

## **The Future cannot begin: Nach der Initiative ist vor der Strategie**

Ulrich Schreiterer

### ***Der Blick zurück: Soviel Initiative war noch nie***

Gewinne, Kosten, Schattenseiten

Nach mehr als 25 Jahren hoffnungsloser, schön geredeter Mängelverwaltung, ermüdender Dauerreformen und sinnloser Zukunftsdebatten fand das deutsche Hochschul- und wissenschaftspolitische Elend 2005 ein kaum noch für möglich gehaltenes Ende. Zwar hatte es zuvor schon viele Veränderungen in der Governance von Forschung und Lehre gegeben – größere Finanz- und Organisationsautonomie, Kontrakte und Zielvereinbarungen statt ministerieller Detailsteuerung, gestufte Studiengänge, Akkreditierungen, Evaluationen und eine neue Professorenbesoldung. Doch der hektische Reformaktionismus konnte nichts daran ändern, dass über dem System ein Mehltau hoffnungsloser Stagnation lag. Erst als der Bund bereit war, seine Ausgaben für Wissenschaft und Forschung erheblich zu steigern und die Länder mit viel Geld für diverse mischfinanzierte Programme zu ködern, ging es plötzlich Schlag-auf-Schlag. Für den Aufbruch in eine neue, dynamische Phase der Hochschul- und Wissenschaftspolitik stehen vor allem drei Initiativen und „Pakte“, die in kurzem Abstand aufeinander folgten. Mit dem PFI, dem HSP (mit dem Qualitätspakt Lehre und der 20-prozentigen Programmpauschale für Drittmittel) sowie der EI sind der deutschen Wissenschaft zwischen 2006 und 2015 mehr als 20 Mrd. Euro an zusätzlichen Mitteln zugeflossen. Allein von 2006 bis 2010 stiegen die Zuwendungen für die DFG und die AUF um 22%; der Etat des BMBF wuchs von 6 Mrd. Euro im Jahre 2005 bis 2015 auf 15 Mrd. Euro.

Am Anfang dieser neuen Zeit standen der PFI und die EI, beide im Juni 2005 von den Regierungschefs von Bund und Ländern beschlossen. 2006 in Kraft getreten, sind sie seither mehrfach verlängert worden. Der HSP startete 2007 und wird nach Lage der Dinge 2020 auslaufen. Das hat primär finanztechnische Gründe, denn dann greifen die Schuldenbremse und die Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Ländern. Dagegen hat die jetzt in „Exzellenzstrategie“ umbenannte EI laut Verwaltungsvereinbarung von Bund und Ländern vom 26. Juni 2016 keine feste Laufzeit und kein avisiertes Ende mehr, sondern könnte und soll auch über die erste Förderphase bis 2027 hinaus fortgeführt werden. Der PFI wurde bis 2020 verlängert, der jährliche Mittelaufwuchs für die AUF und die DFG jedoch auf 3 (statt bisher 5) Prozent gesenkt. Ab diesem Jahr kommt dafür allein der Bund auf, genauso wie bei

der Programmpauschale von 20%, die nun auf 22% erhöht worden ist, wobei die zusätzlichen 2% von den Ländern zu zahlen sind.

Dank des HSP standen 2015 in Deutschland 275.000 mehr Studienplätze zur Verfügung als 2005. Die gemeinsame Finanzierung neuer Studienplätze mittels einer Pauschale von jeweils 26.000 Euro erfolgte nahezu ohne programmatische Elemente. Dagegen lagen und liegen dem PFI wie der EI explizite forschungspolitische Ziele und Vorgaben zugrunde: Beide waren und sind Instrumente wettbewerblicher Profilbildung und institutioneller Differenzierung. Beide zielen auf Spitzenleistungen ab, wollen die internationale Sichtbarkeit und Leistungsfähigkeit der deutschen Forschung strategisch stärken, Frauen fördern und, kurz gesagt, das Forschungssystem dynamischer und effektiver machen. Beide Programme folgen einem „quid pro quo“: Geld gibt es nicht mit der Gießkanne, sondern für klar definierte Zwecke, an denen sich sowohl die Auswahl geförderter Projekte als auch alle Aktivitäten, Berichtspflichten und Evaluationen orientieren sollen.

