

Torsten Bultmann (*BdWi - Bund demokratischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler*)

Hochschulen im Umbau – die Eckpfeiler der Veränderung. Eine politische Folgenabschätzung

(Vortrag auf der Tagung der *Kooperationsstelle Hochschule/Gewerkschaften – Carl von Ossietzky Universität Oldenburg*: »Hochschulen im Umbruch – Wettbewerb statt Stabilität. Veränderte Anforderungen für die Arbeit von Personalräten« 19.Mai 2008, Universität Oldenburg)

Liebe Kolleginnen und Kollegen

Der Terminus »Veränderte Anforderungen« im Titel dieser Tagung bezieht sich offenbar auf den Sachverhalt, dass die Arbeit von Personalräten gegenwärtig in einer Situation des strategischen Umbaus des deutschen Hochschulsystems stattfindet und daraufhin überdacht werden muss. Ich bin gebeten worden, die verallgemeinerbaren Eckpfeiler dieses Umbaus politisch zu beschreiben und zu bewerten. Das will ich gerne tun und beginne mit einer Äußerung aus berufenem Munde.

Als der bayerische Wissenschaftsminister Thomas Goppel unlängst nach dem Erfolgsgeheimnis »seiner« Universitäten gefragt wurde, die im bundesweiten »Exzellenzwettbewerb« überdurchschnittlich gut abgeschnitten hatten, erwiderte er: »Wir haben unsere Zeit nicht mit Gruppen-Universitäten und Mitbestimmung verschwendet, sondern uns ganz auf Wissenschaft und Forschung konzentriert« (in: *Forschung & Lehre* 4/2006, 194). Diese formale Entgegensetzung von Mitbestimmung und Interessenvertretung auf der einen und vermeintlicher wissenschaftlicher »Effizienz« auf der anderen Seite bringt die Leitgedanken des aktuellen Hochschulumbaus adäquat zum Ausdruck.

Was wir gegenwärtig an Hochschulreform erleben beschreiben die bestimmenden Akteure diese Politik selber so, dass es nicht um eine Reform einer überlieferten Struktur ginge, sondern um etwas gänzlich Neues: einen Komplettumbau, eine Neukonstruktion des deutschen Hochschulsystems in seinen tragenden Säulen. Nicht einfacher wird die Sache dadurch, dass diese Entwicklung mit der Abschaffung des Hochschulrahmengeset-

zes (HRG) nicht mehr durch den Bundesgesetzgeber zu beeinflussen ist. Dieser Umbau ist in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich weit fortgeschritten, teilweise hat er auch noch nicht mal richtig begonnen. Dennoch lässt sich überall eine ähnliche Tendenz des Umbaus der inneren Hochschulverfassung in Richtung einer *unternehmensähnlichen* Architektur erkennen. Seine bisher radikalste Ausprägung hat dieser Trend im sog. »Hochschulfreiheitsgesetz« (HFG) des Landes Nordrhein-Westfalen gefunden, welches uns unser (FDP-) Wissenschaftsminister Andreas Pinkwart in engster Abstimmung mit dem Bertelsmann-Centrum für Hochschulentwicklung (CHE) präsentierte.

Offensiv ausgerufen wird in dem Zusammenhang das – angeblich schon lange überfällige - Ende der »Gruppenuniversität«; genauer der »Gruppenhochschule«, da all dies auf die Fachhochschulen gleichermaßen zutrifft. Die Konstruktion der »Gruppenhochschule« lässt sich am besten verstehen als ein *bürokratischer Kompromiss*, der sich mit dem Auslaufen der heißen politischen Kämpfe und Konflikte der Hochschulreformperiode während der 70er Jahre herausgebildet hatte – und in der ersten gültigen Fassung des HRG (1976) seinen adäquaten Ausdruck findet. Dieses Hochschulmodell ist beschreibbar als ein staatlich-bürokratisch gelenktes, bundesweit nach vergleichbaren *egalitären* Maßstäben finanziertes System, welches diese staatliche Lenkung mit einer internen Selbstverwaltung verkoppelte. In deren Rahmen fand dann auch Personalvertretung und Mitbestimmung statt, wie sie unsere gewerkschaftlichen Vorstellungen geprägt hat. Wenn wir das künftige Hochschulmodell als Terrain von politischer Interessenvertretung und Aushandlungsprozessen bestimmen wollen, sind wir nolens volens gezwungen, von diesen traditionellen Vorstellungen zu abstrahieren.

