

WORKING PAPER STUDIENFÖRDERUNG

Nr. 001, November 2016

Inventur der Finanzierung des Hochschulsystems

Mittelflüsse, Kontroversen und Entwicklungen
im letzten Jahrzehnt

Benjamin Baumgarth, Justus Henke und Peer Pasternack

Die Autoren:

Benjamin Baumgarth, MA, studierte Politik und Verwaltung an den Universitäten in Potsdam, Budapest und New York und ist seit 2015 freier Mitarbeiter am Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF). E-Mail: Benjamin.Baumgarth@gmail.com

Justus Henke, Mag., studierte Volkswirtschaftslehre in Berlin, Lissabon und Wien und ist seit Juli 2012 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF). Arbeitsschwerpunkte: Third Mission der Hochschulen, Hochschulfinanzierung und Bildungsstatistik. E-Mail: justus.henke@hof.uni-halle.de

Peer Pasternack, Prof. Dr., ist seit 2004 Forschungsdirektor bzw. Direktor des Instituts für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF), lehrt am Institut für Soziologie der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und ist Herausgeber der Zeitschrift „die hochschule. journal für wissenschaft und bildung“. Arbeitsschwerpunkte: Hochschulpolitik, Hochschulorganisation, Bildung und Wissenschaft in demografisch herausgeforderten Regionen, Wissenschaftszeitgeschichte. E-Mail: peer.pasternack@hof.uni-halle.de

ISSN 2510-0807

© 2016 Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
www.boeckler.de

Alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.

Auf einen Blick

Die Grundfinanzierung der Hochschulen ist zwar in den vergangenen zehn Jahren bundesweit um knapp 30 Prozent gestiegen, allerdings verteilen sich die Aufwüchse sehr ungleich über die Bundesländer. Gleichzeitig ist die Zahl der Studierenden enorm angestiegen, sodass in fünf bzw. – unter Berücksichtigung von Kostensteigerungen – zwölf Ländern die Grundmittel pro Student/in gefallen sind. Teilweise konnte dies durch ein kräftiges Wachstum der Drittmittel abgefedert werden, deren Anteil an der Hochschulfinanzierung spürbar zugenommen hat.

Die Finanzierung des Hochschulsystems ist indes mehr als die Finanzierung der Hochschulen, und die Finanzierung der Hochschulen selbst wiederum ist komplexer als gemeinhin angenommen. Insbesondere geht sie deutlich über die laufenden Grundmittel hinaus – auch wenn diese wegen ihrer leichten Zugriffsfähigkeit häufig herangezogen werden, um die Entwicklung der Hochschulfinanzierung darzustellen. Doch machen diese laufenden Grundmittel nur 56 Prozent der öffentlichen Finanzierung des Hochschulsystems aus.

Um ein realistisches Bild zu gewinnen, wird hier deshalb eine Darstellung der Hochschulsystemfinanzierung unternommen. In diese fließen drei Elemente ein: (a) die Hochschulfinanzierung (Grundfinanzierung, Programm- und Projektmittel von Ländern, Bund, EU und Privaten), (b) die Finanzierung von hochschul- bzw. wissenschaftsunterstützenden Einrichtungen und (c) die Finanzierung von Individuen zur Teilhabe an der hochschulischen Lehre bzw. Forschung.

Die zentralen Daten werden für das zurückliegende Jahrzehnt dargestellt und ins Verhältnis zu sozio-ökonomischen Kontextdaten gesetzt. Berechnet werden ebenso die realen Zuschussentwicklungen, d.h. die nominalen Beträge abzüglich der Inflationseffekte und Personalkostensteigerungen. Für fünf Bundesländer (Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt) werden Tiefensondierungen unternommen. Im Ergebnis lassen sich die Finanzierungsströme beziffern und nach ihrer Bedeutsamkeit bewerten.

Inhalt

Zentrale Ergebnisse	7
Zusammensetzung der Hochschulsystemfinanzierung (9). Entwicklung der Hochschulsystemfinanzierung im Zeitverlauf (11). Differenzen zwischen den Ländern (12) Zusammenhänge zwischen Ländermerkmalen und Hochschulfinanzierung? (15)	
1 Grundlegung	17
1.1 Wer und was ist Teil des Hochschulsystems?	18
1.2 Was unterscheidet Hochschulfinanzierung von Hochschulsystemfinanzierung?	21
1.3 Wer ist an der Finanzierung der Hochschulen beteiligt?	22
1.4 Wie wird zur Hochschulfinanzierung berichtet?	24
1.4.1 Zentrale Datenquellen der Hochschulfinanzierung	24
1.4.2 Weitere Datenquellen der Hochschulsystemfinanzierung	25
1.5 Methodisches Vorgehen der Analyse	27
1.5.1 Berechnung der Hochschulsystemfinanzierung: Prämissen und Kompromisse.....	28
1.5.2 Tiefensondierung: Fünf Länder.....	29
1.5.3 Übersicht zu den einbezogenen Daten und Datenberechnungen	31
2 Entwicklungen und Kontexte der Hochschulfinanzierung	33
2.1 16-Länder-Vergleich	33
2.1.1 Entwicklung der Hochschulfinanzierungen	33
Nominale und reale Zuschussentwicklungen (33). Aufteilung der Mittel aus dem Hochschulpakt (35). Öffentliche Mittel für private Hochschulen (37)	
2.1.2 Kontextualisierung der Landeshochschulfinanzierung.....	38
Hochschulfinanzierung in Relation zu Einwohnerzahl und BIP (38). Laufende Grundmittel pro Student/in (42). Verhältnis von Grundmittelausstattungen und Leistungsfähigkeiten der Hochschulen (45)	
2.2 Finanzierungen im Hochschulsystem durch Bund und EU	48
2.2.1 Förderung hochschulunterstützender Einrichtungen durch den Bund	48
Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) (48). Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD) (48). Studentenwerke (49). Begabtenförderwerke (49). Alexander von Humboldt-Stiftung (51)	
2.2.2 Weitere Dauerfinanzierungen des Bundes im Hochschulsystem.....	51
Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) (51). Deutschlandstipendium (51). Forschungsbauten und Großgeräte (51). Hochschulbaumittel (52). Sonderfall: Bundeshochschulen (52). Lehrdeputate der außeruniversitären Forschungseinrichtungen (53)	
2.2.3 Programme und Zuschüsse des Bundes bzw. mit Bundesbeteiligung.....	53
Exzellenzinitiative (53). Hochschulpakt 2020 (53). Qualitätspakt Lehre (54). Forschung an Fachhochschulen (54). Qualitätsoffensive Lehrerbildung (54). Professorinnenprogramm des Bundes und der Länder (55). EXIST-Existenzgründungsprogramm (55)	
2.2.4 Gesamtübersicht zu den Förderungen und Programmen des Bundes.....	55
2.2.5 Programme der EU	56
7. Forschungsrahmenprogramm (FRP) und Horizont 2020 (56). Europäische Strukturfonds: EFRE und ESF (57). Erasmus (58). Gesamtübersicht zu den Hochschuleinwerbungen aus EU-Programmen (59)	

3	Hochschulfinanzierung im Detail: fünf Länderbeispiele	60
3.1	Baden-Württemberg	60
3.1.1	Hochschulsystem und Hochschulpolitik	60
3.1.2	Hochschulfinanzierung im Detail	61
3.1.3	Gegenwärtige Programme	64
	Gleichstellungsprogramme (64). Juniorprofessoren-Programm (65). Förderprogramm „Junge Innovatoren“ (65). Struktur- und Innovationsfonds Baden-Württemberg (SI-BW) (65). Mittelbauprogramm (65). Baden-Württemberg-STIPENDIUM (65). Reform der W-Besoldung (65). Förderprogramm „Lehrerbildung in Baden-Württemberg“ (65). Geräteprogramm – für Hochschulen für angewandte Wissenschaften (HAW) (66). Hochschule 2012 und Master 2016 (66). Landesgraduiertenförderung (66). Stipendienprogramm für Flüchtlinge aus Syrien (66). Landesinitiative kleine Fächer (67). Qualitätssicherungsmittel (67). Innovations- und Qualitätsfonds (IQF) (67). Zukunftsoffensive III und IV (67)	
3.1.4	Entwicklungen der letzten zehn Jahre	68
3.2	Hessen	71
3.2.1	Hochschulsystem und Hochschulpolitik	71
3.2.2	Hochschulfinanzierung im Detail	71
3.2.3	Gegenwärtige Programme	74
	LOEWE (74). HEUREKA (75). Forschung für die Praxis (75). Patentfonds der WI Bank (75)	
3.2.4	Entwicklungen der letzten zehn Jahre	76
3.3	Nordrhein-Westfalen	79
3.3.1	Hochschulsystem und Hochschulpolitik	79
3.3.2	Hochschulfinanzierung im Detail	79
3.3.3	Gegenwärtige Programme	82
	Bauprogramme (82). Masterprogramm (83). Abschaffung der Studiengebühren (83). Fachhochschulausbauprogramm (83). Förderung von Innovationen (83). Reform der Lehrerbildung (84). Erweiterung der Ausbildungskapazitäten für die Förderpädagogik (84). Programm zur Förderung der Rückkehr des hochqualifizierten Forschungsnachwuchses aus dem Ausland (84)	
3.3.4	Entwicklungen der letzten zehn Jahre	85
3.4	Sachsen	87
3.4.1	Hochschulsystem und Hochschulpolitik	87
3.4.2	Hochschulfinanzierung im Detail	88
3.4.3	Gegenwärtige Programme	91
	Landesexzellenzinitiative (91). Biotechnologie-Offensive (91). Bildungspaket Sachsen 2020 (92)	
3.4.4	Entwicklungen der letzten zehn Jahre	92
3.5	Sachsen-Anhalt	94
3.5.1	Hochschulsystem und Hochschulpolitik	94
3.5.2	Hochschulfinanzierung im Detail	95
3.5.3	Gegenwärtige Programme	98
	Exzellenzoffensive Sachsen-Anhalt (98)	
3.5.4	Entwicklungen der letzten zehn Jahre	98
4	Auswertungen und Aussichten	102
4.1	Zusammenfassung des Überblicks zu allen Bundesländern, Bund und EU	102
4.2	Zusammenfassung der Länderstudien	106

4.3	Schlüsse aus den Zusammenfassungen	111
4.3.1	Im deutschen Hochschulsystem verfügbare Mittel.....	111
4.3.2	Einordnung der Zahlen	114
4.4	Aussichten der Hochschulfinanzierung	117
4.4.1	Bund-Länder-Finanzierungssystematik	117
	Aufgehobenes Kooperationsverbot (118). BAföG-Übernahme durch den Bund (119). Weitere Vorschläge zur Bundesbeteiligung an der Hochschulfinanzierung (121)	
4.4.2	Hochschulfinanzierung der Länder: aktuelle Entscheidungen und Vorhaben	122
	Gleichbleibende und aufwachsende Finanzierungen (122). Kürzungsvorhaben (124). Zusammenfassung (124)	
4.5	Fazit	126
	Literatur	129
	Verzeichnis der Übersichten.....	133

Zentrale Ergebnisse

Auf Basis der Zusammenstellung von Daten zur Finanzierung des deutschen Hochschulsystems für die letzten zehn Jahre lassen sich **drei zentrale Befunde** festhalten:

- Zwischen 2004 und 2013 ist die **Grundfinanzierung der Hochschulen** – laufende Grundmittel – nominell in 15 und um Kostensteigerungen bereinigt in 14 Bundesländern gestiegen. Die Wachstumsraten schwanken dabei sehr stark: Spitzenreiter sind (in nomineller Betrachtung) Hamburg (+85 %), Rheinland-Pfalz (+51 %), Baden-Württemberg (+51 %) und Hessen (+50 %). Am unteren Ende liegen Berlin (– 9 %), Sachsen (+6 %), Thüringen (+18 %) und Bremen (+19 %). In der Summe der Länder betrug der nominelle Anstieg 29 Prozent.
- Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der Studierenden stark angewachsen (bundesweit um 28 %), sodass die **laufenden Grundmittel pro Student/in** zwischen 2004 und 2013 nur geringfügig (+1 %) stiegen. Dies ist allerdings nur eine Durchschnittsbetrachtung. Werden die Länder im einzelnen betrachtet, so überstieg das Wachstum der Studierenden in fünf Ländern das der Grundmittel: In Baden-Württemberg, Berlin, NRW, Saarland und Schleswig-Holstein wurde weniger Geld pro Student/in ausgegeben als zehn Jahre zuvor. Berücksichtigt man zudem die Kostensteigerungen in diesem Zeitraum, dann sanken die realen Hochschulausgaben (laufende Grundmittel pro Student/in in Preisen von 2004) in zwölf Bundesländern. Lediglich in Brandenburg, Bremen, Hamburg und Rheinland-Pfalz wurde auch kostenbereinigt 2013 mehr ausgegeben als 2004. In der Realwert-Berechnung sind die Ausgaben je Studierenden im Länderdurchschnitt seit 2004 um etwa 900 Euro (–12 %) gesunken.
- Die **Bundesbeteiligung im Rahmen des Hochschulpakts** macht bedeutsame Anteile der seit 2004 hinzugekommenen laufenden Grundmittel aus: So wurden in Bremen und Thüringen 85 bzw. 89 Prozent der Mittelaufwüchse gegenüber 2004 durch Bundeszuweisungen im Rahmen des Hochschulpakts gedeckt. Im Durchschnitt aller Länder sind es 46 Prozent der hinzugekommenen Mittel.

Über die **Höhe der Hochschulfinanzierung** lässt sich sehr unterschiedlich berichten – je nachdem, was einbezogen wird:

- Meist konzentriert sich die Betrachtung auf die laufenden Grundmittel, welche die Länder aufbringen und auf deren Daten qua Bundesstatistik leicht zuzugreifen ist. Diese wiederum beinhalten bereits zwei sehr unterschiedliche Mittelarten: institutionelle Förderungen (Grundausrüstung) und Zuwendungen aus Landes- (und Bund-Länder-)Programmen, letztere mit Unsicherheiten behaftete Geldflüsse.
- Neben den Mitteln für die konsumtiven Ausgaben der Hochschulen fließen Gelder für investive Ausgaben, also jeweils einmalige Finanzierungen, die stark abhängig sind vom Investitionsbedarf einerseits und den aktuellen finanziellen Möglichkeiten eines Landes andererseits.
- Im Hochschulsystem werden neben der Hochschulfinanzierung auch individuelle Förderungen ausgereicht, die den Hochschulen indirekt zugute kommen (z.B. Promotionsstipendien) oder die den Hochschulbesuch und damit die Auslastung der Studienkapazitäten erst ermöglichen (BAföG, Deutschlandstipendium). Zudem gibt es mit Einrichtungen wie der DFG, dem DAAD, der Alexander von Humboldt-Stiftung oder den Studentenwerken Zuwendungsempfänger, die von Ländern bzw. Bund (mit-)finanziert werden. Sie sind für die Funktionsweise des Hochschulsystems unerlässlich, ihre öffentlichen Zuwendungen aber sind in den Hochschulgrundmitteln nicht enthalten.
- Neben den Bundesländern als Hochschulträgern sind weitere Mittelgeber an der Hochschulfinanzierung beteiligt: Bund, EU, gewerbliche Wirtschaft, Förderorganisationen und Stiftungen insbesondere.
- Schließlich gibt es einige Sondertatbestände in der Hochschulsystemfinanzierung: die Hochschulmedizin, die über Krankenkassenvergütungen für klinische Leistungen weitere hochschulsysteminterne Umsätze realisiert; der Bund als Hochschulträger von Bundeshochschulen; geldwerte Lehrleistungen, die von außeruniversitären Forschungseinrichtungen im Hochschulsystem erbracht werden.

Manches davon ist nur wenig informativ, wenn es um das an dieser Stelle interessierende Thema geht: die **öffentlichen Anstrengungen**, das Hochschulsystem finanziell auszustatten. Daher werden hier, einerseits, einige Finanzierungstatbestände nicht näher betrachtet (aber nachrichtlich erwähnt): Krankenkassenvergütungen für universitätsklinische Leistungen, Gebühren der Studierenden und private Drittmittel. Andererseits sind einige Mittelflüsse, die in vergleichbaren Studien außen vor bleiben, zu berücksichtigen: Finanzierungen hochschul- bzw. wissenschaftsunterstützender Organisationen, Förderprogramme des Bundes und der EU sowie Individualförderungen.

Deutlich wird jedenfalls, dass die Finanzierung des Hochschulsystems mehr ist als die Finanzierung der Summe aller Hochschulen. Es geht deshalb hier nicht um die Hochschulfinanzierung im engeren Sinne, sondern um die **Hochschulsystemfinanzierung**. Differenziert nach Mittelempfängern setzt sich diese aus drei Elementen zusammen: (a) der Hochschulfinanzierung (Grundausstattung, Programm- und Projektmittel, Investitionen), (b) der Finanzierung von hochschul- bzw. wissenschaftsunterstützenden Einrichtungen und (c) der Finanzierung von Individuen zur Teilhabe an der hochschulischen Lehre bzw. Forschung.

- Insgesamt werden im deutschen Hochschulsystem jährlich **50,5 Mrd. Euro** bewegt. Darin stecken allerdings auch nichtöffentliche Finanzierungen: 15,8 Mrd. Euro aus wirtschaftlicher Tätigkeit der Universitätsklinik, 1,1 Mrd. Euro aus Beiträgen der Studierenden, desweiteren Drittmittel privater Geldgeber.
- Ohne die Krankenkassenvergütungen der Universitätsklinik und die studentischen Beiträge umfasst die Gesamtfinanzierung des Hochschulsystems **33,6 Mrd. Euro**. Davon beträgt der Anteil an Drittmitteln von privaten Stiftungen und gewerblicher Wirtschaft 5,5 Prozent (ca. 1,8 Mrd. Euro).
- Davon sind 94,5 Prozent öffentlich finanziert: Ausschließlich aus öffentlichen Kassen, also ohne private Drittmittel, stammen **32,2 Mrd. Euro**.
- Davon wiederum sind **18,3 Mrd. Euro** die sog. laufenden Grundmittel, d.h. Zuschüsse der Länder an ihre Hochschulen ohne Investitionsausgaben, aber incl. durchlaufender Bundesmittel. Sie machen jedoch lediglich 56 Prozent der Hochschulsystemfinanzierung aus.

Die komplexe Struktur der Hochschulsystemfinanzierung wird in der vorliegenden Studie nicht als Anlass betrachtet, möglichst viele der Sachverhalte aufwandsmindernd zu vereinfachen oder außerhalb der Betrachtung zu belassen. Vielmehr wird diese Struktur hier als Recherche-Herausforderung betrachtet: Die Hochschulsystemfinanzierung soll transparent gemacht werden, ohne auf sonst häufig übliche Vereinfachungen und Auslassungen zurückzugreifen. Es geht also um eine **Darstellung der öffentlichen Hochschulsystemfinanzierung ohne systematische Lücken**. Dazu wird diese in drei Perspektiven in Augen-schein genommen:

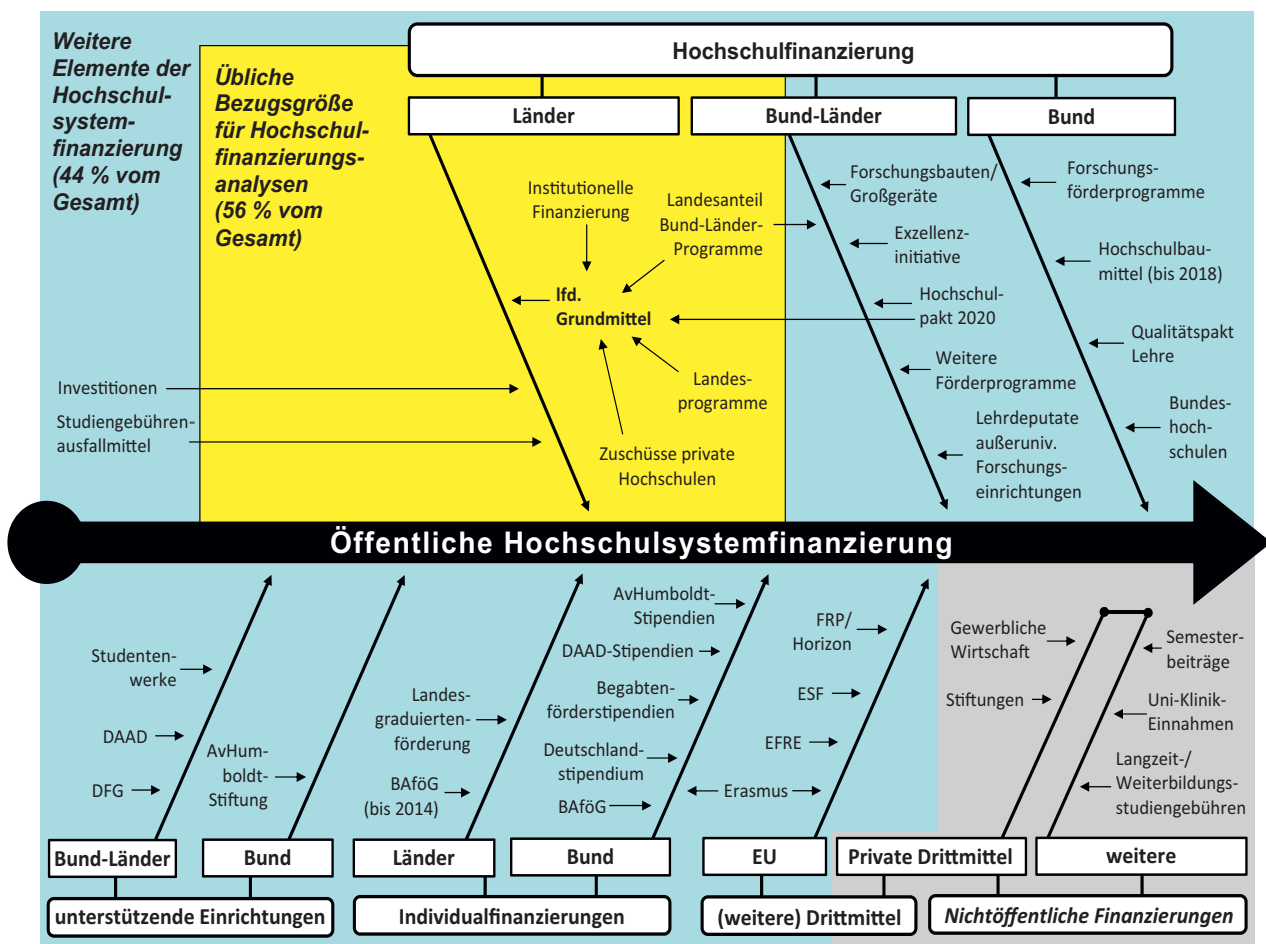
- Zum ersten wird die **Entwicklung der laufenden Grundmittel** der Hochschulen, also vereinfacht gesagt: der Landeszuschüsse ohne Investitionen, betrachtet. Dieses Vorgehen folgt – zunächst – den herkömmlich meist üblichen Betrachtungen der Hochschulfinanzierung. Um Entwicklungen im Zeitverlauf erfassen zu können, werden dafür die Daten der Jahre 2004 und 2013 gegenüber gestellt. Um vergleichende Einordnungen zu ermöglichen, werden die Daten differenziert für alle 16 Bundesländer ermittelt und berechnet. Im Anschluss daran wird die Herangehensweise der herkömmlichen Betrachtungen überschritten, indem einige präzisierende Einordnungen und Berechnungen der Grundmittel vorgenommen werden.
- Zum zweiten werden die **Bundes-, die gemeinsamen Bund-Länder- sowie die EU-Finanzierungen** ermittelt, die – gleich auf welche Weise und in welches Bundesland – in das Hochschulsystem fließen. Hierbei geht es um Mittelflüsse sowohl an Institutionen (incl. hochschul- bzw. wissenschaftsunterstützende Einrichtungen) als auch um individualisiert ausgereichte Förderungen. Damit werden systematische Leerstellen ausgefüllt, die andere Betrachtungen der Hochschulfinanzierung regelmäßig lassen.
- Zum dritten werden Tiefensondierungen für **fünf ausgewählte Bundesländer** unternommen. Hierbei geht es um Details der Hochschulsystemfinanzierung, die sich aufgrund der föderalen Struktur nur ermitteln lassen, wenn die Landesebene detailliert in den Blick genommen wird. Das betrifft insbesondere (a) das konkrete Verhältnis von laufenden Grundmitteln, Investitionen, programmgebunden in das Hoch-

schulsystem gelenkten Mitteln, Drittmitteln und Individualförderungen sowie (b) die Größe der Länderdifferenzen bei den Relationen zwischen diesen verschiedenen Mittelarten. Die hier herangezogenen Länder sind Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt. Sie repräsentieren die Hälfte der Finanzmittel des gesamten deutschen Hochschulsystems.

Zusammensetzung der Hochschulsystemfinanzierung

Mit den **laufenden Grundmitteln** der Hochschulen, aufgebracht von den Sitzländern und für Hochschulfinanzierungsbetrachtungen meist herangezogenen, ergibt sich nur ein **unvollständiges Bild**. Sie machen lediglich 56 Prozent der öffentlichen Finanzierung des Hochschulsystems aus. Um ein zutreffendes Bild zu gewinnen, sind die laufenden Grundmittel daher um eine ganze Reihe von hochschulsystemrelevanten Finanzierungen sowohl der Länder als auch weiterer Mittelgeber, insbesondere des Bundes und der EU, zu ergänzen.

Übersicht 1: Zusammensetzung der Hochschulsystemfinanzierung



Werden diese Quellen der Hochschulsystemfinanzierung hinsichtlich ihrer Größenordnungen betrachtet, so können **zentrale und ergänzende Beiträge** zur Finanzierung des Hochschulsystems unterschieden werden:

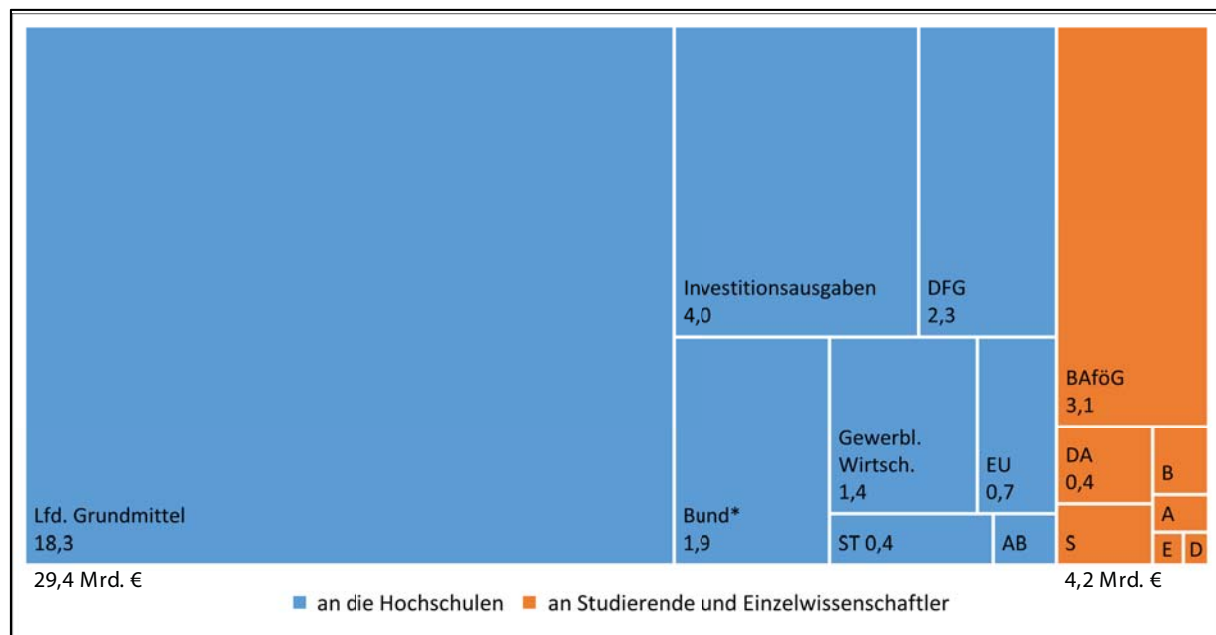
■ Als **zentral** für das Funktionieren des Systems lassen sich die Finanzierungen im Bereich der **Milliardenbeiträge** kennzeichnen. Das sind zuallererst die überwiegend von den Ländern finanzierten Grundmittel der Hochschulen (56 % der Hochschulsystemfinanzierung) sowie die Drittmittel insgesamt (Anteil: 21 %). Unter letzteren gibt es bedeutsame Mittelgeber, nämlich DFG, Bund und gewerbliche Wirtschaft incl. privaten Stiftungen (zusammen 18 % der Gesamtfinanzierung). Gleichfalls im Milliardenbereich bewegen sich die Investitionsausgaben (12 %) und die für das BAföG aufgewandten Mittel (9 %).

■ **Ergänzende Beiträge** zur Finanzierung spezifischer Anliegen werden durch die öffentlichen Zuschüsse für wissenschaftsunterstützende Organisationen wie den DAAD, die Begabtenförderwerke und die Studentenwerke geleistet (insgesamt 2,6 % der Hochschulsystemfinanzierung). Die Europäische Union finanziert überdies im deutschen Hochschulsystem im Rahmen vom Forschungsrahmenprogramm, ESF und EFRE (2,2 % der Hochschulsystemfinanzierung).

■ Finanziell eher **geringe Größenordnungen** stellen die Aufwendungen im Rahmen des Erasmus-Programms, der Alexander-von-Humboldt-Stipendien und für die Deutschlandstipendien dar (0,6 % der Hochschulsystemfinanzierung).

Das Hochschulsystem in Deutschland war im Referenzjahr 2013 mit 33,6 Mrd. Euro ausgestattet, darunter 32,2 Mrd. Euro aus öffentlichen Quellen. Insgesamt fließen von den 33,6 Mrd. Euro der Gesamtfinanzierung 29,4 Mrd. Euro als institutionelle oder Projektförderung in die Hochschulen, während 4,2 Mrd. Euro individuell an Studierende und Wissenschaftler/innen ausgereicht werden. Der Bund beteiligt sich – unter Einbeziehung der Zuschüsse für gemeinsame Finanzierungsaufgaben mit den Ländern einschließlich Hochschulpakt, DFG, BaföG, DAAD und Exzellenzinitiative und anderer Programme oder Förderungen – mit 9,5 Mrd. Euro an der Hochschulsystemfinanzierung, was einem Anteil von rund 28 Prozent an der Gesamtfinanzierung entspricht. (Übersicht 2)

Übersicht 2: Größenordnungen der Hochschulsystemfinanzierung 2013 (in Mrd. Euro)



* Als Bundesmittel sind hier nur Drittmittel des Bundes ohne durchlaufende Mittel über die Landeshaushalte und Bundeszuschuss für die DFG ausgewiesen.

Legende: ST=Stiftungen; AB=andere Bundesländer; DA=DAAD (0,4); S=Studentenwerk (0,3); B=Begabtenförderwerke (0,2); A=Alexander-von-Humboldt-Stiftung (0,11); E=Erasmus (0,05); D=Deutschland-Stipendium (0,04)

Entwicklung der Hochschulsystemfinanzierung im Zeitverlauf

In der Zeitverlaufsbetrachtung ergeben sich einige Erkenntnisse, die auch die Korrektur einer Reihe geläufiger Annahmen einschließen. Sie lassen sich zunächst verknüpft so zusammenfassen:

- **Nominale Landeszuschüsse:** Von 2004 bis 2013 wurden die laufenden Grundmittel der Hochschulen in 15 Bundesländern angehoben, davon in sechs Ländern erheblich. In der Summe aller Länder wuchsen sie um 29 Prozent.
- **Reale Landeszuschüsse:** Unter Berücksichtigung gleichzeitiger Kostensteigerungen (Länderdurchschnitt: 15 %) ergaben sich von 2004 bis 2013 in 14 Bundesländern Realzuwächse bei den laufenden Grundmitteln der Hochschulen.
- **Hochschulausgaben pro Student/in:** Berechnet anhand der laufenden Grundmittel der Hochschulen, sind sie im Durchschnitt der Länder 2004 bis 2013 von 7.268 Euro auf 7.323 Euro leicht gestiegen. Legt man jedoch statt dem nominalen Wert der laufenden Grundmittel deren realen Wert (in Preisen von 2004) zugrunde, so verändert sich das Bild deutlich. In dieser Realwert-Berechnung sind die Ausgaben je Studierenden im Länderdurchschnitt seit 2004 um etwa 900 Euro oder 12 Prozent gesunken. Lediglich vier von 16 Bundesländern haben in dieser Betrachtung ihre Ausgaben steigern können.
- **Anteil der Hochschulaufwendungen am BIP:** Im Länderdurchschnitt hat sich der Anteil der Grundmittel am BIP im letzten Jahrzehnt nicht verändert.
- **Anteil der öffentlichen Hochschulzuschüsse an allen öffentlichen Ausgaben:** Bezogen auf die Gesamtausgaben von Bund und Ländern sind für die letzten beiden Jahrzehnte überproportionale Steigerungen der Hochschulzuschüsse festzuhalten: Von 1,7 Prozent im Jahr 1995 auf 2,2 Prozent im Jahr 2013, also um etwa ein Viertel.
- **Finanzierungsbeiträge von Externen:** Im Durchschnitt der fünf von uns näher untersuchten Länder stiegen seit 2004 die Bundesmittel um 104 Prozent, die DFG-Mittel um 126 Prozent und die EU-Mittel seit 2007 um 155 Prozent. Insgesamt wuchs der Anteil aller externen Mittel an der Finanzierung der Hochschulen 2004-2013 um etwa 50 Prozent und damit auf etwa ein Viertel des Gesamtvolumens.
- **Der private Hochschulsektor** – zwar expandierend, aber nach wie vor klein – hat 2013 247 Mio Euro an öffentlichen Zuschüssen erhalten. Das ist etwa ein Prozent der öffentlichen Mittel für alle Hochschulen. Sechs Prozent aller Studierenden sind an privaten Hochschulen eingeschrieben.

Entgegen landläufiger Wahrnehmungen hat sich die finanzielle **Nominalausstattung** der Hochschulen, gemessen an den laufenden Grundmitteln, von 2004 bis 2013 in 15 Bundesländern verbessert, davon in sechs Ländern erheblich (in Berlin war ein Minus zu verzeichnen). Die Streuungen dabei sind beträchtlich: Nahmen von 2004 bis 2013 die an den Hochschulen verausgabten Grundmittel in Sachsen nominal um 5,6 Prozent zu, so waren dies in Hamburg 84,7 Prozent.

Auch wenn man diese nominalen Aufwüchse der öffentlichen Finanzmittel ins Verhältnis zu den gleichzeitigen Kostensteigerungen (Inflation, Tarif- und Besoldungsanhebungen) setzt, verändert sich dieses Bild kaum: Neben Berlin, dessen Hochschulfinanzierung auch nominal zurückging, erreichten die Aufwüchse der laufenden Grundmittel der letzten zehn Jahre nur in einem Land, Sachsen, nicht die Höhe der im gleichen Zeitraum zu konstatierenden Kostensteigerungen. In allen anderen Ländern ergaben sich **Realzuwächse**, d.h. Zuwächse, die über inflations- und personalkostenbedingte Ausgabensteigerungen hinausreichen. Auch diese streuen allerdings beträchtlich: Während in Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz und Bayern die Realzuwächse zwischen 2004 und 2013 bei 60, 31, 31 bzw. 30 Prozent lagen, sind Realverluste in Berlin und Sachsen um –20 bzw. –9 Prozent zu konstatieren. Bei weiteren acht Ländern lagen die Realzuwächse zwischen drei und zehn Prozent.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass die in den meisten Ländern positiven Entwicklungen der laufenden Grundmittel seit 2004 zu beträchtlichen Anteilen durch **Bundeszuschüsse für den Hochschulpakt** gedeckt sind. Im Durchschnitt der Länder gehen die Mittelaufwüchse 2004-2013 zur Hälfte auf die Bundesmittel für den Hochschulpakt zurück. Berücksichtigt man zudem die Kostensteigerungen 2004–2013, so sanken die realen Hochschulausgaben pro Student/in (laufende Grundmittel in Preisen von 2004) in zwölf Bundesländern.

Hochschulen beziehen überdies deutlich mehr **Finanzierungsressourcen aus Drittmitteln**. Deren Anteil an den Gesamtausgaben der Hochschulen hat sich seit 2004 deutlich erhöht: von 17 auf 26 Prozent der Hochschuleausgaben.

Ordnet man die allgemeine Entwicklung der Hochschulfinanzierung international ein, so ergibt sich nach den **Auswertungen der OECD**: 2012 betrug der Anteil der deutschen Ausgaben im Tertiärbereich am BIP 1,2 Prozent. Dagegen macht er im OECD-Durchschnitt 1,5 Prozent aus, und einige andere Länder realisieren beträchtlich höhere Anteile: die USA 2,8 Prozent, Kanada und Chile jeweils 2,5 Prozent und Südkorea 2,4 Prozent. Allerdings ist hier zu berücksichtigen, dass in diesen Staaten das Hochschulsystem auch Aufgaben wahrnimmt, die in Deutschland dem beruflichen Bildungswesen zugewiesen sind.

Differenzen zwischen den Ländern

Da die Länder unterschiedlich groß sind und sehr differenzierte Hochschulsysteme unterhalten, werden die Unterschiede zwischen den Ländern dann besonders deutlich, wenn die Hochschulfinanzierungen ins Verhältnis zu Referenzgrößen gesetzt werden:

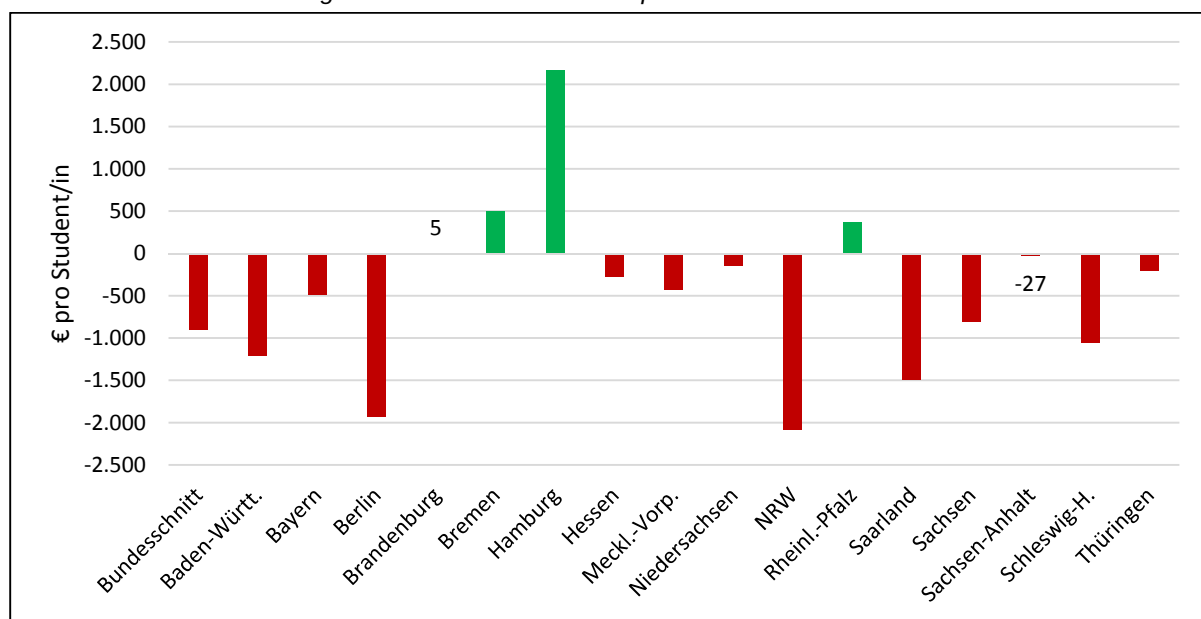
■ Betrachtet man den **Anteil der Hochschulaufwendungen** (ohne Investitionsmittel) am **Bruttoinlandsprodukt** (BIP), so liegen fünf Bundesländer deutlich über dem Durchschnitt aller Länder und nur drei deutlich darunter. Berlin und Bremen als Stadtstaaten sowie die ostdeutschen Länder Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen sind hier überdurchschnittlich. Dies zeigt an, dass sie im Verhältnis zur ihrer eingeschränkten ökonomischen Leistungskraft politische Schwerpunkte in der finanziellen Ausstattung ihrer Hochschulen setzen. Bayern, Brandenburg und Schleswig-Holstein sind in dieser Betrachtung deutlich unterdurchschnittlich.

■ Mit der **Hochschulfinanzierung pro Kopf der Bevölkerung** lässt sich die unterschiedliche Größe der Länder berücksichtigen. In dieser Betrachtung zeigt sich: Jeweils sechs Länder weichen vom Bundesdurchschnitt deutlich nach oben bzw. unten ab. In den drei Stadtstaaten ist die Pro-Kopf-Hochschulfinanzierung mit Abstand am höchsten, und in Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen fällt sie ebenfalls stark überdurchschnittlich aus. Deutlich unterdurchschnittlich ist sie hingegen in Bayern, Mecklenburg-Vorpommern sowie Thüringen, und extrem unterdurchschnittliche Werte erreichen Brandenburg und Schleswig-Holstein mit lediglich 58 bzw. 60 Prozent des gesamtdeutschen Mittels.

■ Die **Hochschulausgaben pro Student/in** informieren darüber, ob und inwieweit die Finanzierungsentwicklungen mit der Steigerung der Studierendenzahlen Schritt gehalten haben. Legt man den realen Wert der laufenden Grundmittel (in Preisen von 2004) zugrunde, so ergibt sich, dass nur vier Bundesländer die Ausgaben je Studierenden real steigern konnten: Hamburg sehr deutlich, daneben Rheinland-Pfalz, Bremen und Brandenburg. In zwölf Bundesländern sanken die realen Hochschuleausgaben pro Student/in. Dies bestätigt vergleichbare Ergebnisse von Timmermann (2010: 10), der für den Zeitraum 1991 bis 2010 ebenfalls Realabsenkungen bei den Hochschuleausgaben pro Student/in feststellte. Dabei sind in fünf Ländern die Realausgaben pro Student/in stärker als der Bundestrend zurückgegangen: in Nordrhein-Westfalen, Berlin, Saarland, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein.

■ Die **Relevanz des Hochschulpakts** für die Hochschulfinanzierung schwankt recht stark unter den Ländern. In Sachsen wäre die Entwicklung der laufenden Grundmittel nominell auch ohne die Bundesmittel negativ gewesen. In vier westlichen Bundesländern betrug der Hochschulpaktanteil rund ein Viertel der Gesamtaufwüchse der laufenden Grundmittel. Setzt man dann noch die Entwicklung der Studierenden ins Verhältnis, wären es ohne Hochschulpakt statt fünf Länder zehn Länder, die eine negative Entwicklung der nominellen laufenden Grundmittel pro Student/in aufweisen. Letztlich konnte auch der Hochschulpakt in fünf Ländern – Baden-Württemberg, Berlin, NRW, Saarland und Schleswig-Holstein – die Negativentwicklung nicht ausgleichen.

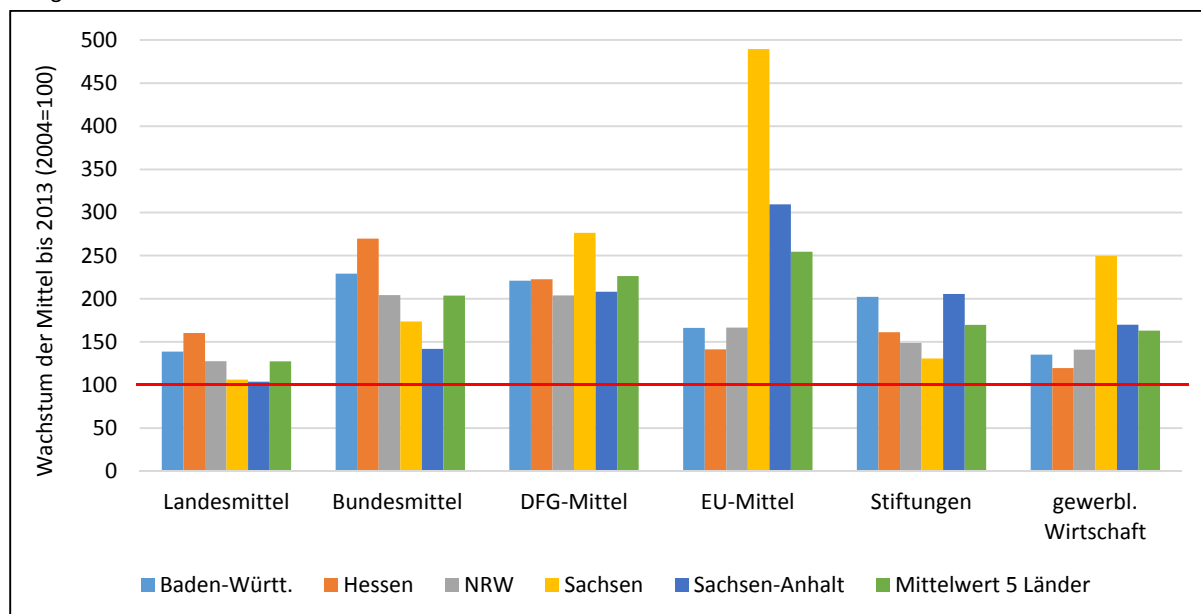
Übersicht 3: Realentwicklung der laufenden Grundmittel pro Student/in 2004–2013*



* Die Werte geben die Veränderung des Ausgangswertes (2004) der laufenden Grundmittel pro Student/in an.

■ Hinsichtlich der **Perspektiven der Hochschulfinanzierung** stellt sich die aktuelle Beschlusslage folgendermaßen dar: In sechs Bundesländern sind Steigerungen der Zuschüsse an die Hochschulen vorgesehen (Brandenburg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen). Sechs Länder beabsichtigen die Beibehaltung der gegenwärtigen Zuschüsse (Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen, NRW, Sachsen, Schleswig-Holstein). In vier Ländern sind für die nächsten Jahre Kürzungen beschlossen (Bayern, Bremen, Rheinland-Pfalz, Saarland).

Übersicht 4: Hochschulsystemfinanzierung: Entwicklung der Finanzierungspositionen 2004–2013 in fünf ausgewählten Bundesländern



Die Tiefensondierung für fünf Bundesländer erbringt hinsichtlich der **Zusammensetzung der Hochschulsystemfinanzierung** folgende präzisierenden Informationen:

■ Die **Anteile der einzelnen Länder** an der Gesamtfinanzierung ihrer eigenen Hochschulsysteme variieren zwar von Land zu Land, doch grob betrachtet liegen sie bei einem Wert um zwei Drittel. In den drittmittelstarken Bundesländern ist dabei der prozentuale Anteil der Landesfinanzierung naturgemäß geringer als in den Ländern, die weniger Mittel von Bund, DFG oder der EU einwerben konnten.

■ Die Länder arbeiten in sehr unterschiedlichem Maße mit dem Instrument der **programmgebundenen**, d.h. auf die Umsetzung ganz konkreter Zwecke zielenden **Förderung**: In Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen sind verschiedene Programme mit teilweise beträchtlicher Ausstattung vorzufinden. In Sachsen und Sachsen-Anhalt spielen Programmförderungen eine geringe Rolle in der Hochschulpolitik, was aber auch mit der geringeren Wirtschaftskraft zusammenhängen mag. Die Spannweite der Ausstattung der Landesprogramme bewegt sich von 20,5 Mio Euro (Sachsen-Anhalt) bis 1.080 Mio Euro (Nordrhein-Westfalen). Der Anteil dieser Programme an den Landesmitteln variiert zwischen vier Prozent (Sachsen) und 26 Prozent (Nordrhein-Westfalen). Durchschnittlich beträgt der Anteil der Mittel, die diese Länder programmgebunden an ihre Hochschulen ausreichen, 15 Prozent der laufenden Grundmittel.

■ **Bundesprogramme und DFG-Einwerbungen** sind eine bedeutende Finanzierungsquelle für die Hochschulen. Dagegen haben die Zuschüsse aus **EU-Fördertöpfen** keine sehr große Bedeutung für die Gesamtfinanzierung der Hochschulen: Sie bewegen sich in vier der fünf näher untersuchten Länder bei einem Anteil von 2 bis 3 Prozent. Sachsen sticht hier mit sechs Prozent heraus.

■ Überraschen kann auch die geringe Beteiligung der **privaten Wirtschaft**: Deren Anteil an der Hochschulsystemfinanzierung bewegt sich im Bereich von vier Prozent (mit privaten Stiftungen 5,5 Prozent).

■ Die Ausgaben für **Individualförderungen** spiegeln die sozioökonomische Struktur der Bundesländer wider. Sowohl Baden-Württemberg als auch Hessen, zwei Länder mit im Vergleich wohlhabenderen Bevölkerungen, schütten weniger individuelle Förderungen an ihre Studierenden aus. In Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt hingegen fällt die Förderquote höher aus.

Übersicht 5: Länderdifferenzierte Entwicklung der Hochschulfinanzierung 2004-2013

Vergleichsdimension		Im Verhältnis zum Länderdurchschnitt	
		rechnerisch positiv	rechnerisch negativ
		Anzahl der Länder ¹⁾	
Entwicklung der finanziellen Nominalausstattung der Hochschulen ²⁾		15 davon erheblicher Anstieg: 6	1
Realentwicklung der Hochschulfinanzierung ³⁾		14	2
Realentwicklung der Hochschulfinanzierung je Student/in ³⁾		4	12 davon mehr als –1.000 €: 6
Entwicklung des Anteils der Hochschulfinanzierung am Landes-BIP ²⁾		6	2
Abweichung der Hochschulfinanzierung von der wirtschaftlichen Leistungskraft des Landes 2013 ²⁾		7	4
Entwicklung der Hochschulfinanzierung pro Kopf der Bevölkerung ²⁾		15 davon erheblicher Anstieg: 13	1
Mittelfristige Landesplanungen zur Hochschulfinanzierung 2014ff.		5	4
Weitere Hochschulsystemfinanzierung⁴⁾	um %	¹⁾ fehlende zu 16: rechnerisch neutral, d.h. gleichbleibend. ²⁾ Bezugsgröße: lfd. Grundmittel. ³⁾ Bezugsgrößen: Nominalausstattung minus Kostensteigerungen. ⁴⁾ Durchschnitt von fünf exemplarisch untersuchten Ländern mit einem Anteil von 50 % an der bundesweiten Gesamt-Hochschulsystemfinanzierung (sämtliche Mittelflüsse ohne Krankenkassen-Vergütungen und Gebühreneinnahmen). ⁵⁾ abweichender Zeitraum: 2007-2013	
Steigerung der Bundesbeiträge	104		
Steigerung der DFG-Einwerbungen	126		
Steigerung der EU-Mittel ⁵⁾	155		

Insgesamt bestätigt sich: Die laufenden Grundmittel stellen zwar eine zentrale Finanzierungsressource dar, gleichwohl ist eine Beschränkung auf diese Zahl bei der Beurteilung der Hochschulfinanzierung kaum gerechtfertigt. In Sachsen z.B. bilden die laufenden Grundmittel lediglich 36 Prozent (bzw. 650 Mio Euro) der Gesamtausstattung des Hochschulsystems (1,8 Mrd. Euro). In den anderen vier Ländern unserer Tiefensondierung schwankt der Anteil der laufenden Grundmittel zwischen 49 (Baden-Württemberg) und 59 (Sachsen-Anhalt) Prozent. Bundesweit machen die laufenden Grundmittel 56 Prozent der öffentlichen Hochschulsystemfinanzierung aus, d.h. 44 Prozent gelangen auf anderen Wegen in das Hochschulsystem.

Auffällig ist dabei, dass die Bedeutung der Finanzierungen des Bundes in den letzten zehn Jahren deutlich zugenommen haben: Sie stiegen auf über das Doppelte dessen, was der Bund 2004 beigetragen hat. Diese Relationen machen auch deutlich, dass Hochschulen nicht allein auf die Landespolitik zu achten haben, da z.B. bundesweite und europäische Finanzierungsquellen einen hohen Stellenwert für die Absicherung der eigenen Leistungsfähigkeit besitzen und entsprechend strategisch bedeutsam sind.

Zusammenhänge zwischen Ländermerkmalen und Hochschulfinanzierung?

Ländervergleichend ist die Frage naheliegend, ob bestimmte Ländermerkmale – etwa Größe, geografische Verortung, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit oder politische Zusammensetzung der Landesregierung – auf die Hochschulfinanzierung durchschlagen.

Betrachtet man dies im Horizont der **Ost-West-Kontrastierung** und der Unterscheidung nach Landesgrößen, so erbringt unsere 5-Länder-Tiefensondierung folgendes:

- Nicht unbedingt zu erwarten ist, dass alle drei einbezogenen westdeutschen Länder beim Anteil der Hochschulfinanzierung am BIP nur in der Mittelgruppe aller 16 Ländern platziert sind – dagegen das ostdeutsche Sachsen-Anhalt in der Spitzengruppe.
- Auch die Hochschulausgaben pro Student/in lassen kein Ost-West-Muster erkennen: Hohe, mittlere und niedrige Ausgaben sind über die 5-Länder-Gruppe gleichmäßig verteilt.
- Über alle Indikatoren hinweg betrachtet, lässt sich auch kein Muster entdecken, das größere gegenüber kleineren Ländern zuverlässig charakterisierte.

Drei der fünf näher untersuchten Länder haben unionsdominierte Regierungen, zwei sind rot-grün bzw. grün-rot regiert. Lassen sich aus diesen **unterschiedlichen politischen Färbungen** mithilfe der ermittelten Zahlen hochschulpolitische Unterschiede entnehmen? Es zeigt sich:

- Der Anteil der Hochschulausgaben am BIP ist unabhängig von der politischen Prägung der Regierung, da hier jeweils zwei der unionsdominierten und zwei der rot-grün regierten Länder in der bundesweiten Mittelgruppe rangieren.
- Die Höhe der Hochschulausgaben je Student/in ist gleichmäßig über die fünf Länder verteilt: Beide politischen Lager finden sich in allen Ranggruppen.
- Beim Zuwachs der Hochschulgelder in den letzten zehn Jahren fallen das unionsdominierte Hessen sehr positiv und das gleichfalls unionsdominierte Sachsen sehr negativ auf. Dagegen sind hier die politisch gegensätzlich regierten Ländern NRW und Sachsen-Anhalt beide in der bundesweiten Mittelgruppe anzutreffen, während Baden-Württemberg und Hessen, politisch ebenfalls unterschiedlich gefärbt, der Spitzengruppe angehören.

Diese uneindeutigen Ergebnisse korrespondieren mit einer 16-Länder-Auswertung, die die Hochschulfinanzierung pro Kopf der Bevölkerung und den Anteil der Hochschulaufwendungen am BIP mit der wirtschaftlichen Potenz der Länder, gemessen am BIP, vergleicht (kontextualisierte Hochschulausgaben). Diese Betrachtung zeigt:

- Vier Länder münzen ihre wirtschaftliche Leistungsstärke, die über dem Bundesdurchschnitt liegt, nicht in eine entsprechend überdurchschnittliche Hochschulfinanzierung um (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen). In fünf Bundesländern entspricht deren wirtschaftliche Leistungsstärke ihrer relativen Position bei der Hochschulfinanzierung (Brandenburg, Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein). Sieben Länder setzen bei der Hochschulfinanzierung insofern einen Ausgabenschwerpunkt, als sie bei den kontextualisierten Hochschulausgaben in einer höheren Ranggruppe angesiedelt sind, als dies ihre wirtschaftliche Leistungskraft erwarten lassen würde (Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen).
- Auch die Gegenüberstellung von ökonomischen Leistungsfähigkeiten der Länder, ihren Hochschulausstattungen, Forschungsleistungen und ihrer Reputation in der Lehre ergibt ein durchwachsenes Bild, das keine eindeutigen Input-Output-Zusammenhänge erkennen lässt: Die ökonomische Leistungskraft und die

Hochschulausstattungen können die Forschungsleistungsstärke der Hochschulen eines Landes und ihre Attraktivität für Studierende begünstigen, doch korrelieren die Faktoren nicht zwingend miteinander.

Insgesamt sind die Ursachen für die Entwicklung der Hochschulfinanzierung der Länder augenscheinlich überwiegend jenseits der Ost-West-Unterscheidung, der Differenzierung nach Ländergröße oder Wirtschaftskraft und der politischen Färbung von Landesregierungen zu suchen – ein Ergebnis, das durchaus überraschen mag.

Gesamtfazit: Die Hochschulen sind im Grundsatz **nach wie vor unterfinanziert**, aber 2013 in den meisten Bundesländern deutlich **besser ausgestattet** als zehn Jahre zuvor. Die verbreitete Aussage, an den Hochschulen werde überall gespart, lässt sich einerseits so nicht aufrechterhalten. Andererseits hat die Realentwicklung der Hochschulfinanzierung **nicht mit dem starken Anwachsen der Studierendenzahlen Schritt gehalten**. Hauptprobleme sind daneben die sehr breite Streuung der Ausgabenhöhen zwischen den Ländern, die unterschiedlichen Dynamiken bei der Verbesserung der Hochschulfinanzierung, der Investitionsstau und die steigende Bedeutung von projektförmigen Finanzierungen und die z.T. gegensätzlichen Planungen für die nächsten Jahre. Darin bilden sich **regionale Ungleichheiten** ab, aus denen sich nicht zuletzt auch unterschiedliche Chancenverteilungen für die studienrelevanten Altersjahrgänge ergeben.

1 Grundlegung

Zum 1. Januar 2015 wurde eine Änderung des Grundgesetzes wirksam, die das sog. Kooperationsverbot¹ von Bund und Ländern im Hochschulbereich aufhob, das seit der Föderalismusreform 2006 gegolten hatte. Damit gibt es ausdrücklich die Möglichkeit, dass sich der Bund finanziell an strukturell-institutionellen bzw. langfristigen Förderungen der Hochschulen beteiligt. Bund und Länder müssen sich bei der gemeinsamen Finanzierung hochschulbezogener Maßnahmen nicht mehr auf thematisch und zeitlich begrenzte Projekte beschränken. Somit können – jedenfalls grundsätzlich – die Länder künftig ihre Haushalte im Bereich hochschulischer Strukturentwicklung insoweit entlasten, als sie gemeinsame Interessen mit dem Bund identifizieren (und mitfinanzieren).

Dies lässt sich als große Chance für die Hochschulen betrachten, aber auch als Risiko bewerten. Denn die neuen Möglichkeiten des Bundes könnten von Seiten der Landesregierungen als Einladung verstanden werden, künftig weniger Anstrengungen für eine verlässliche Grundausrüstung der Hochschulen zu unternehmen. Jüngst sichtbar wurde dies nach der Ankündigung des Bundes, die BAföG-Finanzierung komplett, d.h. inklusive der bisherigen Landesanteile, zu übernehmen und dadurch den Ländern dauerhaft Mittel zur Aufstockung der Hochschulfinanzierung bereitzustellen. Es sind jedoch nicht alle Länder diesem Aufruf gefolgt. Zum Teil erfolgten Ankündigungen, das Geld überwiegend oder vollständig im Schulbereich bzw. im Vorschulbereich einzusetzen. Auf entsprechende Vorhaltungen wird dann von den entsprechenden Ländern vorgetragen, dass in den vergangenen Jahren bereits Aufwüchse der Hochschuletats realisiert worden seien.

Will man solche Argumentationen auf ihre Stichhaltigkeit prüfen, wird schnell eine beträchtliche Unübersichtlichkeit der Hochschulfinanzierungswege deutlich. Daher sollen hier alle Quellen, aus denen das Hochschulsystem Geld für seine Aufgabenerfüllung bezieht, betrachtet werden. Dabei zeigt sich: Die Finanzierungsquellen sind heterogen. Sie beschränken sich nicht allein auf die im ersten Zugriff meist herangezogenen laufenden Grundmittel, wie sie in der amtlichen Statistik erfasst werden. Die Mittelherkunft ist in der Statistik z.T. nicht präzise genug aufgeschlüsselt; so wird z.B. nicht immer erkennbar, inwieweit bestimmte Beträge als Durchlaufmittel in den Landeshaushalten veranschlagt und auf diese Weise in den statistischen Veröffentlichungen den Ländern zugerechnet werden, obgleich sie aus Bundesquellen stammen. Schließlich sind auch weitere verfügbare Informationen zur Hochschulfinanzierung außerhalb der amtlichen Statistik, etwa in den Landeshaushaltsplänen, fragmentiert. Insgesamt fehlt es dadurch an einem Gesamtbild der Finanzmittel, über die der Hochschulsektor real verfügt.

In der folgenden Analyse wird das Hochschulsystem als Leistungsbereich verstanden, nicht als Ansammlung von Hochschulen. So betrachtet, gelangt mehr in den Blick als nur die Gesamtheit der einzelnen Hochschulen (und deren Finanzierung). Es gehören dann weitere Einrichtungen – etwa der DAAD oder die Studentenwerke – dazu, ebenso Prozesse, die jenseits der institutionellen Finanzierung von Hochschulen mit öffentlichen Mitteln ermöglicht werden. Die Aufmerksamkeit gilt also z.B. auch der finanziellen Förderung von Studierenden (BAföG, Stipendien) und wissenschaftlichem Nachwuchs (Stipendien). Demgemäß wird im folgenden nur dann von „Hochschulfinanzierung“ gesprochen, wenn die Mittelausstattung der Hochschulen im engeren Sinne gemeint ist. Ansonsten wird der Begriff „Hochschulsystemfinanzierung“ verwendet.

Die außeruniversitäre Forschung wird hier bewusst ausgeklammert, da sie in der politischen Debatte um das Bildungssystem, in dem die Hochschulen eingebettet sind, keine Rolle spielt. Sie wird nur insoweit einbezogen, wie der Hochschulsektor über gemeinsame Berufungen Lehrleistungen aus außeruniversitären

¹ „sogenannt“ deshalb, weil auch von 2006 bis 2014 durchaus vielfältige Kooperationsmöglichkeiten zwischen Bund und Ländern bestanden, sie z.T. genutzt, aber z.T. die Steuerungspotenziale der seinerzeitigen Bundeszuständigkeiten für die Hochschulen „kaum erkannt, geschweige denn ausgeschöpft“ wurden (Nolte 2010: 92); vgl. auch unten 4.4.1 Bund-Länder-Finanzierungssystematik >> Aufgehobenes Kooperationsverbot

Forschungseinrichtungen bezieht. Der Sektor der privaten Hochschulen wird soweit berücksichtigt, wie öffentliche Mittel in diesen Bereich fließen. Nachrichtlich werden auch private und Krankenkassenfinanzierungen der öffentlichen Hochschulen vermerkt.

Zunächst aber sollen hier zentrale Charakterisierungen des Hochschulsystems, soweit sie für die Finanzierungsstrukturen relevant sind, vorgenommen sowie das methodische Vorgehen erläutert werden. Im zweiten Kapitel werden dann die Grundzüge der Finanzierung des Hochschulsystems deutschlandweit betrachtet sowie ein Überblick zu den finanziellen Förderungen des Bundes und der Europäischen Union geliefert. Im dritten Kapitel folgen detaillierte Auswertungen für fünf ausgewählte Bundesländer. Im Kapitel 4 „Auswertungen und Aussichten“ werden die wichtigsten Punkte zusammengefasst und ausgewertet sowie die Aussichten der Hochschulsystemfinanzierung diskutiert.

1.1 Wer und was ist Teil des Hochschulsystems?

Der öffentliche Hochschulsektor setzt sich zusammen aus Universitäten, Pädagogischen Hochschulen, Kunsthochschulen, allgemeinen Fachhochschulen (Hochschulen für angewandte Wissenschaften, HAW) und Verwaltungsfachhochschulen sowie einigen Spezialhochschulen. Zu letzteren zählen auch die Berufsakademien, in Baden-Württemberg und künftig auch in Thüringen jeweils zur Dualen Hochschule zusammengefasst. Berufsakademien werden mitunter nicht als Hochschulen gezählt, jedoch dem Tertiären Bildungssektor zugerechnet. Die bundesweite Zahl der öffentlichen Hochschulen ist mit 275 (2013) im letz-

Übersicht 6: Anzahl der öffentlich finanzierten Hochschulen in den Ländern

Land	Jahr	Hochschulen		Land	Jahr	Hochschulen	
		Gesamt [*]	davon FH			Gesamt [*]	davon FH
Baden-Württemberg	2004	55	27	Niedersachsen	2004	23	9
	2013	55	26		2013	20	6
Bayern	2004	43	19	Nordrhein-Westfalen	2004	49	18
	2013	43	19		2013	50	19
Berlin	2004	16	6	Rheinland-Pfalz	2004	19	9
	2013	15	6		2013	18	8
Brandenburg	2004	13	6	Saarland	2004	6	2
	2013	11	5		2013	5	1
Bremen	2004	5	2	Sachsen	2004	21	7
	2013	5	2		2013	19	7
Hamburg	2004	9	2	Sachsen-Anhalt	2004	10	4
	2013	10	2		2013	10	4
Hessen	2004	22	7	Schleswig-Holstein	2004	11	5
	2013	22	7		2013	11	4
Mecklenburg-Vorpommern	2004	6	3	Thüringen	2004	11	4
	2013	7	3		2013	10	4
Summe 2004 / 2013						319 / 311	130 / 123

* Im Wintersemester 2004/2005 bzw. 2013/2014; ohne private Hochschulen, jedoch inklusive der Hochschulen in kirchlicher Trägerschaft. Hochschulen mit mehreren Standorten werden einmal gezählt. FH des Bundes pro Bundesland, falls vorhanden, einmal gezählt.

Quelle: StatBA (2014b) Studierende an Hochschulen (Auszählung der Hochschulanzahl über Tabelle „Studierende und Studienanfänger/-innen nach Hochschularten, Ländern und Hochschulen“)

ten Jahrzehnt weitgehend stabil geblieben (Übersicht 6).² Daneben gibt es 39 Hochschulen in kirchlicher Trägerschaft (HRK 2015), die ebenfalls weitestgehend staatlich finanziert werden. In Summe ergibt dies 311 von der öffentlichen Hand finanzierte Hochschulen.

Dynamisch zugenommen hat in den letzten Jahren dagegen die Zahl der privaten Hochschulen. Mit allein 47 Neugründungen in den 2000er Jahren hatte sich deren Anzahl während dieser Zeit verdoppelt (Frank et al. 2010: 6). Im Jahre 2013 gab es 126 private Hochschulen. An diesen sind allerdings lediglich sechs Prozent aller in Deutschland immatrikulierten Studierenden eingeschrieben (HRK 2015).

Bricht man die Gesamtzahl der öffentlichen Hochschulen auf die Länderebene hinunter, so zeigt sich, dass die größten Landeshochschulsysteme bis zu elfmal mehr Hochschulen umfassen als die kleinsten. Dabei korrespondieren die Größenverhältnisse weitgehend mit den Bevölkerungszahlen der Länder:

- Mit jeweils fünf Hochschulen haben Bremen und das Saarland die kleinsten Hochschulsysteme, unmittelbar gefolgt von Mecklenburg-Vorpommern mit sechs Hochschulen. Diese Länder haben jeweils maximal zwei staatliche Universitäten.
- Auf die drei größten Hochschulsysteme hingegen konzentriert sich die Hälfte der öffentlichen Hochschulen in Deutschland: Baden-Württemberg (55 öffentliche Hochschulen, darunter neun Universitäten³), Nordrhein-Westfalen (50/14) und Bayern (43/13).
- Eine mittlere Gruppe, bestehend aus vier Ländern (Niedersachsen, Hessen, Rheinland-Pfalz und Sachsen), unterhält jeweils rund 20 öffentliche Hochschulen (davon elf, fünf bzw. – in zwei dieser Länder – vier Universitäten).
- Die beiden Stadtstaaten Hamburg und Berlin verfügen über neun bzw. 15 Hochschulen, darunter jeweils vier Universitäten.
- Die vier verbleibenden Länder Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen haben jeweils sieben bis elf Hochschulen (darunter zwei bis fünf Universitäten).

Ergänzend lassen sich die Landeshochschulsysteme anhand der Studierendenzahlen charakterisieren. Die Einschreibungszahlen unterscheiden sich um mehr als den Faktor zehn:⁴

- Bei den Studierendenzahlen liegt Nordrhein-Westfalen, wiederum seiner Bevölkerungszahl entsprechend, deutlich vor allen anderen Ländern: An den dortigen Hochschulen war 2013 über ein Viertel der insgesamt 2,5 Mio Studierenden in Deutschland immatrikuliert.
- In Baden-Württemberg sind die Studierendenzahlen lediglich knapp halb so hoch (13 % der Studierenden in Deutschland), sodass das Land bei den Studierendenzahlen knapp hinter Bayern an dritter Stelle der Länder steht.
- In Berlin, Hessen und Niedersachsen studieren jeweils zwischen sechs und acht Prozent der Studierenden an deutschen Hochschulen. In Sachsen und Rheinland-Pfalz erreicht die Zahl der Studierenden im Ländervergleich jeweils knapp fünf Prozent aller Studierenden in Deutschland.
- In Brandenburg, Hamburg, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen sind es zwischen 2,0 und 2,9 Prozent. In den drei kleinsten Hochschulsystemen sind jeweils lediglich eins bis 1,5 Prozent aller Studierenden eingeschrieben (Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Saarland).

Große Unterschiede finden sich auch beim Anteil der Fachhochschulstudierenden an allen Studentinnen und Studenten. Deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 36 Prozent liegen hier Baden-Württemberg, Bremen und Hamburg. Sehr deutlich darunter liegt Brandenburg.

Dabei war die letzte Dekade durch eine historisch einmalige Zunahme der bundesweiten Studierendenzahlen um knapp ein Drittel gekennzeichnet. In ausnahmslos allen Ländern hat es im Zeitraum 2004 bis

² Zu den 275 staatlichen Hochschulen gehören auch 33 Verwaltungsfachhochschulen, die z.B. in den Veröffentlichungen der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) nicht berücksichtigt werden, da sie nicht Mitglieder der HRK werden können.

³ ohne Pädagogische Hochschulen

⁴ Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 11, Reihe 4.1 „Studierende an Hochschulen“; dass.: Daten zu Grundmitteln, Studierendenzahlen und Hochschulpersonal, Sonderauswertung 5./9.10.2015, teils eigene Berechnungen

2013 einen Studierendenaufwuchs gegeben, aber in den westdeutschen Ländern manifestiert sich dieser Trend besonders deutlich:

- Vor allem in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und im Saarland ist die Zahl der Studierenden im letzten Jahrzehnt stark expandiert: um 28 bis 43 Prozent.
- Die geringsten prozentualen Zuwächse bei den Studierenden weisen die drei Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen auf; sie blieben dort im einstelligen Bereich. In Bremen war ein Rückgang der Studierendenzahlen zu verzeichnen.
- In allen Ländern außer Brandenburg, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt gab es zeitgleich Steigerungen des FH-Studierendenanteils, darunter sehr hohe in Hamburg (21 Prozentpunkte), im Saarland (20), Berlin, Bremen, Baden-Württemberg und Sachsen (zwischen elf und 14 Prozentpunkte).

