

nämlich solche des Lernens und Verhaltens, die aber nicht inkludiert, sondern gerade ausgeschlossen werden. Diese Möglichkeit erwähnt die viel zitierte Behinderenrechtskommission nicht, sie bezieht sich nicht auf »Lernstörungen« oder »Verhaltensauffälligkeiten«, weil das außerhalb der Schule keine Behinderungen sind.

Doch diese Zuschreibungen sind für die Praxis der Inklusion mindestens ebenso bedeutsam wie die Kinder und Jugendlichen mit »langfristigen körperlichen, seelischen, geistigen oder Sinnesbeeinträchtigungen«.

Das schwierigste Problem ist immer die Lehrerbildung. Die Kernfrage lautet: Soll – oder muss sogar – in einem inklusiven System die Ordnung der sechs Lehrämter aufgegeben werden, und wenn nicht, wie bildet man in Zukunft für die sonderpädagogischen Lehrämter aus, wenn deren Schulen in ihrer bisherigen Form verschwinden oder stark reduziert werden? Dieser Schritt dürfte unumgänglich sein, aus einem eigenen Lehramt würden dann Spezialisierungen für Lehrerinnen und Lehrer *in* ihrer Schule.



**Jürgen Oelkers**

(\* 1947) ist emeritierter Professor für Allgemeine Pädagogik an der Universität Zürich. Schwerpunkte der Forschung: Reformpädagogik, Bildungspolitik, Lehrerbildung.

oelkers@ife.uzh.ch

*E. Jürgen Zöllner*

## **Was kommt nach der Exzellenzinitiative?**

### **Zur Zukunft der Hochschulgrundfinanzierung ab 2017**

Jetzt nach der Bundestagswahl muss in Deutschland über die weitere Finanzierung und Struktur der deutschen Wissenschaft entschieden werden. Nur wenn damit sofort begonnen wird, kann das Ziel einer sicheren Finanzierung erreicht werden. Die Bedeutung des Themas wird zurzeit weder von der Politik noch von der Bevölkerung richtig wahrgenommen. Dabei handelt es sich um eines der wichtigsten Zukunftsthemen überhaupt.

Schon wenige Zahlen belegen das: Das Hochschulsystem wird derzeit jährlich mit circa 15 Milliarden Euro, die außeruniversitären Forschungseinrichtungen mit etwa fünf Milliarden Euro finanziert. Bis spätestens 2020 laufen diverse Pakte aus: der Hochschulpakt, der Pakt für Forschung und Innovation, die Exzellenzinitiative

und die Hochschulbauförderung, und mit ihnen sind Mittel im Umfang von jährlich insgesamt etwa vier Milliarden Euro nicht mehr gesichert. Bricht diese Förderung weg, sind alle, auch weltweit beachtete Erfolge des deutschen Wissenschaftssystems dahin. Zurückgreifend auf mehr als drei Jahrzehnte Erfahrung in Wissenschaftsmanagement und -politik schlage ich für das weitere Vorgehen einen Fahrplan vor: Einen »Masterplan Wissenschaft 2020« in acht Schritten, die bis 2018 in systematischer Abfolge zu gehen sind. In meinem Aufsatz in der Schriftenreihe der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften »Wissenschaftspolitik im Dialog« gehe ich auf die einzelnen Schritte näher ein. Hier werde ich nur den Punkt der Hochschulgrundfinanzierung, soweit er

die Lehre betrifft, in den Blick nehmen. Über das Problem muss in der neuen Legislaturperiode des Bundes entschieden werden, da sonst, bei einer denkbaren anderen Konstellation, für Deutschland unverantwortbare Zeitverzögerungen und inhaltliche Unsicherheiten aufträten. Das Wichtigste ist, dass endlich gehandelt wird.

Der Weg ist die kontinuierliche Ausdifferenzierung.

*Erster Schritt Mitte 2014: Grundsatzbeschluss durch die Chefs der Bundes- und Länderregierungen zum »Zukunftspakt Wissenschaft«.*

Diese grundsätzliche Weichenstellung sollte möglichst bereits bis Mitte 2014 erfolgen. Nur dann können rechtzeitig zu den Beratungen über den Länderfinanzausgleich die finanziellen Auswirkungen im Gesamtzusammenhang berücksichtigt werden, und nur dann sind die erforderlichen Vorlaufzeiten zur Ausarbeitung und Umsetzung der Einzellösungen gegeben. Der Zukunftspakt sollte drei Punkte beinhalten, die die Weichenstellung und Orientierung für die weiteren Beratungen und Entscheidungen liefern: Zum einen muss eine nachhaltige Finanzierung des Wissenschaftssystems über mindestens zehn Jahre sichergestellt werden.

Die »große« Politik sollte sich darauf festlegen, dass das Wissenschaftssystem die benötigte Planungssicherheit durch eine nachhaltige Finanzierung und somit eine garantierte jährliche Mittelsteigerung erhält, die höher ist als die wissenschaftsbezogene Inflationsrate und höher als der durchschnittliche Haushaltszuwachs des Bundes und als jener der Länder.

