

Wissenschaftliche Untersuchung und Analyse der Auswirkungen der Einführung von Projektpauschalen in die BMBF- Forschungsförderung auf die Hochschulen in Deutschland

Auftraggeber:

Diese Studie wurde im Auftrag des
Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) erstellt.

Ansprechpartner (Prognos AG):

Michael Astor

Prognos AG:

Ulf Glöckner
Susanne Heinzelmann
Daniel Riesenberg
Hans-Daniel Hartmann

KPMG AG:

Klaus-Peter Beyer
Michael Tustanowski
Grit Wiedenhöft
Sybille Knerr

Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH:

Michael Ploder
Andreas Niederl
Marija Breiffuss
Daniel Wagner-Schuster

Prognos AG
Goethestr. 85
D - 10623 Berlin
Telefon +49 30 520059-200
Telefax +49 30 520059-201

Oktober 2014

Zusammenfassung der Ergebnisse

Projekthintergrund und Aufgabenbeschreibung

1. Drittmittelforschung nimmt an deutschen Hochschulen einen stetig anwachsenden Anteil der Finanzierung ein. Für eine Spitzengruppe von Universitäten sind dies bereits z.T. deutlich mehr als 25% der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel. Bei den Fachhochschulen / Hochschulen für angewandte Wissenschaften zeigt sich eine vergleichbare Entwicklung, allerdings mit einer schmaleren Spitzengruppe. Bezogen auf einzelne Fächergruppen haben sich die Verhältnisse von Grundmitteln und Drittmitteln bereits umgekehrt, hier übersteigen die Drittmittel jene für laufende Zwecke zur Verfügung stehende Mittel. Die Drittmittelforschung nimmt einen wesentlichen Teil der Forschungsaktivität der Universitäten ein und ist zugleich ein wichtiges Element der Profilbildung der Universitäten in Deutschland. Ihr Zuwachs übertrifft bei Weitem die Entwicklungen der Grundmittelversorgung sowie auch jene der Studierendenzahlen.

Die Forscher/-innen an deutschen Hochschulen bringen klar zum Ausdruck, dass international wettbewerbsfähige Forschung in vielen Disziplinen ohne geförderte Drittmittel nicht mehr möglich wäre. Die Befragung der Projektleiter/-innen der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Vorhaben zeigt, dass Drittmittelforschung im Durchschnitt zweieinhalb Mal so viel zeitliche Kapazitäten bindet wie die grundfinanzierte Forschung.

Die Einwerbung von Drittmitteln verfolgt zunächst das Ziel, zusätzliche Ressourcen für die Forschung an den Hochschulen zur Verfügung zu stellen. Sie wird auf nahezu allen Handlungsebenen über Leistungsorientierte Mittelzuweisungen und Zielvereinbarungen incentiviert. Gleichzeitig findet diese Forschung jedoch in einem institutionellen Rahmen statt, dessen Ressourcen durch die Projektbearbeitung, aber auch im akquisitorischen Vorfeld und im Nachgang zu den Projektlaufzeiten genutzt und verbraucht werden. Lange Jahre und angesichts niedriger Drittmittelquoten ohne großen Handlungsdruck gingen die Programm- und Förderphilosophien von einer unentgeltlichen Möglichkeit der Nutzung dieser Ressourcen sowie der Zusätzlichkeit der durch die Drittmittel finanzierten Forschung aus. Inzwischen haben einzelne Zuwendungsgeber (Europäische Kommission, BMBF, DFG) mit der Gewährung von Pauschalen anerkannt, dass Drittmittelforschungsprojekte über die reine Zuwendung hinausgehend Ressourcen verbrauchen.

2. Vor diesem Hintergrund wurde ein Konsortium bestehend aus der Prognos AG, der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sowie JOANNEUM RESEARCH Forschungsgesellschaft mbH mit der „Wissenschaftlichen Untersuchung und Analyse der Einführung von Projektpauschalen in die BMBF-Forschungsförderung auf die Hochschulen in Deutschland“ beauftragt: Wesentliche Elemente des Auftrags waren:

- Eine Status quo-Darstellung der Vielfältigkeit der deutschen Hochschullandschaft sowie differenzierte Analysen zur gegenwärtigen Finanzierungs- und Wettbewerbs-

situation der Universitäten und Fachhochschulen in Deutschland, wobei der Bereich der medizinischen Einrichtungen aus der Betrachtung ausgeklammert wurde;¹

