

Auszug:
Hochschulbau in Deutschland: Anforderungen und Aussichten
(Ralf Tegtmeier)

Ralf Tegtmeier (Hrsg.)

**Betrachtungen zum
Hochschulbau in Deutschland –
Eindrücke, Erfahrungen, Erkenntnisse**

Festschrift zum Abschied von Irene Bauerfeind-Roßmann

HIS-Institut für Hochschulentwicklung e. V.
Goseriede 13a | 30159 Hannover | Website: his-he.de

Ralf Tegtmeier (Hrsg.)
Geschäftsführender Vorstand
Tel.: +49 511 169929-12
E-Mail: tegtmeier@his-he.de

November 2021

Ralf Tegtmeier

Hochschulbau in Deutschland: Anforderungen und Aussichten

1. Ausgangslage und Hintergrund

In Deutschland gibt es 235 staatliche Universitäten und Fachhochschulen/HAW. Diese sind in Gebäuden mit etwa 35 Mio. m² Brutto-Grundfläche (BGF) untergebracht. Diese Flächen müssen im Lebenszyklus instandgehalten, saniert bzw. modernisiert, umgebaut, ersetzt oder erweitert werden. Dabei sind die jeweiligen, sich dynamisch ändernden Ansprüche der Nutzer:innen bzw. der Fächer an Ausstattung und Flächenkonzeption zu berücksichtigen, neue Entwicklungen hinsichtlich Technik i. w. S. und Lehr- und Forschungsmethodik einzubeziehen (besser: vorzudenken) sowie gesetzliche und politische Forderungen (z. B. Inklusion, Klimaschutz) zu erfüllen. Eine Fülle an Stakeholdern sind beteiligt, neben der jeweiligen Hochschule – mit ihren betroffenen Instituten und deren Lehr- und Forschungspersonal, der Verwaltung, der Hochschulleitung sowie Studierenden – sind dies Wissenschaftsministerium/-behörde, Finanzministerium/-behörde, ggf. Oberste Landesbaubehörde, Landesliegenschaftsbetrieb, Parlament u. a. m. Die Zeitdauer einer Baumaßnahme, von der Planung bis zum Bezug, beträgt nicht selten zehn Jahre und länger.

Daraus ergeben sich im Hochschulbau aktuell und für die nähere Zukunft folgende im Weiteren beschriebene Handlungsfelder:

- Kürzere Realisierungsdauer
- Flexibles Bauen
- Nachhaltiges Bauen
- Gesamtheitliche Entwicklungsplanung
- Gesicherter Bestandserhalt (Finanzierung)

2. Kürzere Realisierungsdauer

Ein wesentliches Manko des aktuellen Hochschulbaus ist der im Allgemeinen viel zu lange Zeitraum von der Planung bis zur Übernahme und damit bis zur Nutzbarkeit der Gebäude – zumal angesichts der zugenommenen Dynamik insbesondere in der Forschung, aber auch in der Lehre. Zeiträume von zehn Jahren sind eher die Regel, denn die Ausnahme. Und den Großteil der Zeitdauer machen die Prüf- und Genehmigungsverfahren während der Planungsphase durch die Ministerialverwaltung und die Parlamente aus, nicht die Baudurchführung selbst. Diese Verfahren sind – selbstverständlich unter Wahrung der Parlamentshoheit bzgl. der Entscheidung über die Investitionen sowie unter Beteiligung der Ministerien – zwingend zu beschleunigen.

Grundsätzlich müssen alle betroffenen öffentlichen Einrichtungen daran interessiert sein, die knappen Mittel möglichst effizient zu verwenden, also die Wissenschafts- und Finanzministerien und gegebenenfalls die Bau- oder Innenministerien sowie die Hochschulen bzw. die außeruniversitären Forschungseinrichtungen und das BMBF. Und effizient heißt hier nicht nur Mitteleinsatz je Fläche, sondern auch bezogen auf die Nutzung(squalität). Dies setzt voraus, dass ein Gebäude zum Zeitpunkt der Fertigstellung – nicht zum Zeitpunkt der Planung – den aktuellen Anforderungen genügen muss. Bei Realisierungszeiträumen von z. T. zehn Jahren ist das jedoch angesichts der zuge-