Übersicht 7: Entwicklung der Studierendenzahlen in den Ländern

Land	Jahr	Studierende			Land	Jahr	Studierende		
		Gesamt*	davon FH** (%)	Veränderung Gesamt in %			Gesamt*	davon FH** (%)	Veränderung Gesamt in %
Baden-Württemberg	2004	234.769	30	42,7	Nieder-sachsen	2004	152.916	29	12,1
	2013	335.243	41			2013	171.442	32	
Bayern	2004	248.845	27	40,3	Nordrhein-Westfalen	2004	450.241	24	41,4
	2013	349.180	33			2013	636.689	32	
Berlin	2004	139.835	19	6,8	Rheinland-Pfalz	2004	98.691	30	23,3
	2013	149.355	33			2013	121.660	32	
Brandenburg	2004	40.952	30	22,5	Saarland	2004	19.335	19	28,0
	2013	50.148	25			2013	24.752	39	
Bremen	2004	33.759	31	−5,0	Sachsen	2004	104.506	25	3,7
	2013	32.067	44			2013	108.336	36	
Hamburg	2004	63.098	32	13,0	Sachsen-Anhalt	2004	52.439	38	6,7
	2013	71.324	53			2013	55.954	36	
Hessen	2004	153.487	30	37,0	Schleswig-Holstein	2004	41.904	40	24,0
	2013	210.276	35			2013	51.966	40	
Mecklenburg-Vorpommern	2004	34.579	27	13,5	Thüringen	2004	48.683	26	5,4
	2013	39.256	32			2013	51.334	29	
Summe/Durchschnitt 2004							∑ 1.918.043	Ø 29	Ø 20,0
Summe/Durchschnitt 2013							∑ 2.458.982	Ø 36	
Zunahme bundesweit									28

* Studierende an Hochschulen (ohne private Hochschulen) insgesamt im Wintersemester, einschließlich Fächergruppe Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften plus zentrale Einrichtungen der Hochschulkliniken

** ohne Verwaltungshochschulen, Studierende incl. zentrale Einrichtungen

Quellen: StatBA (2014b) Studierende an Hochschulen; dass.: Daten zu Grundmitteln, Studierendenzahlen und Hochschulpersonal, Sonderauswertung 5./9.10.2015, teils eigene Berechnungen

Hintergrund des hohen Studierendenaufwuchses ist, dass die Zahl der Studienanfänger/innen in den Jahren von 2007 bis 2011 bundesweit um 43 Prozent gestiegen war, bevor sie 2012 wieder leicht gegenüber dem Rekordjahr 2011 zurückging und seither auf hohem Niveau verbleibt (StatBA 2014d). Dass die Zahl der Studienanfänger auch nach 2011 anhaltend hoch bleibt, verweist vor allem auf eines: Es war nicht allein die temporäre Studienplatz-Nachfragesteigerung durch doppelte Abiturjahrgänge, Abschaffung der Wehrpflicht und (in Westdeutschland) geburtenstärkere Jahrgänge, die den Zuwachs bewirkte, sondern ebenso eine deutlich gewachsene Studierneigung. Hinsichtlich dieser gibt es bisher keine Anzeichen dafür, dass sie wieder deutlich zurückgehen würde. Daher ist auch künftig mit einer hohen Studienanfängerzahl

zu rechnen. Diese wird absehbar auch weiterhin demografisch bedingte Jahrgangsreduzierungen zu einem größeren Teil ausgleichen.

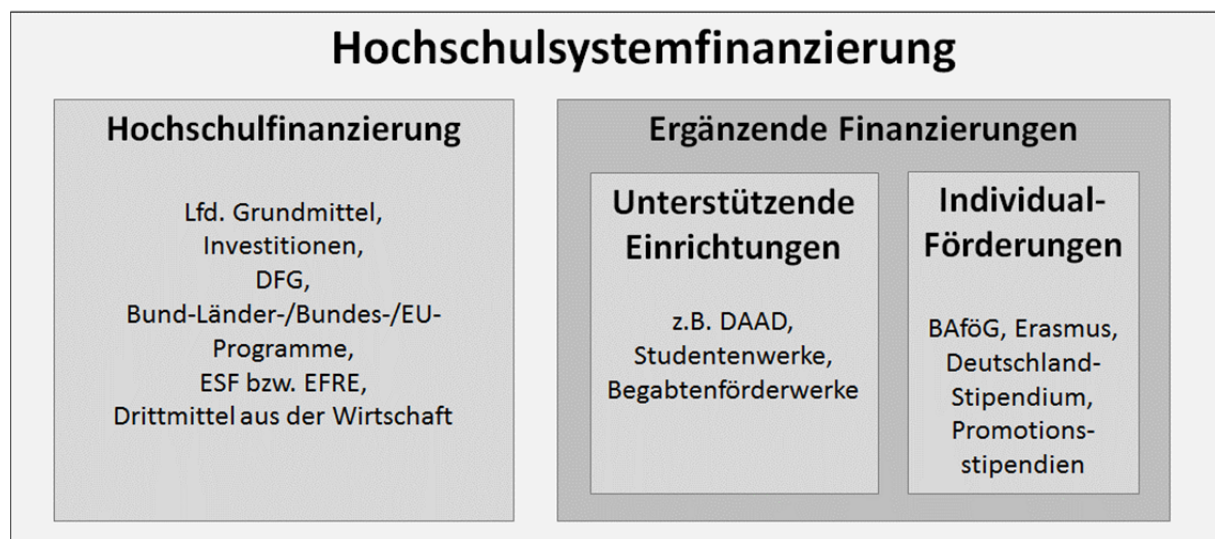
In der folgenden Darstellung soll das öffentliche Hochschulsystem aber nicht nur als die Gesamtheit aller öffentlich unterhaltenen Hochschulen – also das, was umgangssprachlich auch als „Hochschullandschaft“ bezeichnet wird – verstanden werden. Als *System* integriert es ebenso Einrichtungen, die keine Hochschulen, jedoch funktionsnotwendige Bestandteile des Hochschulsystems sind, indem sie Dienstleistungsaufgaben für Lehre und Forschung erbringen – z.B. die DFG, der DAAD oder die Studentenwerke. Dementsprechend werden auch die dafür aufgewendeten öffentlichen Mittel in die Berechnungen einbezogen.

1.2 Was unterscheidet Hochschulfinanzierung von Hochschulsystemfinanzierung?

Wie bereits einleitend erwähnt, wird das Hochschulsystem als Leistungsbereich verstanden, zu dem neben den Hochschulen auch ergänzende Einrichtungen und Förderungen gehören. Dementsprechend fließen in die HS-Systemfinanzierung drei Elemente ein:

- die Hochschulfinanzierung (Grundmittel, Programm- und Projektmittel von Ländern, Bund, EU und Privaten),
- die Finanzierung von hochschul- bzw. wissenschaftsunterstützenden Einrichtungen und
- die Finanzierung von Individuen zur Teilhabe an der hochschulischen Lehre bzw. Forschung, d.h. für Studierende und Einzelwissenschaftler/innen.

Übersicht 8: Unterscheidung Hochschul- und Hochschulsystemfinanzierung



Hochschulfinanzierung deckt folglich nur einen Teil der Hochschulsystemfinanzierung ab, wenngleich dieser Teil im Volumen beträchtlich größer ist, als es die ergänzenden Finanzierungen jeweils für sich genommen sind. In der Diskussion um die Hochschulfinanzierung werden meist die laufenden Grundmittel des Landes als zentrale Bezugsgröße herangezogen und damit nur ein Teil der Mittel, aus denen Hochschulen ihre Ausgaben finanzieren. Die Betrachtung der gesamten öffentlichen Mittelflüsse im Hochschulsystem liefert dagegen eine bislang wenig erschlossene Perspektive auf den Gesamtumfang der öffentlichen Gelder, die für die Hochschulen eingesetzt werden.

Diese Perspektive unterscheidet sich deutlich von der meist in Finanzierungsdebatten eingebrachten Bewertung der Ausstattung von Hochschulen, mitunter ergänzt um die der Investitionen in die Hochschulinfrastruktur („Investitionsstau“). Solche Analysen sind häufig auch für ihren jeweiligen Zweck hinreichend,

ersetzen aber eine integrierte Betrachtung der Teilbereiche der Systemfinanzierung nicht. Hier nicht näher untersucht – aber vermutlich lohnend – sind Interdependenzen der verschiedenen Förderungen, beispielsweise hinsichtlich der Frage, ob Individualförderungen ausreichend ausgestattet sind, um die Effektivität von Förderprogrammen an Hochschulen zur Verringerung von Studienabbruchrisiken abzusichern.

1.3 Wer ist an der Finanzierung der Hochschulen beteiligt?

Das öffentliche Hochschulsystem verfügt über weit verzweigte und komplexe Finanzierungsstrukturen. Betrachtet werden sollen hier vorrangig die Finanzierungsbeiträge aus öffentlichen Haushalten. Zwei Einnahmearten werden deshalb nur nachrichtlich einbezogen, stehen aber nicht im Fokus der Betrachtung: zum einen die sog. Verwaltungseinnahmen, d.h. die Beiträge der Studierenden, sowie „Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und Vermögen“, die sich im Jahr 2013 deutschlandweit auf 15,8 Mrd. Euro beliefen und von denen etwa 94 Prozent durch die Universitätsklinika erwirtschaftet wurden (StatBA 2015, Finanzen der Hochschulen); zum anderen Drittmiteinnahmen von der gewerblichen Wirtschaft.

Die öffentliche Hochschulsystemfinanzierung teilt sich in fünf Säulen:

1. die institutionelle Finanzierung der Hochschulen in Bezug auf Personal- und Sachmittel;
2. programm- und projektgebundene Finanzierungen von Leistungsprozessen, also Lehre und Forschung, durch Personal- und Sachmittel;
3. die institutionenbezogene Bereitstellung von Investitionsmitteln;
4. die Finanzierung hochschul- bzw. wissenschaftsunterstützender Einrichtungen;
5. Finanzierungen für Individuen, vorwiegend Studierende und Einzelwissenschaftler/innen.

Diese Unterscheidungen sind auch deshalb wichtig, weil in der Diskussion um die Hochschulfinanzierung meist nur die erste Säule herangezogen, die zweite bis vierte Säule nicht immer berücksichtigt und die letzte Säule prinzipiell außen vor gelassen wird. Erst in letzter Zeit halfen hier die Debatten rund um die Veränderung der BAföG-Finanzierung, den Blick wieder etwas mehr über die Hochschulen hinaus auf das Hochschulsystem als Ganzes auszuweiten.

Legt man zugrunde, wer jeweils die Finanzierung leistet, so gibt es in Deutschland drei öffentliche Finanzierungsmodi – Landesfinanzierungen, Bundesfinanzierungen und gemeinsame Finanzierungen von Bund und Ländern:

■ Das jeweilige *Land* als Träger der öffentlichen Hochschulen stellt deren Grundfinanzierung in Form von konsumtiven Grundmitteln für Personal und sonstige laufende Ausgaben sowie Investitionsmittel bereit. Zusätzlich führen die Länder eigene Wettbewerbe und Förderprogramme für Forschung und Lehre durch. Ebenso stellen sie Kompensationsmittel – meist zweckgebunden für Lehre – für die früheren Einnahmen aus wieder abgeschafften Studiengebühren bereit.

■ Daneben stellt der *Bund* einen wichtigen Zuwendungsgeber für die Hochschulen dar: zum einen durch bundesweite Förderprogramme, z.B. „Forschung an Fachhochschulen“; zum anderen unterhält er als Träger selbst Hochschulen (Hochschulen des Bundes).

■ Es gibt allerdings auch *gemeinsame Finanzierungsaufgaben von Bund und Ländern* auf Basis des Grundgesetz-Artikels 91b. Damit werden zum einen gemeinsame Förderprogramme abgedeckt, wie z.B. der „Hochschulpakt 2020“, zum anderen die Zuschüsse für die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG), die neben Einzelprojektförderungen, Programmpauschalen und Graduiertenkollegs auch die Exzellenzinitiative umfassen. DFG-Förderungen werden direkt von der DFG an die Hochschulen überwiesen. Das Grundgesetz sieht ferner eine gemeinsame Finanzierung von Forschungsbauten und Großgeräten vor. Davon können neben der außeruniversitären Forschung auch Hochschulen profitieren. Zuschüsse und Zuwendungen des Bundes wandern überwiegend als Durchlaufmittel über die Landeshaushalte an die Hochschulen.

Neben den Finanzierungen, die innerhalb Deutschlands geleistet werden, fließen auch internationale Drittmittel in die Hochschulen, wobei hier ausschließlich auf die Europäische Union abgehoben wird:⁵

■ Die verteilten Mittel kommen in erster Linie aus dem Forschungsrahmenprogramm (FRP), dass mittlerweile „Horizont 2020“ heißt. Darunter laufen auch individuelle Förderungen wie die des Europäischen Forschungsrats (ERC).⁶

■ Zudem gelangen – über die Landeshaushalte – Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) an die Hochschulen. Vereinzelt fließen solche Mittel auch über den Bund, der sich dann auf der Grundlage von Kofinanzierungen durch die Länder bzw. Hochschulen betätigt, so z.B. beim Programm „EXIST“ oder „Aufstieg durch Bildung“.

Im Rahmen der weiteren hochschulrelevanten Finanzierungen – d.h. solcher, die nicht direkt an die Hochschulen gehen, aber das Funktionieren des Hochschulsystems unterstützen – sind ebenfalls Länder, Bund und EU beteiligt:

■ Für die *Länder* sind die Zuschüsse an die Studentenwerke zu nennen, daneben aber auch eigene Promotionsstipendien. Einen Sonderfall stellen Einnahmen aus Langzeitstudien- und Weiterbildungsgebühren dar, die zwar auf Basis landesgesetzlicher Regelungen in der Regel direkt durch die Hochschulen erhoben werden, aber der Sache nach private Finanzierungen darstellen, da sie von den betreffenden Studierenden zu zahlen sind.

Übersicht 9: Beteiligte und Finanzierungsgegenstände im Hochschulsystem

	Finanzierung der Hochschulen	Individualförderungen
Land	• Grundmittel • Investitionen • Kofinanzierung DFG • Kofinanzierung Bund-Länder-Programme • Studentenwerke	• Landesgraduiertenförderung • Kofinanzierung BAföG (bis 2014) • Geringfügige Kofinanzierung DAAD
Bund	• Kofinanzierung DFG • Kofinanzierung Investitionen • Kofinanzierung Bund-Länder-Programme • Förderungen und eigene Programme • Zuschüsse Studentenwerke • Hochschulen des Bundes	• Kofinanzierung BAföG (seit 2015 Alleinfinanzierung) • Begabtenförderwerke • Deutschlandstipendium • Hauptfinanzierung DAAD • Alexander von Humboldt-Stiftung
EU	• Kofinanzierung Investitionen durch EFRE • Kofinanzierung Landes- und/oder Bundesprogramme durch ESF-Mittel • Förderungen im Forschungsrahmenprogramm	• Zuwendungen DAAD • Erasmus-Programm
Andere	• Förderungen durch Stiftungen, gewerbliche Wirtschaft und jeweils andere Bundesländer	

■ Der *Bund* bezuschusst die Begabtenförderwerke und hat mit dem Deutschland-Stipendium ein eigenes Programm zur Förderung leistungsstarker Studierender aufgelegt. Bis zum Jahr 2014 war die Finanzierung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern, wobei der Bund 65 Prozent und das jeweilige Land 35 Prozent der Mittel beisteuerten. Ab 2016 übernahm der Bund die Finanzierung des BAföG allein. Die Förderung des internationalen Austausches von Studenten und wissenschaftlichem Hochschulpersonal wird vom Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) geleistet. Dessen Etat wird zu 72 Prozent aus Bundesmitteln bestritten (Auswärtiges Amt mit 45 %

⁵ Im übrigen fördern internationale Organisationen Forschungsprojekte oder ausländische Regierungen Institute an deutschen Hochschulen (etwa, durchaus umstritten, die chinesische Regierung 15 Konfuzius-Institute). Die dabei fließenden Beträge sind jedoch im Vergleich zur Gesamtfinanzierung der deutschen Hochschulen marginal. Sie bleiben daher hier unberücksichtigt.

⁶ <https://erc.europa.eu/about-erc/facts-and-figures/german> (1.12.2015)

der größte Geldgeber; danach BMBF und Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung). Die Länder sind nur geringfügig an der Finanzierung beteiligt (unter 1 %). Dagegen stellt die EU den zweitwichtigsten Finanzierungspartner des DAAD mit etwa 27 Prozent.

■ Die EU fördert über das Erasmus-Programm innereuropäische Studienaufenthalte von Studierenden. Daneben werden im Rahmen des Erasmus-plus-Programms Lehr- und Forschungsaufenthalte des wissenschaftlichen Hochschulpersonals (Jean-Monnet-Programm) und der weltweite Studienaustausch (Erasmus Mundus) gefördert.

1.4 Wie wird zur Hochschulfinanzierung berichtet?

1.4.1 Zentrale Datenquellen der Hochschulfinanzierung

Da das Hochschulsystem von Zuschüssen und Drittmitteln unterschiedlichster Provenienz finanziert wird und zudem neben Hochschulen auch Einzelpersonen und Einrichtungen wie die Studentenwerke Gegenstände der Finanzierung sind, ergeben sich im Detail einige Herausforderungen für die Gesamtdarstellung. In der Berichtspraxis werden Statistiken zu den direkten Hochschulfinanzierungen von den anderen Finanzierungsbereichen im Hochschulsystem meist getrennt. Zentrale Quellen regelmäßiger Berichterstattung zur finanziellen Situation der Hochschulen sind vor allem vier:

■ Die von der OECD jährlich herausgegebene Publikation „Bildung auf einen Blick“ liefert auf Ebene der Nationalstaaten unter anderem zahlreiche Finanzstatistiken im Tertiärbereich, so auch Indikatoren zur Ausstattung der Hochschulen im Verhältnis zu sozioökonomischen Kennzahlen. Für den Fokus dieser Studie sind dies indes lediglich flankierende Informationen.

■ Das Statistische Bundesamt veröffentlicht jährlich die „Fachserie 11 Reihe 4.5 – Finanzen der Hochschulen“ und stellt damit auch das umfangreichste Material mit Primärdaten zur Hochschulfinanzierung (erhoben bei den Hochschulen) bereit. Die Fachserie bietet einerseits eine Übersicht über hochschulbezogene Ausgaben aus Drittmitteln der Länder, des Bundes und der EU. Andererseits beziehen sie auch die Förderung durch Stiftungen und die private Wirtschaft mit ein. Unterschieden werden dort drei Finanzierungsarten: laufende Grundmittel, Drittmittel und Investitionen. Daneben gibt es den Bildungsfinanzbericht, genauer den Tabellenteil „Ausgaben für Bildung, Funktion 13 – Hochschulen“ (z.B. StatBA 2014a), der nach Bund, Ländern und Körperschaftsgruppen differenzierte Einnahmen bzw. Ausgaben für den Hochschulbereich ausweist. Guido Speiser (2016: 11, 12ff.) wies diesbezüglich darauf hin, dass nicht alle Ausgaben des Bundes damit erfasst seien: die Bundesanteile der Großgeräteförderung werden damit z.B. nicht ausgewiesen. Eine genaue Ermittlung der Ausgaben des Bundes für die Hochschulen auch nicht über die im Bildungsfinanzbericht herangezogene Jahreshaushaltsstatistik der öffentlichen Ausgaben für Hochschulen gelänge, da die einzelnen Ausgabenpositionen der Haushaltsystematiken vom Statistischen Bundesamt schwerpunktmäßig entweder Hochschulen oder anderen Ausgabenkategorien zugewiesen werden. Das heißt, es gibt sowohl Über- als auch Unterschätzungen der Summen, die tatsächlich von Hochschulen verausgabt werden. Es bleibt somit stets ein gewisser Unsicherheitsbereich, was die genaue Gesamtbeteiligung des Bundes angeht, allerdings steht auch nicht zu vermuten, dass es gravierende Abweichungen gibt.

■ Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) veröffentlicht mit dem „Förderatlas“ etwa alle drei Jahre Kennzahlen zur programm- und projektgebundenen öffentlich finanzierten Forschung in Deutschland⁷ sowie zur europäischen Forschungsförderung. Dieser beschreibt neben hochschulspezifischen Angaben zu den DFG-Einwerbungen, zur FuE-Förderung des Bundes und der EU auch Förderprofile der einzelnen Wissenschaftszweige.

■ Die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz des Bundes und der Länder (GWK) gibt mit dem Bericht über die Finanzströme jährlich Daten zur gemeinsamen Wissenschaftsförderung durch Bund und Länder heraus

⁷ auf Bundesebene bzw. mit bundesweiter Zugänglichkeit; kein Gegenstand des Förderatlas sind Landesprogrammmittel

und fasst damit die großen Informationsbestände der DFG sowie weiterer gemeinsamer Finanzierungsaufgaben auf Ebene der Bundesländer zusammen.

Für die weiteren hochschulsystemrelevanten Finanzierungen sind folgende Quellen einschlägig:

- Das Statistische Bundesamt berichtet regelmäßig in „Fachserie 11 Reihe 7“ zur Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) sowie in „Fachserie 11 Reihe 4.6“ zur Förderung nach dem Stipendienprogramm-Gesetz (Deutschlandstipendium).
- Der Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD) fasst mit der „ERASMUS Statistik“ und den Jahresberichten die Bewilligungsbeträge für Hochschulen und Bundesländer zusammen. Er schafft damit einen umfassenden Überblick zu den Programmen und Kennzahlen der Mobilitätsförderung von Studierenden und wissenschaftlichem Personal.

1.4.2 Weitere Datenquellen der Hochschulsystemfinanzierung

Für den hiesigen Zweck einer möglichst lückenlosen Darstellung der Hochschulsystemfinanzierung ist eine Reihe zusätzlicher Quellen zu erschließen und auszuwerten:

- Über die Zuschüsse an die Begabtenförderwerke gibt das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) Auskunft auf seiner Homepage.⁸ Darin sind auch Informationen über weitere eigene Förderprogramme und Stipendien aufgeführt. Dabei sind jedoch Darstellungen der Finanzierungen, die für Bundesländer differenzieren, nicht immer üblich.⁹
- Für Informationen zu den Studentenwerken sind die Jahresberichte des Deutschen Studentenwerkes (DSW) sowie die Haushaltsrechnungen der einzelnen Länder heranzuziehen.
- Zu den Förderprogrammen des Bundes kann konstatiert werden, dass die Quellenlage dazu ebenso vielseitig wie übersichtlich ist. Zwar können der amtlichen Hochschulstatistik Zahlen zu Drittmittelentnahmen der Hochschulen aus Bundesmitteln entnommen werden, diese lassen aber keine Rückschlüsse auf bestimmte Programme und deren Förderhöhe zu. Zudem sind weitere Drittmittel des Bundes in anderen Finanzierungspositionen, wie z.B. der DFG und den gemeinsamen Bund-Länder-Programmen enthalten.
- Schwierigkeiten ergeben sich dagegen aus den unterschiedlichen Darstellungsweisen der Förderaktivitäten der einzelnen Bundesländer. Die Darstellung, Aufbereitung und Fülle an Informationen und Kennzahlen variiert erheblich von Land zu Land. Eine gute Ausgangsbasis bieten die jeweiligen Haushaltspläne. Abgesehen von den teils sehr kleinteiligen und innerhalb der Haushaltspläne breit gestreuten Informationen stellt sich jedoch heraus, dass aufgrund der Bildung von Obergruppen nicht in jedem Fall einzelne Programme nachvollzogen werden können. Hilfreich können hier die Kommentierungen der Einzelposten in den Haushaltsplänen sein, doch fallen auch diese von Land zu Land sehr unterschiedlich aus. Für tatsächliche Ausgaben sind zudem die Haushaltsrechnungen der Länder heranzuziehen. Dort finden sich dann meist nur Zahlenwerke ohne die Kommentierungen der Haushaltspläne. Aktuelle Haushaltsrechnungen beziehen sich jeweils auf das Haushaltsjahr zwei Jahre vor dem Erscheinungsjahr.
- Darüber hinaus geben die Wissenschaftsministerien der Länder teils weitere Publikationen oder Dokumente heraus, die hilfreiche Informationen enthalten. In Baden-Württemberg existiert z.B. eine sehr ausführliche Form der Erläuterung der Aktivitäten des Wissenschaftsministeriums in Form des jährlichen Geschäftsberichtes. In Nordrhein-Westfalen werden Förderaktivitäten im Erläuterungsband zum Haushaltsplan detailliert dargelegt. Eine ähnliche Herangehensweise wird in Hessen gewählt, wo der Haushaltsplan neben den finanziellen Kenndaten bereits eine Beschreibung der damit geförderten Projekte enthält. Sachsen hingegen verweist auf Forschungsschwerpunkte lediglich in einer Reihe von Broschüren zur Bewerbung des Forschungsstandortes – diese Veröffentlichungen sind jedoch weder umfassend, noch enthalten sie Informationen über finanzielle Ausstattungen von Förderprogrammen. Sachsen-Anhalt verzich-

⁸ <https://www.bmbf.de/de/die-begabtenfoerderungswerke-884.html> (5.1.2016)

⁹ konnten aber auf Anfrage vom BMBF zur Verfügung gestellt werden (Auskunft vom 2.2.2016)

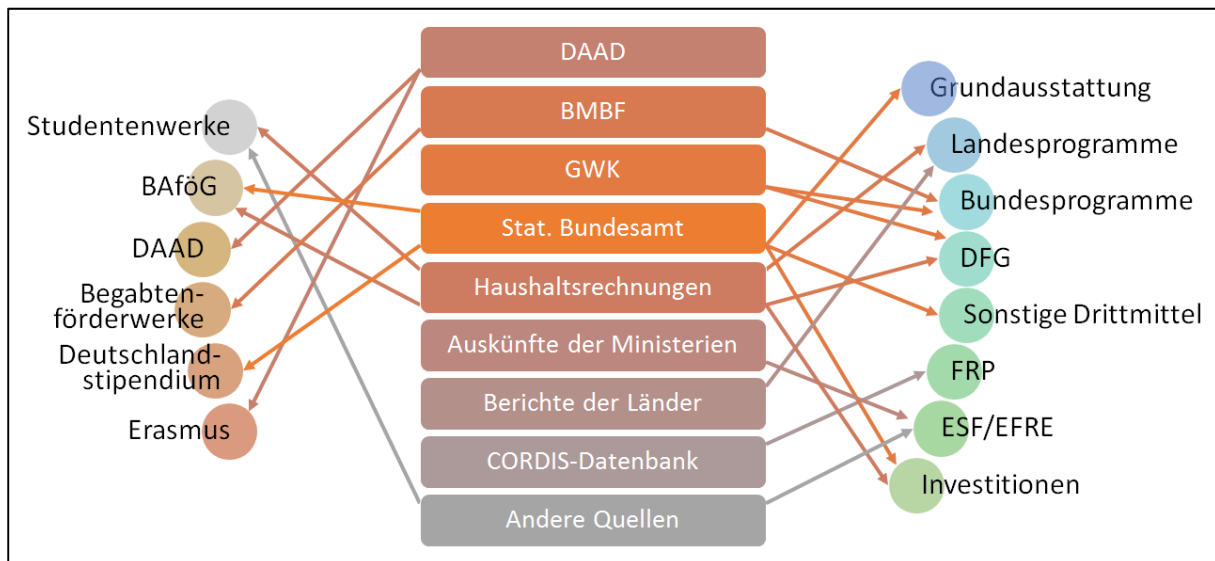
tet auf öffentliche zugängliche Quellen bezüglich der Förderschwerpunkte des Wissenschaftsministeriums.

■ In Bezug auf die Forschungsförderung der EU existiert mit der CORDIS-Plattform der EU-Kommission ein Portal zur Verbreitung von Informationen über EU-finanzierte Forschungsprogramme im Rahmen 7. des Forschungsrahmenprogramms (7. FRP, 2007 bis 2013) bzw. Horizont 2020 (ab 2014). Diese eignet sich jedoch nur bedingt für die Suche nach finanziellen Kenndaten, da die Projekte einzeln erfasst und Finanzierungsvolumina immer auf das jeweilige Projektkonsortium bezogen sind, also nicht getrennt nach Konsortialmitgliedern, weshalb mit der CORDIS-Datenbank eine Zuordnung nach einzelnen Hochschulen (und damit Bundesländern) zunächst nicht möglich ist. Eine Suche nach regionalisierbaren Informationen zu Finanzierungen für Hochschulen aus EFRE, ESF oder dem 7. FRP muss daher national bzw. in den betreffenden Bundesländern erfolgen. Auch in diesem Fall ist die Veröffentlichungslage uneinheitlich. Für das 7. FRP/Horizont 2020 können beim nationalen Kontaktbüro der EU im BMBF Auskünfte zur Beteiligung von Hochschulen eingeholt werden. Die Hochschulförderung im Rahmen von ESF- und EFRE-Mitteln kann nur durch Sonderauswertungen der zuständigen Landesministerien beziffert werden.

Übersicht 10: Datenquellen zur Hochschulsystemfinanzierung

Bereich	Gegenstand	Datenquellen
Hochschulen	Lfd. Grundmittel des Landes	• Statistisches Bundesamt
	Landesprogramme	• Haushaltsrechnungen • Berichte der Länder
	Grundausrüstung des Landes	• Grundmittel minus Landesprogramme
	Investitionen	• Statistisches Bundesamt • Haushaltsrechnungen
	Bundesprogramme	• GWK • BMBF
	DFG incl. Exzellenzinitiative	• GWK • Haushaltsrechnungen
	Sonstige Drittmittel	• Statistisches Bundesamt
	7. FRP	• CORDIS-Datenbank • Kontaktbüro der EU im BMBF
	ESF und EFRE	• allgemein: BMWi und zuständige Landesministerien • Hochschulen: Sonderauswertung der Ministerien
	Lehrleistungen außeruniversitärer Forschungsinstitute	• GWK
Individualförderungen und Wissenschaftsunterstützende Einrichtungen	BAföG	• Statistisches Bundesamt • Haushaltsrechnungen • bundesweit: BMBF
	DAAD	• DAAD • BMBF, Auswärtiges Amt
	Begabtenförderwerke	• bundesweit: BMBF, Auswärtiges Amt
	Studentenwerke	• bundesweit: Deutsches Studentenwerk • Haushaltsrechnungen
	Deutschlandstipendium	• Statistisches Bundesamt • bundesweit: BMBF
	Erasmus	• DAAD
	A. v. Humboldt-Stiftung	• Jahresbericht der A. v. Humboldt-Stiftung

Übersicht 11: Zusammenfassung der Datenquellen zur Hochschulsystemfinanzierung



1.5 Methodisches Vorgehen der Analyse

Damit für einen möglichst knapp zurückliegenden Zeitpunkt möglichst umfangreiche Daten ausgewertet werden können, wird das Berichtsjahr 2013 als Referenzpunkt gewählt. Hierfür liegen alle Primärdaten vor. Zur besseren Einordnung sind Betrachtungen zurückliegender Zeitpunkte hilfreich, um Entwicklungen auf der Zeitschiene deutlich werden zu lassen. Daher werden zumindest für wichtige Kennzahlen Daten der Jahre 2004 bis 2013 aufbereitet und ausgewertet. Derart wird die jüngere Geschichte des deutschen Hochschulsystems einschließlich einschneidender Veränderungen – Bologna-Prozess, Einführung und Abschaffung von Studiengebühren in vielen Ländern, Kooperationsverbot aus der Föderalismus-Reform 2006 sowie zahlreiche Reformen der Hochschulsteuerung – mit abgedeckt.

In einem ersten Schritt wird eine Gesamtübersicht und kontextualisierende Auswertung der Hochschulfinanzierung der 16 Bundesländer präsentiert, jeweils mit den Daten für 2004 und 2013. Diese basiert auf den Angaben des Statistischen Bundesamtes und bezieht sich auf die laufenden Grundmittel. Damit lassen sich für den Teil der Hochschulsystemfinanzierung, in dem die größten Beträge bewegt werden, die Veränderungen innerhalb des letzten Jahrzehnts verdeutlichen.

Ein zweiter Schritt ergänzt dies um die Finanzierungsquellen Bund und EU. Dies betrifft die Förderung hochschulunterstützender Einrichtungen durch den Bund, diverse Dauerfinanzierungen des Bundes im Hochschulsystem (z.B. BAföG, Forschungsbauten oder Hochschulen des Bundes), Programme des Bundes bzw. solche mit Bundesbeteiligung, seitens der EU das Forschungsrahmenprogramm/Horizon 2020, ESF, EFRE und das Erasmus-Programm. Damit wird eine systematische Leerstelle, die andere Betrachtungen der Hochschulfinanzierung regelmäßig lassen, ausgefüllt.

In einem dritten Schritt werden Tiefensondierungen für fünf Bundesländer unternommen. Aufgrund der föderalen Struktur lassen sich bestimmte Details der Hochschulsystemfinanzierung nur ermitteln, wenn die Landesebene in den Blick genommen wird.

1.5.1 Berechnung der Hochschulsystemfinanzierung: Prämissen und Kompromisse

Die Grundprämisse ist, dass die Höhe der Finanzierung des Hochschulsystems den Ausgaben abzüglich der Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und zuzüglich der weiteren hochschulsystemrelevanten, aber nicht an einzelne Hochschulen gebundenen Finanzierungen entspricht. Nachfolgend werden die Teilaggregate des Hochschulsystems und ihre Abgrenzungen beschrieben.

Häufig wird zunächst der Begriff laufender *Grund- oder *Trägermittel* der Hochschulen verwandt. Letztere unterscheiden sich von ersteren darin, dass regelmäßige Zuweisungen anderer Länder (als des Sitzlandes einer Hochschule) oder Behörden (z.B. der Bundesagentur für Arbeit) nicht mitgezählt werden. Dabei mag indes intuitiv zunächst eines überraschen: Unter Grundmitteln werden auch alle Ausgaben für befristete und wettbewerblich ausgereichte Programme des Landes gefasst, d.h. Mittel, die im Prinzip kurzfristig den Hochschulen entzogen werden könnten und zumindest langfristig nicht als gesichert gelten dürfen. Der Grund: Da das Land als Hochschulträger keine „Drittmittel“ im engeren Sinne vergeben kann, werden diese ebenso als laufende Grundmittel gezählt.*

Möchte man diese befristeten Zahlungen ausklammern, so kann man auf den Begriff *Grundausrüstung* rekurren, der nur abgesicherte Mittel des Landes enthält – meist gekoppelt an die Kapazitätsverordnung sowie die Ausgaben zur Bewirtschaftung der hochschulischen Liegenschaften. Die Grundausrüstung wird flankiert von den aus *Programmen* finanzierten zweckgebundenen Mitteln für Lehre und Forschung. Damit wären die beiden Hauptkomponenten der laufenden Grundmittel benannt.

Das Trägerland stellt den Großteil der *Investitionen* in und für die Hochschulen. Zum Teil lassen sich Investitionszahlungen des Bundes (nach Artikel 91b GG) und der EU aus den Landeshaushalten, die diese Mittel an die Hochschulen durchreichen, herausrechnen. Wo immer möglich, werden auf dieser Grundlage Investitionen den Mittelgebern zugeordnet. Allerdings werden zusätzlich nicht unerhebliche Investitionsbeiträge und Kofinanzierungen auch aus Mitteln Dritter getätigt. Diese können allerdings nicht den Drittmittelgebern zugerechnet werden, da dies Einblick in die Finanzierungsunterlagen der Drittmittelprojekte erfordern würde. In der amtlichen Statistik werden solche Ausgaben durch die Hochschulen als Investitionsausgaben gemeldet, jedoch nur aufsummiert für die ganze Hochschule, ohne Gliederung nach Mittelherkunft. Daher wird der Anteil der Investitionen des Landes in den Berechnungen systematisch überschätzt werden.

Eine wichtige Abweichung von der Definition der Grundmittel des Statistischen Bundesamts wird hier angewandt: Neben Investitionsmitteln werden auch andere Mittel des Bundes oder der EU als *Durchlaufmittel* über die Landeshaushalte weitergereicht. Bei gemeinsamen Finanzierungsaufgaben von Bund und Ländern werden diese deshalb hier in ihrem jeweiligen Anteil den ursprünglichen Mittelgebern zugerechnet und von den laufenden Grundmitteln des Landes abgezogen. Damit fällt die Höhe der Grundmittel des Landes auch niedriger aus als vom Statistischen Bundesamt ausgewiesen, da sie sich nach dem direkten Mittelgeber der Hochschule richtet.

Die genannte Ermittlung der Bundesanteile bei Investitionsausgaben sowie Dritt- und DFG-Mitteln, wie sie hier durchgeführt werden, heilen eine von Speiser (2016: 11) konstatierte Unzulänglichkeit der Hochschulfinanzstatistik des Statistischen Bundesamtes und erhöht mithin die Transparenz in Bezug auf die finanzielle Beteiligung des Bundes an der Hochschulfinanzierung.

EU-Mittel sind indes meist nicht so einfach darzustellen, da ESF- und EFRE-Mittel nur zum Teil an Hochschulen fließen und entsprechende Kennzeichnungen in den Haushalten nicht abgebildet werden. Hier helfen meist nur gesonderte Anfragen an die zuständigen Landesministerien. Ähnlich schwierig ist es bei Mitteln der EU-Forschungsförderung, die direkt an die Forschungsverbünde ausgezahlt werden: Auch hier wird der Anteil der Hochschulen an der Förderung nicht unmittelbar ausgewiesen, weshalb Sonderauswertungen angestellt werden müssen.

Daneben gibt es *individuelle Förderungen*, an denen die Länder nicht beteiligt sind, die aber den Ländern zugute kommen. Das BMBF bezuschusst zum Beispiel die 13 Begabtenförderwerke mit knapp 200 Mio Euro (2013) im Jahr, daneben auch das Auswärtige Amt, und das BMBF reicht über die Alexander von Humboldt-Stiftung Mittel an Einzelpersonen aus.

1.5.2 Tiefensondierung: Fünf Länder

Die Tiefensondierung ist aus forschungsökonomischen Gründen auf eine Auswahl von Ländern zu beschränken. Die Auswahl erfolgt anhand von sechs Kriterien:

- (1) Ausgeschlossen werden die Stadtstaaten. Sie stellen bezüglich der Hochschulfinanzierung nichtrepräsentative Sondersituationen dar, die aus der dort überproportionalen Anzahl der Studienplätze resultiert, welche wiederum weniger politischen Präferenzen als hohem Nachfragedruck geschuldet ist.
- (2) Ebenso werden weitere nichtrepräsentative Sonderfälle ausgeschlossen (etwa: Saarland mit nur drei Hochschulen, Brandenburg mit seit 25 Jahren unvergleichbar niedrig ausgestatteten Hochschulen).
- (3) Es werden west- wie ostdeutsche Länder einbezogen.
- (4) Die Länderauswahl soll große, mittelgroße und kleine Länder umfassen.
- (5) Einzubeziehen sind eher wirtschaftsstarke und eher wirtschaftsschwache Länder.
- (6) Die unterschiedlichen politischen Zusammensetzungen der Landesregierungen – rot-grün bzw. wechselhaft zusammengesetzt vs. unionsdominiert – werden abgebildet.

Unter Anwendung dieser Kriterien ergibt sich folgende Bundesländerauswahl:

Übersicht 12: Raster für die Fallauswahl

Geografische Verortung	Politische Färbung der Landesregierung		Landesgröße		Wirtschaftsstärke
	rot-grün bzw. wechselhaft	unionsdominiert			
Westdeutschland	Nordrhein-Westfalen Baden-Württemberg	Hessen	groß	mittel- groß	hoch
Ostdeutschland		Sachsen Sachsen-Anhalt	klein		mittel
					gering

Wie bereits erwähnt, sind für die Darstellung der Finanzierung des Hochschulsystems verschiedene Quellen heranzuziehen. Diese sind nicht immer bereits kompatibel mit den hier getroffenen Eingrenzungen des Untersuchungsgegenstands. Erforderlich sind daher in einigen Fällen die Umrechnung von Teilsummen, in anderen die Zuordnung von Mitteltöpfen nach Zweck oder Mittelgeber. Bei der Erstellung der Datengrundlagen wird ein zweistufiger Ansatz verfolgt:

- Zunächst werden die Zahlen des Statistischen Bundesamts zu Grund- und Drittmitteln sowie Investitionen in eine Datentabelle für jedes Bundesland übertragen, um eine grundlegende Struktur sowie Summen für die Teilaggregate zu haben.
- Anschließend werden die weiteren, spezifischeren Quellen in die Grundstruktur eingegliedert und die Summen der Durchlaufmittel angepasst.

Da die Veröffentlichungen der GWK, insbesondere für das Jahr 2013, einen sehr gut strukturierten Einblick in die Landes- und Bundesfinanzierung des Hochschulsystems gewähren, werden sie als erste Detailquelle ausgewertet. Die mitunter zahlreichen Programme der Länder werden durch eine Auswertung der Haushaltspläne und Haushaltsrechnungen erhoben. Sofern sich die Finanzierungen von Einzelprogrammen aus den Landeshaushaltsrechnungen entnehmen lassen, werden stets Ist-Zahlungen den Soll-Plangrößen vorgezogen. Daten zum europäischen Forschungsrahmenprogramm (7. FRP) können mit Hilfe des EU-Büros des BMBF für Bundesländer ausgewertet und den Hochschulen zugerechnet werden. Über Antworten auf Anfragen an die zuständigen Landesministerien (Sozial- bzw. Wirtschaftsministerium) zur Verwendung von ESF- bzw. EFRE-Mitteln können zum Teil Informationen über deren Zufluss in das Hochschulsystem verwendet werden.

Jedes Land hat überdies seine Eigenheiten und Formate bei der Berichterstattung zu seinen Hochschulen. Das Wissenschaftsministerium von Baden-Württemberg gibt als einziges der betrachteten Länder einen Geschäftsbericht heraus, der sehr detailliert über Programme und Finanzierungsvorhaben im Hochschulbereich Auskunft gibt. In anderen Ländern findet sich ein Erläuterungsband zum Landeshaushalt, aus dem

ebenso Hintergrundinformationen jenseits reiner Zahlenwerke entnommen werden können. Doch gibt es auch Länder, die ihre Programme weitgehend unkommentiert lassen und keine beschreibenden Informationen in Berichten oder im Internet bereitstellen. Insofern bestehen diesbezüglich Hürden bei der Beschreibung der Hochschulfinanzierungen dieser Länder.

Aus den verschiedenen Datenquellen wird so ein abgestufter Datensatz für jedes der betrachteten fünf Bundesländer erstellt, der die Mitteltöpfe in einer hierarchischen Ordnung nach Mittelgeber und Verwendung abbildet. Dieser bildet die Grundlage für die Auswertungen in den Länderberichten in Kapitel 3.

Übersicht 13: Berechnung der Finanzierung der Landeshochschulsysteme

Mittelgeber	Mitteltopf	Einzelbudget (Beispiele)
Landesmittel	Laufende Grundmittel Plus: • Investitionen • Landeszuschüsse für BAföG (bis 2014) • Individuelle Förderungen • Zuschüsse an Studentenwerke • Drittmittel anderer Bundesländer Minus: • Bundeszuschüsse für den Hochschulpakt • ESF- und EFRE-Mittel • Bundeszuschüsse für Investitionen	Forschungsbauten und Großgeräte
Bundesmittel	Drittmittel für eigene Programme Plus: • Bundeszuschüsse für den Hochschulpakt • Bundeszuschüsse für Investitionen • Bundeszuschüsse für BAföG • DAAD-Förderung • Deutschland-Stipendium • Zuschuss Begabtenförderwerke	Forschungsbauten und Großgeräte
DFG-Mittel	Zuschuss der Länder Plus: • Zuschuss des Bundes	Exzellenzinitiative Exzellenzinitiative
EU-Mittel	ESF- und EFRE-Mittel Plus: • EU-Drittmittel • Erasmus	7. FRP
Mittel von Stiftungen und gewerblicher Wirtschaft	Insgesamt	

1.5.3 Übersicht zu den einbezogenen Daten und Datenberechnungen

Einen Überblick zu den Daten, die ermittelt werden, und den damit vorzunehmenden Datenberechnungen präsentiert die nachfolgende Übersicht.

Übersicht 14: Datenerfassungen und -auswertungen im vorliegenden Report

Kategorie	Daten/Datenauswertung	behandelt in
Übersichts- darstellungen	Größenordnungen der Hochschulsystemfinanzierung	„Zentrale Ergebnisse“
	Zusammensetzung der Hochschulsystemfinanzierung	„Zentrale Ergebnisse“
	Beteiligte und Finanzierungsgegenstände im Hochschulsystem	1.3
	Datenquellen zur Hochschulsystemfinanzierung	1.4.2
	Berechnung der Finanzierung der Landeshochschulsysteme	1.5.2
	Gemeinsame und Bundesfinanzierungen 2013	2.2.3
	Hochschulsystemfinanzierung nach Größenordnungen und Mittelgebern	4.3.1
	Finanzierung des Hochschulsystems in Deutschland	4.3.1
Lfd. Grundmittel 2004-2013	Aufwendungen der Länder für laufende Grundmittel der Hochschulen	
	Entwicklung der nominalen Hochschulfinanzierung	2.1.1
	Entwicklung der nominalen Hochschulfinanzierung pro Student/in	2.1.2
	Entwicklung der realen Hochschulfinanzierung (Nominalausstattung minus Kostensteigerungen)	2.1.1
	Entwicklung der realen Hochschulfinanzierung pro Student/in	2.1.2
	Trennung Grundaussstattungen und Programmmittel	Kapitel 3; 4.2; 4.3
	Vergleich: Entwicklung der Grundmittel für Bildung insgesamt und für Hochschulen 1995-2013	4.3.2
	Entwicklung des Verhältnisses laufende Grundmitteln zu externen Mitteln	4.2
	Hochschulfinanzierung in Relation zu sozioökonomischen Aspekten	
	Entwicklung des Anteils der Hochschulfinanzierung am Landes-BIP	2.1.2
	Abweichungen der Hochschulfinanzierung von der wirtschaftlichen Leistungskraft der Länder	2.1.2
	Entwicklung der Hochschulfinanzierung pro Kopf der Bevölkerung	2.1.2
	Index aus: Anteil der Hochschulfinanzierung am BIP und pro Einwohner	2.1.2
	Kontextualisierte Daten zu Studierenden: Ingoing-Mobilität	2.1.2
	Ranggruppenvergleich der Länder	4.1
Investitionen	Investitionen aus Landesmitteln, insgesamt und exemplarische Länder	Kapitel 3; 4.2, 4.3
	Investitionen aus Bundesmitteln, insgesamt und exemplarische Länder	Kapitel 3; 4.2, 4.3
	Hochschulbaumittel, länderspezifisch	2.2.2
	EFRE-Zuschüsse, länderspezifisch	2.2.4
Weitere Beiträge für die Hochschulen 2004-2013	Bund & Bund-Länder-Mischfinanzierungen	
	Bundesmittel im Hochschulpakt 2020, länderspezifisch	2.1.1
	DFG-Einwerbungen	Kapitel 3; 4.2; 4.3
	Lehrdeputate aus außeruniversitären Forschungsinstituten	2.2.2
	EU	
	ESF- und EFRE (FP 2007-2013), insgesamt und exemplarische Länder	2.2.4; Kapitel 3
	Forschungsrahmenprogramm, insgesamt und exemplarische Länder	2.2.4; Kapitel 3
	Gesamtittel	4.1; 4.2; 4.3
	Sonstige	
	Drittmittel von Stiftungen	Kapitel 3; 4.2; 4.3
	Drittmittel von gewerblicher Wirtschaft	Kapitel 3; 4.2; 4.3

Kategorie	Daten/Datenauswertung	behandelt in
Gesamtmittel der Hochschulen	Verteilung der Mittel nach Mittelgebern	Kapitel 3; 4.2
	Verteilung der Mittel nach Zweck	Kapitel 3; 4.2
	Ausgabensteigerungen 2004 bis 2013	Kapitel 3
	Ausgaben je Studierenden 2004 bis 2013	Kapitel 3; 4.2
	Zusammensetzung der Finanzierung des Hochschulsystems	4.2
Finanzierung hochschulunterstützender Einrichtungen	Forschungsförderung der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG)	2.2.1
	Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD)	2.2.1
	Studentenwerke	2.2.1
	Alexander von Humboldt-Stiftung	2.2.1
Individualisiert ausgereichte Mittel	BAföG, länderspezifisch	Kapitel 3; 4.2; 4.3
	Deutschlandstipendium, länderspezifisch	Kapitel 3; 4.2; 4.3
	DAAD-Stipendien, länderspezifisch	Kapitel 3; 4.2; 4.3
	Erasmus-Stipendien, länderspezifisch	Kapitel 3; 4.2; 4.3
	Stipendien der Begabtenförderwerke, länderspezifisch	Kapitel 3; 4.2; 4.3
	Landesstipendien und -förderungen	Kapitel 3; 4.2; 4.3
OECD / internationale Kennzahlen	Anteil der deutschen Bildungsausgaben am BIP	4.3.2
	Anteil der Bildungsausgaben im Tertiärbereich am BIP	4.3.2
	Anteil Hochschulsystemfinanzierung am BIP	4.3.2
	Anteil nationale öffentliche Mittel für Hochschulen am BIP	4.3.2
	Ausgaben je Studierenden in Prozent des BIP pro Kopf	4.3.2
Mittelfristige Planungen zur Hochschulfinanzierung 2014ff.	Verwendung der bisherigen BAföG-Mittel, länderspezifisch	4.4.1
	Planungen der Hochschulfinanzierung in den Ländern	4.4.2

2 Entwicklungen und Kontexte der Hochschulfinanzierung

2.1 16-Länder-Vergleich

2.1.1 Entwicklung der Hochschulfinanzierungen

Für einen ersten – nicht abschließenden – Zugriff eignen sich grundsätzlich die sog. laufenden Grundmittel, um ländervergleichende Angaben zur Hochschulfinanzierung zu machen. Dabei handelt es sich um die laufenden Ausgaben, die von den Hochschulträgern, also i.d.R. den Ländern, finanziert werden, zzgl. Durchlaufmittel des Bundes. Sie setzen sich wie folgt zusammen: laufende Ausgaben der Hochschulen (ohne private Hochschulen, jedoch inklusive der Hochschulen in kirchlicher Trägerschaft, die weitgehend öffentlich refinanziert werden minus Verwaltungseinnahmen und Drittmittel, ohne Investitionsausgaben.¹⁰ Die laufenden Grundmittel umfassen zwar keineswegs alle Finanzen, die dem Hochschulsystem zur Verfügung stehen, doch ihren größten Anteil. Ihnen lassen sich im Zeitverlauf die Anstrengungen der Länder, ihre Hochschulen zu finanzieren, im Grundsatz ablesen.

Die Betrachtung der laufenden Grundmittel über alle Länder hinweg offenbart Ähnlichkeiten wie Differenzen:

■ Angesichts der jeweiligen Landesgröße verwundert es zunächst wenig, dass in Nordrhein-Westfalen, Bayern und Baden-Württemberg die höchsten Beträge für die Hochschulfinanzierung aufgewendet werden. Allerdings gibt es beträchtliche Unterschiede bei den Steigerungsraten von 2004 auf 2013.

■ Entgegen einer landläufigen Wahrnehmung hat sich die finanzielle Nominalausstattung der Hochschulen von 2004 bis 2013 in 15 Bundesländern verbessert, davon in sechs Ländern erheblich (in Berlin war ein Minus zu verzeichnen).nahmen von 2004 bis 2013 die an den Hochschulen verausgabten Grundmittel in Sachsen nominal um 5,6 Prozent zu, so waren dies in Hamburg 84,7 Prozent (wobei dort das Ausgangsniveau vergleichsweise niedrig war). Deutliche Zuwächse weisen im gleichen Zeitraum auch einige mittelgroße und kleine Länder auf: Brandenburg, Hessen und Rheinland-Pfalz.

Nominale und reale Zuschussentwicklungen

Um allerdings die nominalen Aufwüchse der öffentlichen Finanzmittel angemessen einordnen zu können, müssen sie ins Verhältnis zu den gleichzeitigen Kostensteigerungen gesetzt werden. Diese lassen sich über die Inflation qua Verbraucherpreisindex und die Tarifsteigerungen (denen die Beamtenbesoldungen tendenziell folgen) erfassen. Wo eine positive Differenz von Aufwüchsen der laufenden Grundmittel und Kostensteigerungen besteht, gab es einen nicht nur nominalen, sondern auch realen Zuwachs der Finanzmittel, über die die Hochschulen verfügen.

In dieser Betrachtung zeigt sich: Neben Berlin, dessen Hochschulfinanzierung auch nominal zurück ging, erreichten die Aufwüchse in der öffentlichen Hochschulfinanzierung der letzten zehn Jahre in einem Land, Sachsen, nicht die Höhe der im gleichen Zeitraum zu konstatierenden Kosten- und Tarifsteigerungen. Dort war also trotz nominalem Aufwuchs eine Realminderung in der Hochschulfinanzierung durch das Land zu verzeichnen. In Berlin sank der Landeszuschuss real, d.h. gemessen am Geldwert von 2004 bis 2013 in um 215 Mio Euro und in Sachsen um 62 Mio Euro.

¹⁰ Die von uns verwendeten Daten unterscheiden sich von denen der veröffentlichten amtlichen Bundesstatistik, da die dortigen Angaben auch die privaten Hochschulen beinhalten. Die Ausgaben der Länder für private Hochschulen werden unten gesondert beziffert: siehe Punkt „Öffentliche Mittel für private Hochschulen“ in diesem Kapitel.

Übersicht 15: Entwicklung der Aufwendungen der Länder für laufende Grundmittel der Hochschulen

Land	Jahr	Finanzierung		Einordnung			
		lfd. Grundmittel (Mio €)*	Zuwachs in %	Inflation / Tarifaufwüchse (TvÖD-L) in %	Kalkulatorischer Durchschnitt aus Spalte 5 (%)	Zuwachs unter Berücksichtigung der Kostenaufwüchse (Spalte 6) = Realentwicklung der lfd. Grundmittel	
						in Mio €	in %
1	2	3	4	5	6	7	8
Baden-Württemberg	2004	1.806	38,4	14,8 / 15,2	15,0	368	+20
	2013	2.500					
Bayern	2004	1.699	50,7	16,2 / 15,2	15,7	514	+30
	2013	2.561					
Berlin	2004	1.093	-8,6	16,0 / 11,4	13,7	-215	-20
	2013	998					
Brandenburg	2004	225	40,8	14,7 / 15,2	15,0	51	+23
	2013	317					
Bremen	2004	183	18,6	13,1 / 15,2	14,2	7	+4
	2013	217					
Hamburg	2004	327	84,7	--** / 15,2	15,2	198	+60
	2013	604					
Hessen	2004	1.006	50,5	13,8 / 15,5	14,7	315	+31
	2013	1.514					
Mecklenburg-Vorpommern	2004	255	23,9	16,6 / 15,2	15,9	18	+7
	2013	316					
Niedersachsen	2004	1.332	27,1	15,3 / 15,2	15,3	137	+10
	2013	1.693					
Nordrhein-Westfalen	2004	3.517	19,6	15,5 / 15,2	15,4	128	+4
	2013	4.205					
Rheinland-Pfalz	2004	558	51,1	14,8 / 15,2	15,0	175	+31
	2013	843					
Saarland	2004	170	22,4	15,2 / 15,2	15,2	11	+6
	2013	208					
Sachsen	2004	701	5,6	16,3 / 15,2	15,8	-62	-9
	2013	740					
Sachsen-Anhalt	2004	390	22,3	14,9 / 15,2	15,1	25	+6
	2013	477					
Schleswig-Holstein	2004	311	22,5	--** / 15,2	15,2	20	+6
	2013	381					
Thüringen	2004	368	17,7	14,2 / 15,2	14,7	10	+3
	2013	433					
Länder-Ø	2004	13.941	22,6	15,1	15,1	1.700	+12
	2013	18.007					

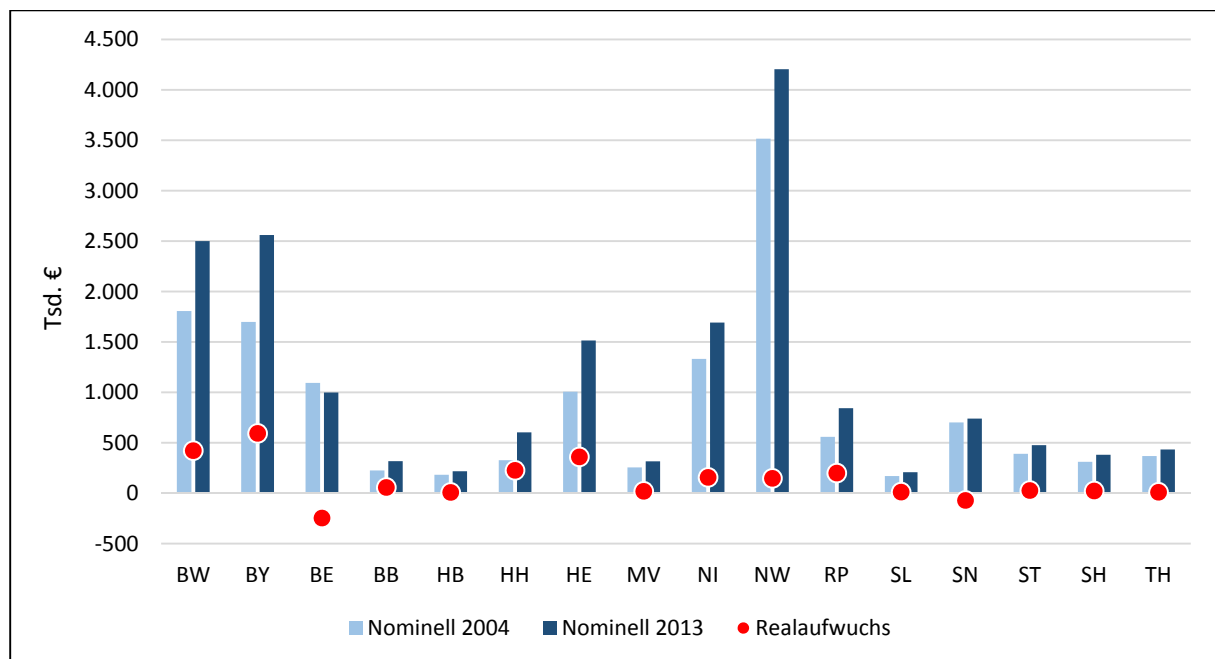
* Laufende Ausgaben der Hochschulen (ohne private Hochschulen, jedoch incl. Hochschulen in kirchlicher Trägerschaft) minus Verwaltungseinnahmen und Drittmittel, ohne Investitionsausgaben. Seit 2013 ersetzt in der Bundesstatistik die Ausweisung von Trägermitteln die der Grundmittel. Die Trägermittel berücksichtigen gegenüber den Grundmitteln auch andere Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Träger). Um die Vergleichbarkeit mit 2004 zu gewährleisten, werden in der Tabelle dennoch auch für 2013 lfd. Grundmittel angegeben.

** Hamburg und Schleswig-Holstein veröffentlichen keinen eigenen Verbraucherpreisindex.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Daten zu Grundmitteln, Sonderauswertung 5./9.10.2015, teils eigene Berechnungen; Inflation gemessen am Verbraucherpreisindex (StatBA 2015b: Interaktiver Werteabruf „Verbraucherpreisindex: Bundesländer, Jahre“ am 10.9.2015); Vergütungszuwachs für Angestellte im Öffentlichen Dienst VG.III TO.A. bzw. BAT, ab 1.11.2006 TV-L, im Zeitraum 1.1.2004 bis 31.12.2013 ohne Sonderzahlungen (Daten des StatBA auf Anfrage des HoF am 16.9.2015, eigene Berechnungen).

In allen anderen Ländern ergaben sich Realzuwächse in der Hochschulfinanzierung, d.h. Zuwächse, die über inflations- und personalkostenbedingte Ausgabensteigerungen hinausreichen. Diese streuen allerdings beträchtlich. Während in Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Hamburg und Rheinland-Pfalz Realzuwächse zwischen 175 Mio Euro (Rheinland-Pfalz) und 514 Mio Euro (Bayern) zu verzeichnen waren, haben sich die Grundmittel real in Mecklenburg-Vorpommern, im Saarland und in Thüringen kaum verändert: Die Aufwüchse betrugen dort real weniger als 20 Mio Euro. Ebenso differieren die realen Wachstumsraten beträchtlich: Während in Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz und Bayern die Realzuwächse zwischen 2004 und 2013 bei 60, 31, 31 bzw. 30 Prozent lagen, sind Realverluste in Berlin und Sachsen um –20 bzw. –9 Prozent zu konstatieren. Bei weiteren acht Ländern lagen die Realzuwächse zwischen drei und zehn Prozent. (Übersicht 15)

Übersicht 16: Nominale und reale Aufwendungen der Länder für laufende Grundmittel der Hochschulen 2004 und 2013*



* Die nominalen Aufwendungen sind die verausgabten absoluten Euro-Beträge. Für die Angaben zu den realen Aufwendungen sind von den nominalen Aufwendungen die Kostenaufwüchse 2004-2013 durch Inflation und Personalkostenentwicklung abgezogen. Die Realentwicklung der Hochschulfinanzen drückt also aus, welchen Geldwert die Zuschüsse des Jahres 2013 im Verhältnis zu denen des Jahres 2004 hatten.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Daten zu Grundmitteln, Sonderauswertung 5./9.10.2015, eigene Berechnungen

Aufteilung der Mittel aus dem Hochschulpakt

Vor dem Hintergrund der stark angewachsenen Studierendenzahlen haben die Länder im Rahmen des „Hochschulpakts 2020“ seit 2007 mehrere Vereinbarungen mit dem Bund über die Finanzierung zusätzlicher Studienplätze geschlossen (zuletzt im Dezember 2014 für den Zeitraum 2015 bis 2023). Ziel dieser Vereinbarungen war und ist es insbesondere, im Rahmen von Artikel 91b Abs. 1 GG gemeinsam die notwendigen Mittel dafür zur Verfügung zu stellen, dass die stark zugenommene Zahl der Studienbewerber/innen an den Hochschulen aufgenommen werden und dort unter vertretbaren Bedingungen studieren können. Bis 2010 wurde den ostdeutschen Ländern dabei der Eigenbeitrag unter der Bedingung erlassen, dass sie die Zahl ihrer Studienplätze nicht verringern.

Wichtig festzuhalten ist, dass auch die Bundesanteile des Hochschulpakts den Ländern als Durchlaufmittel an die Landeshaushalte überwiesen werden und darüber an die Hochschulen fließen. Folglich werden sie zu den laufenden Grundmitteln gezählt. Damit ist ein Teil der in Übersicht 15 ausgewiesenen laufenden

Grundmittel seit 2007 über weitere regelmäßige Einnahmen, für die nicht die Länder aufkommen müssen, aufgestockt worden (Übersicht 17).

Übersicht 17: Bundesmittel aus dem Hochschulpakt 2020 nach Ländern

Land	Lfd. Grundmittel 2013 (Mio Euro)	Hochschulpakt- mittel (Bund) 2013 (Mio Euro)	Anteil der Hoch- schulpaktmittel an den lfd. Grund- mitteln (%)*	Aufwuchs lfd. Grundmittel* 2004- 2013 (Mio Euro)	Anteil der Hoch- schulpaktmittel am Aufwuchs der lfd. Grundmittel (%)*
1	2	3	4	5	6
Baden-Württemb.	2.500	259	10,4	694	37,3
Bayern	2.561	316	12,3	862	36,6
Berlin	998	148	14,9	-95	–
Brandenburg	317	42	13,1	92	45,2
Bremen	217	29	13,3	34	84,7
Hamburg	604	69	11,5	277	25,0
Hessen	1.514	123	8,1	508	24,2
Mecklenb.-Vorp.	316	32	10,0	61	51,8
Niedersachsen	1.693	108	6,4	361	29,8
Nordrhein-Westf.	4.205	425	10,1	688	61,8
Rheinland-Pfalz	843	72	8,5	285	25,2
Saarland	208	20	9,5	38	52,0
Sachsen	740	86	11,7	39	221,2
Sachsen-Anhalt	477	50	10,5	87	57,4
Schleswig-Holstein	381	23	6,0	70	32,4
Thüringen	433	52	12,0	65	80,3
Summe	18.009	1.852		4.066	
Durchschnitt			10,5	55,7	

* Vgl. Übersicht 15, Spalte 5. Die im Hochschulpakt bereitgestellten Bundesmittel für Programmpauschalen der DFG, welche etwa 10 Prozent des Gesamtbetrags ausmachen, werden in der Hochschulfinanzstatistik des Statistischen Bundesamtes als Drittmittel eingerechnet und zählen damit nicht zu den lfd. Grundmitteln. Die Ausweisung des prozentualen Anteils in Spalte 4 bzw. 6 erfolgt hier, um die Größenordnungen des Bundesbeitrages im Verhältnis zu den Finanzierungsleistungen der Länder zu verdeutlichen. Zu Vereinfachung von Darstellung und Berechnung wurden dafür die Programmpauschalen hier nicht herausgerechnet.

Quellen: Anlage 1 zur Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91b Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes über den Hochschulpakt 2020, URL https://www.bmbf.de/files/Verwaltungsvereinbarung_Hochschulpakt_III_vom_11.12.2014.pdf (10.9.2015); eigene Berechnungen

Setzt man die Bundesmittel aus dem Hochschulpakt zu den Mittelaufwuchs der laufenden Grundmittel seit 2004 ins Verhältnis, so zeigt sich:

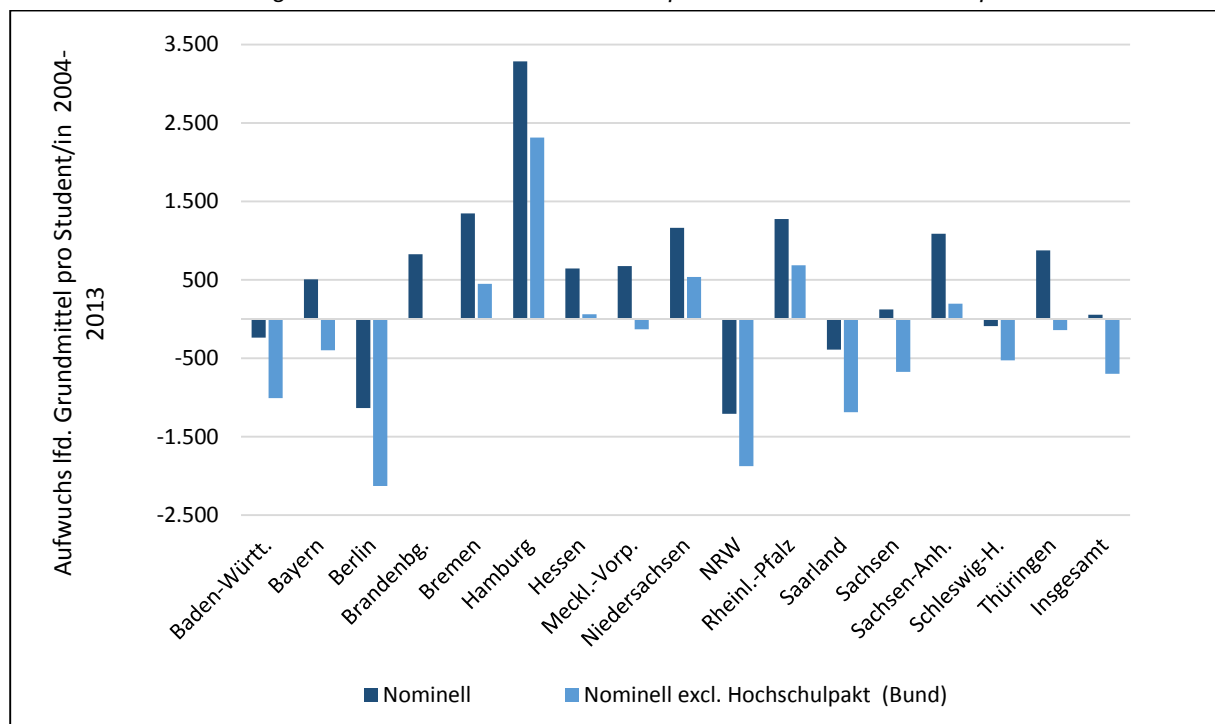
- Insbesondere Hamburg, Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz haben laufende Grundmittel in beträchtlichen Umfang zusätzlich eingebracht. Der Anteil der Bundeszuschüsse des Hochschulpakts liegt dort bei etwa 25 Prozent.
- Demgegenüber läge in Berlin und Sachsen die Entwicklung der laufenden Grundmittel im Zehnjahresvergleich ohne den Hochschulpakt deutlich im negativen Bereich, wobei Berlin auch mit diesen Mitteln einen negativen Saldo hat.
- Im Durchschnitt der Länder wurden die Grundmittelaufwüchse der letzten zehn Jahre zu rund der Hälfte durch die im Jahr 2013 vom Bund zugeschossenen Mittel für den Hochschulpakt gedeckt.

Diese Darstellung zeigt recht deutlich, welche große Bedeutung die Bundesbeteiligung qua Hochschulpakt für die Hochschulfinanzierung der Länder hat.

Wie deutlich die Bundesbeteiligung am Hochschulpakt zur Stabilisierung der Hochschulfinanzierung beigetragen hat, zeigt sich insbesondere, wenn man die Studierendenentwicklung – d.h. die laufenden Grundmittel pro Student/in – mit berücksichtigt. In Übersicht 18 wird hierzu dreierlei ersichtlich:

- Die Veränderung der laufenden Grundmittel pro Student/in zwischen den Bezugsjahren 2004 und 2013 (nominell) wäre *ohne* die Bundesbeteiligung in zehn Ländern negativ und nur in sechs positiv ausgefallen.
- *Mit* dem Hochschulpakt entwickelte sich diese Größe in elf der 16 Bundesländer positiv. Unterm Strich hat der Hochschulpakt damit in der Mehrzahl der Bundesländer seine Kernaufgabe, zur Bewältigung steigender Studierendenzahlen beizutragen, erfüllt.
- In Baden-Württemberg, Berlin, NRW, Saarland und Schleswig-Holstein trug er zumindest zur Abmilderung sonst gravierender Verschlechterungen der Hochschulausstattung bei.

Übersicht 18: Bedeutung des Bundesanteils am Hochschulpakt für die lfd. Grundmittel pro Student/in



Quelle: Eigene Berechnungen; StatBA (2015): Fachserie 11 Reihe 4.5; Anlage 1 zur Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91b Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes über den Hochschulpakt 2020, URL https://www.bmbf.de/files/Verwaltungsvereinbarung_Hochschulpakt_III_vom_11.12.2014.pdf (10.9.2015)

Öffentliche Mittel für private Hochschulen

Unberücksichtigt geblieben ist in den bisherigen Betrachtungen der Sektor der privaten Hochschulen. Dieser ist expandierend, wenn auch immer noch vergleichsweise klein: Sechs Prozent aller in Deutschland immatrikulierten Studierenden sind dort eingeschrieben (HRK 2015). 2014 waren das 180.476 Studierende (gegenüber 2005 noch 54.000) (StatBA 2016: 17).

Da es in unserer Betrachtung um die öffentlichen Finanzierungen des Hochschulsystems geht, interessiert der private Hochschulsektor hier nur soweit, wie öffentliche Mittel in diesen Bereich fließen. Im Jahr 2013 beliefen sich die öffentlichen Zuschüsse für private Hochschulen bundesweit auf 247 Mio Euro. Das ist etwa 1 Prozent der Grundmittel für alle Hochschulen.¹¹ Für die privaten Hochschulen selbst ist der öffentli-

¹¹ Quellen: Statistisches Bundesamt: Daten zu Grundmitteln, sowie Sonderauswertung 5./9.10.2015

che Finanzierungsanteil allerdings bedeutsamer: Bei Gesamtausgaben im privaten Hochschulsektor von 1,6 Mrd. Euro (2013; 2005 noch 285 Mio Euro) beträgt der öffentliche Anteil 15 Prozent (ebd.: 16).