- eine internationale Vergleichsuntersuchung hinsichtlich der Erfahrungen ausgewählter Länder beim Umstieg auf Vollkostenrechnung und deren unterschiedliche Handhabung der Overhead-Finanzierung;
- eine Analyse zur Bewertung der Rahmenbedingungen der Drittmittelforschung in Deutschland;
- eine Analyse der Prozesse der Verteilung und der Nutzung der im Rahmen der direkten Projektförderung vom BMBF gewährten Projektpauschalen;
- eine Analyse der Auswirkungen der Gewährung von BMBF-Projektpauschalen und anderer Formen der Overhead-Finanzierung auf die Kosten-Leistungsrechnung an den Hochschulen;
- eine Analyse der Wirkungen der zusätzlichen Mittel aus den BMBF-Projektpauschalen auf andere Finanzierungsquellen an den Hochschulen;
- eine Analyse zur Überprüfung der direkten und indirekten Auswirkungen der BMBF-Projektpauschalen auf die Wettbewerbs-, Strategie- und Innovationsfähigkeit der staatlichen Hochschulen am Standort Deutschland;
- eine zusammenfassende Bewertung der Befunde sowie die Ableitung von Handlungsempfehlungen.

Belastbarkeit der Ergebnisse

3. Die empirische Basis der Untersuchung stützt sich auf einen Methodenmix, der sowohl die Hochschullandschaft in der Breite erfasst als auch Einzelanalysen auf der Projektebene berücksichtigt. Als wesentliche empirische Schritte zu nennen sind:

- Eine Online-Befragung aller Hochschulen in Deutschland (Hochschul- und Verwaltungsleitungen), angesprochen wurden jeweils rd. 225 Personen,
- eine Online-Befragung aller Projektleiter/-innen an deutschen Hochschulen, die seit Gewährung der Pauschale erfolgreiche Anträge gestellt hatten, angesprochen wurden 6.344 Personen,
- Fallstudien mit 26 Hochschulen, bei denen drei Zielgruppen in mehrstündigen strukturierten Interviews befragt wurden: Hochschulleitungen (Funktionen mit strategischer Forschungsverantwortung), Verwaltungsleitungen, Wissenschaftler/-innen aus unterschiedlichen Fachbereichen,

¹ In der Hochschulmedizin sind nicht nur die beiden Aspekte der Forschung und Lehre in Kostenanalysen zu berücksichtigen, sondern auch die Tatsache, dass Patienten/-innen in den Universitätsklinikum behandelt und versorgt werden. Für diese erfolgt wiederum eine Vergütung, die einen weiteren Zahlungsstrom durch einen externen Finanzier umfasst, der im Portfolio der Drittmittelforschung üblicherweise nicht auftaucht. Aus Sicht der Autoren/-innen wäre folglich ein eigenes Erhebungs- und Analyseinstrumentarium zu entwickeln, das dieser Komplexität von Aufgaben und Leistungen einerseits sowie der Finanzierung andererseits ausreichend Rechnung trägt.

- internationale Vergleichsanalysen in acht Vergleichsländern sowie eine Auswertung der Förderstrategien des siebten und achten Forschungsrahmenprogramms der Europäischen Kommission,
- Fachgespräche mit Wissenschaftsexperten /-innen der Deutschen Forschungsgemeinschaft, des Wissenschaftsrates, der Hochschulrektorenkonferenz sowie des Stifterverbandes der Deutschen Wissenschaft,
- Einzelanalysen des Aufwandes und der Kosten von 29 Projekten, die vom BMBF gefördert wurden.

Darüber hinaus wurden vor Berichtslegung die vorläufigen Ergebnisse in zwei Reflexions-Workshops mit rd. 40 Vertretern /-innen deutscher Hochschulen diskutiert und weitere Gespräche mit ausgewählten Kanzler /-innen des Fallstudien-Samples geführt.

Mit diesem analytischen Konzept, das den Untersuchungsgegenstand in seiner Breite und Tiefe vollständig abbildet, erhalten die gewonnenen Ergebnisse eine solide und nachhaltige empirische Fundierung, die eine Übertragbarkeit der Erkenntnisse auf andere Hochschulen gewährleistet. Die grundlegenden Mechanismen der durch Projekte der Drittmittelforschung verursachten Aufwände und Kosten sind darüber hinaus sicher auf andere Zuwendungsgeber, wie die Europäische Kommission oder die Deutsche Forschungsgemeinschaft bei vergleichbaren Förderinstrumenten übertragbar. Unterschiede sind lediglich hinsichtlich des Verwaltungsaufwandes bzw. der Kostennachweise zu erwarten.