nommenen Dynamik der Forschung – und inzwischen auch der Lehre – kaum möglich. **Veraltete Gebäudekonzepte sind fast immer ineffizient.** Daraus folgt, aus funktionalen und wirtschaftlichen Gründen sind die Realisierungszeiten massiv zu verkürzen! Und hierbei ist es wichtig, dass alle beteiligten Einrichtungen – zumal die o. g. öffentlichen Einrichtungen – an einem Strang ziehen und auch bereit sind, gegebenenfalls vorhandene Zuständigkeiten, Einflussbereiche oder auch Machtpositionen aufzugeben im Sinne des gemeinsamen Ziels, schnell funktionsfähige, anforderungsgerechte und wissenschaftsadäquate Gebäude zu errichten.

Um eine Verkürzung zu erreichen, sind u. a. die Prozesse zu straffen und die jeweils zuständigen Stellen bei Genehmigungs-, Beteiligungs- und Durchleitungsaktivitäten auf ein sinnvolles Mindestmaß zu begrenzen bzw. die Vorgänge zu bündeln. Insbesondere sind Genehmigungen mit erhöhter Vorlaufzeit (wie die einmal jährlichen oder zweijährlichen Einstellungen in den Haushalt) möglichst pauschal zu gestalten (z. B. im Rahmen einer mittelfristigen Finanzplanung mit Verpflichtungsermächtigungen oder verstetigten jährlichen Budgets), um Verzögerungen zu vermeiden. Beispielsweise könnte auf Grundlage einer Ermittlung des Bedarfs für den Bestandserhalt das Parlament das notwendige Budget für einen bestimmten Zeitraum beschließen¹³. Die fachliche Entscheidung, welche Maßnahmen im Rahmen des (vom Parlament beschlossenen) Budgets umgesetzt werden, würde nach Anmeldung der Hochschule das Wissenschaftsressort (inhaltlich) und Finanzressort (Kontrolle des Finanzrahmens) beschließen. Ein Beispiel für ein weitgehend in diesem Sinne umgesetztes Verfahren ist das langfristige Investitionsprogramm für Hochschulbau HEUREKA in Hessen.

Für das öffentliche Bauen wurden von den verschiedenen gesetzgebenden Instanzen (EU, Bund, Land) Regelwerke geschaffen. Seit einiger Zeit ist jedoch die geradezu paradoxe Situation zu beobachten, dass diese Instanzen versuchen, über „kreative“ Verfahren diese Regelwerke zu umgehen.

So ist z. B. ein Argument für ÖPP-Verfahren, dass die privaten Partner schneller bauen können, da sie nicht an die öffentlichen Ausschreibungsbedingungen gebunden sind. Zudem wird bei ÖPP auch angeführt, dass „zusätzliches privates Kapital eingebracht wird“. Jedoch wird nur durch privates Kapital vorfinanziert. Die öffentliche Hand wird dieses Kapital jedoch – i. d. R. mit Risiko-, Zins- und Gewinnaufschlägen – zurückzahlen müssen, denn schließlich sind private Investoren gewinnorientiert. Es handelt sich hierbei also nicht um zusätzliches Geld, sondern „nur“ um aktuelle Liquidität.

Diese „Umwege“ zur Umgehung der Regelwerke führen mittelfristig zu Mehrkosten. Daher ist eine **Änderung bzw. Modifizierung der Regelwerke** zwingend geboten, so dass Umwege nicht nur unattraktiv, sondern unnötig werden.

Schließlich müssen die für den Hochschulbau zuständigen Stellen, die die Bauherrenaufgaben ausführen, selbstverständlich über entsprechend qualifiziertes Personal in ausreichendem Umfang verfügen, so dass geplante Maßnahmen verlässlich für die Hochschulen umgesetzt werden können. In der jüngeren Vergangenheit haben in mehreren Fällen Landes-Liegenschaftsbetriebe aufgrund von anhaltendem Personalangel Baumaßnahmen nicht umsetzen können. Teilweise werden die Baumaßnahmen dann (fallweise) nach bilateraler Abstimmung durch die Hochschule umgesetzt.

