutscheine.

Um Studierende unabhängig von ihren aktuellen Einkommensverhältnissen in die Lage zu versetzen, ein Hochschulstudium aufzunehmen, ist der Staat gefordert, für die Finanzierung der Studienentgelte sowie der Lebenshaltungskosten entsprechende Darlehensmöglichkeiten bereitzustellen, da dies vom Kapitalmarkt nicht ohne Weiteres erwartet werden kann. Die Kreditlinien werden nach oben gedeckelt und orientieren sich an näher zu bestimmenden fachbezogenen Durchschnittsgrößen. Die Tilgung der Studiendarlehen beginnt, sobald das Einkommen des Kreditnehmers eine festzulegende Untergrenze überschreitet. Dies könnte z. B. in Form einer Akademikerabgabe als temporärer Zuschlag zur Einkommensteuer realisiert werden (nachlaufende Studienentgelte). Hierdurch wird gewährleistet, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Akademikern durch ihre Tilgungsverpflichtungen nicht überfordert wird. Dies beugt zugleich einer ungewollten Abschreckungswirkung von Studienentgelten hinsichtlich der Aufnahme eines Hochschulstudiums vor. Eine über die Tilgung der tatsächlich in Anspruch genommenen Darlehen und deren Verzinsung hinausgehende Zahlungsverpflichtung (zusätzliche Umverteilungskomponente) findet nicht statt. Marktwirtschaftlich noch überzeugender (wenn auch mit größeren Akzeptanz- und damit Durchsetzungsschwierigkeiten verbunden) wäre die Gewährung entsprechend zugeschnittener Bürgschaften durch den Staat, während die gesamte (in der Regel völlig reibungslos, d. h. ohne Inanspruchnahme der Bürgschaft ablaufende) Darlehensgewährung und -rückzahlung zwischen Studierenden und privaten Geschäftsbanken abgewickelt würde.

Das unentgeltliche Bildungsgutscheinmodell beinhaltet eine intransparente Umverteilung zugunsten von Akademikern und zu Lasten von Steuerzahlern, die keine akademischen Ausbildungsleistungen in Anspruch nehmen. Geht man davon aus, dass das durchschnittliche Lebenseinkommen von Akademikern dasjenige von Nicht-Akademikern übersteigt, so findet hierdurch sogar eine Umverteilung von unten nach oben statt. Diese Annahme wird zuweilen bestritten. Sie ist jedoch für die hier vertretene Position unerheblich, da es für die mangelnde Rechtfertigung staatlicher Hochschulfinanzierung nicht auf die tatsächliche Rendite des Studiums ankommt. Entscheidend ist vielmehr, dass akademische Berufstätige einen erheblichen Teil der Kosten ihrer Ausbildung auf die Gemeinschaft abwälzen können, während sie die Erträge in Form erhöhter individueller Lebenseinkommen (zu denen auch Prestige, Einfluss, Arbeitsbedingungen etc. zu zählen sind) privatisieren. Die Subvention von Hochschulleistungen wäre nur zu rechtfertigen, wenn mit der Aufnahme eines Studiums positive externe Effekte für den Rest der Gesellschaft verbunden wären, die sich nicht bereits in den Einkommen der Akademiker widerspiegeln. Wer einen solchen gesellschaftlichen Nutzen zu erkennen glaubt, muss hierfür die Belege erbringen. Ein allgemeiner Hinweis auf demokratiestabilisierende Effekte ist ebenso pauschal wie anmaßend. Es ist gleichwohl unstrittig, dass Akademiker aufgrund höherer Lebenseinkommen progressionsbedingt einen Teil der von ihnen in Anspruch genommenen Studienleistungen über höhere Steuern mittragen. Das marktwirtschaftlich Problematische an dieser zeitlich auseinander gezogenen Steuerfinanzierung liegt jedoch gerade darin, dass die höheren künftigen Steuerzahlungen in keinerlei inhaltlichem Zusammenhang zu den vom Staat bereitgestellten Studienleistungen stehen – auf diese Weise wird den Studierenden zwar später indirekt eine Teilfinanzierung zugeschoben, auf die Verwendung der Mittel während ihres Studiums können sie allerdings keinerlei Einfluss nehmen – diesen Einfluss übernimmt der Staat und entmündigt damit den studierwilligen Bürger bei der Wahl seines Ausbildungsweges (siehe Abbildungen 1 und 2).

