

Antragsbereich H: Hochschulfinanzierung

Antrag H1_17/2

1 Antragssteller*in: Bundesvorstand

2
3 Das Bundeskoordinierungstreffen der Juso-Hochschulgruppen möge beschließen:

4 5 **H1_17/2 Dauerhaft, sozial und sicher - Unsere** 6 **Anforderungen an eine Finanzarchitektur der** 7 **Hochschulen nach dem Hochschulpakt**

8 Die Hochschulfinanzierung und ihre Gestaltung haben weitreichende Folgen. Die Verteilung von
9 Mitteln, die Hochschulen durch ihre Haushaltsplanungen festlegen oder durch eine Zweckbindung
10 von Mitteln gegeben ist, entscheidet darüber, welchen Fokus Hochschulen haben: Forschung oder
11 Lehre oder beides. Sie kann darüber entscheiden, wie viele Menschen an Hochschulen studieren
12 können, wie viele wissenschaftliche Mitarbeiter*innen es gibt, welche inhaltlichen Schwerpunkte
13 gesetzt werden, wie Hochschulen ausgestattet sind und nicht zuletzt, wie intensiv Hochschulbau
14 und -renovierung betrieben werden können. Darüber hinaus hängt auch die Verwirklichung von
15 guter Arbeit überall an den Hochschulen maßgeblich von der Finanzierung der Hochschulen ab.
16 Hochschulfinanzierung kann dabei auch eine soziale Dimension einnehmen. Sie kann darüber
17 entscheiden, wie viele Wohnheimplätze durch Studierendenwerke es gibt und wie soziale
18 Faktoren, wie Beratungs- und Betreuungsangebote, auf dem Campus eine Rolle spielen. Damit ist
19 die Hochschulfinanzierung ein zentrales Feld in der Wissenschafts- und Hochschulpolitik und ist
20 ein wichtiges Instrument, um Hochschulen zu gestalten und Handlungsakzente zu setzen.

21 Aktuell sind Hochschulen unternehmerisch organisiert. Die Finanzierung der Hochschulen ist
22 darauf ausgerichtet, im Wettbewerb untereinander möglichst viele Drittmittel einzuwerben. In
23 der Folge sehen sich die Hochschulen dazu gezwungen, den Fokus ganz klar auf die Forschung zu
24 legen, die mehr Mittel einwerben kann. Auch innerhalb der Forschung wird stark unterschiedlich
25 gewichtet: Profitable Bereiche, die möglichst viele private Geldgeber*innen anziehen, wie z.B.
26 den Ingenieur*innenwissenschaften, werden bevorzugt. Für den Forschungswettlauf ist das
27 aktuelle System der Hochschulfinanzierung aufgrund einer falschen Akzentsetzung
28 verantwortlich. Mit der Exzellenzstrategie, einer chronischen Unterfinanzierung der Hochschulen
29 und der Vergabe wettbewerbsbasierten Mittel, wurde der Hochschulfinanzierung ihre die
30 Hochschulen absichernden Grundlage entzogen. Durch einen Wandel in der
31 Hochschulfinanzierung kann auch ein Wandel in der Ausrichtung von Hochschulen bewirkt
32 werden.

33 Mit der Lockerung des Kooperationsverbots im Hochschulbereich und dem Auslaufen des
34 Hochschulpaktes 2020 bietet sich die Gelegenheit, die Gestaltung der Hochschulfinanzierung auf
35 Bundesebene weitreichend zu ändern, um dauerhaft finanziell abgesicherte, soziale und
36 gerechte Hochschulen zu schaffen. Dafür wollen auch wir Juso-Hochschulgruppen Forderungen
37 und Antworten entwickeln, um unsere Visionen einbringen und durchsetzen zu können. Denn in
38 den kommenden Jahren kann die Hochschulfinanzierung grundlegend verändert werden. Dafür
39 braucht es starke linke und progressive Ideen und eine starke Sozialdemokratie, denn mit einer
40 drohenden Jamaika-Koalition droht auch eine fatale Fortsetzung der aktuellen
41 Wissenschaftspolitik auf Bundesebene.