In der EI haben Bund und Länder im Verhältnis von 75:25 in den zwölf Jahren von 2006 bis 2017 in drei Programmlinien und zwei Programmphasen insgesamt 4,6 Mrd. Euro zur Förderung der Spitzenforschung an Universitäten bereitgestellt. Ziel war, deren Profilbildung zu stärken, bereichsübergreifende Kooperationen anzuregen und die „internationale Wettbewerbsfähigkeit“ der deutschen Wissenschaft sowie die internationale „Sichtbarkeit“ des „Wissenschaftsstandorts Deutschland“ zu verbessern. Die zusätzlichen jährlichen Mittel von circa 400 Mio. Euro entsprechen etwa 4% der Universitätsetats für Forschung und Entwicklung, wobei dieser Anteil in einzelnen Fällen tatsächlich wesentlich höher liegt.

Globalisierung der Forschung, internationaler Wettbewerb, globale Rankings und Leistungsvergleiche waren und sind die wichtigsten Triebkräfte für den Umschwung in einen neuen Modus wettbewerblicher, leistungsbezogener, innovationsorientierter Wissenschaftspolitik. Ob sie erfolgreich war und die deklarierten Ziele tatsächlich erreichen konnte, ist empirisch noch nicht zweifelsfrei belegt. Dafür ist zum einen noch zu wenig Zeit verstrichen; zum anderen sind distinkte kausale Zurechnungen von Leistungsveränderungen auf Einflussfaktoren wie die EI oder den PFI angesichts der Komplexität wissenschaftlicher Prozesse sehr schwierig. Hinzu kommt, dass sich das Feld ungeheuer dynamisch fortentwickelt. Auch viele andere Staaten, nicht zuletzt die emerging economies Südostasiens, unternehmen erhebliche Anstrengungen, ihre Leistungspotenziale möglichst rasch auszubauen und in ausgewählten strategischen Feldern an die Weltspitze der Forschung vorzustoßen. Die empirische Bilanz der neuen Politik fällt bisher gemischt aus: Aus Deutschland kommen unverändert etwa 6% der weltweit meist zitierten Publikationen, womit es hinter den USA, UK und Frankreich auf dem vierten Platz der Rangliste steht. Allerdings ist die Gesamtzahl bibliometrisch erfasster wissenschaftlicher Publikationen rasant gestiegen und wächst immer weiter. Dennoch ist der Anteil aller Veröffentlichungen aus Deutschland, die zitationstechnisch zu den TOP 10 gehören, von 14% in den Jahren 1997/99 auf inzwischen 17% gestiegen. Nach diesem Maßstab am leistungsfähigsten sind die

Schweiz mit Anteilen von 22 und die Niederlande mit 21,5%, gefolgt von den USA mit 20,5 und UK mit 18%. Ein bemerkenswertes Ergebnis der EI ist, dass der entsprechende Anteil aller in Exzellenzclustern entstandenen Veröffentlichungen mit 25% extrem hoch liegt. Dies könnte in der Tat ein Beleg für den Erfolg der EI sein.

Auch wenn die EI nicht explizit der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses oder zur Schaffung zusätzlicher Stellen in Forschung und Lehre dienen sollte, sondern primär *strategischen* Zielen, wurden dank der dafür bereitgestellten Mittel immerhin 7.000 neue Beschäftigungsmöglichkeiten im deutsche Wissenschaftssystem geschaffen, 4.400 für Doktoranden, 1.362 für Postdocs und 440 für (Juni- or)Professorinnen. Weil die allermeisten dieser Stellen befristet sind, brachte das allerdings keine Abhilfe für die hinlänglich bekannte, vielfach beklagte Flaschenhalsproblematik beim Zugang zur Wissenschaft als Beruf, sondern hat die damit zusammenhängenden Probleme im Gegenteil eher noch verschärft.

