

Antrag

der Abgeordneten Krista Sager, Ekin Deligöz, Katja Dörner, Kai Gehring, Priska Hinz (Herborn), Agnes Krumwiede, Monika Lazar, Tabea Rößner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Überprüfung und Neuordnung der Forschungsfinanzierung – Transparente und verbindliche Verfahren sicherstellen – Wissenschaftsgerechte Strukturen weiterentwickeln

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Finanzierungsbedingungen der öffentlichen Forschungseinrichtungen in Deutschland klaffen immer stärker auseinander. Die außeruniversitären Forschungseinrichtungen und die Deutsche Forschungsgemeinschaft erhielten im Rahmen des Bund-Länder-Paktes für Forschung und Innovation in den vergangenen Jahren garantierte Aufwüchse und langfristige Planungssicherheit. Dem gegenüber steht die von den Bundesländern zu leistende Grundfinanzierung der Hochschulen für Forschung und Lehre angesichts weggebrochener Steuereinnahmen und der verfassungsrechtlichen Schuldenbremse zunehmend unter dem Druck klammer Länderhaushalte. Trotz wachsender Aufgaben für die Hochschulen kürzen einige Bundesländer wie Bayern, Hessen und Thüringen bereits bei der Grundfinanzierung. Gleichzeitig wächst der Finanzierungsanteil, den die Länder als Komplementärmittel im Rahmen der von Bund und Ländern gemeinsam getragenen Forschungsfinanzierung aufbringen müssen.

Drittmittelprojekte wie die Exzellenzinitiative können die fehlenden Grundmittel der Hochschulen nicht kompensieren. Wettbewerblich vergebene Drittmittel verteilen sich ungleichmäßig und diskontinuierlich auf die Disziplinen, die Regionen und die Einrichtungen vor Ort. Als leistungsorientierte Ergänzung können sie die Grundmittel nicht ersetzen. Der steigende Drittmittelanteil führt auch dazu, dass ein immer größerer Anteil des wissenschaftlichen Personals aus Drittmitteln finanziert und befristet beschäftigt wird. Zusammen mit sinkenden Mitteln für die Grundfinanzierung verschärft sich insgesamt die Tendenz zur befristeten, prekären und Teilzeitbeschäftigung an den Hochschulen. Dies gefährdet angesichts des demografischen Wandels zunehmend die Wettbewerbsfähigkeit des Berufsfeldes Wissenschaft insgesamt.

Naturgemäß partizipieren die Länder selbst sehr unterschiedlich an der gemeinsamen Forschungsförderung: Die Mittel werden nicht nur zum Teil kompetitiv vergeben. Die gemeinsam finanzierten Forschungseinrichtungen sind auch regional sehr unterschiedlich verteilt und der Bundesanteil an der Mitfinanzierung ist bei den verschiedenen Forschungsgemeinschaften unterschiedlich hoch. Angesichts der wachsenden Länderanteile an der gemeinsamen Forschungsfinanzierung und der Probleme der Länder, ihre eigenen Hochschulen adäquat auszustatten, drängen auf Länderseite zunehmend rein finanzpolitisch moti-

vierte Überlegungen in den Vordergrund, wie eine stärkere Partizipation des jeweiligen Landes an der Bundesmitfinanzierung zu erreichen sei. Befördert wird diese Dynamik durch politisch motivierte Koppelgeschäfte des Bundes, wie den Wechsel des Kieler Forschungsinstituts IFM-GEOMAR von der Leibniz- zur Helmholtz-Gemeinschaft, um den Finanzanteil des Bundes von 50 auf 90 Prozent zu erhöhen. Dafür sollte offenkundig die Zustimmung Schleswig-Holsteins zum Wachstumsbeschleunigungsgesetz im Bundesrat honoriert und die in diesem Bundesland selbst entstehenden Steuerausfälle ausgeglichen werden.

Bei der Ablösung wissenschaftsgeleiteter transparenter Verfahren und Vereinbarungen durch finanz- und machtpolitische Überlegungen und Manöver droht die gesamte wissenschaftsorientierte Struktur der bisherigen Bundesländer-Forschungsfinanzierung zum Schaden des gesamten Wissenschafts- und Forschungssystems ins Trudeln zu geraten.

