

Götze, Nicolai; Krücken, Georg; Seidenschnur, Tim  
**Multipler Wettbewerb – multiple Wettbewerbsakteure? Der staatliche Wettbewerb im Hochschulbereich und die Transformation von Bundesländern in Wettbewerbsakteure**

*Webler, Wolff-Dietrich [Hrsg.]: Überzogener und überhitzter Wettbewerb in der Wissenschaft I. Wissenschaftsförderung und ihre Irrwege. 2., überarbeitete Auflage. Bielefeld : UVW UniversitätsVerlagWebler 2024, S. 41-67. - (Hochschulwesen: Wissenschaft und Praxis; N. F. 43)*



Quellenangabe/ Reference:

Götze, Nicolai; Krücken, Georg; Seidenschnur, Tim: Multipler Wettbewerb – multiple Wettbewerbsakteure? Der staatliche Wettbewerb im Hochschulbereich und die Transformation von Bundesländern in Wettbewerbsakteure - In: Webler, Wolff-Dietrich [Hrsg.]: Überzogener und überhitzter Wettbewerb in der Wissenschaft I. Wissenschaftsförderung und ihre Irrwege. 2., überarbeitete Auflage. Bielefeld : UVW UniversitätsVerlagWebler 2024, S. 41-67 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-308564 - DOI: 10.25656/01:30856; 10.53183/97839460175473

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-308564>

<https://doi.org/10.25656/01:30856>

#### Nutzungsbedingungen

Dieses Dokument steht unter folgender Creative Commons-Lizenz: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de> - Sie dürfen das Werk bzw. den Inhalt vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen sowie Abwandlungen und Bearbeitungen des Werkes bzw. Inhaltes anfertigen, solange sie den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen und die daraufhin neu entstandenen Werke bzw. Inhalte nur unter Verwendung von Lizenzbedingungen weitergeben, die mit denen dieses Lizenzvertrags identisch, vergleichbar oder kompatibel sind. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use

This document is published under following Creative Commons-License: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.en> - You may copy, distribute and transmit, adapt or exhibit the work or its contents in public and alter, transform, or change this work as long as you attribute the work in the manner specified by the author or licensor. New resulting works or contents must be distributed pursuant to this license or an identical or comparable license.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



#### Kontakt / Contact:

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der



# **Multipler Wettbewerb – multiple Wettbewerbsakteure?**

## **Der staatliche Wettbewerb im Hochschulbereich und die Transformation von Bundesländern in Wettbewerbsakteure<sup>1</sup>**

*Nicolai Götze, Georg Krücken & Tim Seidenschnur*

### **1. Einleitung**

Im Hochschul- und Wissenschaftsbereich ist Wettbewerb als soziales Organisationsprinzip nicht neu. Dennoch lässt sich in den letzten Jahrzehnten eine deutliche Intensivierung und Multiplizierung des Wettbewerbs feststellen (Musselin 2018; Krücken 2021; Krücken et al. 2021). Das gilt sowohl für die Organisationsebene als auch für die Ebene der Individuen. Auf der Organisationsebene findet die Zunahme von Wettbewerb in Deutschland zum Beispiel ihren Ausdruck in der steigenden Zahl von staatlich initiierten Ausschreibungswettbewerben wie der Exzellenzinitiative und der darauffolgenden Exzellenzstrategie oder dem Qualitätspakt Lehre (Götze et al. 2022). Nicht zuletzt wurde im Kontext dieser Wettbewerbe der politische Gleichheitsanspruch deutscher Universitäten zugunsten einer politischen Förderung einer stärkeren vertikalen Differenzierung aufgegeben. Universitäten werden in diesen Wettbewerben zunehmend als strategisch handelnde Wettbewerbsakteure adressiert und konstruiert, die miteinander um Prestige, Ressourcen und Talente konkurrieren (Krücken/Meier 2006; Krücken 2017; Bloch 2021). Während in anderen Länderkontexten, wie beispielsweise in den USA (Cantwell/Taylor 2013; Espeland/Sauder 2007) und China (Ahlers/Christmann 2023), der organisationale Wettbewerb enger als in Deutschland mit nationalen und globalen Hochschulrankings verknüpft ist, steht die Intensivierung und Multiplizierung des Wettbewerbs in Deutschland in einem engeren Zusammenhang mit Ausschreibungswettbewerben, in denen Universitäten in einer zeitlich eng begrenzten Wettbewerbsarena um finanzielle Ressourcen und vor allem Prestige konkurrieren (Stark 2020; Götze et al. 2022).

In dieser Forschung adressieren wir mit dem Konzept des „multiplen Wettbewerbs“ die Vielzahl unterschiedlicher Wettbewerbe, Wettbewerbsebenen und zu gewinnender rarer Güter und versuchen, einen Ausschnitt dieser Multiplizität einzufangen und zu beschreiben. Darüber hinaus stellen wir im Rahmen dieses

---

<sup>1</sup> Dieser Beitrag ist im Rahmen des Forschungsprojekts „Multipler Wettbewerb in Forschung und Lehre: Organisationale Wettbewerbe und ihre Folgen bei der Exzellenzinitiative und dem Qualitätspakt Lehre“ entstanden. Es handelt sich hierbei um ein Teilprojekt der durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft geförderten Forschungsgruppe „Multipler Wettbewerb im Hochschulsystem“ (DFG-Förderkennziffer FOR 5234).

Konzepts Zusammenhänge verschiedener Wettbewerbe zueinander dar und erforschen Wechselwirkungen zwischen ihnen. Denn die Teilnahme oder Nicht-Teilnahme an und die Performanz in einem Wettbewerb kann durchaus Folgewirkungen für und Effekte auf die Teilnahme und Performanz in einem anderen Wettbewerb haben. Man denke etwa an den organisationalen Wettbewerb um Forschungsexzellenz und die damit verbundenen Wettbewerbschancen um hochqualifiziertes wissenschaftliches Personal. Außerdem kann ein Wettbewerbsakteur, der in einem Wettbewerb um ein rares Gut mit anderen konkurriert, in einem anderen Wettbewerb auch in einer ganz anderen Rolle auftreten, beispielsweise als beurteilende und verteilende dritte Partei. Mit Blick auf die historische Entwicklung bringen wir mit dem Konzept des multiplen Wettbewerbs die Beobachtung zum Ausdruck, dass sich die Wettbewerbsarenen im Hochschulbereich vervielfacht haben und dass sie zunehmend voneinander abhängig sind (Krücken 2021; Krücken et al. 2021).

Mit dieser Forschung leisten wir einen Beitrag zur theoretischen Ausarbeitung des Konzepts des multiplen Wettbewerbs, indem wir Ausschreibungswettbewerbe auf der Organisationsebene am Beispiel der Exzellenzinitiative und der darauffolgenden Exzellenzstrategie in den Blick nehmen und analysieren, welche Folgen er für Universitäten und vor allem für politische Akteure auf der Ebene der Landesministerien hat. Den Schwerpunkt legen wir dabei auf den bis dato noch wenig erforschten Aspekt der föderalen Konkurrenz, in welcher auch Bundesländern sich in strategisch handelnde Wettbewerbsakteure transformieren. Anhand eines historischen Überblicks und einer Analyse aktueller hochschulpolitischer Dokumente zeigen wir, dass seit Beginn der 2000er Jahre, insbesondere im Kontext der Exzellenzinitiative und der Exzellenzstrategie, sich die Transformation der Bundesländer zu Wettbewerbsakteuren im Bereich der Forschung deutlich verschärft. Unser Hauptargument ist dabei, dass mit der Exzellenzinitiative eine verstärkte Verschränkung von Organisationswettbewerb und föderalem Wettbewerb entsteht, und die Bundesländer mit unterschiedlichen Strategien und Instrumenten versuchen, sich im föderalen Wettbewerb mit anderen Bundesländern zu beweisen und besser zu positionieren. Dabei sind sie stark von der Positionierung und dem Erfolg der Hochschulen des eigenen Bundeslandes im organisatorischen Wettbewerb abhängig. Der Fokus auf den föderalen Wettbewerb im Kontext der Exzellenzinitiative und der Exzellenzstrategie und damit auf den Bereich der Forschung ergab sich nicht aufgrund unserer Vorentscheidung, sondern induktiv aus dem Datenmaterial selbst. Obwohl in dem unserer Analyse zugrunde liegenden Forschungsprojekt „Multiplier Wettbewerb in Forschung und Lehre“ neben der Exzellenzstrategie auch der Qualitätspakt Lehre als größter deutscher Ausschreibungswettbewerb in der Lehre eingehend untersucht wurde, ergab die Analyse, dass für den hier fokussierten föderalen Wettbewerb zwischen den Ländern nur die Exzellenzinitiative und die Exzellenzstrategie, nicht aber der Qualitätspakt Lehre eine wichtige Rolle spielen.

Um die Frage zu beantworten, inwiefern Landesministerien als Vertreter der Politik zu Wettbewerbsakteuren im Hochschulfeld werden, gilt es, sowohl interna-

tionale als auch nationale Entwicklungen zu berücksichtigen. In der internationalen Diskussion wird zum Beispiel im Neo-Institutionalismus darauf aufmerksam gemacht, dass Universitäten sich in organisationale Akteure verwandelt haben, die sich durch Positionierungsbestrebungen und das Herausbilden organisationaler Identitäten kennzeichnen (Christensen et al. 2019; Krücken 2020; Krücken/Meier 2006; Ramirez 2020). Um sich ihrer Position im Feld zu versichern, spielen in der internationalen Diskussion Rankings eine besondere Rolle (Brankovic et al. 2021). Gleichzeitig haben Rankings und andere Instrumente des Vergleichs die deutschen Rahmenbedingungen auf eine ganz eigene Art und Weise geprägt. Internationale Rankings sind für die Selbstvergewisserung, wo eine Universität sich selbst im Feld positioniert sieht, in Deutschland bei weitem nicht der zentrale Maßstab. Der vorliegende Beitrag erläutert, wie Universitäten sich in dieser spezifischen Konstellation ihrer eigenen Position selbst versichern, sie zu verbessern suchen und wie sich Landesministerien in diesem Kontext verstärkt in Wettbewerbsakteure transformieren.

Dazu wird zunächst die internationale Bedeutung von Rankings aufgearbeitet, um anschließend darzustellen, wie in Deutschland internationale Wettbewerbsfähigkeit hergestellt wird, ohne dass Universitäten sich primär an ihrer Position in internationalen Rankings orientieren. Anschließend wird aufgezeigt, wie sich im Rahmen dieser internationalen Wettbewerbsfähigkeitsstrategie die Transformation der Bundesländer zu Wettbewerbsakteuren intensiviert, indem sich der Organisationswettbewerb eng mit dem föderalen Wettbewerb verzahnt.