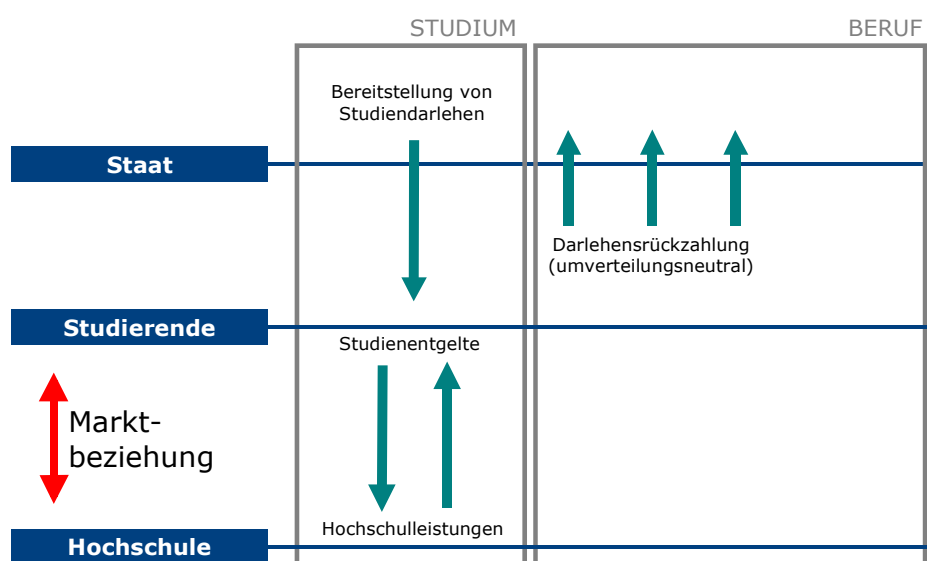
Abb. 1: Zahlungsströme und Abhängigkeiten zwischen Staat, Studierenden und Hochschulen bei Steuerfinanzierung



Studierende haben vor dem Hintergrund ihres zu erwartenden Lebenseinkommens in der Regel ein Liquiditätsproblem aber kein Leistungsproblem (bei einem zu erwartenden Lebenseinkommen von mehreren Millionen

Euro ist der Preis für ein Hochschulstudium, das zwischen 40.000 und 100.000 Euro liegt, kein ernsthafter, auf jeden Fall aber ein zumutbarer Kostenfaktor). Eine Diskriminierung einkommensschwacher Familien wird durch das Darlehensmodell und die Rückzahlungsmodalitäten ausgeschlossen. Diejenigen potenziellen Studierenden, die sich trotzdem durch die Rückzahlungsverpflichtung von der Aufnahme eines Studiums abhalten lassen, zeigen nur, dass sich bei ihnen die Investition in eine Hochschulausbildung offenbar nach eigener Erkenntnis nicht lohnt. In diesem Sinne ist eine Abschreckungswirkung erwünscht und wird eine Endogenisierung der Akademikerquote erreicht. Neben der Umverteilungsproblematik der unentgeltlichen Gutscheinelösung zeichnet sich diese bei Anwendung des Sachleistungsprinzips durch eine in der konkreten Umsetzung sehr bürokratische und marktferne Schwerfälligkeit aus. Die Überwachung, welche Vorlesungen, Kurse, Prüfungsleistungen etc. wann von welchem Land wie oft verschenkt werden sollen, führt zu interventionistischen staatlichen Kontrollaufgaben, die in einer modernen und international wettbewerbsfähigen deutschen Hochschullandschaft der Vergangenheit angehören sollten und in einem echten Wettbewerbsmarkt überflüssig sind. Ferner erlauben staatliche Bildungsgutscheine nur eine Einheitsleistung bzw. einen Einheitspreis. Eine qualitative Spreizung der Hochschullehre, die sich auch in unterschiedlich hohen Studienentgelten niederschlagen muss, würde hierdurch behindert. Weshalb mündigen Bürgern bei der Wahl ihres Studiums das universelle Tauschmittel Geld in Darlehensform vorenthalten und stattdessen nur ein wenig differenzierbarer Gutschein ausgehändigt werden soll, ist nicht nachvollziehbar.