Die weitere Entwicklung der Forschungsfinanzierung und des Wissenschaftssystems darf nicht der derzeitigen Eigendynamik und den jeweiligen Eigeninteressen der Akteure überlassen bleiben. Die Frage, ob die Finanzierungsstrukturen des Forschungssystems noch zeit- und aufgabengerecht sind und wie diese wissenschaftsgeleitet weiterzuentwickeln sind, muss in einem transparenten, zeitlich begrenzten Verfahren unter Beteiligung von Wissenschaft und Politik, Bund und Ländern bearbeitet werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf, dafür Sorge zu tragen,

1. dass bei Strukturveränderungen im Rahmen der gemeinsamen Forschungsförderung von Bund und Ländern sowie bei dem Wechsel von Forschungseinrichtungen zwischen den verschiedenen Forschungsorganisationen transparente, verbindliche und strikt wissenschaftsgeleitete Verfahren angewandt und eingehalten werden;
2. dass eine zeitlich befristete Strategiearbeitsgruppe eingerichtet wird unter Beteiligung des Wissenschaftsrats, von Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaftsorganisationen, nationaler und internationaler Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft, insbesondere aus der Wissenschafts- und Hochschulforschung, Vertreterinnen und Vertretern des Deutschen Bundestages, der Bundesregierung und der Länder – wobei die Vertreterinnen und Vertreter aus der Wissenschaft die Mehrheit stellen sollen.

Diese Strategiearbeitsgruppe soll Vorschläge machen

- für die Weiterentwicklung der bisherigen Strukturen der Forschungsfinanzierung in Deutschland. Dabei sind die bisherigen Modalitäten der Forschungsfinanzierung daraufhin zu überprüfen, inwieweit sie noch ziel- und aufgabengerecht sind, ob sie der jeweiligen Mission der verschiedenen Forschungsorganisationen und ihrer Einrichtungen entsprechen oder ob diese Missionen neu bestimmt werden müssen;
- wie Fehlanreize, Fehlallokationen und ungewollte Verteilungswirkungen vermieden werden können;
- wie zukünftig auch die grundständigen Daueraufgaben der Hochschulen in Forschung und Lehre mittelfristig besser abgesichert werden können;
- für die aufgabenadäquate Weiterentwicklung der Finanzierungsstrukturen für die außeruniversitären Forschungseinrichtungen, wobei einer Versäulung des Wissenschaftssystems entgegengewirkt und Kooperationen auch nach dem Auslaufen der Exzellenzinitiative befördert werden sollen.

Ziel muss es gleichzeitig sein, die wissenschaftsgeleitete nachhaltige Finanzierung des Wissenschafts- und Forschungssystems langfristig zu sichern und rein finanzpolitisch motivierten Geschäften zwischen Bund und Ländern zulasten der Verlässlichkeit des Gesamtsystems einen Riegel vorzuschieben.

Berlin, den 22. November 2010

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Mit dem Pakt für Forschung und Innovation und den darin garantierten Aufwüchsen haben die außeruniversitären Forschungseinrichtungen und die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) langfristige Planungssicherheit erhalten. Die öffentlichen Mittel stiegen von 2006 bis 2010 um mindestens 3 Prozent pro Jahr. Von 2011 bis 2015 werden sie jährlich sogar um mindestens 5 Prozent steigen.

Die von den Ländern zu leistende Grundfinanzierung der Hochschulen für Forschung und Lehre steht dagegen zunehmend unter dem Druck klammer Länderhaushalte. Nachdem die Finanz- und Wirtschaftskrise bereits zu erheblichen Einbrüchen im Steueraufkommen geführt hat, entzieht die verfehlte Steuerpolitik der Bundesregierung den Ländern und Kommunen zusätzliche Mittel. Allein das Wachstumsbeschleunigungsgesetz reißt in die Länderhaushalte von 2010 bis 2014 eine Lücke von 10,5 Mrd. Euro. Durch die verfassungsrechtliche Schuldenbremse erhöht sich der Spardruck auf die Länder weiter. Trotz steigender Kosten und wachsender Aufgaben für die Hochschulen stagniert die Grundfinanzierung in vielen Bundesländern; einzelne Bundesländer beginnen sogar die Grundfinanzierung zu kürzen.

