

Ulrich Naumann

Hochschulpolitische Grundlagen von Hochschulbibliothekssystemen

Abstract: Zunächst werden die verschiedenen Ebenen der Hochschulpolitik (supranational, national, regional und lokal) in einer föderativen Verfassungsstruktur dargestellt und ihr Beziehungsgeflecht erläutert. Auf der lokalen Ebene der Hochschulpolitik wird deutlich gemacht, dass es unterschiedliche Formen gibt, wie lokale Hochschulpolitik entwickelt und durchgesetzt werden kann, welche teils antagonistischen Kräfte dabei wirken und wie die Hochschulbibliothekssysteme hier eingebunden sind, wobei es für eine einheitliche, an der Hochschulpolitik ausgerichtete Bibliotheksstrukturpolitik einen Unterschied machen kann, ob es sich um einschichtige, funktional einschichtige oder zweischichtige Bibliothekssysteme handelt. Der Beitrag berücksichtigt am Schluss auch die zunehmende Ökonomisierung der Hochschule und ihre Auswirkungen auf die Hochschulpolitik und die Bibliotheken.

Keywords: Bibliotheksstrukturpolitik, Europäische Union, Hochschulpolitik, Kulturhoheit, Ökonomisierung der Hochschule

Ebenen der Hochschulpolitik in einem föderativen Verfassungssystem

Beschäftigt man sich mit hochschulpolitischen Fragen, wird schnell deutlich, dass Hochschulpolitik auf vier verschiedenen Ebenen feststellbar ist, so dass man aufpassen muss, einzelne Beiträge immer diesen Ebenen zuzuordnen, um jeweils die politische Bedeutung zu erfassen. Wir unterscheiden deshalb im Folgenden die supranationale Ebene, die nationale Ebene, die regionale Ebene und die lokale Ebene von Hochschulpolitik und prüfen dort die Möglichkeiten hochschulpolitischen Handelns. Diese vier Ebenen sind der Tatsache geschuldet, dass hier Hochschulpolitik unter der Prämisse einer föderativen Verfassungsstruktur betrachtet wird, wie wir sie in der Bundesrepublik Deutschland vorfinden.

Supranationale Hochschulpolitik

Thomas Walter kommt in seiner Dissertation 2006¹ zur Frage einer internationalen Hochschulpolitik zum Ergebnis, dass mit der Verabschiedung der Bologna-Erklärung 1999 zwar keine gemeinsame europäische Hochschulpolitik im Sinne eines gemeinsamen politischen Handelns begründet worden ist, dass aber durch den damit angestoßenen Prozess für Europa (in der Zusammensetzung des Europa-Rats mit 47 beteiligten Staaten, also weit über die Mitgliedstaaten der Europäischen Union hinaus) der Beginn einer neuen Phase in der Hochschulpolitik begründet worden ist. Die 46 Staaten, die sich dem Bologna-Prozess verpflichtet haben, wollen in relativ kurzer Zeit (damals innerhalb von zehn Jahren) zentrale Elemente ihrer Hochschulstrukturen vereinheitlichen. Die drei wichtigsten Ziele waren die Einführung einer dreistufigen Studienstruktur (Bachelor /Master /Promotion), die Qualitätssicherung im Hochschulwesen und die bessere Vergleichbarkeit und damit leichtere Anerkennung von ausländischen Studienabschlüssen.

Zumindest für die beiden letztgenannten Ziele gab es auch schon vorher Initiativen von supranationalen Institutionen wie der OECD und der UNESCO, so dass der Bologna-Prozess als evolutionäre Weiterführung bisheriger Aktivitäten bezeichnet werden kann. Mit der Verpflichtung der teilnehmenden Staaten, diese Reformen der Hochschulstrukturen auch zügig umzusetzen, wird zwar keine gemeinsame europäische Hochschulpolitik etabliert, aber für den Zweck, eine kompatible europäischen Hochschulstruktur zu erzeugen, werden alle Akteure über einen neu geschaffenen Koordinationsmechanismus in den Prozess eingebunden. Damit hat die europäische Hochschulpolitik den Rahmen mehr oder weniger verbindlicher Absichtserklärungen verlassen. Dies kommt auch in der Definition eines Europäischen Hochschulraums (European Higher Education Area – EHEA) zum Ausdruck. Die Bologna-Erklärung folgt auch der in der zwei Jahre früher in der Lissabon-Erklärung 1997 der EU für eine gesamteuropäische Entwicklung festgelegten Strategie, Europa bis 2010 zum leistungsstärksten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt zu entwickeln, um die Wettbewerbsfähigkeit des Kontinents zu sichern und europaintern die Beschäftigungsfähigkeit mit Blick auf gemeinsamen europäischen Arbeitsmarkt zu gewährleisten.

