

Memorandum der Hochschulratsvorsitzenden der ostdeutschen Universitäten

Universitäten und Hochschulen spielen für Bildung und Qualifikation, für die Sicherung von Wirtschaftswachstum und Wohlstand und für innovative Entwicklungen eine Schlüsselrolle. Deshalb haben wir als Vorsitzende der Hochschulräte und Kuratorien der ostdeutschen Universitäten auch das Ergebnis der letzten Auswahlrunde der Exzellenzcluster mit großer Aufmerksamkeit verfolgt. Das ernüchternde Gesamtergebnis für die ostdeutschen Universitäten war für uns Anlass, nach möglichen strukturellen Ursachen dafür zu suchen, dass von ostdeutschen Universitäten zur letzten Wettbewerbsrunde bereits für die Vorauswahl vergleichsweise wenige Skizzen eingereicht wurden, die zudem bereits in dieser Phase überwiegend nicht erfolgreich waren.

Wir haben uns dazu universitätsübergreifend und länderübergreifend intensiv ausgetauscht und beraten, um die Perspektive der Hochschulräte und Kuratorien in die notwendigen strategischen Überlegungen der Landesregierungen und Universitäten für exzellente Forschung einzubringen. Dabei fühlen wir uns einerseits jeweils unseren Universitäten in ihren Sitzländern verpflichtet, sehen unsere Initiative andererseits jedoch als einen Beitrag zu der notwendigen Diskussion über gemeinsame Zukunftsstrategien in der ostdeutschen Universitätslandschaft. Deshalb wollen wir auf der Grundlage einer Bestandsaufnahme Empfehlungen für die künftige wissenschaftspolitische Gestaltung formulieren. Mit finanzieller Unterstützung des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft haben wir eine statistische Auswertung vorhandener Daten durch das Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF) umfangreiche Erhebungen durchführen lassen, die wir beifügen. Auf dieser datengestützten Grundlage formulieren wir unsere gemeinsamen Anliegen, ohne umfassend Daten in den Text dieses Memorandums aufzunehmen. Dabei sind wir uns der Unterschiede zwischen den ostdeutschen Ländern selbstverständlich bewusst, halten jedoch eine übergreifende ostdeutsche Perspektive für sinnvoll und sachgerecht.

1. Aufbauleistungen nach 1990 haben einen schnellen Start ermöglicht

Es ist uns ein großes Anliegen, zunächst an die großartigen Aufbau- und Transformationsleistungen der ostdeutschen Länder für ein differenziertes Hochschulsystem zu erinnern, das die jeweilige Region als wichtigen Bezugsrahmen berücksichtigt. Dabei konnte vielfach auf wissenschaftliche Potenziale aus der DDR aufgesetzt werden, Fakultäten und Fächer wurden neu aufgebaut bis hin zur Neugründung von einzelnen Universitäten. Als weltoffene Orte der Wissenschaft sind die Universitäten international attraktiv; sie stehen für „Talent, Tolerance und Technology“ als die Treiber gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Entwicklung. Sie qualifizieren junge Menschen und sichern ein einzigartiges Fachkräftepotential, nicht nur für Ostdeutschland. Auch mit ihren Forschungsleistungen sind die ostdeutschen Universitäten zügig in die bestehenden, wettbewerblichen Förderstrukturen hineingewachsen, wie z. B. der Förderatlas der DFG grundsätzlich anzeigt. Seit einigen Jahren ziehen die Universitäten in den neuen Ländern mehr junge Menschen an als ostdeutsche Studieninteressierte an westdeutsche Universitäten gehen. Nicht zuletzt mit ihren bemerkenswerten Gründeraktivitäten und Transferleistungen, die sie weiter ausbauen wollen, unterstreichen die ostdeutschen Universitäten, dass sich der Investitionszyklus der 1990er Jahre gelohnt und ausgezahlt hat.

Mit Unterstützung durch Bund und Länder im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben Hochschulbau und Forschungsförderung ist es in den 1990er Jahren in kurzer Zeit gelungen, bei Gebäuden und

Ausstattung moderne, wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen für die Arbeit der Universitäten zu schaffen. Daraus resultierte eine gute Ausgangslage, die eine Grundlage für die von uns insgesamt sehr positiv eingeschätzte Entwicklung des Hochschulsystems war.

