

„Rückzug“ der Wissenschafts-Ministerien? Ja, aber nur wenn..

10 Thesen von Klaus Landfried, einst Präsident der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (1997-2003)

Für das Symposium des CHE: <Wissenschaftsministerien von morgen – Rückzug oder neue Aufgaben?> am 3./4. Februar 2010 in Berlin

Zehn Thesen eines alten „Fahrensmannes“, der lange dabei ist, der viel gesehen und erlebt hat auf den Wegen zwischen Hochschule und Ministerium und zurück. Thesen eines Menschen, der auf simple Vorgaben wie das mit Ausrufezeichen versehene Wort „Rückzug!“ eher allergisch reagiert. Daher die Veränderung des Beitragstitels. Und die eher differenzierten Thesen.

1) Wir reden hier über deutsche Verhältnisse, genauer: die in den deutschen Ländern. Heute verkneife ich mir (fast) alle sarkastischen Bemerkungen über den deutschen Bildungsföderalismus und seine oft unerfreulichen Nebenwirkungen. Es geht also nicht um die Ministerien in USA, in Großbritannien, Frankreich, Spanien, Russland, Japan oder Brasilien.

2) Wer sind die Handelnden in jenem Kommunikations-Prozess? „Hochschulentwicklung zwischen Hochschule und Staat“? Ich sehe drei: die Haushalts- und Finanzausschüsse mit den Finanzministerien der Länder, die Hochschulen (und deren wie auch immer organisierte interne Willensbildung) in der Mitte und die fachlich zuständigen Landtags-Ausschüsse für Wissenschaft mit den Wissenschafts-Ministerien auf der anderen Seite. Man muss alle drei im Auge behalten, wenn man wirklichkeitsnah über Rückzug und neue Aufgaben reden will. Wieso auch die „Finanzer“? <Mens agitat molem> hieß es einst bei Terrenz: Der Geist bewegt die Materie. Im heutigen Hochschulwesen gilt eher: <Pecunia agitur moles mentis> oder: Durch Geld wird der materialisierte Geist bewegt. Etwas konkreter: Ohne die „Finanzer“ geht nichts zwischen Hochschule und Staat, weil der größte Teil des Daten-Verkehrs zwischen beiden das Geld betrifft, und wie damit umzugehen ist. Gleichwohl bleiben die „Finanzer“ im Folgenden eher im Hintergrund.

3) In deutschen Landen sind Hochschulen noch immer –man darf das bedauern – „Veranstaltungen des Staates“. Knappes Geld der Steuerbürger(innen) wird investiert und für laufende Ausgaben „verausgabt“, manchmal auch verschwendet. Wir hoffen alle: zu segensreichen Zwecken. Insoweit hat der Staat als das organisierte „WIR“ das Recht und die Pflicht, die Aufgaben der Hochschulen in einem sehr weiten Sinne festzulegen und dann auch nachzuschauen, ob das den Hochschulen anvertraute Geld den Aufgaben entsprechend eingesetzt wird. Über die Konkretisierung der Aufgaben und die dafür nötigen Geldmengen geht die ganze Debatte. Wieso lässt man die Hochschulen denn nicht ganz in Freiheit und Einsamkeit ihre Aufgaben in Bildung und Forschung erfüllen? Wer das will, meint, der Staat solle zwar zahlen, aber auf die einsichtige Selbstregulierung der 260 klugen Hochschulen vertrauen, was z.B. die Setzung fachlicher Schwerpunkte und Mindest-Ausstattungen in den Regionen, was die Regeln der Zulassung zum Studium, was die Grundregeln eines Qualitätsmanagements in Bildung und Forschung angehe. Immerhin war die Ablösung der unseligen GemKo-Verfahren durch die Akkreditierung ein Fortschritt

durch „Teil-Rückzug“. Dass übertriebene Vorschriften die Akkreditierung wieder in Misskredit gebracht haben, ändert daran nichts. Und lässt sich ändern. Angesichts dessen, was man als sympathisierender Beobachter über die Jahre herausfinden kann, bin ich, was einen kompletten Rückzug angeht, ein großer Skeptiker. Der Wissenschaftsrat wurde vor Jahrzehnten nicht zufällig eingerichtet. Auch nicht die ZVS. Und das hoffentlich in diesem Jahr zum Ende kommende, neue Zulassungsschaos an vielen großen Universitäten ist auch kein Anlass, so einfach auf „Rückzug“ zu plädieren. Insoweit bleibt die ordnende und planende „Hand“ des Staates im Grundsatz unverzichtbar. Über das sinnvolle Ausmaß kann und muss man aber reden. Miteinander. Dabei gibt es natürlich innerhalb der beteiligten Ministerien und zwischen ihnen auch Meinungsvielfalt, trotz Entscheidungs-Hierarchie. Die bei einem oder anderen Hochschulmenschen denkbare Vorstellung, die Ministerin oder der Minister wisse immer über alles Bescheid und setze sich auch immer durch, wäre weit übertrieben.