## **2. Rankings und die Konstruktion von Staaten als Wettbewerbsakteure**

Wenn wir – in Ergänzung zur Transformation von Universitäten – von der Transformation von Staaten in Wettbewerbsakteure sprechen, gilt es zunächst zwei Aspekte zu berücksichtigen. Erstens wissen wir darum, dass Staaten im Hochschulbereich nicht erst seit den vergangenen zwei bis drei Jahrzehnten im Wettbewerb miteinander stehen, sondern auch vorher schon miteinander konkurriert haben. Dies gilt zum Beispiel für den im 19. Jahrhundert einsetzenden Vergleich von Hochschulsystemen, der dazu geführt hat, dass die amerikanische Forschungsuniversität als kontextuelle Anpassung britischer und vor allem deutscher Universitätskonzepte entstand (Geiger 1986). Umgekehrt hat sich die deutsche Hochschulpolitik seit den 1980er Jahren stark von amerikanischen Modellen des Technologietransfers zwischen Universitäten und Wirtschaft inspirieren lassen, um im globalen Innovationswettbewerb nicht weiter zurückzufallen (Krücken et al. 2007). Zweitens beziehen wir uns bei dem Wettbewerb zwischen Staaten nicht auf die direkte militärisch geprägte Rivalität von Staaten um territorialen Einfluss (siehe hierzu Hironaka 2017), sondern auf die von Tobias Werron so bezeichneten „soft forms of competition“ (Werron 2014, S. 67). Während bei räumlich-militärischen Rivalitäten die Staaten direkt miteinander um das rare Gut („territori-

riales Einfluss“) konkurrieren, wird in der weichen Form des Wettbewerbs das rare Gut entsprechend dem Wettbewerbsverständnis von Simmel über sogenannte „Dritte“ sozial konstruiert. Der über Dritte sozial konstruierte „weiche“ staatliche Wettbewerb basiert dabei primär auf sozialen Techniken des Vergleichs (Heintz 2010), wie Rankings und Ratings (Wilbers/Brankovic 2021) oder Accounting (Hopwood 1992; Power 1997), in welchen die Leistungen, Prestige oder Legitimität von Staaten basierend auf standardisierten Indikatoren vergleichbar gemacht werden.

Die Sichtbarmachung von Differenzen durch Leistungsvergleiche stellt einen grundlegenden Aspekt der Transformation von Staaten in Wettbewerbsakteure dar. John W. Meyer, seine Kolleginnen und Kollegen haben in ihren Studien immer wieder herausgearbeitet, dass moderne Akteure als „a goal oriented, bounded, integrated, technically effective entity“ (Meyer 2009, S. 38) sich in der Wechselwirkung mit ihrer Umwelt sozial konstruieren; hier spielt die Einbettung in kulturelle Skripte, die soziale Erwartungen widerspiegeln, eine zentrale Rolle (Krücken/Drori 2009; Meyer/Jepperson 2000; Jepperson/Meyer 2021). Die Einbettung von Universitäten in globale Rankings ermöglicht es, Staaten über die Performanz „ihrer“ Universitäten mit anderen Staaten zu vergleichen und sowohl die Leistungen „ihrer“ Universitäten als auch ihre eigenen Leistungen als fördernde und rahmensetzende Instanzen zu evaluieren (Werron 2014). Die durch Rankings konstruierte Wettbewerbskonstellation etabliert dabei spezifische Vergleichszusammenhänge. In den Worten Roland Blochs (2021, S. 1) ist in das Ranking ein „actorhood imperative“ eingeschrieben, welches Nationalstaaten ermöglicht zu definieren, welche Strategien und Zielsetzungen verfolgt werden, wie beispielsweise die Optimierung der in den Indikatoren gemessenen Leistungen und die Verbesserung der relativen Rankingposition. Die im Kontext von globalen Rankings etablierte Anrufung von Nationalstaaten als Wettbewerbsakteure muss, wie Ahlers und Christmann (2023) am Beispiel der Politik von Rankings in China gezeigt haben, immer auch in den nationalen Kontext gestellt werden. In jedem nationalen Kontext spielen eigene kulturelle Skripte eine Rolle, und es bestehen politische und juristische Pfadabhängigkeiten. In Deutschland hat das dazu geführt, dass eine eigene Ökologie an Ausschreibungswettbewerben, Fördermaßnahmen und Statussymbolen entstanden ist, resultierend aus staatlichen Bestrebungen, internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Universitäten zu erhalten oder herzustellen.

### **3. Die deutsche Strategie der internationalen Wettbewerbsfähigkeit**

Die Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder, welche 2005 politisch entschieden und ab 2016 unter dem Namen Exzellenzstrategie weitergeführt wurde, zeigt einerseits deutlich, wie globale Entwicklungen und internationaler Wettbewerb zur Triebfeder nationaler politischer Bestrebungen geworden sind, und sie

zeigt andererseits, dass solche Bestrebungen national zu spezifischen Instrumenten und Wettbewerbsdynamiken führen, denn das Zusammenwirken von Bund und Ländern und die spezifische Form und Bedeutung von Ausschreibungswettbewerben in Deutschland unterscheidet sich deutlich von anderen nationalen Kontexten.

Nach der Jahrtausendwende ist in der öffentlichen Diskussion eine breite Problematisierung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Hochschulsystems zu beobachten, die durchaus Parallelen zur öffentlichen Defizitdiskussion des deutschen Hochschulsystems in den 1960er Jahren aufweist. Damals prognostizierte Georg Picht (1964) mit der „deutschen Bildungskatastrophe“, dass Deutschland international auf den Stand eines Entwicklungslandes zurückfallen würde, wenn die öffentlichen Bildungsausgaben nicht erhöht würden. Diese Kritik wurde auch von der in Deutschland neu entstandenen Bildungsökonomie durch Studien zum Zusammenhang von nationalem Wirtschaftswachstum und Bildungsausgaben flankiert (Hüffner/Naumann 1969). Diese frühe Problematisierung mündete, wie Fangmann (2015, S. 39) es formuliert, in eine „Sturm- und Drangzeit der Hochschulplanung“. Um die Handlungsfähigkeit des Staates in einem föderalen System zu ermöglichen, wurde bereits 1957 der Wissenschaftsrat (WR) als intermediäres Planungsgremium eingerichtet, der entsprechend der föderalen Struktur Deutschlands „auf der Grundlage der von Bund und Ländern im Rahmen ihrer Zuständigkeiten aufgestellten Pläne einen Gesamtplan für die Förderung der Wissenschaft zu erstellen und dabei die Pläne des Bundes und der Länder aufeinander abzustimmen“ (Bartz 2006, S. 7) hatte. Die Hochschulplanung galt damals als das zentrale Instrument zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des deutschen Hochschulsystems.

Auch die Auslobung der Exzellenzinitiative stand im Kontext einer breiten öffentlichen Diskussion um die Positionierung von Deutschland im internationalen Kontext, welche in diesem Fall insbesondere durch die mediale und öffentliche Aufmerksamkeit für globale Hochschulrankings hervorgerufen wurde (Cremolini et al. 2018; Möller et al. 2016). Das Fehlen deutscher Universitäten in Spitzenpositionen in dem 2003 veröffentlichten „Shanghai Academic Ranking of World Universities“ und dem 2004 veröffentlichten „The Times Higher Education World University Ranking“ führte zu einer breiten Debatte um die fehlende internationale Sichtbarkeit und Konkurrenzfähigkeit des deutschen Wissenschaftsstandortes. So waren in den Spitzenpositionen dieser Rankings keine deutschen Universitäten vertreten (die erste deutsche Universität im Shanghai Ranking 2003 war auf Platz 48 und nur fünf Universitäten waren in den Top 100). Obwohl im Mittelfeld der Top 500 Universitäten viele deutsche Universitäten gerankt waren, was als Indikator für eine breite Leistungsdichte des Systems insgesamt gelten kann, wurde in der deutschen Diskussion betont, dass Deutschland als Wissenschaftsstandort in Spitzenpositionen gerankte Universitäten (vergleichbar mit Harvard, Oxford oder Stanford) braucht, um internationale Sichtbarkeit zu erlangen und im internationalen Wettbewerb um Talente konkurrenzfähig zu sein (Schlegel 2011). Dreh- und Angelpunkt der Diskussion war die Forderung, dass Deutschland nicht

nur ein in der Breite leistungsfähiges Hochschulsystem brauche, sondern auch einzelne Spitzenuniversitäten, die „in der ersten Liga mitspielen und es mit Harvard und Stanford aufnehmen können“ (SPD-Parteivorstand 2004, S. 5). Diese Reaktion der öffentlichen Debatte auf globale Rankings koinzidierte mit einer internationalen Systemevaluation von DFG und MPG im Jahr 1999 (BLK 1999), in der die mangelnde Anpassungsfähigkeit der institutionellen Struktur des deutschen Wissenschafts- und Forschungssystems an die Erfordernisse einer beschleunigten Wissensproduktion, die mangelnde Gewährleistung der Responsivität der institutionellen Struktur für problemorientierte Forschungsthemen sowie die relative Schwäche der Universitäten gegenüber den außeruniversitären Forschungseinrichtungen kritisiert wurden (Husung 2016). Vor dem Hintergrund dieser beiden Problematisierungen entstand die Idee einer Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder, welche es dem Bund ermöglichte, in der ansonsten primär föderal geprägten bundesdeutschen Hochschul- und Wissenschaftspolitik universitäre Forschung im großen Stil mitzufinanzieren und darüber Handlungsfähigkeit im Hinblick auf die Positionierung Deutschlands im globalen Hochschul- und Wissenschaftssystem zu erlangen.

Dass das strategische Handeln im Wettbewerb zwischen Nationalstaaten immer im Kontext der nationalen Rahmenbedingungen zu sehen ist, zeigt sich in Deutschland insbesondere in der Bedeutung des Föderalismus, aber auch der grundgesetzlich garantierte Wissenschaftsfreiheit, im Hinblick auf die politische Entscheidung zur Exzellenzinitiative. Die politische Idee, einen Exzellenzwettbewerb zu etablieren, konnte nur mit einer breiten Legitimation aus den Ländern und der Wissenschaft selbst erfolgreich umgesetzt werden, was einem „Versuch des Unmöglichen“ (Husung 2016, S. 60) gleichkam. Dass die Exzellenzinitiative 2005 im Konsens zwischen Bund und Ländern ausgehandelt werden konnte, war letztlich das Verdienst von Politiker:innen wie Bulmahn, Zöllner oder Frankenberg, die sowohl mit der föderalen Politik als auch mit der komplexen institutionellen Struktur des deutschen Wissenschaftssystems vertraut waren und denen klar war, dass sowohl die breite Akzeptanz der Wissenschaft als auch die politische Legitimation gegeben sein mussten (Husung 2016). Im Rahmen der föderalen Aushandlung zwischen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK), der Kultusministerkonferenz (KMK) und Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) wandelte sich die Idee der Ernennung einzelner Exzellenzuniversitäten deutlich hin zu einem wissenschaftlichen Wettbewerb in drei Linien, welche auch der Kritik der System-Evaluierung von DFG und MPG (BLK 1999) Rechnung trug. Die drei Einzelwettbewerbe wurden gemeinsam von DFG und Wissenschaftsrat durchgeführt: der Wettbewerb um Graduiertenschulen, der Wettbewerb um Exzellenzcluster und der gesamtuniversitäre Wettbewerb um Zukunftskonzepte (Pasternack 2008). Legitimation aus der Wissenschaft für diese Form des Wettbewerbs kam auch durch die Empfehlungen einer von der KMK eingesetzten Kommission „herausragender Persönlichkeiten des deutschen Hochschulwesens“, die 2005 unter dem Vorsitz von Wilhelm Krull die „Eckpunkte

eines zukunftsfähigen deutschen Wissenschaftssystems. Zwölf Empfehlungen“ vorlegte (KMK 2005).

