

CLEMENS GEISSLER

Konsequenzen aus abnehmender oder stagnierender Bevölkerung für die Standortssysteme von Bildungseinrichtungen am Beispiel der Hochschulen

I. Vorbemerkungen

Abnehmende und stagnierende Bevölkerungszahlen werden zweifellos als Kriterien der Standort- und Kapazitätsplanung von Bildungseinrichtungen zu veränderten Maßnahmenvorschlägen führen. Zu den veränderten Voraussetzungen der Planung gehören aber auch die Veränderungen des Arbeitsmarkts und die davon ausgehenden Einflüsse auf das Bildungsangebot. Auch die Strukturveränderungen im Bildungssystem selbst, wie zum Beispiel die verstärkte Einführung von Fernlehrrangeboten, insbesondere im Hochschulbereich, verändern die Rahmenbedingungen der Planung.

In diesem Beitrag sollen Konsequenzen für die Standortssysteme von Bildungseinrichtungen am Beispiel der Hochschulplanung angedeutet werden. Um mögliche Veränderungen einordnen zu können, werden im folgenden Abschnitt die derzeitigen Eckdaten der Hochschulplanung nach den bisherigen Planungen von Bund und Ländern umrissen. Im dritten Abschnitt wird dargestellt, daß Hochschulen als zentralörtliche Einrichtungen der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur sowie als unverzichtbare Bestandteile regionaler Ausbildungssysteme zu sehen sind. Damit soll der Hintergrund kenntlich gemacht werden, auf dem die Voraussetzungen der regionalen Hochschulplanung, etwa durch die Bevölkerungsentwicklung und das Fernstudium bestimmt, zu überprüfen sind. Diesen Überlegungen dienen der vierte und der fünfte Abschnitt als das Kernstück des Beitrags.

II. Eckdaten der Hochschulplanung nach den bisherigen Planungen von Bund und Ländern

Der Bildungsgesamtplan gibt als erster gemeinsamer Rahmenplan der Länder und des Bundes für den Ausbau des Bildungswesens die Grundsätze an, nach denen die organisatorischen und inhaltlichen Reformen sowie die quantitative Entwicklung gesteuert werden sollen. Zwei Zielaussagen seien beispielhaft erwähnt:

1. Sekundarbereich II (11.—13. Schuljahr):

Es wird eine curriculare Abstimmung und Verzahnung von Bildungsgängen im derzeitigen allgemeinen und beruflichen Bildungswesen angestrebt. Von den ca. 2,2 Mill. Schülern, die im Jahr 1985 in der Sekundarstufe II erwartet werden, sollen 50 % (1970 = 63 %) sowohl in Betrieben als auch in der Schule ausgebildet werden (duales System). 17 % (1970 = 9,5 %) sollen in Schulen ihre ganze Berufsausbildung erfahren. Der Anteil der Schüler in studienbezogenen Bildungsgängen soll 23 % (1970 = 15 %) betragen. In sonstigen Bildungsgängen sind 10 % der Schüler. Zur Zeit erhalten 25 % eines Jahrgangs keine abgeschlossene Berufsausbildung. In Zukunft sollen also möglichst alle Jugendlichen einen berufsbezogenen oder einen bildungsbezogenen Abschluß erhalten. Die schulische und die überbetriebliche Ausbildung sollen verstärkt werden.

2. Tertiärer Bereich (Hochschule/Universität):

Ziel der Neuordnung des Hochschulbereiches ist es, ein durchlässiges System von abgestuften, aufeinander bezogenen Studiengängen und Studienabschlüssen zu schaffen, die vor allem auf Berufsfelder hin orientiert sein sollen. Der Anteil der Studienanfänger am jeweiligen Altersjahrgang soll 1985 22–24 % (1970 = 14 %) betragen. Diese Zielvorstellungen des Bildungsgesamtplans dienen der Konkretisierung der allgemeinen Grundsätze für den Ausbau und Neubau von Hochschulen nach dem Hochschulbauförderungsgesetz.

Das Hochschulbauförderungsgesetz nennt in § 2 allgemeine Grundsätze für den Ausbau und Neubau von Hochschulen: Bund und Länder haben darauf hinzuwirken, daß

1. die Hochschulen nach Fachrichtungen, Zahl, Größe und Standort ein zusammenhängendes System bilden, durch das ein ausreichendes und ausgeglichenes Angebot an Forschungs- und Ausbildungsplätzen gewährleistet wird;
2. Forschungsschwerpunkte an den wissenschaftlichen Hochschulen unter Berücksichtigung der hochschulfreien Forschungseinrichtungen gefördert werden;
3. die baulichen Voraussetzungen für ein ausgewogenes Verhältnis von Forschung und Lehre und für eine funktionsgerechte Hochschulstruktur und Neuordnung des Studiums geschaffen werden;
4. eine möglichst günstige Ausnutzung der vorhandenen und neuen Einrichtungen unter Berücksichtigung der voraussehbaren Nachfrage nach Studienplätzen und des langfristig zu erwartenden Bedarfs gewährleistet ist.

Der jährlich aufzustellende Rahmenplan enthält Angaben zu den Zielvorstellungen, zu den Einzelmaßnahmen und zu den erforderlichen finanziellen Mitteln.

Der von Bund und Ländern gebildete Planungsausschuß für den Hochschulbau hat 1974 den 4. Rahmenplan für den Hochschulbau für den Planungszeitraum 1974 bis 1978 beschlossen. Zur Zeit der Arbeit an diesem Manuskript wurde die Aufstellung des 5. Rahmenplans vorbereitet. Der 4. Rahmenplan sieht für 1978 folgende hochschulpolitischen Eckdaten vor:

- Studienplätze: rund 800 000.
- Deutsche Studienanfänger: rund 189 000 = 21,5 % des Altersjahrgangs.
- Studenten: rund 930 000 Deutsche und Ausländer. Die Belegungsquote der Studienplätze wird bei dieser Studentenzahl 1978 voraussichtlich bei 116 % liegen.