¹³ Diese Bedarfsermittlung bedarf keiner kostenaufwändigen Vollerhebung und Begehung durch Gutachter, sondern ist auch rechnerisch möglich, ggf. ergänzt um eine standardisierte Zustandsbewertung durch das mit dem Gebäudemanagement befasste Hochschulpersonal (siehe https://his-he.de/meta/presse/detail?tx_hishe_hishefe%5Bnews%5D=1495&cHash=9248f5bea346a0b98ba96ad3adc956fb). Eine vertiefende Kostenermittlung ist dann erst mit der Entscheidung über die Umsetzung einer konkreten Maßnahme erforderlich und damit dann aktuell.

Daher ist es natürlich nicht verwunderlich, dass Hochschulen, die ohnehin den Betrieb der Gebäude in Eigenverantwortung durchführen, nach der Übertragung der Bauherreneigenschaft rufen.¹⁴

Aktuell diskutiert und in einzelnen Bau-Projekten erprobt wird die sog. Integrierte Projektentwicklung (IPA)¹⁵. Idee ist, dass alle relevanten Akteure von Anfang an miteinbezogen werden und gemeinsam Nutzen und Risiken tragen. Hierdurch sollen u. a. eine lösungsorientierte Haltung bei allen Beteiligten erzeugt und kosten- und zeitraubende Konflikte vermieden werden. Im Rahmen der IPA schließen alle wesentlichen Akteure (Bauherr:in, Planer:in, Schlüsselgewerke) einen Mehrparteienvertrag. Inwiefern dies tatsächlich zu einer Verbesserung des Projektablaufs, insbesondere zu einer Verkürzung durch bessere Koordination und verminderte Konflikte, führt, ist derzeit jedoch noch offen.

3. Flexibles Bauen

Wie beschrieben, ändern sich Anforderungen an die Gebäude immer schneller. Neue Professor:innen stellen Forderungen nach – auch qualitativ – neuen Räumen. Insbesondere aus der zugenommenen Dynamik in Forschung und Lehre, aber auch durch differenzierte Anforderungen der Nutzer:innen an Räume im Laufe der Arbeits- und Lern-/Lehrprozesse resultiert die Notwendigkeit, flexibler zu bauen. Veränderte Anforderungen an Lehr-/Lernräume, Büroarbeitszonen (Arbeitsplätze, Kollaborationsräume) und auch Labore müssen durch schnell umsetzbare, den neuen Anforderungen gerechte und kostengünstige Umbauten erfüllt werden können.¹⁶ Zudem erleben wir aktuell eine Zeit des Umbruchs mit vermehrter Unsicherheit über die künftige Gestaltung von (Zusammen-)Arbeiten, Lernen, Lehren und Forschen. Wie nachhaltig und weitreichend ist z. B. die Etablierung digitaler Lehrformate, bspw. in Form von Flipped Classroom Formaten?

Um die notwendige Offenheit und Flexibilität im Planungsprozess zu bewahren, sollten zudem in den Planungsverfahren, konkret in der Phase der Bedarfsplanung, zunächst lediglich die Funktionen der Flächen festgelegt werden (in Form von Funktionsprogrammen) und die Festlegung der Raumdefinition (in Form der Raumprogramme) möglichst spät erfolgen.

4. Nachhaltiges Bauen

Die Bundesregierung hat das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2050 Klimaneutralität zu erreichen, voraussichtlich wird dieser Zeitpunkt vorgezogen.

Der Gebäudebereich hat durch die Herstellung, Errichtung, Modernisierung sowie durch die Nutzung und den Betrieb von Wohn- und Nichtwohngebäuden, einschließlich vor- und nachgelagerter Prozesse, einen Anteil von rund 40 % an den Treibhausgasemissionen in Deutschland. Ein Vier-

14 Zu den verschiedenen Rollen und Zuständigkeiten siehe Stibbe, J.: Die Rollen der Landesbaubetriebe und Hochschulen im Spannungsfeld Sanierungsstau - Zwischen dynamischen Gebäudeanforderungen und begrenzten Mitteln im Hochschulbau. HIS-HE:Medium 1-2018.