Eine rundum positive Bilanz bietet die EI eigentlich nur mit Blick auf die politisch hoch bewertete Internationalisierung der deutschen Wissenschaft: Nicht zuletzt dank ihrer sind Zahl und Anteil nicht-deutscher, internationaler Promovierender, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an den Universitäten und Forschungseinrichtungen in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegen, ganz zu schweigen von internationalen Ko-Publikationen. Nach allem, was wir wissen, ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie Aufmerksamkeit finden und international zitiert werden, deutlich höher als für rein nationale Veröffentlichungen. Darüber hinaus haben sich die Exzellenzcluster, die viele Beobachter für das „Herzstück“ der EI halten, in gleich mehrfacher Hinsicht bewährt: Sie haben Spitzenleistungen in der Forschung ermöglicht, Kristallisationspunkte für strategische Forschungsfelder geschaffen und bilden wichtige Plattformen für die Kooperation innerhalb von Universitäten, zwischen diesen und mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen. So konnten sich neue instituts- und hochschulübergreifende Organisationsmodelle und Governanceformen entwickeln, deren Bedeutung und Tragweite man nicht hoch genug einschätzen kann.

Die internationale Expertenkommission zur Evaluation der EI („Imboden-Kommission“) hat denn auch in ihrem Bericht vom Januar 2016 die „Sinnhaftigkeit dieser Initiative überaus positiv“ beurteilt und deren energische Fortführung mit der bisherigen Zielsetzung empfohlen. Allerdings hat sie keinen Hehl daraus gemacht, dass es das deutsche Hochschulsystem noch viele offene Probleme und dringend zu bearbeitende Schwachstellen aufweise. Mindestens zwei mit der EI eng verknüpfte Grundannahmen sind politisch noch immer umstritten. Die erste betrifft die institutionelle Differenzierung verschiedener Typen von Universitäten. Während die Expertenkommission eine gezielte Förderung besonders forschungstarker Universitäten als „Grundvoraussetzung für die Herausbildung international konkurrenzfähiger Universitäten“ für dringend geboten hält, lehnen viele institutionelle Akteure, Landesregierungen und Hochschulen die Besserstellung einiger weniger „Exzellenzuniversitäten“ vehement ab. Eine solche Differenzierungslinie würde die bewährte Tradition des kooperativen Föderalismus zur Niveaupflege einer starken Mitte ohne Not beenden

und enorme Kollateralschäden aufwerfen, obwohl ja nicht einmal klar sei, ob und inwieweit der mögliche Gewinn überhaupt erstrebenswert sei. Tatsächlich wurde die viele Jahrzehnte genährte Illusion, alle Universitäten in Deutschland seien im Prinzip gleichwertig, mit der EI offiziell beerdigt. Dabei ist das Bild seit dem erstmals Ende der 1990er Jahre veröffentlichten, damals „Forschungsranking“ genannten „DFG Forschungsatlas“ überdeutlich und weitgehend konstant geblieben: 40 von 106 antragstellenden Hochschulen werben 86% aller Drittmittel ein, die besten 10 36%. Trotzdem sind wir von einem Konsens darüber weit entfernt, welche Konsequenzen aus diesem Befund zu ziehen sind. Ob eine institutionelle Markierung und finanzielle Ungleichbehandlung verschiedener Leistungsklassen von Universitäten, also eine vertikale Differenzierung besonders forschungsstarker Universitäten, langfristig schädlich und für das Hochschulsystem nachteilig oder im Gegenteil dringend geboten sei – die Antworten auf diese Frage fallen je nach politischer Präferenz ganz unterschiedlich aus.