2.1.2 Kontextualisierung der Landeshochschulfinanzierung

Die Länder der Bundesrepublik waren nicht nach systematischen Gesichtspunkten gebildet worden, sondern aufgrund historischer Gegebenheiten. Infolgedessen unterscheiden sie sich beträchtlich im Hinblick auf Fläche, Bevölkerungszahl, Lagegunst, Wirtschaftsstruktur und ökonomischer Leistungskraft. Eine angemessene Betrachtung der Hochschulfinanzierung muss deshalb die Finanzierungsleistungen der einzelnen Länder einordnen, dabei aber zugleich Vergleichbarkeit zwischen den Ländern gewährleisten. Hierfür ist eine Auswertung sinnvoll, welche die Hochschulfinanzierung (lfd. Grundmittel) ins Verhältnis zu sozioökonomischen Referenzgrößen und wichtigen Leistungsdaten der Hochschulen setzt. Hierfür sollen im folgenden vier Datenkontextualisierungen vorgenommen werden:

- Hochschulfinanzierung in Relation zur Einwohnerzahl
- Hochschulfinanzierung in Relation zum BIP
- laufende Grundmittel pro Student/in
- Verhältnis von Ausstattungen und Leistungsfähigkeiten der Hochschulen.

Hochschulfinanzierung in Relation zu Einwohnerzahl und BIP

Mit der jeweiligen Einwohnerzahl lassen sich die differenzierten Größen der Länder und mit dem jeweiligen Bruttoinlandsprodukt ihre unterschiedlichen wirtschaftlichen Leistungsstärken berücksichtigen. So gelangen wir zu Daten, die im folgenden als „kontextualisierte Hochschulausgaben“ bezeichnet werden (Übersicht 19: Spalten 5-7)

Die unterschiedliche Größe der Länder lässt sich fasslich einbeziehen, indem die Hochschulfinanzierung gemessen an den *laufenden Grundmitteln pro Kopf der Bevölkerung* berechnet wird. In dieser Betrachtung zeigen sich einige Auffälligkeiten:

- Die Pro-Kopf-Hochschulfinanzierung ist in den drei Stadtstaaten mit Abstand am höchsten.
- In Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen fällt sie ebenfalls stark überdurchschnittlich aus.
- Deutlich unterdurchschnittlich ist sie hingegen in Bayern, Mecklenburg-Vorpommern sowie Thüringen.
- Extrem unterdurchschnittliche Werte bei der Hochschulfinanzierung pro Kopf der Bevölkerung erreichen Brandenburg und Schleswig-Holstein mit lediglich 58 bzw. 60 Prozent des gesamtdeutschen Mittels.
- Auffällig ist insbesondere Bayern, da es aufgrund seiner wirtschaftlichen Leistungskraft (nach Nordrhein-Westfalen zweiter Platz bundesweit beim BIP) einen besonders hohen Bedarf an Hochqualifizierten hat. Dieser muss zu großen Teilen von außerhalb gedeckt werden, so dass Bayern seinen Akademikerbedarf in relevantem Umfang durch finanzielle Ausbildungsanstrengungen anderer Bundesländer befriedigt.

Von 2004 bis 2013 konnten 15 Länder ihre laufenden Hochschulgrundmittel je Einwohner erhöhen, davon 13 Länder erheblich, und in einem Land reduzierten sie sich.

Um die Hochschulfinanzierung (laufende Grundmittel) ins Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungskraft eines Bundeslandes zu setzen, kann der *Anteil der laufenden Grundmittel am Bruttoinlandsprodukt* (BIP) (ohne Investitionsmittel) berechnet werden. Dabei zeigt sich:

Übersicht 19: Laufende Grundmittel in Relation zu sozioökonomischen Aspekten

Land	Jahr	Referenzdaten		Hochschulfinanzierung (Ifd. Grundmittel ¹⁾)		
		Einwohner (Tsd.)	Bruttoinlandsprodukt (Mio €)	Pro Kopf der Bevölkerung (€)	Anteil am BIP (%)	Index aus Spalte 5 und 6 ²⁾
1	2	3	4	5	6	7
Baden-Württemb.	2004	10.717	319.205	169	0,57	181
	2013	10.631	407.245	235	0,61	193
Bayern	2004	12.468	373.973	136	0,45	145
	2013	12.604	487.897	203	0,52	166
Berlin	2004	3.388	80.999	323	1,35	385
	2013	3.422	109.186	292	0,91	262
Brandenburg	2004	2.568	46.660	88	0,48	121
	2013	2.449	59.152	129	0,56	139
Bremen	2004	663	24.124	276	0,76	272
	2013	657	28.578	330	0,76	257
Hamburg	2004	1.735	84.007	188	0,39	166
	2013	1.746	97.731	346	0,62	244
Hessen	2004	6.098	203.599	165	0,49	168
	2013	6.045	235.685	250	0,64	204
Mecklenb.-Vorpomm.	2004	1.720	30.452	148	0,84	208
	2013	1.597	37.061	198	0,85	212
Niedersachsen	2004	8.001	184.627	166	0,72	201
	2013	7.791	238.981	217	0,71	200
NRW	2004	18.075	487.566	196	0,72	219
	2013	17.572	599.752	239	0,70	208
Rheinland-Pfalz	2004	4.061	97.421	137	0,57	163
	2013	3.994	121.579	211	0,69	194
Saarland	2004	1.056	26.872	161	0,63	185
	2013	991	32.056	210	0,65	188
Sachsen	2004	4.296	82.851	163	0,85	219
	2013	4.046	99.894	183	0,74	189
Sachsen-Anhalt	2004	2.494	45.265	156	0,86	216
	2013	2.245	53.004	212	0,90	225
Schleswig-Holstein	2004	2.829	66.291	110	0,47	132
	2013	2.816	78.702	135	0,48	130
Thüringen	2004	2.355	41.787	156	0,88	219
	2013	2.161	51.035	200	0,85	212
Σ bzw. Ø 2004		Σ 82.524	Σ 2.195.699	Ø 171	Ø 0,69	200
Σ bzw. Ø 2013		Σ 80.767	Σ 2.737.538	Ø 224	Ø 0,69	200

1) Laufende Ausgaben minus Verwaltungseinnahmen und Drittmittel der Hochschulen (ohne staatliche Ausgaben für private Hochschulen und ohne Investitionsausgaben). Seit 2013 ersetzt die Ausweisung von Trägermitteln die der Grundmittel. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten, werden in der Tabelle dennoch Ifd. Grundmittel als Berechnungsbasis verwendet.

2) Der Index wurde berechnet als Summe aus dem jeweils mit dem Bundeswert gewichteten Anteil der Hochschulausgaben am BIP und Hochschulausgaben pro Kopf und zur besseren Lesbarkeit multipliziert mit 100. Der Wert 200 entspricht dem Bundesdurchschnitt.

Quellen: StatBA (2015d); Arbeitskreis VGR der Länder (2015).; Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Online-Übersichtstabelle „Gebiet und Bevölkerung – Fläche und Bevölkerung“ auf Grundlage des Zensus 2011, URL http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de_jb01_jahrtab1.asp (2.10.2015); Statistisches Bundesamt: Daten zu Grundmitteln, Sonderauswertung 5./9.10.2015, StatBA (2014b); teils eigene Berechnungen

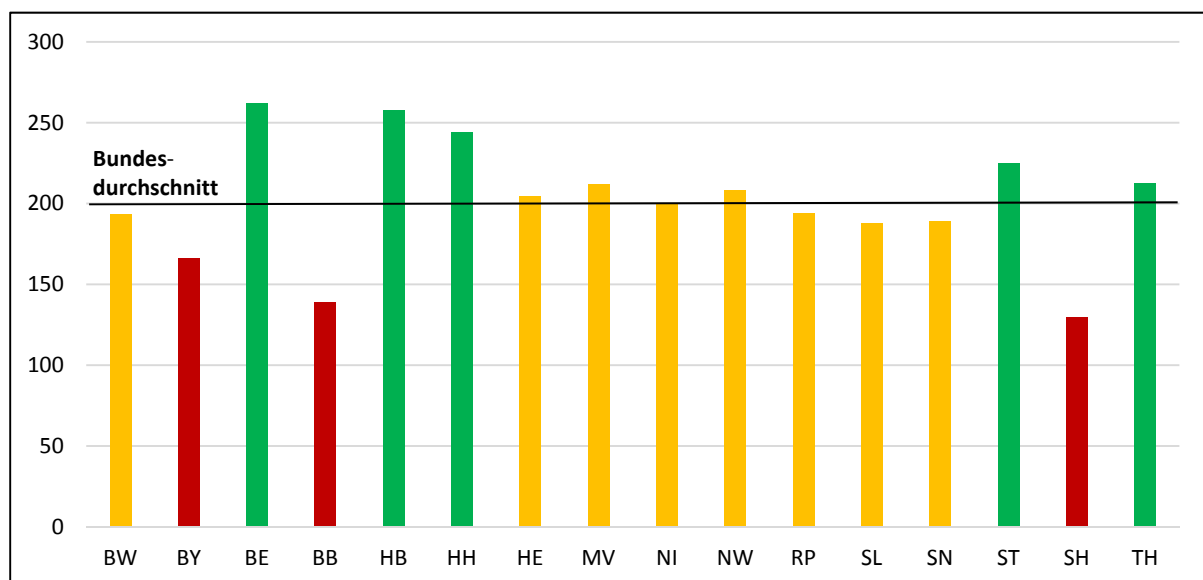
- Berlin und Bremen als Stadtstaaten sowie die ostdeutschen Länder Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen weisen deutlich überdurchschnittliche Anteile der Hochschulaufwendungen am BIP auf.
- Die hohen Werte der vier ostdeutschen Länder zeigen zum einen, dass die Bezugsgröße – das BIP – im Ländervergleich niedrig ist, zum anderen, dass dort trotz eingeschränkter ökonomischer Leistungskraft politische Schwerpunkte in der finanziellen Ausstattung ihrer Hochschulen gesetzt werden.
- Deutlich unterdurchschnittliche Anteile der Hochschulaufwendungen am BIP sind für Bayern, Brandenburg und Schleswig-Holstein zu konstatieren.

Zusammengefasst: Von 2004 bis 2013 steigerten sechs Länder den Anteil laufenden Hochschulgrundmittel am BIP; in zwei Ländern fiel dieser Anteil, und in acht Ländern blieb er stabil.

Setzt man die Hochschulfinanzierung pro Kopf der Bevölkerung und den Anteil der Hochschulaufwendungen am Bruttoinlandsprodukt ins *Verhältnis zur wirtschaftlichen Potenz der Länder*, gemessen am BIP, so lassen sich die Länder grob in fünf Gruppen gliedern:

- Die *Stadtstaaten* sind wirtschaftsstark (Hamburg) bzw. wirtschaftlich eher schwach (Berlin, Bremen), aber alle drei sind pro-kopf-bezogen deutlich überdurchschnittlich bei ihren Hochschulausgaben. Auf den Anteil am BIP bezogen, sind ihre Hochschulausgaben im Ländervergleich überdurchschnittlich (Berlin, Bremen) bzw. leicht unterdurchschnittlich (Hamburg).
- Die *süddeutschen Länder Bayern und Baden-Württemberg* sind überdurchschnittlich wirtschaftsstark, realisieren aber leicht unterdurchschnittliche (Baden-Württemberg) bzw. deutlich unterdurchschnittliche (Bayern) Hochschulausgaben, gemessen an der Zahl der Einwohner und dem Hochschulausgabenanteil am BIP.
- Unter den *west- und nordwestdeutschen Flächenländern* gibt es drei Länder mit mittlerer bzw. gedämpfter ökonomischer Potenz bei leicht unterdurchschnittlichen (Rheinland-Pfalz, Saarland) bzw. deutlich unterdurchschnittlichen kontextualisierten Hochschulausgaben (Schleswig-Holstein).

Übersicht 20: Index aus dem Anteil der laufenden Grundmittel am BIP und laufenden Grundmittel pro Einwohner (2013)



Der Wert 200 entspricht dem Bundesdurchschnitt. Rote Farbe indiziert unterdurchschnittliche, gelbe durchschnittliche und grüne überdurchschnittliche Indexwerte. Der Index wurde berechnet als Summe aus dem jeweils mit dem Bundeswert gewichteten Anteil der laufenden Grundmittel am BIP und laufende Grundmittel pro Kopf der Bevölkerung und zur besseren Lesbarkeit multipliziert mit 100.

Quellen: Sonderauswertung 5./9.10.2015, teils eigene Berechnungen; Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Reihe 1, Bd. 1; eigene Berechnungen

■ Dagegen realisieren drei *andere westdeutsche Flächenländer* bei überdurchschnittlichen ökonomischen Leistungsfähigkeiten durchschnittliche (Niedersachsen) bzw. leicht überdurchschnittliche (Hessen, Nordrhein-Westfalen) kontextualisierte Hochschulausgaben.

■ Die *ostdeutschen Flächenländer* sind durch deutlich unterdurchschnittliche ökonomische Leistungsfähigkeiten gekennzeichnet, realisieren aber dennoch z.T. überdurchschnittliche kontextualisierte Hochschulausgaben (Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Thüringen). Hingegen sind Sachsens Hochschulausgaben in dieser Betrachtung leicht unterdurchschnittlich und Brandenburgs deutlich unterdurchschnittlich.¹²

Die Übereinstimmungen und Unterschiede zwischen jeweiliger Landesgröße und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit einerseits und Hochschulfinanzierungsanstrengungen andererseits sollen nun zusammenfassend grafisch veranschaulicht werden. Um dabei lebensnah zu operieren, d.h. gegebene Hochschulfinanzierungsrealitäten zugrunde zu legen, werden jeweilige Länderdurchschnittswerte als Referenzgröße herangezogen. Übersicht 21 liefert damit folgende Informationen:

■ Neun Bundesländer sind im Vergleich eher oder deutlich wirtschaftlich schwach. Bei den kontextualisierten Hochschulausgaben liegen aber nur drei Länder unterhalb des Bundesdurchschnitts. Auffällig ist dabei Bayern, das zwar wirtschaftsstark ist, aber lediglich unterdurchschnittliche kontextualisierte Hochschulausgaben realisiert.

Übersicht 21: Wirtschaftsstärke der Länder und ihre Hochschulausgaben in Relation zu Bevölkerungsanzahl und BIP-Anteil*

	Wirtschaftsstärke im Ländervergleich			Kontextualisierte** Hochschulausgaben im Verhältnis zum Länderdurchschnitt		
	geringere	mittlere	höhere	geringer	etwa entsprechend	höher
Baden-Württemberg						
Bayern						
Berlin						
Brandenburg						
Bremen						
Hamburg						
Hessen						
Mecklenburg-Vorp.						
Niedersachsen						
Nordrhein-Westfalen						
Rheinland-Pfalz						
Saarland						
Sachsen						
Sachsen-Anhalt						
Schleswig-Holstein						
Thüringen						
Zahl der Länder	9	2	5	3	9	4

* Hochschulausgaben gemessen an den laufenden Grundmitteln

** Anteil der Hochschulausgaben am BIP und Hochschulausgaben pro Kopf der Bevölkerung entsprechend Übersicht 19, Spalte 7

■ Eine mittlere Wirtschaftsstärke weisen zwei Bundesländer auf, doch neun Länder realisieren kontextualisierte Hochschulausgaben um den Bundesdurchschnitt herum. Zu letzteren zählen mit Mecklenburg-

¹² Letzteres liegt – obwohl häufig behauptet – nicht am Fehlen einer Hochschulmedizin: Auch wenn die Hochschulausgaben der Länder ohne Hochschulmedizin betrachtet werden, bleibt Brandenburg deutlich unterdurchschnittlich.

Vorpommern, dem Saarland, Sachsen und Thüringen auch vier eher wirtschaftsschwache Länder – diese setzen also, gemessen an ihrer wirtschaftlichen Situation, einen Ausgabenschwerpunkt bei den Hochschulen. Drei Länder hingegen sind bei den kontextualisierten Hochschulausgaben nur in der Mittelgruppe anzutreffen, obwohl sie überdurchschnittlich wirtschaftsstark sind: Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen – sie schöpfen also ihre grundsätzlich gegebenen Möglichkeiten in der Hochschulfinanzierung nicht aus.

■ Fünf Länder sind zwar überdurchschnittlich wirtschaftsstark, aber nur vier Bundesländer realisieren auch überdurchschnittliche kontextualisierte Hochschulausgaben. Allerdings sind die Überschneidungen zwischen beiden Gruppen gering: Auffällig ist, dass drei der vier Länder mit überdurchschnittlichen kontextualisierten Hochschulausgaben zu den wirtschaftsschwachen Ländern zählen: Berlin, Bremen und Sachsen-Anhalt. Diese erbringen damit zugleich Ausbildungsleistungen, die über ihre eigenen Bedarfe deutlich hinausgehen und folglich anderen – in der Regel wirtschaftlich leistungstärkeren Bundesländern – in Gestalt von Hochschulabsolventinnen und -absolventen zugute kommen.

Im Ergebnis heißt das: Vier Länder münzen ihre wirtschaftliche Leistungsstärke, die über dem Bundesdurchschnitt liegt, nicht in eine entsprechend überdurchschnittliche Hochschulfinanzierung um (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen). In fünf Bundesländern entspricht deren wirtschaftliche Leistungsstärke ihrer relativen Position bei der Hochschulfinanzierung (Brandenburg, Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein). Sieben Länder setzen bei der Hochschulfinanzierung insofern einen Ausgabenschwerpunkt, als sie bei den kontextualisierten Hochschulausgaben in einer höheren Ranggruppe angesiedelt sind, als dies ihre wirtschaftliche Leistungskraft erwarten lassen würde (Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen).

Laufende Grundmittel pro Student/in

Eine dritte Kontextualisierung der Hochschulausgaben der Länder lässt sich vornehmen, indem die *Ausgaben pro Student/in* (Übersicht 23) berechnet werden. So lassen sich die relativen Hochschulausbildungskosten jedes Bundeslandes beziffern. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund bedeutsam, dass im Betrachtungszeitraum die Zahl der Studierenden deutlich zugenommen hat.

Oben hatte einerseits konstatiert werden können, dass von 2004 bis 2013 in 15 von 16 Bundesländern nominale Steigerungen der Hochschulausgaben realisiert wurden, andererseits, dass diese nominalen Steigerungen in 14 Bundesländern auch Realsteigerungen darstellten, also über die gleichzeitigen Kostenincl. Personalkostensteigerungen hinausgingen. Noch nicht beantwortet ist damit jedoch die Frage, ob die Finanzmittelaufwüchse auch adäquat die Steigerung der Studierendenzahlen, also die Zunahme der Ausbildungsleistungen der Hochschulen berücksichtigt haben. Dies lässt sich prüfen, indem die laufenden Grundmittel pro Student/in¹³ berechnet werden.

In einem ersten Schritt beziehen wir uns auf die *nominalen Werte* der laufenden Grundmittel. In der Gesamtschau der 16 Bundesländer sind danach die Ausgaben von 7.268 Euro je Studierenden im Jahr 2004 auf 7.323 Euro im Jahr 2013 leicht gestiegen. Dahinter verbergen sich aber deutliche Unterschiede zwischen den Ländern. In elf Bundesländern sind die nominalen Ausgaben je Studierenden gestiegen und in fünf Ländern gesunken:

■ Am stärksten fiel die Absenkung in Nordrhein-Westfalen aus, wo die Ausgaben je Student/in von 7.811 Euro auf 6.604 zurückgingen (–15 %). Obwohl die Grundmittel in Nordrhein-Westfalen im gleichen Zeitraum um 20 Prozent stiegen, blieben die relativen Ausgaben unter dem Bundesdurchschnitt. Die Absenkung der Kosten pro Student/in ist gleichwohl vor allem auf den starken Anstieg (+41 %) der Studierendenzahlen zurückzuführen. Damit lag Nordrhein-Westfalen 2013 nun unter dem Länderdurchschnitt von 7.323 Euro.

■ Auch in Berlin sind die Ausbildungskosten je Studierenden stark gefallen: von 7.816 Euro auf 6.682 Euro. In diesem Fall ist das jedoch nicht mit den steigenden Studierendenzahlen zu erklären, da diese dort

¹³ staatlicher und kirchlicher Hochschulen, ohne private Hochschulen

schon immer hoch waren. Vielmehr ist Berlin das einzige der 16 Bundesländer, in welchem die Grundmittel im Vergleich von 2004 zu 2013 auch nominal reduziert wurden (um 8,6 %).

■ Ebenfalls ein Rückgang der Ausgaben je Studierenden ist in Baden-Württemberg zu verzeichnen (von 7.693 Euro auf 7.457 Euro), obgleich parallel die Grundmittel im Betrachtungszeitraum überdurchschnittlich stark aufwuchsen (um 38 %). Dies hat auch hier mit dem gleichzeitig sehr hohen Anstieg der Studierendenzahlen um 42 Prozent zu tun, der damit das Wachstum der Grundmittel übertraf. Allerdings liegt Baden-Württemberg auch mit dem Wert von 2013 immer noch über dem Länderdurchschnitt von 7.323 Euro.

■ Zum Vergleich: In Bayern wuchs die Studierendenzahl um 40 Prozent, die Grundmittel wurden hier allerdings um 51 Prozent aufgestockt. Im Ergebnis stieg dort der Hochschulfinanzierungsbetrag je Student/in von 6.828 auf 7.334 Euro.

■ Hamburg hingegen konnte seine vergleichsweise niedrigen Ausgaben pro Student/in von 5.182 Euro im Jahre 2004 auf 8.468 Euro im Jahre 2013 steigern. Hier bildet sich ab, dass der Stadtstaat gleichzeitig einen Grundmittelanstieg von 84 Prozent realisieren konnte. Der Länderdurchschnitt der Hochschulfinanzierung pro Student/in wird jetzt deutlich übertroffen – was auf einen ursprünglich sehr hohen Nachholbedarf bei der Hochschulfinanzierung verweist, der nun erfolgreich in Angriff genommen wurde.

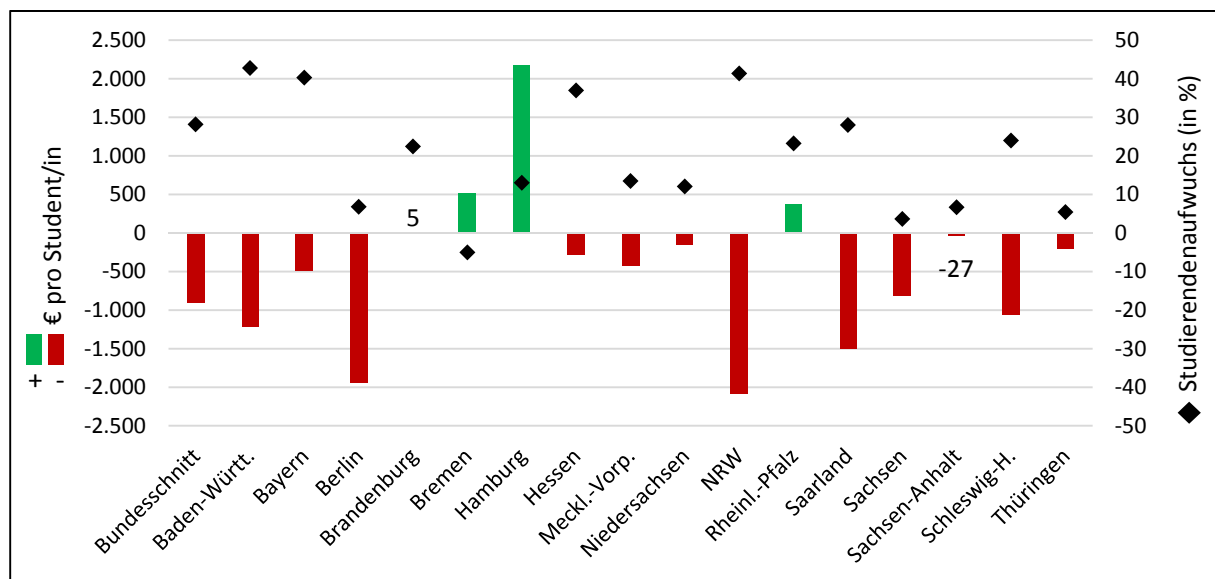
■ Auch in Thüringen (Aufwuchs von 7.559 Euro auf 8.435 Euro) und Niedersachsen (von 8.711 auf 9.875 Euro) waren Steigerungen zu verzeichnen. Diese beiden Länder haben jeweils einen vergleichsweise niedrigen Anstieg der Studierendenzahlen zu verzeichnen gehabt, jedoch bei den Grundmitteln stärker zugelegt. Den Länderdurchschnitt bei den Ausgaben pro Student/in überschreiten beide Länder sehr deutlich.

■ In Hessen haben die Ausgaben pro Studierenden gleichfalls deutlich – um fast 700 Euro – zugenommen (von 6.554 auf 7.200 Euro), blieben aber knapp unter dem Länderdurchschnitt von 7.323 Euro. Einen noch höheren Steigerungsbetrag realisierte Rheinland-Pfalz (von 5.654 auf 6.929 Euro), erreichte damit aber noch nicht den Länderdurchschnitt.

■ Ebenfalls deutliche Steigerungen der Hochschulausgaben pro Student/in sind für Brandenburg (von 5.494 auf 6.321 Euro), Bremen (von 5.421 auf 6.767 Euro) und Sachsen-Anhalt (von 7.437 auf 8.525 Euro) zu verzeichnen. Eine Steigerung realisierte ebenso Mecklenburg-Vorpommern (von 7.374 auf 8.050 Euro). Etwas erhöht hat sich der Wert in Sachsen (von 6.708 auf 6.831 Euro)

■ Ein moderates Minus bei den Hochschulausgaben pro Studierenden ergibt sich für das Saarland (von 8.7092 auf 8.403 Euro) und Schleswig-Holstein (von 7.422 auf 7.332 Euro). (Vgl. oben Übersicht 7 und Übersicht 15)

Übersicht 22: Realentwicklung der laufenden Grundmittel pro Student/in und Studierendenaufwuchs 2004–2013*



* Die Werte geben die Veränderung des Ausgangswerts (2004) an.

Übersicht 23: Laufende Grundmittel pro Student/in: Länderwerte im Vergleich zum Länderdurchschnitt¹⁾

Land	Jahr	Lfd. Grundmittel: € pro Student/in		Zu-/Abnahme des Realwerts der lfd. Grundmittel pro Student/in 2004-2013 in € ³⁾	Prozentuale Abweichung des Realwerts 2013 vom Länderdurchschnitt
		Nominalwert	Realwert ²⁾		
Länder-durchschnitt	2004	7.268		−907	
	2013	7.323	6.361		
Baden-Württemberg	2004	7.693		−1.208	1,9
	2013	7.457	6.485		
Bayern	2004	6.828		−489	−0,3
	2013	7.334	6.339		
Berlin	2004	7.816		−1.939	−7,6
	2013	6.682	5.877		
Brandenburg	2004	5.494		5	−13,5
	2013	6.321	5.499		
Bremen	2004	5.421		507	−6,8
	2013	6.767	5.928		
Hamburg	2004	5.182		2.172	15,6
	2013	8.468	7.354		
Hessen	2004	6.554		−274	−1,3
	2013	7.200	6.280		
Mecklenburg-Vorpommern	2004	7.374		−429	9,2
	2013	8.050	6.945		
Niedersachsen	2004	8.711		−143	34,7
	2013	9.875	8.568		
Nordrhein-Westfalen	2004	7.811		−2.085	−10,0
	2013	6.604	5.726		
Rheinland-Pfalz	2004	5.654		371	−5,3
	2013	6.929	6.025		
Saarland	2004	8.792		−1.497	14,7
	2013	8.403	7.295		
Sachsen	2004	6.708		−807	−7,2
	2013	6.831	5.901		
Sachsen-Anhalt	2004	7.437		−35	16,5
	2013	8.525	7.402		
Schleswig-Holstein	2004	7.422		−1.055	0,1
	2013	7.332	6.367		
Thüringen	2004	7.559		−205	15,6
	2013	8.435	7.354		

¹⁾ Bezugsgrößen: laufende Grundmittel (Übersicht 15, Spalte 3) und Studierende (ohne private Hochschulen) (Übersicht 7, Spalte 3)²⁾ Realentwicklung 2004 bis 2013 auf Basis der landesspezifischen Inflation und Personalkostensteigerungen (Bundesdurchschnitt: 15,1 %, siehe Übersicht 15)³⁾ Differenz des Realwerts von 2013 und des (Nominal-)Werts von 2004

Zusammenfassend lässt sich zu den nominalen Werten der laufenden Grundmittel festhalten:

■ Trotz deutlicher Zunahme der Studierendenzahlen gelang es fünf Bundesländern, eine deutliche Steigerung der Hochschulausgaben pro Student/in zu realisieren: Hamburg, Bremen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt.

- Ein mittleres Plus bei der Steigerung der Hochschulausgaben pro Student/in ist für drei Länder zu verzeichnen: Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen. Ein geringes Plus realisieren Bayern und Sachsen.
- Vier Bundesländer haben ihre Hochschulausgaben je Studierenden zum Teil in deutlichem Maße abgesenkt: Baden-Württemberg, Berlin, Nordrhein-Westfalen und Saarland – wobei Baden-Württemberg und das Saarland dennoch deutlich oberhalb des Länderdurchschnitts liegen, d.h. die geringeren Hochschulausgaben pro Student/in eher der Öffnung der Hochschulen für den Studienbewerberansturm geschuldet sind.
- Ein geringes Minus bei den Hochschulausgaben pro Student/in realisierte zwischen 2004 und 2013 Schleswig-Holstein.

Allerdings ist die Betrachtung der nominalen Hochschulausgaben pro Student/in (gemessen an den laufenden Grundmitteln) lediglich formal korrekt. Eine lebensnahe Einordnung dieser Daten verlangt, sie ins Verhältnis zu den zeitgleich stattgefundenen Kostensteigerungen zu setzen. Legt man statt der nominalen Werte der laufenden Grundmittel deren *reale Werte* (in Preisen von 2004) zugrunde, so verändert sich das Bild deutlich. Unter diesen Annahmen sind die Ausgaben je Studierenden im Länderdurchschnitt seit 2004 real um etwa 900 Euro (–12 %) gesunken. Maßgeblich dafür war der starke Anstieg der Zahl der Studierenden im gleichen Zeitraum um 28 Prozent:

- Nur vier Bundesländer haben die Ausgaben je Studierenden auch real steigern können: Hamburg sehr deutlich, daneben Rheinland-Pfalz, Bremen und Brandenburg.
- Noch stärker als der Bundestrend zurückgegangen sind die relativen Ausgaben in fünf Ländern: Nordrhein-Westfalen, Berlin, Saarland, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein.
- Die restlichen sieben Länder weisen zwar eine negative Entwicklung auf, diese aber liegt über dem Länderdurchschnitt.
- Auch die vier Länder mit dem höchsten Studierendenzuwachs – Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und NRW – zeigen, dass die Hochschulausgaben pro Student/in sich länderdifferenziert entwickelt haben: In Hessen und Bayern sind sie deutlich weniger gesunken als in den anderen beiden Ländern. Dies legt den Schluss nahe, dass einzelne Länder zupackender auf steigende Studierendenzahlen reagiert haben als andere. (vgl. oben Übersicht 22)

Man kann das wie folgt einordnen: Zwar stiegen die nominellen Ausgaben für laufende Grundmittel seit 2004 bundesweit um 29 Prozent, d.h. einen Prozentpunkt mehr als die Zahl der Studierenden. Berücksichtigt man allerdings die Kostenaufwüchse in den zehn Jahren, dann stiegen die Ausgaben real lediglich um 12 Prozent und damit deutlich unterproportional zur Studierendenzahl.

Verhältnis von Grundmittelausstattungen und Leistungsfähigkeiten der Hochschulen

Die ökonomischen Leistungsfähigkeiten der einzelnen Länder sind wesentliche Voraussetzungen für die Ausstattung ihrer Hochschulen. Die Ausstattung wiederum gilt als wesentliche Voraussetzung für die Leistungsfähigkeit einer Hochschule. Es ließe sich demnach vermuten, dass sich die Hochschulausstattungen in den Daten widerspiegeln, mit denen Forschungsleistungen indiziert (bzw. genauer: Symptome der Forschungsqualität erhoben) werden und mit denen sich Hinweise auf die Reputation der Hochschulen als Studieneinrichtungen gewinnen lassen. Eine Gegenüberstellung von Hochschulausstattungen und Forschungsleistungen ergibt allerdings ein durchwachsenes Bild:¹⁴

- Unter den *Stadtstaaten* weisen Bremen und Berlin, nicht hingegen Hamburg deutlich überdurchschnittliche Forschungsleistungsdaten auf.
- Unter den *westdeutschen Flächenländern* erreichen NRW und das Saarland bei überdurchschnittlichen Pro-Kopf-Hochschulausstattungen auch überdurchschnittliche Forschungsleistungsdaten. Für Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein fallen die Leistungsdaten der Forschung hö-

¹⁴ vgl. Reisz/Schulze (2011: B.1.3.-B.1.12., B.7.1.-B.7.3.), DFG (2015)

her aus, als es die Hochschulausstattungen erwarten lassen würden. In Hessen und Rheinland-Pfalz sind die Forschungsleistungsdaten niedriger als die Hochschulausstattungen im Ländervergleich.

■ Unter den *ostdeutschen Flächenländern* erreichen Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen bei unterdurchschnittlichen (Brandenburg) bzw. durchschnittlichen (Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen) Hochschulausstattungen eher unterdurchschnittliche Forschungsleistungsdaten. Sachsen-Anhalt und Sachsen erzielen auf der Grundlage fast durchschnittlicher Hochschulausstattungen Forschungsleistungsdaten, die etwa bundesdurchschnittlich sind.

■ Beim Anteil der *DFG-Drittmittel* der Universitäten eines Landes an den DFG-Drittmitteln bundesweit erreichen sowohl ein Stadtstaat (Berlin), die großen westdeutschen Flächenländer (Baden-Württemberg, Bayern, NRW) als auch mittelgroße westdeutsche Flächenländer (Hessen, Niedersachsen) sehr gute Werte.

■ Beim Anteil *aller Drittmittel* an den Hochschulgesamtausgaben zeigt sich: Deutlich überdurchschnittliche Werte weisen hier sowohl Stadtstaaten (Berlin, Bremen), die großen westdeutschen Flächenländer (Baden-Württemberg, Bayern, NRW), ein mittelgroßes westdeutsches Flächenland (Niedersachsen) als auch zwei ostdeutsche Flächenländer (Brandenburg, Sachsen) auf.

Ähnlich durchwachsen ist das Bild, wenn man die Reputation der Hochschulen in der Lehre indizieren möchte. Denkbare Kennziffern dafür sind, wie viele Studierende aus anderen Bundesländern und aus dem Ausland an den Hochschulen eines Landes studieren. Zumindest zum Teil ist dies auch Ausdruck der Attraktivität der einzelnen Hochschulen – neben anderen Hochschulort-Wahlmotiven wie Attraktivität der Stadt oder deren Erreichbarkeit:

■ Zunächst erreicht die *Zahl der Studierenden in Relation zur Einwohnerzahl* in den drei Stadtstaaten Spitzenwerte, was durch die starke Zuwanderung von Studieninteressenten aus anderen (zum großen Teil den umliegenden, aber auch entfernten) Bundesländern zu erklären ist. Weiterhin ist das quantitative Verhältnis Studierende zu Einwohnern des Landes nur noch in Nordrhein-Westfalen und Hessen deutlich überdurchschnittlich. Am niedrigsten – um mehr als 50 Prozent geringer als in den Stadtstaaten – ist diese Relation in Brandenburg, Niedersachsen und in Schleswig-Holstein.

■ Über die *innerdeutsche Mobilität* zwischen den Ländern zu Studienzwecken geben die Anteile der Studierenden mit Hochschulzugangsberechtigung (HZB) eines anderen Bundeslandes Auskunft. Der Anteil auswärtiger Studierender ist zum einen in den drei Stadtstaaten – Bremen, Berlin und Hamburg –, zum anderen in den ostdeutschen Flächenländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen besonders hoch. Er liegt dort in der Größenordnung von ca. 60 bis 70 Prozent, wobei das bundesdeutsche Mittel mit rund 52 Prozent auch relativ hoch ausfällt. Weit unterdurchschnittlich sind die Anteile von Studierenden mit HZB aus einem anderen Land in Bayern und Nordrhein-Westfalen. (Übersicht 24: Spalte 5)

■ Inwieweit einzelne Hochschulen bzw. ihre Standorte auch für nichtdeutsche Studierende attraktiv sind, lässt sich aus dem *Anteil ausländischer Studierender*, die für ein Studium nach Deutschland gekommen sind (Bildungsausländer), an allen Studierenden ablesen. Insgesamt beträgt dieser Anteil in der Bundesrepublik knapp neun Prozent (2013). Davon weichen Brandenburg, Berlin und das Saarland deutlich nach oben ab. Die beiden Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein hingegen weisen deutliche Abweichungen nach unten auf. (Übersicht 24: Spalte 6)

Insgesamt ergibt die Länder-Gegenüberstellung von ökonomischen Leistungsfähigkeiten, Hochschulausstattungen, Forschungsleistungen und Reputation in der Lehre ein durchwachsenes Bild, das keine eindeutigen Input-Output-Zusammenhänge erkennen lässt: Die ökonomische Leistungskraft und die Hochschulausstattungen können die Forschungsleistungsstärke der Hochschulen eines Landes und ihre Attraktivität für Studierende begünstigen, doch korrelieren die Faktoren nicht zwingend miteinander.

Übersicht 24: Kontextualisierte Daten zu den Studierenden

Land	Jahr	Einwohner (Tsd.)	Studierende je Tsd. Einwohner	Studierende mit HZB aus anderem Bundesland (%) ¹⁾	Ausländische Studierende (%) ²⁾
1	2	3	4	5	6
Baden- Württemberg	2004	10.717	22	34,5	12
	2013	10.631	32	33,4	9,3
Bayern	2004	12.468	20	29,6	9,1
	2013	12.604	28	29,7	7,6
Berlin	2004	3.388	41	53,4	11,2
	2013	3.422	44	58,1	13,8
Brandenburg	2004	2.568	16	58,2	11,3
	2013	2.449	20	69,2	11,2
Bremen	2004	663	51	63,7	11,7
	2013	657	49	67,8	8,8
Hamburg	2004	1.735	36	52,8	9,3
	2013	1.746	41	60,6	9,1
Hessen	2004	6.098	25	40	10,2
	2013	6.045	35	41,3	8,9
Mecklenburg- Vorpommern	2004	1.720	20	42,2	5,4
	2013	1.597	25	60,0	5,2
Niedersachsen	2004	8.001	19	40,7	9,4
	2013	7.791	22	40,3	7,3
NRW	2004	18.075	25	27,7	9,4
	2013	17.572	36	28,6	7,7
Rheinland-Pfalz	2004	4.061	24	56,2	8,9
	2013	3.994	30	54,5	6,7
Saarland	2004	1.056	18	42,6	14,2
	2013	991	25	43,7	13,3
Sachsen	2004	4.296	24	40,2	8,1
	2013	4.046	27	54,2	10,8
Sachsen-Anhalt	2004	2.494	21	43,9	7,6
	2013	2.245	25	59,2	9,3
Schleswig- Holstein	2004	2.829	15	43,9	6,7
	2013	2.816	18	45,9	5,9
Thüringen	2004	2.355	21	38,8	5,2
	2013	2.161	24	59,6	9,1
Summe / Durchschnitt 2004		Σ 82.524	Ø 24,9	Ø 44,2	Ø 9,4
Summe / Durchschnitt 2013		Σ 80.767	Ø 30,0	Ø 50,4	Ø 9,0

1) HZB = Hochschulzugangsberechtigung. Ab 2000 incl. sog. Bildungsinländer/innen (Studierende mit ausländischer Staatsbürgerschaft, die ihre HZB in Deutschland – jedoch nicht an einem Studienkolleg – erworben haben), ohne Studierende an privaten Hochschulen.

2) Bildungsausländer/innen (Studierende, die ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland oder an einem Studienkolleg in Deutschland erworben haben), ohne Studierende an privaten Hochschulen.

Quellen: StatBA (2015d); StatBA (2015e); Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Online-Übersichtstabelle „Gebiet und Bevölkerung – Fläche und Bevölkerung“ auf Grundlage des Zensus 2011, URL http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de_jb01_jahrtab1.asp (2.10.2015).

2.2 Finanzierungen im Hochschulsystem durch Bund und EU

Die Bundesländer stehen als Träger der staatlichen Hochschulen in der Hauptverantwortung für deren Finanzierung. Sie sind aber nur eine Akteursebene in einem Kreis verschiedener Mittelgeber, die für alle Bundesländer relevant sind. Der Bund und die Fördereinrichtungen der Europäischen Union sind hier am bedeutsamsten. Einige der nachfolgend erläuterten Finanzierungen werden von Bund und Ländern gemeinsam geleistet, was jeweils vermerkt ist.

2.2.1 Förderung hochschulunterstützender Einrichtungen durch den Bund

Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)

Die DFG ist die Selbstverwaltungsorganisation der deutschen Wissenschaft und rechtlich als Verein organisiert. Ihre Aufgabe ist die Auswahl und finanzielle Förderung von Forschungsvorhaben an Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Der Etat wird überwiegend vom Bund und den Ländern – im Verhältnis von 64 zu 36 Prozent – getragen, einschließlich der vom Bund vollfinanzierten Programmpauschalen (GWK 2015: 7). Im Jahre 2014 lag das Fördervolumen bei rund 2,8 Mrd. Euro, wobei etwa 85 Prozent an die Hochschulen und 15 Prozent an außeruniversitäre Forschungseinrichtungen flossen.¹⁵

Die DFG fördert Einzelvorhaben und vergibt Stipendien. Einen Schwerpunkt stellen die Sonderforschungsbereiche dar. Diese sind auf eine längere Dauer (bis zu zwölf Jahre) angelegt und haben u.a. das Ziel, die fächerübergreifende Zusammenarbeit zu stärken. Sie können von bis zu drei Hochschulen beantragt werden. Auch Graduiertenkollegs stellen einen wichtigen Förderschwerpunkt dar. Sie werden von den Hochschulen im Rahmen eines thematisch fokussierten Forschungsprogramms für die Dauer von bis zu fünf Jahren eingerichtet und dienen vor allem der Qualifizierung von Promovierenden.¹⁶

Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD)

Der Deutsche Akademische Austauschdienst ist vereinsrechtlich organisiert und wird von den Hochschulen und der Studierendenschaft, repräsentiert durch ihre Organe, getragen. Er hat als Förderorganisation die Aufgabe, den internationalen Austausch von Studierenden und Wissenschaftlern zu fördern. Das hauptsächliche Förderinstrument stellen Stipendien dar. Daneben unterstützt der DAAD die Aktivitäten deutscher Hochschulen auch durch Publikationen, Veranstaltungen und Fortbildungen. Prominentestes Programm ist das Erasmus-Programm der EU, für welches der DAAD als Nationale Agentur im EU-Auftrag die Koordinierung und Durchführung wahrnimmt. Im Jahre 2013 belief sich die Gesamtanzahl der Programme des DAAD auf 250.

Das Budget stammt zum größten Teil aus öffentlichen Quellen. Im Jahr 2013 betrug der DAAD-Etat rund 430 Mio Euro, darunter Programmausgaben in Höhe von 372 Mio Euro. Öffentliche Mittelgeber machen mit 387 Mio Euro etwa 90 Prozent des Gesamtetats aus, 10 Prozent werden durch Eigen- und Drittmittel aus dem In- und Ausland bestritten. Etwa 85 Prozent der öffentlichen Mittel sind Bundesmittel. Dabei war das Auswärtige Amt mit 45 Prozent der größte Geldgeber; danach kamen das Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Die Länder sind nur geringfügig an der DAAD-Finanzierung beteiligt (unter 1 %). Dagegen stellt die EU den zweitwichtigsten Finanzierungspartner des DAAD mit etwa 15 Prozent der öffentlichen Mittel. (DAAD 2014)

¹⁵ Die Relationen wurden auf Basis der Zahlen von 2013 ermittelt: An die Hochschulen flossen 2,3 Mrd. Euro Drittmittel der DFG, welche Gesamtausgaben von 2,6 Mrd. Euro hatte (GWK 2015; Statistisches Bundesamt 2015, Finanzen der Hochschulen).

¹⁶ für eine umfassende Beschreibung der DFG-Förderaktivitäten siehe <http://www.dfg.de/foerderung/programme> (27.11. 2015)

Studentenwerke

Die Studentenwerke leisten Aufgaben im Bereich von Hochschulgastronomie, Wohnen, Studienfinanzierung, Kinderbetreuung, Beratungs- und Vermittlungsdienste sowie kultureller Art. Sie erhalten Zuschüsse und Aufwandserstattungen des BMBF in Höhe von 158 Mio Euro. (DSW: 2015)

Ihren Gesamtetat von 1,6 Mrd. Euro (2013) bestreiten die Studentenwerke zu 81 Prozent aus Umsätzen und Beiträgen der Studierenden. Daneben erhalten die Werke Landeszuschüsse in Höhe von 144 Mio Euro. Als öffentliche Mittel von Bund und Ländern flossen im Jahr 2013 insgesamt 302 Mio Euro an die Studentenwerke. (DSW: 2015)

Begabtenförderwerke

13 Begabtenförderwerke unterstützen Studierende und Promovierende finanziell durch die Vergabe von Stipendien.¹⁷ Die Auswahl erfolgt anhand von Leistungen sowie gesellschaftlichem Engagement. Die Förderhöhe ist abhängig von eigenem Einkommen und Vermögen sowie dem Einkommen der Eltern. Der Anspruch ist, durch die finanzielle und ideelle Förderung verantwortungsvolle Persönlichkeiten herauszubilden.

Übersicht 25: Zahl der StipendiatInnen der Begabtenförderwerke (2014)

Land	Geförderte Studierende		Studierende insgesamt		Geförderte Promovierende		Bestandene Promotionen*	
	2014	% von Gesamt	WS 2014/15	% von Gesamt	2014	% von Gesamt	2014	% von Gesamt
Baden-Württemberg	5.066	19,5	356.539	13,2	563	14,1	4.286	15,2
Bayern	4.390	16,9	368.258	13,6	646	16,2	4.598	16,3
Berlin	2.691	10,4	171.263	6,3	550	13,8	2.301	8,2
Brandenburg	469	1,8	49.762	1,8	114	2,9	435	1,5
Bremen	352	1,4	35.627	1,3	58	1,5	392	1,4
Hamburg	975	3,8	96.286	3,6	183	4,6	1.024	3,6
Hessen	1.823	7,0	238.221	8,8	365	9,1	2.255	8,0
Mecklenburg-Vorp.	280	1,1	38.935	1,4	38	1,0	528	1,9
Niedersachsen	1.587	6,1	191.215	7,1	289	7,2	2.289	8,1
Nordrhein-Westfalen	4.995	19,3	725.885	26,9	610	15,3	5.284	18,8
Rheinland-Pfalz	685	2,6	122.676	4,5	114	2,9	1.118	4,0
Saarland	149	0,6	29.544	1,1	16	0,4	283	1,0
Sachsen	1.163	4,5	112.574	4,2	209	5,2	1.456	5,2
Sachsen-Anhalt	347	1,3	54.989	2,0	65	1,6	549	2,0
Schleswig-Holstein	438	1,7	56.221	2,1	47	1,2	636	2,3
Thüringen	522	2,0	50.915	1,9	131	3,3	713	2,5
Gesamt	25.932	100	2.698.910	100	3.998	100	28.147	100

* Eine Darstellung der Zahl der Promovierenden ist nicht möglich. Es existieren dazu Erhebungen des Statistischen Bundesamts aus dem Berichtsjahr 2010, allerdings werden die Zahlen nicht für Bundesländer differenziert. Es wird daher ersatzweise davon ausgegangen, dass die Verteilung der bestandenen Promotionen gleich wie die der Promovierenden ist.

Quellen: Auskünfte des BMBF (Januar 2016); StatBA (2014b).

¹⁷ Avicenna-Studienwerk (muslimische Begabtenförderung), Cusanuswerk – Bischöfliche Studienförderung (katholisch), Evangelisches Studienwerk Villigst, Ernst Ludwig Ehrlich Studienwerk (jüdische Begabtenförderung), Friedrich-Ebert-Stiftung (SPD-nah), Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (FDP-nah), Hanns-Seidel-Stiftung (CSU-nah), Hans-Böckler-Stiftung (gewerkschaftsnah), Heinrich-Böll-Stiftung (Bündnis 90/Die Grünen-nah), Konrad-Adenauer-Stiftung (CDU-nah), Rosa-Luxemburg-Stiftung (Die Linke-nah), Stiftung der Deutschen Wirtschaft und Studienförderwerk Klaus Murmann (unternehmer- bzw. arbeitgeber-nah), Studienstiftung des deutschen Volkes (politisch und konfessionell unabhängig)

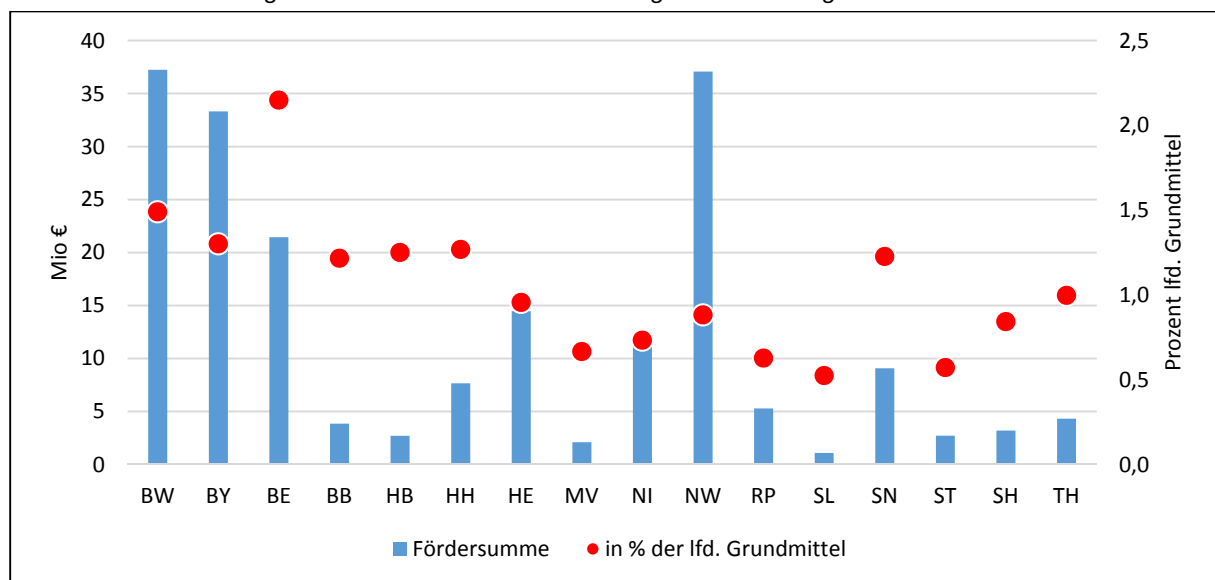
Die Finanzmittel werden überwiegend durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und daneben vom Auswärtigen Amt (AA) bereitgestellt. Letztere dienen zur Förderung ausländischer Stipendiat/Innen. Das BMBF steuerte im Jahr 2013 198 Mio Euro zur Finanzierung der Begabtenförderwerke bei. Weitere 6,9 Mio Euro kamen vom Auswärtigen Amt. Beide Ministerien zusammen gaben also einen Zuschuss von 205 Mio Euro. Im gleichen Jahr wurden 25.908 studierende und 4.421 promovierende Stipendiat/innen gefördert, d.h. insgesamt 30.330 Personen.¹⁸

Die Verteilung der StudienstipendiatInnen nach Bundesländern zeigt nur wenig nennenswerte Abweichungen von der Verteilung der Studierenden bzw. der Promotionen insgesamt (Übersicht 25). Sichtbare Abweichungen nach oben gibt es in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern und Berlin. Demgegenüber ist Nordrhein-Westfalen im Verhältnis zu seiner Studierendenzahl unter den StudienstipendiatInnen unterrepräsentiert. Für die Förderung von Promovierenden gilt im Grunde ähnliches, allerdings ist hier Berlin als einziges Land sichtbar überrepräsentiert, wenn man für den Vergleich die Zahl der bestandenen Promotionen heranzieht.¹⁹

Die Fördersummen des Bundes für die Begabtenförderungen haben ein unterschiedlich starkes Gewicht innerhalb der Finanzierung der einzelnen Landeshochschulsysteme (Übersicht 26). Vergleicht man die kalkulatorischen Fördersummen je Bundesland gemäß der Verteilung der Stipendiat/innen mit den laufenden Grundmitteln des Landes für die Hochschulen, so ergibt sich folgendes Bild:

- In Berlin, das bei den Stipendiat/innen überrepräsentiert ist, entspricht die Förderung 2,1 Prozent der laufenden Grundmittel, was fast doppelt so hoch ist wie der bundesweite Durchschnitt von 1,1 Prozent.
- Überdurchschnittliche Bedeutung, jedoch mit deutlich weniger Abstand zum Durchschnitt, kann ferner noch in Baden-Württemberg, Bayern und Hamburg beobachtet werden.
- Unterdurchschnittliche Bedeutung hat die Förderung von StipendiatInnen der Begabtenförderwerke in den Ländern Saarland, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen sowie Mecklenburg-Vorpommern.

Übersicht 26: Verteilung der Bundeszuschüsse für die Begabtenförderung



Anmerkung: Die Verteilung der vom BMBF veröffentlichten Gesamtförderung von 198 Mio Euro im Jahr 2013 auf die Bundesländer wurde anhand der Verteilung der StipendiatInnenzahlen (Studierende und Promovierende) kalkuliert. Regionale Abweichungen der individuellen Stipendienhöhen bleiben hierbei unberücksichtigt.

Quelle: Auskünfte des BMBF (Januar 2016); eigene Berechnungen

¹⁸ <https://www.bmbf.de/de/die-begabtenfoerderungswerke-884.html> (1.12.2015)

¹⁹ Zahlen zu Promovierenden nach Bundesland sind nicht verfügbar, weshalb auf Statistiken zu bestandenen Promotionen zurückgegriffen wird.

Alexander von Humboldt-Stiftung

Die Alexander von Humboldt-Stiftung fördert als bundeseigene Stiftung den internationalen Austausch von Wissenschaftlern u.a. durch verschiedene Forschungsstipendien und Preise. Zentraler Aspekt ihrer Arbeit ist die Mittlerfunktion in der auswärtigen Kulturpolitik. In den Förderaktivitäten wird ein Fokus auf die Stärkung der Chancengleichheit von Männern und Frauen gelegt.

Die Stiftung wird zu 96 Prozent aus Bundesmitteln gefördert und hatte im Jahre 2013 einen Etat von rund 110 Mio Euro. Die Zuwendungen kamen dabei vom Auswärtigen Amt, dem Bundesministerium für Bildung und Forschung, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. (AvH 2014)

2.2.2 Weitere Dauerfinanzierungen des Bundes im Hochschulsystem

Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Mit dem BAföG wird seit 1971 die Ausbildung von SchülerInnen und Studierenden in Deutschland staatlich gefördert. Hauptziel des BAföG ist die Erhöhung der Chancengleichheit im Bildungswesen. Insbesondere Angehörigen einkommensschwächerer Bevölkerungsschichten soll ein Studium ohne den Druck, parallel eine subsistenzsichernde Berufstätigkeit ausüben zu müssen, ermöglicht werden. Daneben kann das BAföG als Anreiz zur Aufnahme eines Studiums aufgefasst werden. Die Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks schätzt, dass ein Drittel der in Regelstudienzeit befindlichen Studierenden Unterstützung nach dem BAföG beziehen (Middendorff et al. 2012: 280).

Insgesamt gaben Bund und Länder, die sich bis 2015 die Ausgaben im Verhältnis 65 zu 35 Prozent teilten, im Jahr 2013 etwa 3,1 Mrd. Euro für die BAföG-Förderungen aus. 2015 übernahm der Bund die Finanzierung allein.

Deutschlandstipendium

Dieses stellt eine Individualförderung für Studierende an staatlichen und staatlich anerkannten Hochschulen dar und wurde im Jahre 2010 eingeführt. Die individuelle Förderhöhe ist auf 300 Euro pro Monat festgesetzt. Die Förderentscheidung soll auf der Grundlage von universitären Leistungen und gesellschaftlichem Engagement getroffen werden.

Die Kosten werden hälftig vom Bund und privaten Förderern übernommen. Dabei wird der private Stipendienanteil von den Hochschulen eingeworben. 2013 wurden für das Deutschlandstipendium 21 Mio Euro Bundesmittel aufgewendet.²⁰

Forschungsbauten und Großgeräte

Die Förderung der Errichtung von Forschungsbauten und Anschaffung von Großgeräten erfolgt seit Mai 2007 als Gemeinschaftsaufgabe zwischen Bund und Ländern nach Art. 91b Abs. 1 GG. Administrativ wird die Förderung der Forschungsbauten über die Landeswissenschaftsministerien abgewickelt; die Förderempfehlungen trifft die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK). Förderungen der Großgeräte werden über die DFG abgewickelt, die Förderempfehlung wird jedoch auch hier von der GWK ausgesprochen.²¹

2013 förderte der Bund Forschungsbauten mit 421 Mio Euro, Großgeräte mit 158 Mio Euro. Die jeweiligen Länder beteiligen sich immer mit der gleichen Summe.

²⁰ <http://www.deutschlandstipendium.de/de/1622.php> (10.11.2015)

²¹ <https://www.bmbf.de/de/forschungsbauten-und-grossgeraete-542.html> (1.11.2015)

Hochschulbaumittel

Im Zuge der Föderalismusreform wurde auf Grundlage des Entflechtungsgesetzes die Finanzierung von Gemeinschaftsaufgaben zwischen Bund und Ländern zu einem großen Teil beendet. Das betraf auch den Hochschulsektor: Ausbau und Neubau von Hochschulen oder Hochschulkliniken sind seither nicht mehr als Gemeinschaftsaufgabe definiert (siehe aber oben „Forschungsbauten und Großgeräte“). Seit dem 1.1.2007 erhalten die Länder dafür jedoch Kompensationszahlungen des Bundes aus dem zum 31.12.2006 beendeten Hochschulbau-Förderungs-Gesetz.

Diese Mittel belaufen sich auf 695,3 Mio Euro jährlich und werden noch bis zum Jahr 2018 ausbezahlt. Die Länder setzen diese Mittel in eigener Verantwortung ein und unterliegen keinerlei Nachweispflicht. Die konkrete Verwendung ist daher nicht im Einzelfall nachvollziehbar. Die Bedarfe der Länder im Bereich des Hochschulbaus liegen jedoch weit über den vom Bund ausgereichten Fördermitteln. Die Mittel werden daher im Rahmen dieser Darstellung unter der Annahme behandelt, dass ihre Verausgabung vollständig wissenschaftsgebunden erfolgt. (Übersicht 27)

Übersicht 27: Verteilung der Hochschulbaumittel gem. § 4(1) EntflechtG

Land	Hochschulbauzuschuss (in Mio €)	Land	Hochschulbauzuschuss (in Mio €)
Baden-Württemberg	102,1	Niedersachsen	48,2
Bayern	112,0	Nordrhein-Westfalen	107,0
Berlin	34,2	Rheinland-Pfalz	25,4
Brandenburg	22,4	Saarland	10,3
Bremen	12,8	Sachsen	57,0
Hamburg	18,7	Sachsen-Anhalt	36,0
Hessen	30,0	Schleswig-Holstein	17,8
Mecklenburg-Vorpomm.	24,1	Thüringen	29,3
Insgesamt			695,3

Quelle: §2 (1) EntflechtG

Sonderfall: Bundeshochschulen

Sechs Hochschulen befinden sich in Trägerschaft des Bundes:

- Hochschule der Bundesagentur für Arbeit mit je einem Campus in Mannheim (Baden-Württemberg) und in Schwerin (Mecklenburg-Vorpommern)
- Hochschule der Deutschen Bundesbank in Hachenburg (Rheinland-Pfalz)
- Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg
- Universität der Bundeswehr München (Bayern)
- Hochschule der Polizei (DHPol), Münster-Hiltrup (NRW)²²
- Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung: Sie hat ihren Zentralbereich in Brühl (Nordrhein-Westfalen). Ihr zugehörig sind zehn Fachbereiche und zwei Abteilungen an acht Standorten: FB Allgemeine Innere Verwaltung (Brühl), FB Auswärtige Angelegenheiten (Berlin), FB Bundespolizei (Lübeck), FB Bundeswehrverwaltung (Mannheim), FB Finanzen (Münster), FB Kriminalpolizei (Wiesbaden), FB Landwirtschaftliche Sozialversicherung (Kassel), FB Nachrichtendienste, Abteilung Bundesamt für Verfassungsschutz (Brühl), Abteilung Bundesnachrichtendienst (Haar b. München), FB Sozialversicherung (Berlin), FB Wetterdienst (Langen).

Die Hochschulen des Bundes gaben im Jahr 2013 rund 222 Mio Euro aus, wovon der Bund 174 Mio Euro an laufenden Grundmitteln bereitstellte (StatBa 2015, Finanzen der Hochschulen).

²² Träger sind die Polizeien der Länder und des Bundes

Lehrdeputate der außeruniversitären Forschungseinrichtungen²³

Die personenbezogene Kooperation zwischen Forschungsinstituten und Hochschulen im Bereich des Leitungspersonals umfasst auch Lehrdeputate. Im Jahr 2013 hatten insgesamt 1.016 der W2- und W3-ProfessorenInnen zugleich eine Leitungsfunktion an einem Forschungsinstitut von Helmholtz-Gemeinschaft, Leibniz-Gemeinschaft, Fraunhofer-Gesellschaft oder Max-Planck-Gesellschaft inne. Dies entspricht rund zwei Prozent aller Professuren. (GWK 2015: 36)

Die Kosten für diese Professuren werden voll von der jeweiligen Forschungseinrichtung getragen und können daher als monetärer Vorteil für die Hochschulen angesehen werden. Bei einer kalkulatorisch hälftigen Aufteilung des Zeitbudgets eines Hochschullehrers zwischen Forschung und Lehre und einem Lehrleistungsanteil von einem Viertel einer Vollprofessur (2 SWS) lagen die so von den Universitäten eingesparten Besoldungskosten bei etwa 7,89 Mio Euro.

Übersicht 28: Lehrdeputate der an Forschungsinstituten beschäftigten Professoren/Professorinnen

Forschungsorganisation	Anzahl der W2/W3-Professuren	kalkulierte Besoldungskosten* in Mio Euro
Fraunhofer-Gesellschaft	180	1,40
Helmholtz-Gemeinschaft	499	3,87
Max-Planck-Gesellschaft	47	0,36
Leibniz-Gemeinschaft	290	2,25
Gesamt	1.016	7,89

* Schätzung, basierend auf einem Viertel eines Lehrdeputats, d.h. einem Achtel einer Vollzeitstelle unter folgenden Annahmen: (a) das Lehrdeputat der Lehrenden von den außeruniversitären Forschungseinrichtungen beträgt üblicherweise zwei SWS, d.h. 25 % einer Universitätsprofessur; (b) der Lehraufwand einer Universitätsprofessur nimmt rund 50 % des Zeitbudgets in Anspruch.

Quelle: GWK (2015: 36); eigene Berechnungen

2.2.3 Programme und Zuschüsse des Bundes bzw. mit Bundesbeteiligung

Exzellenzinitiative

Die Exzellenzinitiative ist ein von Bund und Ländern gemeinsam getragenes Programm. Es wurde 2005 mit der Zielsetzung initiiert, die Spitzenforschung an deutschen Universitäten zu stärken und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Das Programm teilt sich in drei Förderlinien auf: „Zukunftskonzepte“ (projektbezogener Ausbau der universitären Spitzenforschung), „Graduiertenschule“ (Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses) und „Exzellenzcluster“ (Förderung der Forschung eines Themenkomplexes).

Die Fördermittel werden vom Bund und den Ländern bereitgestellt und von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) ausgegeben. Dabei trägt der Bund 75 Prozent der Kosten und das Sitzland der jeweils begünstigten Einrichtung 25 Prozent. In der ersten Förderrunde wurden von 2006 bis 2011 insgesamt 1,9 Mrd. Euro ausgegeben. Im Juni 2009 war die zweite Förderperiode von 2012 bis 2017 beschlossen worden. Diese umfasst 99 Projekte und ist mit einem Mittelvolumen von 2,7 Mrd. Euro ausgestattet.²⁴

Hochschulpakt 2020

Das Ziel des Hochschulpakts ist die Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen an deutschen Hochschulen. Lag die Studienanfängerquote 2005 noch bei 37 Prozent der relevanten Altersjahrgänge, so liegt

²³ Die außeruniversitären Forschungseinrichtungen werden nach unterschiedlichen Schlüsseln von Bund und Ländern bzw. Ländergemeinschaft finanziert. Außer bei der Leibniz-Gemeinschaft (50:50) kommen die Mittel überwiegend vom Bund.

²⁴ <https://www.bmbf.de/de/die-exzellenzinitiative-staerkt-die-universitaere-spitzenforschung-1638.html> (1.11.2015)

sie heute bei knapp 50 Prozent. Der Hochschulpakt wurde im Jahr 2007 eingeführt; nunmehr läuft die dritte Programmphase bis 2020.

Bund und Länder teilen sich die Kosten hälftig, jedoch ist der Bundesanteil gedeckelt, und die Länder stellen die Gesamtfinanzierung sicher. Ziel der dritten Programmphase von 2014 bis 2020 ist die Schaffung von 760.033 neuen Studienplätzen. Dafür werden Gesamtmittel in Höhe von 19,2 Mrd. Euro aufgewendet. Über die Gesamtlaufzeit von 2007 bis 2023 werden der Bund insgesamt 20,2 Mrd. Euro und die Länder 18,3 Mrd. Euro bereitstellen.²⁵

Qualitätspakt Lehre

Der Qualitätspakt Lehre wurde 2010 in Ergänzung des Hochschulpakts 2020 von Bund und Ländern als gemeinsames Förderprogramm für bessere Studienbedingungen und mehr Qualität in der Hochschullehre vereinbart. In der ersten Förderphase (2011 bis 2016) werden 178 Einzel- und Verbundprojekte an insgesamt 186 Hochschulen gefördert, wobei ein breites Spektrum von Hochschultypen und Fächern vertreten ist.

Das Gesamtfördervolumen liegt bei rund 2 Mrd. Euro (2011 bis 2020) und wird vollständig vom Bund übernommen.²⁶

Forschung an Fachhochschulen

Mit dem BMBF-Programm „Forschung an Fachhochschulen“ sollen die traditionell lehrorientierten Hochschulen für angewandte Wissenschaften darin gestärkt werden, anwendungs- und lösungsorientierte Forschung zu betreiben. Dafür sind verschiedene Förderlinien in dem Programm vereint. Von 2006 bis 2014 haben bundesweit rund 125 Fachhochschulen mit rund 1.400 Forschungsvorhaben Förderungen erhalten.

Von ursprünglich 10,5 Mio Euro haben sich die Zuwendungen mittlerweile auf 45,9 Mio Euro im Jahr 2015 mehr als vervierfacht. Für das Jahr 2013 betrugen sie bereits 41,5 Mio Euro.²⁷

Qualitätsoffensive Lehrerbildung

Die Qualitätsoffensive Lehrerbildung ist ein Bund-Länder-Programm zur Unterstützung von Reformen in der Lehrerbildung. Der Bund stellt dabei von 2014 bis 2023 Finanzmittel von bis zu 500 Mio Euro zur Verfügung. In der ersten Förderphase, die 2018 bzw. 2019 ausläuft, werden 49 Projekte an 59 Hochschulen gefördert. Das Auswahlgremium setzt sich aus Vertretern von Bund und Ländern, ExpertInnen aus Wissenschaft und schulpraktischer Professionalisierung sowie VertreterInnen der Studierendenschaft zusammen.

Das Programm soll die Qualität der Lehrerbildung in Studium und Lehre steigern sowie deren Stellung an den Hochschulen stärken. In einem wettbewerbsorientierten Verfahren wurden die Projekte ausgewählt. Thematisch liegt der Schwerpunkt dabei auf der Verzahnung von Fachwissenschaften, Fachdidaktiken, Bildungswissenschaft und Praxisanteilen, der Kohärenz zwischen den verschiedenen Phasen der Lehrerbildung (Studium, Vorbereitungsdienst, Fort- und Weiterbildung), dem Spannungsverhältnis zwischen Wissenschaftsbasierung und Professionsorientierung sowie der organisatorischen Verankerung der Lehrerbildung in den Hochschulen. Ein weiterer Schwerpunkt ist der Abbau von Mobilitätshemmnissen, so dass die Wechselmöglichkeiten von einem Land in ein anderes für Studierende und Absolventen eines Lehramtsstudiums bzw. des Vorbereitungsdienstes verbessert wird. Möglich werden soll dies durch die Umstellung auf Bachelor/Master-Abschlüsse und die Anerkennung von bereits erbrachten Studienleistungen.²⁸

²⁵ <https://www.bmbf.de/de/hochschulpakt-2020-506.html> (1.11.2015)

²⁶ <https://www.bmbf.de/de/qualitaetspakt-lehre-524.html> (1.11.2015)

²⁷ <https://www.bmbf.de/de/forschung-an-fachhochschulen-543.html> (12.12.2015)

²⁸ <https://www.qualitaetsoffensive-lehrerbildung.de/de/grundlagen-1695.html> (1.7.2016)

Professorinnenprogramm des Bundes und der Länder

Mit dem Professorinnenprogramm verfolgen der Bund und die Länder das Ziel, die Gleichstellung von Frauen und Männern in Hochschulen zu unterstützen, die Repräsentanz von Frauen im Wissenschaftssystem nachhaltig zu verbessern und die Anzahl von Wissenschaftlerinnen in den Spitzenfunktionen des Wissenschaftsbereichs zu steigern.

Für die Finanzierung des Programms standen in den Jahren 2008 bis 2012 insgesamt 150 Mio Euro zur Verfügung, die je zur Hälfte vom Bund und den Ländern getragen wurden. Das Programm wurde ab 2013 fortgeführt. Für die Jahre 2013 bis 2017 stehen wieder 150 Mio Euro zur Verfügung, hälftig erbracht von Bund und Ländern. Aus den Landesmitteln werden Maßnahmen für die verbindliche Umsetzung von zukunftsorientierten Gleichstellungskonzepten finanziert.²⁹

EXIST-Existenzgründungsprogramm

EXIST ist ein Programm des Bundeswirtschaftsministeriums (BMWi) und hat zum Ziel, „das Gründungsklima an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen zu verbessern“.³⁰ Gefördert werden technologieorientierte bzw. wissensbasierte Gründungsvorhaben. Dabei umfasst das Programm drei Förderlinien: „Gründungskultur“ unterstützt die Hochschule dabei, eine Gründungskultur zu etablieren. Das „Gründerstipendium“ ist eine individuelle Projektförderung. „Forschungstransfer“ fördert Entwicklungsarbeiten zum Nachweis der technischen Machbarkeit forschungsbasierter Gründungsideen.

Zwischen 2007 und 2012 erfolgten 875 Zusagen über 70,6 Mio Euro für Gründungsvorhaben. Eine Kofinanzierung erfolgt durch Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF). (Kulicke 2013; 2014)

2.2.4 Gesamtübersicht zu den Förderungen und Programmen des Bundes

Übersicht 29 fasst die Finanzdaten zu den Institutionenförderungen und Programmen des Bundes zusammen. Bund und Länder finanzieren gemeinsam jährlich insgesamt rund 11,7 Mrd. Euro in das Hochschulsystem. Darunter fallen 7 Mrd. Euro an Finanzierungen, die schwerpunktmäßig der Lehre bzw. Studierenden zugute kommen (u.a. BAföG, Hochschulpakt, Studentenwerke), und 4,7 Mrd. Euro, die schwerpunktmäßig für Forschung bzw. ForscherInnen ausgegeben werden.