In diesem Kontext wurde auch vom politischen Ziel der Konzentration der Finanzierung auf einige wenige Universitäten abgerückt, indem 2006 (erste Runde) und 2007 (zweite Runde) insgesamt neun Zukunftskonzepte, 39 Graduiertenschulen und 37 Exzellenzcluster finanziert wurden. Nimmt man die drei Förderlinien zusammen, haben von 2006 bis heute 44 Universitäten, also zirka die Hälfte aller 87 öffentlichen Universitäten, von der Exzellenzinitiative und der darauffolgenden Exzellenzstrategie finanziell profitiert. Der damals amtierende Staatssekretär im Bundesministerium für Bildung und Forschung, Michael Thielen, fasste im Rahmen einer Rede vor dem Stifterverband der Deutschen Wissenschaft den Übersetzungsprozess von der Idee der Schaffung von „world-class universities“ zu einem wissenschaftlichen Wettbewerb mit breitem Beteiligungspotenzial wie folgt zusammen:

*„Die Exzellenzinitiative ist ein Beispiel dafür, wie ein politischer Impuls, dessen Kern nicht die Sache selbst bildete, durch die Läuterungen im föderalen Aushandlungsprozess zu etwas Gutem wurde. Denn die Vorstellung, eine Elite-Universität durch politische Proklamation zu schaffen, war weder mit den Realitäten noch mit den Traditionen noch mit den Herausforderungen der deutschen Hochschulen verknüpft. Das wissenschaftspolitische Ergebnis, die Exzellenzinitiative, dagegen knüpft an diese Realitäten, Traditionen und Herausforderungen an.“ (Thielen zit. n. Pasternack 2008, S. 16)*

Aus der Idee der politisch dirigierte Ernennung von Eliteuniversitäten war in der föderalen Aushandlung ein wissenschaftlicher Ausschreibungswettbewerb geworden, der, wie wir im Folgenden zeigen wollen, Veränderungen in einem ohnehin schon durch Wettbewerb gekennzeichneten Feld hervorgerufen und Wechselwirkungen mit den bestehenden Wettbewerben im Feld bedingt hat. So trägt die Exzellenzinitiative(-strategie) als prominentestes Beispiel für Ausschreibungswettbewerbe in Deutschland zur Multiplikation von Wettbewerb in Deutschland bei – und dies sowohl auf der Organisationsebene zwischen Universitäten als auch auf der staatlichen Ebene zwischen Bundesländern. Die bereits von Alexander Mayer (2019) und Margit Szöllösi-Janze (2021) zeitgeschichtlich sehr eindrücklich herausgearbeitete Institutionalisierung von organisationalem Wettbewerb, welcher Universitäten in strategisch handelnde Wettbewerbsakteure transformiert (Krücken 2017), multipliziert sich insofern, als dass parallel dazu eine Stärkung des Prinzips des Wettbewerbsföderalismus stattfindet und sich auch Länderministerien als Wettbewerbsakteure konstituieren. Diese Multiplikation im Zusammenhang zwischen föderalem und organisationalem Wettbewerb ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

## **4. Die Verschränkung von föderalem Wettbewerb und organisationalem Wettbewerb und die Transformation von Bundesländern in Wettbewerbsakteure**

Wenn wir von der Transformation der Bundesländer in Wettbewerbsakteure sprechen, beziehen wir uns vor allem auf zwei Aspekte.

1) „Wettbewerbsföderalismus“ (Scharpf 2006, S. 8): Der Begriff des Wettbewerbsföderalismus wurde bislang vor allem in der Politikwissenschaft diskutiert (Härtel 2012; Holtmann/Voelzkow 2000; Jun 2004; Volden 2002) und tauchte hier primär im Kontext der fiskalischen Diskussion um den Länderfinanzausgleich (Ooyen 2006) und im Kontext des Spannungsverhältnisses von Politikverflechtung und Politikentflechtung (Scharpf 2006) auf. Aber auch historische und rechtswissenschaftliche Arbeiten beziehen sich auf den Begriff (Burkhart et al. 2008; Hertel 2000; Stamm/Merkl 1998). In der Wissenschafts- und Hochschulforschung wird der Wettbewerbsföderalismus nur vereinzelt und eher am Rande diskutiert (Lanzendorf/Pasternack 2009; Pasternack 2011; Winter 2012). In Anlehnung an diese Literatur und die neo-institutionalistische Forschung zu Wettbewerbsakteuren (Krücken 2017, 2021; Meyer/Jepperson 2000; Jepperson/Meyer 2021) verstehen wir unter Wettbewerbsföderalismus im Hochschulbereich eine Entwicklung, in der nicht nur Hochschulen, sondern auch Landesministerien um verschiedene knappe Güter wie finanzielle Ressourcen, Prestige oder Talente konkurrieren.

2) Akteurschaft: Entsprechend der neo-institutionalistischen Definition eines Wettbewerbsakteurs ist Wettbewerb nur eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung dafür, dass Länder zu Wettbewerbsakteuren werden. Darüber hinaus muss Akteurschaft (im englischen Original bei Meyer/Jepperson 2000: actorhood), d.h. strategische Handlungsfähigkeit, gegeben sein, damit Bundesländer als aktive Wettbewerbsakteure definiert werden können. Dies setzt planerische Gestaltungsfähigkeit und Instrumente zur Umsetzung eigener Strategien voraus.

Sowohl die Handlungsfähigkeit der Länder, die in der Hochschulpolitik häufig mit Begriffen wie „Hochschul(entwicklungs)planung“ oder „Hochschulsteuerung“ verbunden wird, als auch die Rivalität zwischen den Ländern um die genannten knappen Güter entfalten sich in Konjunkturen, die je nach politischer, wirtschaftlicher und gesamtgesellschaftlicher Konstellation mal getrennt voneinander auftreten, mal zusammenfallen. Die 1960er und 1970er Jahre waren zum Beispiel Jahrzehnte einer Hochkonjunktur der Hochschulplanung sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene, wobei der Wissenschaftsrat die Aufgabe hatte, die Planungen auf beiden Ebenen aufeinander abzustimmen. Allerdings schien der Wettbewerb zwischen den Bundesländern damals weitaus weniger ausgeprägt als heutzutage. Wie Bartz (2006, S. 112) zum damaligen Zeitgeist anmerkt, war der Hochschulbereich „damals geradezu ein Pionier der in den 1960er Jahren als gemeinwohlförderlich angesehenen Kooperation von Bund und Ländern (Vorstellungen von einem ‚Wettbewerbsföderalismus‘ o.ä. waren praktisch nicht vorhanden)“. Auch der Wettbewerbsgedanke zwischen den Hochschulen war zu dieser

Zeit noch nicht so stark ausgeprägt, es galt der politische Anspruch der Gleichheit der deutschen Universitäten und der von ihnen vergebenen Bildungstitel (Kreckel 2010).

Trotz dieses politischen Gleichheitsanspruchs, der erst Anfang der 2000er Jahre mit der öffentlichkeitswirksamen Rankingdiskussion und der Auslobung der Exzellenzinitiative weitgehend aufgegeben wurde, lässt sich der Beginn der bis heute anhaltenden Konjunktur der Verschränkung des Wettbewerbs zwischen Universitäten und zwischen Bundesländern bereits in die 1980er Jahre datieren. Wie Alexander Mayer (2019) herausarbeitet, ist die Konjunktur der föderalen Konkurrenz eng mit der im „kooperativen Föderalismus“ (Scharpf 2006, S. 8) bereitgestellten Bundesmittel im Hochschulbereich verknüpft (vgl. ergänzend Kosmützky/Krücken 2023). Der Bund hatte schon in der Nachkriegszeit im Rahmen von gemeinsamen Programmen zwischen Bund und Ländern eine zentrale Rolle bei der Finanzierung von Forschung und Hochschulbau. Die Finanzierung von Forschung durch den Bund erfolgte zu einem Großteil über die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG), deren Mittel überwiegend aus dem Bundeshaushalt stammten. Die Landesministerien hatten zwar ein Interesse an diesen Drittmitteln; von Wettbewerbsakteuren im Sinne von aktiven, strategisch handelnden und sich selbst in der Konkurrenz um Drittmittel des Bundes befindlichen Akteuren kann zu dieser Zeit jedoch noch nicht die Rede sein. Damals konkurrierten primär Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler selbst um die Siegesprämie „Drittmittel“, die von der DFG als dem Dritten in einer Wettbewerbskonstellation übergeben wurden (Mayer 2019). Eine aktivere Rolle im Wettbewerb um Drittmittel kam den Ministerien erst ab den 1980er Jahren zu, indem sie Drittmittelwerbungen zu einem Kriterium für die Allokation von Stellen und Mitteln aus dem Grundhaushalt machten (Mayer 2019). Diese Entwicklung wurde im Zuge der leistungsbezogenen Besoldung an Universitäten seit den späten 1990er Jahren, bei der Drittmittel ein Schlüsselindikator wurden, noch einmal verstärkt (Orr et al. 2007). Dadurch begannen Landesministerien selbst darauf hinzuwirken, dass ein möglichst großer Anteil an Drittmitteln aus dem von Bund und Ländern finanzierten DFG-Haushalt in das eigene Bundesland floss (Mayer 2019, S. 55). 1996 verfasste die DFG ihre erste öffentlich zugängliche Statistik über die „Bewilligungen nach Hochschulen“ (1991-1995), was den Einwerbungserfolg von DFG-Forschungsdrittmitteln durch Universitäten öffentlich sichtbar machte (DFG 1997). Wie die Wettbewerbssoziologie verdeutlicht, ist diese Veröffentlichung der Bewilligungsstatistik analog zu Rankings im internationalen Bereich (Brankovic et al. 2018; Werron 2014) ein zentrales Element der sozialen Konstruktion von Wettbewerb zwischen Bundesländern und Universitäten, erlaubte es ihnen doch einen Vergleich anhand von scheinbar objektiven quantitativen Leistungsindikatoren, allerdings nur auf den Bereich der Forschung bezogen.

So begann eine sich ineinander verschränkte Konkurrenz zwischen Bundesländern und zwischen Universitäten im Wettbewerb um die durch „Dritte“ (die DFG) verteilten Siegesprämien in Form von Drittmitteln zu institutionalisieren (Szöllösi-Janze 2021). Den Sonderforschungsbereichen (SFBs) als Förderformat

für große Forschungsverbände kam dabei eine besondere Rolle zu. Bestrebungen von Universitäten zur Einwerbung von SFBs fanden schon deshalb eine besondere Unterstützung durch die Landesministerien, weil sie neben der Einwerbung von Bundesmitteln dem Wunsch der Ministerien nach Schwerpunktbildung der Universitäten in der Forschung Rechnung trugen<sup>2</sup> (Meier 2017). Dadurch, dass die zentrale Antragstellung über die Universitätsleitung stattfand, waren Wissenschaftler:innen im Gegensatz zum DFG-Normalverfahren einerseits nicht mehr in der Lage, ganz in Eigenregie Anträge zu stellen, und Universitätsleitungen andererseits verpflichtet, sich zur finanziellen und (hochschul)politischen Unterstützung der beantragten SFBs zu bekennen. Seit der Jahrtausendwende ist dann eine Phase der zunehmend engen Verschränkung des organisationalen Wettbewerbs zwischen Universitäten im Bereich der Forschung und der darauf bezogenen Transformation der Bundesländer zu Wettbewerbsakteuren zu beobachten. Im Vergleich zu den 1990er Jahren verändert sich seit der Jahrtausendwende vor allem die Intensität und Komplexität des föderalen Wettbewerbs. Die Transformation der Länder zu Wettbewerbsakteuren, insbesondere im Bereich der Forschung, wird durch erweiterte Vergleichsmöglichkeiten zwischen den Ländern, aber auch durch eine Erweiterung der Möglichkeiten und Instrumente zur strategischen Positionierung des Landes im föderalen Wettbewerb vorangetrieben, wie wir sie in Teil 5 diskutieren werden. Diese Phase geht auch mit einer neuen „Renaissance der Landeshochschulentwicklungsplanung“ (Fangmann 2015, S. 38) einher. Dabei sind vor allem vier Entwicklungen von Bedeutung:

*Erstens* wurde mit der Föderalismusreform 2006 das Verhältnis zwischen Bund und Ländern in der Hochschulpolitik deutlich zugunsten der Länder verschoben. In dieser Reform wurden (über die Abschaffung des Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes) die Gestaltungsbefugnisse der Länder in der Hochschulpolitik noch einmal gestärkt, sodass sie nun nahezu ausschließlich auf der Ebene der Länder verortet sind (Häde 2006). Darüber hinaus wurde gesetzlich verankert, dass eine (Ko-)Finanzierung von Forschung und Lehre durch den Bund lediglich auf temporärer Basis erfolgen durfte (Gaehtgens 2012). Ein weiterer Kompetenzabbau der Organe des kooperativen Föderalismus ging auch mit der durch die Verfassungsreform 2006 initiierten Ablösung der Bund-Länderkommission für Bildungsplanung (BLK) durch die gemeinsame Wissenschaftskonferenz von Bund und Ländern (GWK) einher (Webler 2015). Auch wenn die Verschiebung der Kompetenzen zwischen Bund und Land diskursiv unter dem Leitmotiv der Stärkung des Wettbewerbsföderalismus firmierte, stellt die Reform aus wettbewerbssoziologischer Perspektive noch keine hinreichende

---

<sup>2</sup> Als komplementäre Tendenz dieses politischen Ziels der Schwerpunktsetzung in der Forschung gab es zu dieser Zeit auch zahlreiche Neugründungen von Universitäten und Fachhochschulen, welche die älteren Universitäten in stark frequentierten Massenfächern entlasten sollten. Diese auf die Expansion der Hochschulbildung ausgerichtete Entwicklung steht auch heute noch häufig in einem Spannungsverhältnis zu dem Ziel der Profilbildung in der Forschung, sei es auf der Ebene der ministeriellen Hochschulsteuerung, sei es auf der Ebene von einzelnen Universitäten und den dortigen Hochschulstrategien.