Die für 1978 vorgesehene Studienplatzzahl von rund 800 000 bedeutet gegenüber 1972 (rund 570 000 Studienplätze) einen Zuwachs von rund 230 000 oder im Jahresdurchschnitt von rund 38 500 Studienplätzen. Es ist also weiterhin ein erheblicher Ausbau der Hochschulen vorgesehen.

In den vergangenen Jahren hielt der Ausbau der Hochschulen mit dem Anwachsen der Studentenzahlen Schritt. Dies ist in den nächsten Jahren nicht mehr möglich. Die Studienanfängerzahl von rund 189 000 liegt nämlich erheblich unter der vorausgeschätzten Zahl der Studienbewerber im Jahre 1978, die sich aus einer Fortschreibung des gegenwärtigen Trends ergeben würde (rund 223 000 Studienanfänger).

III. Hochschulen als Bestandteile regionaler Ausbildungssysteme

Die Hochschulen erfüllen als Bildungseinrichtungen eine Versorgungsaufgabe, indem sie für die Bevölkerung eines Gebietes Studienangebote bereitstellen. Betrachtet man Gebiete, die im Schulbereich jedoch unterschiedlich versorgt sind, so zeigt sich, daß die hochschulfernen Gebiete im Vergleich zu den hochschulnahen Gebieten eine geringere Bildungsbeteiligung beim Hochschulbesuch aufweisen. Zum Beispiel spielt die Entfernung der Hochschule vom Heimatort für die Kinder der Akademiker kaum eine Rolle; dagegen ist der Hochschulbesuch der Arbeiterkinder um so geringer, je weiter das Hochschulangebot entfernt ist.

Das Verhalten der Studenten, die in hochschulnahen Gebieten beheimatet sind, zeigt, daß in immer stärkerem Maße auch bei zentraler Studienplatzvergabe die regionale dem Wohnsitz zugeordnete Hochschule bevorzugt wird. Dabei hat in vielen Fällen die Wahl des Studienortes Vorrang vor der Wahl des Studienganges. Ein fachlich einseitiges Studienangebot führt somit zu bildungs- und arbeitsmarktpolitisch unerwünschten Verzerrungen der Studien- und damit auch der späteren Berufsentcheidung der Studenten.

Für die in hochschulfernen Gebieten beheimateten Studenten bzw. Studierwilligen ist nicht das einseitige Angebot das Problem, sondern das fehlende Angebot. Sie sind zur Wanderung an die weit entfernten Hochschulen gezwungen. Bei der Versorgung der Bevölkerung eines Gebietes kommt es somit darauf an, daß das regionale Ausbildungssystem alle Stufen der Bildungseinrichtungen einschließt, daß die Schul- und Hochschulplanungen qualitativ und quantitativ aufeinander abgestimmt sind und daß der Umfang und die Art des Studienangebotes der Hochschulen im Hinblick auf die zu erwartende regionale Nachfrage nach Studienplätzen ausreichend ist. Darüber hinaus muß die regionalisierte Struktur der Hochschulplanung die gesamtgesellschaftlichen Entwicklungstendenzen im Beschäftigungssystem beachten.

Die Versorgung eines Teilraumes durch das zugeordnete Hochschulangebot ist erst dann ausreichend gewährleistet, wenn nicht nur eine entsprechende Anzahl von Studienplätzen vorhanden ist, sondern wenn Studienplätze in möglichst allen Hauptstudienbereichen angeboten werden. Ein auf die Versorgung der Bevölkerung eines Teilraumes ausgerichtetes Studienangebot er-

fordert außerdem, solche Studiengänge einzurichten, die sich nach Inhalt, Dauer und Studienziel unterscheiden. Nur dann ist es dem einzelnen Studenten möglich, einen Studiengang zu wählen, der seiner Zugangsvoraussetzung, seinen Interessen, seiner Begabung und seinen Leistungen sowie den jeweiligen Berufschancen entspricht. Dabei ist nicht erforderlich, daß jede Hochschule in jedem Hauptstudienbereich, zum Beispiel in den Technikwissenschaften, alle denkbaren Studiengänge anbietet.

Ein Weiterbildungsangebot wird von den hieran Interessierten, die berufstätig sind, infolge ihrer sozialen und beruflichen Bindungen in erster Linie an jenen Hochschulen in Anspruch genommen werden, die dem Wohnsitz regional zugeordnet sind. Deshalb muß eine versorgungs- und arbeitsmarktorientierte Hochschulplanung auch die Anforderungen bei der Kapazitäts- und Studienplanung berücksichtigen, die sich aus der regionalen Nachfrage nach Weiterbildung ergeben.

Hochschulen sind Bestandteil der Infrastruktur, indem sie zur Qualifikation der Beschäftigten beitragen. Darüber hinaus sollten Hochschulen prinzipiell wissenschaftliche Dienstleistung für die regionale Bevölkerung und Wirtschaft sowie für die öffentlichen Einrichtungen in all jenen Fragen und Aufgaben erbringen, für die sie durch die Leistungsfähigkeit ihres wissenschaftlichen Potentials gerüstet sind. Derartige Dienstleistungen für die Region werden bisher teilweise durch Hochschuleinrichtungen erbracht, die die Hochschulen zunächst für ihre Bedürfnisse entwickelten. Dies sind zum Beispiel Büchereien und Datenverarbeitungszentren. Die Krankenversorgung und Gesundheitsberatung durch Einrichtungen der Medizin oder die Materialprüfung durch technisch-naturwissenschaftliche Hochschuleinrichtungen oder die Mitwirkung bei der Weiterbildung sind nach außen gerichtete regionale Dienstleistungen der Hochschulen. Dienste dieser Art könnten in vielen Bereichen entwickelt werden, zum Beispiel eine Rechtsberatung durch Juristen.