15 Nähere Infos z. B. unter <https://ipa-zentrum.de/index.html>.

16 Ein Beispiel eines flexiblen Gebäudes, das sogar Ergänzungen von Räumen und Raumarten ermöglicht, ist das modulare Forschungs- und Innovationsgebäude NEST (<https://www.empa.ch/de/web/nest/overview>).

tel macht dabei die Errichtung und Modernisierung inkl. vorgelagerter Lieferketten aus, drei Viertel die Nutzung und der Betrieb der Gebäude.¹⁷

Bau- und Abbruchabfälle stellen mit 55 % den größten Teil des Abfallaufkommens¹⁸ und bilden 40 % der gefahrstoffhaltigen Abfälle 2019 in Deutschland¹⁹.

Der Bestand an Gebäuden und Infrastrukturen stellt ein bedeutendes Rohstofflager dar (2010: ca. 28 Milliarden lt. Umweltbundesamt), das nach Nutzungsende wieder dem Recycling zugeführt werden kann (sog. Urban Mining). Die Wiederverwendung des Materials ist aber möglichst als gleichwertiges „re“cyclen zu gestalten, nicht als downcyclen. Daher sind möglichst entsprechende Baustoffe zu verwenden und Schadstoffe zu vermeiden (letzteres natürlich auch mit Blick auf die Raumluftqualität).

Die Entwicklung einer konsequenten Kreislaufwirtschaft im Bausektor ist damit eine wesentliche Komponente, um CO₂-Emissionen bei der Herstellung zu vermindern und insbesondere Rohstoffe (und deren Abbau) zu sparen.

Da Neubauten material- und CO₂-intensiver sind als Sanierungen, ist zudem Sanierung der Vorzug vor Neubau einzuräumen.

Weiterhin ist mit Blick auf den o. g. hohen Anteil der Nutzungs- und Betriebsphase an den Treibhausgasemissionen aus Klimaschutzgründen so zu bauen, dass die CO₂-Emissionen durch Nutzung und Betrieb möglichst gering ausfallen. Das heißt, bei Planung und Bau ist der gesamte Lebenszyklus sowohl hinsichtlich Kosten als auch physischer Größen wie CO₂ zu berücksichtigen.

Die Hochschulgebäude mit ihren eingangs erwähnten ca. 35 Mio. m² BGF bilden eine signifikante Größe zur Verringerung der Treibhausgasemissionen, des Abfallaufkommens und der Ressourceneinsparung, zumal angesichts der anstehenden Sanierungs- und weiteren Baumaßnahmen. **Für die Länder mit ihren eigenen Klimaschutzziele und Nachhaltigkeitsstrategien bilden die Hochschulgebäude die wesentliche Handlungsoption.**

5. Gesamtheitliche Entwicklungsplanung

Um in eine frühzeitige bauliche Planung eintreten und die späteren Anforderungen berücksichtigen zu können, muss die Hochschulentwicklungsplanung u. a. in eine bauliche Entwicklungsplanung (BEP; oder Hochschul-Standort-Entwicklungsplanung) münden. Diese BEP muss die Flächen und Flächenanforderungen der gesamten Hochschule in den Blick nehmen, um nicht lediglich singular auf die aktuell in den Bestandsgebäuden untergebrachten Nutzer:innen und Flächen begrenzt zu sein und somit nur lokale Optimierungen zu schaffen. Andernfalls würde ggf. die gesamtheitliche Entwicklung mit Veränderungen oder Optimierungsnotwendigkeiten an anderen Standorten der Hochschule „übersehen“ oder vernachlässigt. Eine hochschulweite BEP bietet die Chance einer grundsätzlichen räumlichen Abbildung funktionaler und flächenspezifischer Anforderungen der Lehr-, Forschungs- und zentralen Einheiten. Mit einem solchen Gesamtkonzept der baulichen Entwicklung wird nicht nur der wirtschaftliche Umgang mit Flächenressourcen befördert (und ein

17 Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Umweltfußabdruck von Gebäuden in Deutschland. Kurzstudie zu sektorübergreifenden Wirkungen des Handlungsfelds „Errichtung und Nutzung von Hochbauten“ auf Klima und Umwelt (= BBSR-Online-Publikation, 17), Bonn 2020, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-on-line/2020/bbsr-online-17-2020-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3, abgerufen am 31.10.2021.

