

Lukas Mergele\* und Felix Winkelmayr\*\*

# Verstärkt die Exzellenzinitiative die finanzielle Ungleichheit zwischen den Universitäten?

## IN KÜRZE

Um Spitzenforschung und die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, haben Bund und Länder 2005 gemeinsam die Exzellenzinitiative ins Leben gerufen: Ein Wettbewerb, der erfolgreichen Universitäten erhebliche zusätzliche Finanzmittel sowie den prestigeträchtigen Titel »Exzellenzuniversität« einbringt. Ziel dieses Wettbewerbs war eine stärkere Stratifizierung des deutschen Hochschulwesens, um die Qualität deutscher Universitäten und deren internationale Sichtbarkeit zu stärken. Dem gegenüber stand die Befürchtung, dass die Initiative durch die Hierarchisierung der Hochschulen für erfolglose Universitäten zu einem dauerhaften Bedeutungsverlust führen könnte. Vor diesem Hintergrund analysieren wir über einen Zeitraum von 15 Jahren den Drittmittelerfolg von 78 Universitäten, die aus dem Exzellenzwettbewerb mit unterschiedlichem Erfolg herausgingen. Die Ergebnisse unserer deskriptiven Analyse deuten darauf hin, dass die Exzellenzinitiative die bereits bestehenden Disparitäten in der Drittmittelinwerbung zwischen den Universitäten verstärkt hat. Allerdings scheint es sich dabei um einen einmaligen Niveaueffekt zu handeln, der keinen selbstverstärkenden Divergenzprozess in Gang setzte.

In den letzten Jahrzehnten lässt sich in vielen Ländern der Welt ein Trend hin zur Förderung von sogenannten »Weltklasse-Universitäten« beobachten. Ein wesentlicher Grund für diese Investition öffentlicher Mittel ist die Überzeugung, dass solche Leuchttürme auf das ganze Forschungssystem ausstrahlen und letztendlich auch zu einer höheren wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum führen. Solche Programme erfordern jedoch zwangsläufig eine äußerst selektive Fördermittelvergabe, was die Frage aufwirft, ob die Gruppe der erfolglosen Universitäten durch diesen Prozess hinter ihren Konkurrenten im In- und Ausland zurückfallen und ob sich diese finanziellen Ungleichheiten in einer sich selbst verstärkenden Dynamik weiter verschärfen (Exzellenzkritik 2021; Hartmann 2010). In diesem Kurzbeitrag beleuchten wir diese Fragestellung anhand der »Exzellenzinitia-

tive«, dem prestigeträchtigen und kompetitivsten Förderprogramm für Universitäten in Deutschland, die seit 2019 als Exzellenzstrategie fortgeführt wird. Mit einer Gesamtfördersumme von 4,6 Mrd. Euro ist die Exzellenzinitiative eines der teuersten Förderprogramme im deutschen Hochschulwesen. Die ausführliche Originalstudie wurde in der Fachzeitschrift *Higher Education Policy* veröffentlicht (Mergele und Winkelmayr 2021).

Um die Entwicklung der finanziellen Ungleichheit zwischen den deutschen Universitäten seit Einführung der Exzellenzinitiative zu untersuchen, führen wir eine deskriptive Analyse der Drittmittelinwerbungen von 78 Universitäten über den Zeitraum 2000–2015 durch. Drittmittel sind über die öffentliche Grundausstattung hinausgehende Haushaltsmittel, die Universitäten von öffentlichen sowie privaten Stellen typischerweise in kompetitiven Verfahren einwerben. Aufgrund der rückläufigen Bedeutung öffentlicher Grundmittel sind Drittmittel ein wichtiger und prestigeträchtiger Indikator für die finanziellen Handlungsspielräume von Universitäten. Für die Analyse verwenden wir Drittmitteldaten aus den Förderrankings der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) sowie Beschäftigtenstatistiken der Universitäten aus den Beständen des Statistischen Bundesamtes (Destatis). Darauf basierend vergleichen wir Gruppen von Universitäten, die im Exzellenzwettbewerb unterschiedlich erfolgreich waren. Darüber hinaus betrachten wir auch, ob es zu einer geografischen Divergenz erfolgreicher Universitäten gekommen ist – insbesondere zwischen Ost- und Westdeutschland – sowie ob die Aufstockung der Fördermittel nur einigen wenigen Fächergruppen zugutekam.