42 Ungerecht und unzureichend - Der Status Quo der Hochschulfinanzierung

43 Aufgrund des föderalen Systems liegt die hauptsächliche Gestaltungskompetenz für Bildung und
44 Wissenschaft bei den Ländern. Damit wird ihnen auch die Hauptverantwortung in der
45 Hochschulfinanzierung zuteil. Dieser Verantwortung sind die Länder aber schon lange nicht mehr
46 gewachsen. Viele Hochschulen, insbesondere diejenigen, die nicht als „Leuchtturm“ oder
47 „Spitzenuniversität“ gelten, sind chronisch unterfinanziert. Dem Bund bieten sich aber nur
48 eingeschränkt Möglichkeiten, den Ländern hier unter die Arme zu greifen. Mit dem im
49 Grundgesetz verankerten Kooperationsverbot darf der Bund nicht von alleine direkt in
50 Hochschulen investieren, sondern kann dies nur mit Zustimmung aller Länder tun zeitlich
51 begrenzt. Damit hat der Bund überwiegend die Rolle des Akzentsetzers eingenommen, der
52 lediglich gewisse Teilbereiche fördert und insbesondere seine Aufgabe darin sieht, einige wenige,
53 sogenannte Eliteuniversitäten auszubauen.

54 Um dennoch als breiter aufgestellter Akteur in der Hochschulfinanzierung aktiv zu sein, nutzt der
55 Bund Pakte. Bei diesen Finanzierungspakten für Hochschulen übernimmt der Bund einen Großteil
56 aller Mittel, die investiert werden. Es müssen jedoch alle Länder diesem Pakt zustimmen, um ihn
57 möglich zu machen. Pakte sind immer zeitlich befristet und müssen nach einem Zeitraum von
58 meist fünf bis sieben Jahren neu verhandelt und neu beschlossen werden, um sie zu verlängern.
59 Außerdem sind diese Mittel immer an gewisse Zwecke gebunden, für die diese Mittel ausgegeben
60 werden müssen. In dieser Kombination bieten Finanzierungspakte Hochschulen kaum planbare
61 Sicherheit, da die Hochschulen alle paar Jahre um die Fortsetzung dieser Mittel bangen müssen.
62 Außerdem untergräbt die Zweckbindung der Mittel ganz klar die Hochschulautonomie.
63 Hochschulen mit eigenen demokratisch gewählten Entscheidungsträger*innen müssen innerhalb
64 ihrer demokratischen Strukturen selbst darüber entscheiden können, wofür Mittel verwendet
65 werden. Mit den aktuellen demokratischen Defiziten an Hochschulen und insbesondere in ihren
66 Entscheidungsstrukturen können Zweckbindungen aber auch sinnvoll sein, um eine
67 Fehlverwendung von Mitteln für reine Prestigeprojekte zu vermeiden. Das bedeutet, dass
68 autonome Mittelverwendung immer nur dann funktionieren kann, wenn auch Hochschulen
69 vollends demokratisiert sind.

70 Das fatalste Problem dieser Pakt liegt jedoch in der wettbewerbsbasierten Vergabe der Mittel.
71 Das bedeutet, dass nicht alle Hochschulen von einem Finanzierungspakt profitieren, sondern
72 nach einem langwierigen Antrags- und Entscheidungsverfahren nur einige wenige
73 Leuchtturmprojekte diese Mittel erhalten. Diese langfristigen Antragsverfahren haben auch zur
74 Folge, dass Wissenschaftler*innen, Hochschulleitungen und Teile der Hochschulverwaltungen
75 immense Teile ihrer Arbeitszeit immer wieder für das Schreiben von Anträgen verwenden
76 müssen. Hier wird die eigentliche Intention vieler Pakte, wie zum Beispiel der
77 Exzellenzstrategie, deutlich. Der Bund möchte nicht alle Hochschulen in ihrer Arbeit
78 unterstützen, sondern einige wenige bereits starke Universitäten weiter stärken, damit diese
79 sich im internationalen Wettbewerb profilieren können. Doch auch innerhalb von geförderten
80 Universitäten kommt es zu Verwerfungen, da nicht alle Fachrichtungen vergleichbar profitieren.
81 Andere, kleinere Hochschulen und insbesondere Fachhochschulen bleiben hier auf der Strecke
82 und müssen mit einer starken Unterfinanzierung kämpfen.