Für das Neue, was an die Stelle der Gruppenhochschule treten soll, hat sich aus der angelsächsischen Bildungsforschung mittlerweile der Fachbegriff der »*unternehmerischen Hochschule*« eingebürgert – und in hiesige Konzepte und Gesetzesbegründungen als Leitbild Eingang gefunden. Im Kern geht es dabei um die umfassende Geltendmachung, die Universalisierung des Wettbewerbsgedankens sowohl im Sinne der internen Steuerung von Bildungs- und Wissenschaftsabläufen als auch im Sinne einer Bewertung und Messung ihrer Ergebnisse. Die Propagierung dieses Konzeptes ist verbunden mit der Behauptung, es handle sich um das adäquate Entwicklungsmodell von Hochschulen in der Epoche der Globalisierung, alle unterschiedlich geprägten nationalen Hochschulmodelle

würden sich in dieser Richtung angleichen. Unter finanziellen und institutionellen Aspekten ist diese Transformation zunächst – sehr grob – in drei Richtungen oder miteinander verschränkten Handlungsansätzen beschreibbar.

- Es erfolgt eine bewusste Abkehr vom traditionellen *Flächenfinanzierungsprinzip* in Richtung einer wettbewerblichen, d.h. leistungs- bzw. output-orientierten Zuteilung. Im »alten« System orientierte sich die öffentliche Finanzierung im Wesentlichen an Bedarfsfeststellungen aus der Nachfrage nach Studienplätzen. Daraus wurde nach relativ egalitären Maßstäben der Personalbedarf, einschließlich der zumutbaren »Überlast«, berechnet. Gegenwärtig wird die Mittelverteilung zunehmend auf quantitativ gewichtete Kennziffern der formalen Leistungsmessung umgestellt. Knapp formuliert: Es werden in letzter Konsequenz keine Studienplätze im Sinne der Erfüllung eines gesellschaftlichen Bildungsauftrages mehr finanziert, sondern zählbare Ergebnisse (akademische Abschlüsse, Durchschnittsstudienzeiten, eingeworbene Forschungsgelder...) in Zeiteinheiten gemessen bzw. belohnt. Damit verbunden ist folglich die Inszenierung einer Wettbewerbssituation um bewusst knapp gehaltene Finanzmittel.¹
- In den trendbestimmenden Hochschulgesetzen zeichnet sich die Abwertung *horizontaler* Entscheidungsstrukturen ab. Es erfolgt die zunehmende Entmachtung akademisch-korporativer bzw. interessenpolitisch zugeschnittener Selbstverwaltungsgremien zugunsten einer zentralistischen und dirigistischen (»Top-down«-) Management-Aufsichtsrats-Entscheidungsstruktur. Die Hochschulleitung erhält etwa vom Land die *Personalverantwortung* – einschließlich des Berufungsrechtes – übertragen.
- Schließlich ist die sukzessive (Teil-)Privatisierung der institutionellen Kosten als Vehikel für die Konstituierung eines Quasi-Bildungsmarktes zu nennen. Hier ist die Einführung von Studiengebühren einzuordnen, aber ebenso der Gedanke, dass je mehr die staatlich finanzierten Strukturen ihre »Wettbewerbsfähigkeit« (gemäß Punkt 1 und 2) unter Beweis stellen, umso mehr private Zusatzinvestoren angelockt werden.

¹ Dieser Verteilungsmechanismus ist immanent mit einer falschen Anreizstruktur verbunden, indem sich etwa das betriebswirtschaftlich grundlegende Motiv der »Zeitersparnis« gegen das qualitative (politische) Kriterium eines gesellschaftlichen Mindestnutzens von Bildung und Wissenschaft zu verselbständigen droht.