²⁹ <https://www.bmbf.de/de/das-professorinnenprogramm-236.html> (1.11.2015)

³⁰ <http://www.exist.de/DE/Programm/Ueber-Exist/inhalt.html> (18.2.2016)

Übersicht 29: Gemeinsame und Bundesfinanzierungen (2013)

Programm	Themenfokus	Laufzeit	Jährliche Ausgaben (in Euro)	Bundesanteil	Länderanteil
AvH-Stiftung	Forschung		110 Mio	96 %	0
BAföG	Lehre		3,1 Mrd.	65 % [100 %*]	35 % [0 %*]
Begabtenförderwerke	Lehre		205 Mio	100 %	0
Bundeshochschulen	Lehre		174 Mio	100 %	0
DAAD	Forschung		387 Mio	85 %	< 1 %
Deutschlandstipendium	Lehre		21 Mio	100 %	0
DFG	Forschung		2,8 Mrd.	64 %	36 %
EXIST	Forschung		12 Mio	100 %	0
Exzellenzinitiative	Forschung	2012-2017	450 Mio	75 %	25 %
Forschung an Fachhochschulen	Forschung		46 Mio	100 %	0
Forschungsbauten und Großgeräte	Forschung		596 Mio	50 %	50 %
Hochschulbaumittel	Investitionen		695,3	100 %	0
Hochschulpakt 2020	Lehre	2014-2020	3,2 Mrd.	58 %	42 %
Lehrleistungen der außeruniversitären Forschungseinrichtungen	Lehre		10,5 Mio	64 %	36 %
Professorinnenprogramm	Forschung	2013-2017	29 Mio	50 %	50 %
Qualitätsoffensive Lehrerbildung	Lehre	2016-2023	63 Mio	100 %	0
Qualitätspakt Lehre	Lehre	2011-2016	207 Mio	100 %	0
Studentenwerke	Lehre		302 Mio	52 %	48 %
Insgesamt			rund 12,4 Mrd.		
darunter	Lehrfokus		rund 7,3 Mrd.		
	Forschungsfokus		rund 4,4 Mrd.		

* seit 2015

2.2.5 Programme der EU

7. Forschungsrahmenprogramm (FRP) und Horizont 2020

Das Forschungsrahmenprogramm stellte im Zeitraum von 2007 bis 2013 die Bündelung der Forschungsförderung und forschungsrelevanter Aktivitäten der Europäischen Union dar. Im Jahre 2014 wurde das 7. FRP durch das bis 2020 laufende „Horizont 2020“-Programm abgelöst. Ziel sowohl des 7. FRP als auch von „Horizont 2020“ ist die Schaffung eines Europäischen Forschungsraums (EFR) durch Bündelung der europäischen Forschungsanstrengungen. Im Rahmen des 7. FRP standen 54 Milliarden Euro zur Verfügung, welche sich auf folgende Fördergegenstände aufteilten:

1. Kooperation (grenzüberschreitende Kooperationsprojekte zwischen Universitäten, Industrie und Forschungszentren)
2. Ideen (Pionierforschung)
3. Personen (Ausbildung und Laufbahnentwicklung)
4. Kapazitäten (Forschungsinfrastruktur)
- 5.-7. EURATOM und nukleare Aktivitäten

Für „Horizont 2020“ beläuft sich die Summe auf 75 Mrd. Euro. Als Neuerung wurden das Europäische Institut für Innovation und Technologie (EIT) und Teile des Rahmenprogramms für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit (CIP) in „Horizont 2020“ eingeordnet. Die Schwerpunkte im Rahmen von „Horizont 2020“ bilden die Themen

- Entwicklung von Lösungsansätzen für gesellschaftliche Großprobleme (*grand challenges*) wie Klimawandel oder demografischer Wandel,
- Führende Rolle der Industrie (Einbindung der industriellen Forschung) und
- Wissenschaftsexzellenz (Vernetzung von Forschenden, Bereitstellung von Forschungsinfrastruktur).³¹

Darunter laufen auch individuelle Förderungen wie die des Europäischen Forschungsrates (ERC), der europaweit für 2007 - 2013 mit 13 Mrd. Euro (17 % des Rahmenprogramms) bestückt war.³² Den deutschen Hochschulen flossen aus dem 7. FRP im Förderzeitraum 2007 bis 2013 durchschnittlich 384 Mio Euro pro Jahr an Drittmitteln der EU zu.³³

Europäische Strukturfonds: EFRE und ESF

Mit dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) wird das Ziel verfolgt, große regionale Entwicklungsrückstände und Strukturprobleme auszugleichen. Dazu werden Investitionen zur Stärkung der betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit und zur Schaffung von Arbeitsplätzen in KMUs finanziert sowie Maßnahmen, die der Forschung und technologischen Entwicklung sowie dem Umweltschutz dienen. In der Förderperiode 2007-2013 verfolgte EFRE die drei Ziele „Konvergenz“, „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ sowie „Europäische territoriale Zusammenarbeit“. Die Förderung erfolgt dabei grundsätzlich nach dem Prinzip der Kofinanzierung und darf die mitgliedstaatliche Unterstützung nicht ersetzen. Im Hinblick auf Investitionsprioritäten im Hochschulbereich sind besonders der Ausbau von Infrastruktur, der Aufbau von Verbindungen zwischen Hochschulen und Unternehmen sowie die Entwicklung von Katastrophenmanagementsystemen zu nennen.³⁴

Der ESF ist das wichtigste beschäftigungspolitische Instrument der EU. Sein Hauptanliegen ist die Förderung beruflicher Mobilität von Arbeitskräften sowie deren Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse und Veränderungen der Produktionssysteme. Insbesondere soll es dazu dienen, berufliche Bildung und Umschulung zu erleichtern. Bezogen auf den Hochschulsektor werden im Rahmen des ESF Unternehmergeist und Gründung von Kleinunternehmen, Gleichstellung von Männern und Frauen einschließlich des Zugangs zur Beschäftigung und Verbesserung des Zugangs zu den Hochschulen gefördert. (Gillesen/Maue 2014: 22)

Bundesweite Daten zu den finanziellen Begünstigungen, die Hochschulen aus dem EFRE und ESF erhielten, liegen nicht vor. Allerdings wurden im Rahmen dieser Studie von den zuständigen Ministerien der fünf näher untersuchten Bundesländer³⁵ Auskünfte darüber eingeholt. Zahlen zu den Gesamtförderungen – also über Hochschulen hinaus – aus den EU-Programmen waren hingegen auf den Webseiten der Landes- und Bundesministerien einsehbar. (Übersicht 30)

³¹ <http://www.horizont2020.de/einstieg-foerderbereiche.htm> (2.12.2015)

³² <https://erc.europa.eu/about-erc/facts-and-figures/german> (1.12.2015)

³³ Auskunft des EU-Kontaktbüros im BMBF (13.1.2016). Das Statistische Bundesamt weist für 2013 Drittmittel der EU für die deutschen Hochschulen in Höhe von 746 Mio Euro aus (StatBA 2015, Finanzen der Hochschulen). Darin sind aber auch Mittel aus anderen Programmen wie dem ESF oder EFRE enthalten, die im nachfolgenden Punkt erläutert werden.

³⁴ für eine detaillierte Darstellung der Förderprioritäten siehe Gillesen/Maue (2014: 19)

³⁵ s.u. Kapitel 3 Hochschulfinanzierung im Detail:
fünf Länderbeispiele

Übersicht 30: Kumulierte ESF- und EFRE-Mittel in der Förderperiode 2007 bis 2013 (in Tsd. Euro)

	ESF			EFRE		
	Insgesamt	davon für Hochschulen		Insgesamt	davon für Hochschulen	
		Absolut	in % der ESF-Mittel für das Bundesland		absolut	in % der EFRE-Mittel für das Bundesland
Baden-Württemberg	266.000	18.250	6,9	143.400	9.200	6,4
Hessen	186.000	5.250	2,8	263.500	7.950	3,0
Nordrhein-Westfalen	684.000	3.610	0,5	1.283.000	192.103	15,0
Sachsen	871.860	144.000	16,5	3.091.140	257.949	8,3
Sachsen-Anhalt	620.919	19.093	3,1	1.931.792	167.397	8,7
5 Länder	2.628.779	190.203	5,9	6.712.832	634.599	9,5
Deutschland	9.380.000			17.000.000		

Quellen: <http://www.esf-bw.de/esf/index.php?id=103> (6.1.2015); <http://www.rwb-efre.baden-wuerttemberg.de> (6.1.2015); <https://wirtschaft.hessen.de/landesentwicklung/regionalentwicklung/eu-regionalfoerderung/foerderperiode-2007-bis-2013> (6.1.2015); http://www.ziel2.nrw.de/1_NRW-EU_Ziel_2_Programm_2007-2013/5_Berichte/index.php (6.1.2015); <http://www.strukturfonds.sachsen.de/3914.html> (6.1.2015); <http://www.strukturfonds.sachsen.de/3914.html> (6.1.2015); <http://www.europa.sachsen-anhalt.de/eu-fonds-in-sachsen-anhalt/foerderperioden/foerderperiode-2007-2013> (6.1.2015); http://www.esf.de/portal/DE/Ueber-den-ESF/Geschichte-des-ESF/Foerderperiode-2007-2013/Operationelles_Programm/inhalt.html (6.1.2015); http://www.esf.de/portal/DE/Ueber-den-ESF/Geschichte-des-ESF/Foerderperiode-2007-2013/Operationelles_Programm/inhalt.html (6.1.2015); https://www.mais.nrw/sites/default/files/asset/document/esf_operationelles_programm_beguenstigtenverzeichnis_barr.pdf (8.2.2016); Auskünfte der zuständigen Landesministerien

Unter dem Schirm von EFRE und ESF wurde und wird auch Forschung an Hochschulen gefördert, unter anderem in den Bereichen Mobilität, Laufbahnentwicklung, Forschungsinfrastruktur und Forschung zu spezifischen Themen, wie Förderung der Anpassung an den Klimawandel und Verringerung der CO₂-Emissionen. Eine Überschneidung der Förderaktivitäten zwischen EFRE/ESF und FRP ist gegeben. „Daher ist eine Plattform des BMBF in Planung, durch die sowohl zwischen ESF, EFRE und ‚Horizont 2020‘ als auch zwischen den ESF-Bundesprogrammen und den ESF-Landesprogrammen Synergien gefördert werden sollen“. (Gillessen/Maue 2014: 27) Eine Doppelförderung ist gemäß den Programmrichtlinien nicht gestattet.

Um eine Abgrenzung zu erreichen, soll laut EU-Kommission für die Förderperiode 2014–2020 das Schlüsselkriterium Exzellenz die Auswahl leiten. Dabei soll die Förderung in „Horizont 2020“ ausschließlich im Wettbewerb auf Basis leistungsorientierter Peer-Review-Verfahren und unabhängig von geografischer Lage erfolgen. Strukturfondsmittel sollen komplementär hierzu die Grundlagen für die wissenschaftlich-technologische Exzellenz in strukturschwächeren Mitgliedstaaten durch den Aufbau von Forschungs- und Innovationskapazitäten schaffen.³⁶

Erasmus

Das Erasmus-Programm ist aufgrund seiner Dauer und Reichweite zum bekanntesten Austauschprogramm geworden. Es wurde erstmals im Jahre 1987 aufgesetzt und ist in allen EU-Ländern sowie fünf Partnerstaaten (Norwegen, Island, Liechtenstein, Schweiz, Türkei) aktiv. Die Programmmittel von rund 450 Mio Euro jährlich werden aus dem EU-Haushalt bestritten. Im Hochschuljahr 2013/2014 nahmen 47.000 Studierende aus Deutschland an dem Programm teil. Dabei kam eine Gesamtfördersumme von 50,7 Mio Euro zusammen (DAAD 2015, Erasmus-Statistik). Neben dem weitaus bekanntesten Zweig des Programmes, dem Studierendenaustausch, gab es ebenso Erasmus für Jungunternehmer und Erasmus für

³⁶ <http://www.forschungsrahmenprogramm.de/synergien-strukturfonds.htm> (5.1.2016)

Hochschulpersonal. Diese Einzelprogramme sind seit 2014 zu Erasmus+ verschmolzen. In Deutschland nimmt der DAAD die Programmverwaltung wahr, was Umsetzung und Durchführung betrifft.³⁷

Gesamtübersicht zu den Hochschuleinwerbungen aus EU-Programmen

Übersicht 31 fasst die Finanzdaten zu den Institutionen- und Personenförderungen aus Programmen der EU zusammen.

Übersicht 31: Förderung des Hochschulsystems aus Programmen der EU (Mittelwerte 2007-2013)

Programm	Jährliche Fördersumme in €	Als Durchlaufmittel im Landeshaushalt
FRP	384 Mio	Nein
ESF*	112 Mio	Ja
EFRE*	229 Mio	Ja
Erasmus	51 Mio	Nein
Insgesamt	rund 776 Mio	

Quellen: Sonderauswertung des BMBF auf Basis der ECORDA-Vertragsdatenbank; DAAD (2015) Erasmus-Statistik.

* Die Werte für ESF- und EFRE-Mittel wurden geschätzt. Der Schätzung zugrunde lag der Anteil der Hochschulmittel aus ESF- und EFRE-Förderungen der Bundesländer Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen Anhalt.

³⁷ <http://www.erasmusplus.de/erasmus/bildungsbereiche/> (5.1.2016)

3 Hochschulfinanzierung im Detail: fünf Länderbeispiele

3.1 Baden-Württemberg

3.1.1 Hochschulsystem und Hochschulpolitik

In Baden-Württemberg gibt es insgesamt 71 Hochschulen, von denen 43 in staatlicher Trägerschaft sowie 21 in privater und sieben Hochschulen in kirchlicher Trägerschaft sind. Dabei kann das Land auf eine lange universitäre Tradition zurückblicken. Neben der Universität Heidelberg, mit 650jährigem Bestehen die älteste Universität in Deutschland, gehören die Universitäten in Freiburg und Tübingen zu den klassischen. Die Universitäten in Hohenheim, Karlsruhe, Konstanz, Mannheim, Stuttgart und Ulm zählen zu den jüngeren. Eine Besonderheit im Hochschulsystem Baden-Württembergs stellen die sechs Pädagogischen Hochschulen (PH) dar. Während in den anderen Bundesländern überwiegend in den 1980er Jahren die damals bestehenden PHs in Universitäten umgewandelt oder in solche integriert wurden, blieben sie hier erhalten und bekamen universitäre Strukturen. Eine weitere Besonderheit ist die Duale Hochschule des Landes mit neun im Land verteilten Standorten sowie weiteren drei Campus. Sie entstand 2009, als die bisherigen Berufsakademien in der Dualen Hochschule mit Sitz in Stuttgart vereint wurden, wobei die Standorte dabei grundsätzlich ihre Eigenständigkeit beibehielten. An den staatlichen Hochschulen bilden sich rund 335.000 Studierende; davon stammen mehr als 36.000 aus dem Ausland.

Von der im Jahre 2006 eingeführten Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder konnten die Universitäten des Landes umfänglich profitieren. In der ersten Förderphase schafften die Universitäten in Karlsruhe, Freiburg, Heidelberg und Konstanz die Aufnahme in das Programm. In der zweiten Runde von 2012 bis 2017 erhalten Tübingen, Heidelberg und Konstanz Gelder aus der Exzellenzinitiative.

Politisch hat das Land in den letzten Jahren einen deutlichen Richtungswechsel vollzogen: Mit der Wahl des Grünen-Politikers Winfried Kretschmann zum Ministerpräsidenten stellt die seit Gründung des Bundeslandes 1952 regierende CDU erstmals nicht mehr den Regierungschef. Die auffälligste wissenschafts-politische Veränderung seitdem war die Abschaffung der im Jahr 2007 eingeführten Studiengebühren zum Sommersemester 2012. Bisherige Einnahmen hieraus wurden in der Folge als „Qualitätssicherungsmittel“ aus dem Landeshaushalt kompensiert.

Am 27. März 2014 hat der Landtag ein neues Landeshochschulgesetz beschlossen. Leitbilder sind dabei laut Wissenschaftsministerium die Begriffe Freiheit und Verantwortung. Ausfluss dessen sind – teilweise kritisch betrachtet – gesteigerte Einflussmöglichkeiten für Rektoren und Dekane im Senat. So können Rektoren nun allein über Stellen, Bauten und Mittel entscheiden. Für Projekte der Drittmittelforschung gelten seither neue und erweiterte Transparenzregeln. Mit der Verabschiedung des Gesetzes ging eine Abkehr vom bisherigen Leitbild der unternehmerischen Hochschule einher.

Auch die Umstellung der Hochschulfinanzierung im Rahmen der „Perspektive 2020“ bedeutet eine Neuerung in der Hochschullandschaft Baden-Württembergs. Die Regierung weist dabei vor allem auf die Neubewilligung von 1,1 Milliarden Euro und die Steigerung der Grundfinanzierung um drei Prozent hin. Bis Ende des Jahres 2020 sollen die Hochschulen mit einem festen Budget kalkulieren können. Dieses steigt von 2,47 Mrd. Euro im Jahr 2015 auf über 3 Mrd. in 2020. Kritisch wurde bemerkt, dass Mittel aus den Ausbauprogrammen „Hochschule 2012“ und „Master 2016“ sowie Kompensationsmittel, welche im Zuge der Abschaffung der Studiengebühren gewährt wurden, nun teilweise in die Grundfinanzierung fließen und somit nicht als frische Finanzierungsquelle gelten können. Auch wurden bei den Hochschulen für angewandte Wissenschaften (HAW) Programmtitel in die Grundfinanzierung überführt, um das 3-Prozent-

Ziel zu erreichen. Die Landesregierung verweist auf die größere Stabilität von Grundmitteln: Dadurch erlangten die Hochschulen eine verbesserte Planungssicherheit.³⁸

Im Gegenzug verpflichteten sich die Hochschulen unter anderem dazu, möglichst viele befristete Stellen in Dauerstellen umzuwandeln. Sie sollen außerdem dafür Sorge tragen, die Studienerfolgsquote zu verbessern und sich an Studien zu den Themen Berufserfolg, Studienerfolg und Studienabbruch beteiligen. Darüber hinaus soll die Anzahl der Studienplätze mindestens erhalten bleiben.

Politische Akzente setzt grün-rote Regierung mit Programmen zur Gleichstellung der Geschlechter in der Wissenschaft. Unterstützt durch Fördermittel aus den EU-Strukturfonds ESF und EFRE wurden im Rahmen einer Reihe von unterschiedlichen Programmen (u.a. Margarethe-von-Wrangell-Habilitationsprogramm, Mentoring- und Trainingsprogramme, Brigitte-Schlieben-Lange-Programm) im Jahr 2013 ca. 4,1 Mio Euro für die Förderung der Chancengleichheit im Wissenschaftsbetrieb bereitgestellt.

3.1.2 Hochschulfinanzierung im Detail

Im Jahr 2013 flossen in das Hochschulsystem Baden-Württembergs rund 4,7 Mrd. Euro. Diese verteilen sich wie folgt:

- Der weitaus größte Teil wurde mit einem Anteil von 64 Prozent vom Land selbst beigesteuert.
- Aus Mitteln des Bundes flossen rund 836 Mio Euro und damit 18 Prozent des Gesamtvolumens.
- Der Anteil der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) machte rund neun Prozent der baden-württembergischen Hochschulfinanzierung aus.
- Vergleichsweise gering fielen die Anteile aus Mitteln der EU (3 %), der gewerblichen Wirtschaft (4 %) sowie von Stiftungen (2 %) ins Gewicht.
- Insgesamt kann eine beachtliche Summe von rund 1,7 Mrd. Euro konstatiert werden, die jenseits der Landesmittel für die Hochschulen Baden-Württembergs bereitgestellt werden. (Übersicht 32)

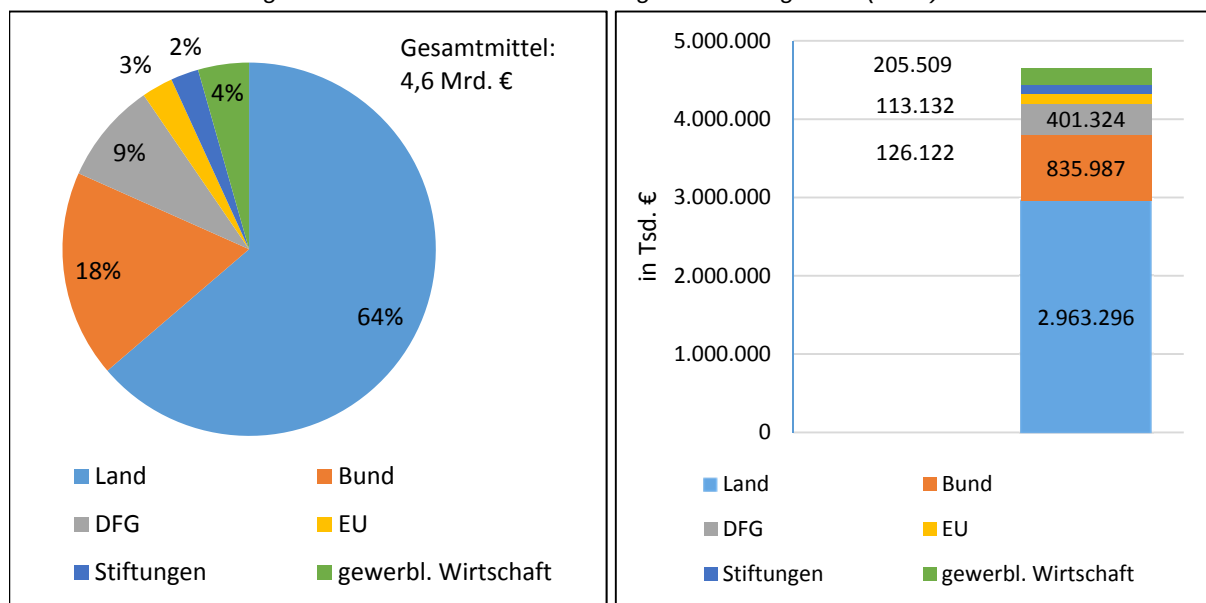
Innerhalb der Landesausgaben für das Hochschulsystems lassen sich mehrere Programme und Mitteltöpfe mit teilweise beachtlichen Volumina ausmachen (Übersicht 33).³⁹ In den Grundmitteln des Landes enthalten waren so 2013 unter anderem:

- Der Landeszuschuss für den Hochschulpakt von 205 Mio Euro, der fast vollständig in das mit 464 Mio Euro ausgestattete Ausbauprogramm „Hochschule 2012“ floss und zu einem geringen Anteil an das Programm „Master 2016“ (der Bund steuerte jeweils die restlichen Mittel durch seinen Hochschulpakanteil bei).
- Aus den „Qualitätssicherungsmitteln“ flossen weitere 155 Mio Euro für Lehre und Forschung.
- Ebenso nennenswert ist der Qualitäts- und Innovationsfonds, aus dem im Jahr 2013 rund 42 Mio Euro an die Hochschulen gingen.
- Weitere Programme belaufen sich auf weniger als 10 Mio Euro.
- Drittmittel anderer Bundesländer flossen den baden-württembergischen Hochschulen in Höhe von rund 16,4 Mio Euro zu.

³⁸ <https://mwk.baden-wuerttemberg.de/de/hochschulen-studium/hochschulfinanzierung/> (11.3.2016)

³⁹ Detailliertere Beschreibungen der Programme finden sich im nachfolgenden Abschnitt.

Übersicht 32: Verteilung der Mittel in Baden-Württemberg nach Mittelgebern (2013)



Quellen: StatBA (2015) Finanzen der Hochschulen, MWK-BW (2015), MFW-BW (2015), GWK (2015), eigene Berechnungen.

Anmerkungen: Durchlaufmittel des Bundes wurden dem Bund zugerechnet und von den Landesmitteln abgezogen.

Zieht man die Landesprogramme von den Grundmitteln ab, so ergibt sich eine Grundausrüstung der Hochschulen von 1,8 Mrd. Euro.

Daneben wurden 2013 vom Land rund 604 Mio Euro an Investitionen ausgegeben. Darunter befanden sich:

- „Qualitätssicherungsmittel“ in Höhe von 60 Mio Euro;
- Investitionsausgaben für Forschungsbauten und Großgeräte von 44 Mio Euro;
- aus dem „Strukturfonds für die Hochschulen“ knapp 40 Mio Euro;
- aus dem „Innovations- und Qualitätsfonds“ weitere 33 Mio Euro.

Seitens der Landesregierung sind ferner 83 Mio Euro für personengebundene Förderungen ausgegeben worden, das meiste davon für den BAföG-Zuschuss des Landes (82,7 Mio Euro). Für die Landesgraduier-tenförderung gab das Land zudem etwa 0,4 Mio Euro aus.

Der Bund beteiligte sich an den Ausgaben für das Hochschulsystem in Baden-Württemberg mit einem Betrag von insgesamt 799 Mio Euro. Darunter befindet sich:

- der Bundeszuschuss für den Hochschulpakt, der im Jahr 2013 rund 259 Mio Euro ausmachte, dabei für den Qualitätspakt Lehre 25 Mio Euro; das sind sechs Prozent der Gesamtfinanzierung, 31 Prozent aller Bundesmittel und entspräche neun Prozent der gesamten Landesmittel;
- investiv beteiligte sich der Bund mit 44 Mio Euro;
- die Individualförderungen des Bundes liegen mit 239 Mio Euro deutlich über den Zahlungen des Landes; darunter stellte der BAföG-Zuschuss mit 153 Mio Euro den höchsten Einzelbetrag;
- Drittmittel für eigene Programme in Höhe von 294 Mio Euro.

Die DFG schüttete im Referenzjahr 410 Mio Euro aus:

- Der Landesanteil lag bei 123 Mio Euro, was 30 Prozent des Gesamtbetrags entspricht.
- Die Exzellenzuniversitäten des Landes erhielten aus der Exzellenzinitiative insgesamt 121 Mio Euro, was 25 Prozent der bundesweiten Mittel von 484 Mio Euro in 2013 ausmacht.

Aus EU-Mitteln flossen insgesamt 126 Mio Euro an die Hochschulen. Der größte Teil davon stammt aus dem 7. Forschungsrahmenprogramm. (Übersicht 33)

Übersicht 33: Hochschulfinanzierung in Baden-Württemberg nach Mittelgebern und Mitteltopf (2013)

Mittelherkunft	Mitteltopf	Programm	in Tsd. €
Landesmittel	Insgesamt		2.970.337
	Lfd. Grundmittel ¹⁾	Insgesamt, darunter:	2.273.177
		Grundausstattung	1.852.048
		Medizin/Universitätsklinika	658.315
		Hochschulpakt Landesanteil	204.780
		Qualitätssicherungsmittel	155.054
		Innovations- und Qualitätsfonds	42.409
		Zuschüsse an private Hochschulen	18.292
		Zukunftsoffensive IV	8.546
		Struktur- und Innovationsfonds BW (SI-BW)	7.318
		Professorinnenprogramm	3.022
	Investitionen ²⁾	Insgesamt, darunter:	559.110
		Forschungsbauten und Großgeräte	44.016
		Strukturfonds für die Hochschulen	39.904
		Innovations- und Qualitätsfonds	33.035
		Qualitätssicherungsmittel	59.970
	Individualförderung	Insgesamt, darunter:	83.135
BAföG-Zuschuss		82.692	
Landesgraduiertenförderung		443	
Studentenwerke	Zuschuss	31.495	
Mittel anderer Länder	Insgesamt	16.380	
Bundesmittel	Insgesamt		835.987
	Durchlaufmittel	HSP Bund, darunter:	259.082
		Qualitätspakt Lehre	25.205
	Drittmittel	Insgesamt ohne HSP	294.331
	Investitionen	Forschungsbauten und Großgeräte	44.016
	Individualförderung	Insgesamt, darunter:	238.558
		BaFöG-Zuschuss	153.570
		DAAD-Gesamtförderung	44.778
		Begabtenförderung	37.238
		Deutschlandstipendium	2.971
DFG	Insgesamt		409.950
	Landesmittel	Allg. DFG	93.513
		Exzellenzinitiative	30.220
	Bundesmittel	Allg. DFG	186.932
		Exzellenzinitiative	90.659
EU	Insgesamt		126.122
	Drittmittel	Insgesamt, darunter:	122.171
		7. FRP ³⁾	92.171
		ESF ³⁾	2.607
		EFRE ³⁾	1.314
	Individualförderung	Erasmus	3.952
Stiftungen	Insgesamt		113.132
gewerbl. Wirtschaft	Insgesamt		205.509
Insgesamt			4.645.370

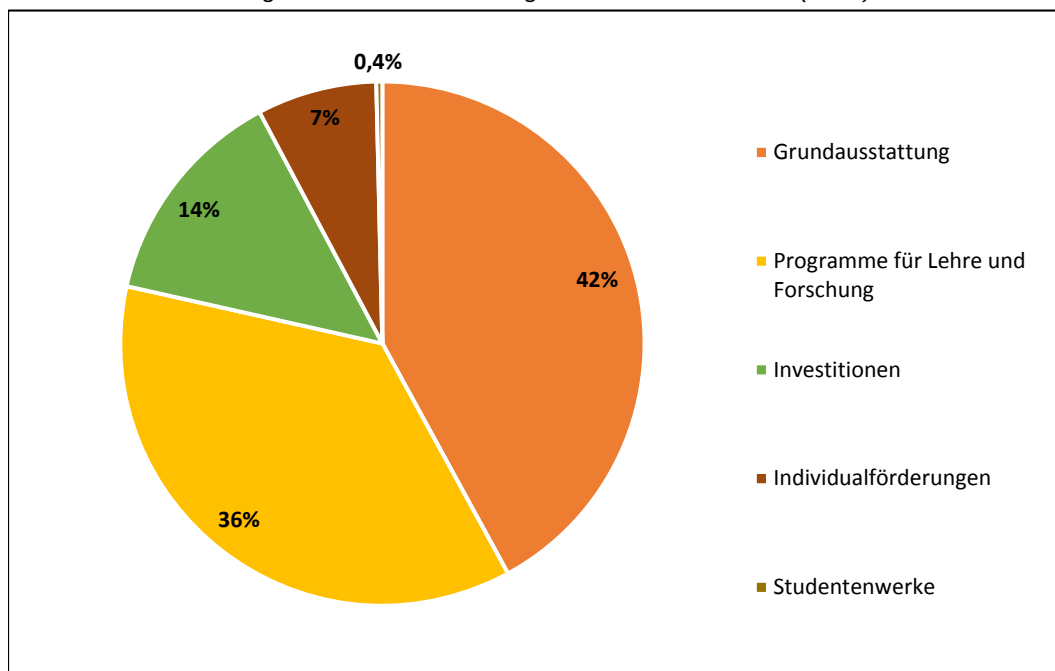
1) Durchlaufmittel des Bundes wurden dem Bund zugerechnet und von den Landesmitteln abgezogen. 2) Einschließlich aller Investitionsanteile aus Drittmitteln, die andernorts nicht zugerechnet werden konnten. 3) Der angegebene Wert ist der Durchschnitt der Zahlungen der Jahre 2007-2013.

Quellen: StatBA (2015), Finanzen der Hochschulen; MWFK-BW (2015); Haushaltsrechnung des Landes Baden-Württemberg; GWK (2015); DAAD, (2014); CORDIS-Vertragsdatenbank; eigene Berechnungen

Betrachtet man die Mittel nach deren Verwendung, so zeigt sich:

- 42 Prozent der 4,7 Mrd. Euro werden für die Grundausrüstung der Hochschulen verwendet.
- Weitere 36 Prozent oder 1,6 Mrd. Euro sind Programm- und Fördermittel für Lehre und Forschung, die sowohl vom Land als auch in Form von Drittmitteln von DFG, Bund, EU oder anderen Bundesländern stammen.
- Investitionen machten 14 Prozent der Gesamtsystemfinanzierung aus.
- Auf personenbezogene Förderungen hingegen entfielen sieben Prozent aller Mittel.
- Zuletzt floss unter einem Prozent der Gelder als Zuschüsse an die Studentenwerke. (Übersicht 34)

Übersicht 34: Verteilung in Baden-Württemberg der Mittel nach Zweck (2013)



Quellen: StatBA (2015) Finanzen d. Hochschulen; MWK-BW (2015), MWFK-BW (2015), GWK (2015), eigene Berechnungen.

3.1.3 Gegenwärtige Programme

In Baden-Württemberg werden neben den Zuweisungen für die Grundausrüstung der Hochschulen zahlreiche Mittel über Programme ausgereicht. Im MWK-Geschäftsbericht 2013/14 und 2015/16 sind diese näher beschrieben und sollen hier kurz zusammengefasst werden (MWFK-BW 2012; 2015). Mit den Programmen setzt das Land gezielte – auch finanzielle – Akzente, um Ziele zu erreichen, für die in den Grundbudgets der Hochschulen keine Mittel vorhanden sind bzw. die aus Sicht des Landes nicht allein den Entscheidungsprozessen in den Hochschulen überlassen bleiben sollten.

Gleichstellungsprogramme

Das MWK des Landes hat eine Reihe von Gleichstellungsprogrammen aufgesetzt, die zum Ziel haben, den Anteil von Frauen in der Wissenschaft zu steigern. Mit dem Margarete-von-Wrangell-Habilitationsprogramm und dem Mathilde-Planck-Lehrauftragsprogramm wird die Integration von Frauen in Hochschulen unterstützt. Diese Landesprogramme werden durch das in ähnliche Richtung zielende bundesweite Professorinnenprogramm unterstützt. Mit dem MuT-Mentoring und Training, dem Netzwerk Frauen.Innovation.Technik Baden-Württemberg (F.I.T) und der Landesinitiative „Frauen in MINT-Berufen“ sollen die Arbeits- und Karrierechancen zum Beispiel durch Netzbildung verbessert werden. Das Brigitte Schlie-

ben-Lange-Programm soll die Arbeitsbedingungen von Frauen mit Kindern durch Bereitstellung von günstigen Rahmenbedingungen fördern.

Juniorprofessoren-Programm

Das Programm fördert die Anstellung von Juniorprofessoren für eine Zeit von bis zu drei Jahren und einer Förderhöchstsumme von bis zu 150.000 €. Der Vorteil für die Hochschulen liegt darin begründet, dass diese lediglich 15 Prozent der Kosten tragen müssen.

Förderprogramm „Junge Innovatoren“

Dieses Existenzgründer-Programm besteht bereits seit dem Jahr 1995. Dabei wird nicht die Existenzgründung gefördert, sondern die im Rahmen der Hochschule stattfindende Vorbereitung darauf.

Struktur- und Innovationsfonds Baden-Württemberg (SI-BW)

Der SI-BW wurde eingerichtet, um dem Land im Wettbewerb um international herausragende Wissenschaftler eine gute Ausgangsposition zu sichern. Die Spitzenforschung im Land soll durch die Schaffung von besonders attraktiven Arbeitsbedingungen für Forscher/innen gefördert werden. Das Programm zielt vorrangig auf die Unterstützung neuer Arbeitsgebiete in der Grundlagen- und der angewandten Forschung an Universitäten und Fachhochschulen, insbesondere im Bereich der zentralen Schlüsseltechnologien und auf besonders zukunftssträchtigen, risikoreichen Forschungsgebieten. Mit den Mitteln werden einerseits Forschungsinfrastruktur und Großgeräte, welche die Hochschulen nicht allein finanzieren können, bereitgestellt. Andererseits wird die Berufung von talentierten Wissenschaftlern speziell aus dem Ausland und in Einzelfällen die Verhinderung von Abwerbungen gefördert. Das Förderprogramm wird im Rahmen der Zukunftsoffensive IV aus Mitteln der Landesstiftung Baden-Württemberg gGmbH finanziert.

Mittelbauprogramm

Ziel dieses Programmes ist die projektunabhängige Förderung wissenschaftlicher Mitarbeiter/innen an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften (HAW) für eine Dauer von bis zu drei Jahren. Die Förderlinie ist mit 2 Mio Euro pro Jahr ausgestattet.

Baden-Württemberg-STIPENDIUM

Mit dem B-W-Stipendium fördert das Land die Mobilität von Studierenden. Es richtet sich zum einen an Schüler/innen, Studierende und junge Berufstätige, die im Ausland Erfahrungen sammeln wollen. Andererseits werden internationale Stipendiaten unterstützt, um nach Baden-Württemberg zu kommen. Angestrebt wird ein ausgeglichenes Verhältnis von internationalen und einheimischen Stipendiaten. Die Förderhöchstdauer beträgt elf Monate. Finanziert werden die Stipendien nicht aus dem Landeshaushalt, sondern von der vom Land errichteten Baden-Württemberg-Stiftung.

Reform der W-Besoldung

Ausgehend vom BVerfG-Urteil aus dem Jahr 2012 bezüglich der Besoldungshöhe von W2-Professuren in Hessen, wird die gesamte W-Besoldung des Landes Baden-Württemberg angepasst. Für die Reform stehen jährlich 10 Mio Euro zur Verfügung.

Förderprogramm „Lehrerbildung in Baden-Württemberg“

Das Förderprogramm adressiert Universitäten und Pädagogische Hochschulen des Landes. Seit 2015 werden Projekte zur Verbesserung des Lehramtsstudiums und dessen strukturellen Ausbaus gefördert. Für fünf Jahre stehen zwei Förderlinien mit bis zu 7,3 bzw. 8,8 Mio Euro zur Verfügung.

Geräteprogramm – für Hochschulen für angewandte Wissenschaften (HAW)

Mit Mitteln des Geräteprogramms wird die Anschaffung von Geräten und Einrichtungen bis zu 100.000 Euro gefördert, um die Hochschulen für angewandte Wissenschaften mit ihrem anwendungsorientierten Profil mit kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) in der Region im Rahmen gemeinsamer Forschung zu vernetzen.

Hochschule 2012 und Master 2016

Die Programme „Hochschule 2012“ und „Master 2016“ wurden vom Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur aufgelegt, um dem Anstieg der Studierendenzahlen durch Schaffung von Studienplätzen Rechnung zu tragen. Der Fokus des Programms „Hochschule 2012“ liegt auf der Schaffung von Bachelor- und Staatsexamensstudienplätzen und wurde zuletzt im Haushaltsjahr 2015/16 unter diesem Namen geführt. Mit dem neuen Hochschulfinanzierungsvertrag „Perspektive 2020“ ist geplant, die befristeten Programmmittel aus „Hochschule 2012“ und „Master 2016“ schrittweise in die Grundfinanzierung der Hochschulen zu überführen (MWFK-BW 2015).

Die beiden Programme sind maßgebliche Steuerungsinstrumente des MWK und mit Mitteln in Höhe von insgesamt 463 Mio Euro ausgestattet. Davon erhielt das Land 259 Mio Euro an Bundesmitteln im Jahre 2013 aus dem Hochschulpakt und stockte diese mit eigenen Mitteln in Höhe von 205 Mio Euro auf.

Mit einem Volumen von 9,7 Mio Euro machte das Programm „Master 2016“ im Jahr 2013 einen im Vergleich zum Gesamtvolumen geringen Teil aus. Deutliche Ausgabensteigerungen sind aber vorgesehen: Geplant sind jährliche Ausgaben von 38,9 Mio, ab 2016 sogar von rund 60 Mio pro Jahr.⁴⁰

Zu erwähnen ist, dass im Rahmen des Programmes „Hochschule 2012“ in der Förderperiode 2012-2017 115 Mio Euro für Baumaßnahmen veranschlagt wurden. Seit dem Jahr 2015 werden zusätzliche 2 Mio Euro für die Akademisierung der Gesundheitsberufe bereitgestellt. Im Zuge der Aufstockung der Studienplätze sind für die Studentenwerke in den Bereichen studentisches Wohnen und Verpflegung ca. 3,1 Mio Euro Zuschüsse zu laufenden Ausgaben und im Bereich der sozialen Infrastruktur ca. 11,1 Mio Euro an Zuschüssen zu Investitionsausgaben jährlich vorgesehen.

Landesgraduiertenförderung

Nach dem Landesgraduiertenförderungsgesetz (LGFG) können Promotionsvorhaben besonders qualifizierter Nachwuchskräfte durch Stipendien gefördert werden. Neben einer Individualförderung ist auch eine Förderung im Rahmen strukturierter Promotionskollegs möglich. In kooperativen Promotionskollegs wird seit 2009 hochschulartenübergreifende Forschung gefördert. Davon sollen insbesondere Absolventinnen und Absolventen der Hochschulen für angewandte Wissenschaften profitieren. Im Staatshaushaltsplan 2013/14 sind für die Förderung nach dem LGFG jeweils rd. 7 Mio EUR eingebracht; abgerufen wurden 2013 laut Haushaltsrechnung jedoch lediglich 443.000 Euro.

Stipendienprogramm für Flüchtlinge aus Syrien

Seit 2015 wird in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) eine Förderung potenziell studienbefähigter Syrer/innen, die aus dem Bürgerkriegsgebiet nach Deutschland geflohen sind, durchgeführt. Derzeit wird eine Gruppe besonders Begabter von 55 Personen gefördert. Daneben soll ein breiterer Personenkreis von den im Rahmen des Programms geschaffenen Beratungsstrukturen profitieren. Insgesamt werden für das Stipendienprogramm jährlich 1,65 Mio. Euro aus Sondermitteln des Landes zur Verfügung gestellt.

⁴⁰ <http://mwk.baden-wuerttemberg.de/de/hochschulen-studium/master-2016/> (2.2.2016)

Landesinitiative kleine Fächer

Die kleinen Fächer werden ausschließlich anhand der Zahl der Studierenden und Hochschullehrer/innen klassifiziert, nicht anhand sonstiger Spezifika. Ihre Wettbewerbsfähigkeit in den Bereichen Lehre, Forschung und gesellschaftlicher Transfer soll mit der Landesinitiative gestärkt werden. Der Fonds wurde 2015 aufgelegt und ist mit einer Mio Euro jährlich ausgestattet.⁴¹

Qualitätssicherungsmittel

Zum Ausgleich der Mittel, die durch die Abschaffung der Studiengebühren zum Sommersemester 2012 weggefallen sind, wurden die Qualitätssicherungsmittel für Hochschulen geschaffen. Grundlage der Berechnung hierfür ist die Zahl der in den vorangegangenen beiden Semestern eingeschriebenen Studierenden in den grundständigen Studiengängen oder in konsekutiven Masterstudiengängen. Für jeden Studierenden erhalten die Hochschulen 280 Euro. Im Haushaltsjahr 2013 wurden 215 Mio Euro an Qualitätssicherungsmitteln ausgegeben. Für das Jahr 2015 sind 171,9 Mio Euro veranschlagt, was darauf zurückzuführen ist, dass die Qualitätssicherungsmittel ab Oktober 2015 vollständig in die Grundfinanzierung übertragen werden.

Innovations- und Qualitätsfonds (IQF)

Die Einrichtung des IQF war bereits 2007 im Zuge der Verabschiedung des sog. Solidarpakt II zwischen dem Land und seinen Hochschulen vereinbart worden. Der Fonds ist mit einem jährlichen Budget von ca. 30 Mio Euro ausgestattet, das je zur Hälfte vom Land und den Hochschulen aufgebracht wird. Das Programm zielt auf die Förderung von Schwerpunkten in der Hochschulentwicklung ab, welche im übergreifenden Interesse des Landes liegen. Dabei wird ein Teil der Mittel auf der Basis regelmäßiger, mindestens jährlicher Ausschreibungen für Programme zu den Themen Studienmodelle für individuelle Geschwindigkeit, Qualitätssicherung, Kooperationsmodelle in der Lehrerbildung, Verbundstrukturen, Zentren für Beratung und IT eingesetzt. Der andere Teil wiederum wird für thematisch nicht gebundene Projekte (offene Linien) verwandt. Die Entscheidung zur Aufnahme in die Projektförderung wird von externen Gutachtern gefällt.

Zukunftsoffensive III und IV

Die Zukunftsoffensiven wurden initiiert, um das Land im Bereich der Hightech-Forschung zu positionieren. Dabei werden in beiden Programmen Projekte zu Strategischer Forschung, Clusterbildung und Querschnittstechnologien gefördert. Der Fokus der Zukunftsoffensive IV liegt auf der Materialforschung. Das Kapital wird von der Baden-Württemberg Stiftung zur Verfügung gestellt. Die Entscheidung über die Projekte und deren finanzielle Abwicklung liegt in der Verantwortung des Landes. Die Mittel sind im Haushalt des Finanzministeriums verzeichnet, werden jedoch für eine breite Fülle an Aufgaben eingesetzt und vom entsprechenden Ministerium ausgegeben. So wurden z.B. Programme zur Sonderausstattung für Hochschulen für angewandte Wissenschaften, die Qualitätsoffensive für die Universitäten und weitere Hochschulförderungen vom Finanzministerium bewilligt.

Übersicht 35: Die Landesprogramme für die Hochschulen Baden-Württembergs

Programm	Schwerpunktthema	Laufzeit	Jährl. Fördersumme in Mio €	Bundesbeteiligung
Hochschule 2012 und Master 2016	Studierende	Seit 2012	ca. 205 (incl. Bund: 463)	259 Mio €
Qualitätssicherungsmittel	Lehre	Seit 2013	ca. 180	Nein
Innovations- u. Qualitätsfonds (IQF)	Lehre	Seit 2007	ca. 30	Nein
Zukunftsoffensive III und IV	Forschung	Seit 2000	ca. 54	Nein

⁴¹ <http://mwk.baden-wuerttemberg.de/de/hochschulen-studium/studienfinanzierung/stipendienprogramm-fuer-fluechtlinge-aus-syrien/> (31.8.2016)

Programm	Schwerpunktthema	Laufzeit	Jährl. Fördersumme in Mio €	Bundesbeteiligung
Reform der W-Besoldung	Hochschulpersonal	Seit 2012	ca. 10	Nein
Struktur- und Innovationsfonds Baden-Württemberg (SI-BW)	Forschung	Seit 2006	ca. 9	Nein
Landesgraduiertenförderung	Wiss. Nachwuchs	Seit 2008	ca. 7	Nein
Lehrerbildung in Baden-Württ.	Lehre	2015-2020	ca. 3,2	Nein
Mittelbauprogramm	HAW/Personal		ca. 2	Nein
Stipendien für Syrer/innen	Lehre	Seit 2015	ca. 1,6	Nein
Förderprogramm „Junge Innovatoren“	Transfer		ca. 1,3	Nein
Landesinitiative kleine Fächer	Hochschulpersonal	Seit 2015	ca. 1	Nein
Baden-Württemberg-STIPENDIUM	Studierende		Aus Mitteln der B-W-Stiftung	Nein
Juniorprofessoren-Programm	Wiss. Nachwuchs	Seit 2005	nicht beziffert	Nein
Geräteprogramm	HAW	2013-2015	nicht beziffert	Nein
Summe			ca. 501 Mio € (incl. Bund: ca. 759 Mio €)	
darunter: Schwerpunkt Lehre/Studierende			ca. 417 Mio € (incl. Bund: ca. 635 Mio €)	
Anteil an der Gesamthochschulfinanzierung des Landes			ca. 17 % (incl. Bund: ca. 26 %)	

3.1.4 Entwicklungen der letzten zehn Jahre

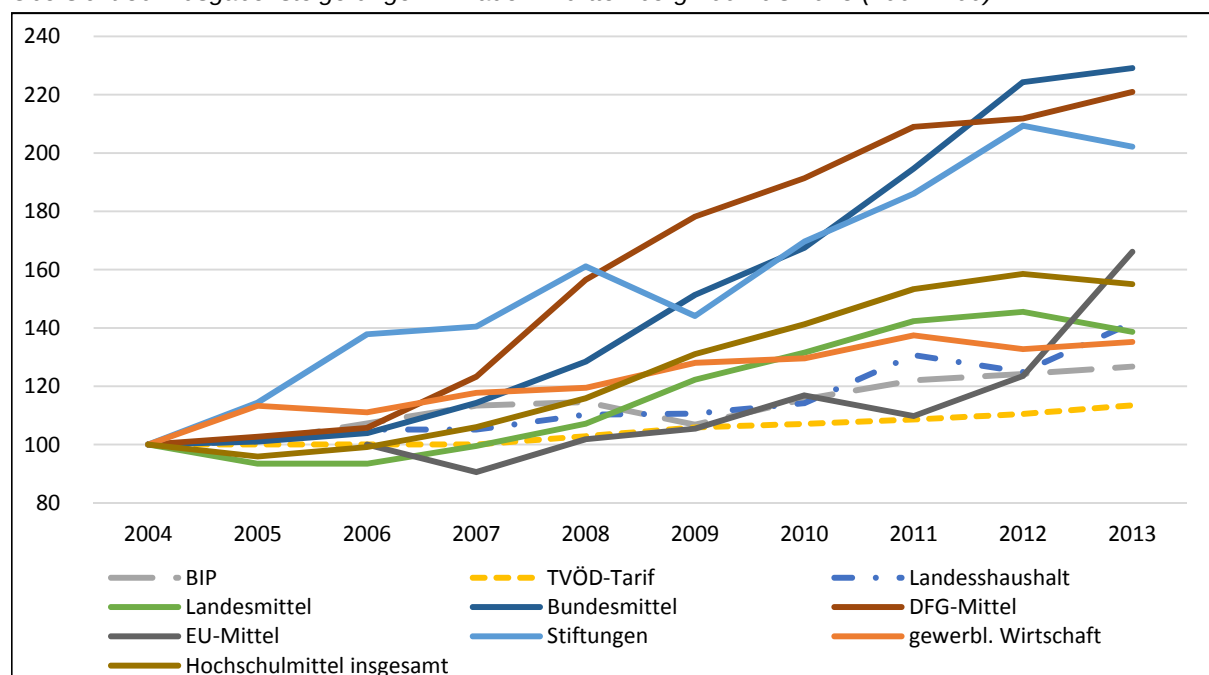
Weiteren Aufschluss über die Situation der Hochschulfinanzierung in Baden-Württemberg bringt eine Betrachtung der Entwicklungen seit 2004. Es zeigt sich, dass die Gesamtmittel des Landes – aufgrund von Einsparungen bei den Landesmitteln, wesentlich durch geringere Investitionen – in den ersten Jahren nach 2004 zunächst leicht zurückgingen und seit 2007 über das Anfangsniveau anwuchsen: bis auf 139 Prozent des Wertes von 2004 im Jahr 2013. Der Aufwuchs der Landesmittel für die Hochschulen überstieg dabei zwischenzeitlich (2009 bis 2012) das Wachstum des gesamten Landeshaushalts recht deutlich. Zuletzt glichen sich beide aber wieder aus, da die Landeszuweisungen seit 2011 nur noch geringfügig anstiegen. Die Entwicklung des Landeshaushalts liegt in dem Zeitraum bei 142 Prozent, also leicht über der Entwicklung der Landesmittel für die Hochschulen. (Übersicht 36)

Auch die gesamten im baden-württembergischen Hochschulsystem zur Verfügung stehenden, also über die Landesaufwendungen hinausgehenden Mittel sind gestiegen. Dafür waren vor allem überproportionale Steigerungen der Mittel vom Bund, der DFG und Stiftungen verantwortlich:

- So verdreifachte sich der Beitrag des Bundes im betrachteten Zeitraum.
- Die Beiträge der DFG und von Stiftungen liegen 2013 etwa doppelt so hoch wie 2004.

Eine weitere Beobachtung ist, dass die Entwicklungen nicht gleichlaufend sind mit der Entwicklung der öffentlichen Tarifverträge (TVÖD) sowie dem Brutto-Inlandsprodukt des Landes. Daraus lässt sich schließen, dass sowohl das Land als auch weitere Mittelgeber konjunkturunabhängig die Mittel für das Hochschulsystem erhöht haben. Die Gesamtmittel im Hochschulsystem betrugen 155 Prozent des Ausgangswertes von 2004. (Übersicht 36)

Übersicht 36: Ausgabensteigerungen in Baden-Württemberg 2004 bis 2013 (2004=100)



Anmerkungen: 1) Eingerechnet sind bei den Landesmitteln die Grundmittel, die Investitionen sowie die BAföG-Zuschüsse, nicht jedoch Landesstipendien. Die Grundmittel enthalten zudem Durchlaufmittel des Bundes. 2) Es werden nur BAföG-Zuschüsse und Drittmittel des Bundes gezählt, ohne Durchlaufmittel (insb. Hochschulpakt) an das Land. Die Landesmittel enthalten bereits diese Bundesmittel. Nicht enthalten sind Zuschüsse an das Studentenwerk. 3) Eine Darstellung der EU-Mittel ist durch Revision der Hochschulfinanzstatistik erst ab dem Berichtsjahr 2006 möglich. 4) Hochschulmittel insgesamt exklusive der in 1) genannten fehlenden Mittel aufgrund fehlender Quellen.

Quellen: StatBA (2006-2015) Finanzen d. Hochschulen; StatBA (2005-2014) Vierteljährl. Kassenergebnisse, StatBA Verdienste im öffentlichen Dienst, Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung; eigene Berechnungen

Bei nomineller Betrachtung stellen sich die Entwicklungen der Beträge für die Hochschulen so dar:

- Die Landesmittel stiegen um rund eine Mrd. Euro in zehn Jahren an, was einer durchschnittlichen jährlichen Erhöhung um 101 Mio Euro entspricht.
- Der zweitgrößten nominellen Aufwuchs kann für DFG-Einwerbungen mit etwa 224 Mio Euro verzeichnet werden, d.h. im Durchschnitt 25 Mio Euro zusätzlich pro Jahr.

Übersicht 37: Ausgabenentwicklungen in Baden-Württemberg 2004 bis 2013 (in Tsd. €)

Mitteltopf	2004	2006	2008	2010	2011	2012	2013
Landesmittel¹⁾							
darunter:							
Lfd. Grundmittel (incl. Hochschulmedizin)	2.360.166	2.205.069	2.529.661	3.104.871	3.359.866	3.434.891	3.273.435
Investitionen	590.527	418.954	505.406	773.380	898.529	692.321	603.126
Bundesmittel²⁾	195.478	203.179	251.144	327.436	380.519	438.475	447.902
DFG	185.554	196.178	290.389	355.101	387.782	393.128	409.950
EU³⁾		73.538	74.892	85.935	80.744	90.815	122.171
Stiftungen	55.951	77.121	90.146	94.910	104.105	117.143	113.132
gewerbl. Wirtschaft	151.966	168.747	181.542	196.858	208.857	201.748	205.509
Insgesamt⁴⁾	2.949.115	2.923.832	3.417.774	4.165.113	4.521.873	4.676.200	4.572.098

1) Eingerechnet sind hier die Grundmittel, die Investitionen sowie die BAföG-Zuschüsse, nicht jedoch Landesstipendien. Die Grundmittel enthalten zudem Durchlaufmittel des Bundes. 2) Es werden nur BAföG-Zuschüsse und Drittmittel des Bundes gezählt, ohne Durchlaufmittel (insb. Hochschulpakt) an das Land. Die Landesmittel enthalten bereits diese Bundesmittel. Nicht enthalten sind Zuschüsse an das Studentenwerk. 3) Eine Darstellung der EU-Mittel ist durch Revision der Hochschulfinanzstatistik erst ab dem Berichtsjahr 2006 möglich. 4) Gesamtmittel exklusive der in 1) genannten fehlenden Mittel aufgrund fehlender Quellen.

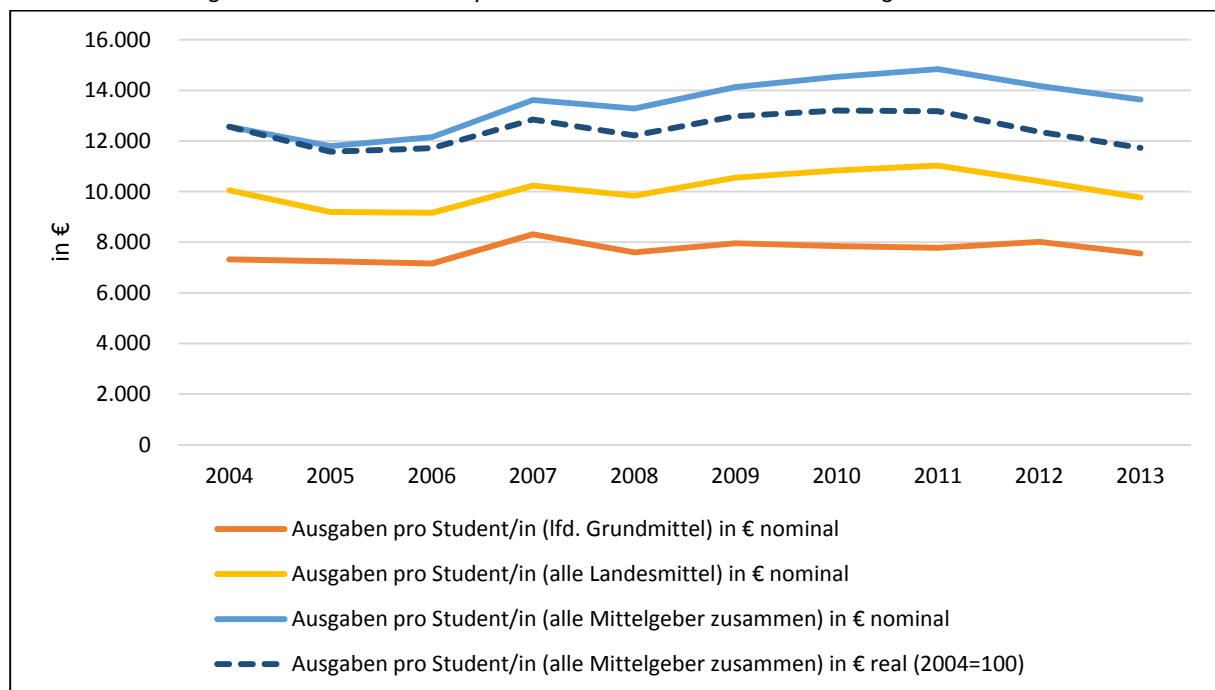
Quelle: StatBA (2015 - 2006), Finanzen der Hochschulen

- Die Bundesmittel stiegen um 195 Mio Euro bzw. 21 Mio im Durchschnitt.
- Die Mittel aus der EU stiegen indes zuletzt recht stark an und sind um knapp 50 Mio Euro höher als 2007. Andere Mitteltöpfe zeigen moderate Steigerungen. (Übersicht 37)

Die vom Land bereitgestellten Grundmittel stiegen von 1,72 Mrd. Euro im Jahre 2004 auf 2,53 Mrd. Euro im Jahre 2013. Die Ausgabensteigerungen sagen aber noch nichts darüber aus, in welchem Ausmaß damit der Bedarf an Finanzierungsverbesserungen bedient werden konnte. Hierfür kann die Zahl der Studierenden als Referenzwert betrachtet werden. Dazu verwenden wir, um jeder denkbaren Betrachtungsperspektive gerecht zu werden, drei Bezugsgrößen: (a) laufende Grundmittel, (b) Landesmittel, zusammengesetzt aus (a) zzgl. Investitionen sowie dem bis 2014 fälligen Landeszuschuss für das BAföG, (c) Gesamtmittel, zusammengesetzt aus (b) zzgl. die Mittel von außerhalb des Landes, also von Bund, DFG, EU und anderen Drittmittelgebern. Konkret ergeben sich folgende Entwicklungen (Übersicht 38):

- Baden-Württemberg liegt 2013 mit seinen Landesausgaben pro Student/in in Höhe von 7.457 Euro (2004: 7.693 Euro) immer noch deutlich über dem Länderdurchschnitt (6.881 Euro).
- Es wird zugleich ersichtlich, dass die nominellen Ausgabensteigerungen aus Mitteln des Landes (Grundmittel, Investitionen, BAföG-Zuschuss) nicht in gleichem Maße gestiegen sind wie die Studierendenzahlen.
- Etwas besser sieht es aus, wenn man alle Mittelgeber – incl. Bund, DFG, EU und anderen Drittmittelgebern – zusammen betrachtet. Hier hat sich im Zeitraum 2004 bis 2013 ein Anstieg der Ausgaben je Studierenden von 11.767 Euro auf 12.625 Euro ergeben.
- Berücksichtigt man die Inflation und Personalkostensteigerungen seit 2004, so sind die Ausgaben (aller Mittelgeber insgesamt) leicht rückläufig.

Übersicht 38: Ausgaben für Hochschulen pro Student/in in Baden-Württemberg 2004 bis 2013*



* unter Einbeziehung aller Mittel des Landes sowie aller Mittel von Land, Bund, DFG, EU u.a.; Studierende (ohne private Hochschulen) (Übersicht 3, Spalte 3).

Quellen: GENESIS-Datenbank, Statistik der Studenten; StatBA (2015a) Bildungsfinanzbericht; Arbeitskreis VGR der Länder (2015); eigene Berechnungen

3.2 Hessen

3.2.1 Hochschulsystem und Hochschulpolitik

In Hessen sind fünf Universitäten, fünf Fachhochschulen, zwei Kunsthochschulen, drei Verwaltungsfachhochschulen, zwei Universitätskliniken und eine Hochschule neuen Typs (Hochschule Geisenheim University) beheimatet. Darüber hinaus existieren drei Fachbereiche der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung und 17 Hochschulen in nichtstaatlicher Trägerschaft. Die 1527 gegründete Philipps-Universität Marburg ist die älteste Hochschule des Landes. Zurzeit arbeiten rund 47.000 Menschen an den Hochschulen, und rund 230.000 Studierende sind immatrikuliert.

Eine Besonderheit im hessischen Hochschulsystem stellt das Modell der Stiftungsuniversität dar, nach welchem die Goethe-Universität Frankfurt verfasst ist. Kennzeichen dieses Modells sind gesteigerte Autonomieaspekte, die sich in ihrem Wesen auch auf die anderen Hochschulen des Landes ausgewirkt haben. So wirtschaften die Hochschulen seit rund zehn Jahren mit Globalhaushalten. Auch Stiftungsuniversitäten sind in der hiesigen – vorrangig finanziellen – Betrachtung als staatlich unterhaltene Hochschulen zu betrachten, da sie als Zuwendungstiftungen vom Land alimentiert werden.

Mit der 4. Novelle des Hessischen Hochschulgesetzes wurde den anderen Hochschulen des Landes die Möglichkeit gegeben, auf freiwilliger Basis dem Gesetz zur organisatorischen Fortentwicklung der Technischen Universität Darmstadt (TUD-Gesetz) beizutreten. Dieses hatte weitere Auswirkungen auf die Autonomie und Selbstverfasstheit der Hochschulen. So können Hochschulen – als Körperschaft öffentlichen Rechts – Arbeitgeberfunktion und Dienstherreneigenschaft übernehmen.

In der hessischen Landesverfassung ist in Art 59. festgelegt, dass Unterricht auch an Hochschulen des Landes unentgeltlich erfolgen muss. Dennoch wurden gegen verfassungsrechtliche Bedenken im Wintersemester 2007/2008 von der damaligen CDU-geführten Landesregierung (unter Enthaltung der regierungsbeteiligten FDP) Studiengebühren eingeführt. Bereits kurz darauf, nach den Wahlen im Jahre 2008, reichten die Fraktionen von SPD und Grünen einen Antrag auf Abschaffung der Studiengebühren zum Wintersemester 2008/2009 im Landtag ein, dem sich die noch amtierende CDU-Minderheitsregierung nicht entgegen stellte.

Auch in der zweiten Förderphase der Exzellenzinitiative von 2012 bis 2017 erhielt keine der drei hessischen Universitäten, die sich dafür beworben hatten, den Zuschlag für ihr Zukunftskonzept. Immerhin wurden jedoch sechs Einzelprojekte gefördert.

Die programmgebundenen Landesaktivitäten zur Forschungsförderung an den Hochschulen des Landes laufen einheitlich unter dem Dach der Landes-Offensive zur Entwicklung Wissenschaftlich-ökonomischer Exzellenz (LOEWE). In der derzeitigen Legislaturperiode sind dafür 410 Mio Euro veranschlagt. Die baulichen Maßnahmen an 13 Standorten sind im Rahmen des „Hochschulentwicklungs- und Umbauprogrammes: RundErneuerung, Konzentration und Ausbau von Forschung und Lehre“ (HEUREKA) zusammengefasst. Dabei werden einheitliche architektonische Maßgaben sowie Konzepte zur Energieeffizienz umgesetzt.

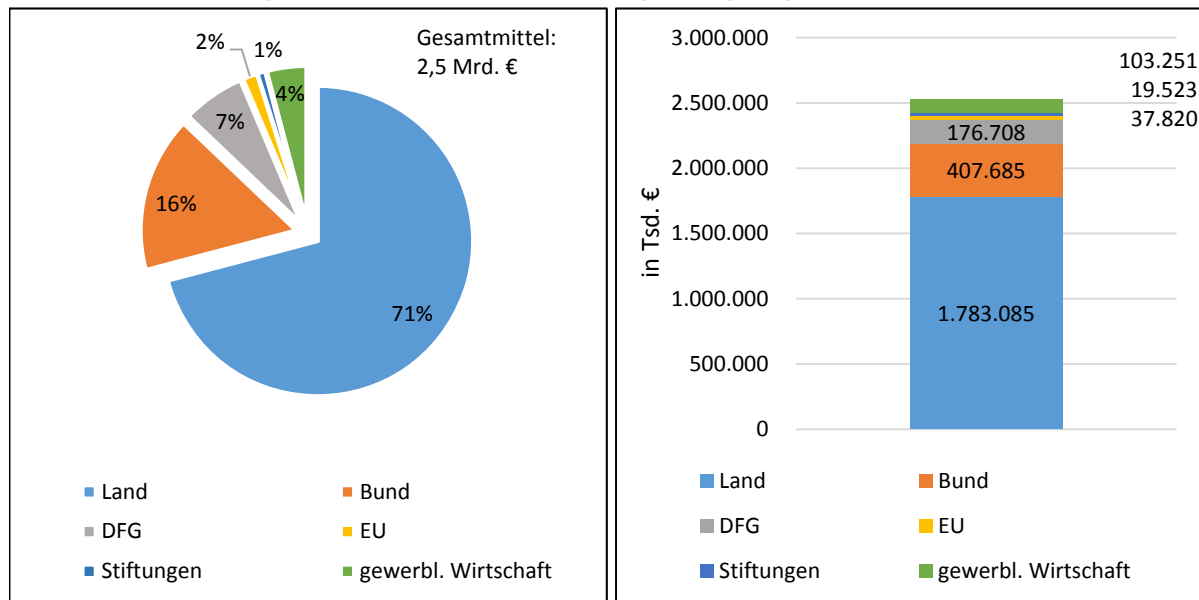
3.2.2 Hochschulfinanzierung im Detail

Das Jahr 2013 brachte dem hessischen Hochschulsystem eine Summe von rund 2,5 Mrd. Euro. Weitergehend aufschlüsseln lassen sich die Finanzmittel in folgender Weise:

- Das Land trug mit 71 Prozent den größten Anteil.
- Der Bund steuerte 407 Mio Euro bzw. 16 Prozent des Gesamtvolumens bei.
- Die DFG-Mittel entsprechen einem Anteil von sieben Prozent.
- Mittel der EU sind eher unbedeutend und machen nur rund zwei Prozent der Mittel aus.

- Stiftungen tragen ebenso nur einen kleinen Anteil bei.
- Die gewerbliche Wirtschaft ist mit vier Prozent oder 103 Mio Euro sichtbar am Gesamtaufkommen der Hochschulfinanzierung beteiligt.
- Rund 29 Prozent der Mittel (716 Mio Euro) stammen folglich nicht vom Land. (Übersicht 39)

Übersicht 39: Verteilung der Mittel in Hessen nach Mittelgebern (2013)



Anmerkung: Durchlaufmittel des Bundes wurden dem Bund zugerechnet und von den Landesmitteln abgezogen.

Quelle: StatBA (2015) Finanzen d. Hochschulen; GWK (2015; eigene Berechnungen)

Für die Landesmittel lassen sich folgende Angaben zu den Programmen und Mitteltöpfen machen (Übersicht 40):

- Neben der Grundausstattung machte der Landeszuschuss für den Hochschulpakt von 115 Mio Euro im Jahr 2013 den größten Einzelposten bei den laufenden Grundmitteln aus.
- Das wichtigste Landesprogramm LOEWE war 2013 mit 88 Mio Euro dotiert.
- Eine Reihe kleinerer und mittlerer Programme zur Projektförderung von Hochschulen summierte sich auf 37 Mio Euro.
- Die Trägerzuschüsse für die Universitätsklinika betrugen knapp 25 Mio Euro.
- Einige weitere kleine Programme unterhalb von jeweils 5 Mio Euro runden die Grundmittel ab.
- Ferner gab das Land 329 Mio Euro für Investitionen im Hochschulbereich aus. Der Landeszuschuss für das BAföG betrug 2013 63 Mio Euro. Den Studentenwerken wurden 12 Mio Euro als Zuschuss gewährt.

Die Beteiligung des Bundes an der Hochschulfinanzierung in Hessen belief sich 2013 auf insgesamt 393 Mio Euro:

- Der größte Einzelposten hierbei war der Bundeszuschuss für den Hochschulpakt mit 123 Mio Euro, darunter der Qualitätspakt Lehre mit Förderbeträgen von 18 Mio Euro; das sind fünf Prozent der Gesamtmittel, 30 Prozent der Bundesmittel und entspricht sieben Prozent der Landesmittel;
- 112 Mio Euro wurden als Drittmittel an die hessischen Hochschulen ausgeschüttet;
- Investitionen für Forschungsbauten und Großgeräte kofinanzierte der Bund mit 17 Mio Euro;
- als Individualförderungen flossen BAföG-Zuschüsse in Höhe von 116 Mio Euro;
- die Gesamtförderung der Aktivitäten des DAAD in Hessen betrug rund 22 Mio Euro.

Übersicht 40: Hochschulfinanzierung in Hessen nach Mittelgebern und Mitteltopf (2013)

Mittelherkunft	Mitteltopf	Programm	in Tsd. €
Landesmittel	Insgesamt		1.783.085
	Lfd. Grundmittel ¹⁾	Insgesamt, darunter:	1.372.067
		Grundausrüstung	1.099.847
		Hochschulpakt Landesanteil	114.971
		Landes-Offensive zur Entwicklung Wissenschaftlich-ökonomischer Exzellenz (LOEWE)	88.034
		Projektförderung (Forschungsförderung allg., Wissenschaftsoffensive, Frauenforschung, Bibliotheks Sonderprogramm, Maßnahmen zur Entwicklung des Hochschulwesens, Hochschuldatenverarbeitung, eLearning, Fernstudium, Wissens- und Technologietransfer, Studienstrukturprogramm)	37.774
		Medizin/Universitätsklinik	24.677
		Förderung d. internationalen u. europäischen Hochschulkooperation	3.525
		Förderung von Serviceeinrichtungen für die Wissenschaft (Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen, Wissenschaftsrat)	2.022
		Professorinnenprogramm	936
		Forschung an Fachhochschulen	281
	Investitionen ²⁾	Insgesamt, darunter:	329.390
		Forschungsbauten und Großgeräte	17.083
	Individualförderung	BAföG-Zuschuss	62.999
	Studentenwerke	Zuschuss	12.204
	Mittel and. Länder	Insgesamt	6.426
Bundesmittel	Insgesamt		407.685
	Durchlaufmittel	HSP Bund, darunter:	122.746
		Qualitätspakt Lehre	18.633
	Drittmittel	Insgesamt ohne HSP, darunter:	112.989
		Wettbewerb „Aufstieg durch Bildung: offene Hochschulen“	2.426
		Professorinnenprogramm	936
		Forschung an Fachhochschulen	2.529
	Investitionen	Forschungsbauten und Großgeräte	17.083
	Individualförderung	Insgesamt, darunter:	154.867
		BAföG-Zuschuss	116.999
		DAAD-Gesamtförderung	21.772
		Begabtenförderwerke	14.475
		Deutschlandstipendium	1.622
DFG	Insgesamt		176.708
	Landesmittel	Allg. DFG	52.421
		Exzellenzinitiative	7.175
	Bundesmittel	Allg. DFG	95.587
		Exzellenzinitiative	21.525
EU	Insgesamt		39.706
	Drittmittel	Insgesamt, darunter:	36.023
		7. FRP ³⁾	20.183
		ESF ³⁾	750
		EFRE ³⁾	1.136
	Individualförderung	Erasmus	1.797
Stiftungen	Insgesamt		19.523
gewerbl. Wirtschaft	Insgesamt		103.251
Insgesamt			2.528.071

1) Durchlaufmittel des Bundes wurden dem Bund zugerechnet und von den Landesmitteln abgezogen. 2) Einschließlich aller Investitionsanteile aus Drittmitteln, die andernorts nicht zugerechnet werden konnten. 3) Der angegebene Wert ist der Durchschnitt der Zahlungen der Jahre 2012-2014.

