

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

manchmal muss man zweimal über denselben Stein stolpern, um festzustellen, dass man sich im Kreis gedreht hat. Dieser hübsche Aphorismus der Publizistin Lilli U. Keßner wäre bestens als Kapitelüberschrift über die jüngere Verfassungsgeschichte der Artikel 91a und 91b Grundgesetz (GG) von 2006 bis heute geeignet. Noch ein Vortrag zum neuen Art. 91 b GG werden Sie denken. Zu einem Thema also, das den aufgeregten Kosmos der deutschen Wissenschaftswelt seit dem Inkrafttreten der Föderalismusreform I am 01.09.2006 unter dem Stichwort Kooperationsverbot sozusagen im Fortsetzungszusammenhang beschäftigt.

Doch seien Sie unbesorgt. Ich bin mir sehr wohl bewusst, dass die verfassungsrechtliche Problematik der Art. 91 b sowie 104a und 104b GG im Rahmen der gesamtstaatlichen Kompetenzverteilung ebenso wie die Auslegung der Tatbestandsmerkmale der unterschiedlichen Fassungen des Art. 91a und 91b GG von vielen — nicht zuletzt von Ihnen, sehr geehrter Herr Professor Wieland —, aber auch von Frau Dr. Borgwardt und Frau Professor Seckelmann intensiv ausgeleuchtet wurde, sodass es weiterer rechtlicher Ausführungen dazu kaum bedarf.

Meine Perspektive ist vielmehr die Einbettung und praktische Nutzung der jeweiligen verfassungsrechtlichen Möglichkeiten in der Politik. Als Zeitzeugin war ich — ob als Abteilungsleiterin für Hochschulplanung, Forschung und Medizin in Nordrhein-Westfalen, als stellvertretende Vorsitzende des Forschungszentrums Jülich in der HGF, als Staatssekretärin hier in Rheinland-Pfalz oder jetzt im Vorstand der Deutschen Forschungsgemeinschaft — in den verschiedenen Stadien mit der Entscheidungsfindung und vor allem der Umsetzung befasst.

Und als solche Zeitzeugin eben würde ich gerne gleich zu Beginn zwei Thesen in den Raum stellen und Sie einladen, diese mit mir zu verfolgen und dabei vielleicht auch an dem einen oder anderen festgefügt Bild zu rühren.

1. Aus meiner Sicht nämlich ist die zum 01.01.2015 in Kraft getretene Änderung des Art. 91b GG nicht der so sehnlich herbeigewünschte Meilenstein, sondern diese Änderung setzt nur auf andere Weise schon Begonnenes fort und schließt es ab.

2. Es sind auch nicht alle, die sich dafür einsetzten, vor allem Länder und Hochschulen, die Sieger in dieser Angelegenheit, sondern vor allem der Bund, von dem es viele am wenigsten erwartet hätten.

Schauen wir zum Verständnis zehn Jahre zurück:

Die Streichung des Art. 91a GG sowie die Neufassung des Art. 91b GG und das damit in Kraft getretene verschärfte Kooperationsverbot standen seinerzeit keineswegs im politischen Zentrum der Föderalismusreform von 2006, sondern waren insgesamt eher ein politischer Nebenkriegsschauplatz. Doch kaum in Kraft, haben Hochschulvertreter und die Allianz der Wissenschaftsorganisationen seinen Wegfall wie eine permanente Liturgie gepredigt und das vor allem mit dem Verweis auf die prekäre Grundfinanzierung der Hochschulen. Dabei gaben sie sich offenkundig der Illusion hin, dass der Bund bereit und in der Lage sein würde, trotz jahrelang schon ständig gesteigerten finanziellen Engagements quasi ohne Gegenleistung durch den Einsatz weiterer Finanzmittel den Mangel an dauerhaft gesicherter Grundfinanzierung für die Hochschulen in den Länderhaushalten auszugleichen.