Nach unserer Erfahrung gehört zu dieser rasanten Aufbauphase jedoch auch die einschränkende Beobachtung, dass in der Aufbauphase an den ostdeutschen Hochschulen flächendeckend die Kameralistik, verbunden mit einem eher traditionellen Verwaltungsprofil, eingeführt wurde, als in westdeutschen Ländern bereits der Übergang zu einer moderner Verwaltungsstruktur vollzogen wurde, beispielsweise mit kaufmännischem Rechnungswesen, Ziel- und Leistungsvereinbarungen, leistungsorientierter Mittelverteilung und Globalhaushalten.

2. Unsere Einschätzung der aktuellen Situation

Angesichts der Anteile am Bruttoinlandsprodukt und am Landeshaushalt, die zur Finanzierung von Wissenschaft und Universitäten in den meisten ostdeutschen Ländern bereitgestellt werden, erkennen wir die hohe Priorität an, die die ostdeutschen Länder diesem Politikfeld geben. Deshalb sehen wir nicht kurzschlüssig eine „mechanische“ Kausalverbindung zwischen „mehr Geld bringt automatisch bessere Exzellenzergebnisse“. Da die Hochschulgrundmittel pro Einwohner – bei deutlichen Unterschieden zwischen den ostdeutschen Ländern - noch nicht den Bundesdurchschnitt erreicht haben, dürfen die Hochschulen allerdings nicht von Finanzdynamiken in anderen Politikfeldern abgekoppelt werden.

Mit dem Abschluss des „Zukunftsvertrages Studium und Lehre stärken“ zwischen Bund und Ländern sehen wir eine Chance zur Konsolidierung und Verstärkung dieser Prioritätensetzung. Wir begrüßen uneingeschränkt die nicht zuletzt durch den politischen Einsatz der ostdeutschen Länder ermöglichte neuartige, dauerhafte Finanzierungsstruktur des Zukunftsvertrages. Damit wurde eine Grundlage geschaffen, die eine dauerhafte Absicherung der in den letzten Jahren über Projektmittel aufgebauten Strukturen erlaubt, jedoch wird dadurch allein für die ostdeutschen Universitäten noch keine berechenbare Zukunftsperspektive eröffnet. Wir begrüßen auch die Verlängerung des Paktes für Forschung und Innovation. Allerdings sind die Länder damit zusätzliche finanzielle Verpflichtungen für die nächsten Jahre eingegangen, die großenteils der von Bund und Ländern gemeinsam finanzierten außeruniversitären Forschung zugutekommen. Nach unserer Einschätzung ist damit zu rechnen, dass sich durch die anhaltende Dynamisierung der Finanzierung der außeruniversitären Forschungseinrichtungen die Schere zu den Universitäten noch weiter öffnet.

Wir freuen uns über die Erfolge der Humboldt-Universität Berlin, der Technischen Universität Dresden und der Universität Jena im Rahmen der Exzellenzstrategie und würdigen die eingereichten Skizzen und Anträge der anderen ostdeutschen Universitäten. Mit Blick auf die nächste Runde der Exzellenzstrategie 2025 haben wir sorgfältig das Chancenpotenzial analysiert. Auf der Grundlage eines gemittelten Erwartungswertes aus Land- und Hochschulsystemgröße sowie dem BIP wären für die ostdeutschen Flächenländer zwischen insgesamt 6 oder 7 Exzellenzcluster zu erwarten gewesen. Mit Blick auf 2025 sind durch den Modus der Exzellenzstrategie 2025 ohne Änderung der gegenwärtigen Bedingungen und Verfahren vor allem in den ostdeutschen Ländern eher schrumpfende Erfolgchancen zu erwarten, zumal die gegenwärtige Förderung den erfolgreichen Universitäten einen kumulativen Wettbewerbsvorsprung gewährt.