Ein weiterer Ansatz zu strukturpolitischem Handeln ergibt sich aus der großen Bedeutung, die Wissenschaft und Forschung für die Entwicklung haben. Sicherlich ist zu beachten, daß im Rahmen der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung forschungs- und dienstleistungsintensive wirtschaftliche Aktivitäten in der Bundesrepublik zunehmend entscheidende Bedeutung erhalten. Dabei ist dann zu prüfen, wie die Kette, die von der Grundlagenforschung über die angewandte Forschung zur Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen reicht, für die regionale Wirtschaftspolitik nutzbar gemacht werden kann. Somit sollte auch die Forschungsplanung auf regionale Entwicklungsziele ausgerichtet werden.

Ein leistungsfähiges Hochschulsystem ist Voraussetzung für die Erfüllung der den Hochschulen gestellten Aufgaben in Ausbildung, Forschung, Entwicklung, Dienstleistung und für die Erfüllung ihrer regionalen Versorgungs- und Entwicklungsfunktionen.

Die räumliche Verdichtung des Standortsystems leistungsfähiger Hochschuleinrichtungen, die unter den

Versorgungs- und Entwicklungszielen unumgänglich ist, ermöglicht und erfordert die Bildung unterschiedlicher Schwerpunkte in Lehre und Forschung an den verschiedenen Hochschulen.

Die Regionalisierung des Hochschulangebotes darf im Interesse der Versorgungs- und Entwicklungsfunktion nicht zu Lasten einer ausreichenden und leistungsfähigen Vielfalt des Studienangebots gehen. Leistungsfähigkeit verlangt deshalb, daß in den Regionen, die den größten Rückstand aufweisen, die Verbreiterung des Studienangebotes mit Vorrang betrieben wird. Sie verlangt auch die Aufgabe von fachlich einseitigen Zwerghochschulen an ungeeigneten Standorten.

Für die Bestimmung der optimalen Größe von Hochschulen gibt es keine auf die Hochschulstruktur bezogenen Kriterien. Es kommt vielmehr darauf an, leistungsfähige regionale Verbundsysteme zu entwickeln, die den jeweiligen Anforderungen gerecht werden.

IV. Veränderte Voraussetzungen der regionalen Hochschulplanung

Die gegenwärtige bildungspolitische Diskussion im Bereich der Aus- und Weiterbildung ist durch Ernüchterung und Besinnung gekennzeichnet. Die Bildungspolitik will verstärkt auf Situationsanalysen und realisierbaren Vorschlägen zur inhaltlichen und strukturellen Reform aufbauen können, um so zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems beizutragen.

In Anbetracht begrenzter Finanzmittel wird der Aus- und Neubau von Bildungseinrichtungen sowie die Schaffung neuer Personalstellen im Bildungsbereich immer schwieriger. Diesen veränderten Bedingungen stehen nach wie vor die bildungspolitischen Ziele wie das Recht auf Bildung, der Abbau von sozialer und regionaler Chancenungleichheit, die Notwendigkeit qualifizierter beruflicher Erstausbildung und lebenslanges Lernen gegenüber.

Raumordnung, Landesplanung und Siedlungsplanung müssen sich hinsichtlich ihrer Grundlagen und Voraussetzungen zur Zeit neu orientieren. Diese Neuorientierung ist ausgelöst durch eine sich vollziehende Veränderung von Wertmaßstäben einerseits und Veränderungen der lange Zeit hindurch wachstumsorientierten Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung andererseits.

Gleichzeitig verändern sich – zwar in kleinen Einzelschritten, aber in erstaunlicher Vielfalt – viele Elemente der Sozialstruktur und des Sozialverhaltens. Als Beispiel aus dem Bildungsbereich ist auf das veränderte Bildungs- und Berufsverhalten zu verweisen, das durch Fernlehreangebote bewirkt wird.

Regionalpolitik und die regional orientierte – bisher expandierende – Bildungspolitik müssen sich hinsichtlich ihrer Grundlagen und Voraussetzungen im Rahmen dieser allgemeinen Veränderungen ebenfalls neu orientieren. Eine Neuorientierung der generellen Zielsetzung, daß die regionale Bildungsplanung in die regionale Entwicklungsplanung zu integrieren ist, ist nicht begründet.

Dagegen ist eine Neubestimmung der quantitativen Rahmendaten, der zielorientierten Maßnahmen und der zeitlichen Entwicklungsstufen unumgänglich.

Wie sehr in der Praxis die Neuordnung der quantitativen Rahmendaten die generellen Zielsetzungen dennoch gefährden kann, zeigt sich beispielhaft in der Hochschulplanung.

Der Hochschulbereich ist durch eine weitere Verschärfung des Numerus clausus gekennzeichnet. Die Zahl der Abiturienten steigt viel stärker, als zunächst in den Planungen zugrunde gelegt wurde; gleichzeitig verlängert sich die Verweildauer im Hochschulbereich. Der Anteil der Studierenden je Altersjahrgang betrug 1974 schon 21 Prozent, während der Bildungsgesamtplan für 1975 erst 20 Prozent vorsah. Dieser Anstieg schlägt sich vor allem in der Zahl der Studienanfänger nieder, die sich von 1960 bis 1974 von 74 000 auf 172 000 erhöht hat. Die Zahl der Hochschulstudenten betrug im Wintersemester 74/75 insgesamt 790 000. Schätzungen rechnen 1985/1990 mit 1,2 bis 1,5 Mill. Studenten und 1985 mit rund 300 000 Studienanfängern (Trend).