83 Grund für diese Strukturierung der Hochschulfinanzierung war allen voran das schlechte
84 Abschneiden der Hochschulen der Bundesrepublik in einschlägigen internationalen
85 Hochschulrankings. Hinter dem Ziel einer besseren „internationalen Sichtbarkeit“ steckte der
86 Wunsch nach einer besseren Position der Bundesrepublik im Wettbewerb mit anderen Staaten. In
87 diesen internationalen Rankings werden Systeme miteinander verglichen, die sehr heterogene
88 Voraussetzungen haben und in ihrer Konzeption viel zu unterschiedlich sind, als dass man sie
89 tatsächlich miteinander vergleichen könnte. So ist es unmöglich, von der Positionierung einzelner

90 Hochschulen in einem Ranking Rückschlüsse auf die Verfasstheit oder die Leistungsstärke des
91 Wissenschaftssystems in einem Land zu ziehen. Beispielsweise ist das Wissenschaftssystem in der
92 Bundesrepublik traditionell eher horizontal differenziert: Es besteht aus eine Vielzahl von
93 Hochschulen mit starker Forschung zu unterschiedlichen Themen. Dahingegen ist das
94 Wissenschaftssystem beispielsweise in den USA auf wenige Spitzeninstitutionen ausgerichtet und
95 somit vertikal differenziert. Dabei besteht keinerlei Notwendigkeit, diese zwei Systeme
96 gegeneinander aufzuwiegen oder eines als besser oder schlechter zu bewerten, da sie schlicht
97 unterschiedlichen Kriterien folgen. Genau dies geschah jedoch im Vorfeld der Exzellenzinitiative
98 mit der Interpretation des Abschneidens einzelner Hochschulen in einem Ranking als „schlecht“.

99 Als zentrales Finanzierungsmittel des Bund ohne wettbewerbsbasierte Vergabe gilt der
100 Hochschulpakt. Er existiert seit 2007 und soll insbesondere die Hochschulen dabei unterstützen,
101 die steigenden Zahlen an Studienanfänger*innen zu bewältigen. Hier erhalten die Hochschulen
102 Gelder des Bundes, die sich an der Zahl der Studienanfänger*innen pro Semester orientieren.
103 Diese Gelder erhalten Hochschulen aber nur für Plätze in Bachelorstudiengängen,
104 Masterstudiengänge werden nicht finanziert. Dies hat zur Folge, dass es massiv an Studienplätzen
105 für Masterstudiengänge mangelt. Außerdem wird nicht zwischen verschiedenen Studiengängen
106 differenziert. Ein Studienplatz in der Medizin kostet wesentlich mehr als ein Studienplatz in
107 Sozialwissenschaften. Diese Fehlsteuerung führt zu einem drastischen Mangel an Studienplätzen
108 in teuren Studiengängen, wie der Medizin oder den Naturwissenschaften. Aber auch diese Mittel
109 sind begrenzt und Bund und Länder mussten immer wieder den Pakt neu verhandeln, was die
110 dauerhafte Unsicherheit der Mittelvergabe zur Folge hat. Die aktuelle dritte Phase des
111 Hochschulpaktes läuft 2020 aus und es müssen neue Modalitäten vereinbart werden. Ein zweites
112 Problem des aktuellen Hochschulpaktes besteht in der Berechnung der Mittel für die einzelnen
113 Hochschulen. Hochschulen erhalten Mittel pro Studienanfänger*innen pro Semester. Das führt zu
114 fatalen Fehlsteuerungen an Hochschulen und ist auch ein Grund dafür, warum Hochschulen
115 häufig viele Studierende in einem Studiengang aufnehmen und die Zahl der Studierenden in den
116 nächsten ein bis zwei Semestern durch hohe Prüfungsansprüche wieder verkleinern. Neue Mittel
117 auf dem Rücken der Studierenden so zu akquirieren ist fatal und falsch. Hier besteht ein
118 dringender Reformbedarf.