Nach unserem Eindruck ist die günstige Ausgangslage aus den 1990er Jahren aufgebraucht. Nach dem Wegfall der Kompensationsleistungen aus dem 2006 abgeschafften

Hochschulbauförderungsgesetz ergibt sich vielmehr ein zunehmender Sanierungsstau. Aus unserer Arbeit im Austausch mit den Universitätsleitungen und Verwaltungen ist die große Sorge erwachsen, dass die Universitäten in Ostdeutschland im Vergleich mit vielen westdeutschen Flächenländern unter Rahmenbedingungen von Hochschulgesetzen, finanziellen Verfahrensvorschriften, ministeriellen Interventionen, Regulierungen und Praktiken unterhalb der Ebene von Gesetzen und Verfahrensordnungen arbeiten, die in ihrer Summe die Autonomie und Selbststeuerung der Universitäten beeinträchtigen und nachteilige Wirkungen auf die Entfaltung ihrer Leistungsfähigkeit ausüben.

3. Unsere Empfehlungen an Länder und Universitäten

Der „**Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken**“ bietet eine Gestaltungschance auf sicherer finanzieller Grundlage. Dabei sollten die berechtigten Zielsetzungen der Länder mit den strategischen Vorstellungen der Universitäten in Einklang gebracht werden und die Karrierechancen auch künftiger Generationen im Blick bleiben. Die fehlende Dynamisierung des Zukunftsvertrages darf nicht zum entscheidenden Maßstab für die künftige Hochschulfinanzierung werden. Vor diesem Hintergrund sehen wir mit Sorge die finanziellen Herausforderungen für die Länder, die aus der Verlängerung des **Paktes für Forschung und Innovation** erwachsen. Diese zusätzlich in den nächsten Jahren erforderlichen Mittel müssen den Wissenschaftshaushalten zusätzlich zur Verfügung gestellt werden und dürfen nicht zu Lasten der Hochschulfinanzierung gehen.

Wir appellieren an die Länder, den Zukunftsvertrag nicht dazu zu nutzen, die ohnehin bereits beträchtliche Anzahl der Steuerungsinstrumente über gesonderte Programme in den Ländern noch weiter zu steigern, sondern die neuartige, institutionelle Finanzierungsmöglichkeit vielmehr zum Anlass zu nehmen, bei den projektorientierten Länderprogrammen eine deutliche Portfoliobereinigung zugunsten der globalisierten Grundfinanzierung der Universitäten vorzunehmen. Dies wäre ein wichtiger Beitrag zur Stärkung ihrer autonomen Strategie- und Selbststeuerungsfähigkeit, die wir grundsätzlich für erforderlich ansehen.

Zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Universitäten bedarf es einer nachhaltigen Verbesserung der Rahmenbedingungen nicht nur durch möglichst weitgehende Globalhaushalte und Abschaffung der fixen Stellenpläne, sondern durch eine Reform der Verwaltungsprozesse und der Instrumente, die einer Stärkung der Selbststeuerungsfähigkeit dienen. Diese Aufgabe ist primär durch die Universitäten selbst zu lösen, bei der die Kuratorien und Hochschulräte beratende Mitverantwortung übernehmen wollen. Wir sind, gerade auch unter Betrachtung aller in der Exzellenzinitiative erfolgreichen Universitäten, der Überzeugung, dass Hochschulen in eigener Verantwortung am effektivsten die ihnen anvertrauten Mittel einsetzen können. Die Vereinbarung strategischer Ziele mit den Universitäten sichert wirksam die berechtigten Interessen des Landes und seiner Verantwortung für die Hochschulen.

Da die günstige Ausgangslage durch einen Renovierungsstau abgelöst wurde, möchten wir die Länder nachdrücklich bitten, verstärkte investive Anstrengungen zu unternehmen, um den Substanzerhalt, die Funktionalität und die Ausstattung der Universitätsbauten wettbewerbsfähig zu erhalten und zu verbessern. In diesem Zusammenhang könnte den Universitäten z. B. auch die Option der Übernahme der Bauherrneigenschaft eröffnet werden. Zudem könnten neue Möglichkeiten der Finanzierung in Verbindung mit Mieter-Vermieter-Modell zur Refinanzierung aufgenommener Kredite erwogen werden, damit ein zügiger Abbau des Renovierungsstaus erfolgen kann.