Die Grundphilosophie der »unternehmerischen Hochschule« besteht also darin, die disparaten Entscheidungsstränge traditioneller Hochschulen – akademische Aushandlungen, Interessenvertretung, administrative (Finanz-)Verwaltung usf. - in einem einheitlichen *Wissenschaftsmanagement* an der *Spitze* der Hochschule zusammen zu führen, in dessen Agieren sich dann *ökonomische* und *akademische* Handlungsmotive bis zur Ununterscheidbarkeit vermischen. Die Konstituierung der Hochschulen als Quasi-Unternehmen wird als Voraussetzung für eine Wissenschaftsentwicklung im Sinne des Wirtschaftsstandortes Deutschland begriffen.

Von derartigen Erfolgskriterien abweichende *gesellschaftliche* Interessen an der Entwicklung von Bildung und Wissenschaft - oder auch nur schlichte akademische Erkenntnisinteressen jenseits ökonomischer Rentabilität – sind in letzter Konsequenz in diesem neuen Hochschulmodell nicht mehr repräsentiert. Ich kann den Gedanken hier nicht weiter ausführen, möchten ihn aber zumindest andeuten: In Zukunft kommt es darauf an, auch eine gesellschaftspolitische Argumentation gegen ein solches Wissenschaftskonzept zu konkretisieren, welche stärker von den Interessen ausgeht, die in ihm ausgeschlossen sind.

Bisher habe ich mich zum Teil in der offiziösen Terminologie bewegt, wenn ich etwa von »Wettbewerb« und »Leistungsorientierung« sprach. Geht es wirklich primär darum? Also um eine Leistungssteigerung des öffentlichen Hochschulsystems in unser aller Interesse, im Sinne einer gesellschaftlichen win-win-Situation? Dieses Leistungsversprechen gehört zur Legitimation gegenwärtigen Hochschulumbaus. In der politischen Praxis lässt sich aber eher das Gegenteil beobachten. Es wird ein staatlich konstruierter Pseudo-Wettbewerb inszeniert, in dessen Folge vor allen Dingen weiter knapp gehaltene Finanzen zunehmend ungleich verteilt werden, quasi im Sinne des Matthäus-Prinzips (für Nicht-Bibelfeste: »Wer hat, dem wird gegeben!«). Es geht um *Umverteilung* innerhalb eines strukturell unterfinanzierten Hochschulsystems, um mit wenigen solchermaßen politisch konstruierten und finanziell aufgewerteten »Leuchttürmen« bzw. Eliteeinrichtungen international »wettbewerbsfähig« zu sein. So vertritt etwa der Kasseler Hochschulforscher Ulrich Teichler die mir plausibel erscheinende These, nach der Jahrtausendwende hätte ein stillschweigender Paradigmenwechsel in der Hochschulpolitik statt-

gefunden, künftig Qualitätsunterschiede zwischen den Hochschulen durch eine zunehmend ungleiche Verteilung von Finanzen politisch systematisch zu produzieren.²

Wenn es wirklich um faire Leistungsvergleiche ginge (ich klammere hier die kontroverse Frage, wie wissenschaftliche Leistung überhaupt bestimmt werden kann, methodisch aus), müsste ein Mindestkriterium erfüllt sein: wer mehr leistet, sollte dafür auch mehr bekommen. Im Rahmen eines Nullwachstums bei den Hochschulfinanzen, welches wir gegenwärtig verzeichnen können, ist dieses aber nicht möglich. Der Effekt ist immer eine *Nullsummenverteilung bei zunehmender Ungleichheit*: Das Mehr der einen ist das Weniger der anderen – und wenn diese sich noch so anstrengen. Wer in einer Runde mehr bekommt, verbessert dadurch gleichzeitig seine *materiellen* Ausgangsbedingungen für die nächste Verteilungsrunde im Wettbewerb usw. – auf diese Weise wird systematisch Ungleichheit exponentiell vergrößert, ohne dass zusätzlich mehr Geld ins Hochschulsystem kommt.³