Die Zuwächse bei den öffentlichen Drittmitteln, die durch die Deutschen Forschungsgemeinschaft und im Rahmen der Exzellenzinitiative vergeben werden, können die fehlenden Grundmittel der Hochschulen jedoch nicht oder nur unzureichend kompensieren. Diese Drittmittel werden kompetitiv vergeben und begünstigen Universitäten in den Bundesländern, die in der Vergangenheit stärker in die Forschung und weniger in die Lehre und den Ausbau von Studienplätzen investiert haben. Bei dieser wettbewerblichen Vergabe kommt es zwangsläufig zu sehr unterschiedlichen regionalen, lokalen und disziplinären Verteilungswirkungen. Schließlich sind diese öffentlichen Drittmittel als leistungsorientierte Ergänzung, aber nicht als Ersatz für eine wegbrechende Grundfinanzierung gedacht. Komplette außen vor bleiben die Fachhochschulen, da sie in der Exzellenzinitiative nicht antragsberechtigt sind und wegen ihrer Ausrichtung auf die Anwendungsforschung auch an den DFG-Mitteln fast gar nicht partizipieren. Der steigende Anteil von Drittmitteln führt auch dazu, dass ein immer größerer Anteil des wissenschaftlichen Personals aus Drittmitteln finanziert und nur in befristeten Arbeitsverhältnissen beschäftigt wird.

Während die Bundesländer zunehmend Schwierigkeiten haben, ihre Hochschulen aufgabengerecht auszustatten, wachsen zugleich ihre Verpflichtungen bei der Mitfinanzierung des Paktes für Forschung und Innovation und der anderen Wissenschaftspakte. Allein die Aufwüchse im Pakt für Forschung und Innovation in Höhe von 5 Prozent pro Jahr von 2011 bis 2015 erfordern von den Ländern mindestens 1,6 Mrd. Euro an zusätzlichen Komplementär Mitteln.

Diese Mehrkosten erschweren die aufgabengerechte Anpassung der Grundfinanzierung im Rahmen der Wissenschaftsbudgets.

Aber auch Ad-hoc-Vereinbarungen im Vermittlungsausschuss wie die indirekte Teilkompensation der Mehrkosten der BAföG-Erhöhung durch die Gewährung einer Overheadkostenpauschale bei den Projektmitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) schränken den Handlungsspielraum der Länder weiter ein und führen zu Verwerfungen. Bezogen auf die heutigen Studierendenzahlen kommen durch die BAföG-Erhöhung auf die Länder Mehrkosten in Höhe von 173 Mio. Euro pro Jahr zu. Hingegen bringt die Kostenpauschale in der Projektförderung zurzeit nur rund 136 Mio. Euro als Kompensation. Diese Schere dürfte noch weiter auseinandergehen, sobald stärker als bisher wirksame politische Schritte für eine soziale Öffnung der Hochschulen eingeleitet werden.

So wünschenswert die Berücksichtigung der Overheadkosten bei der Projektförderung des Bundes prinzipiell ist, darf nicht übersehen werden, dass die zur Teilkompensation der BAföG-Kosten gedachten Bundesmittel nicht den Ländern zufließen. Insbesondere profitieren auch hier die forschungsstarken Universitäten, deren eingeworbene Drittmittel dadurch aufgestockt werden. Länder und Hochschulen, die zwar viele Studierende, aber keine oder wenige BMBF-Projekte haben, sind dem gegenüber im Nachteil. Zu befürchten ist, dass einige Länder zumindest mittelfristig auch bei den Grundmitteln im Hochschulbereich kürzen, um so die höheren BAföG-Kosten zu finanzieren. Belohnt werden durch dieses Vermittlungsergebnis also alle Länder und Hochschulen, die die Lehre und die Schaffung zusätzlicher Studienplätze zugunsten der Hochschulforschung zurückstellen.