Status Quo: Öffentlich geförderte Drittmittelforschung an deutschen Hochschulen

4. Die Forschung mit Mitteln der öffentlichen Forschungsförderung (BMBF, DFG et al.) finanziert im Wesentlichen die Personalkosten der im Antrag für das Projekt kalkulierten Stellen und die Teile der unmittelbar durch das Projekt entstehenden Sachkosten. Die Kosten der Verwendung und des Verbrauchs nicht beantragter Ressourcen, des Ersatzes, der Instandhaltung, der Erweiterung, des Aus- oder Umbaus der räumlichen oder technischen Forschungsinfrastruktur können in den bislang gängigen Modellen nicht im Bereich der Sachkosten angesetzt werden. Darüber hinaus bedingen geförderte Projekte den Einsatz zusätzlicher Personalressourcen, welche die Projekte von der technischen (Techniker, Laboranten, IT-Spezialisten etc.) und Verwaltungsseite, aber auch inhaltlich begleiten und in den Projektkosten nicht berücksichtigt werden können. Dieser Aufwand erhöht sich erheblich um administrativ-organisatorische Aufwendungen bei kooperativen Forschungsvorhaben.

5. Ein Teil dieser zusätzlich erforderlichen Ressourcen, welche nicht im Rahmen der direkt finanzierten Drittmittel abgedeckt sind, wird exklusiv für die Beantragung und Durchführung der Drittmittelforschung benötigt. Ein anderer Teil der im Rahmen der Drittmittelforschung bereit gestellten Ressourcen muss bereits im Vorfeld vorgehalten werden, indem die Hochschulen erweiterte Kapazitäten aufbauen. Hier werden Kapazitäten (personell, räumlich, infrastrukturell, labortechnisch) exklusiv oder größer geplant und dimensioniert als für die grundständige Forschung und Lehre erforderlich, sodass auch hier das Kriterium der „Zusätzlichkeit“ Anwendung finden kann. Soweit aktive Infrastrukturen zu einem wesentlichen Teil der Drittmittelforschung dienlich sind, bedingen diese wiederum eine Pfadabhängigkeit hinsichtlich der Notwendigkeit ihres laufenden Erhalts und ggf. ihrer Erneuerung.

6. Die Finanzierungssituation der Hochschulen bei einer anhaltend starken Drittmiteleinwerbung verschärft sich, soweit die Kosten der Drittmittelforschung nicht ausfinanziert sind. Von daher bildet die Frage der „Auskömmlichkeit“ der Pauschalen, d.h. ihres Beitrags zur Refinanzierung der durch die Drittmittelforschung verursachten Kosten, eine zentrale Fragestellung dieser Untersuchung - und der hochschulpolitischen Diskussion insgesamt. Als Gründe für die Verschärfung der Finanzierungssituation zu nennen sind:

- Notwendige laufende Investitionen (technische Infrastruktur, Software etc.) als Voraussetzung einer erfolgreichen Antragstellung, aber auch als Folgeinvestitionen einer durch und für die Drittmittelforschung geschaffenen Infrastruktur,
- Abfangen eines in den meisten Hochschulen feststellbaren (Re)-Investitionsstaus,
- Aufbau von Verwaltungsstrukturen für die professionelle Abwicklung von Drittmittelforschung, ggf. sowohl auf zentralen als auch auf dezentralen Ebenen der Hochschulverwaltung,
- Aufbau und Vorhalten von Ressourcen im Hinblick auf eine nicht-kontinuierliche projektbasierte Finanzierung und projektübergreifende Planung. Drittmittelforschung und Beschäftigungszeiten bzw. Zeiten für die wissenschaftliche Qualifikation müssen nicht synchron gehen, darüber hinaus muss Labortechnik kontinuierlich gewartet werden,
- Vorhalten/Erneuern von kostenintensiven, speziellen Forschungsinfrastrukturen, um mit einzelnen Anträgen wettbewerbs- und förderfähig zu werden oder zu bleiben.

7. Vorliegende Kennziffern, z.B. die mit Hilfe der Trennungsrechnung ermittelten Werte für die Overheadsätze der wirtschaftlichen Tätigkeit, gehen von Vollkostenansätzen aus und treffen Annahmen hinsichtlich zu berücksichtigender Gemeinkosten, die nicht in jedem Einzelfall verursachungsgerecht sind. Diese beruhen z.B. auf normativen Setzungen hinsichtlich der Nutzung von zentralen Einrichtungen durch Forschung und Lehre, wobei eine weitergehende Differenzierung hinsichtlich Grundlagenforschung, öffentlich oder privat finanzierter Drittmittelforschung bei diesen Setzungen nicht erfolgt. Die Trennungsrechnung kann keine Rücksicht darauf nehmen, inwieweit die angesetzten Gemeinkosten für die Durchführung von Drittmittelforschung besondere Relevanz haben.