Trotz der ständigen Beschwörungen, dass zum einen die ausreichende Versorgung von Wirtschaft und Gesellschaft mit hoch qualifizierten Fachkräften, zum anderen der wissenschaftliche Erkenntnisgewinn für die Zukunftsfähigkeit und die Lösung der drängenden Probleme unseres Gemeinwesens unverzichtbar seien, konnte es in Anbetracht der politischen Nachrangigkeit von Wissenschaftspolitik an den Kabinetttischen der Länder eben nicht ohne Weiteres gelingen, das Thema „Auskömmliche Hochschul- und Wissenschaftsfinanzierung“ auf die erste Seite der finanziellen Rangliste von Politik und Medien zu bringen. Dabei hat dieser Sektor — wie bereits erwähnt — seit 1969 ein im wahrsten Sinne „bewegtes“ Leben geführt. Kaum ein anderes Politikfeld kann sich in diesem Zeitraum dreier

Grundgesetzänderungen rühmen, die seine Bedingungen und Möglichkeiten zuerst juristisch geordnet, dann eingeschränkt und nun wieder erweitert haben.

Die zentrale Frage lautet: Wie weit gehen diese Erweiterungen oder Korrekturen nun wirklich? Sind sie ein Meilenstein oder ein Zirkelschluss?

Verfassungsrechtlich ist der neue Art. 91b GG tatsächlich ein bedeutender Schritt, da damit eine Institutionalisierung der Bund-Länder-Kooperationen in der Hochschulforschung wieder möglich wird. Was haben wir nach der Beobachtung von fast zwei Jahren von diesem neuen politischen Rahmen zu erwarten, wie haben sich die politische Umgebung und die Agenda inzwischen entwickelt?

Als am 01.09.2006 die als „Mutter aller Reformen“ bezeichnete 1. Föderalismusreform nahezu einstimmig beschlossen war — nur Mecklenburg-Vorpommern hatte dagegen gestimmt und Schleswig-Holstein sich der Stimme enthalten — fühlten sich vorübergehend, bezogen auf den Hochschulbereich, alle Kombattanten als Sieger. Schien man doch dem angestrebten Ziel einer Entflechtung von Zuständigkeiten von Bund und Ländern durch klare Zuordnung der Gesetzgebungskompetenzen nach jahrelangem erbittertem Ringen deutlich nähergekommen zu sein. Die Länder glaubten, eine ihrer originären Kernkompetenzen, das Hochschulwesen, wieder vollständig zurückerobert zu haben, in der sich der Bund nach ihrer Auffassung anschickte, unzulässigerweise massiv in die Gestaltung einzugreifen.

Betrachtet man den Katalog der Änderungen bei der konkurrierenden Gesetzgebung der Artikel 74a und 72 Absatz 2 GG sowie die Abschaffung der Rahmengesetzgebung nach Artikel 75 GG, so wird schnell deutlich, dass das Thema Hochschule und Bildung mit seiner Ausprägung „Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau“ und die Implementierung eines Kooperationsverbots durch die geänderte Möglichkeit des fakultativen Zusammenwirkens von Bund und Ländern bei Wissenschaft und Bildung nur ein Thema unter vielen war. Dennoch wurde der als Synonym für Schwerfälligkeit,

Bürokratie und Überregulierung empfundene Begriff der Mischfinanzierung in der politischen Öffentlichkeit besonders an der gemeinsamen Forschungs- und Bildungsfinanzierung sowie an der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau festgemacht.

Der Bund plante schon länger den Ausstieg aus dem Hochschulbauförderungsgesetz (HBFG). Dies weniger aus juristischen als aus fiskalischen Gründen, aber wohl auch, weil die öffentlichkeitswirksame Einweihung neuer Hochschulgebäude regelmäßig als Leistung der Länder verkauft wurde und er verständlicherweise sein Geld auch zum eigenen Ruhm einsetzen wollte oder, wie es mir gegenüber mal ein prominenter Bundeskollege formulierte: „Wir wollen auch mal rote Bänder durchschneiden.“

Darüber hinaus herrschte auf Ländersseite in den Kabinetten mehrheitlich die Auffassung vor, dass der quantitative Ausbau der Hochschulen abgeschlossen sei. Ein, wie wir heute wissen, in jeder Hinsicht folgenschwerer Irrtum, auf den ich später noch zurückkommen werde. Doch nun zum eigentlichen Kooperationsverbot:

Hier hatte sich — nicht zuletzt ausgelöst durch einige weitgehende, von den Ländern als übergriffig empfundene Initiativen des Bundesbildungsministeriums auf Ländersseite mehrheitlich die Überzeugung durchgesetzt, dass Hochschul- und Bildungspolitik als ureigene Länderkompetenz umfassend und allein von ihnen gestaltet werden dürfe. Als Stichworte seien genannt Verbot von Studiengebühren, Abschaffung der Habilitation, Einführung der Verfassten Studentenschaft. An der Spitze der Entflechtungsdebatte marschierten die Ministerpräsidenten Clement, Stoiber und Koch, die nicht nur die gemeinsame Abneigung gegen das komplexe System der Mischfinanzierung, komplizierte Verwaltungsverfahren und die Bund-Länder-Kommission einte, sondern die letztlich jede Mitwirkung des Bundes im Hochschulbereich beenden wollten.

Konsequenterweise erfolgte dann auch die Streichung des Artikels 75 GG, der dem Bund die Rahmenkompetenz für das Hochschulwesen zusprach. Damit waren die rechtlichen Handlungsfelder des Bundes im Hochschulsektor erheblich eingeschränkt, was von den Ministerpräsidenten als Stärkung der Kompetenzen der Länderparlamente verkauft wurde.

Die Ziele der Förderalismusreform I, nämlich eine saubere Dogmatik in der Gesetzgebungskompetenz für die Bereiche Bau, Verkehr, Europa, Justiz, Inneres, Umwelt, Landwirtschaft, Bildung, Forschung, Finanzen, Haushalt, Wirtschaft, Soziales, Kultur und Medien, ließen sich naturgemäß nicht ohne finanzielle Verschiebungen neu ordnen. Und so ging es bei den Verhandlungen in den einzelnen Arbeitsgruppen zwischen Bundes- und Ländervertretern einmal mehr nicht nur um die reine Lehre der Ordnungspolitik, sondern im Wesentlichen um den schnöden Mammon — insgesamt 2,6 Milliarden Euro — , also um die Frage, welches Land oder welche Ländergruppe gegenüber dem Bund oder anderen Ländern welche Kompensationsleistung für welches Entgegenkommen herausholen konnte.

Zu unserem Thema Wissenschaft konnten die Ministerpräsidenten der finanzschwachen Länder — unterstützt durch die SPD-Bundestagsfraktion — lediglich noch die Restbestände der Gemeinschaftsaufgabe, eingeschränkt auf Forschungsbauten für Hochschulen, retten. Durch den neuen Artikel 143c GG wurde festgelegt, dass bis 2013 jährlich Kompensationszahlungen für das HBFZ zweckgebunden für Forschungsbauten gesichert und damit vor den Länderfinanzministern zunächst in Sicherheit gebracht wurden. Zwischenzeitlich ist zwar die Weiterzahlung dieser Kompensationsmittel i.H.v. 698 Millionen € bis 2019 erreicht, die Zweckbindung allerdings beendet worden. Damit ist nicht auszuschließen, dass die lediglich noch für Investitionen gewidmeten Mittel in andere notleidende Bereiche der Landespolitik abfließen.

Doch die allgemeine Begeisterung über das erzielte Ergebnis der Förderalismusreform I war insbesondere auf dem Gebiet der Hochschul- und Bildungspolitik nur von kurzer Dauer. Die Länder mussten schnell erkennen, dass sie nun zwar die rechtlichen Möglichkeiten hatten, die Dinge zu gestalten,

jedoch aufgrund ihrer finanziellen Situation faktisch nicht mehr dazu in der Lage waren. Die Krise der Länderhaushalte, die sich nahezu zeitgleich verstärkte, machte es vielen Ländern nicht einmal mehr möglich, angemessene Mittel für die Erhaltung der Hochschulbauten bereit zu stellen. Ich erwähne hier das Stichwort konsumtive Bauausgaben. Die Beseitiger des HBFG hatten nicht nur schlicht übersehen, dass komplexe Hochschulbauten einen hohen Unterhalts-, Instandhaltungs- und dauernden Erneuerungsbedarf implizieren, immer höhere teurere Technisierungs-, IT- und Sicherheitsstandards erfordern und schließlich — offensichtlich eine große Überraschung für die Finanzministerien — keineswegs für die Ewigkeit gebaut sind.