Bedingung für die Transformation von Bundesländern in Wettbewerbsakteure dar, wohl aber einen wichtigen Kontextfaktor. Denn durch den Wegfall der Rahmengesetzgebungskompetenz und den Abbau der Planungskompetenzen von Gremien des kooperativen Föderalismus wurde der Möglichkeitsraum für die Positionierung von Bundesländern über das eigenständige Setzen von hochschulpolitischen Rahmenbedingungen erweitert. Sie hatten nunmehr Gestaltungsfreiheit, sich auf der strategisch als Wettbewerbsakteure aufzustellen und Handlungsfähigkeit im Hinblick auf die eigene Wettbewerbspositionierung zu erlangen. Ein zentrales Beispiel für die Nutzung solcher Freiräume zur wettbewerbliehen Aufstellung bilden die Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen der Länder im Hinblick auf Berufungen. Um das Bundesland für international renommierte Wissenschaftler:innen attraktiver zu machen, forcierten zahlreiche Bundesländer Direktberufungen sowie die Möglichkeit höherer Bezüge und geringerer Lehrdeputate.

*Zweitens* ist die Exzellenzinitiative<sup>3</sup> ein weiterer Kristallisationspunkt, der im Zusammenspiel mit der Föderalismusreform die Intensivierung föderalen Wettbewerbs anfeuert. Die Wettbewerbsarena, in der sich Bundesländer situieren, internationalisierte sich mit der Exzellenzinitiative deutlich. Der massenmedial wirksame Titel „Exzellenzuniversität“ und die Konzentration thematisch einschlägiger Spitzenwissenschaftler:innen wurde mit der Hoffnung verbunden, internationale Sichtbarkeit und Renommee zu erlangen. Exemplarisch betont Theresa Bauer, die ehemalige Wissenschaftsministerin Baden-Württembergs: „Viel wichtiger als die Förderhöhe ist allerdings das mit dem Titel verbundene Renommee, das zu einer hohen Attraktivität für die weltweit besten Forschungspartner und für Studierenden führt“<sup>4</sup> (MWK BW 2019). Der Wettbewerb intensiviert sich insofern, dass mit der Einwerbung von finanziellen Ressourcen aus der Exzellenzinitiative (und insbesondere mit dem erfolgreichen Wettbewerb um Exzellenzuniversitäten) nicht nur die finanzielle Situation der Hochschulen des Landes über Bundesmittel verbessert wird, sondern auch ein deutlicher (internationaler) Prestigegewinn angenommen wird, welcher sowohl der einwerbenden Universität als auch dem jeweiligen Bundesland zugutekommt. An dieser Stelle verknüpft sich der im vorangegangenen Kapitel herausgestellte Prozess der Transformation von Staaten in Wettbewerbsakteure mit der Transformation von Bundesländern in Wettbewerbsakteure. Das folgende Zitat zur Einführung der High-tech-Agenda Bayern 2019, die an gegebener Stelle auch noch näher erläutert wird, verdeutlicht diese Verknüpfung und die Internationalisierung des Wettbewerbs gut:

<sup>3</sup> Interessanterweise ist die Zustimmung einiger Länder zur Exzellenzinitiative an Zugeständnisse an die Länder im Hinblick auf die Föderalismusreform geknüpft worden.

<sup>4</sup> Die in der Lehre durch den Bund zur Verfügung gestellten Projektmittel – beispielsweise im Rahmen des Qualitätspakts Lehre – sind in diesem Kontext aufgrund des geringeren Prestiges und der am Königssteiner Schlüssel angelegten Verteilung von geringerer Bedeutung für die föderale Konkurrenz (Götze et al. 2022).

*„Wir zünden damit [mit der High-Tech Agenda] den Forschungsturbo, damit Bayern auch noch in 10 Jahren in der Champions League mitspielen kann. Früher gab es ein militärisches Wettrüsten, heute findet ein Wettbewerb um die klügsten Köpfe und um technologische Dominanz statt. Noch sind wir in Deutschland und Bayern Spitze. Aber gilt das auch für morgen? [...] Für Bayern will ich sagen: Wir werden nicht tatenlos zusehen. Wir gehen unseren eigenen Weg: Wir starten die Hightech Agenda Bayern.“* (Bayerische Staatskanzlei 2019)

Drittens gewinnt, wie es Christine Musselin (2018) im Hinblick auf den individuellen und organisationalen Wettbewerb im Hochschulbereich aufgezeigt hat, auch der föderale Wettbewerb an Struktur und Orientierungsmöglichkeiten. Er wird „more organized and equipped with formal mechanisms and procedures“ (Musselin 2018, S. 660). Auf der Ebene der Bundesländer institutionalisiert sich seit der Jahrtausendwende zunehmend ein breites Repertoire an Instrumenten zur Messung, Bewertung und Incentivierung von Leistungen von Universitäten, anhand derer sich die Bundesländer gleichzeitig untereinander vergleichen können. Solche Vergleichsmöglichkeiten durch klar definier- und messbare Leistungsparameter sind wiederum eine wesentliche Bedingung dafür, dass sich staatliche Akteure als aktive Wettbewerbsakteure im föderalen Wettbewerb sehen und versuchen, gut abzuschneiden beziehungsweise sich gut zu positionieren. Hinsichtlich der eigenen Positionierung im Wettbewerb sind diese jedoch auf die Initiative der Universitäten angewiesen. Der Wandel der Universitäten zu Wettbewerbsakteuren drückt sich daher, wie im nächsten Punkt angesprochen, in einer aktiven Politik zur wettbewerbliehen Positionierung der ‚eigenen‘ Universitäten aus.

Viertens sind in der letzten Dekade Entwicklungen hin zu einer Wiederbelebung der Planung und Steuerung durch die Landesministerien zu beobachten, die nicht zuletzt auch darauf abzielen, die Positionierung der Hochschulen im Wettbewerb zu forcieren. Klaus Palandt, ehemaliger Ministerialdirigent im niedersächsischen Wissenschaftsministerium, schreibt dazu:

*„Es bleibt festzustellen, dass es offenbar eine gewisse Tendenz von staatlicher Seite in den Ländern besteht, die Entwicklung wieder ein wenig in Richtung von mehr staatlichem Einfluss zurückzudrehen. Vor allem besteht ein großes staatliches Bedürfnis wieder mehr Politik zu machen, d. h. mit Entscheidungen und Programmen auf die Hochschullandschaft einzuwirken, statt diese dem ungesteuerten Wettbewerb zu überlassen.“* (Palandt 2015, S. 44)

Ein gutes Beispiel für das Wiedererstarben des politischen Gestaltungswillens ist die Ablösung des Hochschulfreiheitsgesetzes durch das Hochschulzukunftsgesetz in Nordrhein-Westfalen, einem Bundesland, das die Hochschulautonomie besonders stark vorangetrieben hatte. In der neuen Gesetzgebung verschieben sich die Entscheidungskompetenzen in der Entwicklungsplanung stärker in Richtung des Ministeriums (Dohmen/Krempkow 2015). Dabei soll, wie Webler (2015, S. 56)

betont, die Planung „in einem iterativen Prozess zwischen lokalen Entwicklungsvorstellungen und landesweiten Rahmenvorgaben“ entwickelt werden. Auch in der neuen Gesetzgebung in Hessen hat das Ministerium wieder stärkere Entscheidungsbefugnisse (Dohmen/Krempkow 2015). Die Transformation der Ministerien zu Wettbewerbsakteuren drückt sich in diesem Zusammenhang darin aus, dass sie die Positionierung der Hochschulen im organisationalen Wettbewerb mit einem breiten Repertoire an finanziellen, rechtlichen und planerischen Instrumenten unterstützen und Anreize setzen, aber auch klare Erwartungen an die Hochschulen formulieren, wenn es um die Teilnahme an diesem Wettbewerb geht. Die Instrumente reichen, wie im Folgenden gezeigt wird, von der Initiierung eigener Landesexzellenzwettbewerbe über die Aushandlung von Beteiligungszielen im Rahmen von Zielvereinbarungen und die Belohnung von Antrageinreichungen durch leistungsorientierte Besoldung bis hin zu erweiterten Fördermöglichkeiten wie der Erhöhung des Grundhaushalts, der Schaffung zusätzlicher Stellen und der Ermöglichung einer auf die Exzellenzinitiative abgestimmten Berufungspolitik. Diese Handlungsoptionen, die zugleich Aufschluss darüber geben, warum die Landesministerien als wettbewerbliche Akteure verstanden werden können, werden im folgenden Teil unseres Beitrags entwickelt.

## **5. Handlungsoptionen der Landesministerien im Exzellenzwettbewerb**

### **5.1 Landesexzellenzinitiativen und Anschubfinanzierung**

Einen deutlichen Ausdruck für die Konkurrenz zwischen Bundesländern um die Exzellenzförderung bildet die Tatsache, dass Landesministerien eigene Exzellenzwettbewerbe initiieren und finanzieren, welche eine zur Exzellenzstrategie komplementäre Förderstrategie aufweisen und Universitäten bei der Positionierung im Wettbewerb um überregionale Projektförderung unterstützen sollen. Komplementär meint in diesem Kontext, dass die Landesförderung Formate in den Vordergrund stellt, die den Erfordernissen für eine erfolgreiche Bewerbung im Rahmen der Exzellenzinitiative zuträglich sind. Besonders im Vordergrund steht dabei die Förderung von profilgebenden Verbundforschungsvorhaben, welche Anschlussfinanzierungen im Rahmen von Exzellenzclustern und weiteren koordinierten Programmen der DFG, wie beispielsweise Sonderforschungsbereiche und Transregios, nach sich ziehen sollen. Der Erfolg bei der Einwerbung von Sonderforschungsbereichen und Transregios steht dabei, wie sich im Folgenden immer wieder zeigen wird, für sich selbst als ein Erfolg und wird zum Vergleichskriterium in der föderalen Konkurrenz, er wird aber auch als ein vorbereitender Schritt für die föderale Konkurrenz um die Exzellenzförderung gesehen.