Ähnliches gilt für eine zweite mit der EI direkt oder zumindest indirekt eng verbundene Grundannahme: dass nämlich besonders forschungsstarke, international sichtbare Universitäten hoher Autonomie und starker Führungsstrukturen bedürften. Nach vielen Governance Reformen, die genau darauf abzielten, ist auch hier das letzte Wort noch längst nicht gesprochen. Im Gegenteil gibt es viele Anzeichen dafür, dass die Politik wieder mehr Mitspracherechte in universitären Angelegenheiten, bei der Profilbildung und Strategiefindung von Universitäten und Forschungseinrichtungen für sich reklamieren möchte. Der kurze Sommer der Autonomie und vorgabenfreier Forschungsfinanzierung könnte schon wieder vorbei sein. Unter Schlagworten wie Innovationsorientierung, internationale Wettbewerbsfähigkeit oder transformative Wissenschaft wächst zudem, im Windschatten der aktuellen Agenda von EU bzw. EC, der Anteil direkt gesteuerter Programm- und Verbundforschung an den öffentlichen Forschungsausgaben kontinuierlich an. So zeichnet sich in Wissenschaftsförderung und wie auch in der Hochschulpolitik ein Paradigmenwechsel rückwärts ab, zurück zum starkem Staat und straffen politischen Vorgaben.

Unabhängig davon weist das deutsche Wissenschaftssystem viele andere Strukturprobleme und massive Verwerfungen auf, die von der Politik der „paktierten Programmförderung“ nicht behoben, ja nicht einmal tangiert worden sind, von den Folgeproblemen, die sie selber produziert hat, ganz zu schweigen. An dieser Stelle kann ich nur zwei dieser Schwächen kurz anreißen. Da sind zum ersten die hohen *Transaktionskosten* der wettbewerblichen Projektförderung und des Programm Monitoring. So wichtig und löblich die wissenschaftsgeleitete Auswahl zu fördernder Vorhaben in der EI war und ist, so wenig darf man darüber hinwegsehen, dass sie bei drei verschiedenen Förderlinien und teilweise kurzen Förderperioden einen massiven zeitlichen, sachlichen und personellen Aufwand erzeugt, wertvolle Kapazitäten von Wissenschaftlern und Programmmanagern bindet, Scharen von Gutachtern verschleißt und Ermüdungserscheinungen produziert, die das Verfahren belasten und auf Dauer schwächen. Darüber hinaus gibt es ernst zu nehmende Einwände, die Erfolgskriterien und –metriken der wettbewerblichen Programmsteuerung würden systematisch

konventionelle Projekte gegenüber riskanten, ehrgeizigen Vorhaben bevorzugen. Die Verfahren belohnten nämlich Planerfüllung und auf Nummer sicher zu gehen. In der Tat scheint das Betriebssystem der programm-basierten wettbewerblichen Steuerung von Hochschulen und Wissenschaft an seine Belastungsgrenzen zu stoßen und etliche kontraintuitive, tendenziell negative Begleiterscheinungen produziert zu haben.

Zweitens haben EI, PFI und HSP das Problem der prekären Beschäftigungsperspektiven für junge Wissenschaftlerinnen und Forscher nicht gelöst, im Gegenteil. Da es ja keinen Aufwuchs in der institutionellen Finanzierung gab, wurde das sattsam bekannte und schon lange beklagte Problem damit nur noch verschärft. Im Windschatten der Projektförderung – auch und gerade durch die DFG – ist die Zahl der ganz überwiegend befristet zu besetzenden Qualifikationsstellen von 108.000 im Jahre 2003 bis 2013 auf 158.000 gestiegen. Ein Blick auf die Entwicklung zwischen 2004 und 2014 illustriert die große Unwucht zwischen dem durch Haushaltsmittel und dem aus Drittmitteln finanzierten wissenschaftlichen Personal: Von den insgesamt gut 144.000 an den deutschen Universitäten tätigen Wissenschaftlern saßen 2004 110.500 (76%) auf Haushaltsstellen, 33.500 wurden aus Drittmitteln bezahlt. Zehn Jahre später waren es für 202.000 Wissenschaftler knapp 68.000 Drittmittel- und 134.000 Haushaltsstellen (66%). Während die Zahl der Haushaltsstellen um 21.3% stieg, verdoppelte sich die des Drittpersonals (+ 101,3%). Die diversen Sonderprogramme und der Siegeszug wettbewerblicher Leistungsdifferenzierung haben auch in den Haushalten der Hochschulen tiefe Spuren hinterlassen: So fiel der Anteil der Landesmittel (institutionelle Finanzierung) am Gesamtbudget der Universitäten von 2005 bis 2014 von 75% auf 66%. Mittelzuwächse kamen und kommen vor allem durch Sonderprogramme (inklusive dem HSP) und Drittmittel.