18 2019: 232 Mio. t, ohne Bodenaushub; https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/06/PD21_261_321.html, abgerufen am 31.10.2021

19 https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/07/PD21_348_321.html;jsessionid=5EF8F4A10A-693D9ED39F94BF1B5DB9A8.live732, abgerufen am 31.10.2021

einheitliches und transparentes Verfahren der Flächenbedarfsbemessung installiert). Globaler betrachtet geht es um den Erhalt und weiteren Ausbau der Position einer Hochschule in der Wissenslandschaft sowie um die Berücksichtigung neuer Entwicklungen wie Digitalisierung, New Work, Innovationen in Lehre, Forschung und Dienstleistungen, Kollaboration und Kooperation, neue Studienmodelle und -formate, Third Mission und deren Flächenansprüche. Hier ist es eine der vorrangigsten Aufgaben, die Infrastruktur stetig anzupassen und auszubauen und eine langfristige Immobilienstrategie vorweisen und umsetzen zu können.

Als Ziele einer BEP können aus Hochschulsicht z. B. folgende Punkte definiert werden:

- Wissenschaftsadäquates Planen, Bauen und Modernisieren
- Städtebauliche Integration und Aufenthaltsqualität von Hochschulstandorten
- Ausweisung definierter Entwicklungsflächen
- Anforderungsgerechte und zukunftsorientierte Flächenbedarfsbemessung
- Zielgerichteter mittelfristiger Einsatz an verfügbaren Baumitteln für die strukturelle Entwicklungsplanung
- Optimierung des Flächenbereitstellungsprozesses
- Funktionsverbesserungen für die Wettbewerbsfähigkeit der Hochschule

Im Ergebnis einer Baulichen Entwicklungsplanung liegt eine fundierte und abgestimmte Entscheidungs- und Planungsgrundlage vor, die hochschulspezifischen Erfordernissen gerecht wird sowie aufwands- und zielorientiert die notwendigen Informationen und Rahmenbedingungen für die Realisierung einer modernen mittel- bis langfristigen Immobilienstrategie liefert.

Bei Veränderungen, die zu einem geänderten Flächenbedarf führen (können), sind diese Planungen fortzuschreiben. Zudem ist im Rahmen des Flächenmanagements ein möglicher Ausgleich von Flächenunter- und überhängen bzw. Über- und Unterauslastungen zu untersuchen.

6. Gesicherter Bestandserhalt (Finanzierung)

Bei einem alters- und zustandsbezogenen heterogenen Gebäudebestand, der in allen Bundesländern gegeben ist, sind in jedem Jahr durch Abnutzung Gebäudeteile reparatur-, ersetzungs- oder modernisierungsbedürftig (Instandsetzung, Reinvestition, bauliche Anpassung). Abhängig von der Nutzungsdauer und Umbau-/Modernisierungsnotwendigkeiten sind so im Durchschnitt etwa 2,9 % der Wiederherstellungskosten (bzw. des Wiederbeschaffungswertes, WBW) p. a. aufzuwenden²⁰. Haben beispielsweise die 100 Gebäude einer großen Hochschule einen WBW von 1 Mrd. Euro, so ergibt sich ein durchschnittlicher jährlicher Mittelbedarf i. H. v. 29 Mio. Euro für diese Hochschule. Das bedeutet, **der Mittelbedarf ist planbar!**

In den letzten Jahrzehnten wurde ein immenser Sanierungsbedarf aufgebaut (d. h. Bestandserhalt unterlassen), dessen Abbau große finanzielle und personelle Anstrengungen erfordert. 2016

²⁰ Für die genaue Kalkulation s. Stibbe, J.; Stratmann, F.: Finanzierungsbedarf für den Bestandserhalt der Hochschulgebäude bis 2025. StS-Arbeitsgruppe der KMK: „Wege zum Abbau des Sanierungs- und Modernisierungsstaus im Hochschulbereich“, Forum Hochschulentwicklung (2016) 1, S. 9 ff.

hat die Kultusministerkonferenz auf Basis von HIS-HE-Berechnungen diesen Bedarf benannt und die „Sicherung der baulichen Infrastruktur“ als „Aufgabe von nationaler Bedeutung“ titulierte²¹.