Für eine nicht vorhersehbare, aber mögliche Haushaltsnotlage, und nur dann, ist allerdings nur auf den zweiten Teil dieser Formel abzustellen: Dann sollten wenigstens jährliche Zuwächse garantiert werden, die über dem Haushaltsdurchschnitt liegen beziehungsweise solche, die weniger als der Haushaltsdurchschnitt sinken.

Daneben müssen Eckpunkte über die langfristige institutionelle Absicherung der Ergebnisse der Exzellenzinitiative und ihre Weiterentwicklung in einem offenen System formuliert werden. So muss beispielsweise das Fördervolumen der Exzellenzinitiative insgesamt für die nachhaltige institutionelle Förderung erfolgreicher Wissenschaftsbereiche der Exzellenzinitiative erhalten bleiben. Diese nachhaltige institutionelle Förderung erfolgreicher Projekte erfolgt dann in der Regel über Einrichtungen mit eigener *governance* und unter gleichberechtigter Beteiligung außeruniversitärer Partner für einen Wissenschaftsbereich. Diese jetzt institutionell geförderten Wissenschaftsbereiche müssen sowohl die Nachwuchs- als auch die Forschungsförderung in einem Wissenschaftsbereich umfassen. Voraussetzung für eine Förderung sind somit mehrere erfolgreiche Projekte aus ein- und demselben Wissenschaftsbereich. Weiterhin muss der Bund bereit sein, bis zu fünf Wissenschaftsregionen in allen Wissenschaftsbereichen zusätzlich zu fördern, wobei ein Drittel des bisherigen Fördervolumens zusätzlich für Neuanträge und Weiterförderung der nicht durch die neuen Strukturen abgedeckten erfolgreichen Projekte vorgesehen wird.

Ferner ist die grundsätzliche Festlegung der Beteiligung des Bundes an der Hochschulfinanzierung nach Auslaufen der Hochschulpakete ab 2020 erforderlich.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es ausreichend, verbindlich anzuerkennen, dass es eine grundsätzliche Verpflichtung des Bundes gibt, nach dem Auslaufen der Pakete 2020 die Hochschulen mindestens im gleichen Umfang wie bislang zu finanzieren.

Diese Weichen müssen von Beginn an gestellt sein, weil sonst alle weiteren Entscheidungen in endlosen Grundsatzdiskussionen in Frage gestellt werden. Auf die Realisierung im Detail kommt es zu diesem Zeitpunkt noch nicht an.

*Zweiter Schritt im Herbst 2014:* Die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK) entscheidet über die Weiterführung des Paktes für Forschung und Innovation.

Dies ist die erste, dann konkret anstehende Entscheidung nach dem Grundsatzbeschluss: Angesichts der Schuldenbremse und der Lage der öffentlichen Haushalte der Länder sind für die nächsten fünf Jahre jährliche Zuwachsraten in Höhe von 3-5 % oder der wissenschaftsbezogenen Inflationsrate ausreichend, aber auch notwendig.

*Dritter Schritt Anfang 2015:* Die GWK entscheidet auf Vorschlag der DFG, wie die Exzellenzinitiative fortgeführt wird.

Auf der Grundlage des Beschlusses der Chefs der Bundes- und Landesregierungen werden die Förderbedingungen im Einzelnen festgelegt; zwei Eckpunkte dienen der Orientierung: Zum einen werden Profilveruniversitäten durch die Förderung von Universitätsclustern (UC) ermöglicht, zum anderen werden Exzellenzregionen durch zusätzliche Bundesmittel ermöglicht, wenn das Bundesland ein Konzept für einen Standort vorlegt, der mindestens zwei UC an diesem Standort hat, und die institutionenübergreifende Spitzenförderung in allen Wissenschaftsbereichen durch eine allein wissenschaftsgeleitete Institution auf Dauer erfolgen soll.

*Vierter Schritt Anfang 2016:* GWK und DFG entscheiden in einer gemeinsamen Konferenz, an welchen Standorten erfolgreiche Projekte der Exzellenzinitiative nach deren Beendigung institutionell weitergeführt werden sollen.

*Fünfter Schritt Mitte 2016:* Die DFG prüft und entwickelt ihre koordinierten Programme weiter und nimmt eine erste Ausschreibung in den neuen koordinierten Programmen vor.

*Sechster Schritt Anfang 2017:* Die DFG entscheidet über neue Anträge nach Beendigung der Exzellenzinitiative auf der Grundlage ihres überarbeiteten Programmkonzepts.

*Siebter Schritt Ende 2017:* Die GWK entscheidet, wie die dauerhafte Beteiligung des Bundes an der Hochschulfinanzierung verwirklicht werden kann.