All das ändert indes nichts daran, dass die EI im Wesentlichen eine Erfolgsgeschichte ist – und zwar vor allem deshalb, weil sie die Universitäten in Bewegung gebracht hat. Ihre strategische Ausrichtung und Verfahren mögen umstritten sein, Mittel und Laufzeiten unzureichend. Doch EI und ES bieten handgreifliche, attraktive Entwicklungsoptionen. Das kann nur gering schätzen, wer die Jahrzehnte elender Mangelwirtschaft zuvor nicht miterlebt hat. In bewegten Zeiten zu leben ist allemal besser als Stillstand und klebriges Irgendwie-Durchwursteln. Ob und wie lange die fetten Jahre für die deutsche Wissenschaft weitergehen, ist schwer zu sagen. Vorerst hat es den Anschein, als würden sie es, zumindest ein wenig, dank einer Fülle neuer Programme und Maßnahmen. Nach dem Projekt kommt das Sonderprogramm, nach der Initiative die Strategie. Damit bleiben zwar viele Probleme in der Drehtür stecken, doch unterm Strich ist man damit bisher gar nicht schlecht gefahren.

## **Wie geht es weiter? Leitplanken für die Hochschul- und Wissenschaftspolitik nach 2016**

Noch vor zwei Jahren ging die Sorge um, die fein austarierte Welt üppig ausgestatteter gemeinsamer Förderprogramme könnte 2017 krachend zusammenbrechen. Davon ist nun keine Rede mehr. Wie es aussieht, wird es in den nächsten Jahren nicht nur „weidlich weitergehen“, um mit Eckhard Henscheid zu sprechen, sondern sogar reichlich. Selbst wenn sich die eine und andere Akteurin wesentlich mehr Mittel oder anders gearbete Programme wünschte, stehen Wissenschaft und Hochschulen in Deutschland im Vergleich zu Großbritannien, Frankreich, den südlichen und östlichen Mitgliedsstaaten der EU und vielen anderen Industrieländern hervorragend da. Das zeigt sich selbst in den berühmt-berüchtigten globalen THE und Shanghai Jiao Tong Hochschulrankings, in denen deutsche Universitäten inzwischen in der Breite eine sehr gute Figur machen.

Am 16. Juni 2016 haben die Regierungschefs von Bund und Ländern eine Verwaltungsvereinbarung über eine neue Exzellenzstrategie unterzeichnet. Diese knüpft an die EI an und setzt sie in verändertem Format, aber mit demselben Finanzierungsschlüssel und denselben Zielsetzungen fort. Damit sind die teilweise heftig geführten Debatten über einen veränderten Zuschnitt des Programms, seine Öffnung für andere Anliegen (Stichwort: Exzellenz in allen Aufgabenbereichen der Hochschulen, Exzellenz nicht nur in der Spitze) oder Hochschultypen vorerst Makulatur. Den dezidierten Empfehlungen der Imboden-Kommission vom Januar 2016 sind Bund und Länder allerdings nicht in vollem Umfang gefolgt. Die hatte nämlich vorgeschlagen, bei der Auswahl von Exzellenzuniversitäten von einem Konzeptwettbewerb abzusehen und stattdessen „past merits“ zu würdigen. Die Politik wollte sich die Möglichkeit, darüber mit zu befinden und auf regionale Paritäten zu achten, allerdings nicht nehmen lassen. Ergebnis ist nun ein sowohl-als auch, „past merits“ plus Ideenwettbewerb.