Angesichts der wachsenden Beiträge der Bundesländer zu den gemeinsam finanzierten Forschungsaufgaben richtet sich die politische Aufmerksamkeit verstärkt auf die Frage, in welcher Weise die einzelnen Länder von der gemeinsamen Forschungsfinanzierung profitieren. Finanzpolitische Überlegungen gewinnen dabei gegenüber bisherigen wissenschaftsgeleiteten Vereinbarungen zunehmend an Gewicht. In den Vordergrund drängen vor allem Überlegungen, mit welchen Verschiebungen und Veränderungen das jeweilige Bundesland stärker an der gemeinsamen Forschungsfinanzierung, insbesondere an den Bundesmitteln partizipieren kann. Maßgeblich befördert wurde diese Dynamik durch den Wechsel des Forschungsinstituts IFM-GEOMAR von der Leibniz-Gemeinschaft zur Helmholtz-Gemeinschaft sowie durch die Verschmelzung der Universität Karlsruhe mit dem Forschungszentrum Karlsruhe zum KIT (Karlsruher Institut für Technologie).

Das Beispiel des IFM-GEOMAR zeigt, wie der Bund mit inoffiziellen Kompensationsgeschäften, die das Wohlergehen einzelner Bundesländer im Bundesrat belohnen, die gesamte Struktur der gemeinsamen Bund-Länder-Forschungsfinanzierung aushöhlt. Am 8. Juli 2010 kündigten in einer Pressekonferenz der Ministerpräsident von Schleswig-Holstein Peter Harry Carstensen, der Wissenschaftsminister von Schleswig-Holstein Jost de Jager und die Bundesministerin für Bildung und Forschung Dr. Annette Schavan an, das Leibniz-Institut für Meereswissenschaften an der Universität Kiel (IFM-GEOMAR) aus der Leibniz-Gemeinschaft herauszulösen und in die Helmholtz-Gemeinschaft zu überführen. Mit der Leibniz-Gemeinschaft hat es zu diesen Plänen im Vorfeld keinerlei Abstimmung gegeben. Der Wissenschaftsrat, der in der Vergangenheit Empfehlungen zum Wechsel von Forschungseinrichtungen gegeben hat, war bis zur Pressekonferenz nicht involviert. Auch das Institut IFM-GEOMAR war weder über den Zeitpunkt noch über den Inhalt der Pressekonferenz im Vorhinein informiert worden.

Eine wissenschaftspolitische Begründung für den Wechsel gibt es bis heute nicht. Vielmehr wird sogar die bewährte regionale Zusammenarbeit mit der

Universität Kiel und anderen Instituten aufs Spiel gesetzt. Der Wechsel des Instituts verfolgt offenbar vorrangig das Ziel, den Finanzierungsanteil des Bundes von 50 auf 90 Prozent zu erhöhen, um auf diese Weise zusätzliche Bundesmittel nach Schleswig-Holstein zu transferieren und so die Zustimmung Schleswig-Holsteins zum Wachstumsbeschleunigungsgesetz im Dezember letzten Jahres zu kompensieren. Mit den zusätzlichen Bundesmitteln soll der Landeshaushalt soweit entlastet werden, dass die von der schleswig-holsteinischen Landesregierung im Rahmen ihres Sparpakets bereits angekündigte Schließung der medizinischen Fakultät an der Universität Lübeck verhindert wird. Die Signalwirkung dieses Manövers für andere Bundesländer und die Zukunft der Forschungsfinanzierung in Deutschland wird von der Bundesregierung offenkundig ignoriert.