Ein zweites kam hinzu:

Das Zusammentreffen dieser Entwicklung mit den entgegen allen früheren Prognosen der Finanzministerkonferenz doch nun steil ansteigenden Studierendenzahlen machte schnell klar, dass kurz- und mittelfristig ein massiver Sanierungs- und Erneuerungsstau bei den Hochschulliegenschaften entstehen würde, der von den Ländern nicht zu bewältigen war und Forschung und Lehre in den Hochschulen dauerhaft behindern würde.

Und damit nicht genug:

Die Tatsache, dass immer mehr Länderhaushalte im Hinblick auf die Überschreitung der Verfassungsgrenze zwischen Investitionen und konsumtiven Ausgaben auf die Verfassungswidrigkeit zuschlitterten, heizte zudem die Diskussion um eine Föderalismusreform II an, die sich dann jedoch nicht in die von den Ländern erhoffte Richtung einer Umverteilung von Umsatzsteuerpunkten zu ihren Gunsten, sondern auf die am 01.09.2009 beschlossene Schuldenbremse hinbewegte.

Auf der anderen Seite befand sich der Bund nun in einer äußerst komfortablen Situation. Fiskalisch war er mittelfristig entlastet, und er war, bezogen auf den Hochschulbau, nicht mehr ein in das pflichtige Solidarkorsett der früheren Rahmenplanung eingebundener Partner. Immer mehr ging er dazu über, von den Ländern im Hinblick auf Artikel 91 b Abs. 1 Ziffer 3 GG Sonderfinanzierungen für Bauten von MPG, HGF und der Leibniz-Gemeinschaft

zu verlangen. Das Geld für die Sonderfinanzierungen aber fehlte in den Länderhaushalten und wurde von den Finanzministern meist zulasten der Hochschulen aus den Wissenschaftseinzelpänen abgebucht.

Auch die Umwandlung der Bund-Länder-Kommission (BLK) in die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK) konnte man nicht lange feiern. Dort gewann der Bund — schon bald gestützt auf seine finanzielle Vormacht — viel mehr als in der Vorgängerinstitution BLK zunehmend an Einfluss und spielte die Länder unter Nutzung des Einstimmigkeitserfordernisses bei Abstimmungen gegeneinander aus.

Vor allem aber nahm der Bund ab 2006 viel Geld für seine gezielte Wissenschaftspolitik in die Hand. Mit dem sogenannten „Paket der Pakte“ adressierte er das Wissenschaftssystem in seiner Gänze. Die damalige Lage der Hochschulen wurde nicht nur durch die zum Teil heftigen Diskussionen um Hochschulautonomie und Wissenschaftsfreiheit bestimmt, sie war zugleich gekennzeichnet durch den Mangel an Studienplätzen vor dem Ziel, den Anteil der Hochschulanfänger von damals circa 25 Prozent eines Jahrgangs auf letztlich mehr als 40 Prozent zu steigern. Dazu kamen die Anstrengungen der qualitativen Umstellung der Studiengänge im Sinne der Bologna-Reform.

Das Ziel der unabdingbaren und insbesondere schnellen Schaffung von neuen Studienplätzen war nur dadurch zu erreichen, dass der Bund mit dem Hochschulpakt in ein Feld hinein finanzierte, das immer schon, und jetzt erst recht, in der Grundzuständigkeit der Länder lag. Dazu bedurfte es eines starken politischen Willens und einer klaren politischen Entscheidung. Die politische Grundregel ignorierte damals verfassungsrechtlich vorgegebenes Kompetenzdenken soweit wie möglich, begriff Wissenschaft und Bildungsplanung als eine Sacheinheit und nahm mit dem schon beim alten HBFK erfolgreichen komplementären Finanzierungsmodell auch den Finanzministern den Wind aus den Segeln. Zwar erschien das Feld von Wissenschaft und Forschung an den Kabinettstischen immer noch weniger dringlich als andere Bereiche der Landespolitik, aber profitablen Mitfinanzierungsmodellen konnten sich seit Gründung der Bundesrepublik

Deutschland die Finanzministerien noch nie verschließen (das schöne Bundesgeld darf nicht verfallen!).