Die überwiegende Anzahl der Hochschulen haben eine nach Fakultäten/Departments differenzierende Trennungsrechnung eingeführt. Dieses Konzept widerspiegelt die Tatsache, dass die Overheadkosten in den einzelnen Fakultäten/Departments in Folge der unterschiedlichen wissenschaftlich-technischen Ausstattung stark variieren können.

Der Prozentsatz der Projektpauschalen des BMBF ist jedoch nicht mit den Overheadsätzen der Trennungsrechnung vergleichbar. Projektpauschalen und Overheadsätze beruhen auf unterschiedlichen Basen. Die Projektpauschale des BMBF wird nur auf die förderfähigen Personalkosten (Drittmittelpersonal) und die Projektausgaben gewährt. Die Overheadsätze der Trennungsrechnung errechnen sich überwiegend auf der Basis der wissenschaftlichen Personalkosten (also einschließlich wissenschaftlichem Stellenpersonal und Professoren /-innen) oder darüber hinaus auf sämtliche Personalkosten der Lehr- und Forschungseinheiten (also zusätzlich einschließlich des Stellenpersonals der Technik und Verwaltung der Institute und Fakultäten).

Erhebungsmodell

8. Um Klarheit und Nachvollziehbarkeit hinsichtlich des tatsächlichen Umfangs der durch Drittmittelprojekte verursachten Kosten zu gewährleisten, wurde ein eigenes Erhebungsmodell entwickelt und unter Berücksichtigung des gesamten Hochschulspektrums sowie der gesamten Bandbreite der Forschung unterschiedlicher Disziplinen angewendet.

Dieses Modell geht vom geförderten Forschungsprojekt aus, gliedert das geförderte Projekt detailliert in einzelne Prozessschritte auf und hinterfragt die Kostenentstehung im Umfeld der wissenschaftlichen Aktivität sowie der tatsächlich genutzten verschiedenen wissenschaftlichen und technischen Ressourcen. Es hinterfragt auch die durch die Projektbearbeitung verursachten administrativen Prozesse auf den verschiedenen Ebenen (Professur, Fakultät/Department, Zentrale Verwaltung sowie Universitätsleitung) und betrachtet darüber hinaus vor- und nachgelagerte Tätigkeiten auf den unterschiedlichen Organisationsebenen (Vorlaufphase zur Generierung bzw. Beantragung des Projekts, Nachlaufphase für weiterführende Projektaufwendungen bspw. zur weiteren Verbreitung der Ergebnisse und Berichterstattung) sowie ex ante notwendige Aufwendungen für den Erhalt der Forschungsinfrastruktur. Durchgeführt wurden Einzelanalysen an fünf Hochschulen und zwei außeruniversitären Forschungseinrichtungen unter Betrachtung von 29 konkreten Forschungsprojekten zur Ermittlung der tatsächlichen Höhe der Overheadsätze. Dabei wurden die Aspekte der Teilkostenrechnung herangezogen. Hierzu wurde ein Modell entwickelt, das die relevanten durch die Projektbearbeitung verursachten Kostenpositionen identifiziert und differenziert.

9. Folgende Kostenpositionen wurden wesentlich durch die Drittmittelforschung verursacht und zusätzlich ermittelt:

- Bereitstellung und Nutzung von technischer Infrastruktur im Vorfeld und während der Projektbearbeitung,
- Bereitstellung und Nutzung von räumlicher Infrastruktur im Vorfeld und während der Projektbearbeitung,
- Einsatz von zusätzlichem, nicht durch das Drittmittelprojekt finanziertem wissenschaftlichen Personal für die Beantragung, Durchführung und Aufbereitung der Projekte,
- Erbringung von wissenschaftlichen Vorleistungen bzw. Durchführung von Vorstudien zur Beantragung der Projekte,
- zusätzlicher Aufwand von Seiten des administrativen Personals für die Beantragung, Umsetzung und Abwicklung der einzelnen Vorhaben.