Zwischen 1950 und 1975 liegt der Höchstwert der Geborenenzahlen etwa um 1964, von geringen regionalen Verschiebungen abgesehen. Dieser »Geborenenberg« und darauf ist besonders deutlich hinzuweisen, durchläuft alle Stufen des Bildungssystems in den nächsten 10–15 Jahren, und er ist gleichzeitig die stärkste kommende Elterngeneration. Die 1964 Geborenen werden 1970 eingeschult, 1974 in die Orientierungsstufe aufgenommen, 1980 aus der zehnjährigen Vollzeitschulpflicht (Sekundarbereich I) entlassen, 1982 volljährig, 1983 aus dem Sekundarbereich II entlassen, 1983/84 als Studienanfänger ein Hochschulstudium aufnehmen wollen, 1987/89 im Hochschulbereich einen Abschluß (Diplomstufe) erreicht haben.

Die aufgrund des Rückganges der Geburtenzahlen zu erwartenden geringeren Schüler-, Abiturienten- und Studentenzahlen sollen zu einer Beschränkung der Gesamtkapazität des Hochschulsystems auf wenig mehr als 800 000 Studienplätze führen. Über die zunächst für 1985 gesetzten Ziele (4. Rahmenplan) soll demnach auch bei den Planungen für 1985 nicht hinausgegangen werden. Dabei wird bis in die achtziger Jahre mit einer erheblichen Überbelegung der Hochschulen gerechnet. So soll der Gefahr von Überkapazitäten in den neunziger Jahren entgegengewirkt werden. In der zurückliegenden Zeit jedoch, in der von höheren Gesamtkapazitäten ausgegangen wurde, lag ein Schwerpunkt des Hochschulausbaus in den Orten, in denen man an bestehende Einrichtungen anknüpfen konnte oder in denen die Neugründungsmaßnahmen zügig verwirklicht werden konnten. In einer Reihe von hochschulfernen Gebieten führten die Neugründungs- und Ausbaumaßnahmen jedoch nicht zügig genug zum Aufbau der geplanten Kapazitäten. Dies war so lange zu vertreten, wie die Voraussetzung stimmte, daß es sich lediglich um einen Zeitverzug im Rahmen einer ausgewogenen, alle Teilräume des Bundesgebietes versorgenden Standortkonzeption, die den

Zielvorstellungen des Hochschulbauförderungsgesetzes entspricht, handelt.

Nun soll die im Hinblick auf die Studentenzahlen von 1985 geplante Gesamtkapazität verringert werden. In diesem neuen Gesamtrahmen bestehen an den ausgebauten Hochschulen Überkapazitäten. Die vom regionalen Studentenaufkommen bestimmte Sollkapazität ist dann eine rechnerische Überkapazität, wenn die planerische Beteiligungsquote niedrig gehalten würde und dazu die Bevölkerungszahlen in der Region zurückgehen. In diesem Fall wird davon ausgegangen, daß diejenigen Studenten, die in hochschulfernen Gebieten wohnen, die Hochschulen besuchen sollen, an denen die regionale Überkapazität aufzufüllen wäre.

In den Gebieten, in denen der zunächst geplante Ausbau von Hochschuleinrichtungen bisher nicht verwirklicht wurde, wäre dann auf den Ausbau zu verzichten. Dies hätte für die betroffenen Regionen zur Folge, daß sie auf die Versorgungs- und Schrittmacherfunktion der Hochschulen verzichten müßten. Die betroffenen Regionen hätten dann ein entschieden geschwächtes regionales Ausbildungssystem und damit eine mangelhafte soziale und wirtschaftliche Infrastruktur. Dies wirkt sich in den unzureichenden Möglichkeiten der beruflichen Erstausbildung und in der qualifizierenden Weiterbildung aus. Das Ausmaß des Mangels wird deutlich, wenn bedacht wird, daß 20 bis 25 % eines Altersjahrganges seine berufliche Erstausbildung in Hochschulen erhält.

Außerdem ist zu beachten, daß in Zukunft die Mehrzahl der Erwachsenen auf Weiterbildungsangebote angewiesen ist, die aber nur dann in Anspruch genommen werden können, wenn das Angebot vom jeweiligen Wohn- und Arbeitsstandort aus erreichbar ist. Der Bereich der Berufs- und Erwerbstätigkeit ist ständig durch Veränderungen geprägt. Der technische, wirtschaftliche und soziale Wandel bewirkt tiefgreifende Strukturverschiebungen in vielen Berufsfeldern, er entwertet vorhandene Qualifikationen, so daß ein kontinuierliches lebenslanges Lernen immer notwendiger wird, um mit den beruflich-gesellschaftlichen Anforderungen und den wissenschaftlichen Erkenntnissen Schritt zu halten. Das Hochschulsystem wird bei der Verwirklichung eines flächendeckenden Weiterbildungssystems einen erheblichen Teil der dann zu erfüllenden Leistungen zu erbringen haben.