Wie der Förderatlas der DFG zeigt, haben noch nicht alle Universitäten und ihre Fachbereiche ihr Potenzial ausgeschöpft. Dazu sollten alle Universitäten weitere strategische Anstrengungen unternehmen, um ihr Potenzial zu identifizieren, intern Forschungsaktivitäten systematisch zu stimulieren und interne Kooperationen anzureizen, wo immer es der Erkenntnisfortschritt gebietet und Chancen auf Erfolge bei koordinierten Programmen der DFG verbessert werden. Die Kuratorien und Hochschulräte werden diesen Prozess unterstützen. Für die weitere erfolgreiche Profilierung in der Forschung ist es zudem unabdingbar, dass die Universitäten feste Kooperationen untereinander und mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen entwickeln bzw. verstärken (Kooperationsgebot). Solche Prozesse durch finanzielle Anreizmechanismen weiter zu fördern und finanziell zu unterstützen, sind prioritäre wissenschaftspolitische Gestaltungsaufgaben der Länder.

Ein beispielhafter Ansatz mit großem Entwicklungspotenzial ist der mitteldeutsche Universitätsverbund der Universitäten Halle, Jena und Leipzig, der mit Blick auf 2025 das Potenzial hat, gemeinsam die notwendige Anzahl von erfolgreichen Exzellenzclustern als Voraussetzung für eine Antragstellung in der Förderlinie „Exzellenzuniversität“ zu entwickeln. Mit dem länderübergreifenden DFG-Forschungszentrum „Deutsches Zentrum für integrative Biodiversitätsforschung (iDiv) Halle-Jena-Leipzig“ haben die beteiligten Universitäten einen ersten Meilenstein gesetzt. Jetzt bedarf es allerdings einer weiteren systematischen Intensivierung der langjährigen Kooperationsbeziehungen durch Entfaltung der vorhandenen wissenschaftlichen Potenziale und den Aufbau einer übergreifenden Governance-Struktur, die das Erreichen gemeinsamer wissenschaftlicher Ziele im Einklang mit institutioneller Autonomie befördert. Die **Exzellenzinitiative** von Bund und Ländern hat in der Vergangenheit zweifellos Dynamik befördert und eine Leistungsspirale in der universitären Forschung in Gang gesetzt. Wegen der nach unserer Einschätzung systemisch begrenzten Erfolgchancen und der umfangreichen strukturellen Voraussetzungen für erfolgreiche Exzellenzcluster sollte die nächste Runde der Exzellenzstrategie 2025 schon jetzt in allen Universitäten Anlass für strategische Überlegungen sein; dabei wäre aber eine undifferenzierte, ausschließliche Konzentration aller ostdeutschen Universitäten auf die Exzellenzstrategie nach Einschätzung der Vorsitzenden der Hochschulräte nicht zielführend. Jenseits eines Tunnelblicks auf Exzellenzcluster wird es in den kommenden Jahren für die ostdeutschen Universitäten darauf ankommen, dass an allen Standorten auf der Grundlage gesteigerter Erfolge bei koordinierten Programmen, beispielsweise der DFG, Strategien entwickelt werden mit dem Ziel, herausragende, international sichtbare Forschungsbereiche unabhängig von der Exzellenzstrategie auszubauen und nachhaltig zu stärken. Nur durch solche Profilbildung in der Forschung können sie dauerhaft ihre nationale und internationale Wettbewerbsfähigkeit erhalten, die auch eine wichtige Grundlage für Transferaktivitäten ist. Für diese anspruchsvolle strategische Aufgabe benötigen die Universitäten aber eine hinreichende Grundfinanzierung und ein spezifisches Anreizsystem des Landes, damit aus ihren eigenständigen Initiativen strukturierte Bereiche der internationalen Spitzenforschung werden können.