Von erheblicher Sprengkraft für die Zukunft der gemeinschaftlichen Forschungsfinanzierung sind die Versuche der Verschmelzung von Universitäten mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen wie dies mit dem KIT (Karlsruher Institut für Technologie aus der Universität Karlsruhe und dem Forschungszentrum Karlsruhe) und dem JARA (Jülich Aachen Research Alliance aus RWTH Aachen und dem Forschungszentrum Jülich) bereits eingeleitet wurde. Die stärkere Vernetzung lokal vorhandener Exzellenz, das Aufbrechen der Versäulung des deutschen Wissenschaftssystems, gemeinsame Berufungen, die Einrichtung gemeinsamer Graduiertenkollegs und die Clusterbildung im Forschungsbereich sind positiv zu beurteilen und sind mit der Exzellenzinitiative explizit beabsichtigt. Wenn über die wünschenswerte Kooperation hinaus aber die Grenzen zwischen Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen verwischt werden, hat dies nicht nur unzweifelhaft Auswirkungen auf die Identität und Mission der jeweiligen betroffenen Forschungsgemeinschaften und -organisationen. Es wird vor allem auch in den Bundesländern eine Dynamik in Gang gesetzt, Probleme bei der Grundfinanzierung der Hochschulen durch solche Verschmelzungen kompensieren zu wollen. Forschungseinrichtungen und Forschungsorganisationen würden zunehmend zum Spielball rein fiskalischer Interessen werden.

Der 90-Prozent-Anteil der Bundesfinanzierung an den Forschungszentren der Helmholtz-Gemeinschaft ist keine Zufälligkeit, sondern der spezifischen bundesweiten und internationalen Mission der Helmholtz-Zentren im deutschen Wissenschaftssystem geschuldet. Das Sitzland finanziert nur zehn Prozent der Kosten, weil es bei den Helmholtz-Zentren nur nachrangig um regionale und lokale Standortinteressen geht. Wenn ein überwiegend vom Bund finanziertes Helmholtz-Zentrum nun mit einer lokalen Universität fusioniert, treten damit fraglos regionale Interessen stärker in den Vordergrund und der Bundesfinanzierungsanteil von 90 Prozent gerät damit unter Rechtfertigungsdruck. Im gleichen Maße wird die Begründung für die geringeren Bundesfinanzierungsanteile bei den Leibniz-, Max-Planck- und Fraunhofer-Instituten in Frage gestellt.

Die Beispiele IFM-GEOMAR und KIT haben erkennbar in vielen Bundesländern eine Dynamik in Gang gesetzt, nach ähnlichen Modellen zu suchen, um in stärkerem Maße an Bundesmittel zu kommen und gegebenenfalls Landesmittel zu kompensieren. In einzelnen Bundesländern gibt es an den Universitäten bereits Überlegungen, Leibniz-Institute mit den Universitäten zu fusionieren, um mittelfristig die Finanzmittel für die Forschungseinrichtung in die Grundfinanzierung der Universität zu überführen.

Die Bundesregierung muss aufhören, durch bilaterale Kompensationsgeschäfte aktiv dazu beizutragen, die missionsorientierten Strukturen der Bund-Länder-Forschungsfinanzierung zum Schaden des gesamten Wissenschafts- und Forschungssystems weiter ins Trudeln zu bringen. Sie muss davon Abstand nehmen, durch Ad-hoc-Vereinbarungen im Vermittlungsausschuss Fehlanreize und

Fehlallokationen in der Forschungs- und Wissenschaftsförderung in Kauf zu nehmen, und sie muss ihrer Verantwortung für das Wissenschaftssystem gerecht werden, indem sie Versuche der Verschmelzung von Hochschulen und außeruniversitären gemeinschaftlich finanzierten Forschungseinrichtungen nicht mehr nur passiv beobachtet oder sogar ohne Rücksicht auf die Gesamtstruktur der Forschungsfinanzierung aktiv unterstützt.

Vielmehr ist es dringend erforderlich, die Entwicklungen in ihren Auswirkungen auf das gesamte Wissenschaftssystem zu reflektieren, die Finanzierungsmodalitäten der außeruniversitären Forschungseinrichtungen und der Hochschulen zu überprüfen und ein transparentes wissenschaftsgeleitetes Verfahren für die Zuordnung und Finanzierung von Forschungseinrichtungen festzulegen und einzuhalten.

Die Frage, ob die Finanzierungsstrukturen des Forschungssystems noch zeit- und aufgabengerecht sind und wie diese weiterentwickelt werden sollten, muss in einem transparenten, zeitlich begrenztem Verfahren gemeinsam von Wissenschaft, Politik, Bund und Ländern bearbeitet werden.