Die Möglichkeit des Einsatzes von Fernstudienangeboten ist nun unter den dargelegten Gesichtspunkten in zweifacher Hinsicht bedeutsam. Einmal scheint der »Studentenberg« der geburtenstarken Jahrgänge nur mittels des Fernstudiums zu »untertunneln« zu sein, um soziale Unruhe und zahllose individuelle Enttäuschungen zu vermeiden. Zum anderen könnten die Studierwilligen in absolut oder relativ hochschulfernen Gebieten mittels des Fernstudiums sowohl hinsichtlich der Erstausbildung als auch der Weiterbildung erreicht werden.

Da aufgrund der aufgezeigten Situation im Erststudien- und Weiterbildungsbereich dem Fernstudium wachsende Bedeutung zukommt, müssen die pädagogischen

und ökonomischen Vorteile des Fernstudiums als Vermittlungsträger für Bildungsangebote gesehen werden.

Sie liegen in folgendem:

- Flexibilität hinsichtlich der Aufnahmekapazität an Studierenden.
- Nahezu unbegrenzte Möglichkeit der Reproduktion von Fernstudienmaterialien.
- Kurzfristige Reaktionsmöglichkeit auf sich ändernde Bildungsbedürfnisse.
- Möglichkeit des individuellen Lernens – unabhängig von bestimmten Lernorten oder Zeiten.
- Hohe Teilnehmerzahlen je Studieneinheit.
- Überwiegende Vermittlung der Studieninhalte in apersonaler, meist schriftlicher Form.

Während das Fernunterrichtsangebot in der Bundesrepublik Deutschland bereits sehr vielfältig ist, besteht hinsichtlich des Fernstudienangebots eine Angebotslücke. Zur Zeit wird durch zwei Initiativen versucht, diese Lücke zu schließen.

Die Ministerpräsidenten der Bundesländer haben am 14. Februar 1974 ein »Verwaltungsabkommen über die Organisation und Durchführung eines Versuchs für das Fernstudium im Medienverbund« beschlossen. Ziel dieses Versuchs ist es, in einem zeitlich und gegenständlich begrenzten Rahmen durch die Entwicklung und Erprobung von Fernstudieneinheiten in ausgewählten Studiengängen Aufschluß über die günstige Gestaltung eines Fernstudiums im Medienverbund zu gewinnen. Die Wissenschafts- und Verwaltungskommission, die im Rahmen des Verwaltungsabkommens gebildet wurden, haben inzwischen beschlossen, daß die vier Studiengänge Psychologie, Biologie, Elektrotechnik und Mathematik in den Versuch aufgenommen werden sollen. Der Einsatz der Fernstudienmaterialien ist erstmals für das Wintersemester 1977/78 vorgesehen.

Am 13. November 1974 verabschiedete der Landtag Nordrhein-Westfalen das Gesetz zur Errichtung einer Fernuniversität, die zum 1. Dezember 1974 errichtet wurde und am 1. Oktober 1975 ihren Studienbetrieb aufgenommen hat. Die zunächst angebotenen Studiengänge sind Mathematik und Wirtschaftswissenschaften mit der Möglichkeit, das Studium mit der Diplomprüfung oder – für eine begrenzte Zahl – mit dem Staatsexamen für das Lehramt in der Sekundarstufe II abzuschließen.

Mit der Einführung des Fernstudiums für Vollzeit-, Teilzeit- und Kursstudenten als Erstausbildung und als Weiterbildung wird sich das Sozialverhalten einer großen Zahl von Menschen hinsichtlich der Bildungsbeteiligung und der Berufstätigkeit ändern. Erste Versuche, in Nordrhein-Westfalen das Ausmaß des Interesses für das Fernstudium zu ermitteln, ergaben unter der Bevölkerung über 18 Jahre für 1975 rund 5 000 Interessenten für Mathematik und ca. 13 000 für Wirtschaftswissenschaften. Dabei waren mehr als 50 % der Interessenten für Mathematik und 80 % der Interessenten für Wirt-

schaftswissenschaften erwerbstätig. Bei einer Befragung der Abiturienten Nordrhein-Westfalens im Februar 1975, zu einem Zeitpunkt, an dem keine konkreten Vorstellungen über das Fernstudium verfügbar waren, meldeten sich schon rund 2 100 von rund 54 000 Schülern als Interessenten für das Studium an der Fernuniversität in den genannten Studiengängen. 36 % der Interessenten möchten neben einer Teilzeitbeschäftigung und 14 % neben einer Vollzeitbeschäftigung als Fernstudenten studieren.

Eine Alternative zum Entweder/Oder des Numerus clausus könnte somit geschaffen werden. Denn selbst dann, wenn sich der Abiturient zu einer außeruniversitären Berufsausbildung oder zur Berufstätigkeit entscheidet, besteht die Möglichkeit des Studiums. In besonderer Weise werden sich die Weiterbildungsvoraussetzungen aber für diejenigen ändern, die keine formale Hochschulzugangsberechtigung besitzen, aber als Kursstudenten das Studienangebot der Fernuniversität in Anspruch nehmen können.