4) Der Partner des Wissenschaftsministeriums, die Hochschule, redet freilich – bei genauerem Hinsehen – auch selbst nicht sehr oft mit einer Stimme. Die Führungsfähigkeit der Leitung der Hochschule ist dabei wichtig. Die Leitungspersonen lassen sich auf einem Kontinuum zwischen Willens- und Entschlusskraft bei der Verfolgung vereinbarter Ziele auf der einen Seite und so genannten integrierenden Moderatoren auf der anderen Seite wieder finden. Letztere Moderatoren neigen nicht selten dazu, die oft fragmentierten, gelegentlich ja auch unvereinbaren Positionen der internen Fach- oder Statusgruppen nur zu reflektieren, Struktur-Entscheidungen aber zu scheuen oder doch lange hinaus zu schieben. Sie sind im Dialog mit einem „zurückgezogenen“ Ministerium schwierige Gesprächspartner.

5) Die „entfesselte Hochschule“, wie sie Detlef Müller-Böling beschreibt, oder auch die Hochschule als „Unternehmen in Bildung und Forschung“ ist das Modell für die Art von Hochschul-Autonomie, die zum „Rückzug“ der Ministerien aufruft. Genau dieses Modell ist aber, weil nicht wirklich verstanden, keineswegs unstrittig. „Unternehmen“ heißt ja nicht, dass die Freiheit, zu fragen und Antworten mit wissenschaftlichen Methoden zu suchen, irgendwie „unternehmerisch“ eingeschränkt würde. Im Gegenteil: erst das professionell geführte „Unternehmen“ (Geld, Liegenschaften, Personal, Technik) gibt den Lernenden und Lehrenden und Forschenden die Freiheit zu unbehelligter Arbeit zurück. Lauscht man aber den Äußerungen mancher *professores* und Verbandsfunktionäre oder anderer, selbsternannter (aber niemandem gegenüber verantwortlicher) Experten journalistischer Profession, so begegnet man sowohl den belesenen Freunden des (angeblich) „Bewährten“, also des Idealbilds der ständestaatlich-hierarchischen Universität des 19. Jahrhunderts, als auch den Propagandisten einer dem Pathos egalitärer Emanzipation durch Partizipation verpflichteten „demokratischen Hochschule“. Von beiden Seiten wird dem „Unternehmen Hochschule in Bildung und Forschung“ gern das diffamierend gemeinte Etikett „neoliberal“ angeheftet. Lautstark wird von beiden Seiten eine angebliche Unterwerfung der („guten alten“)/ („fortschrittlich-emanzipatorischen“) Universität unter das Diktat der „bloßen“ Wirtschaftlichkeit beklagt. Verlassen solche Debatten die dünne Luft der Theorie und werden auf dem Boden einer konkreten Hochschule ausgetragen, so geht es dann schnell um Ausstattungs-Privilegien oder um Freiräume für wissenschaftsfremde

„Agitation“. Die Gegensätze zwischen den 3 Modellen lassen sich jedoch, sofern guter Wille und praktische Vernunft angewandt werden, auch vereinbaren, also das „Unternehmen in Bildung und Forschung“ mit der so genannten „demokratischen Hochschule“ und beide mit dem sinnvollen Kern der alten Korporation der Lernenden und Forschenden. Gute Beispiele dafür lassen sich finden.

6) Schaut man aber auf die deutsche Hochschullandschaft im Ganzen, so muss man leider sagen, dass zwar viele, aber eben noch nicht alle Hochschulen „fit“ genug sind für den weitergehenden Rückzug der Ministerien. Das hat mit den „mind maps“ der jeweiligen Leitungen und der Hochschul-Verwaltungen zu tun. Ängstlichkeit vor der „Obrigkeit“ (die ja auf dem Geld sitzt..) und eine große Scheu vor persönlich zurechenbarer Verantwortung haben Konjunktur. Vor jeder Veränderung der SOP (*standard operating procedures*; nach Steinbrunner) wird aus Hochschule X im Ministerium angerufen oder gar schriftlich angefragt, ob das Neue dort auch gewollt oder doch unterstützt werde. Geschichten dazu kenne ich viele. Eine solche Hochschule jedenfalls sollte nicht zu laut nach „Rückzug“ rufen. Weniger fragen erspart banges Warten auf Antworten.

7) Die geschilderte Scheu vor persönlich zurechenbarer Verantwortung, die es einst ja auch in Ministerien gegeben haben soll, verkörpert durch das Prinzip der „Mitzeichnung“ von Erlassen durch möglichst viele irgendwie mit Zuständige, hat in den Hochschulen selbst dort, wo es nicht zu leugnende „Rückzüge“ der Ministerien gab, also die Verlagerung von Zuständigkeiten auf die Hochschulen, zu einer gesteigerten internen Bürokratisierung geführt (mit entsprechendem Anschwellen der Hochschulverwaltung). Diese Nebenwirkung aber kann man nicht als erwünscht bezeichnen. Der Scheu vor persönlich zurechenbarer Verantwortung entspringt auch die Neigung in manchen Fachbereichen, selbst Entscheidungen trivialer Art durch „Gremien“ treffen zu lassen, deren dem „Palaver“ entlehnte Kultur ein hohes Maß an anonymer Freistellung von gefürchteter persönlicher Haftung garantiert. Auch die iterative Produktion endloser Protokolle (angeblich aus „Transparenzgründen“) zu jeder Entscheidung gehört in diesen Zusammenhang. Dass damit die Wissenschaft gefördert würde, lässt sich schwerlich behaupten. Ich selbst rede natürlich nicht etwa einem „Ordre de Mufti-Regime“ das Wort, sondern halte die ständige Einbindung der zuständigen Gremien für unverzichtbar. Allerdings unter Setzung angemessener Fristen, um Entscheidungsblockaden zu vermeiden. Ohne mehr persönlich zurechenbare Verantwortung geht Autonomie nicht.