Auf der supranationalen Ebene der Europäischen Union kann trotz vieler Bemühungen der Kommission, mehr Einfluss zu gewinnen, dennoch nicht (im Gegensatz zu mancherlei wirtschaftlich begründeten gemeinsamen Aktivitäten) von einer europäischen Hochschulpolitik im Sinne einer gemeinsam verabredeten und von den EU-

¹ Siehe Walter, Thomas: Der Bologna-Prozess : ein Wendepunkt europäischer Hochschulpolitik? Wiesbaden: VS Verlag 2006 (Forschung Pädagogik); siehe auch die gute Zusammenfassung der Erkenntnisse bei Walter, Thomas: Der Bologna-Prozess im Kontext der europäischen Hochschulpolitik. In: die hochschule (2007) H. 2. S. 10–36. <http://hsdbs.hof.uni-halle.de/documents/t1722.pdf> (09.09.2013).

Gremien verantworteten Hochschulpolitik gesprochen werden. Hier sind der Vertrag von Maastricht und die ihm folgenden Anpassungen eine (bisher und wohl auch auf Dauer gesetzte) Hürde. Im Vertrag von Maastricht 1992 wurde der Widerspruch von europäischer Dimension und nationaler Souveränität in der Bildungs- und Hochschulpolitik festgeschrieben, der auch unveränderter Bestandteil späterer Revisionen des Vertragswerks geblieben ist: So lautet Art. 165 Abs. 1 des 2007 in Lissabon beschlossenen „Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union“:

(1) Die Union trägt zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung dadurch bei, dass sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen erforderlichenfalls unterstützt und ergänzt.²

Die Nationalstaaten waren und sind nicht bereit, hier der EU Gestaltungsrechte auch nur im Sinn einer konkurrierenden Gesetzgebung einzuräumen. Es bleibt also bei der erheblichen, milliardenschweren finanziellen Unterstützung durch einzelne Programme (z. B. ERASMUS-Programm zur Förderung der Mobilität, Projektmittel des Europäischen Forschungsrats für die Grundlagenforschung) und einzelner Projekte und Vorhaben, ohne dass sich hieraus eine gemeinsame supranationale Politik ergibt. Allerdings ist erkennbar, dass man spätestens seit der Ausweitung der Tätigkeiten der EU in der Folge der Lissabon-Strategie und der Bologna-Erklärung von einer eigenständigen Europäischen Hochschulpolitik³ sprechen kann, die die Hochschulpolitik in den Mitgliedstaaten ergänzt.

Die EU hat auch das Bibliothekswesen in Deutschland direkt, also ohne Einbezug der nationalen oder regionalen Ebene, mit Programmen gefördert, z. B. mit dem 7. Forschungsrahmenprogramm den Aufbau Digitaler Bibliotheken und Arbeiten zur Problemlösung für Langzeitarchivierung oder mit Programmen zur Modernisierung des Hochschul-Bibliothekswesens (Bibliotheksmanagement, Qualitätssicherung, Lehrmethoden).⁴

² Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Abl. der EU 2010/C 83/01). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:DE:PDF> (09.09.2013).

³ Bartsch erkennt hier ebenfalls für den Zeitraum 1945 bis 2007 eine fünfte Phase der europäischen Hochschulpolitik, die seit 2000 an Kontur gewinnt. Vgl. Bartsch, Tim-Christian: Europäische Hochschulpolitik: über die Entwicklung und Gestalt(ung) eines Politikfeldes. Baden-Baden: Nomos 2009. S. 196ff.

⁴ Siehe hierzu: Die Europäische Union als Förderer von Projekten. <http://www.bibliotheksportal.de/themen/foerderdatenbank/eu-foerderung/profil-eu-foerderung.html> (09.09.2013).

Nationale Hochschulpolitik

Art. 30 Grundgesetz regelt, dass Bildung und insbesondere die Hochschulbildung Sache der deutschen Länder sind („Kulturhoheit“). Auch für das Bundesverfassungsgericht ist die Kulturhoheit das „Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Bundesländer“ neben der eigenen Verwaltung, der Justiz und dem Bereich der inneren Sicherheit. Mit der Föderalismusreform II im Jahre 2006 ist der Einfluss des Bundes nochmals stark eingeschränkt worden, da die Länder nunmehr für die Gestaltung der Hochschulpolitik ausschließlich verantwortlich sind. Der neu gefasste Art. 91 b Grundgesetz erlaubt es dem Bund nur, bei befristeten Projekten an den Hochschulen mitzuwirken.