119 Neben diesen generellen Problemen der Hochschulfinanzierung, die fast alle Bereiche der
120 Finanzierung insbesondere durch den Bund betreffen, können auch andere Baustellen
121 identifiziert werden, die eine dezidierte Betrachtung notwendig machen. Der Sanierungsstau an
122 einigen Hochschulen ist massiv. In Hörsälen bröckelt der Putz von Decken und mancherorts
123 können Gebäude kaum verwendet werden. Außerdem sind Räumlichkeiten an Hochschulen oft
124 nur schlecht für digitale Lehre ausgestattet und es fehlt an technischer Infrastruktur. Können
125 Hochschulen keine Drittmittelgeber*innen auffinden, die Bauprojekte unterstützen, sind sie auf
126 staatliche Mittel angewiesen. Diese sind aber mehr als dürftig. Grund hierfür ist unter anderem
127 der Konflikt zwischen Ländern und Bund, über die Kompetenz in der Mittelvergabe. Auch die
128 soziale Infrastruktur an Hochschulen leidet unter chronischer Unterfinanzierung. Dabei werden
129 Wohnheimplätze nur für einen kleinen Anteil der Studierenden zur Verfügung gestellt und den
130 Beratungsstrukturen der Studierendenwerke fehlt es an finanzielle Mitteln, um eine adäquate
131 Struktur und Betreuungsquote schaffen zu können. Nicht zuletzt sind Fachhochschulen mit
132 besonderen Herausforderungen in ihrer Finanzierung konfrontiert. Viele Mittel, die der Bund in
133 Pakten zur Verfügung stellt, sind nur für Universitäten abrufbar und Fachhochschulen, die
134 beständig wachsen, können diese Mittel nicht abrufen. Insbesondere diese drei Aspekte von
135 Hochschulfinanzierung brauchen kurzfristig und langfristig dezidierte Lösungen.

136 Es wird deutlich, dass Hochschulen aktuell in einer prekären Lage sind. Sie benötigen dringend
137 neue Mittel. Dabei dürfen nicht nur ein paar wenige profitieren, sondern alle. Es ist Zeit, dass

138 sich mit dem Auslaufen des Hochschulpaktes die Hochschulfinanzierung grundlegend ändert und
139 Hochschulen auf eine beständige und gerechte Finanzierung zugreifen können.

140 **Art. 91b (1) GG - Die Lockerung des Kooperationsverbots**

141 Artikel 91b im Grundgesetz beschreibt die Handlungskompetenzen des Bundes im Bereich
142 Wissenschaft und Hochschule und insbesondere seinen Handlungsspielraum bei
143 Finanzierungsfragen. Der erste Absatz dieses Artikels wurde 2014 mit einer Grundgesetzänderung
144 neu formuliert und gibt dem Bund größere Gestaltungskompetenz. Dieser darf damit jetzt
145 Wissenschaft und Hochschulen dauerhaft finanzieren in „Fällen überregionaler Bedeutung“
146 aufgrund von Übereinkommen zwischen Bund und Ländern, bei denen alle Länder zustimmen
147 müssen.

148 Diese Lockerung des Kooperationsverbots fand bisher einmal Verwendung: bei der Verlängerung
149 der Exzellenzinitiative. Umbenannt in Exzellenzstrategie fördert der Bund nun die ausgewählten
150 Forschungsprojekte, Universitäten und Hochschulzusammenschlüsse dauerhaft und nicht mehr
151 nur noch für einen begrenzten Zeitraum. Die Verstetigung der Mittel für die sogenannten
152 Exzellenzuniversitäten bietet diesen zwar eine größere Planungssicherheit, bedeutet aber auch,
153 dass die mit der Exzellenzstrategie geschaffenen „Elite“ der Hochschulen starr geworden ist und
154 sich kaum verändern kann und damit die Mehrheit der Hochschulen von solch einer Förderung
155 eigentlich dauerhaft ausgeschlossen ist.