Es wäre denkbar, die Bestimmung des Studienangebots allein aus der Nachfrage nach Studienplätzen durch Studienwillige abzuleiten. Die gegenwärtige Tendenz zeigt jedoch eine eindeutige Bevorzugung der traditionellen längeren Studiengänge im Universitätsbereich. Hier ist zu befürchten, daß die Erwartungen der Studenten durch die späteren beruflichen Möglichkeiten nicht erfüllt werden. Diese Erwartungen orientieren sich an der heutigen Lage der Akademiker. Diese wird sich entscheidend verändern, wenn sich ihre Zahl etwa verdoppelt. Bei allgemeiner Vollbeschäftigung dürfte daraus kein Problem unmittelbarer Arbeitslosigkeit entstehen, jedoch ist es möglich, daß Absolventen bestimmter Studiengänge keine Stellung in den ihrer Ausbildung oder ihren Erwartungen entsprechenden Berufen oder auf dem von ihnen erwarteten Niveau mit entsprechendem Einkommen finden. Der versorgungsorientierte Ausbau des Hochschulsystems ist zwar politisches Ziel; er sollte sich jedoch an erkennbaren Tendenzen des Wandels des Arbeitsmarktes orientieren. Dabei muß die Beobachtung des Wandels nach Studienrichtung und Qualifikationsniveau sowie nach Anforderungen an Erstausbildung und Weiterbildung differenzieren. Grundlage für die weitere Ausbauplanung im Hochschulbereich – auch im Fernstudium – kann somit weder allein der gesellschaftliche Bedarf noch allein die individuelle Nachfrage, sondern nur eine Kombination beider Kriterien sein.

Die Kapazitätsprobleme im Hochschulbereich, die Verlängerung der Studienzeiten, der häufige Studienabbruch und die Öffnung der Hochschule für Berufstätige sind auf die Dauer mit herkömmlichen Methoden und Maßnahmen nicht zu lösen. Selbst bei Mobilisierung aller Ressourcen lassen sich die bestehenden Hochschulen nicht in dem erforderlichen Maße ausbauen. Eine Entlastung im tertiären Bildungsbereich ist möglich durch die Schaffung neuartiger Kapazitäten wie durch die Einrichtung von Fernstudienangeboten in der Art der Fernuniversität. Auf die Dauer bietet nur das Fernstudium die

ausreichenden Voraussetzungen und die Chance, daß Erwachsene neben ihrem Beruf studieren können. Insofern wird das Fernstudium zur Öffnung der Hochschule beitragen und damit auch regionale und soziokulturelle Grenzen und Hemmnisse überwinden helfen.

Im Vergleich zu den Ausgaben einer konventionellen Universität belaufen sich die Kosten für einen Studienplatz im Jahr für die Fernuniversität auf ein Drittel der Kosten für klassische Universitäten. Das heißt: die Kosten eines Studienplatzes betragen bei einer konventionellen Universität das Dreifache der Fernuniversität. Selbst wenn es nur die Hälfte der Kosten einer konventionellen Universität werden, wäre der bildungsökonomische Effekt außerordentlich bedeutsam.

Die am Beispiel des Hochschulbereichs dargestellten und veränderten Voraussetzungen der regionalen Bildungsplanung haben spezifische Parallelen im Schulbereich, auf die in diesem Rahmen nicht näher eingegangen werden kann. Somit ist davon auszugehen, daß sich die regionalen Bildungssysteme als Gesamtsysteme verändern werden. Regionale Bildungsplanung muß daher vorausschauend die Berücksichtigung dieser Entwicklung bei der Bestimmung bildungspolitischer Maßnahmen ermöglichen.

V. Der Einfluß des Fernstudiums auf das Standortsystem der Hochschulen

Bei den angedeuteten Effekten des Fernstudiums liegt es nahe zu fragen, ob regionale konventionelle Hochschuleinrichtungen als Bestandteile des regionalen Bildungssystems und somit der regionalen Infrastruktur entbehrlich werden oder mit einem Funktionswandel rechnen müssen.

Die Struktur des Fernstudiums ist gekennzeichnet durch einen überwiegenden Anteil an eigeninitiativem Lernen in der sogenannten Fernphase, in der dem Studenten die Studieninhalte durch Medien vermittelt werden. Die Fernphase wird ergänzt durch die Präsenz-, Direkt- oder Sozialphase, die unter anderem dem Gespräch, dem Kontakt, der Diskussion, der Gruppenarbeit, dem Laborversuch, der Anleitung und Beratung und der wissenschaftlichen Vertiefung dienen soll. Mit der Einführung neuer Lehr- und Lernverfahren, wie der des Fernstudiums, ist auch eine Veränderung der Lernbedingungen verbunden. Die Veränderung ergibt sich unter anderem aufgrund der Vermittlungsformen, die überwiegend apersonal als Lehrbriefe und in begrenztem Umfang als Ton- und Bildträger ausgeprägt sind. Das Lernen »zu Hause« wird bei fast allen Fernstudien- und Fernunterrichtsangeboten durch Präsenzveranstaltungen ergänzt.

Im Gesetz über die Errichtung einer Fernuniversität in Nordrhein-Westfalen heißt es beispielsweise, daß die Fernuniversität Studienzentren einrichten wird, in denen der Fernstudent Gelegenheit hat, »Studienmaterial und technische Einrichtungen zu benutzen, an Präsenzkursen

und Arbeitsgemeinschaften teilzunehmen, Studienberatung in Anspruch zu nehmen und Prüfung abzulegen«.

Ähnliche Präsenzveranstaltungsformen sind von den Quadriga-Funkkollegs bekannt. Es handelt sich dort um die sogenannten »Studienbegleitseminare«, die die jeweiligen Funkkollegs begleiten. Bei diesen Studienbegleitseminaren handelt es sich um unterschiedlich organisierte und strukturierte Direktveranstaltungen, in denen der Teilnehmer mehr oder weniger regelmäßig mit anderen Teilnehmern und Lehrpersonen zusammentrifft. Die Studienbegleitseminare dienen der Diskussion und der Vertiefung der Lehrinhalte sowie spezifischen Studienproblemen. Die Kommunikation kann in Form von Studienbegleitzirkeln an Volkshochschulen, in Form von Begleitveranstaltungen an Hochschulen, aber auch in formellen Gruppenzirkeln stattfinden.