Ein frühes Vorbild für solche Landeswettbewerbe ist das „Niedersächsische Vorab“ (2023 abgelöst durch das Programm „zukunft.niedersachsen“), das gemeinsam von der VolkswagenStiftung und der niedersächsischen Landesregierung

entwickelt wurde. Seit Gründung der Stiftung sind insgesamt 2,1 Milliarden Euro in das Niedersächsische Vorab geflossen. Die Evaluierung wurde von der Niedersächsischen Wissenschaftlichen Kommission (NWK) vorgenommen, die bereits vor dem Start der Exzellenzinitiative eine Vorstellung von guter wissenschaftlicher Forschung vertrat, die sich insbesondere auf Empfehlungen zur „Profilbildung, thematischen und personellen Konzentration“ (Schiene/Schimank 2006, S. 47) stützte. Dementsprechend stand in der Förderlinie ‚Forschungsverbünde und Forschungsschwerpunkte‘ des Niedersächsischen Vorab das Ziel im Vordergrund, „einen international sichtbaren und förderfähigen Forschungsschwerpunkt zu etablieren“, der „eine so geartete Stärkung des Forschungsgebietes [ermöglicht], dass Folgeanträge im hochkompetitiven Verfahren der Forschungsförderung Aussicht auf Erfolg haben“ (NMWK 2017). Weitere Förderlinien stellen „Mittel für wissenschaftspolitische Vorhaben, die eine hohe strategische sowie profil- und strukturbildende Bedeutung haben“ bereit (Linie: Neue Forschungsgebiete) oder zielen auf das Holen oder Halten von „exzellente[n] Köpfe[n]“ (NMWK 2022).

Das Niedersächsische Vorab war unter anderem das Vorbild für das hessische LOEWE-Programm, welches 2008 eingeführt wurde, um „herausragende wissenschaftliche Verbundvorhaben“ (HMWK 2023) zu fördern. Ziel dieses Programms war, Hessen, welches insbesondere „bei der Exzellenzinitiative und bei der FuE-Programmförderung des Bundes“ (WR 2013, S. 47) eine verbesserungswürdige Bilanz vorzuweisen hatte, im föderalen Wettbewerb besser zu positionieren und die Ansiedlung und Erweiterung außeruniversitärer Forschung zu begünstigen:

*„Prospektiv werden mit der LOEWE-Förderung Anschlussfinanzierungen wie die Einwerbung von Projektmitteln aus überregionalen Forschungsprogrammen und großen, extern finanzierten Verbundprojekten sowie die Ansiedelung weiterer Einrichtungen der gemeinsam von Bund und Ländern getragenen Forschungsorganisationen und die Erweiterung bereits bestehender Institutionen in Hessen angestrebt.“ (WR 2013, S. 11)*

Hessen hat für das LOEWE-Programm zwischen 2008 und 2020 917 Mio. Euro an Landesmitteln zur Verfügung gestellt (HMWK 2023) und fördert in diesem Kontext insbesondere thematisch fokussierte Verbundforschungsvorhaben, welche Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen miteinander vernetzen oder bestehende Verbünde ausbauen. Auch die Gewinnung und Erhaltung von international renommierten Wissenschaftler:innen zur Profilbildung ist Teil des Programms. Für die Erfolgsaussichten in der Exzellenzinitiative(-strategie) ist das insofern bedeutsam, weil das Vorhandensein von Forschungsverbänden (insbesondere SFBs) und Starwissenschaftler:innen (in diesem Kontext verstanden als durch besonders prestigereiche Preise wie Nobelpreise, Leibnizpreise oder ERC-grants ausgezeichnete Wissenschaftler:innen) hier als Erfolgsbedingung für eine Bewerbung in der Exzellenzinitiative angesehen wird.

Ähnliche Programme der Exzellenzförderung haben sich auch in anderen Bundesländern mit unterschiedlichem Finanzvolumen etabliert. Thüringen hat

2008 beispielweise ein Landesprogramm ProExzellenz etabliert, welches bis dato in zwei Förderphasen (2008-2011 und 2014-2019/20) insgesamt 70 Mio. Euro zur „Unterstützung und Profilierung der erfolgreichen Forschungscluster („ProExzellenz-Zentren“) bereitstellt, in diesem Kontext aber auch eine gezielte personalisierte Förderung („ProExzellenz-Professuren“) vornimmt (TMBWK 2020). Sachsen startete bereits 2007 eine Landesexzellenzinitiative, in der zwischen 2008 und 2011 fünf Verbundforschungsprojekte an vier Universitäten mit insgesamt 160 Mio. Euro (110 Mio. Euro aus dem europäischen Fond für Regionalentwicklung) gefördert wurden (SMWK 2013). Rheinland-Pfalz hat im Rahmen der „Forschungsinitiative“ zwischen 2008 und 2016 160 Mio. Euro zusätzlich zum Grundhaushalt an Universitäten und seit 2010 auch an Fachhochschulen alloziert, um „strategische Elemente und profilbildende Forschungsbereiche, die als Forschungsschwerpunkte und Forschungszentren gefördert werden“ (MWG RLP 2023), zu stärken und die Kooperationen zwischen Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen zu vertiefen.

Auch über solche wettbewerblichen Verfahren hinaus nutzen die Ministerien finanzielle Ressourcen jenseits des Grundhaushalts, um eine strategisch vielversprechende Anschubfinanzierung zur Antragstellung zu ermöglichen und potenziell erfolversprechende Verbundforschungsprojekte finanziell zu unterstützen. Beispielsweise stellte Baden-Württemberg für die Ausarbeitung der Anträge für die Exzellenzuniversitäten jeweils 500.000 Euro pro Universität zur Verfügung (MWK BW 2019). In Thüringen werden im Kontext des Strategie- und Innovationsfonds gezielt spezifische Projekte auf Antrag finanziert, unter die auch die Anschubfinanzierung von Anträgen im Rahmen der Exzellenzstrategie fällt (TMBWK und FSU 2021).

## **5.2 Zielvereinbarungen und leistungsbezogene Hochschulfinanzierung**

Auch leistungsbezogene Hochschulfinanzierung und Zielvereinbarungen werden durch Landesministerien dazu genutzt, die Positionierung von landeseigenen Universitäten in der Exzellenzinitiative zu unterstützen.

Im Vordergrund stehen dabei einerseits Antragstellungen im Hinblick auf die Exzellenzcluster selbst oder die Förderung von Anträgen für Formate, wie DFG-Sonderforschungsbereiche oder weitere großformatige Verbundforschungsprojekte, die einerseits für sich stehend als wertvoll erachtet werden und denen andererseits langfristig ein vorbereitender Charakter zugeschrieben wird, weil sie als Erfolgsbedingungen für Bewerbungen in der Exzellenzinitiative gesehen werden. Exemplarisch lässt sich dies beispielsweise anhand der aktuellen Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen dem Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft und der Friedrich-Schiller-Universität Jena zeigen:

*„Das Land stellt bei Zielerreichung in den Jahren 2021 bis 2025 Mittel in Höhe von jeweils 10 % des Leistungsbudgets zur Verfügung, wenn pro Jahr drei Antragskizzen oder Anträge in koordinierten bzw. Verbundprogrammen der DFG, des BMBF oder der EU gestellt. Es stellt weitere 5 % des Leistungsbudgets jährlich bereit, wenn in den Jahren 2021-2025 drei weitere, für einen zweiten Exzellenzcluster einschlägige Antragskizzen oder Anträge in koordinierten bzw. Verbundprogrammen der DFG, des BMBF oder der EU gestellt werden.“ (TMBWK und FSU 2021, S. 4)*

Der vorbereitende Charakter der Einwerbung von Verbundforschungsprogrammen wird hier insofern deutlich, da „die Erfolge in diesen Programmen [...] die Grundlage für die Bildung konkurrenzfähiger Antragkonsortien im Rahmen der Exzellenzstrategie“ (TMBWK/FSU 2021, S. 4) bilden. Interessanterweise gelten Antragstellungen selbst als „Zielerreichung“, unabhängig von ihrem Erfolg, was die Wettbewerbsdynamik vermutlich weiter anheizt und den Kreis potenzieller Antragsteller:innen erweitert, denn solchermassen wird eine Entwicklung befördert, die eine Vervielfältigung von Anträgen im Wettbewerb prämiert, nicht die Fokussierung auf ausschließlich aussichtsreiche. Ein solches, in Ziel- und Leistungsvereinbarungen festgelegtes „pay for promise“, um den Begriff von Huber und Hillebrandt (2019) für eine solche Form der auf „future expectations of success instead of measurable success“ (S. 260) bezogenen leistungsbezogenen Hochschulfinanzierung zu verwenden, hat in Thüringen die ex-post Verteilung des Leistungsbudgets anhand von festgelegten quantitativen Indikatoren (wie bspw. Drittmittelvolumen) komplett ersetzt. In Schleswig-Holstein bildet eine solche Form des „pay for promise“ eine zentrale Säule der strategischen Finanzierung, das sogenannte „Strategiebudget“, welches die leistungsbezogene Bezahlung im Hinblick auf festgelegte quantitative Indikatoren ergänzt. Im Rahmen dieses Strategiebudgets findet die gezielte strategische Planung im Hinblick auf die Exzellenzinitiative statt. Die individuellen Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur des Landes Schleswig-Holstein und der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (2020-2024) fokussiert beispielsweise die „strategische Weiterentwicklung der bestehenden Forschungsschwerpunkte und deren Exzellenzcluster“ (MBWK/CAU 2019, S. 18) sowie die „Vorbereitung der nächsten Exzellenzcluster“ (ebd.) als Zielsetzungen zur Erlangung eines festgelegten Strategiebudgets.

### **5.3 Breitere Instrumente zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von Bundesländern**

Neben diesen Instrumenten, die gezielt die Erfolge von Universitäten in Exzellenzwettbewerben erhöhen sollen, gibt es auch breitere Ansätze von Landesministerien, die eine erfolgreichere Positionierung von landeseigenen Universitäten im Wettbewerb um Forschungsexzellenz erwirken sollen. Baden-Württemberg bei-

spielsweise zielt mit der aktuellen Hochschulfinanzierungsvereinbarung (2021-2025) darauf, „Hochschulen eine verlässliche und zukunftsfähige Grundfinanzierung [zu geben], die ihnen hilft, ihre Erfolge in den Exzellenzwettbewerben, bei der Drittmittelwerbung und bei der Entwicklung von Innovationen fortzusetzen“ (MWK BW 2020). Darin wird die Grundfinanzierung von Hochschulen (mit zusätzlichen 1,8 Milliarden Euro) verdoppelt. Im Kontext dieser Erhöhung werden auch die in der Exzellenzinitiative II (2012 bis 2017) erfolgreichen Projekte in den Grundhaushalt überführt (MWK BW 2020).

Bayern stellt seine hochdotierte Hightech Agenda (5,5 Mrd. Euro von 2019 bis 2027) ebenfalls in eine Semantik des Wettbewerbsföderalismus um Exzellenz. In der Regierungserklärung heißt es dementsprechend: „Früher hatte Bayern zwei von drei Exzellenzuniversitäten in Deutschland. Jetzt sind es immer noch zwei, aber nur von elf. Wir sind nicht zurückgefallen, die anderen haben einfach aufgeholt. Das ist ein Weckruf!“ (Bayerische Staatskanzlei 2019, S. 13). Die Positionierung von landeseigenen Universitäten soll durch 1.000 zusätzliche Professuren (davon 100 speziell im Bereich der Künstlichen Intelligenz angesiedelte Professuren) unterstützt werden. Integriert ist auch eine Hochschulreform, welche auf die Erhöhung der Attraktivität von Bayern für international renommierte Wissenschaftler:innen ausgerichtet ist. In dieser Hochschulreform wird eine Binnendifferenzierung der Professur vorangetrieben (allgemein zur Binnendifferenzierung der Professur siehe Deger/Sembritzki 2020). So soll es entsprechend der Hightech Agenda nur noch eine „Gesamtlehrverpflichtung für jede Hochschule geben, die von den Hochschulen flexibel verwaltet werden kann“ (Bayerische Staatskanzlei 2019). So wurden im Rahmen des Bayerischen Spitzenprofessurenprogramms „Forschungs- und Exzellenzprofessuren“ mit besseren Bezügen eingeführt, die für die ersten fünf Jahre komplett von ihrem Lehrdeputat befreit werden. Die dadurch fehlende Lehre soll dann über zusätzliche Professuren ausgeglichen werden.