Die Exzellenzinitiative war in zwei Förderperioden unterteilt, wobei die erste Periode im Jahr 2006 und die zweite im Jahr 2012 begann, und bestand aus drei Förderlinien: Erstens sollte die Förderlinie »Graduiertenschulen« die Doktorandenausbildung verbessern. Zweitens sollten »Exzellenzcluster« durch interdisziplinäre Zusammenarbeit und Personalakquise ein Forschungsprogramm zu einem gesellschaftlich relevanten Themenbereich bearbeiten. Drittens gefördert wurden »Zukunftskonzepte«, die gesamtuniversitäre Strategiekonzepte zur Stärkung der Forschung umfassten. Ein Zukunftskonzept konnte jedoch nur dann bewilligt werden, wenn sich eine Universität auch für die beiden anderen Förderlinien erfolg-

\* ifo Institut.

\*\* Universität Mannheim.

reich beworben hatte. Erwarb eine Universität die Förderung für alle drei Linien, erhielt sie den Titel einer »Exzellenzuniversität«, auch wenn sich medial häufig der Begriff »Eliteuniversität« durchsetzte. Im Folgenden definieren wir Exzellenzuniversitäten als Universitäten, die mindestens in einer der beiden Förderperioden den Exzellenzstatus erreichten (z.B. TU Dresden), und Semi-Exzellenzuniversitäten als solche, die in mindestens einer Förderperiode Haupttragsteller für ein Exzellenzcluster waren, aber keine Exzellenzuniversität geworden sind (z.B. TU Chemnitz). Bei der Klassifizierung der Semi-Exzellenzuniversitäten konzentrieren wir uns auf die Exzellenzcluster, da diese eine weitaus höhere wirtschaftliche Bedeutung aufwiesen als die Graduiertenschulen. Die Gruppe der Nicht-Exzellenzuniversitäten umfasst demnach die verbleibenden Universitäten (z.B. Universität Leipzig).

**DRITTMITTELFÖRDERUNG VON UNIVERSITÄTEN GEMÄSS IHREM ERFOLG IN DER EXZELLENZINITIATIVE**

In Abbildung 1 ist die Entwicklung der durchschnittlichen DFG- und Drittmittelförderung an Universitäten im Zeitverlauf dargestellt. Die DFG-Förderung (linke Seite der Grafik) stellt dabei die bedeutendste Teilmenge der gesamten Drittmittelförderung (rechte Seite der Grafik) dar. Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Drittmittel, standardisiert anhand der Größe des professoralen Lehrkörpers. Zusätzlich wird in jeder Abbildung zwischen den zuvor definierten Universitätsgruppen unterschieden, und es werden Förderbeträge mit und ohne Förderung durch die Exzellenzinitiative angegeben.

Abbildung 1 zeigt, dass bis 2006 nur geringe Unterschiede in den Förderbewilligungen zwischen den von uns definierten Universitätsgruppen bestehen. Mit Ausnahme der anfänglichen Niveauunterschiede findet bis zu diesem Zeitpunkt kein Auseinanderdriften in der DFG-Förderung statt. Auch bei den Drittmitteln insgesamt ist eine gleichbleibende Spreizung zu beobachten, die die Ausgangsniveauunterschiede nicht weiter vergrößert. Mit dem Start der Exzellenzinitiative im Jahr 2006 sehen wir jedoch einen deutlichen Sprung in der DFG-Förderung für die Exzellenzuniversitäten, einen geringeren Anstieg für die Semi-Exzellenzuniversitäten und einen minimalen Anstieg für die Nicht-Exzellenzuniversitäten. Generell ist zu beobachten, dass ohne die zusätzlichen Mittel der Exzellenzinitiative die DFG-Mittel weitgehend im gleichen Verhältnis zueinandergestanden hätten und die Divergenz bei den Drittmitteln geringer ausgefallen wäre.

Betrachtet man Drittmittel hinsichtlich der Fördermittel pro Professor, dargestellt in Abbildung 2, so sind sowohl die Unterschiede bei der DFG- als auch bei der Drittmittelförderung insgesamt von Beginn an kleiner und nehmen nach dem Start der Exzellenzinitiative in geringerem Maße zu. Wir kommen zu dem