Quellen: StatBA (2015), Finanzen der Hochschulen; GWK (2015); Haushaltsrechnung des Landes Hessen; DAAD; ECORDA-Vertragsdatenbank; eigene Berechnungen

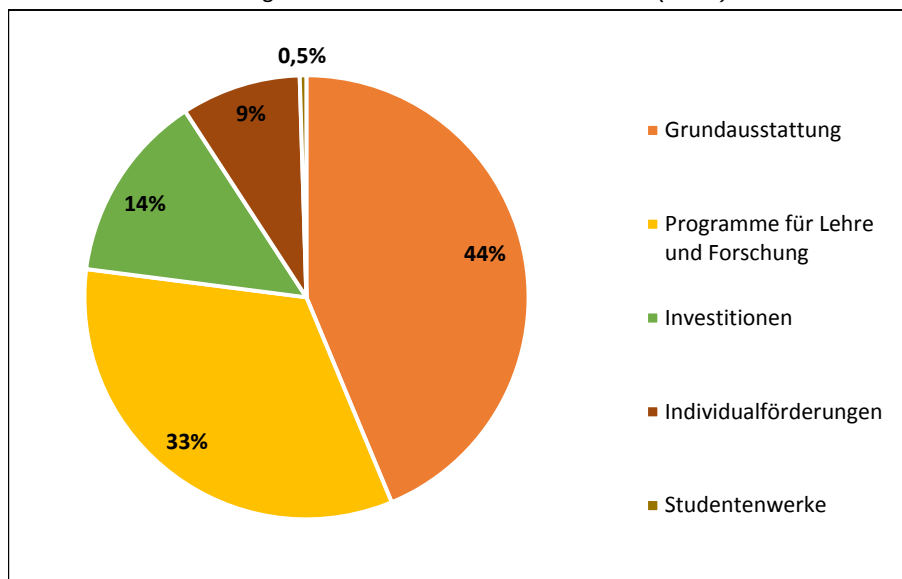
Förderungen der DFG in Hessen beliefen sich 2013 auf insgesamt 176 Mio Euro:

- Der hessische Anteil an der DFG-Finanzierung beträgt 60 Mio Euro. Darin enthalten sind auch Zuschüsse für Einzelprojekte der Exzellenzinitiative an hessischen Universitäten in Höhe von 7,2 Mio Euro.
- Der Bund ist folglich mit insgesamt 117 Mio Euro an der DFG-Förderung für Hessen beteiligt gewesen. Davon kamen 22 Mio Euro der Exzellenzinitiative zugute.

Aus EU-Mitteln flossen insgesamt 39 Mio Euro an die Hochschulen. Der größte Teil davon (20 Mio Euro) stammte aus dem 7. Forschungsrahmenprogramm. (Übersicht 40)

In der Betrachtung nach dem Zweck der Mittel ergibt sich ein Anteil von 44 Prozent (1,1 Mrd. Euro) der insgesamt 2,5 Mrd. Euro, der in die Grundausrüstung der Hochschulen floss. Ferner werden 33 Prozent oder 837 Mio Euro als Programm- und Fördermittel zweckbestimmt ausgereicht. Der Investitionsanteil an den Gesamtausgaben betrug 2013 etwa 14 Prozent. Individualförderungen machen acht Prozent bzw. 219 Mio Euro aus.

Übersicht 41: Verteilung der Mittel in Hessen nach Zweck (2013)



Quellen: StatBA (2015) Finanzen d. Hochschulen; GWK (2015); eigene Berechnungen

3.2.3 Gegenwärtige Programme

In Hessen gibt es neben den Grundausrüstungszuweisungen Mittel aus vier Programmen, die an die Hochschulen gehen. Mit den Programmen setzt das Land gezielte – auch finanzielle – Akzente, um Ziele zu erreichen, für die in den Grundbudgets der Hochschulen keine Mittel vorhanden sind bzw. die aus Sicht des Landes nicht allein den Entscheidungsprozessen in den Hochschulen überlassen bleiben sollten.

LOEWE

Unter dem Dach der Landes-Offensive zur Entwicklung Wissenschaftlich-ökonomischer Exzellenz (LOEWE) wird die Spitzenforschung an Hochschulen und außeruniversitären Einrichtungen im Land unterstützt. Gefördert wird Grundlagenforschung ebenso wie anwendungsorientierte Forschung. Die Landesregierung hat dafür von 2008 bis 2015 insgesamt rund 600 Mio Euro bereitgestellt. Neben den Hochschulen sind im Rahmen des Programms außerdem kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) antragsberechtigt. Großunternehmen können partizipieren, sind jedoch nicht förderfähig.

Die Mittel werden in wettbewerblichen Verfahren in drei Förderlinien ausgereicht. In der Förderlinie 1 (Zentren) werden thematisch fokussierte Forschungsverbünde zwischen Universitäten, Fachhochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen in Hessen unterstützt.

Die Förderlinie 2 (Schwerpunkte) bündelt ausgewählte Themenschwerpunkte der hessischen Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstitute. Nach Ablauf der Förderdauer sollen die Projekte in ein größeres, extern finanziertes Verbundprojekt (DFG-Sonderforschungsbereich, BMBF-/EU-Verbundvorhaben etc.), in einen von der Hochschule dauerhaft finanzierten Schwerpunkt oder sogar in die gemeinsame Forschungsförderung von Bund und Ländern überführt werden. Die Förderlinien 1 und 2 werden von der LOEWE-Geschäftsstelle im Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst verwaltet.

Die Förderlinie 3 (KMU-Verbundvorhaben) wird von Hessen Modell Projekte in der Hessen Agentur GmbH administriert. Gefördert werden Modell- und Pilotprojekte zur Zusammenarbeit zwischen hessischen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und Hochschulen sowie außeruniversitären Forschungseinrichtungen.

Seit 2008 wurden elf Zentren und 38 Schwerpunkte zur Förderung ausgewählt. Insgesamt hat LOEWE 218 Vorhaben mit einem Volumen von durchschnittlich rund 240.000 Euro pro Projekt gefördert. Im Zusammenhang mit der Bildung von LOEWE-Zentren können auch Baumaßnahmen außerhalb des Hochschulbaus und größere Investitionen gefördert werden. Seit Beginn des Programms haben sich 333 hessische KMU daran beteiligt.⁴²

HEUREKA

Das „Hochschulentwicklungs- und Umbauprogramm: Runderneuerung, Konzentration und Ausbau von Forschung und Lehre“ (HEUREKA) fasst die hessischen Hochschulbauaktivitäten zusammen. Über die gesamte Förderperiode von 2007 bis 2025 werden vier Milliarden Euro (rund 200 Mio Euro jährlich) in Bauvorhaben, Ersteinrichtungen, Grunderwerb sowie Verkehrs- und Versorgungsanlagen investiert.

Im Zeitraum von 2009 bis 2012 wurden den Hochschulen in Hessen mit dem Sonderinvestitionsprogramm „Schulen und Hochschulen“ der Landesregierung und dem vom Land kofinanzierten Konjunkturpaket II des Bundes über diesen jährlichen Ansatz hinaus weitere rund 540 Millionen Euro für Bauvorhaben und energetische Instandsetzungen zur Verfügung gestellt.

Über die Steuerung der baulichen Aktivitäten in einem einheitlichen Rahmen verknüpft das Land die Ziele eines einheitlichen architektonischen Gesamterscheinungsbildes der Hochschulen, flexible Nutzbarkeit, die Unterschreitung der Energieeinsparverordnung und nachhaltige Konzepte zur Minderung der CO₂-Emissionen. Das Programm umfasst insgesamt 13 Standorte.⁴³

Forschung für die Praxis

Dies ist ein Programm für die fünf staatlichen Hochschulen für angewandte Wissenschaften in Hessen, das seit 2009 läuft. Die zu fördernden Forschungsprojekte werden in einem Wettbewerbsverfahren ausgewählt. Aufgeteilt ist das Programm in drei Förderlinien, wobei in jedem Fall die Einbindung eines externen Kooperationspartners aus der Praxis gegeben sein muss. Die maximale Förderhöhe beträgt 70.000 € für jedes Forschungsvorhaben.⁴⁴

Patentfonds der WI Bank

Der Fonds unterstützt die Hochschulen durch eine Finanzierung der Maßnahmen, welche auf dem Weg von patentierten Forschungsergebnissen hin zur Verwertung der fertigen Produkte nötig sind. Es werden zudem die technische Machbarkeit und Wirtschaftlichkeit von Erfindungen an den Hochschulen doku-

⁴² <https://wissenschaft.hessen.de/loewe> (7.1.2016)

⁴³ <https://wissenschaft.hessen.de/loewe> (7.1.2016)

⁴⁴ <https://wissenschaft.hessen.de/wissenschaft/forschung/kampagne-forschung-fuer-die-praxis> (7.1.2016)

mentiert. So sollen die Voraussetzungen für eine Lizenzierung von wissenschaftlichen Patenten an bestehende Unternehmen oder die Gründung eines Spin-Off-Unternehmens geschaffen oder erleichtert werden. Die landeseigene Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen partizipiert an den Bruttoverwertungserlösen, wenn die Hochschule aus der Verwertung von Patenten Erlöse erzielt. Der Patentfonds unterstützt mit seinen Erlösen die Hochschulen jährlich mit etwa 100.000 Euro. (WI Bank Hessen 2012)

Übersicht 42: Zusammenfassung der Landesprogramme in Hessen

Programm	Schwerpunktthema	Laufzeit	Jährliche Fördersumme in Mio €	Bundesbeteiligung
HEUREKA	Investitionen	Seit 2007	ca. 200	Ja
LOEWE	Forschung	Seit 2008	ca. 90	Nein
Forschung für die Praxis	Forschung	Seit 2009	ca. 0,5	Nein
Patentfonds der WI Bank	Forschung		ca. 0,1	Nein
Summe			ca. 290 Mio €	
darunter: Schwerpunkt Lehre/Studierende			0	
Anteil an der Gesamthochschulfinanzierung des Landes			16 %	

3.2.4 Entwicklungen der letzten zehn Jahre

Der Aufwuchs der Gesamtmittel für die Hochschulen wurde in besonderem Maße durch Ausgabensteigerungen des Landes 2006, 2008 und 2011 erzielt. 2013 entsprach das Hochschulfinanzierungsvolumen einem Wert von 161 Prozent des Ausgangswertes von 2004. Insgesamt übersteigt das Wachstum der Ausgaben für die Hochschulen deutlich die Entwicklung des Landeshaushalts, des BIPs sowie der Gehälter und Besoldungen im öffentlichen Dienst.

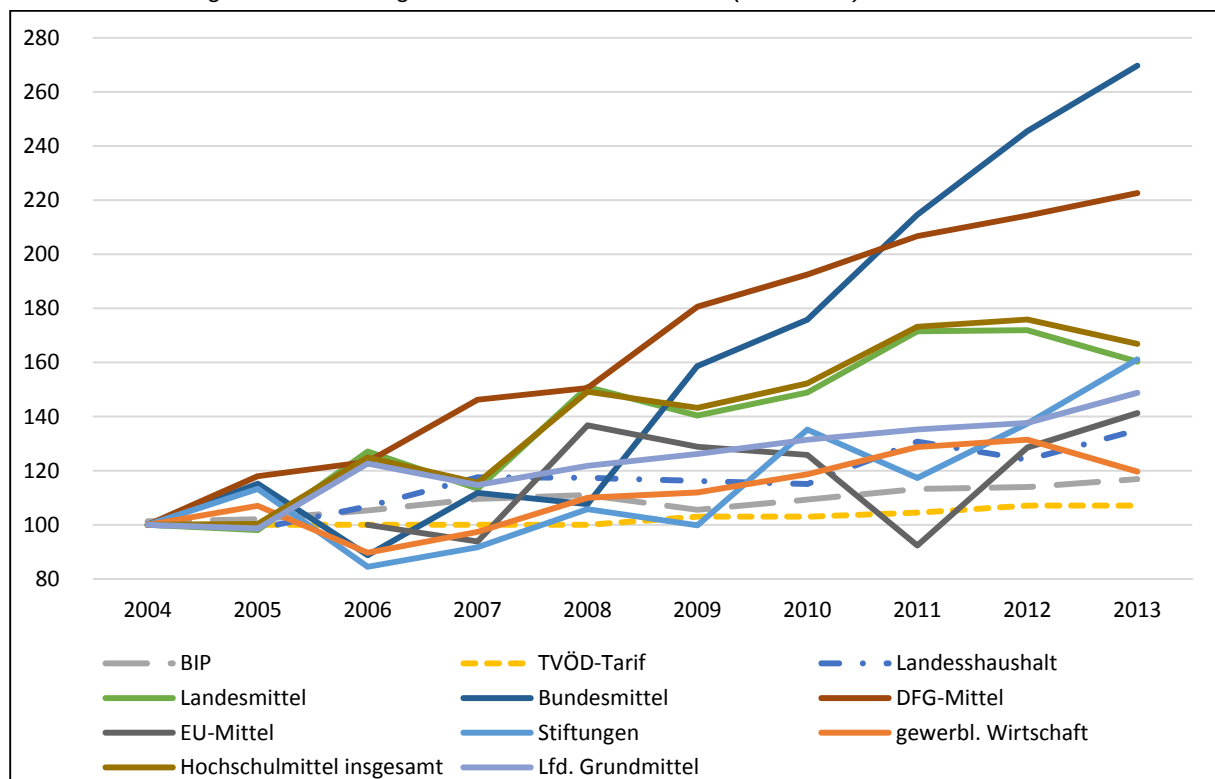
Die auffallendste Veränderung der Finanzierungszusammensetzung betrifft die Mittel des Bundes. Dessen nach Hessen fließender Gesamtbetrag stieg in den Jahren seit 2008 oder 2009 stetig an und betrug 2013 das 2,7-fache des Wertes von 2004. Kaum weniger beachtenswert sind die beträchtlichen Steigerungen der Mittel von der DFG, die zuletzt 220 Prozent des Wertes von 2004 erreichten.

Finanzierungsbeiträge anderer Mittelgeber verhalten sich wechselhaft: Mittel von Stiftungen und Wirtschaft waren nach 2004 zunächst rückläufig und überschritten erst 2008 wieder das Ausgangsniveau. EU-Mittel lagen zuletzt auf einem Höchstwert, allerdings markiert dies eine Erholung von vormals rückläufigen Werten. (Übersicht 43)

Die größten Auffälligkeiten sind:

- Die Landesmittel stiegen um rund 723 Mio Euro in zehn Jahren an, was einer durchschnittlichen jährlichen Erhöhung um 80 Mio Euro entspricht.
- Der zweitgrößte nominelle Aufwuchs ist für die DFG-Einwerbungen mit etwa 90 Mio Euro verzeichnen, was eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 10 Mio Euro darstellt.
- Die Bundesmittel erhöhten sich um 71 Mio Euro oder einem mittleren Wachstum von 7,9 Mio im Betrachtungszeitraum.
- Die Mittel aus der EU stiegen insgesamt um 36 Mio Euro, was jahresdurchschnittlich indes lediglich ein Wachstum von 1,5 Mio € bedeutet. (Übersicht 44)

Übersicht 43: Ausgabenentwicklungen in Hessen 2004 bis 2013 (2004=100)



Quelle: StatBA (2006-2015) Finanzen d. Hochschulen; StatBA (2005-2014) Vierteljährl. Kassenergebnisse; StatBA (2005-2010) Verdienste im öffrtl. Dienst; Arbeitskreis VGR der Länder (2015); eigene Berechnungen

Übersicht 44: Ausgabensteigerungen in Hessen 2004 bis 2013 (in Tsd. €)

Mitteltopf	2004	2006	2008	2010	2011	2012	2013
Landesmittel¹⁾	1.199.535	1.524.428	1.268.408	1.391.452	1.435.351	2.062.062	1.922.914
darunter:							
Lfd. Grundmittel (incl. Hochschulmedizin)	1.004.554	1.231.638	1.223.479	1.320.206	1.358.221	1.382.714	1.494.813
Investitionen	160.791	252.071	541.734	394.720	621.618	599.704	346.473
Bundesmittel²⁾	41.898	37.189	45.095	73.667	89.915	102.864	112.989
DFG	73.554	90.663	110.720	141.602	152.025	157.580	163.714
EU³⁾		25.498	34.872	32.090	23.543	32.781	36.023
Stiftungen	12.117	10.235	12.820	16.377	14.217	16.653	19.523
gewerbl. Wirtschaft	86.281	77.397	94.912	102.378	111.057	113.426	103.251
Insgesamt⁴⁾	1.413.385	1.765.411	1.566.827	1.757.566	1.826.109	2.485.366	2.358.413

Anmerkungen: 1) Eingerechnet sind bei den Landesmitteln die Grundmittel, die Investitionen sowie die BAföG-Zuschüsse, nicht jedoch Landesstipendien. Die Grundmittel enthalten zudem Durchlaufmittel des Bundes. 2) Es werden nur BAföG-Zuschüsse und Drittmittel des Bundes gezählt, ohne Durchlaufmittel (insb. Hochschulpakt) an das Land. Die Landesmittel enthalten bereits diese Bundesmittel. Nicht enthalten sind Zuschüsse an das Studentenwerk. 3) Eine Darstellung der EU-Mittel ist durch Revision der Hochschulfinanzstatistik erst ab dem Berichtsjahr 2006 möglich. 4) Gesamtmittel exklusive der in 1) genannten fehlenden Mittel aufgrund fehlender Quellen.

Quelle: StatBA (2015 - 2006), Finanzen der Hochschulen

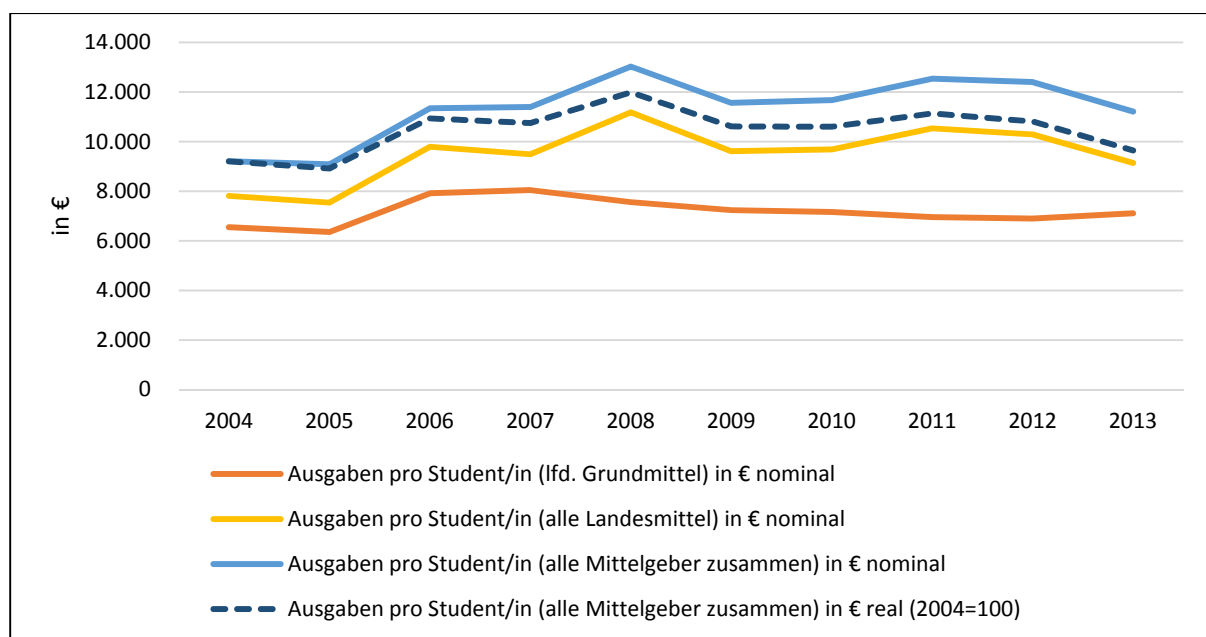
In der Betrachtung der Landesmittel wird der unterschiedliche Anstieg von Grundmitteln und Investitionen deutlich. Während die Grundmittel um knapp ein Drittel zulegen konnten, wurden die Investitionen mehr als verdoppelt. Die Steigerung der Grundmittel fällt dabei in ähnlichem Maße wie in Baden-Würt-

temberg und Nordrhein-Westfalen aus und kann teilweise mit dem gestiegenen Bedarf infolge der deutlichen Studierendenzahlsteigerungen erklärt werden. Der Aufwuchs der Investitionen fällt ungewöhnlich stark aus.

Die Ausgabensteigerungen sagen allerdings noch nichts darüber aus, in welchem Maße damit der Bedarf an Finanzierungsverbesserungen bedient werden konnte. Hierfür kann die Relation Ausgaben je Studierenden als Referenzwert herangezogen werden: zunächst im Verhältnis zu den laufenden Grundmitteln, dann für alle Landesmittel und schließlich alle Mittel für die Landeshochschulen incl. Drittmitteln. Demnach ergeben sich folgende Trends (Übersicht 45):

- Werden nur die laufenden Grundmittel des Landes herangezogen, so ist zu konstatieren, dass sich Hessen – trotz Studierendenzahlzunahme – im Betrachtungszeitraum deutlich an den Bundesdurchschnitt der Landesmittel pro Student/in heranarbeiten konnte (von 6.554 Euro 2004 auf 7.200 Euro 2013), ohne dabei den Bundesdurchschnitt (7.323 Euro 2013) schon zu erreichen.
- In Übersicht 45 wird zudem ersichtlich, dass die nominalen Ausgabensteigerungen aus allen Mitteln des Landes (Grundmittel, Investitionen, BAföG-Zuschuss) nicht in gleichem Maße gestiegen sind wie die Studierendenzahlen: von 7.815 Euro im Jahr 2004 auf 9.145 Euro, d.h. +17 Prozent gegenüber +37 Prozent Studierendenaufwuchs im selben Zeitraum (vgl. oben Übersicht 7).
- Besser sieht es aus, wenn man alle Mittelgeber (Bund, DFG, EU, andere) zusammen betrachtet. Im Zeitraum 2004 bis 2013 hat sich hier ein Anstieg der Ausgaben je Studierenden von 9.208 Euro auf 11.2106 Euro ergeben. Berücksichtigt man zusätzlich die Inflation und Personalkostensteigerungen seit 2004, so stiegen die Ausgaben je Studierenden, real betrachtet, von 9.208 Euro auf 9.644 Euro. Ohne die Berücksichtigung der landesfremden Töpfe wäre ein reales Absinken der Hochschulausgaben pro Student/in festzustellen, da die Landesmittel unterproportional stiegen.

Übersicht 45: Ausgaben für Hochschulen pro Student/in in Hessen 2004 bis 2013*



* unter Einbeziehung aller Mittel des Landes sowie aller Mittel von Land, Bund, DFG, EU u.a.; Studierende ohne private Hochschulen (Übersicht 3, Spalte 3)

Quellen: GENESIS-Datenbank, Statistik der Studenten; StatBA (2015) Bildungsfinanzbericht; Arbeitskreis VGR der Länder (2015); eigene Berechnungen.

3.3 Nordrhein-Westfalen

3.3.1 Hochschulsystem und Hochschulpolitik

Nordrhein-Westfalen verfügt über 14 Universitäten, 16 Fachhochschulen, sieben Kunst- und Musikhochschulen, 30 private und kirchliche Hochschulen mit Hauptsitz in NRW sowie zwei Verwaltungshochschulen und drei Fachbereichsstandorte des Bundes. Die sieben Medizinischen Fakultäten sind auf die Standorte in Aachen, Bochum, Bonn, Düsseldorf, Essen, Köln und Münster verteilt. Die Universitäten in Münster, Köln und Bonn sowie die RWTH Aachen können auf lange Traditionen zurückblicken. In vielen Regionen entstanden jedoch erst in den 1960er Jahren durch eine Neugründungswelle Universitäten und Fachhochschulen. Im Wintersemester 2015/16 sind an den NRW-Hochschulen 732.000 Studierende immatrikuliert.

Zum Wintersemester 2014/2015 trat das Hochschulzukunftsgesetz (HZG) in Kraft, welches das zuvor geltende Hochschulfreiheitsgesetz ablöste. Das HZG brachte u.a. eine Stärkung der akademischen Selbstverwaltung, etwa der Befugnisse des Senats, der nun (wieder) an der Wahl der Hochschulleitung zu beteiligen ist. Erweitert wurden die Einflussmöglichkeiten des Wissenschaftsministeriums bei der Budgetüberwachung und durch die Möglichkeit, Rahmenvorgaben für Personal-, Wirtschafts- und Haushaltsangelegenheiten der Hochschulen zu erlassen. Auch wurden studentische Anwesenheitspflichten abgeschafft und konkrete Gleichstellungsziele festgelegt.

Die Grundfinanzierung ist aktuell auf Grundlage der 2011 vereinbarten „Hochschulvereinbarung NRW 2015“ geregelt, die bis 2016 verlängert wurde und den Hochschulen eine Grundfinanzierung von mindestens vier Milliarden Euro pro Jahr garantiert. Zwischen dem Land und den einzelnen Hochschulen werden Ziel- und Leistungsvereinbarungen aushandelt, in denen Maßnahmen in den Bereichen Forschung und Lehre, Gleichstellung, Internationalisierung und Transfer festgeschrieben werden. Einen Schwerpunkt bilden dabei Vorkehrungen zum Abbau der hohen Studienabbrecherquote.

Nach dem Regierungswechsel im Jahre 2010 schaffte die rot-grüne Landesregierung die Studiengebühren zum Wintersemester 2011/2012 wieder ab. Langzeitstudiengebühren werden nicht fällig. Der Wegfall der Einnahmen wird durch zusätzliche Landesmittel in Höhe von jährlich 249 Mio Euro kompensiert. Dieser Betrag hatte den Hochschulen im Referenzjahr 2009 aus den Einnahmen der Studiengebühren zugestanden.

Im Rahmen der Exzellenzinitiative wurden in der zweiten Förderphase zwei Zukunftskonzepte („Exzellenzuniversität“), zehn Exzellenzcluster und fünf Graduiertenschulen ausgezeichnet. Dies bedeutete zusätzliche Fördermittel in Höhe von rund 500 Mio Euro im Zeitraum von 2012 bis 2017. Als Erfolg ist dabei hervorzuheben, dass die Hochschulen doppelt so viel Fördermittel erhielten wie in der ersten Förderphase 2006 bis 2011.

Eine Herausforderung im Jahr 2013 stellte der doppelte Abiturjahrgang dar, der zur Folge hatte, dass die Zahl der Studienanfänger im Wintersemester 2013/2014 um neun Prozent im Vergleich zum Vorjahr stieg. Aufgrund von zusätzlichen Finanzmitteln aus dem Hochschulpakt konnten Aufnahmeziele festgelegt werden, welche die Hochschulen erfüllten. Der Andrang auf die Hochschulen hielt jedoch auch in den darauffolgenden Jahren an.

3.3.2 Hochschulfinanzierung im Detail

In NRW wurden im Jahr 2013 etwa 6,9 Mrd. Euro zur Finanzierung des Hochschulsystems aufgebracht:

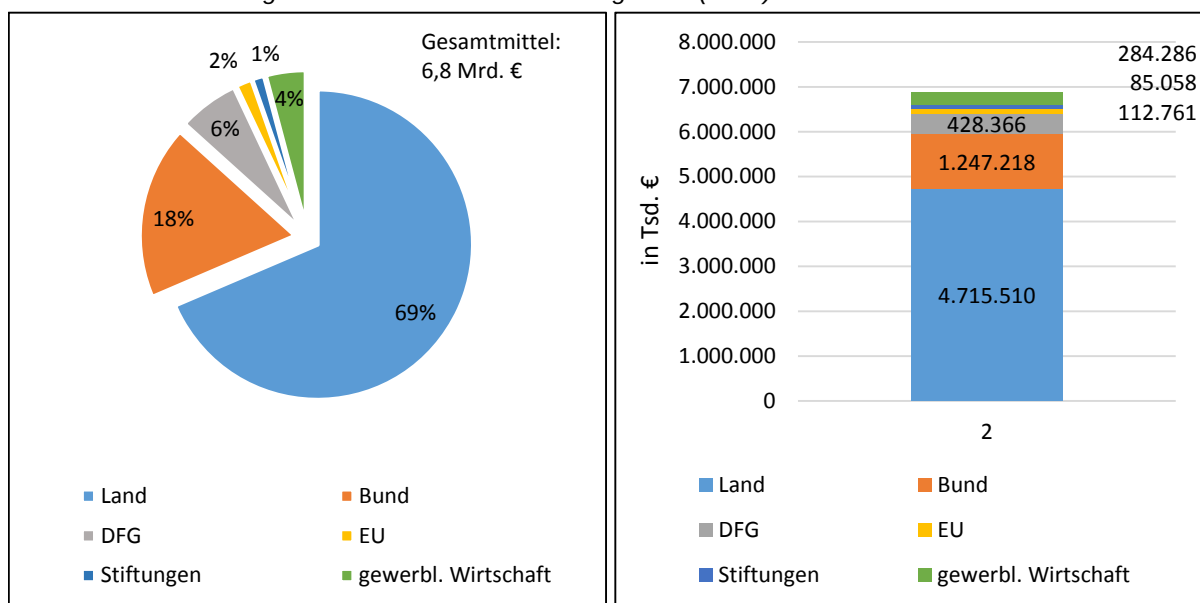
- Etwa zwei Drittel dieses Betrages (4,7 Mrd. Euro) hat das Land selbst dazu beigetragen.
- Der Bund hielt einen Anteil von 18 Prozent oder 1,2 Mrd. Euro.
- Aus DFG-Förderungen flossen 428 Mio Euro in die Hochschulen (6 % der Gesamtmittel).
- Daneben gingen den Hochschulen des Landes 284 Mio Euro von der gewerblichen Wirtschaft zu.

- 113 Mio Euro steuerte die EU bei.
- 85 Mio Euro kamen von Stiftungen hinzu. (Übersicht 46)

Von 4,7 Mrd. Euro des Landes für die Hochschulen bilden 3,8 Mrd. Euro die laufenden Grundmittel. Nach Abzug aller Landesprogramme ergibt sich dort eine Grundausrüstung der Hochschulen von 2,9 Mrd. Euro: Davon sind 21 Prozent (627 Mio Euro) Zuweisungen an die Fachbereiche Medizin und die Kliniken. Neben der Grundausrüstung wurden im Jahr 2013 Programmmittel unterschiedlichster Art von in Höhe von insgesamt 869 Mio Euro ausgereicht:

- Den größten Anteil machen dabei, wie in den anderen Bundesländern auch, die Hochschulpaktszuschüsse des Landes in Höhe von 399 Mio Euro (der insgesamt 824 Mio Euro für den Pakt in NRW) aus.
- Ebenso beachtlich ist das Programmpaket der Maßnahmen zur Verbesserung der Lehr- und Studienqualität an den Hochschulen, die sich auf 249 Mio Euro belaufen.
- Für den Ausbau des Fachhochschulbereichs wurden 132 Mio Euro bereitgestellt.
- Das Programmpaket „Ausgaben für Forschung, Lehre, Internationales und Transfer“ umfasste weitere 35 Mio Euro.
- Für die Reform der Lehrerbildung wurden 2013 rund 27 Mio Euro ausgegeben.
- Weitere Landesprogramme waren mit Ausgaben von jeweils weniger als 10 Mio Euro verbunden.

Übersicht 46: Verteilung der Mittel in NRW nach Mittelgebern (2013)



Durchlaufmittel des Bundes wurden dem Bund zugerechnet und von den Landesmitteln abgezogen.

Quelle: StatBA (2015) Finanzen d. Hochschulen; GWK (2015; eigene Berechnungen)

Das Land NRW gab 2013 insgesamt 597 Mio Euro für Investitionen aus. Wichtige Investitionsprogramme sind die Forschungsbauten und Großgeräte (39 Mio Euro), Strukturfonds (27 Mio Euro) und Zuschüsse für Großgeräte (23 Mio Euro).

Bei den individuellen Förderungen fällt neben den BAföG-Zuschüssen in Höhe von 182 Mio Euro auch das landesweite Stipendienprogramm mit 6,7 Mio Euro Ausgaben ins Gewicht.

Der Bund war im Bezugsjahr mit insgesamt 1,2 Mrd. Euro an der Hochschulfinanzierung in NRW beteiligt:

- der Zuschuss für den Hochschulpakt mit 425 Mio Euro stellt den größten Einzelposten, darunter ist der Qualitätspakt Lehre mit 51 Mio Euro nennenswert; das sind sechs Prozent der Gesamtfinanzierung, 34 Prozent der Bundesmittel und entspricht elf Prozent der gesamten Landesmittel;

Übersicht 47: Hochschulfinanzierung in NRW nach Mittelgebern und Mitteltopf (2013)

Mittelherkunft	Mitteltopf	Programm	in Tsd. €
Landesmittel	Insgesamt		4.683.335
	Lfd. Grundmittel ¹⁾	Insgesamt, darunter:	3.810.065
		Grundausrüstung	2.940.755
		Medizin/Universitätsklinik	626.647
		Hochschulpakt 2020	398.781
		Maßnahmen zur Verbesserung d. Lehr- u. Studienqualität	248.999
		Ausbau des Fachhochschulbereichs	131.745
		Forschung, Lehre, Internationales u. Transfer	35.094
		Reform der Lehrerbildung	27.102
		Initiative „Fortschritt NRW“	9.999
		Erweiterung der Ausbildungskapazitäten für die Förderpädagogik	4.600
		Rückkehrprogramm des wissenschaftlichen Spitzennachwuchses aus dem Ausland	4.534
		Multimedienprojekte im Hochschulbereich	3.602
		Förderung der Gleichstellung an den Hochschulen	3.464
		Stiftung für Hochschulzulassung in Dortmund	2.804
		Professorinnenprogramm	2.004
		Forschung an Fachhochschulen	1.182
	Investitionen ²⁾	Insgesamt, darunter:	569.432
		Forschungsbauten und Großgeräte	39.078
		Fonds z. Erneuerung d. wiss. Infrastruktur (Strukturfonds)	24.970
	Individualförderung	Erwerb von Großgeräten	22.882
		Insgesamt, darunter:	189.064
		Bafög-Zuschuss	182.278
		Nationales Stipendienprogramm	6.786
	Studentenwerke	Zuschuss	62.619
	Mittel and. Länder	Insgesamt	52.156
Bundesmittel	Insgesamt		1.247.218
	Durchlaufmittel	HSP Bund, darunter:	425.212
		Qualitätspakt Lehre	50.803
	Drittmittel	Insgesamt ohne HSP, darunter:	352.597
		Forschung an Fachhochschulen	10.637
		Professorinnenprogramm	2.004
		Wettbewerb „Aufstieg durch Bildung: offene Hochschulen“	751
	Investitionen	Forschungsbauten und Großgeräte	39.078
	Individualförderung	Insgesamt, darunter:	430.331
		BaFög-Zuschuss	338.515
		DAAD-Gesamtförderung	48.901
		Begabtenförderwerke	37.080
		Deutschlandstipendium	5.835
DFG	Insgesamt		428.366
	Landesmittel	Allg. DFG	124.813
		Exzellenzinitiative	21.098
	Bundesmittel	Allg. DFG	219.160
		Exzellenzinitiative	63.295
EU	Insgesamt		112.761
	Drittmittel	Insgesamt, darunter:	108.404
		7. FRP ³⁾	68.961
	Individualförderung	Erasmus	4.357
	Durchlaufmittel	ESF	516
		EFRE ³⁾	27.443
Stiftungen	Insgesamt		85.058
gewerbl. Wirtschaft	Insgesamt		284.286
Insgesamt			6.873.198

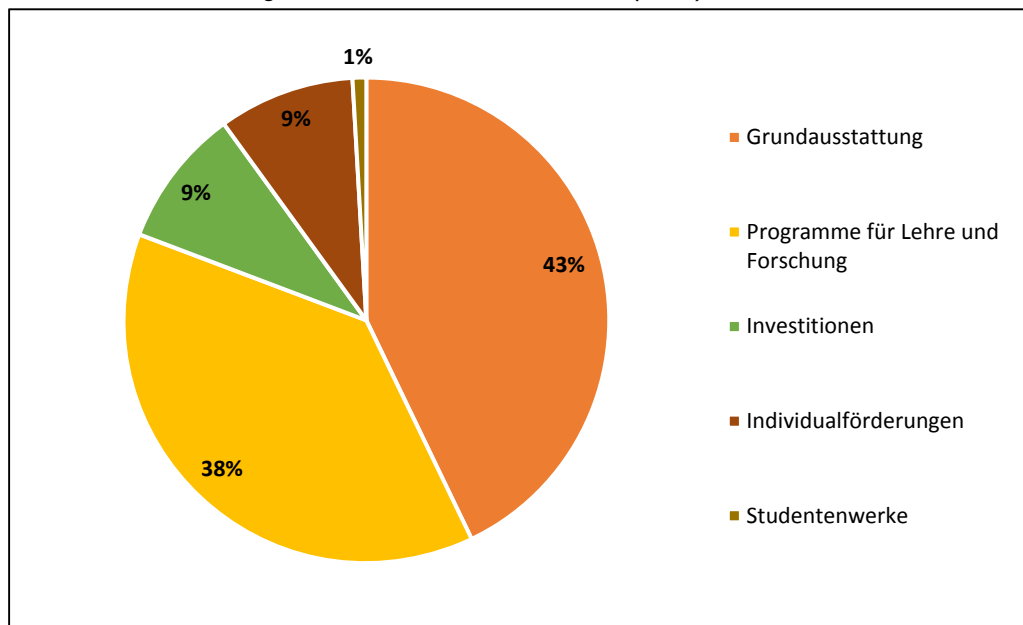
1) Durchlaufmittel des Bundes wurden dem Bund zugerechnet und von den Landesmitteln abgezogen. 2) Einschließlich aller Investitionsanteile aus Drittmitteln, die andernorts nicht zugerechnet werden konnten. 3) Der angegebene Wert ist der Durchschnitt der Zahlungen der Jahre 2012-2014. Quellen: StatBA (2015) Finanzen der Hochschulen; GWK (2015); Haushaltsrechnung des Landes NRW; DAAD 2014; ECORDA-Vertragsdatenbank; eigene Berechnungen

- Drittmittel des Bundes aus weiteren Programmen belaufen sich auf insgesamt 353 Mio Euro; darunter wurden im Programm „Forschung an Fachhochschulen“ 10,6 Mio Euro für das Land NRW bereitgestellt;
- Investitionen für Forschungsbauten und Großgeräte wurden von Seiten des Bundes mit 39 Mio Euro bezuschusst;
- Individualförderungen machten 393 Mio Euro aus, darunter überwiegend BAföG-Mittel in Höhe von 338 Mio Euro;
- der DFG überwies den Hochschulen von NRW 2013 insgesamt 428 Mio Euro, von denen 84 Mio im Rahmen der Exzellenzinitiative ausgereicht wurden.

Von den insgesamt 113 Mio Euro EU-Mittel wurden etwa 69 Mio Euro durch Projektförderung im 7. Forschungsrahmenprogramms eingeworben (Übersicht 47).

Die Grundausrüstung der Hochschulen macht 43 Prozent der Gesamtfinanzierung des Hochschulsystems aus. 38 Prozent gehen als Programm- und Fördermittel zweckgebunden für Lehre und Forschung ein. Anteilsmäßig machen Investitionen etwa neun Prozent der Gesamtmittel aus. Individualförderungen wiesen 2013 einen Anteil von 9 Prozent bzw. 624 Mio Euro auf.

Übersicht 48: Verteilung der Mittel in NRW nach Zweck (2013)



Quellen: StatBA (2015) Finanzen d. Hochschulen; GWK (2015); eigene Berechnungen

3.3.3 Gegenwärtige Programme

In Nordrhein-Westfalen gibt es neben den Grundausrüstungszuweisungen Mittel aus sieben Programmen, die an die Hochschulen ausgereicht werden. Mit den Programmen setzt das Land gezielte – auch finanzielle – Akzente, um Ziele zu erreichen, für die in den Grundbudgets der Hochschulen keine Mittel vorhanden sind bzw. die aus Sicht des Landes nicht allein den Entscheidungsprozessen in den Hochschulen überlassen bleiben sollten.

Bauprogramme

Für die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen (Neubau, Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen, Grunderwerb, Beschaffung von Ersteinrichtungen und Großgeräten sowie Bauunterhaltung)

stellt das Land die Förderung. Anteilige Unterstützung erfährt es dabei vom Bund über Hochschulbaumittel nach dem Entflechtungsgesetz und über die Finanzierung von Forschungsbauten nach Art. 91b GG.

Im Jahre 2008 wurde das Hochschulmodernisierungsprogramm verabschiedet, um dem Modernisierungs- und Sanierungstau entgegenzuwirken. Beim Hochschulbau wurden darüber in den Jahren bis 2015 Investitionen in Höhe von fünf Milliarden Euro ausgeschüttet. Weitere 464 Millionen Euro werden im Rahmen des Konjunkturpaketes II in Sanierungsmaßnahmen im Hochschulbereich investiert. Jahresdurchschnittlich wurden demnach rund 680 Mio. investiert.⁴⁵

Masterprogramm

Auch Nordrhein-Westfalen hat ein Programm zum Ausbau der Masterstudienplätze aufgelegt. Das Ziel ist, bis zum Jahre 2020 65.000 zusätzliche Master-Studienplätze zu schaffen. Finanziert werden soll diese Maßnahme aus Mitteln des Hochschulpakts; damit kommen 58 Prozent der Mittel vom Bund. Für jeden geschaffenen Studienplatz erhalten die Hochschulen einmalig einen Zuschuss von 10.000 Euro, was einem Volumen von 650 bis 700 Mio Euro entspricht.⁴⁶

Abschaffung der Studiengebühren

In Nordrhein-Westfalen wurden die Studiengebühren zum Wintersemester 2011/2012 abgeschafft. Der Wegfall dieser Finanzierungsquelle soll durch jährliche Landesmittel in Höhe von rund 249 Mio Euro, zusätzlich zur Grundfinanzierung, ausgeglichen werden. Dieser Betrag stand den Hochschulen im Jahre 2009 zur Verfügung und wurde als Referenzwert verwandt. Die Mittel werden den Hochschulen kapazitätsneutral aus Studiengebühren überwiesen. Sie sollen von den Hochschulen ausschließlich für die Verbesserung der Lehre und der Studienbedingungen verwandt werden.⁴⁷

Fachhochschulausbauprogramm

Dieses Programm ist in den Jahren 2014 und 2015 mit rund 160 Mio Euro ausgestattet und basiert auf einer Entscheidung zum Ausbau der Fachhochschulen aus dem Jahre 2008. Neue Studienplätze werden dabei hauptsächlich in den MINT-Fächern (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik) geschaffen. Ein Aspekt des auf dem Fachhochschulausbaugesetz basierenden Programms war die Gründung von vier neuen Fachhochschulen, darunter drei mit jeweils 2.500 Studienplätzen: „Hamm-Lippstadt“ in Hamm und Lippstadt, „Rhein-Waal“ in Kleve und Kamp-Lintfort sowie „Ruhr West“ in Mülheim und Bottrop. Als vierte wurde in Bochum die bundesweit erste Fachhochschule für Gesundheit mit 1.000 Studienplätzen gegründet.⁴⁸

Förderung von Innovationen

Im Rahmen der Innovationspolitik des Landes werden Projekte zu Lösungen großer gesellschaftlicher Herausforderungen – Klimawandel, demografische Entwicklung, Ressourcenverknappung und Energieversorgung sowie Zugang zu Informationen und Mobilität – gefördert. Stärken des Landes bestehen laut Wissenschaftsministerium dabei in den Bereichen neue Werkstoffe, Energie- und Umweltwirtschaft, Anlagen- und Maschinenbau/Produktionstechnik, Mobilität und Logistik, Medien und Kreativwirtschaft, Informations- und Telekommunikationswirtschaft, Gesundheit und Life Science. Die Innovationspolitik will diese Stärken nutzen und in ihren Konzepten berücksichtigen. (MKULNV-NRW 2015)

War der Fonds im Jahre 2013 noch mit rund 13 Mio Euro ausgestattet, so fiel die Fördermenge auf rund 6 Mio Euro im Jahre 2015. Fördermittel in diesem Programm können neben Hochschulen (die etwa die Hälfte

⁴⁵ <http://www.wissenschaft.nrw.de/hochschule/finanzierung/hochschulbau/?L=ti> (7.1.2016)

⁴⁶ <http://www.wissenschaft.nrw.de/studium/informieren/foerderprogramm-masterstudienplaetze/> (7.1.2016)

⁴⁷ <http://www.wissenschaft.nrw.de/studium/finanzieren/abschaffung-der-studiengebuehren/> (7.1.2016)

⁴⁸ <http://www.wissenschaft.nrw.de/hochschule/hochschulen-in-nrw/fachhochschulen-in-nrw-staerken/?L=ti> (7.1.2016)

te der Mittel erhielten) auch an außeruniversitäre Forschungseinrichtungen und Wirtschaftsunternehmen fließen. Mit besonderen Programmen zur Verstärkung des Wissenstransfers von der Wissenschaft in die Wirtschaft soll insbesondere der Mittelstand angesprochen werden. (MIWF-NRW 2015)

Reform der Lehrerausbildung

Ein wesentlicher Bestandteil des im Jahre 2009 in Kraft getretenen Lehrerausbildungsgesetz ist die Einrichtung neuer Fachdidaktik-Professuren an den lehrerausbildenden Hochschulen. Im Jahre 2013 verfügte das Programm über Mittel in Höhe von 27 Mio Euro. Diese sanken auf rund 18 Mio Euro im Jahre 2015. Seit dem Haushaltsjahr 2013 wird ein Teil der Mittel speziell für die Stärkung der Berufskolleg-Fachdidaktik zur Verfügung gestellt. (MSW-NRW 2015)

Erweiterung der Ausbildungskapazitäten für die Förderpädagogik

Anliegen des Förderprogrammes „Inklusive Schule NRW“ ist die Förderung des gemeinsamen Lernens von Menschen mit und ohne Behinderungen und die damit einhergehende Stärkung der sonderpädagogischen Kapazitäten an Schulen des Landes. Die Maßnahmen, welche im 9. Schulrechtsänderungsgesetz festgeschrieben sind, ergeben sich aus der Umsetzung der UN Behindertenrechtskonvention. Im Mittelpunkt steht dabei die Erhöhung der Studienkapazitäten für das Lehramt für sonderpädagogische Förderung. Daneben werden Kompetenzteams und Inklusionsfachberaterinnen und -fachberater eingesetzt. Die unterschiedlichen Maßnahmen werden mit Landesmitteln in Höhe von 11,6 Mio EUR jährlich gefördert. (MSW-NRW 2015)

Programm zur Förderung der Rückkehr des hochqualifizierten Forschungsnachwuchses aus dem Ausland

Anliegen des Programms ist es, die dauerhafte Abwanderung von wissenschaftlichen Talenten zu verhindern. Dazu wird der Weg in eine wissenschaftliche Karriere gefördert und die Möglichkeit eröffnet, eine eigene Arbeitsgruppe mit Personal- und Sachausstattung selbstständig zu leiten. Das Programm ist mit rund 3,6 Mio Euro ausgestattet. (MIWF-NRW 2015)

Übersicht 49: Zusammenfassung der Landesprogramme in Nordrhein-Westfalen

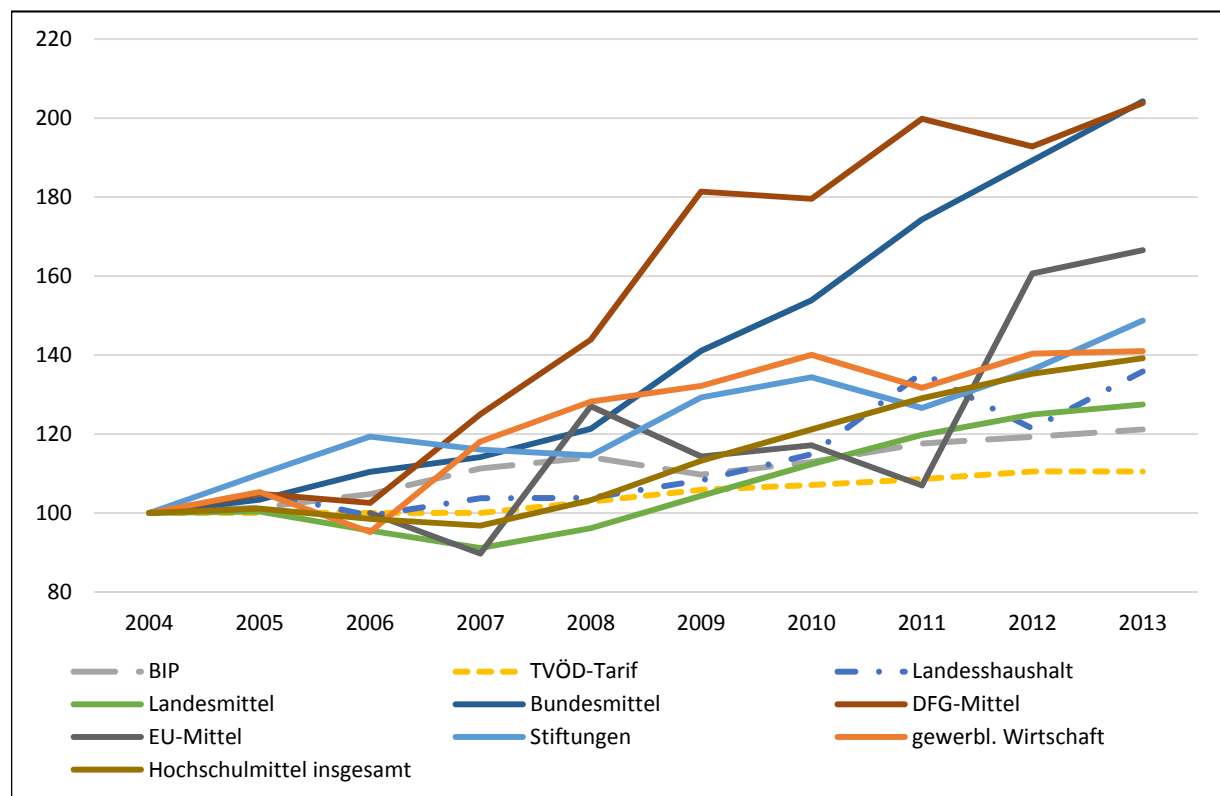
Programm	Schwerpunktthema	Laufzeit	Jährliche Fördersumme in Mio €	Bundesbeteiligung in €
Bauprogramme	Investitionen	2008 -2015	ca. 586 (incl. Bund: ca. 690)	ca. 104 Mio
Masterprogramm	Studierende	Seit 2012	ca. 295 (incl. Bund: ca. 700)	ca. 405 Mio
Fachhochschulausbauprogramm	HAW	Seit 2008	ca. 160	
Reform der Lehrerausbildung	Lehre	Seit 2009	ca. 27	
Erweiterung der Ausbildungskapazitäten für die Förderpädagogik	Lehre	2013-2018	ca. 14	
Förderung von Innovationen	Forschung		ca. 7,6	
Programm zur Förderung der Rückkehr des hochqualifizierten Forschungsnachwuchses aus dem Ausland	Hochschulpersonal		ca. 3,6 Mio	
Summe			ca. 1,08 Mrd. € (incl. Bund: ca. 1,59 Mrd. €)	
darunter: Schwerpunkt Lehre/Studierende			336 Mio € (incl. Bund ca. 727 Mio €)	
Anteil an der Gesamthochschulfinanzierung des Landes			24 % (incl. Bund: 34 %)	

3.3.4 Entwicklungen der letzten zehn Jahre

Wie auch in anderen Ländern zu beobachten, ist der Anstieg der Bundesmittel in der Finanzierungszusammensetzung besonders auffällig. Im Vergleich zum Ausgangspunkt unserer Beobachtungen im Jahr 2004 waren die Bundesmittel 2013 etwa zweimal höher, wobei das Wachstum stetig verlief. Auch EU-Mittel haben seit 2012 einen deutlichen Sprung gemacht und erreichten zuletzt das 1,7-fache des Wertes von 2007. Ebenso hat die Rolle der DFG-Zuweisungen stark an Bedeutung gewonnen. Innerhalb von zehn Jahren haben sich die Zuwendungen der DFG in NRW verdoppelt. Dabei war das stärkste Wachstum in den Jahren 2006 bis 2009 zu verzeichnen. Die Gesamtmittel der DFG erreichten 2013 139 Prozent des Wertes von 2004, was etwas oberhalb der Entwicklungen der Landesmittel liegt, die auf 128 Prozent anstiegen.

Mit diesem Wert sind die Landesmittel zuletzt in etwa gleichgezogen mit der Entwicklung des BIP (121 %). Bemerkenswert ist, dass die Landesmittel ab 2004 zunächst rückläufig waren und erst 2009 wieder das Ausgangsniveau erreichten. Verwundern mag es dabei, dass der Landeshaushalt von NRW stärker wuchs als der Etat für die Hochschulen. (Übersicht 50)

Übersicht 50: Ausgabenentwicklungen in NRW 2004 bis 2013 (2004=100)



Quelle: StatBA (2006-2015) Finanzen d. Hochschulen; StatBA (2005-2014) Vierteljährl. Kassenergebnisse, StatBA Verdienste im öfftl. Dienst, Arbeitskreis Volksw. Gesamtrechnung

Sämtliche Finanzierungsquellen konnten einen teilweise starken Aufwuchs verzeichnen:

- So wuchsen die Landesmittel für Hochschulen nominell um rund 1,1 Mrd. Euro seit 2004 an. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Erhöhung um 124 Mio Euro.
- Den zweitgrößten nominellen Aufwuchs erreichten die DFG-Einwerbungen mit etwa 220 Mio Euro, was einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 25 Mio Euro entspricht.
- Etwa gleichauf stiegen die Bundesmittel um 214 Mio Euro, was ein mittleres Wachstum von 24 Mio in den Jahren von 2004 bis 2013 darstellt.

Die Mittel aus der EU stiegen insgesamt um 108 Mio Euro, was einem durchschnittlichen Wachstum von 5,4 Mio Euro gleichkommt. (Übersicht 51)

Übersicht 51: Ausgabensteigerungen in NRW 2004 bis 2013 (in Tsd. €)

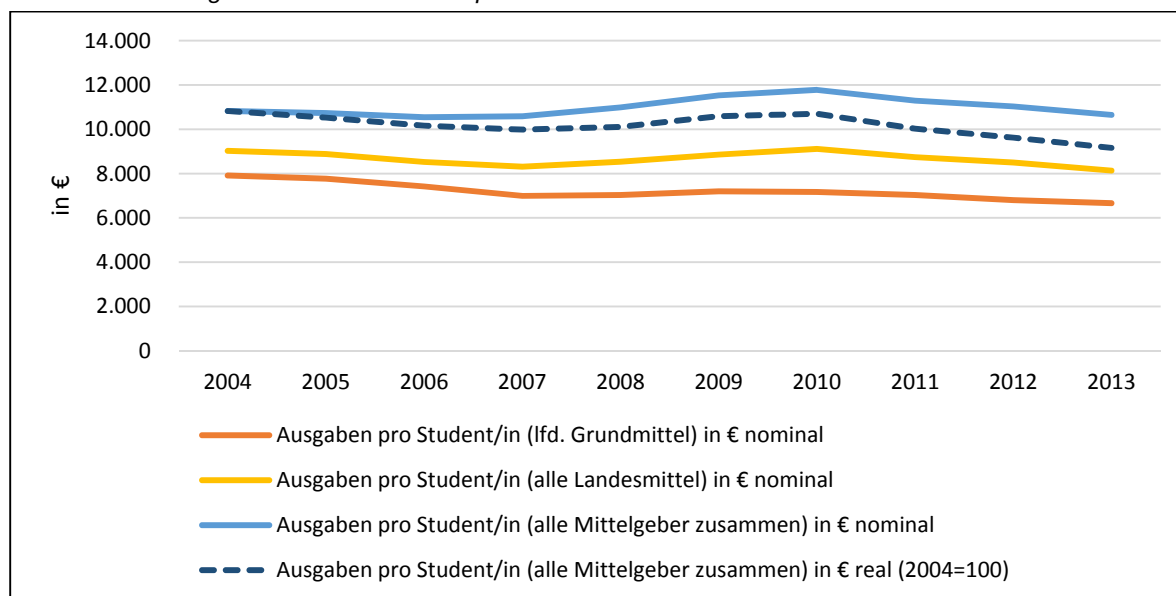
Mitteltopf	2004	2006	2008	2010	2011	2012	2013
Landesmittel¹⁾	4.062.351	3.881.897	3.906.892	4.565.530	4.866.803	5.074.705	5.179.800
darunter:							
Lfd. Grundmittel (incl. Hochschulmedizin)	3.561.663	3.378.407	3.217.472	3.593.313	3.913.416	4.058.529	4.240.008
Investitionen	393.140	365.046	545.000	786.153	754.651	797.248	635.953
Bundesmittel²⁾	338.373	373.640	410.560	520.641	589.922	640.419	691.112
DFG	212.530	217.999	305.809	381.610	424.721	409.792	433.171
EU³⁾		65.079	82.688	76.233	69.624	104.542	108.404
Stiftungen	57.188	68.260	65.522	76.844	72.404	77.942	85.058
gewerbl. Wirtschaft	201.643	191.930	258.572	282.435	265.610	282.976	284.286
Insgesamt⁴⁾	4.872.085	4.798.805	5.030.042	5.903.293	6.289.084	6.590.376	6.781.832

1) Eingerechnet sind hier die Grundmittel, die Investitionen sowie die BAföG-Zuschüsse, nicht jedoch Landesstipendien und Drittmittel anderer Länder. Die Grundmittel enthalten zudem Durchlaufmittel des Bundes und der EU. 2) Es werden nur BAföG-Zuschüsse und Drittmittel des Bundes gezählt, ohne Durchlaufmittel (insb. Hochschulpakt) an das Land. Die Landesmittel enthalten bereits diese Bundesmittel. Nicht enthalten sind Zuschüsse an das Studentenwerk. 3) Eine Darstellung der EU-Mittel ist durch Revision der Hochschulfinanzstatistik erst ab dem Berichtsjahr 2006 möglich. 4) Gesamtmittel exklusive der in 1) genannten fehlenden Mittel aufgrund fehlender Quellen.

Quelle: StatBA (2015-2006), Finanzen der Hochschulen

Im Hochschulsystem Nordrhein-Westfalens spiegelt sich eine ähnliche Entwicklung wie auch in Hessen wider. Während sich die Grundmittel nach einem Abfallen im Krisenjahr 2008 moderat erhöhten, konnten die Investitionen einen größeren Anstieg verzeichnen. Diese Steigerungen fallen jedoch nicht so stark aus wie in Hessen, was sowohl der größeren Größe des Hochschulsystems als auch der geringeren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Nordrhein-Westfalens geschuldet sein dürfte.

Übersicht 52: Ausgaben für Hochschulen pro Student/in in NRW 2004 bis 2013*



* unter Einbeziehung aller Mittel des Landes sowie aller Mittel von Land, Bund, DFG, EU u.a.; Studierende (ohne private Hochschulen) (Übersicht 1, Spalte 3)

Quellen: GENESIS-Datenbank, Statistik der Studenten; StatBA (2015) Bildungsfinanzbericht; Arbeitskreis VGR der Länder (2015); eigene Berechnungen

Die Finanzierungsverbesserungen in den verschiedenen Kategorien bekommen jedoch eine andere Bedeutung, wenn sie auf die Ausgaben je Studierendem umgerechnet werden. Als Bezugsgrößen lassen sich die laufenden Grundmittel, alle Landesmittel und die Mittel aller Geldgeber (Land, Bund, EU, DFG usw.) heranziehen:

- Wie Übersicht 52 zeigt, wird bei Heranziehen nur der laufenden Grundmittel des Landes deutlich, dass sich NRW im Betrachtungszeitraum vom Bundesdurchschnitt der Grundmittel pro Student/in entfernt hat. 2004 wendete das Land 7.811 Euro Grundmittel je Studierendem auf (Bundesdurchschnitt 7.268 Euro), 2013 nur noch 6.604 Euro (Bundesdurchschnitt 7.323 Euro).
- Betrachtet man die nominellen Ausgaben pro Student/in aus allen Mitteln des Landes (Grundmittel, Investitionen, BAföG-Zuschuss), fällt die Entwicklung mit einem Absinken von 9.023 Euro im Jahr 2004 auf 8.136 Euro in 2013 ebenfalls deutlich aus.
- Dieser Wert konnte durch die Leistungen der anderen Mittelgeber nicht vollständig aufgefangen werden: Insgesamt wurden 2004 rechnerisch 10.821 Euro je Studierenden ausgegeben. Im Jahr 2013 waren es hingegen etwas weniger mit 10.652 Euro. Der Rückgang fällt also geringer aus, wenn man alle Mittelquellen einschließlich Bund, DFG, EU und anderer Drittmittelgeber mit einbezieht.
- Berücksichtigt man nun jedoch die Inflation und Tarifsteigerungen seit 2004, so können die Mittelaufwüchse nicht dem gestiegenen Finanzierungsbedarf durch erhöhte Studierendenzahlen gerecht werden. Die Ausgaben fielen, real betrachtet, deutlich von 10.821 Euro auf 9.159 Euro. Dabei war die Entwicklung bis zum Jahr 2010 zunächst recht ausgeglichen, um danach stetig abzufallen.

3.4 Sachsen

3.4.1 Hochschulsystem und Hochschulpolitik

Das sächsische Hochschulsystem verfügt über vier Universitäten, zwei medizinische Fakultäten, fünf Kunsthochschulen, fünf Hochschulen für angewandte Wissenschaften (HAW), neun staatlich anerkannte Hochschulen in privater Trägerschaft und zwei Hochschulen der Verwaltung. Außerdem erfolgt eine Ausbildung von Studenten an der staatlichen Berufsakademie Sachsen (BA) mit sieben Standorten. Rund 120.000 Studierende sind an den Hochschulen immatrikuliert, darunter 15.000 aus dem Ausland. Die im Jahre 1409 gegründete Universität Leipzig ist die zweitälteste unter den Universitäten Deutschlands, die ununterbrochen bestehen. Zum Forschungsprofil des Freistaates gehört vor allem die Förderung von technischen Studiengängen. So ist die TU Dresden mit etwa 37.000 Studierenden auch die größte Technische Universität Deutschlands.

Für ein kleines Bundesland hervorzuheben ist die erfolgreiche Teilnahme an der zweiten Förderphase der Exzellenzinitiative im Jahre 2012. Die TU Dresden konnte dabei für ihr Zukunftskonzept, zwei Exzellenzcluster und eine Graduiertenschule Fördermittel einwerben. Auch die TU Chemnitz wird im Rahmen der Initiative gefördert.

Dem voraus war die sächsische Landesexzellenzinitiative gegangen, gestartet im Jahre 2007. Das Land stellte dafür bis 2014 insgesamt rund 160 Millionen Euro aus EFRE- und eigenen Landesmitteln für die Spitzenforschung bereit. In einem zweistufigen Verfahren wurden 2008 fünf Forschungskomplexe ausgewählt, die sich mit den Themen Prozesstechnik und Materialforschung beschäftigten (SMWK 2014).

Studiengebühren werden in Sachsen für weiterbildende Studien, das Fernstudium und nach deutlichem Überschreiten der Regelstudienzeit erhoben.

Am 26.9.2012 trat das Sächsische Hochschulfreiheitsgesetz in Kraft, welches das zuvor geltende Hochschulgesetz ablöste. Deutliche Kritik erfuhren insbesondere die dort geregelten Langzeitstudiengebühren, die ab dem 5. Semester über der Regelstudienzeit erhoben werden. Manche Beobachter machten hier verfassungsrechtliche Bedenken geltend (GEW Sachsen 2015).

Der CDU-geführten Landesregierung wird von Seiten der Opposition vorgeworfen, falsche Schwerpunkte im Bereich der Hochschulinvestitionen zu setzen. So wird vor allem bemängelt, dass Geld einseitig in Bauprojekte fließe, gleichzeitig jedoch Stellen abgebaut würden und sich die Studierendenzahlen nur minimal erhöhten. (Vgl. „Diskussion um Hochschulpolitik in Sachsen“ 2014)

2014 war den Hochschulen auferlegt worden, bis 2020 754 Stellen zu reduzieren (Arnold 2014; Greiner 2013). Das Land hätte damit einen seit längerem anhaltenden Kurs fortgesetzt, auf dem ein vormals im Vergleich gut ausgestattetes Hochschulsystem zu einem unterdurchschnittlich ausgestatteten wird. Die Bildung einer neuen Landesregierung Ende 2014 führte zu einer neuen Vereinbarung:

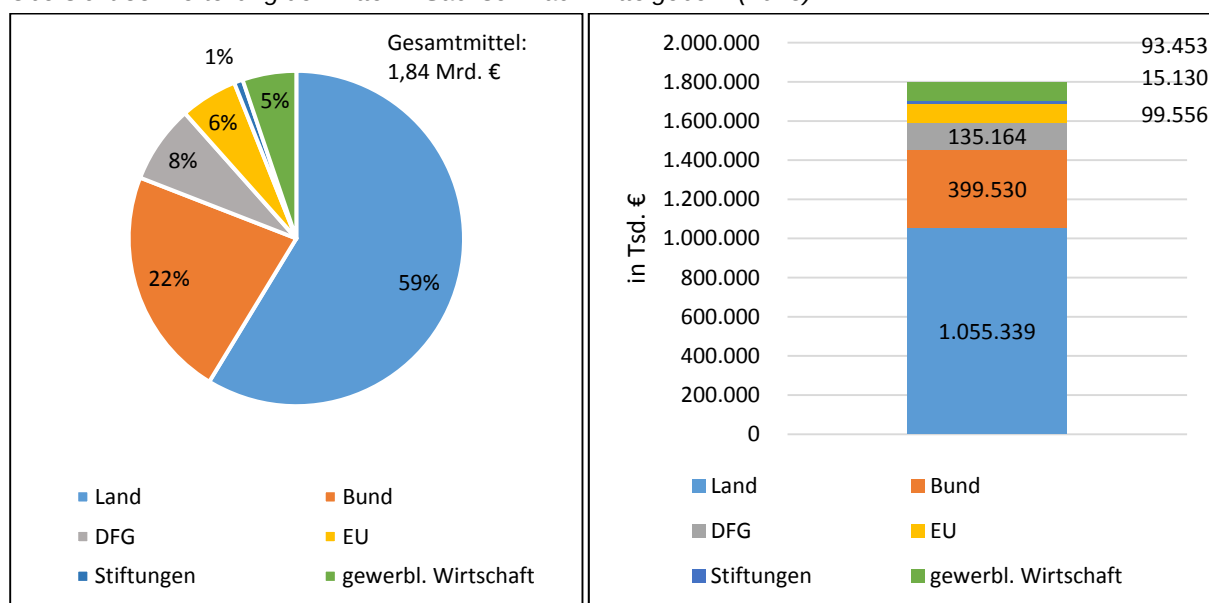
„Unter der Voraussetzung, dass sich die staatlichen Hochschulen mit dem Freistaat Sachsen auf eine ... ‚Hochschulentwicklungsplanung 2025‘ bis zum Ende des Jahres 2016 verständigen, ist die Koalition zum Abschluss einer langfristigen Zuschussvereinbarung mit einer Laufzeit bis 2025 bereit und wird auf den geplanten Stellenabbau von 754 Stellen ab 2017 verzichten. Sollte es zu keiner Verständigung mit den Hochschulen ... kommen und dadurch der Stellenabbau bei allen oder einzelnen Hochschulen notwendig werden, so wird dieser Abbau schrittweise nach den jeweiligen Studierendenzahlen auf die Hochschule bzw. die Hochschulen verteilt, die sich nicht an der genannten Vereinbarung beteiligen.“ (CDU/SPD Sachsen 2014: 22f.)

3.4.2 Hochschulfinanzierung im Detail

Das Hochschulsystem in Sachsen wurde im Jahr 2013 mit etwa 1,8 Mrd. Euro finanziert:

- Das Land stellt dabei 59 Prozent dieser Summe (1,1 Mrd. Euro), was verglichen mit anderen Bundesländern ein eher geringer Anteil ist.
- Dafür sind in Sachsen Förderungen des Bundes von 400 Mio Euro oder 22 Prozent aller Mittel vergleichsweise hoch.
- Ferner flossen DFG-Mittel in Höhe von 131 Mio Euro (7 %).
- An EU-Mitteln kamen 100 Mio Euro (5 %) in die Kassen.
- Stiftungen machten hier wie in anderen Ländern nur einen geringen Anteil des Finanzierungsvolumens aus. Allerdings steuerte die gewerbliche Wirtschaft 5 Prozent oder 93 Mio Euro bei, was etwas höher als in anderen Bundesländern ist. (Übersicht 53)

Übersicht 53: Verteilung der Mittel in Sachsen nach Mittelgebern (2013)



Quellen: StatBA (2015) Finanzen d. Hochschulen; GWK (2015); eigene Berechnungen.