Die Hochschulen brauchen wegen der quantitativen Ausweitung und der notwendigen qualitativen Verbesserung überproportionale Zuwächse. Dies darf jedoch nicht zu Lasten der Studierenden geschehen, so muss die Studiengebührenfreiheit in Deutschland für Bildungsinländer dauerhaft gesichert werden. Hier sind verschiedene Möglichkeiten denkbar. In jedem Fall sollte man dabei auch einen Weg im Auge haben, der sich ohne Verfassungsänderung sofort verwirklichen lässt. Der Bund übernimmt auf Dauer die echten Kosten für alle ausländischen Studierenden durch direkte Zahlungen an die Hochschulen. Dieser Vorschlag birgt entscheidende Vorteile: Neben einer adäquaten Finanzierung für alle Hochschulen entstünde – bei verfassungskonformer Bundesfinanzierung – ein leistungssteigernder Wettbewerb. Bei etwa 250.000 ausländischen Studierenden und einem Durchschnittsbetrag von etwa 7.500 Euro pro Studierendem kämen auf den Bund rund 1,9 Milliarden Euro jährlich zu. Das ist etwas mehr als den Hochschulen derzeit über die Hochschulpakete des Bundes zur Verfügung steht. Können nur geringere Summen fließen, könnten die Bundesmittel auf Studierende aus Entwicklungsländern und auf besonders Begabte aus dem Ausland beschränkt werden – unter Beibehaltung der Studiengebührenfreiheit für Deutsche und EU-Ausländer. Allein aus China, Russland, den USA und Südkorea – Länder, in denen entweder Studiengebühren erhoben werden oder aber deren Studierende bereit sind, in anderen Ländern Gebühren zu zahlen – studieren zurzeit 50.000 junge Menschen in Deutschland. Ohne Belastung der öffentlichen Hand bedeutete das bis zu einer halben Milliarde Euro jährlich mehr Einnahmen für unsere Hochschulen (Das lässt sich allerdings für ausländische Studie-

rende aus der EU nicht verwirklichen, weil dann – wegen des EU-Gleichbehandlungsgebots – auch deutsche Studierende Studiengebühren zahlen müssten). Unabhängig davon wäre dies eine Gelegenheit, das für die Länder derzeit nicht gerechte Hochschulfinanzierungssystem in Deutschland vom Kopf auf die Füße zu stellen, zum Beispiel mit der schrittweisen Einführung des Finanzierungssystems »Geld folgt Studierenden« zwischen den Bundesländern (GfoS).

Nach diesem Modell sollte das jeweilige Bundesland, in dem der Studierende die Hochschulzugangsberechtigung erworben hat, einen für den jeweiligen Studiengang kostendeckenden Betrag an die Hochschule direkt entrichten. Endlich wären die Hochschulen bundesweit nicht mehr »Subventionsempfänger«, sondern sie würden – wie die anderen Anbieter im Bildungssystem, von der Kindertagesstätte über die Schule bis zur Weiterbildung – qualitativ und quantitativ für ihre Ausbildungsleistung refinanziert. Ein leistungssteigernder Wettbewerb zwischen Hochschulen aber auch zwischen Bundesländern folgte automatisch. Die Stellung der Wissenschaftspolitiker in den Kabinetten würde zum Wohl ihrer Hochschulen entscheidend gestärkt. Welcher Finanzminister überwies schon gerne beispielsweise 19.000 Euro jährlich für einen Physikstudenten in ein anderes Bundesland, wenn er mit dem gleichen Betrag eine eigene Hochschule ausbauen könnte? Nachhaltige Finanzierung und langfristige eigenständige

Planbarkeit und damit endlich wirkliche Autonomie für die Hochschulen würden erreicht.

*Achter Schritt Anfang 2018:* Der WR unterbreitet der GWK Vorschläge, wie Hochschulen und Forschungsorganisationen mit klaren, abgegrenzten Aufgaben (»Missionen«) ihr Profil stärken und damit die Zusammenarbeit effizienter gestalten könnten.

Der hier vorgeschlagene »Masterplan Wissenschaftssystem in Deutschland entwickeln, in dem die Hochschulen als Kern der Wissenschaftslandschaft nicht mehr schlechter behandelt werden als die anderen Akteure, ihre Grundfinanzierung gesichert ist; in dem zum ersten Mal die Wissenschaft als Ganzes eine Entwicklungsperspektive hat, die viel länger ausgreift als eine Legislaturperiode; das in seiner Differenzierung und Arbeitsteilung den einzig aussichtsreichen Ansatz für eine erfolgversprechende Organisation unter Leistungsgesichtspunkten zwischen Andersartigen aber Gleichwertigen sieht, damit das Ganze mehr ist als die Summe seiner Einzelteile; das international weiterhin Strahlkraft hat; das realistisch in seiner Weiterentwicklung von der gegebenen Situation ausgeht; das mit gesamtgesellschaftlich realisierbaren Finanzzuwächsen auskommt, d.h., es ließe sich – unter den heutigen Rahmenbedingungen – mit durchschnittlichen Haushaltssteigerungen in der Größenordnung von 3-5 % jährlich verwirklichen.



#### **E. Jürgen Zöllner**

(\* 1945) war Senator für Bildung, Wissenschaft und Forschung in Berlin.

[ejzoellner@gmail.com](mailto:ejzoellner@gmail.com)