Ähnlich wie in der Beziehung zwischen der EU und den Nationalstaaten ist es deshalb dem Bund nicht möglich, direkt und gestaltend eine nationale Hochschulpolitik zu betreiben. Selbst die Verpflichtungen, die die Bundesrepublik als Vertragspartner mit der Bologna-Erklärung eingegangen ist, können von ihr nur auf die regionale oder lokale Ebene durchgereicht werden, ohne deren Umsetzung direkt durch gesetzgebende Maßnahmen beeinflussen zu können. Dies zeigt sich z. B. an der Entwicklung des 1976 als Ansatz einer koordinierten nationalen Hochschulpolitik verabschiedeten Hochschulrahmengesetzes, das aufgrund der Föderalismusreform seit 2007 (!) mit einem (bisher über ein Entwurfsstadium nicht hinausgekommenes) *Gesetz zur Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes* abgeschafft werden soll.

Dennoch fehlt es ebenso wenig wie bei der EU-Kommission beim Bund an Versuchen und Instrumenten, über die finanzielle Steuerung von Aktivitäten Einfluss auf die Hochschulgestaltung zu nehmen. Hier wirkt sich die vergleichsweise finanzielle Stärke des Bundes aus. Er bedient sich zahlreicher Koordinierungsinstrumente (KMK, BLK, Bundesrat) und weiterer Institutionen außerhalb einer direkten staatlichen Einflussnahme (Wissenschaftsrat, DFG) für eine Projektförderung auf der Basis von Art. 91 b Grundgesetz. In diesen Zusammenhang müssen auch die Exzellenzinitiativen I–III eingeordnet werden, nachdem Vorstöße der Bundesministerinnen Bulmahn (SPD) und Schavan (CDU) zur Gründung von „Bundesuniversitäten“ als Zeichen zentralstaatlicher Hochschulpolitik aus verfassungsrechtlichen Gründen gescheitert waren. In den Exzellenzinitiativen hat der Bund mit 75 % (ca. 3,5 Milliarden Euro) die finanzielle Hauptlast übernommen, die Entscheidung zur Förderung jedoch in einem wissenschaftsgeleiteten Auswahlverfahren den beiden Organisationen Wissenschaftsrat und DFG übertragen. Die Bibliotheken der sich um Förderung bewerbenden Hochschulen waren bei der Vorbereitung der Anträge bzw. der Verteilung der eingeworbenen Mittel jedoch nicht beteiligt, wie eine Umfrage bei den Universitäten der Exzellenzinitiative II ergab.

Neben dem Wissenschaftsrat⁵ ist insbesondere die DFG in der Förderung von Bibliotheken sehr aktiv. Zu nennen sind die Unterstützung der Literaturerwerbung

⁵ Berndt Dugall nennt die Zahl von über 50 Empfehlungen und Stellungnahmen zu bibliothekarischen Fragen und Problemen seit Bestehen des Wissenschaftsrates, s. Dugall, Berndt: Der Einfluß des

der DFG-Sondersammelgebiete („SSG“) und Spezialbibliotheken, die Förderung des elektronischen Publizierens im wissenschaftlichen Literatur- und Informationsangebot (Open-Access-Initiative), die Beschaffung von Nationallizenzen, das Bilden von themenorientierten Informationsnetzen, das Schaffen von Werkzeugen und Verfahren des wissenschaftlichen Informationsmanagements, die Bildung von Leistungszentren für Forschungsinformation sowie die Sicherung der kulturellen Überlieferung, auch durch Erwerbung geschlossener Nachlässe und Sammlungen. Die DFG hat aber auch durch zahlreiche Denkschriften und Positionspapiere die Entwicklung der wissenschaftlichen Bibliotheken entscheidend beeinflusst, sei es im Bereich der Bibliotheksstrukturen, der Ausstattung mit Rechentechnik oder der digitalen Informationsversorgung.