## 6. Diskussion

Dieser Beitrag beschäftigt sich mit Ausschreibungswettbewerben in Deutschland am Beispiel der Exzellenzinitiative (-strategie). Er hat dabei deutlich gemacht, inwiefern dieser Ausschreibungswettbewerb einerseits ein Ergebnis davon ist, dass Deutschland sich als Wettbewerbsakteur im internationalen Wettbewerb im akademischen Feld positioniert. Er hat auch dargelegt, inwiefern die Exzellenzinitiative (-strategie) sowohl die Transformation von Universitäten als auch von Landesministerien in Wettbewerbsakteure forciert. Gerade mit Blick auf die Landesministerien wurde das bislang unzureichend erforscht.

Um die Konkurrenzfähigkeit im internationalen Wettbewerb zu erhöhen, wurde die Idee der Etablierung einzelner Elite-Universitäten geboren. Im politischen Aushandlungsprozess wurde dieses Ziel des Bundes übersetzt und angepasst. Am Ende des Aushandlungsprozesses stand ein wissenschaftlicher Drittmittelwettbewerb in drei Linien, welcher der Tradition eines deutschen „Sonderwegs“

(Gerhards 2014) der drittmittelbasierten Performanzmessung in der Forschung Rechnung trug (vgl. auch Kosmützky/Krücken 2023) und auch die Versäulung zwischen Universitäten und außeruniversitären Forschungsinstitutionen aufzulösen suchte, welche das deutsche Wissenschaftssystem besonders kennzeichnete. Gleichzeitig fand vor dem Hintergrund des deutschen Föderalismus insofern eine Multiplizierung von Wettbewerben statt, dass sich unterschiedliche Wettbewerbs-ebenen – internationaler Wettbewerb, nationaler Wettbewerb, föderaler Wettbewerb und organisationaler Wettbewerb – miteinander verschränkten. Mit dieser Multiplikation von Wettbewerben und Wettbewerbsebenen profilierten sich auch die Landesministerien als Wettbewerbsakteure im Bereich der Forschung, die sich erstens selbst im Wettbewerb mit anderen Bundesländern stehend sehen, zweitens Vergleichsgegenstände identifizieren, um sich in diesem Wettbewerb zu verorten, und drittens Instrumente entwickeln, um ihre Position unter anderem basierend auf der Performanz der „eigenen“ Universitäten im Vergleich zu der anderer Bundesländer zu verbessern versuchen. Landesministerien nehmen in diesem Kontext (wieder) eine aktive Gestaltungs- und Steuerungsrolle ein, nicht zuletzt, um das eigene Bundesland im Wettbewerb um Ressourcen und Reputation gut zu positionieren. Die Exzellenzinitiative hat damit nicht nur die Handlungsfähigkeit des Bundes mit dem Ziel gestärkt, Deutschland im internationalen Wettbewerb besser zu positionieren, sondern zugleich zur Revitalisierung und Verstärkung der bereits älteren Idee des Wettbewerbsföderalismus geführt, in der sich die Landesministerien als strategisch agierende Wettbewerbsakteure profilieren.

Die Transformation von Bundesländern in Wettbewerbsakteure findet, wie bereits dargestellt, wiederum über die Verschränkung des föderalen Wettbewerbs und des Wettbewerbs zwischen Universitäten statt. Die Bundesländer sind im Hinblick auf ihre Positionierung von den Positionierungsbestrebungen der landeseigenen Universitäten in diesen Drittmittelwettbewerben angewiesen. Um dennoch strategische Handlungsfähigkeit als Wettbewerbsakteur zu erlangen, nutzen die Landesministerien ein breites Repertoire an unterschiedlichen Instrumenten, um die Erwartung der Teilnahme an der Exzellenzinitiative an die Universitäten heranzutragen, ihr Nachdruck zu verleihen und Universitäten im Hinblick auf ihre Ambitionen im Wettbewerb zu unterstützen. Einerseits werden gezielte finanzielle Instrumente zur Förderung der Konkurrenzfähigkeit von Universitäten im Exzellenzwettbewerb eingesetzt, wie die Einführung von Landesexzellenzinitiativen, Anschubfinanzierungen für Antragstellungen oder die gezielte Anreizsetzung von Verbundforschung und Exzellenzbewerbungen im Rahmen von Zielvereinbarungen und der leistungsbezogenen Besoldung an Universitäten. Andererseits werden aber auch weniger spezifische Instrumente eingesetzt, wie die Erhöhung der Grundmittel, die Schaffung zusätzlicher Stellen oder die Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen für eine erfolgreichere Anwerbung von Spitzenwissenschaftler:innen. Als Nebeneffekt dieser Verschränkung der Wettbewerbsarenen ist hier eine verstärkte Fokussierung auf mess- und zählbare Reputationsmarker zu nennen (Krull 2017). Die verschränkte Positionierung von Universitäten und Bundesländern basiert auf einem Koordinationssystem des quantifizierenden

Vergleichs, in dem insbesondere Erfolge in Forschungsausschreibungswettbewerben als zentrale Wettbewerbsgüter gelten. Sie forciert eine ganze Bandbreite von Instrumenten, die darauf abzielen, insbesondere profilbildende Verbundforschungsprojekte voranzutreiben. Die Exzellenzinitiative hat über die schon vorher existierende, aber nun deutlich intensivierte Verschränkung von organisationalem und föderalem Wettbewerb auch die Verengung auf große profilgebende Forschungsverbände verstärkt; sie bildet damit die Spitze einer bereits zuvor einsetzenden Fokussierung auf Verbundforschungsprojekte. Waren in den 1980er und 1990er Jahren noch Drittmittel im allgemeinen wichtige Leistungskriterien im föderalen Wettbewerb und für die Zuweisung von Stellen und finanziellen Mitteln an Universitäten, rückt seit der Jahrtausendwende die Verbundforschung als Reputationsmarker deutlich stärker in den Vordergrund. Erfolgreich eingeworbene Verbundforschungsprojekte im Allgemeinen und DFG-geförderte Sonderforschungsbereiche im Besonderen sind Prestigeobjekte und Erfolgsmaßstäbe für Leistungsbemessung und Leistungsvergleich und gelten gleichzeitig als Bedingung für die erfolgreiche Einwerbung von Exzellenzclustern, die wiederum die Voraussetzung für die Auszeichnung als Exzellenzuniversität bilden. Auch die neu entstehenden Landesexzellenzwettbewerbe zielen nun insbesondere auf die Förderung von großen Forschungsverbänden und sollen, wenn sie nicht direkt in Exzellenzclustern münden, zumindest den Erfolg bei der Einwerbung von Sonderforschungsbereichen erhöhen. All dies kann zu einem überzogenen Wettbewerb in der Wissenschaft führen – in einem System, das historisch, anders als zum Beispiel die öffentliche Verwaltung, auch ohne politische Reformen stark von Wettbewerbsimperativen geprägt ist. Überzogen, um nur einen Aspekt herauszugreifen, erscheint in diesem Kontext die Anreizsteuerung über die Belohnung von Antragstellungen auf universitärer Seite durch die Landesministerien zu sein, die in den Universitäten ihr Pendant finden, indem Wissenschaftler:innen für Antragstellungen belohnt werden. Dies führt zu einer erheblichen Vervielfältigung von Anträgen, denn nicht nur der Erfolg von Anträgen wird prämiert, sondern die Antragstellung selbst schon gilt als Erfolg, wodurch ein Ansporn besteht, auch das Verfassen nur mäßig aussichtsreicher Anträge – und alle damit verbundenen, zum Teil erheblich zeitintensiven Aktivitäten – als Ziel in den Blick zu nehmen.

Als Nebeneffekt ist auch auf die ungleichen Wettbewerbschancen kleiner Fächer und kleiner Universitäten hinzuweisen (Hartmann 2010). Insbesondere kleine Fächer sind angesichts der von Landesministerien und Hochschulleitungen forcierten strategischen Positionierungsbemühungen von Finanzierungsengpässen, Stellenabbau und der Gefahr der Schließung bedroht. Die empirische Evidenz hierzu ist allerdings nicht ganz eindeutig. Einerseits nimmt der Anteil der Professuren in kleinen Fächern an der Gesamtzahl der Professuren seit 2003 kontinuierlich ab. Andererseits wird den kleinen Fächern seit 2003 ein relativ konstanter Erfolg in DFG-Einzelverfahren und eine leicht steigende Beteiligung an koordinierten Programmen der DFG bescheinigt (DFG 2019). Dennoch haben größere, intern und extern breit vernetzte Fächer sicherlich Startvorteile, wenn es um Verbundforschungsprojekte geht. Darüber hinaus geraten Fachkulturen unter Druck,

die stärker auf individuelle Forschung als auf Verbundforschung ausgerichtet sind oder die aufgrund ihrer traditionellen Publikationskultur weniger dem Trend zur Quantifizierung von Forschungsleistungen (z.B. dem Fokus auf international indexierte Zeitschriftenartikel) entsprechen (Schneijderberg et al. 2022). Krull (2017) verweist in diesem Zusammenhang auf die zunehmend schwierige Situation in den Geisteswissenschaften.

Insofern lässt sich mit den Ergebnissen der vorliegenden Forschung argumentieren, dass eine Multiplikation von Wettbewerben, Wettbewerbsebenen und Wettbewerbsakteuren stattgefunden hat. Landesministerien sind ein gutes Beispiel für politische Akteure, die sich verstärkt als Wettbewerbsakteure konstituieren. Darauf aufbauend lässt sich die Hypothese formulieren, dass die besondere Bedeutung, die Ausschreibungswettbewerbe im deutschen System spielen, zu einem Effekt des gegenseitigen Aufschaukelns geführt hat, der sich durch die Verschränkung zwischen organisationalem und föderalem Wettbewerb entfaltet und auch den individuellen Wettbewerb zwischen Wissenschaftler:innen einbezieht (vgl. auch Kosmützky/Krücken 2023). Dies gilt seit den 2000er Jahren mit zunehmender Intensität insbesondere im Bereich der Forschung. Universitäten konkurrieren nicht nur aus Eigeninteresse um eine bessere Feldposition, sondern werden von Landesministerien im Konkurrieren gestärkt und unterstützt, die ihrerseits unter Legitimationsdruck geraten, wenn die eigenen Universitäten schlecht abschneiden. Für zukünftige Forschungen bedeutet dies, dass eine Verantwortungsübergabe an Universitätsleitungen bei gleichzeitigem Rückzug des Staates nicht weiter angenommen werden kann, sondern direkte und indirekte Steuerungsmechanismen und die Verschränkung von Ministerien und Universitäten wieder verstärkt in den Blick genommen werden müssen.