156 Die Lockerung des Grundgesetzes kann jedoch auch anders genutzt werden. Der Bund kann damit
157 vollständig in die Hochschulfinanzierung einsteigen und Hochschulen in der Breite dauerhaft
158 finanzieren. Damit kann eine langjährige Forderung der Juso-Hochschulgruppen Realität werden:
159 die dauerhafte Förderung von Hochschulen durch den Bund.

160

161 **Unsere Vision einer gerechten Hochschulfinanzierung**

162 Mit dem Auslaufen des Hochschulpakts 2020 kann Hochschulfinanzierung dauerhaft gestaltet
163 werden, ohne zeitlich begrenzte Pakte und verschiedenen Einzelprogrammen. Dafür werden wir
164 uns einsetzen und dafür werden wir kämpfen. Die politischen Gestaltungsspielräume, die jetzt
165 gegeben sind, müssen ausgenutzt werden.

166 Unsere Ziele, die wir mittel- und langfristig erreichen wollen, sind klar: Es braucht eine gerechte
167 und soziale Hochschulfinanzierung, die dauerhaft und bedarfsdeckend ist. Dabei darf es niemals
168 darum gehen, nur einen vermeintliche Spitze unter den Hochschulen zu fördern. Wir wollen
169 Breiten- statt Spitzenförderung!

170 Für uns als feministischer Richtungsverband darf Feminismus auch nicht bei der
171 Hochschulfinanzierung Halt machen. Hochschulfinanzierung ist ein Werkzeug, das genutzt
172 werden muss, um Frauen* und ihre Position an Hochschulen und in der Wissenschaft zu stärken.
173 Dazu gehört, dass Hochschulen ihre Finanzen offen aufschlüsseln, inwiefern Männer oder Frauen*
174 von Mitteln durch Gender-Budgeting profitieren. Außerdem fordern wir, dass der Bund
175 Mittelvergaben an die Vorgabe verknüpft, dass Hochschulen eine feste Frauen*quote von
176 mindestens 50 Prozent in der Wissenschaft durchsetzt.

177

178 **Unsere Forderungen für die Nachfolge des Hochschulpakts:**

179 Mit stärkeren Investitionen des Bundes dürfen sich Länder nicht aus ihrer Rolle als zentrale
180 Geldgeber*innen entziehen:

- 181 • Die zentrale Kompetenz für Hochschulpolitik liegt weiterhin bei den Ländern.
- 182 • Die Länder müssen ihren Beitrag zur Grundfinanzierung steigern hin zur Bedarfsdeckung.
- 183 Dabei müssen finanzschwache Länder gesondert vom Bund über den
- 184 Länderfinanzausgleich gefördert werden.
- 185 • Bundesmittel sind keine Substitutionen für verlorene Ländermittel, sondern On-Top-
- 186 Mittel
- 187

188 Der Bund muss den Hochschulen Planungssicherheit bieten:

- 189 • Hochschulen müssen dauerhafte Sicherheit haben, dass sie bedarfsdeckend Mittel durch
- 190 den Bund und die Länder erhalten.
- 191 • Der Bund muss seine Verantwortung ernst nehmen und seine Rolle wahrnehmen,
- 192 Hochschulen in der Breite zu finanzieren ohne wettbewerbsbasierte Pakte.
- 193

194 Die Mittel pro Hochschule müssen gerecht und solidarisch verteilt werden:

- 195 • Jede Hochschule erhält Mittel pro eingeschriebene Student*in pro Semester.
- 196 • Diese Pauschale sollen von den Kosten eines Studienplatzes abhängig sein. Studierende in
- 197 Studiengängen mit höheren Kosten, wie z.B. der Medizin, müssen adäquat finanziert
- 198 werden.
- 199 • Hochschulen dürfen keine Anreize für Fehlsteuerungen erhalten, nur um mehr Mittel
- 200 akquirieren zu können.
- 201 • Wir fordern Breiten- statt Spitzenförderung!
- 202