Das Telekolleg des Bayerischen Rundfunks ist ein weiteres Fernunterrichtsmodell, das Präsenzphasen im Anschluß an die Fernsehlehreinheiten und die Bearbeitung von Begleitmaterialien vorsieht. Der Gruppenunterricht wird in Form von sogenannten Kollegtagen, die in einem festliegenden Turnus von drei Wochen stattfinden, abgehalten. Hier hat der Lernende die Möglichkeit, seine Schwierigkeiten vorzutragen, Beratung zu erhalten und das Gelernte anzuwenden.

Das Fernuniversitätsgesetz geht davon aus, daß die Einrichtung von Studienzentren in der Regel an bestehenden Hochschulen, Volkshochschulen oder anderen vorhandenen und geeigneten Einrichtungen erfolgt. Die Überlegungen, die im Rahmen der Vorbereitung des Versuchs Fernstudium im Medienverbund angestellt werden, gehen davon aus, daß die Präsenzphasen an bestehenden Hochschulen absolviert werden. Dort, wo diese Orte identisch sind, bietet es sich an, die verschiedenen Fernstudien- und Fernunterrichtsangebote mit ihren sicherlich differenzierten Präsenzphasen von einer Institution aus, nämlich von regionalen Studienzentren, gestalten zu lassen. Damit wäre zum einen die Übersichtlichkeit des Studienangebotes gegeben, zum anderen könnten unter ökonomischen Gesichtspunkten die vorhandenen Einrichtungen hinsichtlich des geschulten und motivierten Personals, der Räume und der Apparate optimal genutzt werden.

Die Planungen im Hochschulbereich zielen darauf ab, daß Hochschulen als leistungsfähige Systeme zur Versorgung der Bevölkerung mit Studienplätzen, zur strukturellen Entwicklung sowie zur Erfüllung der Reformziele im Bildungs- und Forschungsbereich beitragen sollen. Gleiches gilt auch – wenn auch mit Einschränkung – für die Fernstudien- und Fernunterrichtsangebote. Ein unmittelbarer Regionenbezug bezüglich spezifischer Studienangebote wird aufgrund der zentralen Entwicklung der Fernstudien- und Fernunterrichtsmaterialien jedoch nicht gegeben sein. Die regionspezifische Ausgestaltung der Aufgaben der Studienzentren wird sich jedoch aufgrund ihrer Orientierung auf den Nutzer hin aus der re-

gionspezifischen Nachfrage nach bestimmten Angeboten ergeben.

Die Studienzentren werden somit Versorgungsaufgaben übernehmen, indem sie die unterschiedlichen Fernstudienangebote für verschiedene Zielgruppen bereitstellen. Da bei der Einrichtung von Studienzentren überwiegend auf vorhandene Einrichtungen, und dabei nicht nur auf Hochschulstandorte, zurückgegriffen werden soll, bietet sich die Möglichkeit, mit Studienzentren auch in hochschulferne Gebiete zu gehen und die Bildungsbeteiligung in diesen Regionen zu aktivieren.

Die Einrichtung von Studienzentren soll mit einem minimalen Investitionsaufwand und bei niedrigen Betriebskosten sichergestellt werden. Diese Zielsetzungen lassen sich dann erfüllen, wenn vorhandene, leistungsfähige Bildungseinrichtungen in einem Verbundsystem als Studienzentren genutzt werden können.

Ein Studienzentrum ist vor allem ein organisatorisches, funktionales Gefüge, dessen baulich-räumliche Bestandteile nur in seltenen Fällen in einem Gebäudekomplex mit Einrichtungen zur ausschließlichen Eigennutzung zur Verfügung stehen. Die Nachteile dieses Ansatzes werden ausgeglichen durch die Vorzüge der Flexibilität bis hin zum Extrem der Auflösung eines Studienzentrums; diese Vorzüge sind insbesondere im Hinblick auf das sich möglicherweise immer wieder verändernde Teilnehmergehen und die mangelnde Erfahrung über die Art der Nutzung von Studienzentren von Bedeutung.

Das flexible System der Studienzentren benötigt aber eine regionale Anbindung an das stationäre Lehr-, Lern-, Forschungs- und Dienstleistungssystem Hochschule. Daraus ergibt sich, daß auf ein ausgewogenes Standortsystem der konventionellen Hochschulen nicht verzichtet werden kann. Mit Sicherheit werden aber niedrigere Studienplatzzahlen je Hochschule im konventionellen Sinn den Kriterien der Leistungsfähigkeit genügen, als bisher angenommen wurde. Mindestens eine regionale konventionelle Hochschule muß demnach zum regionalen Bildungssystem gehören, das auch Studienzentren für Fernlehreangebote umfassen wird.

Die begrenzten finanziellen Mittel und die Notwendigkeit einer schrittweisen Erweiterung und Umstrukturierung des Hochschulsystems erfordern eine stufenweise Entwicklung der Hochschulen aller Regionen. Die einzelnen Hochschulsysteme durchlaufen dabei taktartig Expansions- und Konsolidierungsphasen. Der unterschiedliche Entwicklungsstand in den Regionen und begrenzte Mittel erfordern außerdem zeitliche, fachliche und regionale Prioritäten und Schwerpunkte.

Trotz der Hochschulneugründungen wurde ein Abbau der regionalen Disparitäten im Hochschulbereich noch nicht erreicht. Neugegründete Hochschulen drohen wegen geringer Studienplatzzahlen, beschränkter Fachdifferenzierung und unzureichender Mittelvergabe zu Hochschulen zweiten Grades zu werden. Dies zeigt sich schon darin, daß auch für die Zukunft Kapazitätserweiterungen bei den ohnehin großen Hochschulen vorgesehen

werden, die im übrigen auch den Hauptanteil der verteilbaren Mittel erhalten. Es sollte ein effektiver Kapazitätsausgleich angestrebt werden, bei dem die großen Hochschulen auf ihrer momentanen Kapazität festgeschrieben werden, während die dezentralen Hochschulen einschließlich der Fernstudieneinrichtungen vorrangig ausgebaut werden müssen.