Als Novum, dessen längerfristige Tragweite man gar nicht überschätzen kann, kommt erstmals der neue, am 01.01.2015 in Kraft getretene Art 91b GG zur Anwendung. Unter gewissen Kautelen kann danach der Bund Hochschulen dauerhaft (mit)finanzieren. Die Etablierung von zunächst elf *im Prinzip dauerhaft* förderfähigen „Exzellenzuniversitäten“ für zunächst sieben Jahre ab dem 01. November 2019 und vier weiteren ab 2026 bedeutet den Einstieg in eine solche institutionelle Mitfinanzierung. In der ES sind dafür jährlich rund 148 Mio. Euro vorgesehen; später sollen dafür ggf. zusätzliche Mittel eingestellt werden. Darüber hinaus finanziert die ES ab Januar 2019 in Phasen von sieben Jahren 45-50 Exzellenzcluster an Universitäten und in Universitätsverbänden mit jeweils 3-10 Mio. Euro pro Jahr plus einer „Universitätspauschale“ von 1 Mio. Euro. Insgesamt sind dafür jährlich 385 Mio. Euro eingeplant. Alles in allem wird die ES ein jährliches Gesamtvolumen von zunächst 533 Mio. Euro haben, Korrekturen nach oben sind prinzipiell möglich. Die unter der derzeit laufenden EI noch geförderten Graduiertenschulen, Exzellenzcluster und „Zukunftskonzepte“ erhalten auf Antrag ab dem 01.11.2017 eine auf maximal 24 Monate begrenzte

Übergangsfinanzierung, damit der Übergang von der Initiative zur Strategie in einem neuen wettbewerblichen Verfahren möglichst reibungslos, transparent und fair erfolgen kann.

Als „Kompensationspaket“ für die oft kritisierte Fokussierung der EI auf „Spitzenforschung“ und die vertikale Differenzierung von Universitäten haben Bund und Länder zeitgleich mit der ES eine neue gemeinsame Initiative namens „Innovative Hochschule“ auf den Weg gebracht. Ausgestattet mit insgesamt 550 Mio. Euro (also etwa einem Jahresbudget der ES) für eine *zehnjährige* Laufzeit von 2018 bis 2027 und finanziert im Verhältnis 90:10 vom Bund und jeweiligem Sitzland soll sie den forschungsbasierten Idee-, Wissens- und Technologietransfer und regionalen „Impact“ insbesondere der Fachhochschulen strategisch weiterentwickeln, zum Beispiel durch „Innovationslabore“ und „kreative Formen des Personalaustausches auf Zeit“. Die Auswahl der zu fördernden Vorhaben, die jeweils maximal 2 Mio. Euro pro Jahr plus 22% Projektpauschale erhalten können, hat es in sich, bildet sie doch einen klaren Kontrapunkt zu den „wissenschaftsgeleiteten“ Verfahren in der EI und ES. Hier sollen „stakeholders“ aus der Region, Wirtschaft und Politik ebenso eine Stimme haben wie einvernehmlich von Wissenschaftsrat und Stifterverband benannte „Experten“ aus der Wissenschaft. Was erleben hier also eine Art „Vergesellschaftung“ der Wissenschaft, wie wir sie aus Förderprogrammen der EU oder Verbundforschungsvorhaben schon kennen. Tatsächlich hatten die geschäftsführenden Vorstände der (großen) Koalitionsparteien CDU und SPD in einem gemeinsamen Beschluss zur Wissenschaftsfinanzierung des Bundes vom 16. April 2015 einer „aktiven Innovationspolitik“ das Wort geredet: „Die Koalition hat sich zum Ziel gesetzt, wissenschaftliche, technologische und wirtschaftliche Innovationen zu fördern und daraus gesellschaftlichen Fortschritt zu entwickeln.“ (SIC – kein Tippfehler!) Dafür bedürfe es neben Exzellenz in Wissenschaft und Forschung auch der Stärkung anwendungsorientierter Forschung und des Mittelstandes sowie einer „Personaloffensive“, die „neue Chancen für den Nachwuchs“ bringen müsse. Folgerichtig legte der Bund ein eigenes Programm auf, das mit insgesamt 1 Mrd. Euro ausgestattet in den Jahren 2017 bis 2032 den wissenschaftlichen Nachwuchs insbesondere durch 1.000 neu zu schaffende Tenure-Track-Professuren fördern soll. Inzwischen gilt diese Personaloffensive mit der ES und dem PFI als dritter Teil eines Pakets zur strategischen Stärkung der deutschen Wissenschaft.