Einige Länder haben seitdem ihre Mittel für den Hochschulbau erhöht und z. T. auch längerfristig ausgerichtet (z. B. Hessen). Allerdings erfolgte dies noch nicht durchgängig bzw. nicht im erforderlichen Maß und in Teilen sind diese Mittel in Flächenerweiterungen geflossen, so dass auch hier die bereitgestellten Mittel nicht für den Bestandserhalt der vorhandenen Flächen ausreichen. Letztlich zeigt sich auch im Hochschulbau – wie zuletzt bei den Corona-Beschlüssen, bei denen Hochschulen schlicht nicht vorkamen –, dass die Hochschulen in der Landespolitik kaum eine Rolle spielen.

Künftig ist – durch die Länder – ein (weiter) erhöhter Mitteleinsatz für den Hochschulbau und dabei insbesondere für den Bestandserhalt, ggf. auch als Ersatzneubau, zu gewährleisten²². Evtl. kann über eine Zweckbindung eines Teils für den Bestandserhalt nachgedacht werden.

Zu bedenken bei einer Entscheidung über diese Mittelbereitstellung ist auch, dass hiermit (öffentliche) Werte geschaffen bzw. erhalten werden. Dies ist ein grundlegender Unterschied zu vielen anderen Haushaltsausgaben.

Neben den fehlenden Mitteln sind begrenzende Faktoren aktuell die fehlenden personellen und Materialressourcen. Abgesehen von der Sondersituation im Kontext der Covid-19-Pandemie war die Hausse in der Baukonjunktur die wesentliche Ursache hierfür. Dies bedeutet jedoch, dass die langfristigen und vorhersehbaren notwendigen Investitionen (auf Basis der Abnutzung qua Nutzungsdauer, s. o.) auch langfristig eingeplant werden müssen. In gewissem Maße können Erhaltungsmaßnahmen vorgezogen oder hinausgezögert werden. So können in baukonjunkturellen Magerzeiten anstehende Erhaltungsmaßnahmen verstärkt durchgeführt – und damit „nebenbei“ die (Bau-) Konjunktur belebt – werden und in Hochzeiten der Konjunktur – wenn bauausführende Firmen ausgelastet sind und die Preise steigen – ein Teil der Erhaltungsmaßnahmen verschoben werden.

7. Zusammenfassung und Ausblick

Die Länder, Landesliegenschaftsbetriebe und Hochschulen sehen sich im Hochschulbau einigen Herausforderungen gegenüber: die Realisierungszeiten von Baumaßnahmen sind deutlich zu verkürzen, die Gebäude sind nachhaltig zu bauen und flexibel zu gestalten, Mittel müssen ausreichend und langfristig verlässlich bereitgestellt werden. Die Maßnahmenrealisierung ist ggf. der Baukonjunktur antizyklisch anzupassen. Zudem sind Baumaßnahmen in eine gesamtheitliche bauliche Entwicklungsplanung einzubetten.

Angesichts der geänderten Anforderungen u. a. im Kontext der digitalen Lehre kann der enorme Sanierungsbedarf jedoch auch als Chance begriffen werden, die Hochschulgebäude zeitgemäß und den aktuellen Anforderungen entsprechend zu gestalten.

Hochschulgebäude können zudem bei neuen Verfahren, hinsichtlich neuer Anforderungen o. ä. als Reallabor dienen und so wichtige Erkenntnisse für weitere Verbesserungen liefern.

Ralf Tegtmeier ist seit 2017 geschäftsführender Vorstand des HIS-Instituts für Hochschulentwicklung e. V.

²¹ Kultusministerkonferenz: Solide Bauten für leistungsfähige Hochschulen – Wege zum Abbau des Sanierungsstaus im Hochschulbereich. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 11.02.2016, S. 4. https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2016/2016_02_11-Abbau-Sanierungsstau.pdf, zuletzt abgerufen am 21.09.2021.

²² Der Ruf der Länder nach Beteiligung des Bundes ist letztlich wenig hilfreich und wohl auch aussichtslos, zumal der Bund nicht ganz zu Unrecht darauf verweist, dass die Länder nach der BAföG-Neuregelung die freigewordenen Mittel für andere Aufgabenbereiche außerhalb des Hochschul(bau)bereichs verwendet hätten und daher den Ländern misstraut.