Wird eine solche Strategie nicht eingeschlagen, so ist kaum zu erwarten, daß die Neugründungen die ihnen zugedachten Versorgungs- und Entwicklungsfunktionen erfüllen können. Hochschulplanung darf nicht allein unter dem Aspekt der Studentenzahlen betrieben werden. Sie muß die Aspekte der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur gleichfalls berücksichtigen. Schließlich werden die begrenzt verfügbaren finanziellen Mittel dem Hochschulausbau Grenzen setzen. In dem so gesetzten Rahmen muß konsequent ein rationeller Einsatz der Mittel und eine rationelle Nutzung der Kapazitäten durchgesetzt werden. Die Lehr- und Forschungsaufgaben der einzelnen Hochschulen sollten so wahrgenommen werden, daß die Investitions- und Betriebskosten durch Mehrfachnutzung der Einrichtungen niedrig gehalten werden. Nur so wird es möglich sein, statt eines langen Studiums für wenige kürzere Studien für möglichst viele und die Weiterbildung im Hochschulsystem zu organisieren.

VI. *Schlußbemerkungen*

Die Hochschulplanung gehört zu den Fachplanungen in der Bundesrepublik, die sich bemühen, im Rahmen des Möglichen ein spezielles Instrumentarium zu entwickeln. Eine rahmensetzende integrierte Entwicklungsplanung ist aber erforderlich, weil Prioritäten der öffentlichen Hand in modischen Wellen oder Kampagnen entstehen. Derartige Wellen sind Bildung, Umweltschutz, Gesundheit, Energie, berufliche Bildung. Dabei wird jeweils nichts anderes versucht, als die übrigen nicht modischen oder nicht durchgeplanten öffentlichen Aufgaben in geringerem Tempo zu entwickeln.

Die lebenswichtigen Infrastrukturen, also auch das Bildungswesen, dürfen aber nicht isoliert und nicht wellenartig gestaltet werden. Allein Beharrlichkeit und Kontinuität sind angemessen, wobei auf veränderte Voraussetzungen vorausschauend zu reagieren ist und das Bildungssystem auch regional als Einheit entwickelt werden muß.

Die Multifunktionalität der Hochschulen mit den Funktionen Lehre, Forschung, Entwicklung, wissenschaftliche Dienstleistung, berufliche Erstausbildung, Weiterbildung ist eine gute Voraussetzung, um taktartig, aber ausgewogen jeweils unterschiedliche Funktionen vorrangig zu entwickeln. Gegenwärtig sollten die Hochschulen betonen, daß sie einem Viertel eines jeden Jahrgangs die berufliche Bildung vermitteln.

Die Bevölkerungsentwicklung beeinflusst die quantitativen Rahmendaten der Hochschulplanung, insbesondere

hinsichtlich der Kapazitätsplanung. Das auf die Infrastrukturausstattung aller Gebiete der Bundesrepublik Deutschland ausgerichtete geplante Standortsystem der Hochschulen wäre bei einer Beibehaltung der Vorstellungen über die Mindestkapazität einer Hochschule gefährdet, da an zahlreichen Orten regionale Überkapazitäten zu füllen sind.

Die Einführung des Fernstudiums wird zwangsläufig zu einer Strukturveränderung des Hochschulsystems führen. Zum einen ist die Einrichtung von Studienzentren erforderlich, die das Hochschulangebot näher als die konventionellen an den Abnehmer herantragen, nämlich in ein nahe gelegenes Mittelzentrum. Zum anderen werden die Studienplatzzahlen der konventionellen Hochschulen mehr und mehr auf die notwendigen Präsenzphasen abgestellt werden können. Das wissenschaftliche Personal kann sich dann effektiver den Aufgaben zuwenden, die ihm nicht durch apersonale Medien abgenommen werden können.

Mit der Einrichtung von regionalen Studienzentren für das Fernstudium wird es auch möglich sein, langfristig die Voraussetzungen um ein differenziertes Angebot

von Fernunterricht und Fernstudium vom Sekundarbereich über das wissenschaftliche Hochschulstudium bis hin zur Weiterbildung vermitteln zu können. Dann würde in den jeweiligen Regionen ein wichtiges Element der Infrastruktur Bildungswesen schaffen. Die Infrastrukturproblematik wiederum hat zwei Dimensionen. Die eine Dimension ergibt sich aus der Tatsache, daß Studienzentren für Fernlehrangebote als Bestandteile regionaler Bildungssysteme allgemeine Infrastruktureinrichtungen der jeweiligen Region sind. Die andere Dimension erhält ihre Ausprägung daraus, daß diese Studienzentren auch spezielle Infrastruktureinrichtungen des Bildungssystems selbst sind.

Das Prinzip der Nutzung vorhandener Einrichtungen und vorhandenen Personals ermöglicht, ein neues Element der Infrastruktur ohne aufwendige Investitions- und Personalmittel zu schaffen. Darüber hinaus ist eine derartige Infrastruktur in hohem Grade anpassungsfähig, um auf quantitative und qualitative Veränderungen der zu erfüllenden Bedürfnisse reagieren zu können. Fehlinvestitionen aufgrund stagnierender oder abnehmender Bevölkerung sind nahezu ausgeschlossen.