Ergebnisse

10. Für die analysierten BMBF-Vorhaben an den Hochschulen wurden gemessen an den geförderten Kosten (variablen) zusätzliche Kosten von knapp 41% errechnet, die durchschnittlich während der Projektbearbeitung angefallen sind. Diese beinhalten den Aufwand der Hochschulverwaltung, die Kosten für die wissenschaftlich-technische Infrastruktur sowie die Nutzung der projektbezogenen räumlichen Infrastruktur in der Durchführungsphase, die Personalkosten von nicht projektfinanziertem wissenschaftlichem und technischem Personal sowie der dezentralen Verwaltung in der Durchführungsphase so-

wie sonstige nicht finanzierte Sachkosten. Unter Einbeziehung der skizzierten Vor- und Nachlaufphase sowie der Aufwände der Professoren/-innen steigt dieser Wert deutlich an.

Sowohl innerhalb der einzelnen Hochschulen als auch innerhalb einzelner Fächergruppen variieren die erhobenen Werte stark. D.h. die maßgeblichen Einflussfaktoren werden durch den Hochschultyp bzw. die Disziplin allein nicht außer Kraft gesetzt. Die unterschiedlichen Niveaus der von der Drittmittelforschung zusätzlich induzierten indirekten Kosten werden insbesondere bestimmt durch:

- Wissenschaftliche Disziplin / Fachbereich / Fakultät,
- Charakter der Forschung (experimentelle Anteile, Nutzung vorhandener Labore oder Großtechnik sowie spezieller IT-Hardware/Software),
- Historie des Projekts (Erst- oder Folgeprojekt),
- Umfang der Kooperation mit anderen Wissenschaftseinrichtungen (Aufwand durch Koordinatorenfunktion),
- Organisationsform der Hochschule (zentrale oder dezentrale Organisation),
- Vorhandensein und Umfang spezieller Drittmittelstrukturen.

11. Zur Plausibilisierung der Kosten wurden als Vergleichsgruppe zwei außeruniversitäre Forschungseinrichtungen untersucht. Hierdurch konnte belegt werden, dass durch die gewählte Erhebungsmethode keine Verzerrung durch die Lehre eintritt. Die Fragestellung hinsichtlich einer ggf. vorliegenden unzutreffenden Abgrenzung zwischen den Kosten der Lehre und der Forschung können wir auf der Grundlage der vorliegenden Informationen dahingehend beantworten, dass die Overheadkosten der als Kontrollgruppe ausgewählten außeruniversitären Forschungseinrichtungen regelmäßig in einem Bereich um 100% und mehr lagen.

12. Die Pauschalen stellen somit in der überwiegenden Zahl der Fälle eine Teilkompensation der durch die Drittmittelforschung verursachten Kosten dar. Vor der Einführung der Pauschalen wurde daher ein höherer Anteil der durch die Drittmittelforschung verursachten Kosten durch die Grundfinanzierung abgedeckt. Dies war möglich, weil Reinvestitionen und Refinanzierungen verschoben wurden, Umschichtungen von Mitteln zu Gunsten der Kofinanzierung von Drittmittelprojekten vorgenommen wurden, Stellenbesetzungen mit einem zeitlichen Verzug erfolgten und insgesamt das Ausmaß der Drittmittelforschung geringer war.

Der steigende Drittmittelanteil am Gesamtbudget der Hochschulen ist dafür verantwortlich, dass auf den unterschiedlichen Handlungsebenen spezifische Infrastrukturen aufgebaut worden sind und werden, die wiederum eine kontinuierliche Refinanzierung erfordern. Zu nennen sind hierbei z.B. spezifische Verwaltungseinheiten (zum Beispiel: Drittmittelabteilungen) oder Labortechnologien, die ggf. eine interne oder externe Wartung benötigen und damit mittel- und langfristig laufende Kosten verursachen. Der geförderte Zeitraum, d.h. die Projektlaufzeit, beschreibt somit nur einen unvollständigen Abschnitt der mit der Forschung einhergehenden Kostenverursachung.

13. Die Verbuchung der Mittelzuflüsse aus den Overheadpauschalen im Rechnungswesen der Hochschulen folgt verschiedenen Konzepten und ist deutschlandweit daher sehr unterschiedlich. Die Overheadpauschalen werden dafür verwendet, dem Grunde nach (zusätzliche) Einzelkosten und sog. „unechte Gemeinkosten“² zu finanzieren. Insoweit stellt sich die Frage der Verwendung der Projektpauschalen nicht mehr, sie sind für diese Kosten verwendet. Daher können die Projektpauschalen nur insoweit zu einer Entlastung der Grundausstattung der Hochschulen oder der Finanzierung der Stärkung der Forschungsstrukturen beitragen und eine Gestaltungswirkung entfalten, als sie nicht bereits verwendet sind. Damit erleben wir auf der Hochschulebene ein Paradoxon. Während die Pauschalen - qua zusätzlicher Kosten, die durch die Drittmittelforschung entstehen - als solche verausgabt sind und in den Haushalten entsprechend für laufende Kosten verbucht werden, finden z.T. in gleichem Umfang Budgetierungen der frei werdenden Mittel statt. Diese stehen dann auf den unterschiedlichen Governance-Ebenen (Präsidium/Zentrale Verwaltung, Fakultät/Department, Forschungseinheit/Einwerbende) wiederum für spezifische Zwecke zur Verfügung.