Um seine Politik einer Differenzierung und Internationalisierung des Wissenschaftssystems sowie einer noch verstärkten Kooperation zwischen Hochschulen und außeruniversitären Einrichtungen voranzutreiben und die Länder weiter zu ködern, wurden mit der Exzellenzinitiative sowohl der Forschungsfeldsektor selbst, das Gebiet der Nachwuchsausbildung als auch die Governancestruktur der Universitäten angesteuert. Damit die immer größere Abhängigkeit der Hochschulforschung von Drittmitteln erträglicher wurde, stieg der Bund trotz kritischer Stimmen des Bundesrechnungshofs (BRH) auch in die Overheadfinanzierung der infrastrukturellen Sekundärkosten von Drittmittelprojekten mit der Programmpauschale ein.

Um darüber hinaus den Einfluss auf die außeruniversitäre Forschung insgesamt zu verstärken und mit einer Art Zielvereinbarung zumindest die Strukturziele zu steuern, wurde parallel der Pakt für Forschung und Innovation geschlossen und mit dem Wissenschaftsfreiheitsgesetz noch ein I-Tüpfelchen daraufgesetzt. Auch hier waren die Allianzorganisationen die besten Mitstreiter.

Und auch auf andere Weise verstärkte der Bund seinen Einfluss: Durch massive Sonderinvestitionen in seine Einrichtungen. Dabei hat er sich etwa mit der Errichtung der Deutschen Zentren für Gesundheitsforschung (DZG) ein besonders komplexes Gebiet ausgesucht, weil hier zu Wissenschaft und Forschung noch die von den Kostenträgern finanzierte Krankenversorgung hinzukommt. Ohne en détail auf die organisatorische Struktur der DZG einzugehen, kann man doch feststellen, dass sowohl im Außenstellenmodell, das mit unselbstständigen Satelliten an Hochschulstandorten arbeitet, als auch in dem mitgliedschaftsrechtlich strukturierten Vereinsmodell die jeweiligen Helmholtzkernzentren den Mittelzufluss an die Partnerstandorte in den Hochschulen steuern und damit mehr und mehr auch die inhaltliche Federführung in diesen Gebieten der medizinischen Forschung für sich beanspruchen. Im Ergebnis macht sich die



HGF die personelle und sächliche Infrastruktur der Hochschulen und Kliniken zunutze und greift in deren Forschungsplanung und Zielsetzung ein.

Wenn man bedenkt, dass ein derart weitgehendes Zusammen- und Hineinwirken schon vor der Neuregelung des Artikel 91 b GG am 01.01.2015 möglich war, bestätigt auch dies meine eingangs formulierte These. Der Bund war trotz rechtlicher Zugeständnisse der große Gewinner schon der Förderalismusreform I im Wissenschafts- und Forschungsbereich. Mit seinen vielfältigen Initiativen auf den unterschiedlichen Ebenen hat er die Gestaltung des Wissenschaftssystems seit 2006 deutlich mehr als die Länder beeinflusst.

Noch einmal zurück zur verfassungsrechtlichen Situation:

Kaum war die sogenannte Entflechtung im Wissenschaftssektor grundgesetzlich beschlossen, realisierten die Länder, dass es nicht möglich sein würde, die Träger- oder Grundfinanzierung der Hochschulen aufgaben- und bedarfsangemessen zu halten beziehungsweise zu steigern. Der Anteil der Drittmittel-finanzierten Budgetanteile an den Hochschulhaushalten hatte ein kaum noch zu steigerndes Maß erreicht.