Übersicht 54: Hochschulfinanzierung in Sachsen nach Mittelgebern und Mitteltopf (2013)

Mittelherkunft	Mitteltopf	Programm	in Tsd. €
Landesmittel	Insgesamt		1.055.339
	Lfd. Grundmittel ¹⁾	Insgesamt, darunter:	650.075
		Grundausrüstung	602.719
		Medizin/Universitätsklinika	190.374
		Hochschulpakt 2020	34.513
		Zuschüsse für Lehre und Forschung	12.130
		Professorinnenprogramm	440
		Forschung an Fachhochschulen	273
	Investitionen ²⁾	Insgesamt, darunter:	287.644
		Forschungsbauten und Großgeräte	15.104
		Zuweisungen für Erstausrüstungen an die Hochschulen im Rahmen des Hochschulbaus	8.450
		Zuweisungen für Erstausrüstungen an die Hochschulen	8.450
		Zuweisungen zur Beschaffung von Großgeräten	4.871
		Forschungsgroßgeräte an Hochschulen	3.281
		Erstausrüstungen f. Forschungsbauten	2.242
	Individualförderung	Insgesamt, darunter:	55.151
		Bafög-Zuschuss	53.724
Stipendien für besonders begabte Studenten		1.427	
Studentenwerke	Zuschuss	6.461	
Mittel and. Länder	Insgesamt	19.157	
Bundesmittel	Insgesamt		399.530
	Durchlaufmittel	HSP Bund, darunter:	86.258
		Qualitätspakt Lehre	10.638
	Drittmittel	Insgesamt ohne HSP, darunter:	166.783
		Forschung an Fachhochschulen	2.461
		Professorinnenprogramm	440
		Wettbewerb "Aufstieg durch Bildung: offene Hochschulen"	172
	Investitionen	Forschungsbauten und Großgeräte	15.104
	Individualförderung	Insgesamt, darunter:	131.385
		BaFög-Zuschuss	99.774
		DAAD-Gesamtförderung	21.310
		Begabtenförderwerke	9.076
	Deutschlandstipendium	1.225	
DFG	Insgesamt		135.164
	Landesmittel	Allg. DFG	39.901
		Exzellenzinitiative	5.596
	Bundesmittel	Allg. DFG	72.880
		Exzellenzinitiative	16.787
EU	Insgesamt		99.556
	Drittmittel	Insgesamt, darunter:	97.759
		7. FRP ³⁾	18.823
		ESF ³⁾	20.571
		EFRE ³⁾	36.850
Individualförderung	Erasmus	1.797	
Stiftungen	Insgesamt		15.130
gewerbl. Wirtschaft	Insgesamt		93.453
Insgesamt			1.798.171

1) Durchlaufmittel des Bundes wurden dem Bund zugerechnet und von den Landesmitteln abgezogen. 2) Einschließlich aller Investitionsanteile aus Drittmitteln, die andernorts nicht zugerechnet werden konnten. 3) Der angegebene Wert ist der Durchschnitt der Zahlungen der Jahre 2012-2014.

Quellen: StatBA (2015); GWK (2015); Haushaltsrechnung des Landes Sachsen; DAAD 2014; ECORDA-Vertragsdatenbank; eigene Berechnungen

Unter den Mitteln des Landes sind:

- 650 Mio Euro (d.h. 62 %) Grundmittel,
- 325 Mio Euro Investitionen sowie
- 55 Mio Euro Individualförderung und
- 6,5 Mio Euro Zuschüsse an die Studentenwerke.

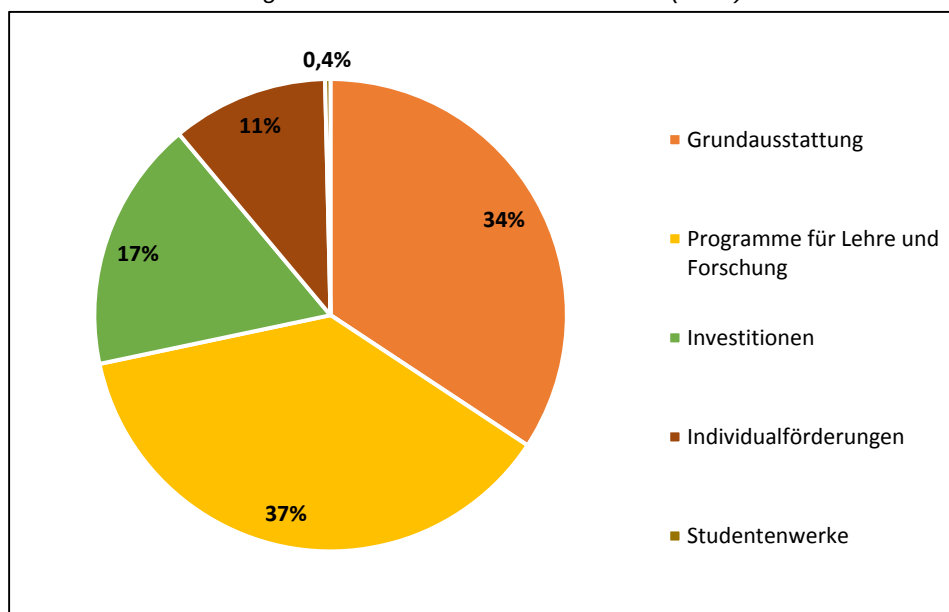
Von den Grundmitteln ist der überwiegende Anteil (602 Mio Euro) für die Grundausrüstung bestimmt (incl. 190 Mio Euro als Zuweisungen an die Universitätsklinika). 47 Mio Euro fließen somit in Landesprogramme, und zwar maßgeblich in den Hochschulpakt (34 Mio Euro) und in weitere Zuschüsse für Lehre und Forschung (12 Mio Euro). Sachsen hatte 2013 verschiedene hochschulbezogene Investitionsprogramme, das größte darunter belief sich auf 15 Mio Euro. Die Individualförderung wurde hier wie auch in anderen Ländern von den BAföG-Zuschüssen dominiert und machte 54 Mio Euro aus. Ein Landesprogramm für begabte Studierende war mit 1,4 Mio Euro dotiert.

Der Bund als zweitwichtigster Mittelgeber hat neben den Hochschulpaktmitteln von 86 Mio Euro weitere Programmförderungen in Höhe von 166 Mio Euro ausgereicht, darunter

- Förderungen aus dem Qualitätspakt Lehre in Höhe von 10,7 Mio Euro;
- rund 15 Mio Euro Zuschüsse zum Hochschulbau;
- individuelle Förderungen, die 122 Mio Euro ausmachten, aufgeteilt in 100 Mio Euro für das BAföG, 21 Mio Euro für die DAAD-Gesamtförderung und 1,2 Mio Zuschuss für Deutschlandstipendien.

Auch in Sachsen stellt der Hochschulpakt ein sehr wichtiges Finanzierungsinstrument dar. Der Bundeszuschuss zum Hochschulpakt machte knapp fünf Prozent der Gesamtmittel für das Hochschulsystem aus. Unter den Bundesmitteln lag der Anteil aus dem Hochschulpakt bei 22 Prozent. Die 86 Mio entsprachen zudem acht Prozent der gesamten Landesmittel.

Übersicht 55: Verteilung der Mittel in Sachsen nach Zweck (2013)



Quellen: StatBA (2015) Finanzen der Hochschulen; GWK (2015); eigene Berechnungen

Für eine Exzellenzuniversität, die TU Dresden, sind 22 Mio Euro bereitgestellt worden. Insgesamt wurden durch die DFG 135 Mio Euro ausgeschüttet, während das Land zur Finanzierung der DFG (incl. Landesanteil der Exzellenzinitiative) 45 Mio Euro beisteuerte.

Die EU-Mittel für Hochschulen beliefen sich insgesamt auf 100 Mio Euro, darunter etwa 19 Mio Euro aus dem 7. FRP, 21 Mio Euro aus ESF-Mitteln, 37 Mio aus dem EFRE und 1,8 Mio Euro aus dem Erasmus-Programm.

Schaut man auf die Verwendung der Mittel, so fällt auf, dass der Investitionsanteil im Vergleich zu anderen Ländern mit 17 Prozent vergleichsweise hoch ist. Die Grundausstattung macht mit 33 Prozent nur den zweitgrößten Posten aus, denn 37 Prozent oder 655 Mio Euro fließen über programmgebundene Förderungen von Land und Bund incl. DFG. Individualförderungen machen zehn Prozent des Finanzierungsvolumens des Hochschulsystems aus.

3.4.3 Gegenwärtige Programme

Kennzeichnendes Merkmal des Forschungsstandortes Sachsen ist die Ausrichtung auf die Interessen der Privatwirtschaft. So fördert die Regierung die Vernetzung von Hochschulen und Unternehmen und setzt stark auf eine privat-drittmittelfinanzierte Forschung. Ein Merkmal dieser Ausrichtung ist die Konzentration auf technische Studiengänge und Forschungsprojekte.

Landesexzellenzinitiative

Die Landesexzellenzinitiative wurde 2007 aufgelegt und bis zum Jahre 2014 mit Mitteln in Höhe von 160 Mio Euro gefördert. Diese stammten von der EU aus Mitteln des EFRE und vom Freistaat selbst. Ziel der Landesexzellenzinitiative ist es, aussichtsreiche Forschungscluster zu stärken. Die im Jahre 2007 noch nicht von der Exzellenzinitiative profitierenden sächsischen Universitäten sollten so den Abstand zu deutschen Spitzenuniversitäten verringern. Im Rahmen der Initiative wurden folgende Projekte gefördert: Funktionales Strukturdesign neuer Hochleistungswerkstoffe durch Atomares Design und DefektEngineering (ADDE) – TU Bergakademie Freiberg, European Centre for Emerging Materials and Processes Dresden (ECEMP) an der TU Dresden, Energieeffiziente Produkt- und Prozessinnovationen in der Produktionstechnik eniPROD an der TU Chemnitz, Leipziger Forschungszentrum für Zivilisationserkrankungen LIFE der Universität Leipzig sowie das Projekt OncoRay – Nationales Zentrum für Strahlenforschung in der Onkologie an der TU Dresden. Die Projekte wurden von einer achtköpfigen Jury, besetzt mit Vertretern aus Wissenschaft und Wirtschaft ausgewählt.⁴⁹

Biotechnologie-Offensive

Die Biotechnologie-Offensive wurde im Jahre 2000 von der Landesregierung initiiert und bis heute mit rund 200 Mio Euro für den Bau zweier Bioinnovationszentren in Dresden und Leipzig unterstützt. Die Schwerpunkte bilden dabei regenerative Medizin und Therapie, Molekulares Bioengineering, Bio-Informatik, Nano-Biotechnologie, Pharmagenetik und Medizintechnik. Es wird eine Reihe von Programmen im Bereich Biotechnologie/Life Sciences gefördert. Rund 30 universitäre und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen sind mit rund 200 Arbeitsgruppen an verschiedenen Themen im Bereich Biotechnologie beschäftigt. Bis heute sind dadurch 800 Mio Euro an Drittmitteln von privaten und öffentlichen Gebern hinzugekommen.

Im Rahmen der Technologieförderprogramme förderte der Freistaat Sachsen seit 2007 insgesamt 238 Projekte mit über 97 Mio Euro. Inhaltliche Schwerpunkte dieser Projekte waren Vorhaben im Bereich der roten Biotechnologie zur Entwicklung von Wirkstoffen, diagnostischer Verfahren oder von Implantatmaterialien. (Medienservice Sachsen 2014)

⁴⁹ <http://www.studieren.sachsen.de/1447.html> (7.1.2016)

Bildungspaket Sachsen 2020

Mit dem Bildungspaket 2020 investiert der Freistaat in den Ausbau der Lehramtsstudienplätze. Deren Zahl soll von rund 1.000 auf mindestens 1.700 gesteigert werden. Gleichzeitig soll mit dem Paket auch die Qualität und Effizienz der Lehrerbildung verbessert werden. Insgesamt sind hierfür Ausgaben von ca. 200 Millionen Euro zwischen 2012 und 2020 geplant. Im Jahr 2013 lagen die Ausgaben bei 8,7 Mio Euro. (Haushaltsrechnung 2013; Medienservice Sachsen 2011)

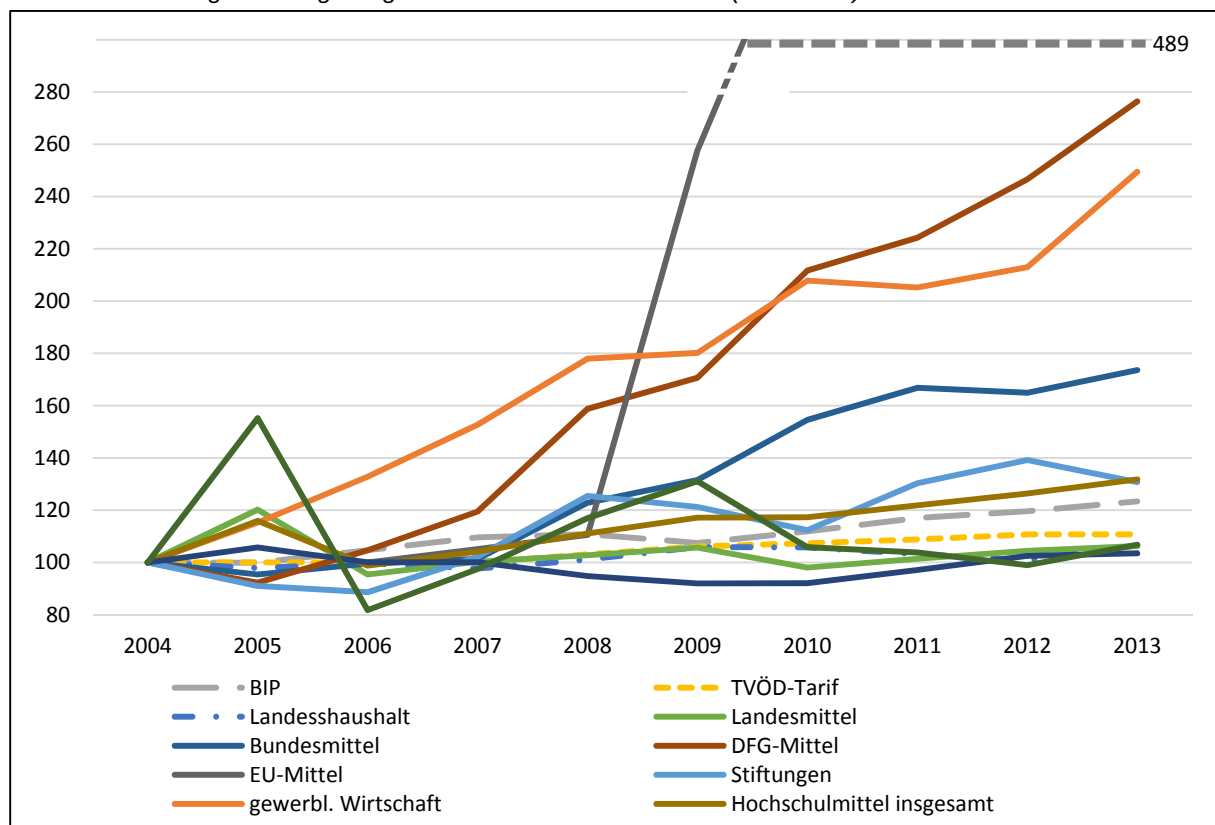
Übersicht 56: Zusammenfassung der Landesprogramme in Sachsen

Programm	Schwerpunkt-thema	Laufzeit	Jährliche Fördersumme in Mio €	Bundesbeteiligung
Landesexzellenzinitiative	Forschung	2007-2013	ca. 23	Nein
Biotechnologie-Offensive	Forschung		ca. 15	Nein
Bildungspaket Sachsen 2020	Lehre		8,7	Nein
Summe			47 Mio €	
darunter Schwerpunkt Lehre/Studierende			8,7 Mio €	
Anteil an der Gesamthochschulfinanzierung des Landes			10,2 %	

3.4.4 Entwicklungen der letzten zehn Jahre

Ebenso wie in anderen Bundesländern gab es in Sachsen im Betrachtungszeitraum kräftige Zuwächse der Gelder vom Bund und der DFG. Noch markanter indes sind die enormen Steigerungen der EU-Mittel: Ver-

Übersicht 57: Ausgabensteigerungen in Sachsen 2004 bis 2013 (2004=100)



Quelle: StatBA (2006-2015) Finanzen der Hochschulen; StatBA (2005-2014) Vierteljährl. Kassenergebnisse; StatBA (2010-2015) Verdienste im öfftl. Dienst, Arbeitskreis VGR der Länder (2015); eigene Berechnungen.

glichen mit 2007 lagen sie 2010 doch fünfmal so hoch. Die Mittel des Bundes wuchsen stetig und zuletzt noch einmal deutlich auf 174 Prozent des Wertes von 2004.⁵⁰ Das Wachstum der DFG-Mittel war sehr konstant über die Jahre und lag im Jahr 2013 bei 276 Prozent des Ausgangswerts von 2004. Kaum minder dynamisch entwickelten sich die Gelder aus der gewerblichen Wirtschaft, die durch stetiges Wachstum innerhalb von zehn Jahren auf das 2,5-fache anstiegen.

Insgesamt lag das Gesamtvolumen der Hochschulsystemfinanzierung in Sachsen im Jahr 2013 um 50 Prozent über dem Wert von 2004. Jedoch ist dies fast ausschließlich auf zusätzliche Mittel Dritter und nicht des Landes zurückzuführen, denn die Landesmittel stiegen in den zehn Jahren nominell lediglich um sechs Prozent. Dies liegt unterhalb der Entwicklung des Landeshaushalts, der zeitgleich um sieben Prozent anstieg. Das Landes-BIP war 2004-2013 um 23 Prozent gestiegen. (Übersicht 57)

Die Landesmittel für Hochschulen wuchsen seit 2004 nominell um rund 67 Mio Euro. Im Durchschnitt stieg das Landesbudget somit um 7,4 Mio Euro pro Jahr. Die größte Mittelerhöhung ist dem Bund zuzurechnen, der 2013 um 113 Mio Euro mehr an das Land ausreichte als noch 2004. Die Hochschulen konnten ihre DFG-Mittel um 84 Mio Euro erhöhen. Bei den EU-Mitteln ist ein Anstieg von 77 Mio Euro zu verzeichnen. (Übersicht 58)

Übersicht 58: Ausgabensteigerungen in Sachsen 2004 bis 2013 (in Tsd. €)

Mitteltopf	2004	2006	2008	2010	2011	2012	2013
Landesmittel¹⁾							
darunter:	1.074.592	1.025.305	1.103.845	1.053.109	1.089.729	1.122.436	1.141.597
Lfd. Grundmittel (incl. Hochschulmedizin)	711.737	712.030	674.656	654.900	691.092	729.329	736.333
Investitionen	318.082	260.035	372.000	336.574	330.173	314.610	339.598
Bafög-Zuschuss	44.773	45.483	44.053	42.060	44.994	50.847	52.705
Bundesmittel²⁾	153.533	152.843	188.601	237.284	256.137	253.221	266.557
DFG	47.510	49.715	75.438	100.565	106.532	117.147	131.322
EU³⁾		19.972	22.066	71.340	69.452	85.041	97.759
Stiftungen	11.573	10.254	14.522	13.001	15.080	16.109	15.130
gewerbliche Wirtschaft	37.460	49.745	66.669	77.862	76.865	79.780	93.453
Insgesamt⁴⁾	1.324.668	1.307.833	1.471.141	1.553.162	1.613.795	1.673.733	1.745.818

1) Eingerechnet sind hier die Grundmittel, die Investitionen sowie die Bafög-Zuschüsse, nicht jedoch Landesstipendien und Drittmittel anderer Länder. Die Grundmittel enthalten zudem Durchlaufmittel des Bundes. 2) Es werden nur Bafög-Zuschüsse und Drittmittel des Bundes gezählt, ohne Durchlaufmittel (insb. Hochschulpakt) an das Land. Die Landesmittel enthalten bereits diese Bundesmittel. Nicht enthalten sind zudem Zuschüsse an das Studentenwerk. 3) Eine Darstellung der EU-Mittel ist durch Revision der Hochschulfinanzstatistik erst ab dem Berichtsjahr 2006 möglich. 4) Gesamtmittel exklusive der in 1) genannten fehlenden Mittel aufgrund fehlender Quellen.

Quelle: StatBA (2006-2015) Finanzen der Hochschulen

Von der Entwicklung der zuvor betrachteten drei westdeutschen Länder weicht die sächsische Landesfinanzierung des Hochschulsystems ab. Die Erhöhungen sowohl der Grundmittel als auch der Investitionen fielen äußerst moderat aus. So stiegen die Grundmittel von 712 Mio Euro im Jahre 2004 auf lediglich 736 Mio Euro 2013. Ähnlich gering war die Erhöhung der Investitionen (vgl. Übersicht 58). Es wird hingegen ersichtlich, dass die Einwerbung von EU-Fördermitteln eine wichtige Rolle für die Gesamtfinanzierung des Hochschulsystems spielt.

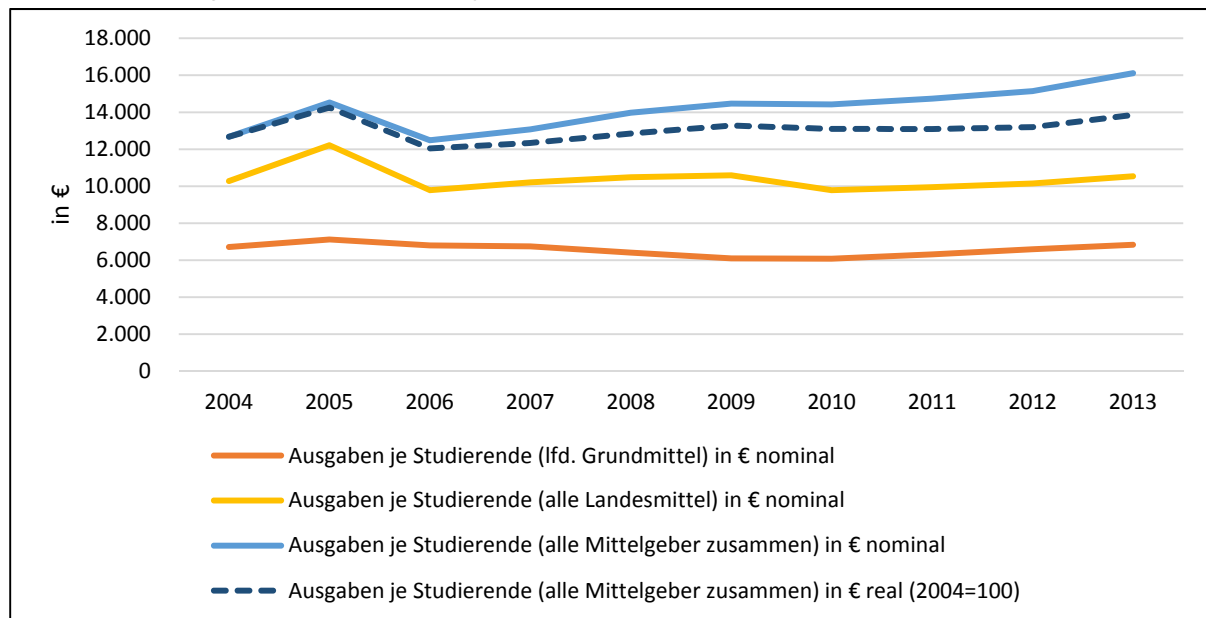
Die bescheidenen Ausgabensteigerungen des Landes spiegeln sich auch in der Umrechnung auf Ausgaben pro Student/in wider. Hierzu verwenden wir, um jeder denkbaren Betrachtungsperspektive gerecht zu werden, drei Bezugsgrößen: (a) laufende Grundmittel, (b) Landesmittel, zusammengesetzt aus (a) zzgl. In-

⁵⁰ Nicht mit eingerechnet sind hierbei Durchlaufmittel des Bundes an das Land, insbesondere die Mittel des Hochschulpakts, da diese nicht durchgehend für den Betrachtungszeitraum ermittelt werden konnten.

vestitionen sowie dem bis 2014 fälligen Landeszuschuss für das BAföG, (c) Gesamtmittel, zusammengesetzt aus (b) plus den Mitteln von außerhalb des Landes, also von Bund, DFG, EU und anderen Drittmittelgebern. Es ergeben sich folgende Berechnungen der Ausgaben je Student/in:

- Bei den Grundmitteln pro Studierenden hat sich Sachsen innerhalb des betrachteten Jahrzehnts kaum verändert. Waren 2004 noch 6.708 Euro ausgegeben worden, so waren es im Jahre 2013 6.831 Euro. Zugleich hat sich Sachsen damit kaum dem Bundesdurchschnitt angenähert: Lag es 2004 nur –8 Prozent unter dem Mittel der Länder, so hat sich der Abstand auf nunmehr –7 Prozent verringert.
- Die Untersuchung zeigt zudem auf, dass die nominellen Ausgaben pro Student/in aus allen Mitteln des Landes (Grundmittel, Investitionen, BAföG-Zuschuss) von 10.283 Euro im Jahr 2004 auf 10.538 Euro in 2013 nahezu gleich blieben.
- Nimmt man zu den Landesmitteln die Mittel von außerhalb des Landes, also von Bund, DFG, EU und anderen Drittmittelgebern hinzu, liegen die Ausgaben je Studierenden naturgemäß höher. Im Falle Sachsens ergibt sich dann eine Verbesserung der Ausgabenrelation Mittel pro Student/in von 12.676 Euro auf 16.115 Euro. Berücksichtigt man die Inflation und Tarifsteigerungen seit 2004, so liegen die Ausgaben je Studierenden real immer noch über dem Ausgangswert von 2004. Diese Steigerung ergäbe sich allerdings nicht, wenn man nur die Landesmittel berücksichtigt. (Übersicht 59)

Übersicht 59: Ausgaben für Hochschulen je Studierenden in Sachsen 2004 bis 2013*



* Studierende (ohne private Hochschulen) (Übersicht 1, Spalte 3)

Quellen: GENESIS-Datenbank, Statistik der Studenten; StatBA (2015a) Bildungsfinanzbericht; Arbeitskreis VGR der Länder (2015); eigene Berechnungen

3.5 Sachsen-Anhalt

3.5.1 Hochschulsystem und Hochschulpolitik

In Sachsen-Anhalt sind neben zwei Universitäten mit zwei medizinischen Fakultäten, vier Fachhochschulen an sieben Standorten, eine Hochschule für Kunst und Design sowie zwei staatlich anerkannte Hochschulen in kirchlicher Trägerschaft und eine Fachhochschule der Polizei beheimatet. Rund 50.000 Studierende sind an den Hochschulen immatrikuliert. Die Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg entstand

1817 aus der 1502 gegründeten Universität Wittenberg und der 1694 gegründeten Universität Halle und ist damit die älteste Hochschule des Landes.

Ähnlich wie in Sachsen werden Gebühren für das Langzeitstudium ebenso wie für ein Zweitstudium erhoben. Im Rahmen der Exzellenzinitiative wird keine Universität in Sachsen-Anhalt gefördert. Eine Besonderheit im vergleichsweise kleinen Sachsen-Anhalt mit einem vergleichsweise kleinen Hochschulsystem stellt das Bestehen zweier medizinischer Fakultäten in Halle und Magdeburg dar.

Bereits seit 2011 wurde in Sachsen-Anhalt eine (nach 2004 erneute) Debatte um die Hochschulfinanzen im Land geführt. Diese kreiste um die Forderung, die Hochschul Ausgaben zu kürzen. So identifizierte der Landesrechnungshof ein Einsparpotenzial von insgesamt 50 Mio Euro, welches die Hochschulen ab 2015 realisieren sollten (Richter 2013). Nach heftigen Auseinandersetzungen im Jahre 2013 einigten sich die Hochschulen und die Landesregierung darauf, ab 2015 den Hochschuletat des Landes um rund 5 Mio Euro abzusenken und ihn auf diesem Niveau zunächst bis 2019 stabil zu halten (sog. Bernburger Frieden). Ab 2020 sollten dann weitere einsparrelevante Strukturmaßnahmen greifen, die bis dahin vorzubereiten sind. (LRK/MP LSA 2013)

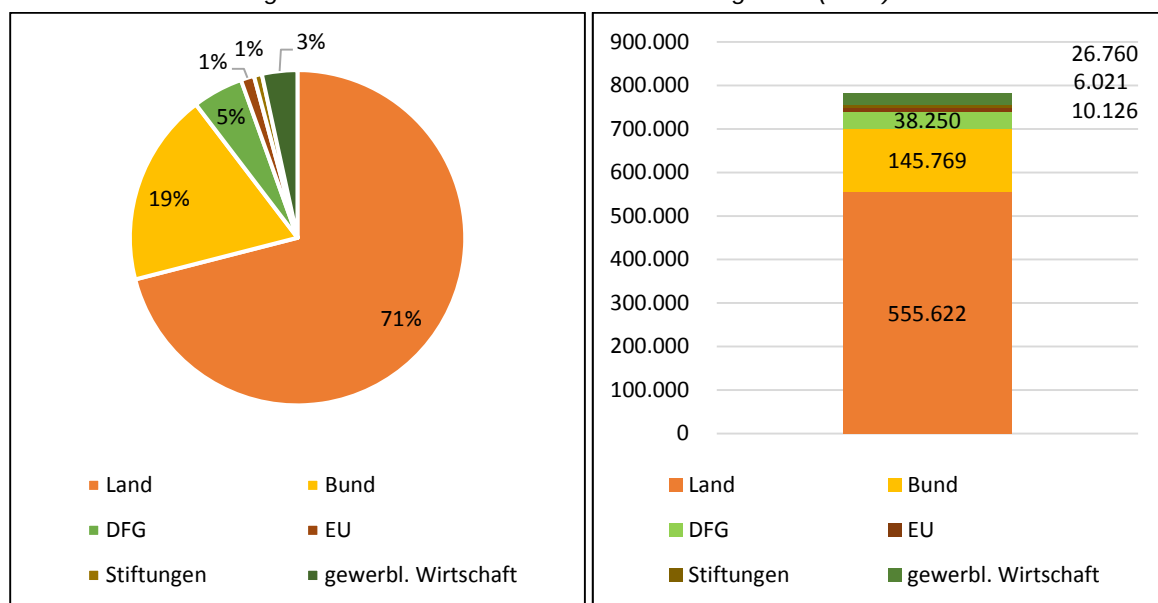
Nach der Landtagswahl 2016 verständigten sich CDU, SPD und Grüne allerdings darauf, die Sparverabredungen wieder rückgängig zu machen: Ab 2018 sollen anfallende Tarifsteigerungen vollständig vom Land getragen und ein angemessener Inflationsausgleich geleistet werden. Die BAFÖG-Entlastung des Landes in Höhe von rund 30 Mio Euro soll ab 2017 fast vollständig für die Hochschulen verwendet werden, davon 15 Mio Euro für die Grundbudgets. Das Auslaufen des Hochschulpakts im Jahre 2019 soll durch das Land finanziell kompensiert werden. Ebenso ist geplant, die Forschungsförderung wieder deutlich aufzustocken. (CDU/SPD/ Grüne Sachsen-Anhalt 2016: 88-90)

3.5.2 Hochschulfinanzierung im Detail

Im Jahr 2013 verfügte das Hochschulsystem Sachsen-Anhalts über eine Gesamtsumme von 783 Mio Euro:

- Den größten Anteil trug dabei das Land mit 71 Prozent.
- Der Bund trug mit 146 Mio Euro bzw. 19 Prozent zum Gesamtvolumen bei.
- Die DFG-Mittel machen einen Anteil von fünf Prozent aus.

Übersicht 60: Verteilung der Mittel in Sachsen-Anhalt nach Mittelgebern (2013)



Quellen: StatBA (2015) Finanzen der Hochschulen; GWK (2015); eigene Berechnungen

- EU-Mittel fallen sehr gering aus und sind lediglich mit einem Anteil von einem Prozent zu verzeichnen.
- Auch haben Stiftungen lediglich einen kleinen Anteil, der ebenso bei einem Prozent liegt. Die gewerbliche Wirtschaft trägt hingegen mit drei Prozent zur Hochschulfinanzierung bei, was einem Wert von rund 27 Mio Euro entspricht.

Rund 29 Prozent der Mittel (229 Mio Euro) stammen demzufolge nicht vom Land. (Übersicht 60)

Bezüglich der Landesmittel bedarf es näherer Erläuterungen zu den Ausgabeposten:

- Die Unterhaltung zweier Universitätsklinika erfordert Landeszuschüsse in Höhe von 111 Mio Euro. Diese bildeten mit Abstand den größten Einzelposten bei den Grundmitteln.
- Auch der Landeszuschuss zum Hochschulpakt hat mit 21 Mio Euro einen bedeutenden Anteil.
- Weiterhin wichtig war die Exzellenzoffensive Sachsen-Anhalt, ausgestattet mit rund 20 Mio Euro.
- Rund 51 Mio Euro Landesmittel gingen für Investitionen an die Hochschulen.
- Der Landeszuschuss für das BAföG betrug 2013 25 Mio Euro.
- Den Studentenwerken wurden 7,3 Mio Euro als Zuschuss gewährt.

Im Jahre 2013 belief sich die Bundesbeteiligung an der Hochschulfinanzierung in Sachsen-Anhalt auf insgesamt 143 Mio Euro:

- Der größte Einzelposten war dabei mit 49 Mio Euro der Bundeszuschuss für den Hochschulpakt, darunter der Qualitätspakt Lehre mit Förderbeträgen von insgesamt 4 Mio Euro. Der Bundeszuschuss zum Hochschulpakt umfasste sechs Prozent der Gesamtfinanzierung des Hochschulsystems, 34 Prozent aller Bundesmittel für das sachsen-anhaltische Hochschulsystem und entspricht neun Prozent aller ausgeben Mittel des Landes.
- Daneben wurden 30 Mio Euro an Drittmitteln an die Hochschulen ausgeschüttet.
- Für Forschungsbauten und Großgeräte kam der Bund mit investiven Mitteln in Höhe von 7,5 Mio Euro auf.
- Für die Individualförderung wurden BAföG-Zuschüsse in Höhe von 25 Mio Euro gewährt.
- Der DAAD engagierte sich in Sachsen-Anhalt mit einer Gesamtförderung von rund 8,6 Mio Euro.
- Die DFG-Förderung in Sachsen-Anhalt kam im Jahre 2013 auf einen Förderbetrag von 38 Mio Euro. Der Landesanteil an der DFG-Finanzierung beträgt 13,6 Mio Euro. Negativ zahlte sich für das Land aus, dass es keinerlei Förderung im Rahmen der Exzellenzinitiative erhält. Dennoch belief sich der Anteil des Bundes an der Finanzierung der DFG-Förderungen Sachsen-Anhalts auf 25 Mio Euro (GWK 2014: 29).

Aus EU-Mitteln flossen 2013 insgesamt 10,1 Mio Euro an die Hochschulen. Der größte Teil (23,9 Mio Euro) entfiel auf das EFRE-Programm, gefolgt von 2,9 Mio Euro aus dem 7. Forschungsrahmenprogramm sowie 2,7 Mio Euro aus dem ESF.

In einer Gesamtbetrachtung der finanziellen Ausstattung des Hochschulsystems von Sachsen-Anhalt überwiegt die Grundausrüstung mit 382 Mio Euro (incl. Hochschulmedizin), was einem Anteil von 49 Prozent der insgesamt 783 Mio Euro Hochschulsystemfinanzierung entspricht. Rund 27 Prozent (212 Mio Euro) wurden als programmgebundene Fördermittel für Lehre und Forschung von Land, Bund, DFG, EU und anderen Mittelgebern verausgabt. Der Investitionsanteil an den Gesamtausgaben betrug 2013 etwa 12 Prozent. Individualförderungen machen 11 Prozent (83 Mio Euro) aus. (Übersicht 61)

Übersicht 61: Hochschulffinanzierung in Sachsen-Anhalt nach Mittelgebern und Mitteltöpfen (2013)

Mittelherkunft	Mitteltopf	Programm	in Tsd. €
Landesmittel	Insgesamt		555.622
	Lfd. Grundmittel	Insgesamt, darunter:	426.957
		Grundausstattung	382.762
		Medizin/Universitätsklinik	111.999
		Hochschulpakt 2020	21.333
		Exzellenzoffensive Sachsen-Anhalt	20.471
		Stiftung Leucorea	524
		WZW Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt	491
		Förderung für den Hochschulsport	460
		Institut für Hochschulforschung	378
		Förderung von Innovationen in der Hochschullehre	244
		Professorinnenprogramm	122
		Forschung an Fachhochschulen	122
	Investitionen	Insgesamt, darunter:	90.172
		Forschungsbauten und Großgeräte	7.493
		Erwerb von Großgeräten, ADV-Anlagen und Büchern	3.820
		Erwerb von Großgeräten im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe For- schungsförderung gem. Art. 91b GG	3.778
Individualförderung	Insgesamt:	24.609	
	BaföG-Zuschuss	24.609	
Studentenwerke	Zuschuss	7.320	
Mittel and. Länder	Insgesamt	6.565	
Bundesmittel	Insgesamt		148.013
	Durchlaufmittel	HSP Bund	49.922
		Qualitätspakt Lehre	4.138
	Drittmittel	Insgesamt ohne HSP, darunter:	30.775
		Forschung an Fachhochschulen	1.100
		Professorinnenprogramm	162
		Wettbewerb "Aufstieg durch Bildung: offene Hochschulen"	122
	Investitionen	Forschungsbauten und Großgeräte	7.493
	Individualförderung	Insgesamt, darunter:	54.854
		BaföG-Zuschuss	45.703
		DAAD-Gesamtförderung	8.669
Deutschlandstipendium		482	
DFG	Insgesamt		38.250
	Landesmittel	Allg. DFG	13.643
		Exzellenzinitiative	0
	Bundesmittel	Allg. DFG	24.607
		Exzellenzinitiative	0
EU	Insgesamt		10.126
	Drittmittel	Insgesamt, darunter:	9.757
		7. FRP ³⁾	2.918
		ESF ³⁾	2.728
		EFRE ^{3) 4)}	23.914
Individualförderung	Erasmus	369	
Stiftungen	Insgesamt		6.021
gewerbl. Wirtschaft	Insgesamt		26.760
Insgesamt			782.549

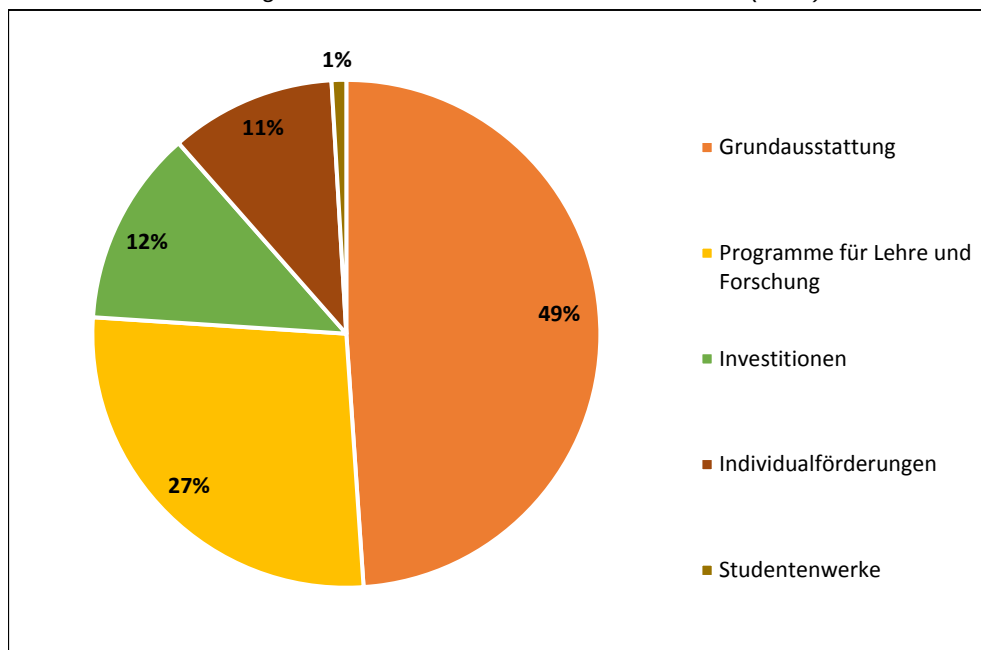
1) Durchlaufmittel des Bundes wurden dem Bund zugerechnet und von den Landesmitteln abgezogen. 2) Einschließlich aller Investitionsanteile aus Drittmitteln, die andernorts nicht zugerechnet werden konnten. 3) Der angegebene Wert ist der Durchschnitt der Zahlungen der Jahre 2012-2014. 4) Anders als in anderen Bundesländern korrespondieren die EFRE-Zahlungen in Sachsen-Anhalt nicht mit den Angaben des Statistischen Bundesamtes. Dies könnte auf ein Zurechnungsproblem bei der Auskunft der Hochschulen an das Statistische Landesamt hindeuten, da EFRE v.a. für Investitionsausgaben genutzt wird.

Quellen: StatBA (2015); GWK (2015); Haushaltsrechnung des Landes Sachsen-Anhalt; DAAD 2014; ECORDA-Vertragsdatenbank; eigene Berechnungen

3.5.3 Gegenwärtige Programme

Für Programme für Lehre Forschung erhielten die Hochschulen Sachsen-Anhalts, neben der landeseigenen Exzellenzoffensive, Förderungen aus dem Hochschulpakt, weiteren Bundesprogrammen, der DFG und aus Mitteln der EU. Insgesamt machten diese Mittel im Jahr 2013 27 Prozent der Hochschulsystemfinanzierung aus. (Übersicht 62)

Übersicht 62: Verteilung der Mittel in Sachsen-Anhalt nach Zweck (2013)



Quellen: StatBA (2015) Finanzen d. Hochschulen; GWK (2015); eigene Berechnungen

Exzellenzoffensive Sachsen-Anhalt

„Offensive Netzwerke Wissenschaftlicher Exzellenz in Sachsen-Anhalt“ war 2005 mit dem Ziel ins Leben gerufen worden, die Profilierung und Schwerpunktbildung an den Hochschulen des Landes zu stärken, um so Voraussetzungen für Spitzenforschung zu schaffen. Es wurden Forschungsschwerpunkte gefördert, um die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen insbesondere beim Einwerben von Drittmitteln aus Wirtschaft, von der EU und aus Bundesprogrammen zu erhöhen. Ausgestattet war das Programm mit jährlich 20,5 Euro. Seine Fortführung ist nicht gesichert; die zugrundeliegende Rahmenvereinbarung zwischen den Hochschulen und der Landesregierung lief im Jahr 2015 aus. (Seppelt 2007)

3.5.4 Entwicklungen der letzten zehn Jahre

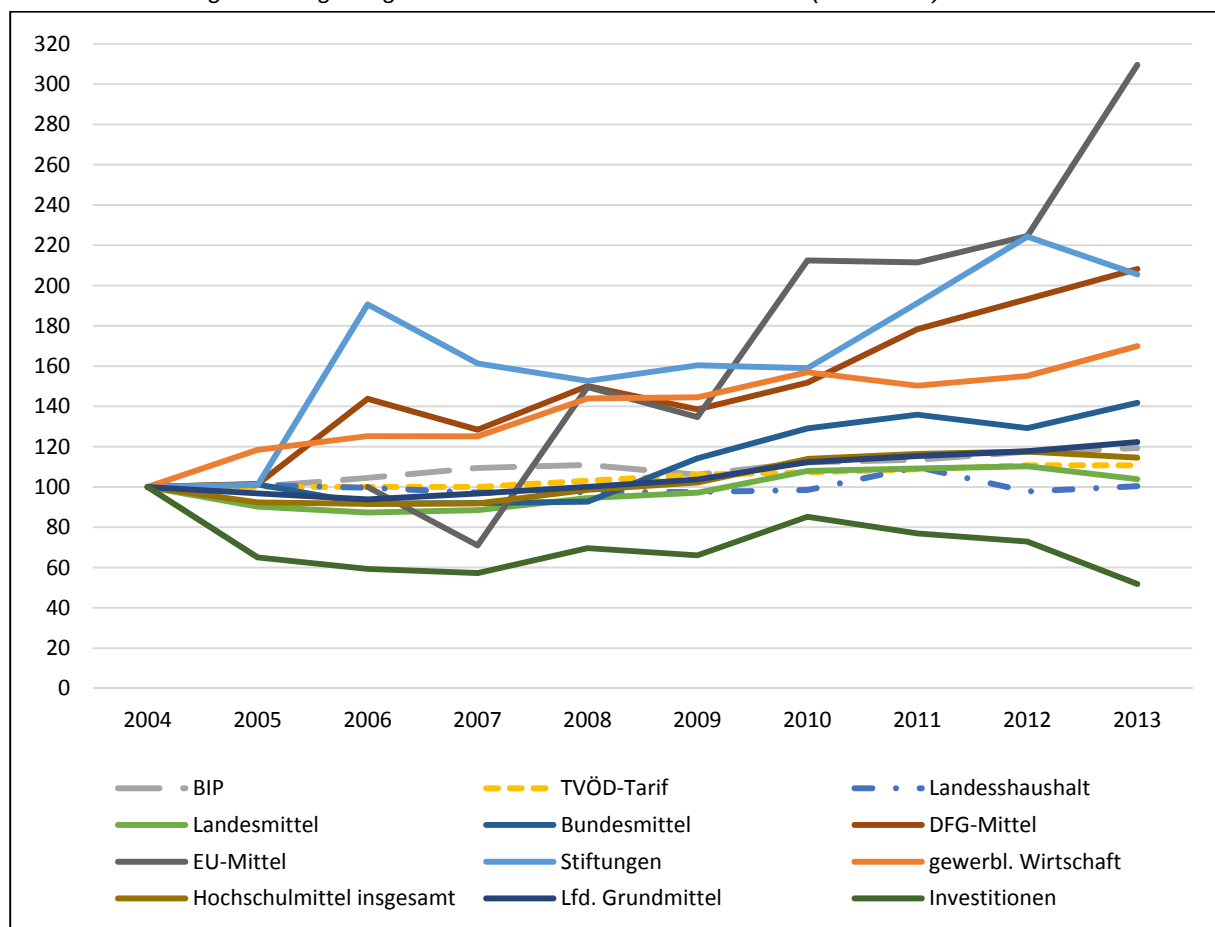
In einer Betrachtung der Finanzströme im Hochschulsystem betrifft die deutlichste Veränderung die EU-Mittel. Deren Gesamtbetrag stieg über die letzten Jahre nach kurzem Abfall im Jahre 2008 an und betrug 2013 das Dreifache des Wertes von 2004. Auch die Fördermittel, die von Stiftungen ausgeschüttet wurden, konnten auf das Doppelte zulegen. Ihr Zuwachs war jedoch weniger konstant, nachdem im Jahr 2006 ein sehr großer Anstieg verzeichnet werden konnte.

Relativ ähnlich und äußerst konstant entwickelte sich der Aufwuchs sowohl bei den DFG-Mitteln, welche auf das Zweifache stiegen, als auch bei der Förderung, welche von Seiten der gewerblichen Wirtschaft beigesteuert wurde (1,5-fach).

Finanzierungsbeiträge anderer Mittelgeber verhielten sich wechselhaft. So sanken die Bundesmittel im Jahre 2006 stark ab, um nach weiteren Schwankungsphasen im Jahre 2013 auf das 1,8-fache des Referenzwertes aus dem Jahre 2004 zu steigen.

Die Entwicklung der Referenzgrößen Landeshaushalt, Bruttoinlandsprodukt und TVÖD-Tarif verlief dagegen sehr moderat. Es bleibt jedoch zu erwähnen, dass der Landeshaushalt insgesamt, nach einer deutlichen Erhöhung im Jahre 2011, nahezu keine Steigerung erfuhr und sich im Jahre 2013 auf dem Wert des Referenzjahres 2004 einpegelte. Im Umkehrschluss lässt sich jedoch konstatieren, dass das Wachstum der Ausgaben für die Hochschulen deutlich die Entwicklung des Landeshaushalts wie auch die des BIPs und der Personalkostenentwicklung im öffentlichen Dienst überstieg. (Übersicht 63)

Übersicht 63: Ausgabensteigerungen in Sachsen-Anhalt 2004 bis 2013 (2004=100)



Quelle: StatBA (2006-2015) Finanzen der Hochschulen; StatBA (2005-2014) Vierteljähr. Kassenergebnisse; StatBA (2010-2015) Verdienste im öfftl. Dienst; Arbeitskreis VGR der Länder (2015); eigene Berechnungen

Der größte Zuwachs resultierte aus den Landesmitteln, welche von 2004 bis 2009 zwar abgesenkt waren, dann aber wieder anstiegen, so dass sie 2013 20 Mio Euro über dem Wert von 2004 lagen. Der zweitgrößte nominelle Aufwuchs ist auf die DFG zurückzuführen. Mit einer Steigerung um 22,7 Mio Euro konnte sie ihre Förderung verdoppeln. Die Bundesmittel stiegen ebenfalls um 22,4 Mio Euro. Im Vergleich zu den DFG-Mitteln (+108 %) ist dies jedoch eine moderate Steigerung (+42 %). Die Mittel aus der EU stiegen insgesamt um 6,6 Mio Euro, was ein jahresdurchschnittlich Wachstum von 0,8 Mio Euro bedeutet.

In der Betrachtung im Verhältnis zur Entwicklung der Studierendenzahlen ergeben sich ergänzende Schlaglichter zur finanziellen Ausstattung der Hochschulen. Wie in den anderen Länderdetailstudien werden diese auf Basis der laufenden Grundmittel, aller Landesmittel und schließlich aller Mittel incl. Drittmitteln ermittelt. Es ergeben sich folgende Berechnungen der Ausgaben je Student/in (Übersicht 65):

Übersicht 64: Ausgabenentwicklungen in Sachsen-Anhalt 2004 bis 2013 (in Tsd. €)

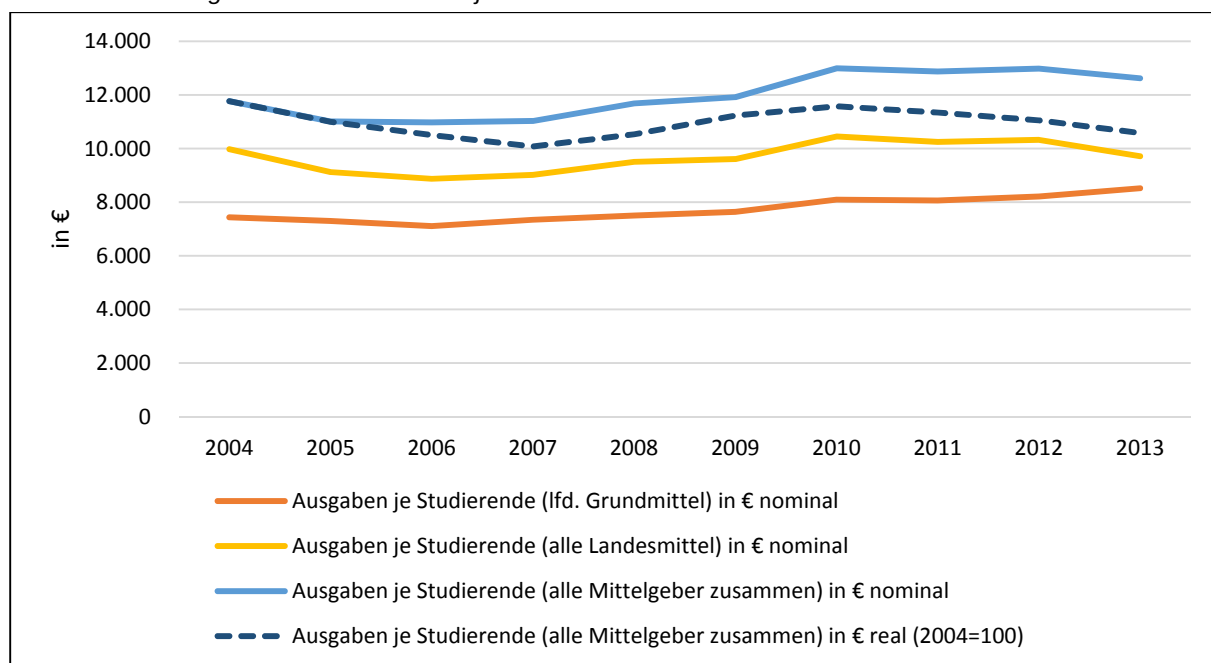
Mitteltopf	2004	2006	2008	2010	2011	2012	2013
Landesmittel¹⁾							
darunter:							
Lfd. Grundmittel (incl. Hochschulmedizin)	389.860	365.562	390.216	437.914	449.400	458.809	476.879
Investitionen	113.516	67.318	79.000	96.708	87.330	82.751	58.837
Bundesmittel²⁾	53.930	49.437	49.994	69.583	73.265	69.705	76.478
DFG	21.037	30.241	31.586	31.931	37.515	40.661	43.796
EU³⁾	n.v.	3.152	4.716	6.696	6.666	7.079	9.757
Stiftungen	2.930	5.585	4.473	4.656	5.605	6.570	6.021
Gewerbl. Wirtschaft	15.753	19.726	22.672	24.723	23.675	24.440	26.760
Insgesamt⁴⁾	617.032	564.774	608.135	702.604	717.951	725.184	706.430

1) Eingerechnet sind hier die Grundmittel, die Investitionen sowie die BAföG-Zuschüsse, nicht jedoch Landesstipendien. Die Grundmittel enthalten zudem Durchlaufmittel des Bundes. 2) Es werden nur BAföG-Zuschüsse und Drittmittel des Bundes gezählt, ohne Durchlaufmittel (insb. Hochschulpakt) an das Land. Die Landesmittel enthalten bereits diese Bundesmittel. Nicht enthalten sind Zuschüsse an das Studentenwerk. 3) Eine Darstellung der EU-Mittel ist durch Revision der Hochschulfinanzstatistik erst ab dem Berichtsjahr 2006 möglich. 4) Gesamtmittel exklusive der in 1) genannten fehlenden Mittel aufgrund fehlender Quellen.

Quelle: StatBA (2006-2015), Finanzen der Hochschulen

■ Bei den nominalen Grundmitteln pro Studierenden hat sich Sachsen-Anhalt innerhalb des betrachteten Jahrzehnts progressiv entwickelt. Waren 2004 noch 7.437 Euro ausgegeben worden, so im Jahre 2013 8.525 Euro. Zugleich hat sich Sachsen-Anhalt damit weiter positiv vom Bundesdurchschnitt entfernt: Lag es 2004 nur zwei Prozent über dem Mittel der Länder, so hat sich der Abstand auf nunmehr 16 Prozent vergrößert.

Übersicht 65: Ausgaben für Hochschulen je Studierenden in Sachsen-Anhalt 2004 bis 2013*



* unter Einbeziehung aller Mittel des Landes sowie aller Mittel von Land, Bund, DFG, EU u.a.; Studierende (ohne private Hochschulen) (Übersicht 3, Spalte 3).

Quellen: GENESIS-Datenbank, Statistik der Studenten; StatBA (2015a) Bildungsfinanzbericht; Arbeitskreis VGR der Länder (2014); eigene Berechnungen

- Die Ausgabensteigerungen bezüglich der Grundmittel spiegeln sich jedoch nicht in der Berechnung aller Landesmittel je Studierendem wider. Während diese seit 2004 zunächst für paar Jahre sanken und sich ab 2007 wieder positiv entwickelten, ist nach dem Höchststand im Jahre 2010 die Tendenz leicht rückläufig. In 2013 lagen die Ausgaben sämtlicher Landesmittel je Studierende mit 9.715 Euro leicht unter ihrem Ausgangswert von 2004.
- Die Ausgaben je Student/in unter Einbeziehung aller Finanzierungen aller Mittelgeber (d.h. der Hochschulsystemausgaben) konnten von 11.767 Euro im Jahre 2004 auf nominell 12.625 Euro im Jahre 2013 gesteigert werden. Doch können die Aufwüchse nicht dem gestiegenen Finanzierungsbedarf gerecht werden, da sich nach Korrektur durch inflationsbedingte Kostensteigerungen eine reale Absenkung der Ausgaben für die Studierenden ergibt.

4 Auswertungen und Aussichten

4.1 Zusammenfassung des Überblicks zu allen Bundesländern, Bund und EU

Die deutschen Bundesländer unterscheiden sich deutlich hinsichtlich ihrer Größe (Fläche und Einwohnerzahl), Wirtschaftskraft, Lagegunst, interner regionaler (Un-)Einheitlichkeit und historischer Entwicklung der Hochschulsysteme. Daher sind Betrachtungen absoluter Zahlen der Hochschulfinanzierung wenig aussagekräftig. Vielmehr werden die Daten zur Ausstattung der Landeshochschulsysteme durch ihr jeweiliges Land erst dann informativ, wenn sie kontextualisiert werden. Dazu hatten wir eingangs die laufenden Grundmittel – überwiegend von den Ländern als Hochschulträgern aufgebracht – in Augenschein genommen, um anschließend weitere Mittelflüsse zu ermitteln.

Zunächst wurden unter Nutzung der Daten zu den laufenden Grundmitteln der Hochschulen drei Wege gewählt: Zum ersten wurde zwischen den nominalen und den realen Zuschussentwicklungen unterschieden, d.h. festgestellt, welchen Geldwert die Mittel unter Berücksichtigung von Inflation und Personalkostenentwicklung am Ende des betrachteten Jahrzehnts tatsächlich haben. Zum zweiten wurden die Hochschulausstattungen des Jahres 2013 ins Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungskraft der Länder, gemessen am BIP, und ihrer Größe, gemessen an der Einwohnerzahl, gesetzt (kontextualisierte Hochschulausgaben). Zum dritten wurde die Entwicklung der Hochschulausgaben pro Student/in von 2004 bis 2013 berechnet.

Die Unterscheidung von *nominalen* und *den realen Zuschussentwicklungen* ergibt zusammengefasst folgende Informationen:

- Zunächst hat sich – entgegen einer landläufigen Wahrnehmung – die finanzielle Nominalausstattung der Hochschulen, gemessen an ihren laufenden Grundmitteln, zwischen 2004 und 2013 in 15 Bundesländern verbessert, davon in sechs Ländern erheblich (in Berlin war ein Minus zu verzeichnen). Die Streuungen dabei sind beträchtlich: Nahmen von 2004 bis 2013 die an den Hochschulen verausgabten Grundmittel in Sachsen nominal um 5,6 Prozent zu, so waren dies in Hamburg 84,7 Prozent. Deutliche nominale Zuwächse weisen im gleichen Zeitraum auch einige mittelgroße und kleine Länder auf: Brandenburg, Hessen und Rheinland-Pfalz.

- Unter Berücksichtigung der Inflation und Personalkostenentwicklungen gab es von 2004 bis 2013 besonders starke Realzuwächse der Grundmittel des Landes in Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Hamburg und Rheinland-Pfalz. Berlin und Sachsen bilden hingegen die Schlusslichter mit real negativer Entwicklung der Grundmittel. Im Falle Berlins ist dies mit einer auch nominalen Absenkung der Mittel, im Fall von Sachsen mit einem geringfügigen nominalen Aufwuchs der Mittel verbunden. Insgesamt stiegen die realen Grundmittel also in 14 Ländern und reduzierten sich in zwei Ländern.

- Für die Einordnung der laufenden Grundmittel muss berücksichtigt werden, dass ein beträchtlicher Anteil der Mittelaufwüchse der letzten zehn Jahre durch Bundeszuschüsse für den Hochschulpakt realisiert wurden. Setzt man die Bundesmittel aus dem Hochschulpakt zu den Mittelaufwüchsen der laufenden Grundmittel seit 2004 ins Verhältnis, so zeigt sich: Vor allem Hamburg, Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz haben ihre laufenden Grundmittel überwiegend aus eigenen Mitteln gesteigert; der Anteil der Bundeszuschüsse des Hochschulpakts an den Aufwüchsen liegt dort bei etwa 25 Prozent. Insbesondere in Berlin und Sachsen konnten die Bundeszuschüsse eine negative Entwicklung verhindern bzw. abmildern. Im Durchschnitt der Länder wurden die Grundmittelaufwüchse der letzten zehn Jahre zu rund der Hälfte durch die vom Bund zugeschossenen Mittel für den Hochschulpakt gedeckt.

Da im Betrachtungszeitraum die Zahl der Studierenden deutlich zugenommen hat, ist es auch von Interesse, ob und inwieweit die Finanzierungsentwicklung mit der Steigerung der Studierendenzahlen Schritt gehalten hat:

■ Dies lässt sich in einem ersten Schritt prüfen, indem die *nominalen Hochschulausgaben pro Student/in* (gemessen an den laufenden Grundmitteln) berechnet werden. In der Gesamtschau der 16 Bundesländer sind in dieser Betrachtung die Ausgaben von 7.268 Euro je Studierenden im Jahr 2004 auf 7.323 Euro im Jahr 2013 leicht gestiegen. Dahinter verbergen sich aber wiederum deutliche Unterschiede zwischen den Ländern. In elf Bundesländern sind diese Ausgaben je Studierenden gestiegen und in fünf Ländern gesunken.

■ Allerdings ist die Betrachtung der nominalen Hochschulausgaben pro Student/in lediglich formal korrekt. Eine lebensnahe Einordnung dieser Daten verlangt, sie ins Verhältnis zu den zeitgleich stattgefundenen Kostensteigerungen zu setzen. Legt man statt dem nominalen Wert der laufenden Grundmittel deren *realen Wert* (in Preisen von 2004) zugrunde, so verändert sich das Bild der Entwicklung der Ausgaben je Studierenden deutlich. Unter diesen Annahmen sind die Ausgaben je Studierenden im Länderdurchschnitt seit 2004 real um etwa 900 Euro (–12 %) gesunken. Maßgeblich dafür ist der starke Anstieg der Zahl der Studierenden im gleichen Zeitraum um 28 Prozent. Nur vier Bundesländer haben die Ausgaben je Studierenden auch real steigern können: Hamburg sehr deutlich, daneben Rheinland-Pfalz, Bremen und Brandenburg. Noch stärker als der Bundestrend zurückgegangen sind die relativen Ausgaben in fünf Ländern: Nordrhein-Westfalen, Berlin, Saarland, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein.

Das lässt sich wie folgt einordnen: Zwar stiegen die nominellen Ausgaben für laufende Grundmittel seit 2004 um 29 Prozent, d.h. einen Prozentpunkt mehr als die Zahl der Studierenden. Berücksichtigt man allerdings die Kostenaufwüchse in den zehn Jahren von 2004 bis 2013, dann stiegen die Ausgaben real lediglich um zwölf Prozent und damit deutlich unterproportional zur Studierendenzahl.

Übersicht 66: Ranggruppenvergleich der Länder

Land	Sozioökonomische Referenzdaten						Hochschulfinanzierung (lfd. Grundmittel, 2013)															
	Einwohner (Tsd.)			BIP (Mio €)			lfd. Grundmittel (Mio €)			Nomineller Zuwachs Grundmittel 2004-2013 (%)			Pro Kopf der Bevölkerung (€)			Anteil am BIP (%)			€ je Studierenden			
NRW	17.572			599.752			4.205			19,6			239			0,70			6.604			
Bayern	12.604			487.897			2.561			50,7			203			0,52			7.334			
Baden-Württemb.	10.631			407.245			2.500			38,4			235			0,61			7.457			
Niedersachsen	7.791			238.981			1.693			27,1			217			0,71			9.875			
Hessen	6.045			235.685			1.514			50,5			250			0,64			7.200			
Sachsen	4.046			99.894			740			5,6			183			0,74			6.831			
Rheinland-Pfalz	3.994			121.579			843			51,1			211			0,69			6.929			
Berlin	3.422			109.186			998			−8,6			292			0,91			6.682			
Schleswig-Holst.	2.816			78.702			381			22,5			135			0,48			7.332			
Brandenburg	2.449			59.152			317			40,8			129			0,56			6.321			
Sachsen-Anhalt	2.245			53.004			477			22,3			212			0,90			8.525			
Thüringen	2.161			51.035			433			17,7			200			0,85			8.435			
Hamburg	1.746			97.731			604			84,7			346			0,62			8.468			
Mecklenb.-Vorp.	1.597			37.061			316			23,9			198			0,85			8.050			
Saarland	991			32.056			208			22,4			210			0,65			8.403			
Bremen	657			28.578			217			18,6			330			0,76			6.767			
Gesamt	Σ 80.767			Σ 2.737.538			Σ 18.007			Ø 22,6			Ø 224			Ø 0,69			Ø 7.323			
Zahl der Länder in den Ranggruppen	5	4	7	5	5	6	5	4	7	6	8	2	6	7	3	5	8	3	6	4	6	

Legende: Spitzengruppe Mittelgruppe Schlussgruppe

Die Bundesbeteiligung am Hochschulpakt ist auch im Verhältnis zur Studierendenentwicklung – d.h. hinsichtlich der laufenden Grundmittel pro Student/in – besonders bedeutsam. Die Veränderung der laufenden Grundmittel pro Student/in zwischen den Bezugsjahren 2004 und 2013 (nominell) wäre ohne die Bundesbeteiligung in zehn Ländern negativ und nur in sechs positiv ausgefallen. Mit dem Hochschulpakt entwickelte sich diese Größe zumindest in elf der 16 Bundesländer positiv. In Baden-Württemberg, Berlin, NRW, Saarland und Schleswig-Holstein trug er zumindest zur Abmilderung sonst gravierender Verschlechterungen der Hochschulausstattung bei.

Werden die Hochschulausgaben ins Verhältnis zur jeweiligen *wirtschaftlichen Leistungskraft* (gemessen am BIP) und zur jeweiligen *Landesgröße* (gemessen an der Einwohnerzahl) gesetzt, so ergeben sich neben einigen erwartungsbestätigenden auch einige kontraintuitive Informationen:

■ Vier Länder weisen im Verhältnis zu ihrem jeweiligen BIP überdurchschnittliche Hochschulausgaben auf: Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Neben dem hoch verschuldeten Berlin sind das drei ostdeutsche Flächenländer. Diese setzen also im Verhältnis zu ihrer vergleichsweisen wirtschaftlichen Leistungsschwäche einen Ausgabenschwerpunkt im Hochschulbereich.

■ Dagegen sind die Hochschulausgaben (lfd. Grundmittel) pro Einwohner noch einmal anders verteilt: Hier geben die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg am meisten aus. Am unteren Ende liegen bei diesem Vergleich Brandenburg (was jedoch nicht daran liegt, dass es keine eigene Hochschulmedizin hat), Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen.

■ Intuitiv würde man erwarten, dass wirtschaftlich überdurchschnittlich starke Länder auch bei den kontextualisierten Hochschulausgaben im Ländervergleich überdurchschnittlich abschneiden, durchschnittlich wirtschaftsstarke Länder durchschnittliche kontextualisierte Hochschulausgaben realisieren und im Blick auf ihre Wirtschaftskraft unterdurchschnittliche Länder auch ihre Hochschulen nur unterdurchschnittlich ausstatten können. Diese Intuition bestätigt sich in den meisten Fällen nicht:

- Drei Länder sind zwar wirtschaftsstarke, entsprechen bei den kontextualisierten Hochschulausgaben aber lediglich dem Durchschnitt aller Länder: Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen.
- Es gibt ein wirtschaftsstarkes Land mit unterdurchschnittlichen kontextualisierten Hochschulausgaben: Bayern. Da der Freistaat aufgrund seiner wirtschaftlichen Leistungskraft einen besonders hohen Bedarf an Hochqualifizierten hat, heißt das zugleich: Bayern deckt seinen Akademikerbedarf in relevantem Umfang durch finanzielle Hochschulausbildungsanstrengungen anderer Bundesländer.
- Vier Länder sind unterdurchschnittlich wirtschaftsstarke, realisieren aber dennoch durchschnittliche kontextualisierte Hochschulausgaben: Mecklenburg-Vorpommern, das Saarland, Sachsen und Thüringen.
- Drei Länder leisten überdurchschnittliche kontextualisierte Hochschulausgaben, obgleich sie wirtschaftlich zu den unterdurchschnittlich abschneidenden Ländern gehören: Berlin, Bremen und Sachsen-Anhalt.
- Lediglich bei fünf der 16 Bundesländer korrespondiert die wirtschaftliche Leistungsstärke mit den kontextualisierten Hochschulausgaben: In beiden Bereichen unterdurchschnittlich sind Brandenburg und Schleswig-Holstein. In beiden Bereichen durchschnittliche Werte weisen Niedersachsen und Rheinland-Pfalz auf. In beiden Bereichen überdurchschnittlich ist Hamburg.

■ Für die ostdeutschen Flächenländer wird zunächst zweierlei ersichtlich: Ihre vergleichsweise geringe Wirtschaftskraft macht deren Hochschulsysteme in dieser Betrachtung relativ kostspielig. Die dort zugleich im Bundesvergleich geringeren Ausgaben für Hochschulen je Einwohner zeigen an, dass im Vergleich zur Bevölkerungszahl geringere Studienkapazitäten unterhalten werden, als das in anderen Ländern der Fall ist. Daneben sind zwei ostdeutsche Flächenländer in diesen kontextualisierenden Betrachtungen aus unterschiedlichen Gründen auffällig:

- Zum einen Sachsen-Anhalt, und dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund erbitterter Auseinandersetzungen über Kürzungswünsche der Landesregierung in den Jahren 2013/2014, aber auch der Platzierungen in sonstigen Ländervergleichen, die für das Land meist einen der hinteren oder den letzten Rang ergeben: Bei den Pro-Kopf-Ausgaben für seine Hochschulen ist Sachsen-Anhalt der Spitzenreiter unter den ostdeutschen Flächenländern mit 212 Euro Hochschulfinanzierung pro Kopf der Bevölkerung

(Bundesdurchschnitt 224 Euro). Beim Anteil der Hochschulfinanzierung am BIP ist das Land, neben Berlin, gar bundesdeutscher Spitzenreiter mit einem Wert von 0,9 Prozent (Bundesdurchschnitt 0,69 %). Die Werte ergeben sich vorrangig aus der niedrigen Einwohnerzahl und dem vergleichsweise geringen BIP. Überdies ist festzuhalten, dass die laufenden Grundmittel auch die Bundeszuschüsse aus dem Hochschulpakt enthalten, was im Falle Sachsen-Anhalts heißt: 10,5 Prozent der laufenden Grundmittel des Landes werden aus den Bundeszuschüssen bestritten. So ist auch der Realaufwuchs der laufenden Grundmittel von 2004 bis 2013 überwiegend (zu 57 %) aus den Hochschulpaktüberweisungen des Bundes finanziert worden.

- Zum anderen Brandenburg: Es stellt in beiden Vergleichen das bundesweite Schlusslicht dar: Es gibt pro Kopf seiner Bevölkerung nur 129 Euro für Hochschulen aus (Bundesdurchschnitt 224 Euro), und der Anteil der Hochschulfinanzierung am BIP ist mit 0,56 Prozent deutlich unterdurchschnittlich (Bundesdurchschnitt 0,69 %). Bundeszuschüsse für den Hochschulpakt machen hier überdies 13 Prozent der laufenden Grundmittel aus. Das Land zeigt zudem, wie weitreichend einmal getroffene Entscheidungen über Minderausstattungen mit Hochschulen sind, wenn die Hochschulstruktur fixiert ist. Brandenburg hatte sich in den 1990er Jahren zwar entschieden, eine gute regionale Versorgung mit Hochschulangeboten zu realisieren und dazu auch mehrere neue Hochschulstandorte begründet. Doch wurde das Hochschulsystem zugleich so gering ausgestattet, dass alle Standorte – mit Ausnahme der Universität Potsdam – als jeweils kleinere Standorte mit spezifischen fachlichen Ausrichtungen realisiert wurden. Die seinerzeit verbreitete Haltung, Brandenburgs Studieninteressenten könnten ja auch in Berlin studieren, rächt sich, seit die Berliner Hochschulen überlaufen sind: Deren Zulassungshürden sind im Wettbewerb mit überregional mobilen Bewerbern, also mit einer Positivauswahl der Studieninteressierten, zu bewältigen. Obwohl Brandenburg in den letzten Jahren bei der Hochschulfinanzierung aufgeholt hat, wird es absehbar noch lange benötigen, um zu den anderen Ländern aufzuschließen.