14. Die vor Einführung der Pauschalen für die forschungsstrategische Positionierung sowie Unterstützung der Drittmittelforschung verwendeten Haushalts- oder freien Drittmittel werden auf den unterschiedlichen Handlungsebenen vor allem für eine Verbesserung der Drittmittelfähigkeit der Hochschulen genutzt. In den Hochschulen wurden – teils in partizipativen, teils in Top-Down-Verfahren – Schlüssel gefunden, nach denen Hochschulleitung, Zentrale Verwaltung, Fakultäten / Institute und die Einwerber/-innen über die frei werdenden Mittel verfügen können. Hierbei zeigen sich keine signifikanten Muster in Bezug auf die Ausrichtung und Größe der Hochschulen.

Deutlich wird hierbei, dass die Einwerber/-innen („principal investigator“) nur in einem beschränkten Umfang über diese Mittel verfügen können. D.h. in der Problemwahrnehmung und auch in der Verhandlungsmacht der Institutionen sichern sich die zentralen Bereiche jeweils den größeren Teil der frei werdenden Mittel. Dies trägt dem erhöhten Aufwand einerseits und dem strategischen Gestaltungsanspruch andererseits Rechnung.

15. Unabhängig von zugrundeliegenden Verteilungsregelungen ist festzustellen, dass diese Mittel der (Drittmittel-)Forschung zu Gute kommen: Sei es im Einsatz der Mittel in zentralen Fonds zur Finanzierung übergeordneter strategischer Aktivitäten oder für den Ausbau und die Professionalisierung von Forschungsservices, für konkrete Verbesserungen der Forschungsinfrastruktur oder der generellen Ausstattung durch Anschaffungen bis hin zur Zwischenfinanzierung von wissenschaftlichem Personal.

Vor dem Hintergrund der vielfältigen Einsatzmöglichkeiten dieser Mittel zeigen sich deutliche Wirkungen und Effekte. Der spürbare Zusammenhang zwischen den forschungsstrategischen Aktivitäten und der Ausreichung der Pauschalen hat positive Effekte für die Wettbewerbs-, Innovations- und Strategiefähigkeit der Hochschulen. Die Relevanz dieser Mittel ist daher sowohl für die Leitungsebenen als auch für den Forschungsbereich äußerst hoch. Dabei ist die Flexibilität des möglichen Mitteleinsatzes in der Bewertung vielfach von noch größerer Bedeutung als die tatsächliche Höhe.

² Unechte Gemeinkosten (z.B. Stromkosten, Schmiermittelkosten etc.) könnten theoretisch zwar direkt als Einzelkosten auf die Kostenträger oder -stellen zugerechnet werden, sie werden jedoch aus Gründen der abrechnungstechnischen Vereinfachung wie Gemeinkosten gehandhabt.

16. Festzuhalten ist, dass ohne die Mittel der Projektpauschalen des BMBF, der Programmpauschalen der DFG und der Overheadfinanzierung der EU viele Hochschulen ihre Drittmiteleinahmen nicht weiter steigern können. Die Grenzen der weiteren Steigerung ergeben sich aus den begrenzten Ressourcen und die durch Drittmittelforschung gebundenen Haushaltsmittel. Bei den Hochschulen in den Fallstudien war darüber hinaus überwiegend zu beobachten, dass diese die gewonnenen finanziellen Freiheiten verstärkt für Investitionen in Forschungspools, Serviceeinrichtungen und zur Anschubfinanzierung neuer Forschungsvorhaben oder der Profilbildung verwenden. Damit legen diese Hochschulen den Grundstein für die Steigerung ihrer Forschungsleistung. Letztlich können die Hochschulen mit den Overheads strukturelle Veränderungen einleiten, was sonst nicht möglich wäre. Die Pauschalen sind inzwischen ein wesentliches Standbein der Finanzierung.

Empfehlungen

17. Eine Kompensation der durch die öffentlich finanzierte Drittmittelforschung an den Hochschulen über die Zuwendung hinausgehenden Aufwände und Kosten ist auf Grund der vorbeschriebenen Befunde notwendig und dringlich geboten.