203 Ein Studium soll kostenlos sein - Investitionen in die Quantität und Qualität von Studienplätze:

- 204 • Insbesondere die Lehre soll durch neue Mittel des Bundes gefördert werden.
- 205 • Dazu gehört auch, dass Lehrende gerecht angestellt werden ohne Lehrbeauftragungen
- 206 und Befristungen.
- 207 • Dozierende müssen Zugang zu kostenlosen Weiterbildungsangeboten in der
- 208 Hochschuldidaktik haben.
- 209 • Lehr- und Lernmittel müssen immer kostenlos und frei zugänglich sein.
- 210 • In Studiengängen muss eine Betreuungsquote realisiert werden, die eine möglichst
- 211 intensive Betreuung von Studierenden ermöglicht. Dafür braucht es eine grundlegende
- 212 Reform der Kapazitätsverordnungen der Länder.
- 213 • Es braucht ausreichend Studienplätze für alle. Mittelfristig fordern wir den
- 214 bedarfsdeckenden Ausbau von Studienplätzen.
- 215 • Eine Masterplatz-Garantie soll geschaffen werden.
- 216

217 Für eine feministische Hochschulfinanzierung:

- 218 • Alle Hochschulen müssen zum Gender-Budgeting verpflichtet werden.
- 219 • Stabsstellen für Gleichstellung müssen ausgebaut werden.
- 220 • Hochschulen verpflichten sich zur Erfüllung einer Quote von mindestens 50 Prozent auf
- 221 allen Hochschulebenen für Frauen*.

222

223 Die Mittelvergabe des Bundes muss regelmäßig evaluiert und angepasst werden:

- 224 • Demokratisch gewählte paritätisch besetzte Gremien an den Hochschulen müssen
225 regelmäßig evaluieren, wie die Verteilung funktioniert und ob sie den Anforderungen
226 gerecht wird.
- 227 • Alle 10 Jahre evaluiert der Wissenschaftsrat unter Beteiligung von Studierenden die
228 Vergabeprogramme des Bundes und entwickelt Handlungsempfehlungen für die Politik,
229 um eventuelle Anpassungen in der Vergabepraxis durchzuführen.

230

231 Den Hochschulbau stärken:

- 232 • Wir fordern ein gesondertes Bund-Länder-Programm um den Sanierungsstau an
233 Hochschulen zu bezwingen.
- 234 • Lehr- und Lernräume müssen an aktuelle Bedürfnisse angepasst werden. Dazu gehört
235 insbesondere die Digitalisierung der Hochschulen und des Studiums.

236

237 Fachhochschulen dürfen keine Hochschulen zweiter Klasse sein:

- 238 • Mittel für mehr Professor*innen und einen Mittelbau an Fachhochschulen muss geschaffen
239 werden.
- 240 • Bei Mittelvergabe und -verwendung müssen besondere Bedürfnisse beachtet werden, wie
241 die Praxisnähe in Lehre und Forschung, sowie die spezielle Zielgruppe von
242 Studieninteressierten, die angesprochen wird.

243

244 Wir fordern einen Hochschulsozialpakt:

- 245 • Wohnheimplätze müssen durch Studierendenwerke ausgebaut werden. Weiterhin
246 kämpfen wir für mehr sozialen Wohnungsbau auch durch den öffentlichen Wohnungsbau.
- 247 • Beratungsangebote von Studierendenwerke müssen ausgebaut und gestärkt werden.
- 248 • Lokale BAföG-Ämter müssen ausgebaut werden, damit diese schneller arbeiten und
249 Studierende intensiver betreuen können.
- 250 • Dabei müssen die Länder weiterhin ihre Verantwortung vollumfänglich wahrnehmen,
251 Studierendenwerke zu finanzieren.