Die Lage der Hochschulen hatte sich nicht verändert: Immer dringlicher wurde es, vor allem für die Finanzierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Drittmittel einzuwerben sowie die wissenschaftliche Reputation dadurch abzubilden, um in der leistungsorientierten Grundmittelverteilung gut dazustehen und zusätzliche Mittel daraus zu generieren. Gleichzeitig stiegen die konsumtiven Kosten stark an, ohne dass sie von den Landesfinanzministern ausreichend dotiert wurden.

Diese Situation wurde insbesondere im Hinblick auf das zunehmend drittmittelbefristete Personal immer fragiler, sodass das Bestreben von Ländern und Hochschulen jetzt dahinging, einen verfassungs- und zugleich haushaltsrechtlichen Weg aufzuzeigen, der den Hochschulen in der Breite eine der Grundfinanzierung durch die Länder vergleichbare Planungssicherheit geben sollte.

So kam es schon wenige Jahre nach der Entflechtung von 2006 zu Forderungen nach deren Einschränkungen im Bildungs-, Forschungs- und Wissenschaftsbereich. Und am 01.01.2015, nach zähem Ringen, trat dann auch der aktuelle Artikel 91b GG in Kraft. Eine Regelung, die statt des Katalogs von Fördermöglichkeiten auf einen einheitlichen Ansatz setzt, im Grundsatz nicht mehr zwischen außeruniversitärer Forschung und Universitäten differenziert, nicht mehr von Vorhaben spricht, also auch keine schwierige Abgrenzung zwischen projektförmiger und institutionalisierter Förderung erforderlich macht. Eine Regelung, die von den finanzschwachen Ländern ebenso als politischer Erfolg verbucht wurde wie auch vom Bund! Allerdings wurde in der Euphorie wohl verdrängt, dass nach wie vor Satz 2 die Einstimmigkeit für Vereinbarungen vorsieht, die im Schwerpunkt die Hochschulen betreffen.

Danach tat sich erst einmal nichts. Wieso sollte der Bund auch, vor allem nach der BAföG-Erfahrung, bei der die von ihm zweckgerichtet bereitgestellten Mittel zumeist in den allgemeinen Landeshaushalten versickert waren, den vornehmlich SPD regierten Ländern weiter helfen? Vor allem aber: Warum sollte der Bund sich seiner politischen Spielräume begeben ohne neue politische Impulse zu setzen und dafür auch noch Geld in die Hand nehmen?

Dieses Interesse konfliktiert existenziell mit der ursprünglichen Zielsetzung, das Kooperationsverbot aufzuheben, um die Grundfinanzierung der Hochschulen zu stärken. Immerhin reagierte der Bund auf die Forderungen nach mehr Planungssicherheit durch Verstetigung der Ziele der Exzellenzinitiative und verhandelte im mühsamen Ringen mit den Ländern die Verwaltungsvereinbarung der neuen Exzellenzstrategie. Dabei hat er aus meiner Sicht auch hier wieder einmal den Kampf gegen die im Kern uneinigen, aber bei der Ausformulierung einer den neuen Artikel 91b GG umsetzenden Verwaltungsvereinbarung zu Einstimmigkeit verdammt Länder gewonnen. Eine Verwaltungsvereinbarung im Übrigen, die naturgemäß die Regierungen, aber nicht die Parlamente bindet.

Mit der Exzellenzstrategie fördert der Bund wieder überwiegend Forschungsfelder mit kritischer Größe — fast fühlt man sich an die Situation von

1968 erinnert. Damals hieß das Bundesultimatum: „Entweder Sonderforschungsbereiche als neues, langfristig strukturell wirkendes Förderformat bei der DFG oder Ausbau der Großforschung.“

Die zweite Förderlinie der Exzellenzstrategie kann mit 148 Millionen Euro pro Jahr wohl kaum als Hilfe zur Grundfinanzierung der Hochschulen gesehen werden. Und nur sie ist als institutionelle Förderung konzipiert. Bei der ersten Linie — die als Verfahren, aber eben nicht in den Einzelmaßnahmen auf Dauer angelegt ist — besteht nach wie vor das haushaltsrechtliche Problem, dass die Förderung als Zuwendung, also als begrifflich freiwillige Leistung des Staates, erfolgt, während sich die Finanzverpflichtung der Länder gegenüber ihren Hochschulen als gesetzliche Pflicht aus den Landeshochschulgesetzen ergibt.