Insbesondere der Auf- und Ausbau der wissenschaftlich-technischen Infrastruktur sowie deren Instandhaltung und Wartung erfordern Mittel, die weder die Drittmittelfinanzierung noch die Grundfinanzierung in einem ausreichenden Maße zur Verfügung stellen. Von daher sollte weiterhin eine zusätzliche Finanzierung, wie sie derzeit die Projektpauschale des BMBF sowie die Programmpauschale der DFG bieten, gewährleistet werden.

Wie auch anhand des quantitativen und qualitativen Bedeutungsgewinns der Drittmittelforschung nachvollziehbar ist, haben die Hochschulen nahezu keine Alternativen zur Teilnahme am Wettbewerb um Drittmittel, sei es zur Gewinnung von finanziellen Ressourcen oder aus Gründen der Profilbildung. Das bedeutet auch, dass die Rahmenbedingungen sicherstellen müssen, dass sich die Hochschulen Drittmittelforschung langfristig leisten können.

Empfehlung 1: *Das BMBF sollte an einer zusätzlichen Finanzierung der Kosten der Drittmittelforschung festhalten und damit langfristig den Handlungsrahmen für Drittmittelforschung an den Hochschulen sicherstellen. Die Kopplung der Overheadpauschale an ein konkretes Forschungsprojekt gewährleistet darüber hinaus eine zielgerichtete Förderung.*

18. Die Pauschalen stellen in der überwiegenden Zahl der Fälle eine Teilkompensation der durch die Drittmittelforschung verursachten Kosten dar. Eine Vielzahl von geförderten Projekten verursacht in der unmittelbaren Umsetzung Aufwände und Kosten, die z.T. deutlich über dem Wert von 20% des Fördervolumens liegen. Der steigende Drittmitteleintrag am Gesamtbudget der Hochschulen ist darüber hinaus dafür verantwortlich, dass auf den unterschiedlichen Handlungsebenen spezifische Infrastrukturen aufgebaut worden sind und werden, die wiederum eine kontinuierliche Refinanzierung erfordern. Zu nennen sind hierbei z.B. spezifische Verwaltungseinheiten oder Labortechnologien, die ggf. eine interne oder externe Wartung benötigen und damit mittel- und langfristig laufende Kosten

verursachen. Der geförderte Zeitraum, d.h. die Projektlaufzeit, umfasst dabei nur einen Teil der mit der Forschung einhergehenden Kostenverursachung.

Empfehlung 2: *Die Pauschale sollte zumindest in der aktuellen Höhe erhalten werden, da sie gegenüber den erhobenen Werten der durch die Drittmittelforschung verursachten Kosten lediglich einen unteren Grenzwert beschreibt.*

19. Die Stärke der bisherigen Pauschale liegt neben ihrer Kompensationsfunktion vor allem in der Flexibilität ihrer Verwendung. Zukünftige Finanzierungsmodelle sollten dieses Element der Flexibilität, das den Hochschulen weitergehende forschungsstrategische Optionen eröffnet, in jedem Fall aufgreifen und fortsetzen.

Die Verteilungsmechanismen haben gezeigt, dass die Mittel einem breiten Spektrum von Aufgaben zugedacht werden, dass stets auf die Stärkung der Forschungs- und Drittmittelfähigkeit der Hochschulen abzielt. Die hohe Autonomie in der Mittelverwendung eröffnet den Akteuren auf den unterschiedlichen Governance-Ebenen die Möglichkeit, Schwerpunkte zu setzen, notwendige Zwischenfinanzierungen vorzunehmen oder aber mittelfristige Perspektiven zu verfolgen.

Empfehlung 3: *Die Flexibilität in der Verwendung und die geringen Nachweispflichten sollten als Stärke des Instruments Projektpauschale erhalten werden.*

20. Im Sinne einer strategischen Priorisierung der von den Forschenden an den Hochschulen konzipierten Forschungsvorhaben und angesichts ihrer Selbstverpflichtung zur Forschung sollten die Hochschulen auch zukünftig eigene Mittel zur Flankierung bereitstellen. Ein Vollkostenmodell in der öffentlich finanzierten Drittmittelforschung wird daher auf mittlere Frist hin nicht empfohlen.

Dennoch zeigen die Analysen Optionen für weitergehende Modifikationen auf. Angesichts der aktuellen Entwicklungen empfehlen wir eine Prüfung

- der Anrechenbarkeit der Nutzung von technischen Infrastrukturen in der Projektförderung,
- der Berechnungsgrundlage,
- der Pauschalenhöhe sowie
- von Differenzierungsmöglichkeiten.