Wie jede Forschung unterliegt auch dieser Beitrag verschiedenen Limitationen. Erstens geht er von spezifischen Charakteristika und Verlaufsformen des Wettbewerbs im deutschen Hochschul- und Wissenschaftssystem aus, ohne diese empirisch mit der Entwicklung in anderen Ländern zu kontrastieren. Solche vergleichenden Studien wären aber für ein präziseres Verständnis von globalen Entwicklungen und nationalen Übersetzungen und Anpassungen wesentlich. Zweitens verfügen wir über die ausgewerteten Dokumente hinaus über weiteres umfangreiches empirisches Material insbesondere in Form von Interviews mit Vertreter:innen von Landesministerien und Universitätspräsident:innen, das weitere Einblicke in die Verhandlungslogik, Konfliktlagen und Sonderwege einzelner Universitäten und Bundesländer liefert. Weitere empirische Analysen bieten folglich die Chance auf einen differenzierteren Blick, wie sich die Verschränkung von Landesministerien und Universitäten als Wettbewerbsakteure in der Praxis gestaltet. Drittens wäre es einsichtsreich, auch die Schnittstelle zwischen Landesministerien und dem Bund eingehender in den Blick zu nehmen, um ein ganzheitliches, verschiedene Politikebenen in den Blick nehmendes Bild der fortlaufenden Prozesse in dem von uns untersuchten Politikfeld zu erhalten, in denen sich die Transformation des Staates in einen Wettbewerbsakteur vollzieht.

## Literaturverzeichnis

- Ahlers, A. L./Christmann-Budian, S. (2023): The Politics of University Rankings in China. In: Higher Education, online first.  
DOI: 10.1007/s10734-023-01014-y.
- Bartz, O. (2006): Wissenschaftsrat und Hochschulplanung. Leitbildwandel und Planungsprozesse in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1957 und 1975. Dissertation, Köln.  
URL: <https://kups.ub.uni-koeln.de/1879/> (04.09.2023).
- Bayerische Staatskanzlei (2019): Bayerische Staatsregierung 2019. Regierungserklärung des Bayerischen Ministerpräsidenten Dr. Markus Söder, MdL, am 10. Oktober 2019 vor dem Bayerischen Landtag. München URL: [https://www.bayern.de/wp-content/uploads/2019/10/hightech\\_agenda\\_bayern.pdf](https://www.bayern.de/wp-content/uploads/2019/10/hightech_agenda_bayern.pdf) (20.03.2023).
- BLK — Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (1999): Bericht der internationalen Kommission zur Systemevaluation der DFG und der MPG, Bonn. URL: <https://web.archive.org/web/20050426181714/http://www.blk-bonn.de/papers/forschungsfoerderung.pdf> (04.09.2023).
- Bloch, R. (2021): The Actorhood Imperative. On Universities as Organisational Actors. In: European Journal of Higher Education, 11 (sup1), pp. 489-505.  
DOI: 10.1080/21568235.2021.2004184.
- Brankovic, J./Ringel, L./Werron, T. (2018): How Rankings Produce Competition: The Case of Global University Rankings. In: Zeitschrift für Soziologie, 47 (4), S. 270-288.
- Brankovic, J./Ringel, L./Werron, T. (2021): Theorizing University Rankings by Comparison: Systematic and Historical Analogies with Arts and Sports. In: Hazelkorn, E./Mihut, G. (eds.): Research Handbook on University Rankings: Theory, Methodology, Influence and Impact. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 67-79.
- Burkhart, S./Manow, P./Ziblatt, D. (2008): A More Efficient and Accountable Federalism? An Analysis of the Consequences of Germany's 2006 Constitutional Reform. In: German Politics, 17 (4), pp. 522-540. DOI: 10.1080/09644000802501349.
- Cantwell, B./Taylor, B. J. (2013): Global Status, Intra-Institutional Stratification and Organizational Segmentation: A Time-Dynamic Tobit Analysis of AR-WU Position Among U.S. Universities. In: Minerva, 51 (2), pp. 195-223.  
DOI: 10.1007/s11024-013-9228-8.
- Christensen, T./Gornitzka, Å./Ramirez, F. O. (eds.) (2019): Universities as Agencies. Reputation and Professionalization. Cham: Palgrave Macmillan.
- Cremonini, L./Horlings, E./Hessels, L. K. (2018): Different Recipes for the Same Dish: Comparing Policies for Scientific Excellence across Different Countries. In: Science and Public Policy, 45 (2), pp. 232-245.

- Deger, R./Sembritzki, T. (2020): Binnendifferenzierung der Professur: Interdisziplinäre Analysen zu Hochschulrecht und hochschulischer Praxis (LCSS Working Papers; 3). Hannover. DOI: 10.15488/9757.
- DFG – Deutsche Forschungsgemeinschaft (1997): Bewilligungen nach Hochschulen. Bewilligungsvolumen 1991 bis 1995. Anzahl kooperativer Projekte im Jahr 1996. Bonn. URL: [https://www.dfg.de/download/pdf/dfg\\_im\\_profil/zahlen\\_fakten/ranking/archiv/dfg-foerderranking\\_1997.pdf](https://www.dfg.de/download/pdf/dfg_im_profil/zahlen_fakten/ranking/archiv/dfg-foerderranking_1997.pdf) (28.04.2023).
- DFG – Deutsche Forschungsgemeinschaft (2019): Kleine Fächer – große Dynamik. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.3537653> (04.09.2023).
- Dohmen, D./Krempkow, R. (2015): Hochschulautonomie im Ländervergleich. Bestandsaufnahme und Ausblick auf künftige Entwicklungen. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung. URL: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_42287-544-1-30.pdf?150819130654](http://www.kas.de/wf/doc/kas_42287-544-1-30.pdf?150819130654) (28.04.2023).
- Espeland, W. N./Sauder, M. (2007): Rankings and Reactivity: How Public Measures Recreate Social Worlds. In: *American Journal of Sociology*, 113 (1), pp. 1-40. <https://doi.org/10.1086/517897>.
- Fangmann, H. (2015): Gestern ist das neue Morgen: Zur Renaissance der Landeshochschulentwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen. In: *Das Hochschulwesen*, 63 (2), S. 38-41.
- Gaehdgens, P. (2012): Die Exzellenzinitiative im Kontext Bund/Länderfinanzierter Forschungsförderprogramme, 2. Aufl. (Wissenschaftspolitik im Dialog 1/2012). Berlin.
- Geiger, R. L. (1986): *To Advance Knowledge: The Growth of American Research Universities, 1900-1940*. New York/NY, Oxford: Oxford University Press.
- Gerhards, J. (2014): Deutscher Sonderweg. Drittmittel als „Ersatzmessung“ der eigentlichen Leistungen. In: *Forschung & Lehre*, 2 (14), S. 104-105.
- Götze, N./Krücken, G./Seidenschnur, T. (2022): Reflexionspfade bei Ausschreibungswettbewerben. Die Exzellenzinitiative und der Qualitätspakt Lehre im Vergleich. In: *Das Hochschulwesen*, 70 (1+2), S. 49-59.
- Häde, U. (2006): Zur Föderalismusreform in Deutschland. In: *JuristenZeitung*, 61 (19), S. 930-940. URL: <http://www.jstor.org/stable/20828429> (10.03.2023).
- Härtel, I. (Hg.) (2012): *Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt (Band II: Probleme, Reformen, Perspektiven des deutschen Föderalismus)*. Berlin/Heidelberg.
- Hartmann, M. (2010): Die Exzellenzinitiative und ihre Folgen. In: *Leviathan*, 38 (3), S. 369-387. <https://doi.org/10.1007/s11578-010-0091-9>
- Heintz, B. (2010): Numerische Differenz. Überlegungen zu einer Soziologie des (quantitativen) Vergleichs. In: *Zeitschrift für Soziologie*, 39 (3), S. 162-181. DOI: 10.1515/zfsoz-2010-0301
- Hertel, W. (2000): Wettbewerbsföderalismus im Stiftungsrecht? In: *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 33 (9), S. 387-390. <http://www.jstor.org/stable/23426492>

- Hironaka, A. (2017): *Tokens of Power: Rethinking War*. New York/NY: Cambridge University Press.
- HMWK – Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (2023): Überblick. Was ist LOEWE? URL: <https://wissenschaft.hessen.de/forschen/landesprogramm-loewe/loewe-im-ueberblick> (20.03.2023).
- Holtmann, E./Voelzkow H. (Hg.) (2000): *Zwischen Wettbewerbs- und Verhandlungsdemokratie: Analysen zum Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*. Wiesbaden.
- Hopwood, A. G. (1992): Accounting Calculation and the Shifting Sphere of the Economic. In: *European Accounting Revue*, 1 (1), pp. 125-143.
- Huber, M./Hillebrandt, M. (2019): “Pay for Promise” in Higher Education: The Influence of NPM on Resource Allocation in German Universities. In: *Historical Social Research*, 44 (2), pp. 247-269. DOI: 10.12759/hsr.44. 2019.2.
- Hüffner, K./Naumann, J. (Hg.) (1969): *Bildungsökonomie – Eine Zwischenbilanz. Economics of Education in Transition*. Stuttgart.
- Husung, H. G. (2016): Erfahrungen aus elf Jahren Exzellenzförderung: Erreichte Ziele und künftige Erwartungen aus Sicht der Politik. In: *Forschung*, 9 (3+4), S. 59-63.
- Jepperson, R. L./Meyer, J. W. (2021): *Institutional Theory: The Cultural Construction of Organizations, States, and Identities*. Cambridge et al.: Cambridge University Press.
- Jun, U. (2004): Reformoptionen der politischen Akteure im deutschen Föderalismus: Mehr Länderautonomie und mehr Wettbewerb als Ausweg aus der Politikverflechtungsfalle? In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 35 (3), S. 559-580.
- KMK – Kultusministerkonferenz (2005): *Eckpunkte eines zukunftsfähigen deutschen Wissenschaftssystems. Zwölf Empfehlungen*. Veröffentlichungen Nr. 173. Hannover.
- Kosmützky, A./Krücken, G. (2023): *Governing Research. New Forms of Competition and Cooperation in German Academia*. In: Sahlin, K./Eriksson-Zetterquist, U. (Hg.): *Restoring Collegiality: Revitalizing Faculty Authority in Universities* (Series: *Research in the Sociology of Organizations*). Bingley: Emerald Publishing Limited.
- Kreckel, R. (2010): Zwischen Spitzenforschung und Breitenausbildung. Strukturelle Differenzierungen an deutschen Hochschulen im internationalen Vergleich. In Krüger, H. H./Rabe-Kleberg, U./Kramer, R.-T./Budde, J. (Hg.): *Bildungsungleichheit revisited. Bildung und soziale Ungleichheit vom Kindergarten bis zur Hochschule*. Wiesbaden, S. 235-256.
- Krücken, G. (2017): Die Transformation von Universitäten in Wettbewerbsakteure. In: *Beiträge zur Hochschulforschung*, 39 (3/4), S. 10-29.
- Krücken, G. (2020): *The European University as a Multiversity*. In: Engwall, L. (ed.): *Missions of University: Past, Present, Future* (Higher Education Dynamics, 55). Cham: Springer Nature Switzerland AG, pp. 163-178.