Abb. 2: Zahlungsströme und Beziehungen zwischen Staat, Studierenden und Hochschulen bei kreditierter Entgeltfinanzierung



Hinsichtlich der breiteren öffentlichen Akzeptanz des Modells sollte darauf hingewiesen werden, dass Studienentgelte keine Bestrafung der Studierenden darstellen, sondern – ganz im Gegenteil – dass kreditierte Studienentgelte das entscheidende Instrument der Studierenden sind, mit denen sie ihre bisherige Bittstellerposition erstmals abstreifen und als potente Nachfrager die Bildungsangebote der Hochschulen wirksam beeinflussen können. Zukünftig bestimmen nicht mehr die Finanzminister über die Qualität des Studiums, sondern die Studierenden selbst.

Aus Sicht der Studierenden ist ferner hervorzuheben, dass das hier vorgeschlagene Modell einen herkunftsunabhängigen Zugang zu Hochschulleistungen garantiert. Es ist ohne Weiteres möglich (und auch sinnvoll), neben der Finanzierung der Hochschulleistungen auch die Unterstützung zum Lebensunterhalt darlehensbezogen weiter auszubauen (großzügiger als im jetzigen System), um volkswirtschaftlich ineffiziente studienzeitverlängernde Berufstätigkeiten neben dem Studium zu ersetzen. Insbesondere ist bei der Hilfe zum Lebensunterhalt das Einkommen der Eltern nicht zu berücksichtigen, da deren Unterhaltungspflicht mit dem Zugang zu entsprechenden (staatlichen bzw. staatlich verbürgten) Darlehen entfällt. Das Darlehensmodell begründet somit eine Beziehung zwischen Staat und Studierenden ohne Beteiligung der Eltern. Deren finanzielle Situation ist für die Ausbildungsentscheidung ihrer Kinder künftig nicht mehr relevant. Im Falle des Scheiterns (keine Rückzahlungsfähigkeit des Darlehens durch die Studierenden) wird seitens des Staates daher auch nicht auf die Eltern zurückgegriffen: Eltern haften nicht für ihre studierenden Kinder.

Ordnungspolitische Argumentation

Der obige Entwurf hat ein ordnungspolitisches Fundamentalargument auf seiner Seite. Er geht davon aus, dass Bildung grundsätzlich von privaten Unternehmen produziert und von mündigen Nachfragern über Märkte eingekauft werden kann. Die Liquiditätsprobleme der Nachfrager werden über die Darlehens- bzw. Bürgschaftslösung geheilt. Die Beweislast dafür, dass Bildung durch öffentliche Betriebe produziert werden muss, ist von denjenigen zu tragen, die die marktwirtschaftliche Lösung ablehnen. Dass der Staat für die Bildungsversorgung eine besondere Verantwortung trägt, bleibt unbestritten. Diese Verantwortung reicht aber nicht hin, um die Verstaatlichung der Hochschulen zu rechtfertigen, wie folgende Analogie zeigt:

Die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln ist eines der wichtigsten politischen Anliegen überhaupt. Auch hierfür trägt der Staat Verantwortung. Das erzwingt jedoch nicht die Verstaatlichung der Lebensmittelindustrie, weil man erkannt hat, dass die Versorgung durch private Anbieter im Wettbewerb sogar besser realisiert werden kann als durch staatliche Monopolbetriebe. Wie dieses Beispiel zeigt, lassen sich staatliche Ziele in der Regel indirekt durch private Anbieter erreichen, die an der staatlichen Zielerfüllung im Zweifel gar nicht interessiert sein müssen, sondern nur ihr Eigeninteresse verfolgen. Es genügt, wenn sie durch den Wettbewerb zu einem Verhalten angereizt werden, das im Ergebnis das gewünschte Ziel (Lebensmittelversorgung) herbeiführt. Die freie Preisbildung hat seit der Währungs- und Preisreform 1948 die Lebensmittelkarten in Deutschland abgelöst. Die bisherige Beschlusslage der FDP läuft darauf hinaus, mit den Bildungsgutscheinen ein analoges Instrument im Hochschulbereich wieder einzuführen.