Allerdings müssen die Länder nicht allein für die Leistungsfähigkeit ihrer Hochschulsysteme Sorge tragen. Fokussierte die bisherige Zusammenfassung allein auf die finanziellen Anstrengungen der Länder für ihre Hochschulen, so tragen daneben weitere Mittelgeber in bedeutendem Maße zur Hochschulsystemfinanzierung bei:

- Gemeinsam mit dem Bund wurden großzügig ausgestattete Förderprogramme und -einrichtungen geschaffen, die mittlerweile substantielle Anteile an der Hochschulsystemfinanzierung tragen.
- Allein die DFG-Mittel machen etwa 2,3 Mrd. Euro (wovon der Bund 1,4 Mrd. Euro trägt) jährlich aus. Hinzu kommen weitere 3,2 Mrd. Euro aus dem Hochschulpakt, bei dem der Bund fast 60 % (1,8 Mrd. Euro) trägt und über die Länder an die Hochschulen durchreicht.
- Daneben reicht der Bund weitere 1,9 Mrd. Euro als eigene Fördermittel aus.
- Individuelle Förderungen wurden im Rahmen des BAföG, des DAAD, der Begabtenförderwerke, der Alexander-von-Humboldt-Stiftung und des Deutschlandstipendiums vom Bund mit rund 2,7 Mrd. Euro jährlich allein- bzw. kofinanziert.
- Aus Mitteln der Europäischen Union flossen im Jahr 2013 etwa 746 Mio Euro an die deutschen Hochschulen. Darunter stellt das Forschungsrahmenprogramm das Kernelement der EU-weiten Forschungsförderung und zugleich den größten Einzelposten dar. Indirekt unterstützt die EU das deutsche Hochschulsystem zudem auch über die ESF- und EFRE-Budgets, die meist über die Bundesländer, teils auch über den Bund, an die Hochschulen durchgereicht werden. Mit dem Erasmus-Programm werden zusätzlich 50 Mio Euro an Studierende in Form von Stipendien ausgeschüttet. Die EU ist also mit etwa 800 Mio Euro an der Finanzierung des deutschen Hochschulsystems beteiligt.

Die Beträge von Bund und EU summieren sich auf einen Betrag von 8,6 Mrd. Euro.

4.2 Zusammenfassung der Länderstudien

In der Gesamtbetrachtung der fünf näher untersuchten Länder ergibt sich eine akkumulierte Fördermenge von rund 16,4 Mrd. Euro, die im Referenzjahr 2013 in Form von laufenden Grundmitteln, Investitionen, Individualförderungen und Zuschüssen an die Hochschulen ausgeschüttet wurden. Das stellt die Hälfte der Finanzmittel des gesamten deutschen Hochschulsystems dar. Diese Mittel wurden zuvörderst von den Ländern selbst, aber auch vom Bund, von der EU, der DFG, von Stiftungen und privaten Unternehmen eingebracht. Die Auswertung der Mittelflüsse fördert eine große Anzahl an Gemeinsamkeiten, jedoch auch einige länderspezifische Unterschiede zutage.

Die Anteile der einzelnen Länder an der Gesamtfinanzierung ihrer eigenen Hochschulsysteme variieren zwar von Land zu Land, doch grob betrachtet liegen sie bei einem Wert um zwei Drittel. In den drittmittelstarken Bundesländern ist dabei der Anteil der Landesfinanzierung naturgemäß geringer als in den Ländern, die weniger Mittel von Bund, DFG oder der EU einwerben konnten. So liegt im Vergleich der hier betrachteten fünf Länder Sachsen beim Landesanteil seiner Hochschulsystemfinanzierung 13 Prozentpunkte unter dem von Hessen, hat also relativ zur Landesausstattung hohe Einwerbungserfolge bei Dritten realisiert.

Sowohl Baden-Württemberg als auch Sachsen verfügen über eine ausgeprägte Forschungsinfrastruktur und werden außerdem im Rahmen der Exzellenzinitiative gefördert. Zwar ist das Hochschulsystem Sachsens nicht so umfangreich und leistungsfähig wie das Baden-Württembergs; ebenso verfügt Sachsen nicht über eine vergleichbare Fülle an wirtschaftsstarken Unternehmen. Dennoch herrscht in beiden Ländern eine starke technische Ausrichtung in der Forschung vor, die auf die Förderung durch private Unternehmen setzt.

Auch Hessen ist ein relativ forschungsstarkes Bundesland, welches seine Forschungsförderaktivitäten stärker als die anderen Länder in einem staatlichen Programm – LOEWE – bündelt und dadurch zugleich die fehlenden Fördermittel aus der Exzellenzinitiative kompensiert. Nordrhein-Westfalen verfügt über die nahezu gleiche Anzahl an Hochschulen wie Baden-Württemberg, bildet jedoch mehr als doppelt so viele Studierende aus. Ein höherer Anteil des Landes an der Gesamt-Hochschulsystemfinanzierung ist die Folge.

Auffällig ist, dass die fünf untersuchten Länder in sehr unterschiedlichem Maße mit dem Instrument der programmgebundenen, d.h. auf die Umsetzung ganz konkreter Zwecke zielenden Förderungen arbeiten:

- In Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen sind verschiedene Programme mit teilweise beträchtlicher Ausstattung vorzufinden. Man kann hier ergänzend konstatieren, dass die drei westlichen Bundesländer alle einstmals Studiengebühren erhoben und mittlerweile Kompensationsmittel in gleichem Umfang über die Haushalte bereitstellen. Dadurch bekamen Programmförderungen dort einen weiteren Bedeutungszuwachs.

- In Sachsen und Sachsen-Anhalt spielen Programmförderungen eine geringe Rolle in der Hochschulpolitik, was aber auch mit der geringeren Wirtschaftskraft und damit weniger komfortabel ausgestatteten Landeshaushalten zusammenhängen mag. Dies zeigt sich sowohl in der Anzahl als auch der Dotierung der Landesprogramme.

- Die Spannweite der Ausstattung der Landesprogramme bewegt sich von 20,5 Mio Euro (Sachsen-Anhalt) bis 1.080 Mio Euro (Nordrhein-Westfalen). Der Anteil dieser Programme an den Landesmitteln variiert zwischen vier Prozent (Sachsen) und 26 Prozent (Nordrhein-Westfalen). Durchschnittlich beträgt der Anteil der Mittel, die diese Länder programmgebunden an ihre Hochschulen ausreichen, 15 Prozent der laufenden Grundmittel.

Eine überaus wichtige Stütze für die Finanzierung der Landeshochschulsysteme bilden diverse Programme des Bundes. Für die erfolgreichen Teilnehmer stellt die Förderung aus der Exzellenzinitiative eine wichtige Einnahmequelle dar. Solche Mittel erhalten innerhalb unserer Fünf-Länder-Gruppe Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen. Qualitätspakt Lehre und Hochschulpakt 2020 stellen mit ihrem Milliardenetat eine weitere Finanzierungsquelle dar. Die Vergabe dieser wettbewerblichen Mittel verlief indes offenbar recht ausgewogen, so dass sich die Finanzierungsanteile der einzelnen Bundesländer stark äh-

neln. Lediglich Sachsen, welches aufgrund seines vergleichsweise kleinen, jedoch forschungsstarken Hochschulsystems einen anteilmäßig größeren Bundeszuschuss erhält, sticht hierbei heraus.

Übersicht 67: Bedeutung der Landesprogramme: Ausstattung im Jahr 2013*

	Baden-Württ.	Hessen	NRW	Sachsen	Sachsen-Anhalt
Landesprogrammmittel (Mio €)	495	290	1.080	47	20,5
Anzahl Landesprogramme	12	4	7	3	1
Anteil an den lfd. Grundmitteln	20 %	19 %	26 %	4 %	4 %

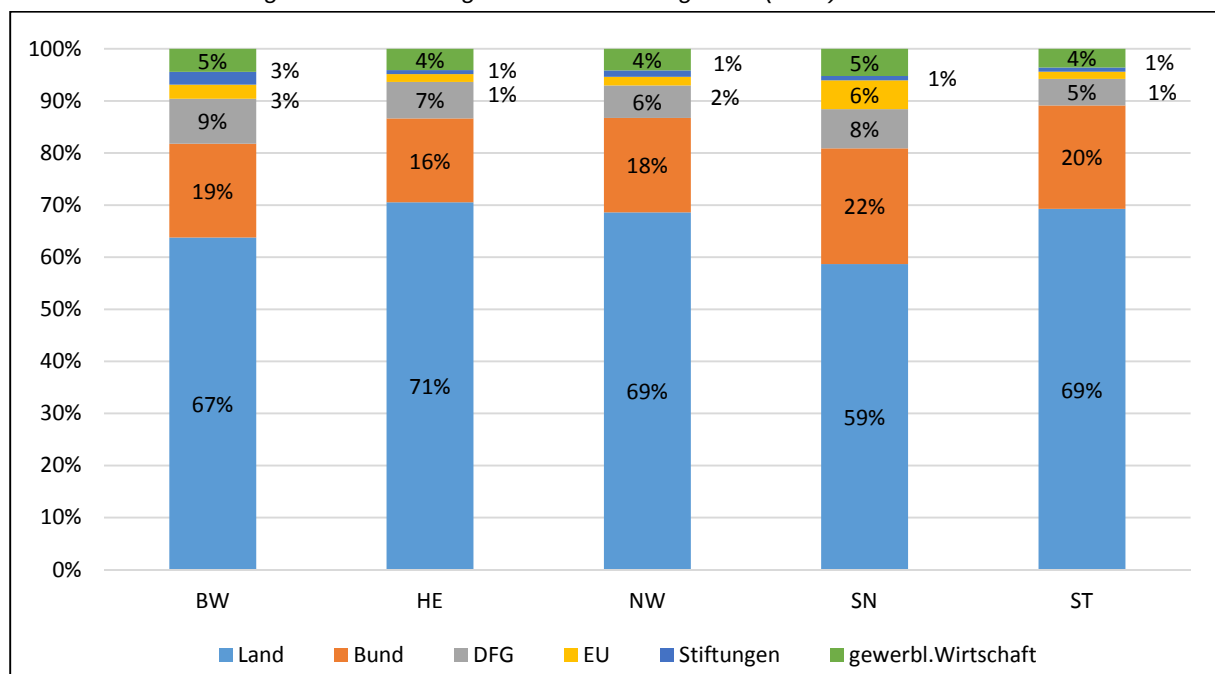
* zum Teil mit Bundesmitteln mitfinanziert; Programme, die erst nach 2013 aufgelegt wurden, sind hier nicht enthalten

Mit einem Gesamtbetrag von 1,2 Mrd. Euro im Jahr 2014 ist auch die DFG eine bedeutende Finanzierungsquelle für die Hochschulen der fünf untersuchten Länder. Bis auf den leicht überdurchschnittlichen Anteil der DFG-Mittel in Baden-Württemberg, welches mit einer Vielzahl an Projekten beträchtliche Förderungen realisieren kann, bewegen sich die ausgeschütteten Fördersummen jedoch in einem prozentualen Anteil von um die sechs Prozent der Landeshochschulfinanzierung. Dies deutet auf eine föderal sehr gleichmäßige Finanzierung hin.

Eher gering fallen hingegen die Zuschüsse aus Fördertöpfen der EU aus, die sich im Bereich von zwei bis drei Prozent Anteil an der Gesamtfinanzierung der Hochschulen bewegen. Nur Sachsen sticht hier mit sechs Prozent heraus.

Ebenfalls überraschen mag die geringe Beteiligung der privaten Wirtschaft, die sich im Bereich von vier Prozent der Hochschulsystemfinanzierung bewegt (mit privaten Stiftungen 5,5 Prozent). Dies deutet darauf hin, dass sich Unternehmen nur sehr selektiv engagieren. (Übersicht 68)

Übersicht 68: Verteilung der Finanzierungsmittel nach Mittelgebern (2013)

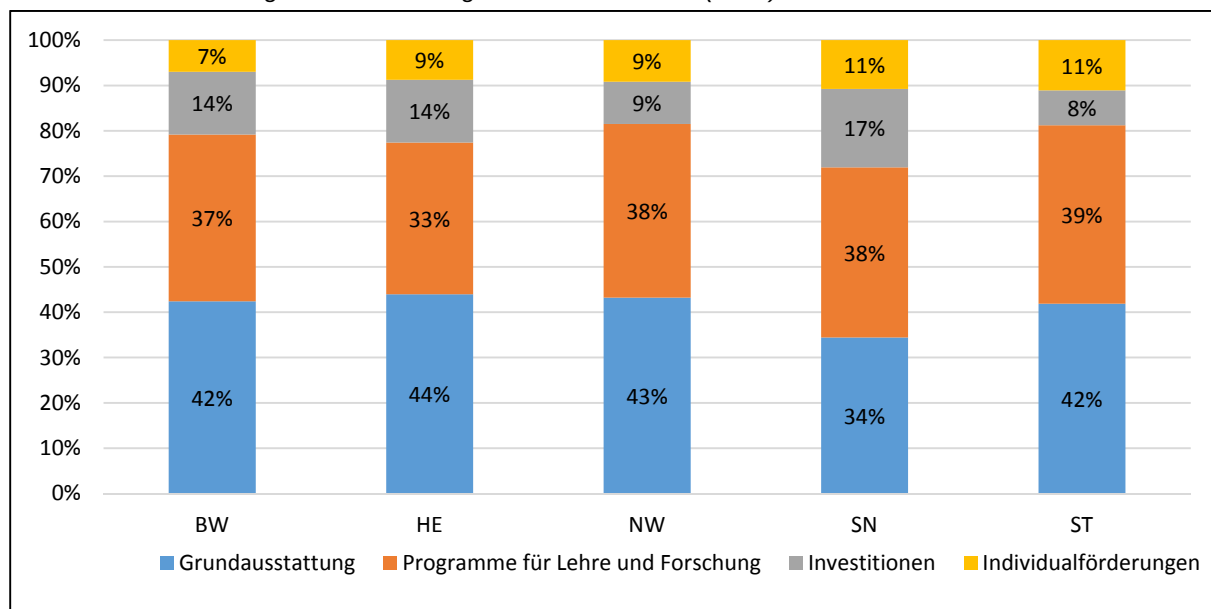


Quelle: StatBA (2015) Finanzen der Hochschulen; GWK (2015); eigene Berechnungen

Übersicht 69 visualisiert die Schlüsse, die zuvor gezogen wurden. In der direkten Gegenüberstellung der Ausgaben für Grundausstattung einerseits sowie der Programmmittel andererseits wird deutlich: Die Grundausstattung ist in ihrer Bedeutung für die Gesamtfinanzierung in allen Ländern sehr ähnlich. Aller-

dings ist Sachsen das einzige Land in der untersuchten Fünf-Länder-Gruppe, in welchem Programm- und Fördermittel in summa noch über den Mitteln für die Grundausrüstung liegen. Stattdessen wurde dort offenbar bei der Landesfinanzierung mehr Gewicht auf Investitionen gelegt, deren Gewicht innerhalb der Landesfinanzierung beträchtlich größer als bei den anderen vier untersuchten Ländern ist. Das wiederum kann auch an unterschiedlich dringlichen Investitionsbedarfen in den einzelnen Ländern liegen.

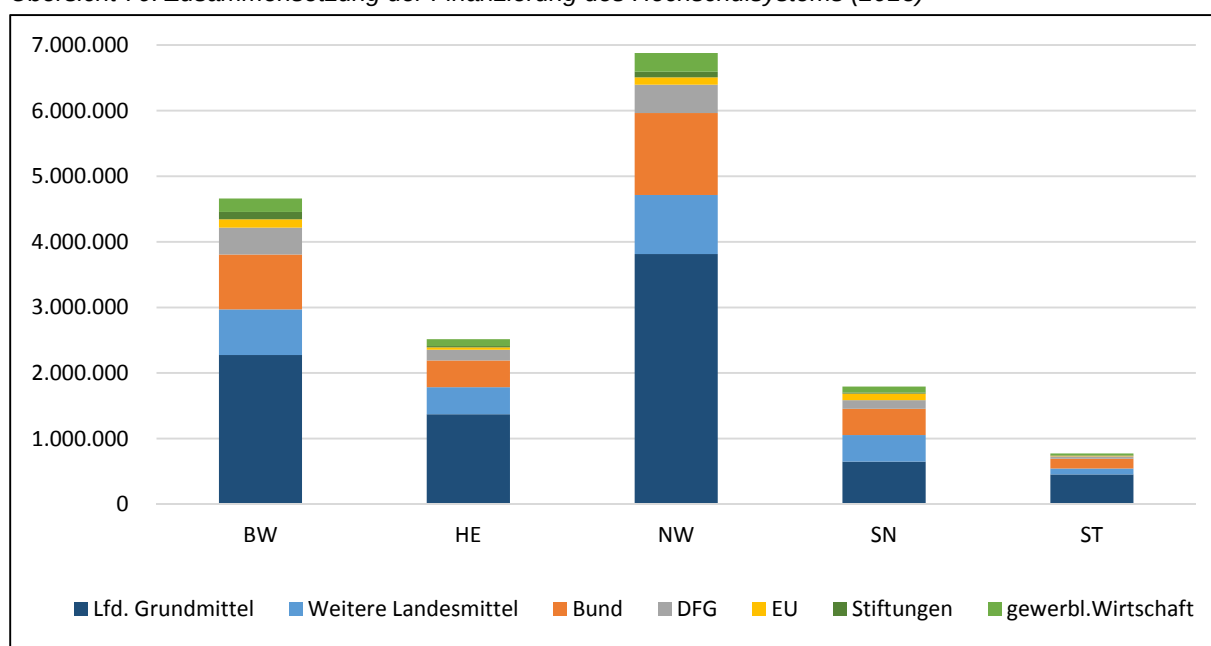
Übersicht 69: Verteilung der Finanzierungsmittel nach Zweck (2013)



Quelle: StatBA (2015) Finanzen der Hochschulen; GWK (2015); eigene Berechnungen

Die Ausgaben für Individualförderungen spiegeln durchaus die sozioökonomische Struktur der einzelnen Bundesländer wider. Sowohl Baden-Württemberg als auch Hessen zwei Länder mit im Vergleich wohlhabenderen Bevölkerungen schütten weniger individuelle Förderungen an ihre Studierenden aus. In Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt hingegen fällt die Förderquote höher aus.

Übersicht 70: Zusammensetzung der Finanzierung des Hochschulsystems (2013)



Quelle: StatBA (2015) Finanzen der Hochschulen; GWK (2015); eigene Berechnungen

Ergänzend hierzu noch eine Anmerkung zur Bedeutung laufender Grundmittel für das Hochschulsystem: Wie in Übersicht 70 ersichtlich wird, stellen laufende Grundmittel zwar eine zentrale Finanzierungsressource dar, gleichwohl ist eine Beschränkung auf diese Zahl bei der Beurteilung der Hochschulfinanzierung – wie sie immer wieder in Analysen zu konstatieren ist – kaum gerechtfertigt.

In Sachsen z.B. bilden die laufenden Grundmittel lediglich 36 Prozent (bzw. 650 Mio Euro) der Gesamtausstattung des Hochschulsystems (1,8 Mrd. Euro). In den anderen vier Ländern schwankt der Anteil der laufenden Grundmittel (Grundausstattung plus Landesprogramme) zwischen 49 (Baden-Württemberg) und 59 (Sachsen-Anhalt) Prozent. Weitere Finanzierungsbeiträge der Länder in relevanter Größenordnung sind Investitionen, individuelle Förderungen und Zuschüsse an die Studentenwerke. Schließlich sind der Bund, die EU und andere Drittmittelgebern wichtige Mittelgeber. Die entsprechenden Relationen machen auch deutlich, dass Hochschulen nicht allein auf die Landespolitik zu achten haben, da z.B. bundesweite und europäische Finanzierungsquellen einen hohen Stellenwert für die Absicherung der eigenen Leistungsfähigkeit besitzen und entsprechend strategisch bedeutsam sind.

Die Bedeutung von externen Mitteln für die Hochschulsystemfinanzierung hat in den letzten zehn Jahren sehr stark zugenommen. Im Durchschnitt der fünf Länder wuchs ihr Anteil zwischen 2004 und 2013 um etwa 50 Prozent und damit auf etwa ein Viertel des Gesamtvolumens an. Im Vergleich zum Wachstum der laufenden Grundmittel wuchsen Fremdmittel im Durchschnitt der Fünf-Länder-Gruppe mehr als dreimal so stark. Diese Befunde zeigen eindrücklich, dass die Hochschulsysteme der Länder verstärkt ergänzende Ressourcen für ihre Ausgaben erschlossen haben und damit auch etwas weniger abhängig von nicht hinreichend bedarfsgerechten Aufwüchsen der Zuschüsse aus dem eigenen Bundesland sind. (Übersicht 71)

Übersicht 71: Entwicklung des Verhältnisses von laufenden Grundmitteln und externen Mitteln

	Anteil Fremdmittel an Hochschulmitteln		Wachstum der Hochschulmittel 2004-2013		
	2004	2013	Insgesamt	Darunter:	
				lfd. Grundmittel	Fremdmittel
Baden-Württemb.	20 %	28 %	55%	47%	121%
Hessen	15 %	18 %	67%	49%	104%
Nordrhein-Westf.	17 %	24 %	39%	19%	98%
Sachsen	19 %	35 %	32%	6%	142%
Sachsen-Anhalt	15 %	23 %	14%	22%	74%
5-Länder-Mittel	17 %	26 %	41%	29%	107%

Quelle: StatBA (2015) Finanzen der Hochschulen; GWK (2015); eigene Berechnungen

Grundlage unserer Länderauswahl war, dass innerhalb der Untersuchungsgruppe für die Tiefensondierungen (a) west- wie ostdeutsche Länder, (b) große, mittelgroße und kleine sowie (c) wirtschaftsstarke und wirtschaftlich eher schwache Länder vertreten und (d) unterschiedliche politische Zusammensetzungen der Landesregierungen abgebildet sein sollen. Die so gebildete 5-Länder-Gruppe repräsentiert, wie erwähnt, die Hälfte der Finanzmittel des gesamten deutschen Hochschulsystems. Hier stellt sich nun die Frage, ob sich die Auswahlmerkmale der untersuchten Länder in bestimmten hochschulfinanzierungsrelevanten Charakteristika niederschlagen. Die Auswertung einiger Daten, die auf die laufenden Grundmittel bezogen sind, ergibt (s. u. Übersicht 73):

- Die drei westdeutschen Länder wenden hohe Beträge für ihre Hochschulen auf, was angesichts der Landesgrößen und Wirtschaftsstärken nahe liegt. In den beiden ostdeutschen Ländern korrespondieren die geringeren Beträge der aufgewendeten Grundmittel für die Hochschulen mit den geringeren Landesgrößen und geringerer Wirtschaftskraft. Insoweit werden Erwartungen bestätigt.
- Nicht unbedingt zu erwarten ist in der Ost-West-Kontrastierung, dass alle drei westdeutschen Länder beim Anteil der Hochschulfinanzierung am BIP nur in der Mittelgruppe aller 16 Ländern platziert sind – dagegen das ostdeutsche Sachsen-Anhalt in der Spitzengruppe. Auch die Hochschulausgaben pro Student/in lassen kein Ost-West-Muster erkennen, sondern hohe, mittlere und niedrige Ausgaben sind über

unsere 5-Länder-Gruppe gleichmäßig verteilt (Übersicht 72). Über alle Indikatoren hinweg betrachtet, lässt sich auch kein Muster entdecken, das größere gegenüber kleineren Ländern zuverlässig charakterisierte.

Übersicht 72: Laufende Grundmittel pro Student/in in den Ländern der Tiefensondierung¹⁾

Bezugsgröße	Baden-Württ.		Hessen		NRW		Sachsen		Sachsen-Anh.	
	2004	2013	2004	2013	2004	2013	2004	2013	2004	2013
laufende Grundmittel	7.316	7.554	6.545	7.109	7.911	6.659	6.715	6.834	7.437	8.525
Entwicklung in %	3,2		8,6		-15,8		1,8		14,6	
Landesmittel (Grundmittel + Investitionen + Bafög-Anteil)	10.053	9.764	7.815	9.145	9.023	8.136	10.283	10.538	9.981	9.715
Entwicklung in %	-2,9		17,0		-9,8		2,5		-2,7	
Gesamtittel (Landesmittel + Mittel von Bund, DFG, EU u.a.)	12.562 ²⁾	13.638	9.208 ²⁾	11.216	10.821 ²⁾	10.652	12.676 ²⁾	16.115	11.767 ²⁾	12.625
Entwicklung in %	8,6		21,8		-1,6		27,1		7,3	

¹⁾ auf Basis nominaler Zuschuss- und Zuwendungsdaten, d.h. ohne Berücksichtigung der Kostensteigerungsrate von 2004 bis 2013

²⁾ Summe enthält keine EU-Mittel

■ Erkennbar aber wird in den beiden Ost-Ländern eine Unterfinanzierung bei Programmförderungen des Landes. Zugleich hebt sich einerseits Sachsen-Anhalt von Sachsen in zweierlei Hinsicht positiv ab: durch die im Verhältnis zur Wirtschaftsstärke hohen Hochschulausgaben und die deutlich höheren realen Aufwüchse bei den Grundmitteln der Hochschulen von 2004 bis 2013. Andererseits erscheint in Sachsen-Anhalt – auch wenn die geringe Wirtschaftskraft als Begründung dafür bemüht werden kann – keine Strategie erkennbar, wie man durch wettbewerbliche Mittel das eigene Hochschulsystem leistungsfähiger machen könnte: Hierfür wäre eine Aufstockung der Programmförderungen des Landes eine Voraussetzung. Bei den drei westdeutschen Ländern lässt sich gegenteiliges konstatieren: Es gibt gut ausgestattete Landesprogramme, die der Lehre und Forschung zugutekommen. Teilweise handelt es sich hier um das Ergebnis politischer Kompromisse, vor allem als man den Hochschulen Kompensationsfonds für wegfallende Studiengebühren einrichtete.

Übersicht 73: Ranggruppenvergleich der 5-Länder-Gruppe

Land	Sozioökonomische Referenzdaten		Hochschulfinanzierung (lfd. Grundmittel, 2013)				
	Einwohner (Tsd.)	BIP (Mio €)	lfd. Grundmittel (Mio €)	Nomineller Zuwachs Grundmittel 2004-2013 (%)	Pro Kopf der Bevölkerung (€)	Anteil am BIP (%)	€ je Studierenden
NRW	17.572	599.752	4.205	19,6	239	0,70	6.604
Baden-Württemb.	10.631	407.245	2.500	38,4	235	0,61	7.457
Hessen	6.045	235.685	1.514	50,5	250	0,64	7.200
Sachsen	4.046	99.894	740	5,6	183	0,74	6.831
Sachsen-Anhalt	2.245	53.004	477	22,3	212	0,90	8.525
16 Länder	Σ 80.767	Σ 2.737.538	Σ 18.007	Ø 22,6	Ø 224	Ø 0,69	Ø 6.881

Legende: Spitzengruppe Mittelgruppe Schlussgruppe

■ Drei der untersuchten Ländern haben unionsdominierte Regierungen, zwei sind rot-grün bzw. grün-rot regiert. Lassen sich aus diesem Umstand mithilfe der ermittelten Zahlen hochschulpolitische Unterschiede entnehmen? Der Anteil der Hochschulausgaben am BIP ist unabhängig von der politischen Prägung der Regierung, da jeweils zwei der unionsdominierten und zwei der rot-grün regierten Länder in der bundesweiten Mittelgruppe rangieren. Die Höhe der Hochschulausgaben je Student/in ist gleichmäßig über die fünf Länder verteilt: Beide politischen Lager finden sich in allen Ranggruppen. Beim Zuwachs der Hochschulgelder in den letzten zehn Jahren fallen das unionsdominierte Hessen sehr positiv und das gleichfalls

unionsdominierte Sachsen sehr negativ auf. Dagegen sind hier die politisch gegensätzlich regierten Ländern NRW und Sachsen-Anhalt beide in der bundesweiten Mittelgruppe anzutreffen, während Baden-Württemberg und Hessen, politisch ebenfalls unterschiedlich gefärbt, der Spitzengruppe angehören.

Fazit: Die Ursachen für die Entwicklung der Hochschulfinanzierung der Länder sind augenscheinlich überwiegend jenseits der Ost-West-Unterscheidung, der Differenzierung nach Ländergröße oder Wirtschaftskraft und der politischen Färbung von Landesregierungen zu suchen – ein Ergebnis, das durchaus überraschen mag.

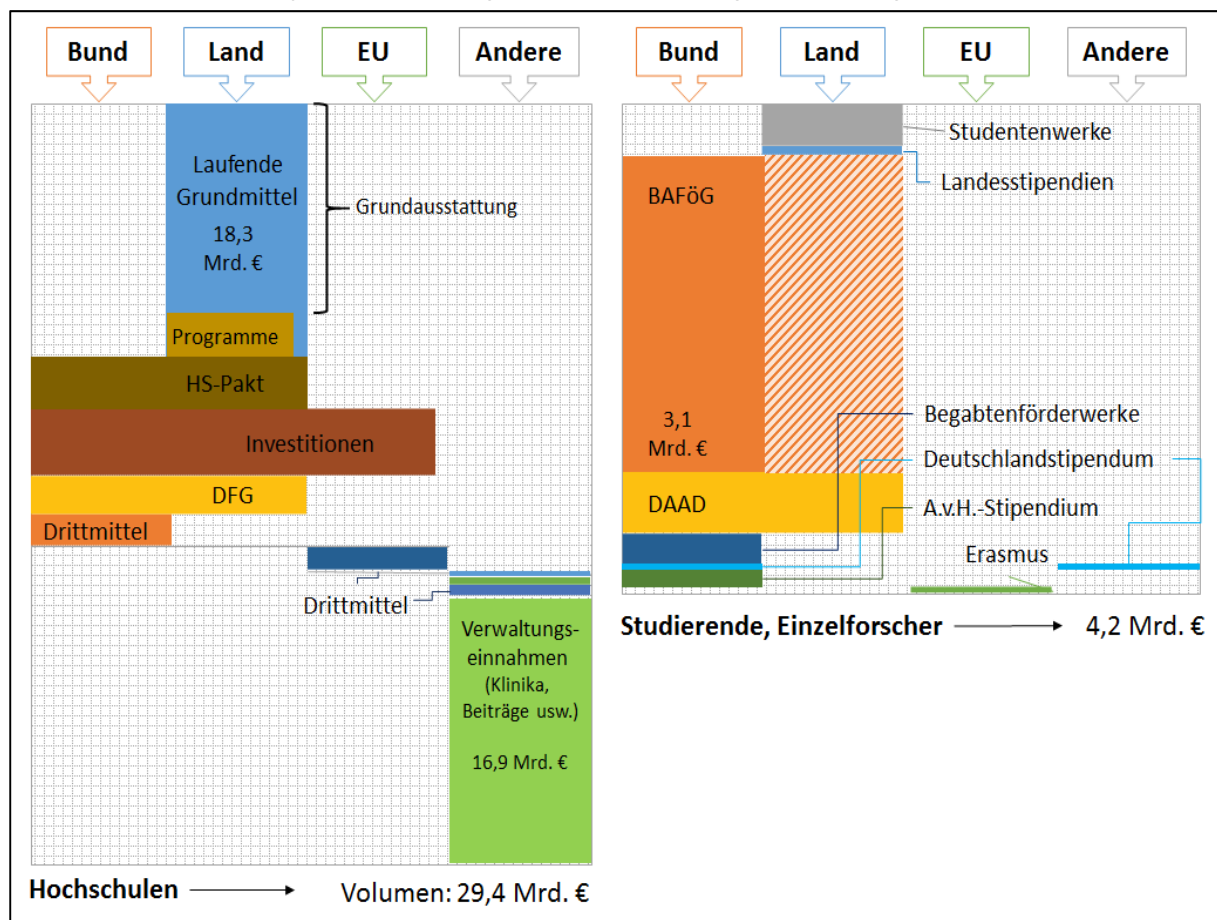
4.3 Schlüsse aus den Zusammenfassungen

4.3.1 Im deutschen Hochschulsystem verfügbare Mittel

Die Finanzierung des Hochschulsystems ist mehr als die Finanzierung der Hochschulen, und die Finanzierung der Hochschulen selbst wiederum ist komplexer, als gemeinhin angenommen:

1. betrifft das den Umstand, dass die Hochschulfinanzierung über die laufenden Grundmittel hinausgeht – die wegen ihrer leichten Zugriffsfähigkeit qua Bundesstatistik häufig (allein) herangezogen werden, um die Entwicklung der Hochschulfinanzierung darzustellen.

Übersicht 74: Hochschulsystemfinanzierung nach Größenordnungen und Mittelgebern



Anmerkung: Die Höhe der Balken steht im Verhältnis zur Höhe des Mitteltopfs. Linker Kasten (Hochschulen) und rechter Kasten (Studierende, Wissenschaftler/innen) sind zur besseren Lesbarkeit unterschiedlich skaliert.

2. gibt es neben den unmittelbaren institutionellen Förderungen programmgebundene und neben den konsumtiven die investiven Ausgaben.
3. werden im Hochschulsystem auch individuelle Förderungen ausgereicht, die den Hochschulen zugute kommen (z.B. Promotionsstipendien) oder die den Hochschulbesuch und damit die Auslastung der Studienkapazitäten erst ermöglichen (BAföG, Deutschlandstipendium).
4. gibt es mit Einrichtungen wie den Studentenwerken, dem DAAD oder der Alexander von Humboldt-Stiftung Zuwendungsempfänger, die von Ländern bzw. Bund (mit-)finanziert werden und für die Funktionsweise des Hochschulsystem unerlässlich sind, deren öffentliche Zuwendungen aber nicht in den Hochschulgrundmitteln enthalten sind.
5. sind neben den Bundesländern als Hochschulträgern weitere Mittelgeber – Bund, EU, gewerbliche Wirtschaft, Förderorganisationen und Stiftungen usw. – an der Hochschulfinanzierung beteiligt.
6. gibt es einige Sondertatbestände in der Hochschulsystemfinanzierung: die Hochschulmedizin, die über Krankenkassenvergütungen für klinische Leistungen weitere hochschulsysteminterne Umsätze realisiert; der Bund als Hochschulträger von Bundeshochschulen; geldwerte Lehrleistungen, die von außeruniversitären Forschungseinrichtungen im Hochschulsystem erbracht werden.

Das Hochschulsystem in Deutschland war im Referenzjahr 2013 mit 33,6 Mrd. Euro ausgestattet, darunter 32,2 Mrd. Euro aus öffentlichen Quellen. Differenziert nach Mittelempfängern setzt sich die Hochschulsystemfinanzierung aus drei Elementen zusammen: (a) der Hochschulfinanzierung (Grundfinanzierung, Programm- und Projektmittel), (b) der Finanzierung von hochschul- bzw. wissenschaftsunterstützenden Einrichtungen und (c) der Finanzierung von Individuen zur Teilhabe an der hochschulischen Lehre bzw. Forschung. Die Finanzierungsströme können aus den Untersuchungen der verschiedenen Datenquellen im Detail wie folgt beziffert werden (s.u. Übersicht 75):

■ Den Hochschulen standen im Referenzjahr 2013 laufende Grundmittel – die überwiegend durch die Sitzländer finanziert werden – in Höhe von 18,3 Mrd. Euro zur Verfügung. Darunter befanden sich etwa 3,5 Mrd. Euro Landesprogrammmittel (19 % der laufenden Grundmittel).⁵¹

■ Ferner verfügten die Hochschulen über Drittmittel in Höhe von 7,12 Mrd. Euro, wobei diese von verschiedenen Zuwendungsgebern kamen: dem Bund (1,86 Mrd. Euro), der DFG (2,26 Mrd. Euro), der EU (0,75 Mrd. Euro), den jeweils anderen Bundesländern (0,17 Mrd. Euro), Stiftungen (0,43 Mrd. Euro) und der gewerblichen Wirtschaft (1,37 Mrd. Euro).

■ Weiterhin wurden Investitionsausgaben mit einem Volumen von 3,97 Mrd. Euro getätigt.

■ Die individualisiert vergebenen Ausgaben für Studierende und (vor allem Nachwuchs-)Wissenschaftler/innen setzen sich zusammen aus den BAföG-Zuschüssen (3,14 Mrd. Euro), den DAAD-Mitteln (387 Mio Euro), den Beiträgen an die Begabtenförderwerke, der Erasmusförderung (50,7 Mio Euro) und der Förderung des Deutschlandstipendiums (21,1 Mio Euro). Den Studierenden kommen auch die Zuschüsse an die Studentenwerke (500 Mio Euro) zugute. Diese Beträge belaufen sich zusammen auf 4,1 Mrd. Euro.

■ Hinzu können – zusätzlich zu den 33,6 Mrd. Euro – noch sog. Verwaltungseinnahmen in Höhe von 15,8 Mrd. Euro gerechnet werden, die zum größten Teil aus wirtschaftlicher Tätigkeit der Universitätsklinika stammen, aber auch 1,1 Mrd. Euro aus Beiträgen der Studierenden enthalten.

■ Damit sind im Hochschulsystem im Jahr 2013 insgesamt 50,5 Mrd. Euro ausgegeben worden. Von diesen flossen incl. Einnahmen der Kliniken u.ä. 46,3 Mrd. bzw. ohne Einnahmen der Klinika u.ä. 29,4 Mrd. Euro als institutionelle oder Projektförderungen in die Hochschulen. 4,2 Mrd. Euro wurden individuell an Studierende und Wissenschaftler/innen ausgereicht.

⁵¹ Die Landesprogramme aller 16 Länder wurden auf Basis des mittleren Anteils der Programmmittel an den laufenden Grundmitteln des Landes der fünf hier näher untersuchten Fallstudienländer geschätzt.

Übersicht 75: Finanzierung des Hochschulsystems in Deutschland (2013, in Tausend Euro)

Für die Hochschulen		Für Studierende und Einzelwissenschaftler/innen	
Laufende Grundmittel			
darunter:	18.253.505	BAföG-Zuschuss	3.142.077
Programmmittel der Länder (geschätzt)*	3.525.624	DAAD-Mittel (Länder, Bund, EU)	387.076
Drittmittel			
darunter:	7.124.914	Begabtenförderwerke	198.800
Bund	1.862.593	Studentenwerke	301.570
Andere Bundesländer	171.526	Alexander von Humboldt-Stiftung	110.000
DFG	2.256.113	Erasmus	50.705
Europäische Union (7.FRP, ESF, EFRE)	746.335	Deutschlandstipendium, darunter:	42.115
Stiftungen	434.142	private Zuschüsse	21.057
Gewerbliche Wirtschaft	1.365.893		
Investitionsausgaben	3.974.341		
Insgesamt	29.352.761	Insgesamt	4.232.343
Finanzierung des Hochschulsystems insgesamt			33.585.104
Öffentliche Finanzierung des Hochschulsystems insgesamt			32.219.211
Verwaltungseinnahmen (Beiträge der Studierenden und Einnahmen aus wirtschaftlicher oder sonstiger Tätigkeit, u.a. der Universitätsklinika)			16.948.526
Gesamtausgaben im Hochschulsystem			50.533.630

* Die Schätzung wurde auf Basis des mittleren Anteils der Programmmittel an den laufenden Grundmitteln des Landes der fünf hier näher untersuchten Fallstudienländer ermittelt. Dieser Anteil beträgt 19 %.

Quellen: StatBA (2015) Finanzen der Hochschulen; DAAD (2015); AvH (2014); DSW (2015); Auskünfte des BMBF; eigene Berechnungen

Damit können nun auch *die zentralen und die ergänzenden Beiträge* zur Finanzierung des Hochschulsystems benannt werden:

■ Als zentral für das Funktionieren des Systems lassen sich die Milliardenbeträge kennzeichnen. Das sind die von den Ländern finanzierten Grundmittel der Hochschulen (36,1 % Anteil am Gesamt) sowie die Drittmittel insgesamt (Anteil: 14,1 %). Unter letzteren gibt es sehr bedeutsame Mittelgeber, nämlich DFG, Bund und gewerbliche Wirtschaft (insgesamt 10,9 % der Hochschulsystemfinanzierung). Gleichfalls im Milliardenbereich bewegen sich die Investitionsausgaben (7,9 % des Gesamt) und die für das BAföG aufgewandten Mittel (6,2 %).

■ Ergänzende Beiträge zur Finanzierung spezifischer Anliegen werden durch die öffentlichen Zuschüsse für den DAAD, die Begabtenförderwerke und die Studentenwerke geleistet (insgesamt 1,8 % der Hochschulsystemfinanzierung).

■ Finanziell eher geringe Größenordnungen stellen die Aufwendungen im Rahmen des Erasmus-Programms und für die Deutschlandstipendien dar (0,14 % Anteil am Gesamt).

■ Auch Einnahmen aus Langzeitstudiengebühren sind in der Gesamtbetrachtung eher marginal. Sie werden in fünf Bundesländern erhoben (Bremen, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen). Die Gebühren betragen in jedem der genannten Länder 500 Euro und werden in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen nach vier Semestern über der Regelstudienzeit erhoben, in Niedersachsen nach sechs Semestern darüber und in Bremen generell nach 14 Semestern. Im Saarland besteht die gesetzliche Möglichkeit des Einzugs von Langzeitstudiengebühren; die Entscheidung darüber obliegt jedoch der Universität und wird nicht mehr vollzogen. Im Durchschnitt der betrachteten fünf Bundesländer bewegen sich die Einnahmen im Bereich von 0,3 Prozent der Grundmittel.

Die Anteile des Bundes, der DFG und der EU, wie sie sich im Jahr 2013 darstellten, sind auf beträchtliche Steigerungen in den Finanzierungsbeiträgen der vergangenen Jahre zurückzuführen. Zum Vergleich: Im Durchschnitt der fünf hier näher untersuchten Länder stiegen die Bundesmittel seit 2004 um 104 Prozent; DFG-Mittel stiegen im gleichen Zeitraum um 126 Prozent, bei den EU-Mitteln war sogar ein Anstieg seit

2007 um 155 Prozent zu verzeichnen. Demgegenüber steht ein Anstieg der Landesmittel dieser fünf Länder um vergleichsweise geringe 27 Prozent seit 2004.

Übersicht 76: Einnahmen aus Langzeitstudiengebühren (2013)

Land	Einnahmen in Mio Euro	entspricht % der lfd. Grundmittel*
Niedersachsen	7,46	0,29
Sachsen-Anhalt	1,45	0,30
Thüringen	1,41	0,32
Summe / Durchschnitt	Σ 13,39	Ø 0,3

* vgl. Übersicht 15, Spalte 3

Quellen: FM-Niedersachsen: Haushaltsplan 2012/2013, FM-Sachsen-Anhalt: Haushaltsplan 2012/2013, FM Thüringen: Haushaltsplan 2013/2014

Hinsichtlich des *Ländervergleichs* sind vor allem drei Aspekte hervorzuheben:

- Deutlich zeigt sich, dass die Größe und Wirtschaftskraft der einzelnen Bundesländer keine zuverlässigen Determinanten zur Erklärung der Unterschiede zwischen den Landeshochschulsystemen in Hinblick auf ihre Finanzierung sind. Die Untersuchungen bestätigten zudem noch einmal, dass die Hochschulsysteme in ost- und westdeutschen Flächenländern beträchtliche strukturelle Unterschiede aufweisen, jedoch ohne dass dabei ein typischer Ost-West-Bias erkennbar wäre.
- Die Stadtstaaten tragen eine überproportionale Last der Studierenden im Verhältnis zu ihrer Einwohnerzahl. Andererseits sind die dadurch bedingten hohen Pro-Kopf-Ausgaben langfristig mit Vorteilen verbunden. Man schafft sich dadurch die gut ausgebildeten Fachkräfte von morgen. Durch die Attraktivität der Großstädte für junge Menschen erzielen die Stadtstaaten hier systematische Vorteile.
- Landesprogramme werden in unterschiedlichem Ausmaß als Instrument der Finanzierung des eigenen Hochschulsystems genutzt. Die Fünf-Länder-Tiefensondierung bereitete hierzu erstmals Informationen auf. So wurden Landesprogramme in Höhe von 20,5 Mio Euro (Sachsen-Anhalt) bis 1.080 Mio Euro (Nordrhein-Westfalen) identifiziert. Dabei variiert der Anteil dieser Programme an den laufenden Grundmitteln zwischen vier Prozent (Sachsen) und 26 Prozent (Nordrhein-Westfalen). Auch die Anzahl der Programme ist nicht immer gleich: In Sachsen-Anhalt gibt es ein Programm, in Nordrhein-Westfalen hingegen sieben, in Baden-Württemberg sogar zwölf. Durchschnittlich beträgt der Anteil der Mittel, die diese Länder programmgebunden an ihre Hochschulen ausreichen, 15 Prozent der laufenden Grundmittel.

4.3.2 Einordnung der Zahlen

Die hier zusammengestellten Recherchen und unternommenen Berechnungen korrigieren auch eine Reihe geläufiger Annahmen über die Hochschulfinanzierung in Deutschland:

- *Nominale Landeszuschüsse*: Von 2004 bis 2013 wurden die laufenden Grundmittel der Hochschulen in 15 Bundesländern angehoben, davon in sechs Ländern erheblich. Im Durchschnitt aller Länder wuchsen sie um 22,6 Prozent.
- *Reale Landeszuschüsse*: Unter Berücksichtigung gleichzeitiger Kostensteigerungen (Länderdurchschnitt: 15 %) ergaben sich von 2004 bis 2013 in 14 Bundesländern Realzuwächse bei den laufenden Grundmitteln der Hochschulen.
- *Anteil der Hochschulaufwendungen am BIP*: Fünf Bundesländer liegen deutlich über dem Durchschnitt aller Länder und nur drei deutlich darunter. Im Länderdurchschnitt hat sich der Anteil der Grundmittel am BIP im letzten Jahrzehnt nicht verändert.
- *Hochschulfinanzierung pro Kopf der Bevölkerung*: Jeweils sechs Länder weichen vom Bundesdurchschnitt deutlich nach oben bzw. unten ab. Von letzteren erreichen zwei Länder nur extrem unterdurchschnittliche Werte.

■ *Hochschulausgaben pro Student/in*: Berechnet anhand der laufenden Grundmittel der Hochschulen, sind sie im Durchschnitt der Länder 2004 bis 2013 von 7.268 Euro auf 7.323 Euro leicht gestiegen. Legt man jedoch statt dem nominalen Wert der laufenden Grundmittel deren realen Wert (in Preisen von 2004) zugrunde, so verändert sich das Bild deutlich. In dieser Realwert-Berechnung sind die Ausgaben je Studierenden im Länderdurchschnitt seit 2004 um etwa 900 Euro (–12 %) gesunken. Nur vier Bundesländer haben die Ausgaben je Studierenden auch real steigern können: Hamburg sehr deutlich, daneben Rheinland-Pfalz, Bremen und Brandenburg. In den übrigen Ländern sind zum Teil beträchtliche reale Absenkungen dieser Finanzgröße zu konstatieren. Dies bestätigt vergleichbare Ergebnisse von Timmermann (2010: 10), der für den Zeitraum 1991 bis 2010 ebenfalls Realabsenkungen bei den Hochschulausgaben pro Student/in feststellte.

■ *Finanzierungsbeiträge von Bund, DFG und EU*: Im Durchschnitt der fünf von uns näher untersuchten Länder stiegen seit 2004 die Bundesmittel um 104 Prozent, die DFG-Mittel um 126 Prozent und die EU-Mittel seit 2007 um 155 Prozent.

■ *Öffentliche Zuschüsse an private Hochschulen*: Sie betrugen 2013 etwa ein Prozent der Grundmittel für alle Hochschulen. Sechs Prozent aller Studierenden sind an privaten Hochschulen eingeschrieben.

Im ganzen lässt sich zusammenfassen: Die Hochschulen sind im Grundsatz nach wie vor unterfinanziert, aber 2013 in den meisten Bundesländern deutlich besser ausgestattet als zehn Jahre zuvor. Mit dem starken Anwachsen der Studierendenzahlen hat die Realentwicklung der Hochschulfinanzierung gleichwohl nicht mitziehen können.

Instruktiv kann schließlich eine doppelte Kontextualisierung der deutschen Hochschulfinanzierungsdaten sein: einerseits der Vergleich mit der allgemeinen Bildungsfinanzierung, andererseits der Vergleich mit anderen Staaten. Eine solche Kontextualisierung erzeugt das folgende Bild, hier zunächst unter Bezugnahme auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP), also die gängige Kennziffer für die Wirtschaftsleistung eines Staates:

■ Die Auswertungen der OECD (2015) weisen den Anteil der deutschen Bildungsausgaben am BIP mit 4,4 Prozent im Jahr 2012 aus. Dies liegt deutlich unter dem Durchschnitt der OECD von 5,3 Prozent und den Höchstwerten in Neuseeland (6,9 %), Korea (6,7 %), Israel oder Norwegen (beide 6,5 %).

■ Ähnliches gilt für den Tertiärbereich:⁵² Hier liegt der BIP-Anteil in Deutschland bei 1,2 Prozent (OECD-Durchschnitt: 1,5 %), während andere Länder beträchtlich höhere Anteile realisieren: die USA mit 2,8 Prozent, Kanada und Chile mit jeweils 2,5 Prozent und Südkorea mit 2,4 Prozent. Allerdings ist hier zu berücksichtigen, dass in diesen Staaten das Hochschulsystem auch Aufgaben wahrnimmt, die in Deutschland dem beruflichen Bildungswesen zugewiesen sind.

■ Die hier unterdurchschnittliche Ausstattung des deutschen Hochschulsystems relativiert sich etwas, wenn man die Ausgaben je Studierenden in Prozent des BIP pro Kopf heranzieht. Indem man das Pro-Kopf-BIP, d.h. den relativen Wohlstand jedes Bürgers bzw. jeder Bürgerin, als Vergleichsgröße nutzt, bekommt man eine Intuition, ob die relative Ausstattung der Hochschulen in einem mit anderen Ländern vergleichbaren Verhältnis zum Wohlstand des Landes liegt. Es wird also der Anteil der Studierenden in der Bevölkerung beim Vergleich der Ausstattung in Rechnung gestellt.⁵³ Hier liegt Deutschland mit 23 Prozent näher am Durchschnitt von 27 Prozent (in den USA sind es 48 %, was sich wiederum aus der anderen Struktur des dortigen Bildungssystems erklären dürfte). (OECD 2015: Tabellen 1.4, 2.1)

■ Im Zeitverlauf (siehe Übersicht 77) zeigt sich: Die Bildungsausgaben⁵⁴ sind nominell von 1995 bis 2013 zwar stetig angestiegen: von 66 auf 95 Mrd. Euro (+44 %). Letztlich jedoch wurde im Verhältnis zum BIP das Niveau von 1995 (3,5 %) bislang nicht wieder erreicht.

⁵² Dabei sind auch private Hochschulen und sonstige tertiäre Einrichtungen berücksichtigt.

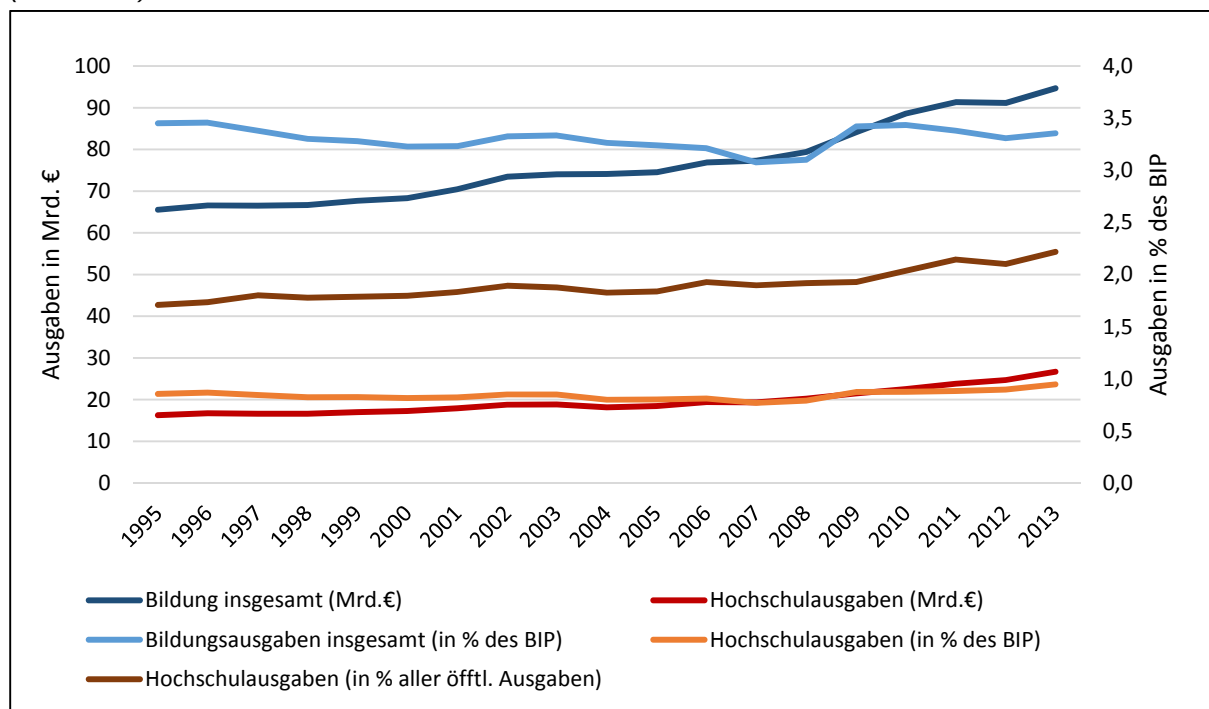
⁵³ Dieser implizite Zusammenhang wird deutlicher, wenn man die Formel betrachtet: $\frac{\text{Hochschulausgaben}}{\text{Studierende}} \div \frac{\text{BIP}}{\text{Bevölkerung}}$ ergibt durch Umformung $\frac{\text{Hochschulausgaben}}{\text{BIP}} \times \frac{\text{Bevölkerung}}{\text{Studierende}}$ und damit eine Gewichtung des Studierendenanteils.

⁵⁴ hier basierend auf Zahlen des Statistischen Bundesamtes und bezogen auf alle Zahlungen im öffentlichen Bereich

■ Wenig günstiger steht es um die nationalen öffentlichen Mittel für den Hochschulbereich, d.h. einem auf öffentliche Hochschulen beschränkten Teilaggregat der im OECD-Indikator ausgewiesenen Ausgaben für den Tertiärbereich.⁵⁵ Diese stiegen von 1995 bis 2013 zwar stetig an, doch ging damit kein Anstieg des Anteils am BIP einher: 0,9 Prozent wurden nach 1995 erst 2009 wieder erreicht und nicht überschritten. Das heißt: Die öffentlichen Haushalte tragen knapp ein Prozent des gesamtstaatlichen BIP zur Finanzierung des Hochschulsystems bei.⁵⁶ (StatBA 2015a, Bildungsfinanzbericht, Tabellen 1.1, 1.3, 2.1, 2.3)

Die Bildungs- und Forschungsausgaben können nicht nur als Anteil am BIP, sondern auch als Anteil am öffentlichen Sektor dargestellt werden, wodurch mögliche konjunkturelle Verzerrungen durch den privaten Sektor vermieden werden. Grundlage hierfür bilden die Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte (StatBA 2015c). In Übersicht 77 wird ersichtlich: Anders als beim Vergleich mit dem BIP kam es hier zu relativen Aufstockungen der öffentlichen Hochschulausgaben von Bund und Ländern – an dieser Stelle bezogen auf Finanzierungen der Länder und des Bundes für die Hochschulen.⁵⁷ Von ursprünglich 1,7 Prozent Hochschulausgaben an allen öffentlichen Ausgaben im Jahr 1995 gab es eine kontinuierliche Zunahme auf 2,2 Prozent im Jahr 2013, also um etwa ein Viertel. Das heißt, dass die Ausgabensteigerungen für Hochschulen überproportional zu den öffentlichen Ausgaben gestiegen sind.

Übersicht 77: Entwicklung der Grundmittel für Bildung und Forschung insgesamt und für Hochschulen (1995-2013)



Quelle: StatBA (2015a) Bildungsfinanzbericht; StatBA (2015c) Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte.

⁵⁵ An dieser Stelle sei noch einmal auf die von Speiser (2016: 12ff.) erwähnten Ungenauigkeiten bei der Bestimmung der öffentlichen Mittel hingewiesen: Ausgabenpositionen der Haushalte werden für diese Statistik schwerpunktmäßig den Hochschulen zugerechnet, sodass sowohl Über- als auch Unterschätzungen der tatsächlich bei den Hochschulen verausgabten Mittel vorkommen. Für die sehr grobe Darstellung an dieser Stelle in Form des Anteils an den gesamten öffentlichen Ausgaben dürften die Ungenauigkeiten jedoch vernachlässigbar sein.

⁵⁶ Neuere vorläufige Zahlen deuten auf einen Anstieg auf 1,0 % hin (StatBA 2015, Bildungsfinanzbericht).

⁵⁷ Die Abgrenzung der Hochschulausgaben weicht von der bisher hier angewandten folglich ab: Nicht betrachtet werden Drittmittel der EU, Stiftungen und der gewerblichen Wirtschaft. Außerdem sind die weiteren Finanzierungen – individuelle Förderungen und Studentenwerke – hier nicht berücksichtigt.

Ein spezifisches Problem der Hochschulfinanzierung besteht schließlich darin, dass neben dem laufenden Mittelbedarf, der sich vor allem aus den unabweisbaren Personalkosten ergibt, auch Investitionsbedarfe bestehen. Diese fallen zwar für jedes Vorhaben ‚nur‘ jeweils einmal an, werden aber zu einem kumulierten Problem, wenn die Vorhaben ‚geschoben‘ werden. Dann ergibt sich ein Investitionsstau. Hierzu hatte HIS-Hochschulentwicklung unlängst Zahlen vorgelegt, die so zusammengefasst wurden: Bis 2025 beträgt der Finanzierungsbedarf für den Bestandserhalt der Hochschulgebäude ohne Universitätsklinika incl. des bereits entstandenen rechnerischen Sanierungsstaus seit 2008 ca. 40 Mrd. Euro und ab 2017 ca. 30 Mrd. Euro bundesweit.⁵⁸

Sowohl OECD als auch Statistisches Bundesamt beziehen sich auf Mittel, die direkt den Hochschulen zugute kommen, also der institutionellen Ebene. Damit werden allerdings einige Finanzierungswege außen vor gelassen: individuelle Förderungen und Finanzierungen hochschul- und wissenschaftsunterstützender Organisationen. Werden auch diese Ausgaben berücksichtigt, so ergeben sich die in dieser Studie ermittelten Zuwendungen an das Hochschulsystem in Höhe von 33,6 Mrd. Euro. Damit würde man mit 1,2 Prozent einen Wert ermitteln, der – trotz anderer Abgrenzungen – auf der Höhe des OECD-Werts zu den Ausgaben im Tertiärbereich relativ zum BIP liegt.⁵⁹

4.4 Aussichten der Hochschulfinanzierung

Die Hochschulen befinden sich seit Ende der 1970er Jahre in einem mittlerweile verfestigten Status der Unterfinanzierung. Ein solcher Zustand wurde immer wieder als zeitweilig apostrophiert. Das jedoch stellte sich regelmäßig als korrekturbedürftig heraus, da die Zahlen der Studienanfänger/innen und damit der Studierenden kontinuierlich und seit den 2000er Jahren dynamisch wuchsen. Angesichts dessen verwundert es nicht, dass fortlaufend Vorschläge formuliert wurden und werden, wie zu einer verlässlichen aufgabenadäquaten Hochschulfinanzierung gelangt werden könne. Zwei solcher Vorschläge sind nach dem Stichjahr⁶⁰ unserer statistischen Auswertungen umgesetzt worden: Die Aufhebung des sog. Kooperationsverbots und die Übernahme der BAföG-Finanzierung durch den Bund haben in der Systematik der Hochschulsystemfinanzierung zwischen Bund und Ländern zwei wichtige Veränderungen herbeigeführt. Daneben mangelt es auch weiterhin nicht an Vorschlägen, die in der öffentlichen Debatte zu einer aufgabenadäquaten Hochschulausstattung formuliert werden. (Nachfolgend 4.4.1)

In einzelnen Bundesländern hat sich seit 2013 auch eine neue politische Entscheidungslage zur Hochschulfinanzierung ergeben. Hier soll nun interessieren, inwiefern das die oben formulierten Schlüsse, die auf Basis der Daten für 2004 und 2013 gezogen worden sind, bestätigt oder korrigiert. (4.4.2)

4.4.1 Bund-Länder-Finanzierungssystematik

Die einschlägigen Debatten und Aktivitäten zielen seit der Bildungsexpansion in der 1960er Jahren vorrangig auf die Frage, ob und wie der Bund in die Finanzierung der Hochschulen (bzw. der Wissenschaft) einbezogen werden kann und sollte. Diesbezüglich gab es in den letzten zwei Jahren die beiden erwähnten bedeutsamen Entscheidungen: die Aufhebung des sog. Kooperationsverbotes und zum anderen die vollständige Übernahme des BAföG durch den Bund.

⁵⁸ http://www.his-he.de/presse/news/ganze_pm?pm_nr=1434 (12.3.2016); zu Details der Berechnungen vgl. Stibbe/Stratmann (2016)

⁵⁹ Die Methodik der OECD weicht trotz des hier scheinbaren Gleichklangs von der dieser Studie ab. Unter anderem sind auch Studiengebühren privater tertiärer Bildungseinrichtungen oder Aufstiegsfortbildungen (Meister, Fachschulen) inbegriffen, die hier nicht untersucht wurden. Andererseits werden in dieser Studie individuelle Förderungen von Studierenden und wissenschaftlichen Nachwuchs stärker berücksichtigt als bei der OECD.

⁶⁰ 2013 als das Jahr mit den derzeit jüngsten konsolidierten Daten in der amtlichen Statistik

Aufgehobenes Kooperationsverbot

Mit der Föderalismusreform im Jahr 2006 waren durch das sogenannte Kooperationsverbot (Art. 91b GG) die Möglichkeiten des Bundes, sich an der Finanzierung des Hochschulsystems zu beteiligen, stark eingeschränkt worden. Vor allem verhinderte dies langfristige programmabhängige Förderungen. Auch deshalb wurde der Hochschulpakt als gemeinsames befristetes Programm von Bund und Ländern geschaffen. Dadurch kann der Bund zumindest indirekt auf strukturelle Bedingungen an den Hochschulen Einfluss nehmen.

Durch die Änderung des Grundgesetzes Art. 91b Abs. 1 am 23.12.2014 wurden die Möglichkeiten des Bundes, sich an der Finanzierung der Hochschulen zu beteiligen, deutlich erweitert.⁶¹ Nunmehr sind auch langfristige Förderungen möglich. Daneben kann der Bund gemeinsam mit den Ländern neue Maßnahmen entwickeln, die die Situation des wissenschaftlichen Nachwuchses stärken. Kooperationen zwischen außeruniversitärer Forschung und Hochschulen könnten ebenfalls leichter an Förderungen aus Bundesmitteln gelangen. Insgesamt betrachtet dürften die Neuerungen für bessere finanzielle Aussichten an den Hochschulen sorgen. Zugleich können sich die Trägerländer in ihrem Finanzierungsaufwand nicht als entlastet betrachten, da der Bund stets zusätzliche und zielgebundene Förderungen im Sinn hat.

Eine erste Maßnahme, die das BMBF in diesem Zusammenhang vor kurzem angekündigt hat, ist ein Programm zur Schaffung von 1.000 Tenure-Track-Professuren. Dafür sollen über zehn Jahre jährlich 100 Mio Euro bereitgestellt werden, insgesamt bis zu einer Milliarde Euro. Mit der Maßnahme verspricht man sich eine strukturelle Verbesserung der Karrierebedingungen in der Wissenschaft. Die Mittel sollen wettbewerbsmäßig an die Hochschulen verteilt werden. 2017 und 2019 sind je eine Auswahlrunde vorgesehen. (Wanka 2015)

In den vergangenen Jahren sind zahlreiche Vorschläge formuliert worden, welche Maßnahmen nach einer Aufhebung des Kooperationsverbotes realisiert werden könnten, um das Hochschulsystem verlässlicher auszustatten. Im Prinzip jedenfalls könnten nunmehr einzelne dieser Kooperationsideen umgesetzt werden. Lange Zeit konzentrierten sich die Debatten allerdings auf die Neugestaltung der Exzellenzinitiative. Mit deren dritter Auflage – nun als „Exzellenzstrategie“ – wollen Bund und Länder ab 2019 bis zu 50 Exzellenzcluster und acht bis zehn „Exzellenzuniversitäten“ fördern. Für die Förderung der Cluster werden jährlich 285 Mio Euro, für die der Universitäten 148 Mio Euro zur Verfügung gestellt. Bis 2028 sollen mindestens vier Milliarden Euro aufgewendet werden. Die entsprechende Bund-Länder-Vereinbarung ist nicht befristet.⁶²

Hinzu tritt in diesem Zusammenhang das neue Bund-Länder-Programm „Innovative Hochschule“, das sich an Fachhochschulen sowie kleine und mittelgroße Universitäten richtet. Es soll den Wissens- und Technologietransfer stärken und dazu die strategische Rolle der Hochschulen in den regionalen Innovationssystemen entwickeln. Beginnend 2018 sollen bis 2027 550 Mio Euro zur Verfügung stehen (90 % vom Bund, 10 % vom jeweiligen Sitzland).

Vorschläge, die daneben unter Nutzung der neuen grundgesetzlichen Regelung prinzipiell möglich erscheinen, sind:

- Eine Bundesmitfinanzierung anhand der Studierendenzahlen favorisieren laut Hochschul-Barometer drei Viertel aller Rektoren (Meyer-Guckel 2013). Hier steckt nicht zuletzt die Erfahrung dahinter, dass Finanzminister die Studienplatzkapazitäten gern an die quantitativen Bedarfe ihres Landes anpassen (würden).
- Der Wissenschaftsminister Thüringens, Wolfgang Tiefensee, schlug in dieser Richtung vor, dass der Bund jährlich 1.000 Euro für jeden Studierenden bereitstellen solle, der sein Studium in der Regelstudienzeit beende. Das sei „einfacher und transparenter“ als das bisherige System im Hochschulpakt, in dem

⁶¹ Die konkrete Formulierung des Art. 1b Abs. 1 lautet: „Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen in Fällen überregionaler Bedeutung bei der Förderung von Wissenschaft, Forschung und Lehre zusammenwirken. Vereinbarungen, die im Schwerpunkt Hochschulen betreffen, bedürfen der Zustimmung aller Länder. Dies gilt nicht für Vereinbarungen über Forschungsbauten einschließlich Großgeräten.“

⁶² <http://www.wissenschaftsrat.de/arbeitsbereiche-arbeitsprogramm/exzellenzstrategie.html> (27.7.2016)

Pauschalen auf der Basis von Prognosen überwiesen und Ausgleichs- und Rückzahlungen nachgelagert werden. Der jährliche Aufwand für den Bund würde etwa 1,8 Mrd. Euro betragen. (TMWWDG o.J. [2016a]: 2)

■ Forschungsbezogen wurde vom früheren baden-württembergischen Wissenschaftsminister Peter Frankenberg vorgeschlagen, dass sich forschungsstarke Bereiche bzw. Fakultäten um zusätzliche Bundesförderung bewerben können sollen. Dabei sollten vorhandene Forschung und nicht Vorhaben prämiert werden. (Vgl. Schmoll 2009; 2011)

■ Der Präsident der Leibniz-Gemeinschaft formulierte eine Anregung für wissenschaftliche Infrastrukturen – etwa das Nationale Bildungspanel –, die nicht nur Dienstleistung sein dürften, sondern auch selbst zu Forschungszwecken genutzt werden müssten. Dazu sollten sie innerhalb von Hochschulen bestehen. Für solche Einrichtungen müssten institutionelle Bund-Länder-Finanzierungen zum Zuge kommen, „wenn die Dauer, Größe und Spezialisierung der Forschungsfragen die Möglichkeiten der Projektforschung übersteige“. (Leibniz-Gemeinschaft 2014)

■ Auf Forschung und Lehre gleichermaßen zielt der Vorschlag, Bundesuniversitäten zu finanzieren – wie die ETHs in der Schweiz – (Lüst 2008; Winnacker 2008), am besten gekoppelt mit der verpflichtenden Regelung, dass dadurch eingesparte Zuschüsse im jeweiligen Hochschulsystem eines Landes verbleiben (Olbertz 2013). Etwas abgewandelt wurde dieser Vorschlag durch eine Expertengruppe der Konrad-Adenauer-Stiftung unlängst aktualisiert: Demnach könnten „Spitzenuniversitäten zeitlich unbefristet, aber mit regelmäßiger Evaluation und der Möglichkeit der Beendigung der Bundesfinanzierung bei angemessener Auslauffinanzierung, gemeinsam von Bund und dem jeweiligen Sitzland zusätzlich und außerhalb der Exzellenzinitiative gefördert werden. Dabei wäre eine Orientierung am Schweizer ETH-Modell denkbar“ (KAS 2016: 7).

■ Die Aufhebung des Kooperationsverbotes könnte in eine Gleichstellung der Finanzierung von Hochschulen mit der (Bund-Länder-Misch-)Finanzierung außeruniversitärer Einrichtungen münden. Das wiederum sei vorteilhaft, weil nur so ein Bundesland an der Qualität des Studiums und dem Studienerfolg – die durch Abwanderung von AbsolventInnen auch jeweils anderen Ländern zugute kommen – zu interessieren wäre. (Renzsch 2014; Mayer 2012)

■ Sogenannte Leibniz-Bundesprofessuren hat der Präsident der LMU München vorgeschlagen. Für ihre Inhaber/innen wären die gleichen Rechte und Pflichten wie für Landesprofessuren vorzusehen, aber die Stellen würden vom Bund finanziert. 3.000 solche Professuren – 2.000 an Universitäten, 1.000 an Fachhochschulen – solle der Bund in den nächsten zehn Jahren einrichten. Ein wettbewerbliches Vergabeverfahren sei vorzusehen. So könne sich der Bund an der Grundfinanzierung der Hochschulen beteiligen, und zugleich ergäbe sich eine nachhaltige Verbesserung der Karriereperspektiven des wissenschaftlichen Nachwuchses. (Huber 2013) Die Junge Akademie hat die Idee der Bundesprofessur darum erweitert, dass sie explizit personengebunden sein und daher „die freie Wahl der Universität sowie den Wechsel der Universität unter Mitnahme der Fördermittel“ ermöglichen solle. Die Universitäten könnten daher im Wettbewerb den BundesprofessorInnen weitere Ausstattungen anbieten. (Junge Akademie 2016: 4)

■ Der Wissenschaftsminister Mecklenburg-Vorpommers, Mathias Brodkorb, hat eine Lösung für das Problem vorgeschlagen, dass diejenigen Länder den größten Vorteil haben, die am wenigsten in ihre Hochschulen investieren – da sie zugleich auf die HochschulabsolventInnen aller anderen Länder zurückgreifen können. Diese „Rationalitätsfalle“ könne nur der Bund auflösen: „Er sollte künftig gezielt Mittel in Abhängigkeit von den finanziellen Eigenanstrengungen der Ländern bereitstellen“, und zwar über zweckgebundene Prämien. Diese erhielten sowohl solche Länder, die heute schon ihre Hochschulen überdurchschnittlich finanzieren, als auch solche Länder, bei denen dies zwar noch nicht der Fall ist, die aber einen Anpassungsprozess ihres Ausgabenpfades nach oben auflegen. Das Geld dafür wäre da: nämlich die Hochschulpaktmittel, spätestens nach Auslaufen des Paktes. (Brodkorb 2016)

BAföG-Übernahme durch den Bund

Durch einen Beschluss der Bundesregierung vom 26. Mai 2014 einigte man sich mit den Ländern darauf, dass ab 2015 der Bund die gesamten Kosten der Länder für das BAföG trägt. Für die Länder insgesamt bedeutet dies eine Entlastung von etwa 1,2 Mrd. Euro pro Jahr. Verbunden mit dieser Kostenübernahme

war die Forderung des Bundes, die Länder sollen die frei werdenden Mittel für strukturelle Aufstockungen ihrer Bildungshaushalte einsetzen. Gleichzeitig habe, dem Vernehmen nach, der Bund im Rahmen eines Koppelgeschäfts darauf verzichten müssen, über die Verwendung der BAföG-Mittel in den Ländern mitbestimmen zu dürfen: Deren freie Verfügbarkeit sei die Bedingung gewesen, um im Bundesrat die Zustimmung der Länder zur Aufhebung des grundgesetzlichen Kooperationsverbotes zu erlangen (vgl. Schmoll 2014).⁶³

Nach derzeitiger Beschlusslage ist zu konstatieren, dass drei der 16 Bundesländer die BAföG-Mittel vollständig in die Hochschulen stecken: Bayern, Brandenburg und Hessen. Zwischen 60 und 85 Prozent der Mittel fließen in Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Sachsen-Anhalt in die Hochschulen. Immerhin die Hälfte des Geldes erhalten in Baden-Württemberg und Berlin die Hochschulen. In Bremen und Thüringen gehen 38 Prozent bzw. 30 Prozent der Mittel in die Hochschulen. Vier Länder werden die frei werdenden Mittel nicht zur Aufstockung der Hochschuletats nutzen: Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. Zum Teil fließen Beträge auch in die frühkindliche Bildung, einem Bildungsbereich also, zu dem das BAföG keinen Bezug aufweist. (Übersicht 78)

Übersicht 78: Beschlüsse der Länder zur Verwendung der frei gewordenen BAföG-Mittel*

Land	Freiwerdender Landeszuschuss (Mio €)	Anteil für Hochschulen	Weitere Verwendung	Anmerkung
Baden-Württemberg	102,3	50 %	50 % für Schulen	
Bayern	145,9	100 %		
Berlin	81,1	50 %	50 % für Schulen	
Brandenburg	34,4	100 %		
Bremen	16,2	38 %	38 % für Schulen 25 % für Investitionen	
Hamburg	34,3	0 %	100 % für Schulen	
Hessen	78,4	100 %		
Mecklenburg-Vorpommern	25,2	70 %	30 % für Schulen	
Niedersachsen	101,5	0 %	25 % in den Elementarbereich; 75 % in Schulen	
Nordrhein-Westfalen	247,6	0 %**	Überwiegend in Schulen; 35 % für frühkindliche Bildung	Kontrovers: Ein Teil der Mittel fließt in die Kofinanzierung des Hochschulpakts
Rheinland-Pfalz	46,3	70 %	30 % an Kommunen für Inklusion	
Saarland	7,1	85 %	15 % für Schulen	
Sachsen	74,7	67 %	33 % für Schulen	
Sachsen-Anhalt	35,3	85 %	15 % für Schulen	
Schleswig-Holstein	32,8	0 %	100 % für Schulen	
Thüringen	36,4	30 %	70 % für Schulen	„Freiwerdende Bafög-Mittel sollen vollständig für den Bildungsbereich verwendet werden“

Quellen: StatBA (2014d); Forschung & Lehre (2014); welt.de; derwesten.de; mittelbayerische.de; senatspressestelle.bremen.de; news4teachers.de; tagesspiegel.de; berlin.de; bild.de; www.landtag.sachsen-anhalt.de; ndr.de (12.12.2015)

* Landeszuschüsse auf Basis des Jahres 2014. Es werden alle BAföG-Zuwendungen des Landes ausgewiesen, incl. denen für Schüler/innen.