- Krücken, G. (2021): Multiple Competitions in Higher Education: A Conceptual Approach. In: *Innovation: Organization & Management*, 23 (2), pp. 163-181.
- Krücken, G./Bünstorf, G./Cantner, U./Frost, J./Grebel, T./Hamann, J./Hottenrott, H./Kosmützky, A./Meier, F./Schimank, U./Serrano Velard, K. (2021): Multipler Wettbewerb im Hochschulsystem – Interdisziplinäre Perspektiven und wissenschaftspolitische Implikationen. In: *Das Hochschulwesen*, 69 (3+4), S. 90-95.
- Krücken, G./Drori, G. S. (Hg.) (2009): *World Society: The Writings of John W. Meyer*. New York/NY: Oxford University Press.
- Krücken, G./Meier, F. (2006): Turning the University into an Organizational Actor. In: Drori, G. S./Meyer, J. W./Hwang, H. (eds.): *Globalization and Organization: World Society and Organizational Change*. New York/NY: Oxford University Press, pp. 241-257.
- Krücken, G./Meier, F./Müller, A. (2007): Information, Cooperation, and the Blurring of Boundaries – Technology Transfer in German and American Discourses. In: *Higher Education*, 53 (6), pp. 675-696.
- Krull, Wilhelm (2017): *Die vermessene Universität: Ziel, Wunsch und Wirklichkeit*. Wien: Passagen Verlag.
- Lanzendorf, U./Pasternack, P. (2009): Hochschulpolitik im Ländervergleich. In: Bogumil, J./Heinze, R. G. (Hg.): *Neue Steuerung von Hochschulen: Eine Zwischenbilanz (Modernisierung des öffentlichen Sektors Sonderband 34)*. Baden-Baden.
- Mayer, A. (2019): *Universitäten im Wettbewerb. Deutschland von den 1980er Jahren bis zur Exzellenzinitiative (Wissenschaftskulturen. Reihe III: Pallas Athene, Band 52)*. Stuttgart.
- MBWK und CAU – Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur des Landes Schleswig-Holstein und Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (2019): *Individuelle Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur des Landes Schleswig-Holstein - MBWK - und der „Christian-Albrechts-Universität zu Kiel“ – CAU – für die Jahre 2020-2024*. URL: <https://docplayer.org/169594623-Ziel-und-leistungsvereinbarungen-der-landesregierung-mit-den-staatlichen-hochschulen-in-schleswig-holstein-fuer-die-jahre.html> (20.03.2023).
- Meier, F. (2017): Die Geburt des Wettbewerbs aus dem Geiste der Planung. Schwerpunktbildung, Ungleichheit und die Erfindung des Sonderforschungsbereichs. In: Hamann, J./Maeße, J./Gengnagel, V./Hirschfeld, A. (Hg.): *Macht in Wissenschaft und Gesellschaft: Diskurs- und feldanalytische Perspektiven*. Wiesbaden, S. 191-213.
- Meyer, J. W. (2009): Reflections: Institutional Theory and World Society. In: Krücken, G./Drori, G. S. (eds.): *World Society: The Writings of John W. Meyer*. New York/NY: Oxford University Press, pp. 36-63.

- Meyer, J. W./Jepperson, R. L. (2000): The ‘Actors’ of Modern Society: The Cultural Construction of Social Agency. In: *Sociological Theory*, 18 (1), pp. 100-120.
- Möller, T./Schmidt, M./Hornbostel, S. (2016): Assessing the Effects of the German Excellence Initiative with Bibliometric Methods. In: *Scientometrics*, 109 (3), pp. 2217-2239. DOI: 10.1007/s11192-016-2090-3.
- Musselin, C. (2018): New Forms of Competition in Higher Education. In: *Socio-Economic Review*, 16 (3), pp. 657-683. DOI: 10.1093/ser/mwy033.
- MWG RLP – Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit Rheinland-Pfalz (2023): Forschungsinitiative des Landes Rheinland-Pfalz. URL: <https://mwg.rlp.de/de/themen/wissenschaft/forschung-transfer-und-innovation/forschung-und-innovation/forschungsinitiative-des-landes-rlp/>, (20.03.2023).
- MWK BW – Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden Württemberg (2019): Vier Universitäten aus Baden-Württemberg erringen begehrten Exzellenztitel. Pressemitteilung (19.07.2019). URL: <https://mwk.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/vier-universitaeten-aus-baden-wuerttemberg-erringen-begehrten-exzellenztitel?print=1&cHash=672033cac81cbc59788fa1c75fde610a> (20.03.2023).
- MWK BW – Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden Württemberg (2020): Hochschulfinanzierungsvereinbarung Baden-Württemberg 2021-2025. Vereinbarung des Landes Baden-Württemberg mit den Hochschulen des Landes Baden-Württemberg vom 31. März 2020. URL: [https://mwk.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mwk/intern/dateien/pdf/Hochschulfinanzierung/Hochschulfinanzierungsvereinbarung\\_II\\_2020-04-01.pdf](https://mwk.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mwk/intern/dateien/pdf/Hochschulfinanzierung/Hochschulfinanzierungsvereinbarung_II_2020-04-01.pdf) (20.03.2023).
- NMWK – Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (2017): Leitfaden zur Antragstellung von Verbundforschungsprojekten. URL: <https://web.archive.org/web/20220407041715/https://www.mwk.niedersachsen.de/startseite/forschung/forschungsforderung/forschungsforderung-durch-das-mwk-118860.html>
- NMWK – Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (2022): Forschungsförderung durch das MWK, URL: <https://web.archive.org/web/20220407041715/https://www.mwk.niedersachsen.de/startseite/forschung/forschungsforderung/forschungsforderung-durch-das-mwk-118860.html>
- Ooyen van, R. C. (2006): Politik und Verfassung: Beiträge zu einer politikwissenschaftlichen Verfassungslehre. Wiesbaden.
- Orr, D./Jaeger, M./Schwarzenberger, A. (2007): Performance-Based Funding as an Instrument of Competition in German Higher Education. In: *Journal of Higher Education Policy and Management*, 29 (1), pp. 3-23.

- Pasternack, P. (2008): Die Exzellenzinitiative als politisches Programm – Fortsetzung der normalen Forschungsförderung oder Paradigmenwechsel? In: Bloch, R./Keller, A./Lottmann, A./Würmann, C. (Hg.): Making Excellence. Grundlagen, Praxis und Konsequenzen. Bielefeld, S. 13-36.
- Pasternack, P. (2011): Sechzehn plus eins. Der deutsche Hochschulföderalismus. In: Die Hochschule: Journal für Wissenschaft und Bildung, 20 (1), S. 6-18. DOI: 10.25656/01:16325
- Picht, G. (1964): Die deutsche Bildungskatastrophe. Analyse und Dokumentation. Freiburg im Breisgau.
- Palandt, K. (2015): Zielvereinbarungen auf der Basis einer beiderseitigen Hochschulentwicklungsplanung – kann das funktionieren? In: Das Hochschulwesen, 63 (2), S. 42-46.
- Power, M. (1997): The Audit Society: Rituals of Verification. Oxford: Oxford University Press.
- Ramirez, F. O. (2020): The Socially Embedded American University: Intensification and Globalization. In: Engwall, L. (ed.): Missions of Universities: Past, Present, Future (Higher Education Dynamics 55). Cham: Springer Nature Switzerland AG, pp. 131-161.
- Scharpf, F. W. (2006): Föderalismusreform: Weshalb wurde so wenig erreicht? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 50, S. 6-11.
- Schiene, C./Schimank, U. (2006): Forschungsevaluation als Organisationsentwicklung. Die Wissenschaftliche Kommission Niedersachsen. In: die hochschule, 15 (1), S. 46-62. DOI: 10.25656/01:16429
- Schlegel, J. (2011): Die Exzellenzinitiative – ein Paradigmenwechsel in der Wissenschaftspolitik von Bund und Ländern. In: Wissenschaftsmanagement Online. URL: <https://www.wissenschaftsmanagement-online.de/beitrag/die-exzellenzinitiative-ein-paradigmenwechsel-der-wissenschaftspolitik-von-bund-und-l-ndern> (29.04.2023).
- Schneijderberg, C./Götze, N./Müller, L. (2022): A Study of 25 Years of Publication Outputs in the German Academic Profession. In: Scientometrics, 127 (1), pp. 1-28. DOI: 1007/s11192-021-04216-2
- SMWK – Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst (2013): Spitzenforschung in Sachsen. Die fünf Forschungscluster der sächsischen Exzellenzinitiative. Gefördert aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). URL: [https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/19712/documents/26550&sa=U&ved=2ahUKEwiOI\\_O5mNn9AhU78LsIHTbdC7kQFnoECAIQAg&usg=AOvVaw0m19kNZo2BmToFSrEiowIm](https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/19712/documents/26550&sa=U&ved=2ahUKEwiOI_O5mNn9AhU78LsIHTbdC7kQFnoECAIQAg&usg=AOvVaw0m19kNZo2BmToFSrEiowIm) (20.03.2023).
- SPD-Parteivorstand (2004): Unser Land gerecht erneuern. Weimarer Leitlinien „Innovation“. Berlin, 06.01.2004. URL: [https://www.spd-mittelrhein.de/wp-content/uploads/sites/157/2004/01/doc\\_2992\\_2004179170.pdf](https://www.spd-mittelrhein.de/wp-content/uploads/sites/157/2004/01/doc_2992_2004179170.pdf) (29.04.2023).
- Stamm, B./Merkl, G. (1998): Kompetitiver Föderalismus: Ordnungsprinzipien – historische und verfassungspolitische Grundlagen – politische Konsequenzen. In: Zeitschrift für Rechtspolitik, 31 (12), S. 467-475.

- Stark, D. (2020): *The Performance Complex. Competition and Competitions in Social Life*. New York/NY: Oxford University Press.
- Szöllösi-Janze, M. (2021): Archäologie des Wettbewerbs: Konkurrenz in und zwischen Universitäten in (West-)Deutschland seit den 1980er Jahren. In: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 69 (2), S. 241-276. DOI: 10.1515/vfzg-2021-0015.
- TMBWK – Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (2020): Hochschulstrategie Thüringen 2020 URL: [https://www.tlpk.de/fileadmin/Downloads/Allgemeines/hochschulstrategie\\_th\\_ringen\\_2020.pdf](https://www.tlpk.de/fileadmin/Downloads/Allgemeines/hochschulstrategie_th_ringen_2020.pdf) (20.03.2023).
- TMBWK und FSU – Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur und Friedrich-Schiller-Universität Jena (2021): Ziel und Leistungsvereinbarung für die Jahre 2021 bis 2025 zwischen dem Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft und der Friedrich-Schiller-Universität Jena. URL: [https://wirtschaft.thueringen.de/fileadmin/th6/wissenschaft/ZLV/FSU\\_ZLV\\_2021-25\\_mit\\_Anlagen\\_und\\_Unterschrift.pdf](https://wirtschaft.thueringen.de/fileadmin/th6/wissenschaft/ZLV/FSU_ZLV_2021-25_mit_Anlagen_und_Unterschrift.pdf) (20.03.2023).
- Volden, C. (2002): The Politics of Competitive Federalism: A Race to the Bottom in Welfare Benefits? In: *American Journal of Political Science*, 46 (2), pp. 352. DOI: 10.2307/3088381.
- Webler, W.-D. (2015): Staat und Hochschulen integrierende Hochschulentwicklungsplanung – Bottom up und top down. *Landeshochschulentwicklungsplanung ohne Schrecken*. In: *Das Hochschulwesen (HSW)*, 63 (2), S. 38-41.
- Werron, T. (2014): On Public Forms of Competition. In: *Cultural Studies ↔ Critical Methodologies*, 14 (1), pp. 62-76. DOI: 10.1177/1532708613507891.
- Wilbers, S./Brankovic, J. (2021): The Emergence of University Rankings: A Historical-Sociological Account. In: *Higher Education*, 75 (4), p. 695. DOI: 10.1007/s10734-021-00776-7.
- Winter, M. (2012): Wettbewerb im Hochschulwesen. In: *Die Hochschule: Journal für Wissenschaft und Bildung*, 21 (2), S. 17-45. DOI: 10.25656/01:16305.
- WR – Wissenschaftsrat (2013): Stellungnahme zum hessischen Forschungsförderprogramm LOEWE (Landesoffensive zur Entwicklung wissenschaftlich-ökonomischer Exzellenz). Braunschweig. URL: [https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/3192-13.pdf;jsessionid=728A900D19C12876DF3A8FD64D99D912.delivery1-master?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/3192-13.pdf;jsessionid=728A900D19C12876DF3A8FD64D99D912.delivery1-master?__blob=publicationFile&v=3) (20.03.2023).