Soweit, so gut? Nicht ganz. Denn nicht nur ist völlig unklar, ob und wie es nach 2020 mit dem Hochschulpakt weitergehen kann und soll. Durch ihn fließen den Hochschulen ja deutlich mehr Mittel zu als durch alle anderen gemeinsamen Programmen von Bund und Ländern zusammen. Vor allem aber bleibt es beim viel beklagten Wirrwarr aus unterschiedlich finanzierten Förderprogrammen mit jeweils unterschiedlicher Laufzeit, unterschiedlichen Zielen, unterschiedlichen Akteuren und Interessen, durch die hindurch zu finden für institutionelle Akteure und Wissenschaftsmanagern zunehmend schwerer wird. Am Tag nach dem Beschluss der Regierungschefs rühmte Bundesministerin Wanka die neuen Programme ES, Tenure-Track und Innovative Hochschule in einer Presseerklärung als „zukunftsweisendes Gesamtpaket zur Stär-

kung des Hochschulbereichs.“ Das ist, mit Verlaub, bestenfalls halb wahr. Mit Karl Valentin möchte man sagen: „Die Zukunft war früher auch besser. Das betrifft auch und gerade die zur Strategie gereifte Exzellenzinitiative: Zum einen hätte man sich eine Dynamisierung der Programmmittel gewünscht, um den Ressourcenabstand zwischen AUF und Universitäten nicht noch größer werden zu lassen. Denn mit dem PFI erhalten erstere und die DFG jedes Jahr mehr Mittel, da sich die jährlichen Zuwächse auf die Zuwendungen im jeweils vorangegangenen Jahr beziehen. Dagegen soll das Jahresbudget für die ES 10 Jahre lang nahezu konstant bleiben. Zum anderen wäre es vermutlich zielführender gewesen, die für die institutionelle Förderung reservierten Mittel auf drei oder vier „Flagship Universities“ zu konzentrieren statt auf 15 „Exzellenzuniversitäten“ zu verteilen, um im globalen Wettlauf punkten zu können. Denn trotz aller Mittelaufwüchse und Erfolge bleibt der Ressourcenabstand zwischen den deutschen Universitäten, die zu den international besten zählen, und ihren Peers in den USA, in England oder der Schweiz riesig. Im kooperativen Föderalismus ist es nahezu unmöglich, die notwendigen Mittel zu mobilisieren, um eine ganze Handvoll von Universitäten zu „global players“ aufzurüsten. Mit dem nun gefundenen Kompromiss ist dieses Ziel in unerreichbar weite Ferne gerückt. Gleichwohl hat „Exzellenz“, ein inzwischen leider schon inflationär wuchernder Begriff, einen anerkannten, gesicherten Ort im deutschen Wissenschaftssystem bekommen, und das ist gut so. Wieviel Spreizung und Differenzierung den Hochschulen gut tut, und ab welchem Punkt die nicht vom Exzellenz-Hype profitierenden Teile des Systems zu verwaarloosen drohen, steht auf einem ganz anderen Blatt.