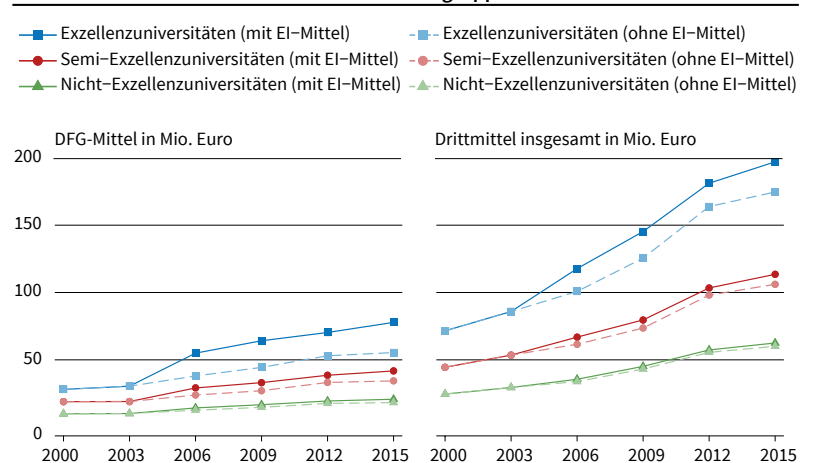
Schluss, dass die absoluten Bewilligungssummen zwar auf eine weitere Divergenz zwischen den Hochschultypen hindeuten, die Analyse der Bewilligungen je Professor aber auf einen einmaligen Niveaueffekt hinweist. Steigerungen der Drittmiteleinahmen von Exzellenzuniversitäten gehen damit gleichsam auch mit Steigerungen der Professorenzahlen einher.

Betrachtet man zusätzlich den Gini-Koeffizienten als gebräuchliches Maß zur Analyse von Ungleichverteilungen, so zeigt sich, dass die Ungleichheit im deutschen Universitätssektor sowohl bei der DFG- als auch bei der Drittmittelförderung mit einem Ausgangswert von 0,471 bzw. 0,455 bereits vor der Exzellenzinitiative relativ hoch war und sich mit Einführung der Exzellenzinitiative noch einmal leicht auf 0,503 bzw. 0,460 erhöht hat. Dagegen ist die Ungleichheit innerhalb der von uns konstruierten Universitätsgruppen von der Exzellenzinitiative weitgehend unbeeinflusst und weist nur untereinander nennenswerte Niveauunterschiede auf, wobei insbesondere die Nicht-Exzellenzuniversitäten mit besonders hoher Ungleichheit auffallen. Sie sind in ihrer Zusammensetzung jedoch auch die heterogenste Gruppe. Insgesamt zeigen auch die Gini-Koeffizienten auf der interuniversitären Ebene keine stetige finanzielle Divergenz, sondern eher einen Niveaueffekt.

**WEITERE ERGEBNISSE**

In unserer Studie untersuchen wir auch weitere Unterschiede. Ein Hauptkritikpunkt an der Exzellenzinitiative war die ungleiche Verteilung der erfolgreichen Universitäten zwischen West- und Ostdeutschland, wobei sich die klare Mehrheit in Westdeutschland befindet (*Zeit Campus* 2019; *DW* 2019). Daher analysieren wir auch die potenzielle Heterogenität der finanziellen Ungleichheit zwischen ost- und westdeutschen Universitäten. Unsere Ergebnisse deuten dabei nicht auf eine weitere finanzielle Divergenz zwischen den Hochschulen in Ost und West hin. Insbesondere wenn

Abb. 1  
Durchschnittliche Drittmittel nach Universitätsgruppen

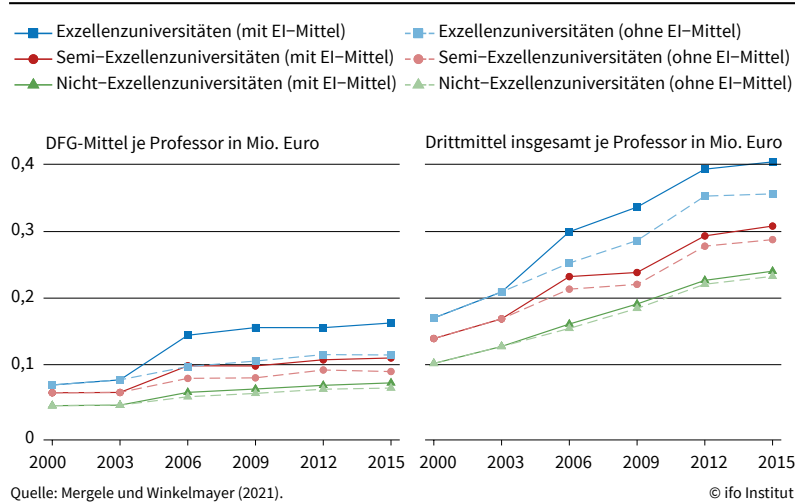


Quelle: Mergele und Winkelmayr (2021).