Nachdem in den letzten drei Jahrzehnten wissenschaftspolitische Initiativen von Bund und Ländern überwiegend auf Wettbewerb gesetzt haben, kommt es für die nächste Entwicklungsphase der ostdeutschen Universitäten verstärkt auf wissenschaftspolitische Gestaltung unter Federführung der Länder an. Dazu appellieren wir gerade an die ostdeutschen Länder, die neuen rechtlichen Möglichkeiten des Artikels 91 b GG entschlossen für eine Stärkung der universitären Forschung zu nutzen. Wir hielten es nicht für sachgerecht, in einem ersten Schritt Forschungsstärken in

Universitäten zur Bildung von Zentren der Spitzenforschung zu entwickeln und sie bei Erfolg dann in einem zweiten Schritt institutionell verselbstständigt als außeruniversitäre Forschungseinrichtung auszugliedern, um sie in die gemeinsame Finanzierung von Bund und Ländern zu überführen, wie es in der Vergangenheit bisweilen zu beobachten war. Vielmehr sollten von Bund und Ländern dringend neuartige Formen geschaffen werden, die es erlauben, definierte Bereiche der Spitzenforschung in Universitäten institutionell durch Bund und Länder zu finanzieren. Dass dies gerade für die ostdeutschen Länder ein besonderes Anliegen sein muss, zeigen die Finanzströme in der Gemeinschaftsfinanzierung, die im Rahmen des aktuellen Finanzausgleichs zwischen Bund und Ländern dazu geführt haben, dass ostdeutsche Länder Anspruch auf Bundesergänzungszuweisungen haben. Dahinter verbirgt sich eine im Bundesvergleich unterdurchschnittliche Ausstattung ostdeutscher Länder mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen, die gemeinsam vom Bund und Ländern finanziert werden.

4. Hochschulräte und Kuratorien stärker einbinden

In dieser Situation plädieren wir für einen mutigen wissenschaftspolitischen Nachteilsausgleich. Dazu empfehlen wir den Ländern eine Doppelstrategie: primär für einen zeitnahen Ausbau und eine nachhaltige Stärkung der universitären Forschung mit dem Ziel, international wettbewerbsfähige, inneruniversitäre Zentren der Spitzenforschung zu schaffen. Spitzenforschung soll also nicht aus den Universitäten weiter auswandern, sondern unter Rahmenbedingungen, die mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen vergleichbar sind, in der Universität betrieben werden. Für dieses Ziel sollten die jährlichen Bundesergänzungszuweisungen zunächst dazu genutzt werden, für die Universitäten in den ostdeutschen Ländern spezifische Anreize zu setzen und Anschubfinanzierungen für solche Spitzenforschungsbereiche zu ermöglichen, die dann in eine dauerhafte, institutionelle Finanzierung von Bund und Ländern nach Art. 91b GG übergehen können. Daneben kann es zur Stärkung des regionalen Forschungspotenzials und zum Aufbau einer „kritischen Masse“ durchaus sinnvoll sein, den komplementären Aufbau außeruniversitärer Forschungseinrichtungen als Kooperationspartner für universitäre Spitzenforschung zu verfolgen.

Die Hochschulräte und Kuratorien der ostdeutschen Universitäten sind bereit, in diesem Gestaltungsprozess mehr Verantwortung zu übernehmen. Dazu wäre eine Stärkung ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten in strategischen Fragen durch den Gesetzgeber wünschenswert. Gleichwohl werden sie bereits unter den gegebenen Rahmenbedingungen die beschriebenen strategischen Herausforderungen für die Universitäten in ihre aktuelle Agenda aufnehmen. Denn mit dem eingeforderten Commitment des Landes für die gezielte Förderung universitärer Spitzenforschung korrespondiert eine entsprechende strategische Entwicklung der Universitäten, die noch nicht überall die notwendige breite Unterstützung findet. Die Formulierung eines Hochschulentwicklungsplans kann dafür eine gute Grundlage bilden. Für eine kontinuierliche, zielstrebige Entwicklung bedarf es jedoch einer verstärkten eigenständigen Motivation, um vorhandene Potenziale zur Entfaltung zu bringen und Bereiche universitärer Spitzenforschung nachhaltig zu entwickeln. Auch die Hochschulräte sollten sich dieser Aufgabenstellung annehmen. Insbesondere die grundlegende Einsicht, dass die eigenen Ziele als WissenschaftlerIn, als Fakultät oder als Universität in der Regel in Kooperation mit anderen besser zu erreichen sind als in autonomer Einsamkeit und mit Blick auf den föderalen Kirchturm, sollte durch gemeinsames Agieren der Länder, der Universitätsleitungen sowie der Hochschulräte bzw. Kuratorien nachhaltig gefördert werden.