Davon unabhängig gibt es eine Reihe weiterer offener Baustellen, die dessen Leistungs- und Zukunftsfähigkeit massiv schwächen und die hohe Pfadabhängigkeit wissenschaftspolitischer Entscheidungen bezeugen. Neben den mäandernden Spannungen zwischen AUF und Hochschulen gehören dazu an erster Stelle Ressourcenfragen. Die institutionelle Grundfinanzierung der deutschen Hochschulen ist infolge des jüngsten Studierendenbooms eher schlechter als besser geworden. Pakte und Sonderprogramme konnten die Misere zwar erheblich lindern, aber es gibt keine Vision und keine konkreten Pläne dafür, wie es jenseits solcher Nothilfen mit der Hochschulfinanzierung in Deutschland langfristig weitergehen und die verlorene Balance zwischen stetig steigenden temporärer Projekt- bzw. Programmfinanzierung und stagnierenden Grundmitteln wiederhergestellt werden soll. Auch nach der Neufassung von Artikel 91b handelt man sich weiter von einem Programm zum nächsten. Deren Aushandlung und Umsetzung binden jeweils erhebliche Kräfte und Ressourcen. Doch diese Kosten eines solchen Attentismus werden stillschweigend in Kauf genommen, weil sie als unvermeidlicher Fallout des an sich positiv konnotierten Wettbewerbs erscheinen.

Hinzu kommt, dass es noch kein überzeugendes Konzept, ja noch nicht einmal einen Ansatzpunkt für eine in sich schlüssige, funktionierende aufgabenbezogene Differenzierung des deutschen Hochschulsystems gibt. Zwar ist viel davon die Rede, die Aufgabenbereiche Studium und Lehre, Transferleistungen, regionale Bezüge und die wachsende soziale und kulturelle Heterogenität der Studierenden kämen bei der

strategischen Profilbildung der Hochschulen viel zu kurz und gehörten stärker beachtet und gefördert. De facto dominiert, ja erdrückt jedoch der Primat der Forschungsorientierung im Wettbewerb um Ressourcen alle anderen Aufgabenfelder und alternative Optionen institutioneller Profilierung. Lehre und Third Mission lohnen sich einfach nicht. Während die „Spitzenforschung“ große politische Beachtung und Unterstützung findet, gelten sie offiziell als „akzessorische Leistungsdimensionen“ – schon die Wortwahl verweist auf ein Schattendasein. Die als dringlich angemahnte horizontale Differenzierung des Hochschulsystems durch „mehrdimensionale Profilbildung“ bleibt bislang eine Sprechblase. Guter Rat ist teuer, eine Alternative zum „cowding out“ zugunsten der Forschung nicht in Sicht. Dass sich an der institutionellen Unterfinanzierung der Hochschulen, den schlechten Betreuungsverhältnissen und dem Hazard einer wissenschaftlichen Karriere bald Substantielles ändern könnte, ist unwahrscheinlich. Derzeit stabilisiert sich das hoch komplexe System mithilfe eines Flickenteppichs von Programmen und Projekten selbst, und zwar bis zu einem Punkt, in dem nur noch „institutionelle Ratlosigkeit“ übrig bleibt, wie es die Imboden-Kommission trefflich nannte.

Wenn das BMBF im Bundesbericht Forschung und Innovation 2014 das als „eine neue Architektur des Wissenschaftssystems“ feiert, schreibt sie dem deutschen Hochschul- und Wissenschaftspolitik eine materielle Rationalität zu, die ihr de facto abgeht. Dabei muss Inkrementalismus nicht unbedingt schlecht oder von Übel sein, sondern ist womöglich die beste aller real existierenden Welten. Die Zukunft der Exzellenz liegt jedenfalls eher im klugen Navigieren von Projektmachern, ambitionierten Wissenschaftsunternehmern, Universitäten und Wissenschaftsorganisationen mit verschiedenen Programmoptionen als in architektonisch ansprechenden Masterplänen.