© ifo Institut

Abb. 2

Durchschnittliche Drittmittel je Professor nach Universitätsgruppen



Quelle: Mergle und Winkelmayr (2021).

© ifo Institut

Berlin als Teil des ostdeutschen Hochschulraumes einbezogen wird, scheint es sogar eine Angleichungsdynamik der Drittmittel zu geben.

Eine weitere Befürchtung bezüglich der Exzellenzinitiative war, dass deren Fokus auf MINT-Fächer negative Übertragungseffekte auf weitere Fördermöglichkeiten für die Geistes- und Sozialwissenschaften haben könnte (Berliner Zeitung 2007). Unsere Ergebnisse zeigen, dass sich die Fördersummen für die jeweiligen Fächer- und Universitätsgruppen relativ gleichmäßig entwickeln. Auffällig ist jedoch die ungleiche Verteilung zwischen den verschiedenen Fächer- und Universitätsgruppen. So scheint es, dass an den Exzellenzuniversitäten vor allem die Lebenswissenschaften zusätzliche Mittel erhielten und an den Semi-Exzellenzuniversitäten die Geistes- und Sozialwissenschaften weniger stark profitierten.

FAZIT

Zusammenfassend deuten unsere Ergebnisse auf eine zunehmende Divergenz in den Drittmittelvolumina der Universitäten hin. Bei einer Standardisierung der Drittmittelförderung nach Anzahl der Professoren

ist jedoch nach einem anfänglichen Niveaueffekt mit Einführung der Exzellenzinitiative keine weitere Spreizung mehr zu beobachten. Das Ziel einer stärkeren vertikalen Differenzierung innerhalb der Universitätslandschaft wurde damit erreicht. Die Ergebnisse deuten auch darauf hin, dass die Mittel aus der Exzellenzinitiative, die eine Universität erhält, nicht als Komplement für die Einwerbung weiterer Finanzierungsquellen wirken. Eine mögliche Erklärung hierfür ist, dass Professoren nicht die Kapazitäten haben, gleichzeitig noch zeitaufwändige Anträge für weitere Drittmittel vorzubereiten oder dass Forscher mit abnehmenden Erträgen aus zusätzlichen Fördermitteln konfrontiert sind. Im Einklang mit diesen Überlegungen deuten andere Studien darauf hin, dass in der Exzellenzinitiative nicht vertretene Universitäten in größerem Umfang andere Drittmittelquellen für sich erschlossen haben (Buenstorf und Koenig 2020). Insgesamt zeigen unsere Betrachtungen, dass der einmalige Finanzierungsschub durch die Einführung der Exzellenzinitiative zwar zu einem höheren Niveau der finanziellen Ungleichheit führt, sich aber darüber hinaus nicht weiter verselbstständigt.

LITERATUR

Berliner Zeitung (2007), »Der Soziologe Richard Münch untersucht, wie die »Exzellenzinitiative« kleinen Universitäten schadet: Ein Kartellamt für die Wissenschaften!«, *Berliner Zeitung.de*, 24. Juli, verfügbar unter: <https://www.berliner-zeitung.de/der-soziologe-richard-muench-untersucht-wie-die-exzellenzinitiative-kleinen-universitaeten-schadet-ein-kartellamt-fuer-die-wissenschaften-li.34693>.

Buenstorf, G. und J. Koenig (2020), »Interrelated Funding Streams in a Multi-Funder University System: Evidence from the German Exzellenzinitiative«, *Research Policy* 49(3), online.

DW (2019), »Exzellenzuniversitäten – Freude und Kritik nach der Entscheidung«, *DW.de*, 20. Juli, verfügbar unter: <https://www.dw.com/de/exzellenzuniversitaeten-%C3%A4ten-freude-und-kritik-nach-der-entscheidung/a-49672808>.

Exzellenzkritik (2021), »Für gute Forschung und Lehre – Argumente gegen die Exzellenzinitiative«, verfügbar unter: <https://exzellenzkritik.wordpress.com/2016/04/27/petition-exzellenzkritik/#more-2>.

Mergle, L. und F. Winkelmayr (2021), »The Relevance of the German Excellence Initiative for Inequality in University Funding«, *Higher Education Policy*, DOI: 10.1057/s41307-021-00233-1.

Zeit Campus (2019), »Gesine Schwan: Die Exzellenzinitiative ist kein Qualitätswettbewerb«, *Zeit.de*, 24. Juli, verfügbar unter: <https://www.zeit.de/campus/2019-07/gesine-schwan-exzellenzuniversitaeten-ostdeutschland-tu-dresden>.