Empfehlung 4: *Eine Abwägung der Alternativen Pauschale vs. erweiterte Einzel- und Gemeinkostennachweise im Rahmen von Teil- oder Vollkostenmodellen fällt zugunsten der Pauschale aus. Diese sollte grundsätzlich beibehalten, jedoch hinsichtlich spezifischer Differenzierungsmöglichkeiten geprüft werden.*

21. Drittmittel selbst sind und bleiben essentiell für die Forschungs- und Zukunftsfähigkeit der Hochschulen. Eine weitergehende Kompensation der durch die Drittmittelforschung verursachten Kosten sollte folglich nicht die Forschungsbudgets selbst verknappen. D.h. der Bund sollte seine für die unmittelbare Durchführung der Vorhaben geplanten Budgets aufrechterhalten, um Hochschulforschung in ihrer Breite und Vielfalt zu unterstützen. Die Kompensation sollte somit additional erfolgen.

Ein gedeckelter Fördertopf bewirkt bei Gewährung zusätzlicher Overheads ein abgesenktes Fördervolumen und damit eine niedrigere Bewilligungsquote. Zusätzlicher Zeitaufwand für erfolglose Antragstellungen steht wiederum in Konkurrenz zu den weiteren hochschulischen Aufgaben im Bereich Forschung und Lehre.

Empfehlung 5: Die Höhe einer Kompensation der Drittmittelkosten sollte nicht in Konkurrenz zu den Mitteln der Forschungsförderung treten.

Ausblick

22. Die Analyse der öffentlich finanzierten Drittmittelforschung an deutschen Hochschulen und die Vielzahl der Fachgespräche verdeutlichen darüber hinaus, dass die Hochschulen, aber auch die Hochschul- und Forschungspolitik sich aktuell und zukünftig mit folgenden konkreten Finanzierungsprobleme auseinandersetzen müssen:

Stagnation der Grundfinanzierung (ggf. vorhandene Steigerungen gleichen Kostensteigerungen für Personal, technische Infrastruktur und Bewirtschaftung in der Regel nicht aus): Hierdurch werden die Handlungsspielräume der Hochschulen eingeschränkt. Bei steigenden Studierendenzahlen und einer steigenden Zahl von Drittmittelprojekten werden Entscheidungen häufig als Güterabwägung getroffen. Profilbildung findet nicht nur als eine Konzentration auf strategische Stärken statt, sondern vor allem, um Ressourcen zu bündeln und sich verknappende Mittel auf erfolgsträchtige Lehr- und Forschungsbereiche zu fokussieren. Damit einher gehen Gefahren für die Breite und (Lehr-)Qualität des Leistungsangebots, die unter diesen Voraussetzungen nicht aufrecht zu erhalten sein werden.

Incentivierung der Steigerung der Drittmittelforschung auf allen Handlungsebenen: In den Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen Ländern und Hochschulen, zwischen den Hochschulen und ihren Fakultäten / Departments / Fachbereichen sowie zwischen diesen und einzelnen Lehrstuhlinhabern / -innen werden in aller Regel höhere Drittmittelwerbungen positiv honoriert. Damit wird ein Wettlauf um zusätzliche Ressourcen für die Forschung initiiert, die wiederum weitere Ressourcen binden. Dieser Wettlauf ist nicht zu gewinnen, wenn nicht weitere Mittel für die Hochschulfinanzierung bereit gestellt werden.

Auseinanderdriften der Hochschullandschaft und ihres Selbstverständnisses: Auf der einen Seite profilieren sich professionelle Drittmittelakquisiteure mit spezialisierten und leistungsfähigen Infrastrukturen, auf der anderen Seite stehen „Nebenerwerbs“-Drittmittel-Hochschulen, die in der Beantragung, im Management und in der Schaffung der Rahmenbedingungen schnell an ihrer Kapazitäts- und Leistungsgrenzen stoßen.

Verlässlichkeit und Planbarkeit der Finanzierung: Drittmittelerfolge sind nur begrenzt planbar, die Voraussetzungen für den wissenschaftlichen Mittelbau, Karriereperspektiven zu entwickeln, sind nur bedingt erfüllt. Angesichts der Preissteigerungen ist ein real sinkendes Grundbudget zu verzeichnen, sodass eine mittelfristige Budgetplanung für die Hochschulleitungen immer schwieriger wird. Damit steigt tendenziell der Druck, Drittmittel einzuwerben, ob diese kostendeckend finanziert sind oder nicht.