Geleitet von einem grundsätzlich liberalen Marktverständnis, ist von der Arbeitshypothese auszugehen, dass privatrechtlich organisierte Hochschulen grundsätzlich eine optimale Versorgung mit universitären Leistungen sicherstellen, sofern sie untereinander im Wettbewerb stehen. Wer die Leistungsfähigkeit eines Wettbewerbs privater Hochschulen bestreitet, muss das behauptete (über Kapitalmarktdefekte hinausgehende) Marktversagen nachweisen. Außerdem ist zu belegen, dass ein ggfs. auftretendes partielles Marktversagen schwerer wiegt als das jetzige Staatsversagen. Der bloße Hinweis, Bildung sei ein besonderes Gut, reicht nicht aus – im Gegenteil: gerade weil die Hochschulbildung ein so bedeutsames Gut darstellt, sollte es nicht unter (sozialistischen) Bedingungen bereitgestellt werden, die erwiesenermaßen ineffizient sind und damit bei gegebenen Budgets weniger Bildungsleistungen hervorbringen, als es unter marktwirtschaftlichen Bedingungen möglich wäre.

Umsetzungsperspektiven: Zwei-Säulen-Optionsmodell

Im Gegensatz zur derzeitigen Beschlusslage ist der hier vorgeschlagene Entwurf visionärer und von der Umsetzung her anspruchsvoller. Die Akzeptanzprobleme in der Öffentlichkeit sind vorübergehend als gravierend einzustufen. Schwierig ist ferner der Umstieg vom bisherigen in das neue System. Die modellhafte Privatisierung bestehender Hochschulen erscheint wenig sinnvoll. Eine formal „privatisierte“ Staatshochschule ist mit einer echten Privatuniversität nicht zu vergleichen. Der Weg in ein liberales Hochschulsystem dürfte eher über den Aufbau einer zweiten, aus neu gegründeten Privatuniversitäten bestehenden Säule führen. Obwohl diese Neugründungen staatlicher Konkurrenz ausgesetzt wären, die mit ihren Nullpreisen einen fairen Wettbewerb in der Breite behindern, dürfte die private Hochschulsäule aufgrund der auch für die Studierenden sichtbaren Schwächen des Staatssystems (Massenuniversitäten, Qualitätsmängel) durchaus eine Chance haben. Die FDP sollte sich daher konsequent für die Schaffung der lebensnotwendigen Voraussetzungen eines solchen Systems einsetzen. Hierzu gehören die diskriminierungsfreie Zulassung privater Hochschulbetreiber sowie die Abschaffung des Verbotes von Studienentgelten im HRG. Ferner ist das oben beschriebene staatliche Darlehensprogramm zur Vorfinanzierung privat nachgefragter Hochschullehre einzuführen (Studiendarlehen für Studierende an Privathochschulen). Dies könnte bereits eine kritische Masse an Studierenden dazu bewegen, anstelle eines staatlich verschenkten Massenstudiums ein Qualitätsstudium nachzufragen. Es ist zu erwarten, dass Unternehmen, die über konkreten Akademikermangel klagen, über entsprechende Stipendienwerke und Mentorenprogramme der Verbreiterung des privaten Hochschulsektors weiteren Schub geben. Leistungsvergleiche bezüglich der Studienbedingungen dürften die private Säule ebenfalls popularisieren. In dem Maße, wie die private Säule durch ihr Wachstum die Überlastung der Staatshochschulen mildert, können dort dann auch sukzessive Studienentgelte eingeführt und in einem letzten Schritt auch diese Hochschulen privatisiert werden.

An einer detaillierteren Umsetzungsstrategie sollte gearbeitet werden, sobald das in diesem Papier vorgeschlagene Ziel FDP-intern mehrheitsfähig ist. Die Bildungsgutscheinelösung bei gleichzeitiger Umwandlung der Rechtsformen der deutschen Universitäten (etwa in AGs in vorübergehend öffentlichem Eigentum) könnte allenfalls eine Übergangslösung darstellen.