Damit habe ich zugleich das Geheimnis der »Exzellenzinitiative« ausgeplaudert. Bei dieser war ja auffällig, dass sie nicht unter 350 deutschen Hochschulen, sondern mit realen Erfolgchancen ausschließlich unter zwanzig Top-Universitäten ausgetragen wurde, die in den vergangenen Jahren auch die relativ beste materielle Ausstattung vor allen Dingen über die Drittmittelförderung hatten. Seit dem Öffnungsbeschluss 1977 wird bekanntlich eine wachsende gesellschaftliche Beanspruchung der Hochschulen – vor allem durch wachsende Studierendenzahlen – nicht mehr durch einen Zuwachs bei der Grundfinanzierung kompensiert. Wesentliche Zuwächse konnten seitdem nur noch im Rahmen des Forschungsmarktes erwirtschaftet werden. Auch dies ist ein staatlich konstruierter Pseudo-Markt, da 75% der Drittmittel aus öffentlichen Quellen stammen. Das Gros davon – man findet das schwarz auf weiß im Förderranking der Deutschen Forschungsgemeinschaft – konzentriert sich auf besagte Top 20, die die »Exzellenzinitiative« weitgehend unter sich ausgetragen haben.

² Manchmal wird das auch von offizieller Seite indirekt eingeräumt: So zum Beispiel Peter Gaethgens, Vorstandsmitglied der Europäischen Rektorenkonferenz (zuvor HRK-Präsident), in einem der Exzellenzinitiative gewidmeten Artikel: »Angesichts der in Deutschland chronischen Unterfinanzierung des gesamten staatlichen Hochschulsystems, die sich auf absehbare Zeit nicht ändern wird, ist der Zwang, einen Weg stärkerer Differenzierung einzuschlagen, auf Dauer unvermeidlich.« (*Der Tagesspiegel* 01.02.2007).

³ Wir können davon ausgehen, dass sich diese Verteilungskämpfe künftig noch verschärfen werden. Die Hochschulrektorenkonferenz (HRK) geht etwa von einem *jährlichen* Zusatzbedarf von 2,3 Mrd. Euro aus, um bei ansteigenden Studienanfängerzahlen (demnächst: doppelte Abiturjahrgänge) auch nur das gegenwärtige Ausbildungsniveau aufrecht erhalten zu können. Tatsächlich haben sich Bund und Länder im sog. »Hochschulpakt« auf lediglich 1,13 Mrd. zusätzlich für *insgesamt* vier Jahre (2007-2010) geeinigt.

Der geballte politische Druck der einschlägigen Lobbyisten – vom Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, über die einflussreiche VW-Stiftung bis hin zum von der Bertelsmann-Stiftung betriebenen Centrums für Hochschulentwicklung (CHE) – richtet sich derzeit darauf, für die in der Exzellenzinitiative prämierten Hochschulen auch einen *hochschulrechtlichen Sonderstatus* zu schaffen: sie sollen etwa vom Kapazitätsrecht ausgenommen werden, über die Zulassung zum Studium komplett selbst entscheiden und auch von gesetzlichen Obergrenzen für Studiengebühren befreit werden, d.h. Studiengebühren in beliebiger Höhe kassieren dürfen. Schließlich soll eine höhere Bezahlung der wissenschaftlichen Spitzenkräfte durch Außerkraftsetzung des herkömmlichen Besoldungs- und Tarifrechtes ermöglicht werden.

Abschließend einige grob skizzierte Anmerkungen, welche Konsequenzen diese Art Wettbewerb auf die Personalstruktur haben könnte, die schließlich Thema dieser Tagung ist.

Zunächst ganz allgemein: die Organisation wissenschaftlicher Arbeit und wissenschaftsunterstützender Tätigkeiten wird künftig immer weniger unter dem Aspekt der Erfüllung eines öffentlichen gesellschaftlichen Bildungs- und Wissenschaftsauftrages bewertet, sondern unter dem Aspekt der Verbesserung der Wettbewerbsposition der *einzelnen* Hochschule in Konkurrenz mit anderen. Damit dürfte der Druck auf einen *relativ* einheitlichen Personalstatus, wie er durch Hochschulgesetze und Verträge – also Tarife – definiert ist, zunehmen. Dabei geht es wohlgerne nicht generell um die Absicht, bei den Personalkosten zu sparen, die passendere Bezeichnung ist *Entstandardisierung*. Vorrangig ist die Absicht einer stärkeren Differenzierung und Spreizung in der Bandbreite zwischen international konkurrenzfähigen Spitzenkräfte unter den Professoren – die Rede ist davon, dass man für diese das drei- bis fünffache der durchschnittlichen deutschen Professorenbesoldung hinblättern müsste, um sie zu bekommen - und akademischem Proletariat/Prekariat am unteren Ende der Hierarchie, also noch unterhalb der traditionellen Beschäftigungsstandards des sog. wissenschaftlichen Mittelbaus. Wenn nun Mehrkosten für die Spitzenleister nicht durch entsprechende Mehreinnahmen der Hochschulhaushalte finanziert werden, erhöht dies zwangsläufig den Druck, innerhalb konstanter Personalbudgets »von unten nach oben« umzuverteilen, d.h. Mehrbelastung