Damit ist eine der zentralen Forderungen von Hochschulen und Ländern, nämlich die sichere Finanzierungsmöglichkeit von Mitarbeiterstellen im Forschungsbetrieb (s. DFG-Umfrage), nicht erreicht worden.

Durch den Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung mit allen Ländern unter Nutzung des Einstimmigkeitsprinzips hat der Bund in geschickter Weise auch die neuen verfassungsrechtlichen Möglichkeiten zur Sicherstellung seiner Politik der Themensetzung und strukturellen Steuerung des Wissenschaftssystems über seine finanzielle Übermacht zu einem politischen Erfolg gemacht. Mühsam auszuhandelnde einzelne Staatsverträge, die durch die Beteiligung der Parlamente zwangsläufig eine andere Verbindlichkeit erzeugt hätten, hat er nicht ohne Grund vehement abgelehnt.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, als Fazit ist festzuhalten, dass das Grundproblem der strukturellen Unterfinanzierung der Hochschulen und ihrer übergroßen Drittmittelabhängigkeit durch die Umsetzung der Neufassung des Artikel 91b Abs. 1 GG in der Verwaltungsvereinbarung Exzellenzstrategie nicht gelöst worden ist. Im Gegenteil: Der Bund hat seinen schon 2006 — unter gegenteiligen verfassungsrechtlichen Bedingungen — begonnenen Weg der thematischen und strukturellen Intervention im Hochschul- und Wissenschaftssektor fortgesetzt. Gegen die Forderungen nach Hilfe des Bundes bei der Grundausstattung der Hochschulen sprechen vor allem politische, aber

auch weiterhin verfassungsrechtliche Gründe. Denn am ordnungspolitischen Prinzip der Kulturhoheit der Länder mit der Kernaufgabe, ihre Hochschulen finanziell zu tragen, hat sich nichts geändert.

Das politische Grundprinzip, das zur Finanzierung auch immer die Möglichkeit der inhaltlichen Gestaltung gehört, gilt im Wissenschaftssektor ganz besonders. Daher ist meine Prognose für die kommende Legislaturperiode: Auch unter den Möglichkeiten des neuen Artikels 91b GG wird es keine maßgeblichen Globalentlastungen des Hochschulsektors durch den Bund geben, sondern weiterhin Akzentsetzungen durch verschiedene Pakte. Dass der Hauptteil der anfallenden Kosten im Hochschulsektor konsumtiv ist, kommt dabei erschwerend hinzu.

Eine grundsätzliche Änderung der finanziellen Situation der Hochschulen wäre lediglich durch eine umfassende Neuverteilung der allgemeinen Finanzströme möglich, die aber nur bei einer Neuordnung der föderalen Strukturen denkbar ist. Immerhin ist das Zusammenwirken von Bund und Ländern auf der Basis des neu gefassten Art. 91b GG transparenter und geregelter als die ursprüngliche „Dotationswirtschaft“, und die Verwaltungsabkommen haben dadurch eine höhere Legitimation bekommen.

Mit der kürzlich erfolgten Bundesergänzungszuweisung hat dieser Regelungsbereich es zwar geschafft, erneut Gegenstand der Bund-LänderFinanzbeziehung zu werden. Einer Lösung des Grundproblems ist man dabei jedoch nicht nähergekommen.

Die am 01.01.2015 beschlossene Änderung des Artikel 91b Abs. 1 GG, wie am Anfang formuliert, ist daher eine Art Zirkelschluss, mit dem wir bei gutem Willen aller Beteiligten aber etwas besser leben können als zu Zeiten der Regelung von 2006. Der Aufbruch in eine strahlende Zukunft ist er nicht.

Herzlichen Dank, dass Sie gekommen sind!