Mit der ernsthaften Umsetzung des liberalen Langfristziels autonomer, untereinander im Wettbewerb stehender Hochschulen entfällt ein Großteil der bislang für das Hochschulwesen eingeräumten Länderzuständigkeiten. Die Verlagerung des Kontrollsystems auf die Ebene des Hochschulsystems selbst (Wettbewerb unter den Hochschulen löst staatliche Überwachung durch die Länderministerien ab) und eine notwendig bundeseinheitliche Ausgestaltung des durch Bildungsgutscheine (als Zwischenlösung) verbrieften Subventionsbetrages erodiert von beiden Seiten die bestehenden Länderkompetenzen. Die sich aus den tradierten Kompetenzpositionen ergebenden Beharrungskräfte sind nicht zu unterschätzen. Der für die sinnvolle Ausgestaltung von Bildungsgutscheinen erforderliche föderale Kompetenzschnitt wird in Kürze in einem eigenen Papier entwickelt.

Eine marktwirtschaftliche Öffnung des Hochschulsystems ist aller Voraussicht nach langfristig die einzige realistische freiheitliche Alternative zum jetzigen Zustand der Mangelverwaltung. Die Liberalen sollten die erste politische Kraft sein, die diese Lösung vorbereitet, konzipiert und popularisiert, nicht zuletzt, um den in der Vergangenheit abgeschmolzenen programmatischen Vorsprung in der Bildungspolitik vor anderen Parteien wieder auszubauen.

Thesenkatalog (Zusammenfassung)

Kernprobleme

- ▶ mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit
- ▶ bürokratielastige Notprogramme
- ▶ simultanes Auftreten von Verschwendung und Mangelerscheinungen
- ▶ interne Strukturdefizite (fehlende Führung der Fakultäten)
- ▶ Anreize zu hochwertiger Lehre sehr schwach
- ▶ ZVS-Zuteilungsverfahren

Beurteilung der bisherigen Beschlusslage

- ▶ Stärkung dezentraler Entscheidungskompetenzen (Globalhaushalte, Abschaffung der ZVS)
- ▶ Bildungsgutscheine für wettbewerbsähnliches Umfeld, aber: Umverteilungsprobleme, hohes Bürokratiepotenzial, mangelnde Flexibilität bei differenzierter Hochschullandschaft (Variantenarmut)
- ▶ Beibehaltung staatlicher Bereitstellung ohne ordnungspolitische Begründung
- ▶ mangelnde angebotsseitige Neuausrichtung (lediglich Modellversuche, kein Systementwurf)
- ▶ fehlende Zieldefinition für die Hochschulen (insbesondere für die Uni-AGs); „Leistungsorientierung“ lässt bürokratisches Kennzahlen(un)wesen befürchten
- ▶ kein liberales Gesamtkonzept, eher partielle Verbesserung des Status quo; Idealbild einer liberalen Hochschullandschaft nicht erkennbar

Neuausrichtung

- ▶ Angebotsstruktur: marktliche Organisation des Hochschulbildungssektors (private, entgeltfinanzierte Hochschulen); Markt als maximale Form von Autonomie, Wettbewerb als Kontrollinstanz
- ▶ einzig erkennbarer Marktversagenstatbestand: Kapitalmarktdefekte; diese können durch staatliche Studientdarlehen überwunden werden
- ▶ staatlich gewünschte (aber privat nicht nachgefragte) Studiengänge können – wenn überhaupt – explizit durch transparente Subventionen aufrechterhalten werden
- ▶ Zwei-Säulen-Optionsmodell als Übergangslösung: diskriminierungsfreie Zulassung privater Hochschulen, Verbot von Studienentgelten aufheben, Bereitstellung staatlicher Studientdarlehen (Optionsmodell)
- ▶ das Angebot eines kreditfinanzierten Studiums (sowohl bezüglich der Studienentgelte als auch für den Lebensunterhalt) ermöglicht einen herkunftsunabhängigen Zugang zu Hochschulen; das Darlehensmodell begründet eine Beziehung zwischen Staat und Studierendem ohne Beteiligung der Eltern, die fortan nicht mehr für ihre studierenden Kinder haften