und Unterbezahlung des wissenschaftlichen Mittelbaus ebenso in Kauf zu nehmen wie ein Wachstum prekärer Arbeitsverhältnisse.⁴

Dies läge durchaus im Trend, da sich seit Mitte der 90er Jahre der Umfang »irregulärer« akademischer Niedriglöhner ständig vergrößert hat: die Zahl der Lehraufträge ist um 40% auf mittlerweile über 50 Tsd. gestiegen, innerhalb dieser Personalkategorie vergrößert sich der Anteil schein-selbständiger Honorarkräfte ständig. Es erfolgt ein zunehmend systematischer Einsatz von in der Regel unentgeltlich arbeitenden Privatdozenten und Privatdozentinnen, um Neueinstellungen zu vermeiden bzw. vakante Stellen nicht zu besetzen und dennoch ein Pflichtangebot an Lehre aufrechtzuerhalten.

Dieser Zuwachs an prekärer Arbeit verteilt sich allerdings nicht gleichmäßig auf das Hochschulsystem, sondern konzentriert sich in bestimmten Bereichen. Erkennbar ist ein Muster, welches sich wie folgt beschreiben lässt: je »wettbewerbsfähiger« eine Hochschuleinheit ist, je größer ihr Elite- und Exzellenzpotential, umso relativ besser die durchschnittlichen Beschäftigungsbedingungen und Bezahlungen. Umgekehrt gilt allerdings das Gleiche! Die genannten Disproportionen drücken sich schließlich auch in Umverteilungen *innerhalb* ein und derselben Hochschulen aus: Wenn deren Personalstruktur unter dem Aspekt von Wettbewerbsfähigkeit betrachtet wird, bezieht sich dies im Regelfall nicht auf das gesamte Fächerspektrum. Es erfolgt eine Konzentration von Personalmitteln in Bereiche, denen ein Exzellenzpotential begründet unterstellt wird. Dies entspricht zumeist der »Profilbildungspolitik« der neuen »starken« Hochschulleitungen. Die Kehrseite: Mittelabzug aus anderen Fächern mit der Folge entsprechend mieser Beschäftigungsbedingungen

Spätestens hier wird deutlich, dass eine derartig ruinöse »Wettbewerbspolitik« mit Leistungsförderung in irgendeinem verallgemeinerungsfähigen gesellschaftlichen Interesse nichts mehr zu tun hat. Sie verschlechtert die wissenschaftlichen Arbeits- und Studienbedingungen im weitaus größeren Teil des deutschen Hochschulsystems diesseits der »Exzellenz«. Als Kehrseite der besseren Förderung einer »Elite« wird im Gegenzug das Bildungs- und Wissenschaftsniveau in der gesellschaftlichen Breite abgesenkt. Dass dadurch

⁴ Zum Thema »Prekarisierung von Wissenschaft und wissenschaftlichen Arbeitsverhältnissen« fand vom 11.-12. Januar dieses Jahres eine gemeinsame Arbeitstagung von BdWi, ver.di, GEW und Rosa Luxemburg Stiftung (RLS) an der Universität Leipzig statt. Dazu wird in der 2. Jahreshälfte von der RLS ein Ergebnisband publiziert.

der gesellschaftliche Nutzen von Wissenschaft gesteigert würde, darf entsprechend bezweifelt werden.

Ich danke Euch für die Aufmerksamkeit!