** Da die Umschichtung der Landeszuschüsse für den Hochschulpakt in NRW nicht zu einer Aufstockung der Hochschulmittel führt (vgl. letzte Spalte), wurde hier 0 % als Anteil angesetzt.

⁶³ In der entsprechenden BMBF-Pressemitteilung wurde der Sachverhalt so umschrieben: „Der Bund übernimmt die Finanzierung des BAföG vollständig und auf Dauer ab 1. Januar nächsten Jahres. ... Zudem wurde von Koalitionspartnern und Ländern eine Grundgesetzänderung zur Möglichkeit des dauerhaften Engagements des Bundes für Forschung und Lehre an Hochschulen vereinbart. Der Artikel 91 b des Grundgesetzes soll neu gefasst werden.“ (BMBF 2014)

Weitere Vorschläge zur Bundesbeteiligung an der Hochschulfinanzierung

An weiteren Vorschlägen zur Neugestaltung der Hochschulfinanzierung unter Beteiligung des Bundes herrscht kein Mangel. Eine Reihe dieser Vorschläge operiert jenseits der neuen (und u.U. streitbehafteten) Möglichkeiten, nach Aufhebung des Kooperationsverbotes gemeinsame institutionelle Finanzierungen aufzulegen. Die Vermeidung institutioneller Finanzierungen von Bund und einzelnen Ländern ist insofern von Vorteil, als jede gemeinsame Finanzierung auch weiterhin eine einstimmige Mehrheit in der Gemeinsamen Wissenschaftskommission von Bund und Ländern finden muss. Durch das Einstimmigkeitserfordernis hat dort jedes Land ein faktisches Vetorecht, was Abstimmungen entsprechend riskant machen kann.

Jenseits davon gibt es eine Reihe von Vorschlägen, die auf eine im Sinne der Hochschulen optimierte Kopplung von Bund-Länder-Finanzierungen zielen. Diese laufen praktisch immer darauf hinaus, den Bundesanteil an bereits vorhandenen Mischfinanzierungen zu erhöhen oder neue Mischfinanzierungen einzuführen – ein Ansinnen, das beim Bund durchaus auf grundsätzliche Zustimmung stößt, allerdings nicht unter allen Bedingungen.⁶⁴

So forderten die Länder immer wieder einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer, um die Hochschulen besser ausstatten zu können. DFG-Präsident Peter Strohschneider nahm auf den diesbezüglich wunden Punkt Bezug, als er empfahl, dass die Länder einen Staatsvertrag mit dem Bund schließen sollten – mit der Verpflichtung, einen zu erhöhenden Umsatzsteueranteil für die Hochschulen zu verwenden (Schmoll 2013). Denn genau hier liege das (berechtigte) Misstrauen des Bundes gegenüber den Ländern und ihren Finanzministern.

Ebenso gibt es seit längerem die Anregung, ein Förderwerk Hochschullehre zu gründen. Dieses solle Lehrinnovation und Lehrqualität beurteilen und entsprechend dafür Drittmittel vergeben. Auch solle sich die Mittelvergabe für die Lehre stärker an den Studienerfolgen orientieren, welche die einzelnen Hochschulen realisieren. (Meyer-Guckel 2013)

Der Wissenschaftsrat plädierte in seinen „Perspektiven des deutschen Wissenschaftssystems“ für mehrere neue Finanzierungsinstrumente (incl. eines alten):

- Einrichtung von 250 Merian-Professuren zur Förderung herausragender Forscher/innen und von Liebig-Zentren, um herausragende Leistungsbereiche langfristig an Hochschulen zu halten, etwa nach Auslaufen eines SFB (Wissenschaftsrat 2013: 62f., 64);
- Vollkosten-Programmpauschalen für alle Forschungsprojektmittel, die von öffentlichen Geldgebern ausgereicht werden, in Höhe von 40 Prozent (ebd.: 61);
- gemeinsame Finanzierung des Hochschulbaus durch Bund und Länder, also Rückkehr zur früheren Regelung (ebd.: 11f., 58);
- die Grundfinanzierung der Hochschulen solle immer mindestens einen Prozentpunkt oberhalb der Tarif- und Kostensteigerungen stehen (ebd.: 57).

Eine andere Anregung ist, den Hochschulen einen zusätzlichen Erfolgsbonus von zehn Prozent auf alle eingeworbenen Drittmittel zu finanzieren. Dieser müsse dann flexibel einsetzbar sein. (Meyer-Guckel 2013) Der Präsident der Leibniz-Gemeinschaft wirbt für ein Modell „Leibniz auf dem Campus“, mit dem sich eine Verstetigung der Exzellenzcluster bewirken lasse: So könnten strategische, institutionelle, personelle und räumliche Kooperationen zwischen Hochschulen und einzelnen Forschungseinrichtungen wie bei den Leibniz-Forschungsfakultäten realisiert werden. (Mayer 2012)

Einen Modellvorschlag „Aktivierende Hochschulfinanzierung“ (AktiHF) hatte das CHE bereits vor geraumer Zeit unterbreitet. Dessen wesentliche Punkte sind:

⁶⁴ Dass der Bund dabei nicht interessenlos handelt, sondern mit der Offenheit für (Mit-)Finanzierungsanliegen auch Gestaltungsambitionen verfolgt, die puristischen Föderalisten ein Gräuel sein müssen, wird hier als naheliegend und wenig überraschend betrachtet, ist aber an dieser Stelle kein Betrachtungsgegenstand.

- Die Länder erhalten die Chance auf zusätzliche finanzielle Bundesmittel, wenn sie in das eigene Hochschulsystem investieren; dabei wird die Basisfinanzierung vom Land übernommen und durch länderübergreifende Fonds ergänzt.
- Entsprechend ihrer Akademikeranzahl zahlen die Länder und ergänzend der Bund in einen Fonds ein, aus dem Auszahlungen direkt an die Hochschulen erfolgen.
- Neben einem Fonds für Lehre gibt es auch zwei Forschungsfonds, zum einen für die Grundfinanzierung und zum anderen für Forschungsstrukturen auf Zeit.
- Indem die Länder auch weiterhin mit gut 50 Prozent der Gesamtfinanzsumme ihre Hochschulsysteme bezuschussen, behalten sie den gestalterischen Einfluss. (Berthold/Gabriel/Ziegele 2007)

Jüngst hat die sog. Imboden-Kommission die Ergebnisse und Schlussfolgerungen einer Evaluation der bisherigen Exzellenzinitiative vorgelegt. Die zentralen Empfehlungen sind: Fortsetzung der Initiative mindestens im bisherigen Umfang (500 Mio Euro pro Jahr), Beendigung der Förderlinie „Graduiertenschulen“, Fortsetzung der Förderlinie „Exzellenzcluster“ – wobei auch kleinere Fächer und kleine, geografisch dislozierte Universitäten eine Chance haben müssten – sowie die Ersetzung der bisherigen Förderlinie „Zukunftskonzepte“ durch eine „Exzellenzprämie“. Letztere solle nicht auf Antrag, sondern einzig aufgrund der vergangenen Leistung an die zehn besten Universitäten für einen Zeitraum von sieben bis acht Jahren vergeben werden und pro Universität und Jahr zirka 15 Mio Euro betragen. (IEKE 2016: 3f., 39-45)

Quer zu solchen Vorschlägen, die auf kurz- und mittelfristige Umsetzung zielen, stehen Anregungen, grundsätzlich die Systematik der zugrundeliegenden Betrachtungen zu ändern:

■ Das sind zum einen diejenigen, die kulturstaatlich argumentieren. Sie betrachten Hochschulfinanzierung als eine aus sich heraus begründete öffentliche Aufgabe, munitionieren sich meist aus den argumentativen Arsenalen des 19. Jahrhunderts und verzichten typischerweise auf ausdifferenzierte Vorschläge zu Finanzierungsströmen und -techniken. Politisch sind sie nur wenig wirksam.

■ Zum anderen gibt es Wortmeldungen, die mit der Autorität ökonomischer Expertise vorgetragen werden. So fordert etwa Wolfram Richter, Finanzwissenschaftler an der TU Dortmund: Der staatliche Anteil der Hochschulausbildungskosten solle mindestens so groß sein wie der Anteil an den Erträgen, den der Staat später abschöpft. Die Erträge sind die Steuern und Abgaben auf akademisierungsbedingt erhöhte Lebenseinkommen. Mit Hilfe der einschlägigen OECD-Daten hat Richter errechnet: In Deutschland schöpfe der Staat in der Erwerbsphase mit mehr als 50 Prozent einen höheren Anteil der Bildungserträge ab, als er in der Bildungsphase beigesteuert hatte. Im Durchschnitt der OECD-Länder dagegen sei es genau andersherum. (Vgl. Pennekamp 2013)

4.4.2 Hochschulfinanzierung der Länder: aktuelle Entscheidungen und Vorhaben

Im Grundsatz unterfinanziert, aber immerhin in 14 von 16 Bundesländern seit 2004 besser ausgestattet – so lässt sich die Situation der Hochschulsystemfinanzierung kurz zusammenfassen. Ist absehbar, was diesbezüglich die nähere Zukunft bringen wird? Eine entsprechende Recherche ergibt: In einzelnen Ländern ist die aktuelle hochschulpolitische Diskussion nicht frei von Kürzungserwägungen; in der Mehrzahl der Länder sind Reduzierungen der Hochschulfinanzen derzeit kein Thema.

Gleichbleibende und aufwachsende Finanzierungen

Eine Mehrheit der Länder hegt derzeit keine Kürzungsabsichten bei den Hochschulen. Im einzelnen gibt es dort folgende jüngste Entwicklungen und Vorhaben:

■ In *Baden-Württemberg* sind im Grundsatz keine Kürzungen im Hochschulbereich geplant. Nachdem der Rechnungshof Einsparpotenziale bei den Musikhochschulen identifiziert hatte, gibt es Bestrebungen, dort die Zahl der W3-Professuren zugunsten von W2 und W1-Professuren zu reduzieren (Kolb 2014).

- Auch *Bayern* erwägt zurzeit keine Kürzungen. Vielmehr wurden mit dem Doppelhaushalt 2013/2014 Neueinstellungen beschlossen. Jedoch soll es ab dem Jahr 2019 entsprechend der dann prognostizierten sinkenden Studienzahlen zu einem Stellenabbau kommen. (StMBKWK 2013)
- *Berlin*, das seit 2004 deutlich gekürzt hatte, wendet seinen Hochschulen in der Zielvereinbarungsperiode 2014 bis 2017, sukzessive aufwachsend, bis zu jährlich 122 Mio Euro mehr zu (Warnecke 2015).
- *Brandenburg* will seine Globalausgaben für die Hochschulen auf 296 Mio Euro steigern. Diese Festlegung gilt bis zum Jahre 2025 und wurde im Hochschulentwicklungsplan des Landes festgeschrieben. (MWFK-BB 2013)
- In *Hamburg* bleibt es bei den bisherigen Hochschulzuschüssen.
- *Hessen* verlängerte die Förderstaffel des LOEWE-Programms jüngst bei gleichbleibender Finanzierung (HMWK 2014). Die neunte Programmperiode dauert nun sieben statt sechs Jahre. Die Opposition sieht darin eine faktisch zwanzigprozentige Kürzung bei den Mitteln für den Hochschulbau (SPD Hessen 2014).
- In *Mecklenburg-Vorpommern* kommt es von 2015 bis 2020 zu einer Aufstockung der Mittel. Insgesamt sollen jährlich 20,7 Mio Euro mehr in das Hochschulsystem fließen. Die Hälfte stammt dabei aus den freiwerdenden Bafög-Mitteln (NDR 2015).
- *Niedersachsen* stockt seine Mittel für die Fachhochschulen auf. Von 2014 bis 2020 sollen in diese zusätzlich 480 Mio Euro gelenkt werden, u.a. um neue Studienanfängerplätze zu schaffen (Spiegel Online 2014).
- In *Nordrhein-Westfalen* sind für die derzeitige Legislaturperiode keine Kürzungen im Budget der Hochschulen vorgesehen (MIWF-NRW 2014).
- In *Sachsen* sollte es zunächst über die nächsten Jahre zu Kürzungen im Hochschulsektor kommen, indem bis 2020 754 Stellen gestrichen werden (Arnold 2014; Greiner 2013). Die Bildung einer neuen Landesregierung Ende 2014 führte zu einer neuen Vereinbarung. Danach verzichtet das Land auf die Personalstellenreduzierung, wenn bis Ende 2016 eine Einigung mit den Hochschulen über eine „Hochschulentwicklungsplanung 2025“ gelingt. (CDU/SPD Sachsen 2014: 22f.)
- In *Sachsen-Anhalt* war zunächst, im Jahre 2013, nach heftigen Auseinandersetzungen zwischen Hochschulen und die Landesregierung vereinbart worden, ab 2015 den Hochschuletat des Landes um rund 5 Mio Euro abzusenken (sog. Bernburger Frieden). Ab 2020 sollten dann weitere einsparrelevante Strukturmaßnahmen greifen. (LRK/MP LSA 2013) Nach der Landtagswahl 2016 verständigten sich CDU, SPD und Grüne allerdings darauf, die Sparverabredungen wieder rückgängig zu machen. Zudem sollen ab 2018 anfallende Tarifsteigerungen vollständig vom Land getragen und ein angemessener Inflationsausgleich geleistet, die Bafög-Entlastung des Landes in Höhe von 30 Mio Euro ab 2017 vollständig für die Hochschulen verwendet, das Auslaufen des Hochschulpakts im Jahre 2019 durch das Land finanziell kompensiert sowie die Forschungsförderung wieder deutlich aufgestockt werden. (CDU/SPD/Grüne Sachsen-Anhalt 2016: 88-90)
- *Schleswig-Holstein* nahm nach Protesten im Jahre 2015 die geplanten Kürzungspläne zurück. Diese sahen Einsparungen in Höhe von 20 Mio Euro bis zum Jahre 2020 vor (Forschung & Lehre 2015). Von 2016 bis 2019 soll nun die Grundfinanzierung der Hochschulen schrittweise aufwachsend um 25 Mio Euro erhöht werden.⁶⁵ Zudem erhielten die Hochschulen die Zusage, dass die Hochschulpaktmittel in Höhe von 30 Millionen Euro auch nach Auslaufen des Hochschulpaktes dauerhaft zur Verfügung gestellt werden.⁶⁶
- In *Thüringen* haben im Januar 2016 Landesregierung und Hochschulen eine Rahmenvereinbarung zur Hochschulfinanzierung getroffen. Demnach steigen die jährlichen Ausgaben des Landes für seine Hochschulen sukzessive von 382 Mio Euro (2016) auf 447 Mio Euro im Jahre 2019. Dieser Aufwuchs um fast 160 Mio Euro bedeutet eine Steigerung um vier mal vier Prozent. Zusätzlich stellt das Land bis 2019 10 Mio Euro pro Jahr zur Verfügung, um die bisherige Staatliche Berufsakademie zur Dualen Hochschule entwickeln zu können. (TMWWDG 2016)

⁶⁵ http://www.schleswig-holstein.de/DE/Themen/H/hochschule_politik.html (28.8.2016)

⁶⁶ http://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/VIII/_startseite/Artikel/160329_zielvereinbarung_hochschulfinanzierung.html (30.6.2016)

Kürzungsvorhaben

Einige Länder, die allerdings eine Minderheit bilden, verfolgen (unter anderem) im Hochschulbereich Kürzungsvorhaben:

- *Bayern* plant, nach Neueinstellungen seit 2013, ab 2019 entsprechend der dann prognostizierten sinkenden Studienzahlen wieder Stellen abzubauen (StMBKWK 2013).
- In *Bremen* kommt es nicht nominal, aber faktisch zu Kürzungen im Hochschulbereich. Zwar ist die Grundfinanzierung davon nicht betroffen, sie müsste jedoch aufgrund des Sanierungsbedarfs und der gestiegenen Personal- und Energiekosten erheblich angehoben werden. Folgen dieser Kostensteigerungen sind Streichungen von Studiengängen, welche zu Einsparungen führen. So werden die Studiengänge Journalismus und Volkswirtschaftslehre gestrichen (Stengel 2014).
- *Rheinland-Pfalz* kürzt im Bereich der Stipendien. Die Stipendienstiftung Rheinland-Pfalz erhält im Jahr 2016 nur noch 480.000 Euro anstatt bisher 1 Mio Euro (SWR 2015).
- Im *Saarland* sollen die Globalhaushalte zwar weitgehend unverändert bleiben. Im Hochschulentwicklungsplan wurden dennoch Einsparungsanstrengungen verankert. Diese sollen über eine Einschränkung der Bandbreite des Studienangebotes erreicht werden, so werden Institute zusammengelegt. Außerdem werden in Zukunft nur noch 250 von ehemals 350 Lehramtsstudienplätzen angeboten (Landesregierung des Saarlandes 2015).

Zusammenfassung

Betrachtet man die jüngsten Entwicklungen und aktuellen Debatten in den Ländern, so ergibt sich zur derzeitigen Situation und Planung der Hochschulfinanzierung folgendes Bild: In einem Viertel der Bundesländer kommt es nach gegenwärtiger Beschlusslage in den nächsten Jahren zu Kürzungen im Hochschulbereich (Bayern, Bremen, Rheinland-Pfalz, Saarland). Diese fallen unterschiedlich aus und reichen von Kürzungen der Grundfinanzierung über die Streichung von Studiengängen und den Abbau von Studienplätzen bis hin zu Reduzierungen spezieller Finanzierungstatbestände, etwa Landespromotionsstipendien. In zwölf Ländern hingegen sind aktuell keine Kürzungen im Hochschulbereich beabsichtigt. In davon sechs Ländern sind Aufwüchse vereinbart (Brandenburg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen). (Übersicht 79)

Im Vergleich zu den Entwicklungen der Jahre 2004-2013 zeigt dieser Überblick: Es bleibt dabei, dass die deutliche Mehrheit der Länder die Hochschulfinanzierung in ihren Haushalten priorisiert. Wie aber ist das Viertel der Länder zu bewerten, in dem Kürzungen unterschiedlicher Art vorgesehen sind? Innerhalb des von uns untersuchten Zehnjahreszeitraums hatte zwar nur ein Land (Berlin) 2013 einen niedrigeren Grundmittelzuschuss an die Hochschulen aufzuweisen als 2004, während alle anderen zumindest nominal Aufwüchse realisierten. Allerdings heißt dies nicht, dass in 15 Ländern ein Jahrzehnt lang die Grundmittel kontinuierlich gestiegen seien. Vielmehr hatten fast alle Bundesländer im Jahrzehnt 2004-2013 sowohl Kürzungs- als auch Aufwuchsphasen. Insoweit stellt der Umstand, dass aktuell in drei Ländern und ab 2019 in einem vierten Land Reduzierungen bei den Hochschulen vorgesehen sind, keine Veränderung zum zurückliegenden Jahrzehnt dar, sondern setzt dessen länderdifferenzierte und wechselhafte Entwicklungen fort.

Übersicht 79: Planungen zur Hochschulfinanzierung in den 16 Bundesländern

Land	Kürzungen	gleichbleibende Finanzierung	aufwachsende Finanzierung
Baden-Württemberg		Keine Kürzungen	
Bayern	Stellenabbau ab 2019		Neueinstellungen seit dem Jahr 2013
Berlin			Trendumkehr: seit 2014 wieder Aufwüchse – sukzessive bis 2017 um 122 Mio Euro
Brandenburg			Erhöhung der Globalausgaben auf 296 Mio Euro
Bremen	Streichung von Studiengängen, um gestiegene Ausgaben für Personal, Energie und Sanierungen auszugleichen		
Hamburg		Keine Kürzungen	
Hessen		Keine Kürzungen, Verlängerung der Förderstaffel des LOEWE- Programms	
Mecklenburg-Vorpommern			2015-2020 Aufstockung der Mittel um 20,7 Mio Euro
Niedersachsen			Zusätzliche Mittel für die Fachhochschulen 2014-2020: 480 Mio Euro
Nordrhein-Westfalen		Keine Kürzungen	
Rheinland-Pfalz	Kürzungen der Zuschüsse für die Stipendienstiftung um ca. eine halbe Mio Euro		
Saarland	Einschränkung einzelner Studiengänge, Streichung von 100 Lehramtsstudienplätzen		
Sachsen		Keine Kürzungen, sofern Einigung über „Hochschulentwicklungsplan 2025“ bis Ende 2016	
Sachsen-Anhalt			Ab 2017 BAFÖG-Entlastung (30 Mio Euro) in die Hochschulen. Ab 2018 Ausgleich Tarifsteigerungen und Inflation durch das Land. Ab 2020 Kompensation des Hochschulpakts durch Land. Aufstockung der Forschungsförderung
Schleswig-Holstein		Nach Protesten Rücknahme der Kürzungspläne	
Thüringen			Steigerung der Hochschulausgaben von 382 Mio Euro (2016) auf 447 Mio Euro im Jahre 2019
Anzahl*	3,5	6	6,5

* Bayern wird in der Summenzeile zweimal je 0,5 gezählt, da dort sowohl aufwachsende Finanzierung stattfindet als auch Kürzungen geplant sind

4.5 Fazit

Das deutsche Hochschulsystem war im Referenzjahr 2013 mit 33,6 Mrd. Euro ausgestattet, davon 32,2 Mrd. Euro aus öffentlichen Quellen. Die laufenden Grundmittel der Hochschulen waren von 2004 bis 2013 im Durchschnitt aller Länder um 22,6 Prozent – bei parallelen Kostensteigerungen von 15 Prozent – gewachsen. Berechnet anhand der laufenden Grundmittel sind die Hochschulausgaben pro Student/in im Durchschnitt der Länder 2004 bis 2013 von 7.268 Euro auf 7.323 Euro leicht gestiegen, unter Berücksichtigung des realen Werts der Grundmittel 2013 (in Preisen von 2004) aber um etwa 900 Euro (–12 %) gesunken. In elf Bundesländern erhöhten sich die Ausgaben je Studierendem nominal, aber nur vier Bundesländer haben sie auch real steigern können. Das ergänzende Engagement des Bundes ist bei all dem deutlich intensiviert worden: Seine finanziellen Beiträge zur Hochschulsystemfinanzierung haben sich innerhalb des zurückliegenden Jahrzehnts mehr als verdoppelt, sodass der Bund einschließlich der in den Landeshaushalten durchlaufenden Mittel nun mehr als ein Viertel (28 Prozent) der Kosten des Hochschulsystems trägt.

Den wesentlichen Finanzierunganteil halten mit 56 Prozent der gesamten Hochschulsystemfinanzierung die laufenden Grundmittel der Hochschulen, überwiegend aufgebracht von den Sitzländern und durchlaufender Bundesmittel enthaltend. Das Instrument zu deren Entwicklung sind vertragsförmige Vereinbarungen zwischen den Ländern und ihren jeweiligen Hochschulen („Zielvereinbarung“, „Hochschulvertrag“ usw.). Eingeführt seit 1997 und seit 2006 in allen Bundesländern angewandt, waren sie zunächst vor allem Instrumente, um für die Hochschulen nur wenig vorteilhafte Tauschgeschäfte zu realisieren: Mittelkürzungen gegen mehr Autonomie. Das hat sich gewandelt.

Zwar sind die auf inhaltliche Ziele bezogenen Steuerungswirkungen der Vereinbarungen sehr durchwachsen. Aber hinsichtlich der jeweils auch enthaltenen Finanzierungsplanung dürften die Vereinbarungen maßgeblich dazu beigetragen haben, dass von 2004 bis 2013 in 14 Bundesländern Ausstattungsverbesserungen – gemessen an den Realaufwüchsen der laufenden Grundmittel – zu verzeichnen waren. Die Gründe erschließen sich nicht in einer Oberflächenbetrachtung, die den naheliegenden Lobpreisungen dieser Vereinbarungen nach ihrem jeweiligen Abschluss folgen. Weder haben die vorangegangenen Vertragsverhandlungen „auf Augenhöhe“ stattgefunden – dem steht die Macht- und Sanktionsasymmetrie zwischen Politik und Hochschulen entgegen –, noch sind die vertragsförmigen Vereinbarungen wirkliche, d.h. einklagbare Verträge. Die Gründe, warum die Vereinbarungen dennoch zur Sicherung von realen Grundmittelaufwüchsen in 14 von 16 Bundesländern betrogen, liegen unterhalb der Oberfläche:

■ Aus der fortwährend gegebenen Begrenztheit der zu verausgabenden Haushaltsmittel resultieren Verteilungskonflikte zwischen den einzelnen Politikfeldern, und innerhalb dieser Politikfeld- und der daraus folgenden Ressortkonkurrenz sind die Anliegen der Hochschulen grundsätzlich in keiner starken Position. Infrastrukturausgaben mit ihren mittelbaren regionalen Beschäftigungswirkungen oder Wirtschaftsförderung erscheinen immer ein wenig handfester und in ihren Effekten (vermeintlich) vorhersagbarer als hochschulische Anliegen. Für diejenigen politischen Akteure, die sich nicht unmittelbar mit Hochschulpolitik befassen, also deren Mehrheit, ist Hochschulfinanzierung deshalb vor allem eine Unsicherheitsfinanzierung. Erschwerend wirkt hierbei, dass die Ergebnisse von Forschung und Lehre nur in vergleichsweise langen Wellen zu Stande kommen.

■ In einer solcherart gekennzeichneten Situation schmieden die Verträge Bündnisse zwischen dem jeweiligen Wissenschaftsministerium und den Hochschulen – gegen alle anderen Ressorts und insbesondere das Finanzministerium. Die hochschulspezifischen Wirkungen der Ressortkonkurrenz werden über die Verträge temporär neutralisiert, indem die Hochschulfinanzierung durch mehrjährige Zuschusszusagen dem alljährlichen Hickhack der Haushaltsaufstellung entzogen wird. Die Landesparlamente bestätigen mit ihrer Zustimmung zu den Hochschulvereinbarungen ihre Teilsuspendierung als Haushaltsgesetzgeber.

■ Indem das Vertragssystem die Hochschulfinanzierung in einer definierten Höhe über einen definierten Zeitraum sichert, wird im Hochschulbereich etwas realisiert, wovon z.B. Kommunen, aber auch die meisten Museen oder Konzerthäuser nur träumen können. Die Verträge erfordern es, in ihrem Aushandlungsstadium jeweils mehrjährige Planungsphasen in den Blick zu nehmen. Damit wird auch die Unabweisbar-

keit von Mittelaufwüchsen – mindestens zum Ausgleich von Inflation und Personalkostensteigerungen – sehr viel deutlicher als in einer jahresgebundenen Betrachtung.

Eine Diskrepanz besteht zwischen der hier herausgearbeiteten tatsächlichen Entwicklung der Hochschulsystemfinanzierung und deren öffentlicher Wahrnehmung. Weit verbreitet ist die Aussage, an den Hochschulen werde ständig und überall gespart. Diese Aussage genießt eine spontane Plausibilität, die eine präzise Überprüfung häufig als unnötig erscheinen lässt. Sie ist jedoch so nicht korrekt, denn überwiegend wurden 2004 - 2013 Mittelaufwüchse realisiert, auch wenn die Realentwicklung der laufenden Grundmittel im letzten Jahrzehnt nicht mit dem starken Anwachsen der Studierendenzahlen gleichziehen konnte. Lediglich vier von 16 Bundesländern haben in dieser Betrachtung ihre Ausgaben steigern können. Insofern setzt sich auch mit den hier zugrunde gelegten Daten ein Trend fort, der von Timmermann (2010: 10) bereits für die Zeit seit den frühen 1990er Jahren bis 2007 festgestellt wurde.⁶⁷

Zugleich konnte sich das Hochschulsystem durch den deutlichen Anstieg der Bedeutung von externen Mitteln, die nicht von den Sitzländern bereitgestellt werden, im Verhältnis zur Gesamtfinanzierung ergänzende – allerdings weniger verlässliche – Finanzierungsressourcen erschließen. Diese konnten eine weitere Verschärfung der Ausstattungssituation etwas abfedern. Das bedeutet aber ebenso, dass sich die Hochschulen sehr viel stärker als früher – inzwischen zu rund einem Drittel – aus Programm- und Projektmitteln finanzieren, die naturgemäß nicht dauerhaft bzw. verlässlich zur Verfügung stehen.

Es stärkt die Argumentationsfähigkeit gegenüber der Politik, wenn die Hochschulfinanzierung in ihrer Komplexität und ihrer tatsächlichen Entwicklungen präsent ist. Dies versetzt in die Lage, ihre Probleme überzeugungskräftiger vertreten, als es die weitverbreitete Rede, dass an den Hochschulen immerfort gespart werde, erlaubt. Gleichwohl müssen die teilweisen Fehlwahrnehmungen der tatsächlichen Entwicklung der Hochschulsystemfinanzierung auch nicht moralisiert werden, da es hierfür angebbare Gründe gibt. Erklärlich werden sie durch den Umstand, dass sich Mittelkürzungen und -anhebungen in der Hochschulfinanzierung nicht selten abwechseln bzw. beide parallel laufen – so auch in dem hier untersuchten Jahrzehnt:

■ Die Wahrnehmung von Kürzungen findet im Detail häufig empirische Anhaltspunkte, ohne damit zwingend das Gesamtgeschehen zu erfassen. Wenn etwa ein Stipendienprogramm gekürzt werden soll, ist es aus Sicht der potenziellen Stipendienempfänger wenig bedeutsam, dass zugleich ein anderer Ausgabeposten im Hochschulbereich angehoben wird – während aber das Ministerium in dieser Umschichtung seine große Leistung sieht, z.B. mit der Begründung: „Die Stipendien hätte der Landtag sowieso gekürzt, aber wir haben das Geld wenigstens für etwas anderes retten können.“

■ Der Wechsel von Mittelkürzungen und -anhebungen im Zeitverlauf führt dazu, dass immer wieder einmal und dann zu Recht Kürzungen beklagt werden können. Haben kurz darauf aber die Hochschulzuschüsse erneut Aufwüchse zu verzeichnen, sind die zurückliegenden Kürzungen häufig noch nicht vollständig umgesetzt, da dies in den Hochschulen meist mehr als ein Haushaltsjahr benötigt. Infolgedessen überlagert die zwar vor längerem beschlossene, aber immer noch in der Umsetzung befindliche Kürzung die inzwischen wieder positive Finanzentwicklung.

■ In öffentlichen und durch die Medien vermittelten Debatten gelingt es typischerweise nicht, ein vertieftes Verständnis für finanzielle Größenordnungen von Landeshaushalten und Hochschuletats zu entwickeln. So sind z.B. sechsstellige Zahlen nicht mehr sinnlich erfassbar, weshalb etwa eine Kürzung von einer Million Euro und ein gleichzeitiger Zuwachs an anderer Stelle von 10 Mio Euro nicht angemessen in Relation gesetzt werden. Ebenso sind systematische Rechenfehler typisch, z.B. wenn Journalisten eine für die nächsten fünf Jahre verabredete Plafondabsenkung um 5 Mio Euro mit der Zahl der Jahre multiplizieren und so zu der Schlagzeile „25 Millionen gekürzt!“ gelangen.

⁶⁷ Timmermann (2010: 9) schreibt dazu: „Deutlich wird die gegenläufige Entwicklung der nominalen und der realen Hochschulausgaben in Deutschland spätestens seit der deutschen Vereinigung. Während also der Trend der Hochschulausgaben ... einen kontinuierlichen Anstieg suggeriert, zeigt die preisbereinigte Entwicklung ab 1993 einen stetigen Rückgang der Ressourcenausstattung des Hochschulsystems an. Diese reale Abwärtsentwicklung der Ressourcenausstattung des deutschen Hochschulsystems im Anschluss an die deutsche Einigung zeigt sich auch bei den Hochschulausgaben pro Studierende[r]“.

■ Eine spezifische Föderalismuswirkung besteht darin, dass bei 16 Ländern praktisch zu jeder Zeit in irgendeinem Land Kürzungen bei den Hochschulen diskutiert oder vorgenommen werden. Die überregionale Berichterstattung dazu bewirkt, dass die allgemeine Wahrnehmung, an den Hochschulen werde immerzu gespart, fortwährende Resonanzverstärkungen erfährt.

Insofern muss auch weiterhin damit gerechnet werden, dass die tatsächliche Entwicklung der Hochschulsystemfinanzierung und deren Wahrnehmung auseinanderfallen – einerseits. Andererseits hat die Dauerermahnung an die Politik, die Hochschulen angemessen auszustatten, gewiss ihren Anteil dazu geleistet, dass sich die Hochschulsystemfinanzierung in den letzten Jahren überwiegend positiv (wenn auch ebenso überwiegend nicht hinreichend positiv) entwickelt hat. Fortwährende Artikulationen der Dankbarkeit für Mittelaufwüchse hätten diese Wirkung vermutlich nicht entfaltet. Auch für die Zukunft hat die Dauerermahnung an die Politik, trotz der Mittelzuwächse der letzten Jahre, ihre Berechtigung keineswegs verloren. Denn angemessen ausgestattet sind die Hochschulen nach wie vor nicht.

Neben den schon benannten Problemen – das Nichtschritt halten der Hochschulfinanzierung mit den gestiegenen Studierendenzahlen, die relative Abnahme der Bedeutung von Landesmitteln, die Zunahme der Bedeutung von Programm- und Projektmitteln – müssen die folgenden aktuellen Probleme der Hochschulfinanzierung festgehalten werden:

■ Die Differenzen zwischen den Ländern sind beträchtlich. Ebenso wie die Höhe der Ausgaben für die Hochschulen sehr breit streut, gibt es deutlich unterschiedliche Dynamiken bei der Verbesserung der Hochschulfinanzierung. Auch sind die mittelfristigen Planungen für die Entwicklung der Hochschulzuschüsse z.T. gegensätzlich – verabredete Zuwächse in den einen Ländern stehen neben auferlegten Kürzungen in anderen. In all dem bilden sich regionale Ungleichheiten ab, die nicht zuletzt auch unterschiedliche Verteilungen der Bildungschancen für die studienrelevanten Altersjahrgänge implizieren.

■ Im Länderdurchschnitt hat sich der Anteil der Hochschulgrundmittel am BIP im letzten Jahrzehnt nicht verändert. Vergleicht man die Länder hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Leistungskraft, gemessen anhand des BIP, werden auch hier Länderdifferenzen sichtbar: Vier Länder münzen ihre wirtschaftliche Leistungsstärke, die über dem Bundesdurchschnitt liegt, nicht in eine entsprechend überdurchschnittliche Hochschulfinanzierung um. In fünf Bundesländern entspricht deren wirtschaftliche Leistungsstärke ihrer relativen Position bei der Hochschulfinanzierung. Sieben Länder setzen bei der Hochschulfinanzierung insofern einen Ausgabenschwerpunkt, als sie bei den BIP-bezogenen Hochschulausgaben in einer höheren Ranggruppe angesiedelt sind, als dies ihre wirtschaftliche Leistungskraft erwarten lassen würde.

■ Neben dem laufenden Mittelbedarf, der sich vor allem aus den unabweisbaren Personalkosten ergibt, bestehen Investitionsbedarfe. Diese fallen zwar für jedes Vorhaben ‚nur‘ jeweils einmal an, werden aber zu einem kumulierten Problem, wenn die Vorhaben ‚geschoben‘ werden. Dann ergibt sich ein Investitionsstau. Hierzu hatte HIS-Hochschulentwicklung unlängst Zahlen vorgelegt, die so zusammengefasst wurden: Bis 2025 beträgt der Finanzierungsbedarf für den Bestandserhalt der Hochschulgebäude ohne Universitätsklinika incl. des bereits entstandenen rechnerischen Sanierungsstaus seit 2008 ca. 40 Mrd. Euro und ab 2017 ca. 30 Mrd. Euro bundesweit.⁶⁸

■ Das BAföG ist trotz vollzogener Verbesserungen nach wie vor nicht so ausgestaltet, dass es die tatsächlich bestehenden Förderbedarfe angemessen berücksichtigt. Kai Gehring, Sprecher für Hochschule, Wissenschaft und Forschung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Bundestag, verweist hier auf die sechs vergangenen Jahre seit 2010 ohne Erhöhung der Fördersätze, die bei gleichzeitig wachsender Studierendenzahl effektiv zu einem beträchtlichen Absinken nicht nur der Förderquote, sondern auch der Zahl der Geförderten insgesamt geführt hätten.⁶⁹ Im August 2016 traten nun Erhöhungen der Förder- und Freibeiträge des BAföG in Kraft, wobei die Absicht formuliert wurde, die Zahl der BAföG-Empfänger im Jahresdurchschnitt um 110.000 Personen zu erhöhen.⁷⁰ Damit würde ungefähr die Förderquote des Jahres 2010 wieder erreicht, jedoch nicht überschritten.

⁶⁸ http://www.his-he.de/presse/news/ganze_pm?pm_nr=1434 (12.3.2016); zu Details der Berechnungen vgl. Stibbe/Stratmann (2016)

⁶⁹ <http://kai-gehring.de/detail/nachricht/sechs-bafoeg-nullrunden-hinterlassen-spuren.html> (1.9.2016)

⁷⁰ <https://www.bmbf.de/de/mehr-bafoeg-mehr-chancen-3168.html> (1.9.2016)

Literatur

- Arbeitskreis VGR der Länder, Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der 16 Bundesländer, des Statistischen Bundesamtes und des Bürgeramtes (2015): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 2000 bis 2014 Reihe 1, Band 1 (2015), Frankfurt a. M.
- Arnold, Ronny (2014): Kontinuierliche Kürzungen an sächsischen Hochschulen, Deutschlandfunk, http://www.deutschlandfunk.de/sachsen-kontinuierliche-kuerzungen-an-saechsischen.680.de.html?dram:article_id=278529 (1.4.2016).
- AvH, Alexander-von-Humboldt-Stiftung (2014): Jahresbericht 2013, Bonn, URL https://www.humboldt-foundation.de/web/docs/F13021/jahresbericht_2013.pdf (1.12.2015).
- Berthold, Christian/Gösta Gabriel/Frank Ziegele (2007): Aktivierende Hochschul-Finanzierung (AktiHF). Ein Konzept zur Beseitigung der Unterfinanzierung der deutschen Hochschulen, Centrum für Hochschulentwicklung (CHE), Gütersloh; URL http://www.che.de/downloads/Akt_ihf_AP96.pdf (11.3.2013).
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung (2014): Aufbruch in bessere Bildungs- und Forschungskooperation. Pressemitteilung vom 27.5.2014; URL <http://idw-online.de/de/news/589247> (28.5.2014).
- Brodkorb, Mathias (2016): Ein Fahrstuhleffekt für die Wissenschaft. Wie der Bund die Länderblockade in der Hochschulfinanzierung überwinden kann, in: F.A.Z., 20.7.2016, S. N4.
- Burchard, Armory (2014): Proteste gegen Kürzungen in Sachsen-Anhalt. Mitteldeutsche Unis in Not, <http://www.tagesspiegel.de/wissen/proteste-gegen-kuerzungen-in-sachsen-anhalt-mitteldeutsche-unis-in-not/9842266.html> (4.2.2016).
- CDU/SPD Sachsen (2014): Sachsens Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag 2014 bis 2019 zwischen der CDU Sachsen und der SPD Sachsen, Dresden; online unter http://www.staatsregierung.sachsen.de/downloads/AKTUELL_Koalitionsvertrag_CDU_SPD_2014-2019.pdf (25.8.2016).
- CDU/SPD/Grüne Sachsen-Anhalt, CDU Sachsen-Anhalt/SPD Sachsen-Anhalt/Bündnis 90/Die Grünen Sachsen-Anhalt (2016): Zukunftschancen für Sachsen-Anhalt – verlässlich, gerecht und nachhaltig [Koalitionsvereinbarung]. <http://www.spd-sachsen-anhalt.de/files/koalitionsvertrag2016.pdf> (26.4.2016).
- Cornelia Fuhrmann (2015): Hochschulpolitik Sachsen-Anhalt Nicht nur auf dem Papier, <http://www.mz-web.de/campus/hochschulpolitik-sachsen-anhalt-nicht-nur-auf-dem-papier,20641608,29735498.html> (19.11.2015).
- DAAD, Deutscher Akademischer Austauschdienst (2013): DAAD Bundesländerstatistik Land Baden-Württemberg, Land Nordrhein-Westfalen, Land Hessen, Land Sachsen, Land Sachsen-Anhalt, Bonn, URL <https://eu.daad.de/erasmus/statistik/analyse/de/11632-erasmus-statistik/> (7.11.2015).
- DAAD, Deutscher Akademischer Austauschdienst (2014): DAAD Jahresbericht 2013, Bonn, URL <https://www.daad.de/medien/daad-jahresbericht-2013.pdf> (7.11.2015).
- DFG, Deutsche Forschungsgemeinschaft (2015): Förderatlas 2015. Kennzahlen zur öffentlich finanzierten Forschung in Deutschland, URL <http://www.dfg.de/sites/foerderatlas2015/> (15.10.2015).
- Diskussion um Hochschulpolitik in Sachsen – Kritik der Opposition (2014), in: Sächsische Zeitung, 21.2.2014; auch unter <http://www.sz-online.de/sachsen/-diskussion-um-hochschulpolitik-in-sachsen-kritik-der-opposition-2780304.html> (19.11.2015).
- DSW, Deutsches Studentenwerk (2015): Jahresbericht 2014, Berlin, URL <http://www.studentenwerke.de/de/content/jahresbericht-2014> (10.12..2015).
- FM-LSA, Finanzministerium Sachsen-Anhalt (2011): Haushaltsplan für den Doppelhaushalt 2012/2013, Halle
- FM-NS, Finanzministerium Niedersachsen (2011): Haushaltsplan für den Doppelhaushalt 2012/2013, Hannover
- FM-NRW, Finanzministerium Nordrhein-Westfalen (2014): Haushaltsrechnung des Landes Nordrhein-Westfalen für das Rechnungsjahr 2013, Düsseldorf.
- FM-TH, Finanzministerium Thüringen (2012): Haushaltsplan für den Doppelhaushalt 2013/2014, Erfurt
- Forschung & Lehre (2014): Geldverteilung. Wie die Bundesländer die freiwerdenden BAföG-Mittel verwenden wollen, Forschung & Lehre, September 2014, Bonn, URL: http://www.forschung-und-lehre.de/wordpress/Archiv/2014/ful_09-2014.pdf (20.11.2016).
- Forschung und Lehre (2015): Schleswig-Holstein: Kürzungen zurückgenommen, 2.2.2015 URL <http://www.forschung-und-lehre.de/wordpress/?p=18069>
- Frank, Andrea/Solveigh Hieronimus/Nelson Killius/Volker Meyer-Guckel (2010): Rolle und Zukunft privater Hochschulen in Deutschland. Eine Studie in Kooperation mit McKinsey & Company, Essen, URL http://www.stifterverband.info/publikationen_und_podcasts/positionen_dokumentationen/private_hochschulen/rolle_und_zukunft_privater_hochschulen_in_deutschland.pdf (12.04.2015).
- Gauselmann, Kai (2014): Sachsen-Anhalt Förderung der Hochschulen bleibt Dauerbaustelle, <http://www.mz-web.de/mitteldeutschland/sachsen-anhalt-foerderung-der-hochschulen-bleibt-dauerbaustelle,20641266,29379568.html> (4.2.2016).
- GEW Sachsen (2015): Hochschulpolitik in Sachsen gestalten, <http://www.wissenschaft-gew-sachsen.de/node/10> (19.11.2015).
- Gillessen, Jens /Isabell Maue (Hg.) (2014): Knowledge Europe - EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen, Wittenberg; auch online unter <http://www.hof.uni-halle.de/web/dateien/pdf/HoF-Handreichungen5.pdf>.

- Greiner, Lena (2013): Kürzung an Hochschulen: Ost-Unis droht Spardiktat, <http://www.spiegel.de/unispiegel/studium/sparkurs-an-den-unis-kuerzungen-an-hochschulen-in-ostdeutschland-a-934892.html> (4.2.2016).
- GWK, Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (2014): Gemeinsame Förderung von Wissenschaft und Forschung durch Bund und Länder-Finanzströme im Jahr 2013 Heft 44, Bonn URL <http://www.gwk-bonn.de/fileadmin/Papers/GWK-Heft-44-Finanzstroeme2013.pdf> (1.10.2015).
- GWK, Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (2015), Pakt für Forschung und Innovation. Monitoring-Bericht Heft 42, Bonn.
- HMF, Hessisches Ministerium der Finanzen (2014), Haushaltsrechnung des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2013, Wiesbaden.
- HMWK, Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (2014): Neue Richtlinien für Förderprogramm LOEWE, <https://wissenschaft.hessen.de/presse/pressemitteilung/neue-richtlinien-fuer-foerderprogramm-loewe> (12.2.2016).
- HRK, Hochschulrektorenkonferenz (2015): Hochschulkompass, Hochschulen in Deutschland, URL <http://www.hochschulkompass.de/hochschulen/die-hochschulsuche.html> (1.12.2015).
- Huber, Bernd (2013): Die Leibniz-Bundesprofessur. Ein Vorschlag zur Beteiligung des Bundes an der Hochschulfinanzierung, München; URL <http://www.uni-muenchen.de/aktuelles/bundesprofessur.pdf> (12.7.2015).
- IEKE, Internationale Expertenkommission zur Evaluation der Exzellenzinitiative (2016): Endbericht, Januar 2016; URL <http://www.gwk-bonn.de/fileadmin/Papers/Imboden-Bericht-2016.pdf> (1.2.2016).
- Junge Akademie, AG Wissenschaftspolitik (2016): Die Bundesprofessur. Eine personenbezogene, langfristige Förderung im deutschen Wissenschaftssystem, Berlin; auch unter <http://www.diejungeakademie.de/aktivitaeten/wissenschaftspolitik/ag-wissenschaftspolitik/> (30.5.2016).
- KAS, Konrad-Adenauer-Stiftung (2016): Zusammenarbeit von Bund und Ländern im Hochschulbereich. Was tun nach Aufhebung des Kooperationsverbots?, Berlin/Sankt Augustin; online unter http://www.kas.de/wf/doc/kas_44927-544-1-30.pdf?160420094957 (23.5.2016).
- Kolb, Andreas (2014) Statt Kürzungen gibt es Zumutungen – Baden-Württembergs Wissenschaftsministerin Theresia Bauer spricht Klartext, <http://www.nmz.de/online/statt-kuerzungen-gibt-es-zumutungen-baden-wuerttembergs-wissenschaftsministerin-theresia-baue> (4.2.2016).
- Kulicke, Marianne (2013): Ergebnisse und Wirkungen des Förderprogramms EXIST-Gründerstipendium, Zusammenfassung der Gesamtstudie zu EXIST-Gründerstipendium und EXIST-SEED, Karlsruhe, URL http://www.exist.de/SharedDocs/Downloads/DE/Studien/Ergebnisse-Wirkungen-Foerderprogramm-Gruenderstipendium.pdf?__blob=publicationFile (12.12.2015).
- Kulicke, Marianne (2014): 15 Jahre EXIST "Existenzgründungen aus der Wissenschaft", Entwicklung des Förderprogramms von 1998 bis 2013, Karlsruhe, URL http://www.exist.de/SharedDocs/Downloads/DE/15-Jahre-EXIST-Existenzgruendung-en-Wissenschaft.pdf?__blob=publicationFile (12.12.2015).
- Landesregierung des Saarlandes (2015): Landeshochschulentwicklungsplan des Saarlandes 2015 – 2020, Saarbrücken
- Leibfried, Stephan (2012): Nach dem letzten Akt kommt der nächste Pakt, in: F.A.Z., 26.6.2012, S. N5.
- Leibniz-Gemeinschaft (2014): Wissenschaftliche Infrastrukturen: unverzichtbarer und integraler Teil der Spitzenforschung. Pressemitteilung vom 26.5.2014; URL <http://idw-online.de/de/news/588968> (27.05.2014).
- LRK/MP LSA, Landesrektorenkonferenz/Ministerpräsident des Landes Sachsen-Anhalt (2013): Gemeinsame Erklärung der Landesrektorenkonferenz und des Ministerpräsidenten des Landes Sachsen-Anhalt. Presseerklärung v. 29.11.2013; URL <http://www.lrk-lsa.de/index.php?nav=Presse&modul=Content&tabid=1187958970&uniid=67> (24.2.2015).
- Lüst, Reimar (2008): Das ungelöste Problem der Universitäten, in: F.A.Z., 15.01.2008, S. 35.
- Mayer, Karl Ulrich (2012): Leibniz auf dem Campus, in: F.A.Z., 02.08.2012, S. 6.
- Medienservice Sachsen (2011): Bildungspaket Sachsen 2020: Exzellente Lehrerbildung für ein erstklassiges Schulsystem, <http://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/166717> (7.1.2016)
- Medienservice Sachsen (2014): Mit „biosaxony“ hat sich der Freistaat Sachsen als Biotechnologie-Standort international etabliert <http://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/190813> (7.1.2016)
- Meyer-Guckel, Volker (2013): Der Mythos der wettbewerbsgeplagten Universitäten, in: F.A.Z., 14.08.2013, S. N5.
- MF-LSA, Ministerium der Finanzen - Sachsen-Anhalt (2011). Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2012 und 2013, Magdeburg.
- MFW-BW, Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (2014): Haushaltsrechnung des Landes Baden-Württemberg für das Haushaltsjahr 2013, Stuttgart.
- Middendorff, Elke, Beate Apolinarski, Jonas Poskowsky, Maren Kandulla, Nicolai Netz (2013): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2012. 20. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch das HIS-Institut für Hochschulforschung, Bonn, Berlin, auch unter: http://www.sozialerhebung.de/download/20/soz20_hauptbericht_gesamt.pdf (27.7.2016).
- MIWF-NRW, Ministerin für Innovation, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen (2014): Drucksache 16/8319, auch unter <http://angela-freimuth.de/files/52716/MMD16-8416.pdf> (4.2.2016).
- MIWF-NRW, Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung (2015): Haushaltsentwurf 2015 – Erläuterungsband Einzelplan 06 – Geschäftsbereich des Ministeriums für Innovation, Wissenschaft und Forschung, Düsseldorf.

- MeKULNV-NRW, Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2012): Einzelplan 10 - Geschäftsbereich des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz <http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-407.pdf> (7.1.2016)
- MSW-NRW, Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (2015): Auf dem Weg zur inklusiven Schule in NRW, Düsseldorf, URL: http://www.mwk.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=28915&article_id=100663&_psmand=19 (14.4.2016)
- MWFK-BW, Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg (2012): Bericht zum Staatshaushaltsplan für 2013/2014, Referat 11, Stuttgart.
- MWFK-BW, Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg (2014): Bericht zum Staatshaushaltsplan für 2015/2016, Referat 11, Stuttgart.
- MWFK-BB, Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg (2013): Hochschulentwicklungsplan des Landes Brandenburg bis 2025
- Nolte, Jakob Julius (2010): Die Zuständigkeit des Bundes für das Hochschulwesen, in: Deutsches Verwaltungsblatt 2/2010, S. 84-92.
- Olbertz, Jan-Hendrik (2013): Nationalplan Wissenschaft, in: F.A.Z., 24.10.2013.
- Pennekamp, Johannes (2013): Vergesst die OECD-Bildungsrenditen, in: F.A.Z., 23.9.2013, S. 20.
- Rambøll Management Consulting GmbH (2014): Europäische Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013: Themenspezifische Evaluation der Beschäftigungsinitiative „Familien stärken – Perspektiven eröffnen“. Endbericht, Berlin.
- Reisz, Robert/Henning Schulze (2011): Datenbericht Hochschulföderalismus. Hochschulstatistische Kennzahlen zur Föderalismusreform 1998-2006, unt. Mitarb. v. Janine Hoffmann, Claudia Kieslich, Karsten König, René Krempkow, Victoria Neuber, Peer Pasternack und Robert Schuster. Anhang zu: Peer Pasternack (Hg.), Hochschulen nach der Föderalismusreform, Leipzig, URL <http://www.hof.uni-halle.de/dateien/foederal2011/Datenbericht.pdf> (17.8.2015).
- Renzsch, Wolfgang (2014): Zonenwesen, in: F.A.Z., 10.03.2014, S. 6.
- Richter, Christoph (2013): Sachsen-Anhalts Unis sollen sparen. Landesrechnungshof unterstützt Kürzungspläne, in: Deutschlandfunk, 10.5.2013, abrufbar unter: http://www.deutschlandfunk.de/sachsen-anhalts-unis-sollen-sparen.680.de.html?dram:article_id=246190 (20.2.2016).
- Schmoll, Heike (2009): Das Ende der Exzellenz-Inflation, in: F.A.Z., 03.11.2009, S. 10.
- Schmoll, Heike (2011): Weg vom Obergymnasium und zurück zum akademischen Studium, in: F.A.Z., 12.05.2011, S. 6.
- Schmoll, Heike (2013): Keine Verengung auf Kooperationsverbot, in: F.A.Z., 25.10.2013, S. 9.
- Schmoll, Heike (2014): Geldspritze mitten ins Herz. Der Bund und die Universitäten, in: F.A.Z., 20.12.2014, S. 4.
- Seppelt, Enrico (2007): Exzellenzoffensive Sachsen-Anhalt, in: hallelife.de, 22.3.2007, <http://hallelife.de/nachrichten/halle-saale/aktuelles/news/items/Exzellenzoffensive-Sachsen-Anhalt.html> (7.1.2016).
- SMF, Sächsisches Staatsministerium der Finanzen (2014): Haushaltsrechnung 2013. Einzelplan 12 Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst, Dresden.
- SMWK, Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst (2014): Wissenschaftsland Sachsen, Dresden.
- SPD Hessen (2014): Schwarz-Grün beginnt mit Kürzungen bei Hochschulen statt Innovation und besserer Bildung, <http://www.spd-hessen.de/meldungen/11037/154869/Dr-Thomas-Spies-SPD-Schwarz-Gruen-beginnt-mit-Kuerzungen-bei-Hochschulen-statt-Innovation-und-besserer-Bildung.html> (4.2.2016).
- Speiser, Guido (2016): Die Rolle des Bundes in der Hochschulfinanzierung, in: Beiträge zur Hochschulforschung 3/2016, S. 8-25; auch unter <http://www.bzh.bayern.de/uploads/media/3-2016-Speiser.pdf> (1.9.2016)
- Spiegel-Online (2014): Geld für Studienplätze: Niedersachsen pumpt Extra-Millionen in Fachhochschulen (31.7.2014) URL <http://www.spiegel.de/unispiegel/studium/fachhochschulen-in-niedersachsen-bekommen-480-millionen-euro-a-983870.html>
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2003-2014): Genesis Online-Datenbank: Verbraucherpreisindex für Deutschland 61111-0010, Wiesbaden, URL <https://www.genesis.destatis.de/genesis/online?sequenz=tabelleErgebnis&selectionname=61111-0010&leerzeilen=false> (19.10.2015).
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2005-2014): Fachserie 14 Reihe 2 - Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushaltes, Wiesbaden.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2005-2015): Fachserie 11 Reihe 4.5 - Finanzen der Hochschulen, Wiesbaden.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2006-2013): Wirtschaft und Statistik: Ausgaben und Einnahmen des öffentlichen Gesamthaushalts im Jahr 2012, Wiesbaden.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2010-2014): Fachserie 16 Reihe 4 - Verdienste im öffentlichen Dienst für Beamte und Tarifbeschäftigte bei Bund, Ländern und Gemeinden, Wiesbaden.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2014a): Bildungsfinanzbericht 2014, Wiesbaden.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2014b): Fachserie 11, Reihe 4.1 – Studierende an Hochschulen, Wiesbaden.

- StatBA, Statistisches Bundesamt (2014c): Fachserie 11 Reihe 4.6 - Förderung nach dem Stipendienprogramm-Gesetz (Deutschlandstipendium), Wiesbaden.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2014d): Fachserie 11 Reihe 7 - Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), Wiesbaden.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2015a): Bildungsfinanzbericht 2015, Wiesbaden.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2015b): Interaktiver Werteabruf „Verbraucherpreisindex: Bundesländer, Jahre“ am 10.9.2015.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2015c): Fachserie 14 Reihe 3.1 - Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte, Wiesbaden.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2015d): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Vorläufige Ergebnisse der Bevölkerungsfortschreibung auf Grundlage des Zensus 2011, Wiesbaden, auch unter https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/VorlBevoelkerungsfortschreibung5124103149004.pdf?__blob=publicationFile (21.2.2016).
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2015e): Studierende nach Land und Trägerschaft im Wintersemester 2004/2005 und 2013/14, Daten des StatBA auf Anfrage des HoF am 5.10.2015, eigene Berechnungen.
- StatBA, Statistisches Bundesamt (2016): Private Hochschulen 2014, Wiesbaden, auch unter https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/BildungForschungKultur/Hochschulen/PrivateHochschulen5213105147004.pdf;jsessionid=32D468BD90236EB26845D22AB1EB2415.cae3?__blob=publicationFile (2.3.2016)
- Stibbe, Jana/Friedrich Stratmann (2016): Finanzierungsbedarf für den Bestandserhalt der Hochschulgebäude bis 2025. Wege zum Abbau des Sanierungs- und Modernisierungssaus im Hochschulbereich, Hannover; online unter http://www.his-he.de/pdf/pub_fh/fh-201601.pdf (26.6.2016).
- Stifterverband (2012): Ländercheck - Lehre und Forschung im föderalen Wettbewerb, Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, Essen, URL http://www.laendercheck-wissenschaft.de/internationalisierung/pdf/laendercheck_internationalisierung.pdf (17.11.2015).
- StMBKWK, Bayerisches Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst (2013): Innovationsbündnis Hochschule 2018, München
- Timmermann, Dieter (2010): Alternativen der Hochschulfinanzierung, Düsseldorf, URL http://www.boeckler.de/pdf/p_arbp_211.pdf (22.11.2015).
- TMWWDG, Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (2016): Bis 2019 rund knapp 1,7 Milliarden Euro für Thüringer Hochschulen. Neue Rahmenvereinbarung zur Hochschulfinanzierung unterzeichnet. Pressemitteilung, 5.1.2016; URL <http://www.thueringen.de/th6/tmwwdg/service/pressemitteilungen/88564/index.aspx> (27.1.2016).
- TMWWDG, Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (o.J. [2016a]): Zur Zukunft der Hochschulfinanzierung in Deutschland. Zehn Punkte, URL http://www.thueringen.de/mam/th6/aktuelles/10_punkte_hs_pakt.pdf (4.8.2016).
- Wanka, Johanna (2015) (Interview): „Eine Milliarde bewirkt etwas“, in: Die Zeit, 3.12.2015; auch unter <https://www.bmbf.de/de/eine-milliarde-bewirkt-etwas-2109.html> (4.12.2015).
- Warnecke, Tilmann, (2013): Was die Unis in Berlin bekommen, in: Tagesspiegel 14.8.2013; URL <http://www.tagesspiegel.de/wissen/hochschulvertraege-was-die-unis-in-berlin-bekommen/8640174.html>
- WI-Bank (2012): Förderung in den Bereichen Innovation und Hochschule, http://www.ingkh.de/fileadmin/daten/ingkh/pdf/newsletter/wibank_innovation_hochschule.pdf (7.1.2016).
- Winnacker, Ernst-Ludwig (Interview) (2008): „Bund muss Spitzenunis fördern“, in: Süddeutsche Zeitung, 7.1.2008, S. 16.
- Wissenschaftsrat (2013): Perspektiven des deutschen Wissenschaftssystems. Drs. 3228-13, Braunschweig, 12.7.2013, URL <http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/3228-13.pdf> (23.09.2013).

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Zusammensetzung der Hochschulsystemfinanzierung	9
Übersicht 2:	Größenordnungen der Hochschulsystemfinanzierung 2013 (in Mrd. Euro)	10
Übersicht 3:	Realentwicklung der laufenden Grundmittel pro Student/in 2004–2013	13
Übersicht 4:	Hochschulsystemfinanzierung: Entwicklung der Finanzierungspositionen 2004–2013 in fünf ausgewählten Bundesländern	13
Übersicht 5:	Länderdifferenzierte Entwicklung der Hochschulfinanzierung 2004–2013	14
Übersicht 6:	Anzahl der öffentlich finanzierten Hochschulen in den Ländern	18
Übersicht 7:	Entwicklung der Studierendenzahlen in den Ländern	20
Übersicht 8:	Unterscheidung Hochschul- und Hochschulsystemfinanzierung	21
Übersicht 9:	Beteiligte und Finanzierungsgegenstände im Hochschulsystem	23
Übersicht 10:	Datenquellen zur Hochschulsystemfinanzierung	26
Übersicht 11:	Zusammenfassung der Datenquellen zur Hochschulsystemfinanzierung	27
Übersicht 12:	Raster für die Fallauswahl	29
Übersicht 13:	Berechnung der Finanzierung der Landeshochschulsysteme	30
Übersicht 14:	Datenerfassungen und -auswertungen im vorliegenden Report	31
Übersicht 15:	Entwicklung der Aufwendungen der Länder für laufende Grundmittel der Hochschulen	34
Übersicht 16:	Nominale und reale Aufwendungen der Länder für laufende Grundmittel der Hochschulen 2004 und 2013	35
Übersicht 17:	Bundesmittel aus dem Hochschulpakt 2020 nach Ländern	36
Übersicht 18:	Bedeutung des Bundesanteils am Hochschulpakt für die lfd. Grundmittel pro Student/in	37
Übersicht 19:	Laufende Grundmittel in Relation zu sozioökonomischen Aspekten	39
Übersicht 20:	Index aus dem Anteil der laufenden Grundmittel am BIP und laufenden Grundmittel pro Einwohner (2013)	40
Übersicht 21:	Wirtschaftsstärke der Länder und ihre Hochschulausgaben in Relation zu Bevölkerungsanzahl und BIP-Anteil	41
Übersicht 22:	Realentwicklung der laufenden Grundmittel pro Student/in und Studierendenaufwuchs 2004–2013	43
Übersicht 23:	Laufende Grundmittel pro Student/in: Länderwerte im Vergleich zum Länderdurchschnitt	44
Übersicht 24:	Kontextualisierte Daten zu den Studierenden	47
Übersicht 25:	Zahl der StipendiatInnen der Begabtenförderwerke (2014)	49
Übersicht 26:	Verteilung der Bundeszuschüsse für die Begabtenförderung	50
Übersicht 27:	Verteilung der Hochschulbaumittel gem. § 4(1) EntflechtG	52
Übersicht 28:	Lehrdeputate der an Forschungsinstituten beschäftigten Professoren/Professorinnen	53
Übersicht 29:	Gemeinsame und Bundesfinanzierungen (2013)	56
Übersicht 30:	Kumulierte ESF- und EFRE-Mittel in der Förderperiode 2007 bis 2013 (in Tsd. Euro)	58
Übersicht 31:	Förderung des Hochschulsystems aus Programmen der EU (Mittelwerte 2007–2013)	59
Übersicht 32:	Verteilung der Mittel in Baden-Württemberg nach Mittelgebern (2013)	62
Übersicht 33:	Hochschulfinanzierung in Baden-Württemberg nach Mittelgebern und Mitteltopf (2013)	63
Übersicht 34:	Verteilung in Baden-Württemberg der Mittel nach Zweck (2013)	64
Übersicht 35:	Die Landesprogramme für die Hochschulen Baden-Württembergs	67
Übersicht 36:	Ausgabensteigerungen in Baden-Württemberg 2004 bis 2013 (2004=100)	69
Übersicht 37:	Ausgabenentwicklungen in Baden-Württemberg 2004 bis 2013 (in Tsd. €)	69
Übersicht 38:	Ausgaben für Hochschulen pro Student/in in Baden-Württemberg 2004 bis 2013	70
Übersicht 39:	Verteilung der Mittel in Hessen nach Mittelgebern (2013)	72
Übersicht 40:	Hochschulfinanzierung in Hessen nach Mittelgebern und Mitteltopf (2013)	73
Übersicht 41:	Verteilung der Mittel in Hessen nach Zweck (2013)	74
Übersicht 42:	Zusammenfassung der Landesprogramme in Hessen	76
Übersicht 43:	Ausgabenentwicklungen in Hessen 2004 bis 2013 (2004=100)	77
Übersicht 44:	Ausgabensteigerungen in Hessen 2004 bis 2013 (in Tsd. €)	77
Übersicht 45:	Ausgaben für Hochschulen pro Student/in in Hessen 2004 bis 2013	78
Übersicht 46:	Verteilung der Mittel in NRW nach Mittelgebern (2013)	80

Übersicht 47:	Hochschulfinanzierung in NRW nach Mittelgebern und Mitteltopf (2013).....	81
Übersicht 48:	Verteilung der Mittel in NRW nach Zweck (2013)	82
Übersicht 49:	Zusammenfassung der Landesprogramme in Nordrhein-Westfalen	84
Übersicht 50:	Ausgabenentwicklungen in NRW 2004 bis 2013 (2004=100).....	85
Übersicht 51:	Ausgabensteigerungen in NRW 2004 bis 2013 (in Tsd. €)	86
Übersicht 52:	Ausgaben für Hochschulen pro Student/in in NRW 2004 bis 2013	86
Übersicht 53:	Verteilung der Mittel in Sachsen nach Mittelgebern (2013)	88
Übersicht 54:	Hochschulfinanzierung in Sachsen nach Mittelgebern und Mitteltopf (2013).....	89
Übersicht 55:	Verteilung der Mittel in Sachsen nach Zweck (2013)	90
Übersicht 56:	Zusammenfassung der Landesprogramme in Sachsen	92
Übersicht 57:	Ausgabensteigerungen in Sachsen 2004 bis 2013 (2004=100)	92
Übersicht 58:	Ausgabensteigerungen in Sachsen 2004 bis 2013 (in Tsd. €)	93
Übersicht 59:	Ausgaben für Hochschulen je Studierenden in Sachsen 2004 bis 2013	94
Übersicht 60:	Verteilung der Mittel in Sachsen-Anhalt nach Mittelgebern (2013)	95
Übersicht 61:	Hochschulfinanzierung in Sachsen-Anhalt nach Mittelgebern und Mitteltöpfen (2013).....	97
Übersicht 62:	Verteilung der Mittel in Sachsen-Anhalt nach Zweck (2013)	98
Übersicht 63:	Ausgabensteigerungen in Sachsen-Anhalt 2004 bis 2013 (2004=100).....	99
Übersicht 64:	Ausgabenentwicklungen in Sachsen-Anhalt 2004 bis 2013 (in Tsd. €).....	100
Übersicht 65:	Ausgaben für Hochschulen je Studierenden in Sachsen-Anhalt 2004 bis 2013.....	100
Übersicht 66:	Ranggruppenvergleich der Länder	103
Übersicht 67:	Bedeutung der Landesprogramme: Ausstattung im Jahr 2013	107
Übersicht 68:	Verteilung der Finanzierungsmittel nach Mittelgebern (2013)	107
Übersicht 69:	Verteilung der Finanzierungsmittel nach Zweck (2013)	108
Übersicht 70:	Zusammensetzung der Finanzierung des Hochschulsystems (2013).....	108
Übersicht 71:	Entwicklung des Verhältnisses von laufenden Grundmitteln und externen Mitteln.....	109
Übersicht 72:	Laufende Grundmittel pro Student/in in den Ländern der Tiefensondierung	110
Übersicht 73:	Ranggruppenvergleich der 5-Länder-Gruppe.....	110
Übersicht 74:	Hochschulsystemfinanzierung nach Größenordnungen und Mittelgebern	111
Übersicht 75:	Finanzierung des Hochschulsystems in Deutschland (2013, in Tausend Euro)	113
Übersicht 76:	Einnahmen aus Langzeitstudiengebühren (2013)	114
Übersicht 77:	Entwicklung der Grundmittel für Bildung und Forschung insgesamt und für Hochschulen (1995-2013) ...	116
Übersicht 78:	Beschlüsse der Länder zur Verwendung der frei gewordenen BAföG-Mittel.....	120
Übersicht 79:	Planungen zur Hochschulfinanzierung in den 16 Bundesländern	125

Die Hochschulen sind trotz deutlicher Erhöhung ihrer Grundfinanzierung aufgrund des raschen Studierendenanwuchses stärker unterfinanziert als vor zehn Jahren. Ein Gutteil der Aufstockung wurde dabei durch Bundesmittel erzielt. Die Länder werden insoweit ihrer Finanzierungsverantwortung insgesamt nur teilweise gerecht. Die Finanzierung des Hochschulsystems umfasst mehr als die Finanzierung der Hochschulen, welche häufig auf die laufenden Grundmittel reduziert wird. Tatsächlich machen letztere nur 56 Prozent der Hochschulsystemfinanzierung aus. Daher werden hier erstmals Mittelflüsse und Mittelvolumina umfassend dargestellt.