Input- und Leistungsdaten der Hochschulen in den ostdeutschen Flächenländern unter besonderer Berücksichtigung der Universitäten

Institut für Hochschulforschung (HoF) an der Martin-Luther-Universität, Halle-Wittenberg 2020, 70 S.

Online unter https://www.hof.uni-halle.de/web/dateien/pdf/ab_113.pdf

Die ostdeutschen Universitäten haben 2018 im Wettbewerb um Exzellenzcluster in der Exzellenzstrategie vergleichsweise schlecht abgeschnitten. Um der Ursachenanalyse eine Grundlage zu geben, wird eine Aufbereitung relevanter In- und Leistungsdaten vorgelegt. Um Verzerrungen auszuschließen, werden dabei allein die Flächenländer einbezogen, d.h. die Stadtstaaten aus der Betrachtung ausgeschlossen. Den Durchschnittswerten für die ostdeutschen Flächenländer werden jeweils die Durchschnittswerte der westdeutschen Flächenländer gegenübergestellt. Als exemplarische Kontrastfolien finden sich zudem Niedersachsen und Rheinland-Pfalz herangezogen. Mithilfe zentraler sozioökonomischer Referenzkennziffern (Einwohnerzahl, BIP, Hochschulsystemgröße) werden Erwartungswerte bezüglich der Einwerbung von Exzellenzclustern berechnet und diese ins Verhältnis zu den tatsächlichen Einwerbungen gesetzt. Demnach wäre die Einwerbung von sechs Clustern durch die ostdeutschen Flächenländer-Universitäten zu erwarten gewesen; tatsächlich gelang dies für 3,5 Cluster. Damit wurde der Erwartungswert um 42 Prozent unterschritten. Zugleich aber verdeutlicht die Zusammenschau der Daten: Es ist unter den Universitäten der ostdeutschen Flächenländer keineswegs nur die erneut erfolgreich gewesene TU Dresden, die Potenziale der Exzellenz, also der wissenschaftlichen Außergewöhnlichkeit in sich trägt.

Der Inhalt im Überblick:

Zentrale Ergebnisse

1. Problemstellung und Vorgehen
2. **Input-Daten: Finanz- und Personalausstattung**
 - 2.1. Finanzielle Ressourcen
 - 2.2. Vergleich der Hochschulfinanzierung mit sozioökonomischen Referenzwerten
Hochschulfinanzierung im Verhältnis zur Einwohnerzahl • Hochschulfinanzierung im Verhältnis zu den Studierendenzahlen • Hochschulfinanzierung im Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungskraft (BIP) • Anteile der Hochschulfinanzierung an den Landeshaushalten • Hochschulfinanzierungen der Länder im Vergleich zum Königsteiner Schlüssel
 - 2.3. Personalausstattungen und -struktur
3. **Governance der Hochschulen**
 - 3.1. Hochschulgesetzgebung
 - 3.2. Hochschulbarometer
4. **Zentrale Leistungsdaten**
 - 4.1. Drittmittelinwerbungen
Drittmittelinwerbungen im Überblick • Drittmittel im Verhältnis zu den laufenden Grundmitteln • Drittmittel im Verhältnis zum wissenschaftlichem Personal • DFG-Einwerbungen • Kooperative DFG-Einwerbungen
 - 4.2. Ergebnisse in Exzellenzinitiative und Exzellenzstrategie
Exzellenzinitiative 2006–2017: Beteiligung und Ergebnisse • Exzellenzstrategie 2018: Beteiligung, Erwartungswerte und Ergebnisse • Exemplarischer Vergleich: Bayern und Ostdeutschland in der Exzellenzstrategie
 - 4.3. Performance-Analyse in U-Multirank 2019