8) In den sich mehr oder weniger zurückziehenden Ministerien garantieren sehr oft gerade die Amtsräte und –rätinnen einen sachgerechten Betrieb mit Augenmaß. Und ich bin nicht sicher, ob die in der neu vorgelegten Studie des CHE empfohlene Ausweitung des höheren Dienstes dort den angestrebten Zweck erfüllen kann. Letzterer könnte eher in Versuchung geraten, sich über die „Erfindung“ neuer Aufgaben oder neuer Formen für die anstelle der früheren Erlasse ausgeweiteten Berichtspflichten der Hochschulen zu profilieren und seine im Unterschied zu den Mitarbeitern des gehobenen Dienstes eher nach oben offenen Karrieren dadurch zu befördern. Sicher ist richtig, dass in manchen Ministerien das Potenzial für eine über den nächsten Doppelhaushalt hinausgehende strategische Planung eher schwach ausgebildet ist. Ich frage mich jedoch, ob eine personelle Ausweitung des höheren

Dienstes dieses Potenzial erhöht. Innovationen durch Verlassen der alten „SOP's“, also durch „Muster-Brechen“, gehören nicht unbedingt zu den Qualifikationen derer, die in die sich vor allem durch Verlässlichkeit auszeichnende öffentliche Verwaltung streben. Um das strategische Planungspotenzial zu stärken, empfehle ich eher den einst (vor über 20 Jahren) in Rheinland-Pfalz erfolgreich begangenen Weg: eine wirklich kleine Planungsgruppe aus zwei oder auch drei Ministerien, geleitet von Ministern oder Staatssekretären, durch befristet besetzte und immer wieder erneuerte Beiräte aus so weit als möglich unabhängigen Experten zu den 2 oder 3 zentralen Fragen der Hochschulentwicklung zu ergänzen. Das Risiko der Ermüdung, ja der selbstreferenziellen Sklerotisierung auch kluger Köpfe in der Landesverwaltung würde dadurch gemindert. Und die Kosten wären spürbar geringer. Die Kreativität der Ministerien würde übrigens auch durch eine viel stärkere Rotation von Mitarbeiter(inne)n aus Hochschule und Ministerien begünstigt, weil der Perspektivenwechsel das *mind mapping* positiv beeinflusst. Das Instrument der Abordnung erleichtert den Vollzug.

9) Keinem Zweifel unterliegt der Befund, dass die Wissenschaftsministerien (von den Finanzministerien nicht zu reden) infolge ihrer Kreativität bei der Erfindung neuer Aufgaben und neuer Verfahren zur sublimen Steuerung der etwas autonomen Hochschulen insgesamt nicht wirklich kleiner werden. So groß die Unterschiede bei der Personalstärke pro Kopf der Studenten oder des wissenschaftlichen Personals auch zwischen den Ländern sind. Die Vorstellung, die einige Illusionisten (mich eingeschlossen) vor Jahren hatten, dass nämlich die Ministerien kräftig schrumpfen könnten, ist jedenfalls vom Zusammenhang mit dem „Rückzug“ zu lösen.

10) Allerdings ist letztere Diagnose auch keine Katastrophe. Ob nun in den 16 Wissenschaftsministerien (oder Senatsbehörden) und im BMBF, das vielen nur als Dukatenesel gilt, 5.000 oder nur 4.000 eifrige Bedienstete das Wohl der überwiegend von Staats wegen betriebenen Hochschulen zu fördern sich bemühen, macht finanziell am Ende nicht gar soviel aus. Die bundesweit denkbare Einsparung von rund 1.000 Stellen dort würde, sofern sie überhaupt bei den 260 Hochschulen ankäme, mit insgesamt rund 50 Mio. Euro (brutto) wenig nützen. Statt über mehr oder weniger „Rückzug“ der Ministerien mit letzteren zu debattieren, rate ich dazu, im dauernden Dialog (nicht in den da und dort noch so genannten „Dienstgesprächen“!) der beiden Partner die jeweils konkreten Probleme anzugehen. Dabei auch von ausländischen Hochschulen zu lernen, aus Not erfinderischer zu werden, wie man durch noch klügeren Umgang mit den immer und überall knappen Ressourcen einen Nachwuchs fördert, der sich später gerne an die Bemühungen seiner Hochschule erinnert.