Jedoch lässt sich auch hier festhalten, dass weder durch die direkten Aktivitäten des Bundes noch die Aktivitäten der von ihm mittelbar maßgeblich gestalteten oder geförderten Einrichtungen eine nationale Hochschulpolitik im Sinne eines verantwortlichen politischen Gestaltungswillens zustande gekommen ist, weil dem das verfassungsrechtliche Hindernis der „Kulturhoheit“ entgegensteht. Auch der Wissenschaftsrat hat in seiner jüngsten Veröffentlichung nur den Weg über eine Änderung des Grundgesetzes gesehen, um dem Bund mehr Kompetenzen in einer nationalen Hochschulpolitik einzuräumen.⁶

Regionale Hochschulpolitik

Mit der regionalen Hochschulpolitik der Bundesländer wird die normative Ebene erreicht.⁷ Aufgrund der Kulturhoheit haben alle sechzehn Bundesländer eigene Hochschulgesetze erlassen, mit denen sie über konkrete Vorgaben die Umsetzung einer landesweiten Hochschulpolitik und die Organisation ihrer Hochschulen regeln. Ebenso müssen hier die auf der supranationalen Ebene getroffenen Vereinbarungen in eine Rechts- oder Ordnungsform gebracht werden.

Neben der direkten Gestaltung der Hochschulsysteme ist hier Hochschulpolitik auch Teil der Strukturpolitik des jeweiligen Bundeslandes. So wurden in Nordrhein-Westfalen fünf Gesamthochschulen gegründet, die später zu Universitäten umgewandelt wurden, die Universität Bielefeld wurde bewusst in einer wissenschaftlich schwach ausgeprägten ostwestfälischen Region platziert. Weitere Beispiele aus Bayern, Baden-Württemberg und anderen Bundesländern ließen sich anführen, aber auch Korrekturen an den gegebenen Strukturen mit der Zusammenlegung von

Wissenschaftsrates auf die Entwicklung der wissenschaftlichen Bibliotheken in der Bundesrepublik Deutschland. In: ABI-Technik (1997) H. 4. S. 337–347, hier S. 338.

⁶ Siehe Wissenschaftsrat: Perspektiven des deutschen Wissenschaftssystems. Braunschweig, Juli 2013 (Drs. 3228-13). S. 30. <http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/3228-13.pdf> (07.09.2013).

⁷ Vgl. dazu auch den Beitrag von Eric W. Steinhauer in diesem Band.

Hochschulen (Duisburg und Essen in Nordrhein-Westfalen, Cottbus und Senftenberg in Brandenburg), Kooperationen zwischen den Hochschulen mit fachlicher Teilung (Marburg und Gießen in Hessen, wiederum Nordrhein-Westfalen mit der „Universitätsallianz Metropole Ruhr (UAMR)“ der drei Nachbaruniversitäten Bochum, Dortmund und Duisburg-Essen mit einem kooperativen Lehr- und Forschungsverbund). Neben den verlautbarten wissenschaftspolitischen Zielen solcher Kooperationen ist es sicherlich auch der enge finanzielle Rahmen, der für Hochschulpolitik in den Bundesländern gegeben ist, der dazu führt, vermeintliche „Doppelangebote“ abzubauen oder kostenintensive Forschungen an einem Ort zu konzentrieren.

Jedes Bundesland kann in seiner Hochschulpolitik eigenen Zielen folgen. Oftmals sind solche Ziele Allgemeinplätze, die eine Stärkung von Bildung und Wissenschaft in der jeweiligen Region betonen, auch im Hinblick auf eine Konkurrenz zu den anderen Bundesländern. Hier sollen nur einige Sätze aus den Homepages der Länder(ministerien) wiedergegeben werden:

- Berlin: „Berlin ist eine der kreativsten und innovativsten Metropolen. Wissenschaft ist für Berlin DIE große Zukunftschance. Mit dem Masterplan wird die Hauptstadt zum führenden Wissenschaftsstandort in Deutschland ausgebaut“.
- Hessen: „Ziel der Hessischen Landesregierung ist es, Hessen zum Bildungsland Nummer 1 zu machen. Die Hochschulen spielen dabei eine Schlüsselrolle. Zur nachhaltigen Stärkung und Profilierung des Hochschulstandorts Hessen verfolgt die Hessische Landesregierung seit 1999 eine klare Strategie, die sich in der Umsetzung eines umfangreichen Maßnahmenpaketes manifestiert.“
- Bayern: „Mit mehr Hochschulautonomie, einer verbesserten sozialen Ausgestaltung der Studienbeiträge und deutlich erweiterten Studienmöglichkeiten für beruflich besonders Qualifizierte geht Bayern neue Wege, damit wir auch weiterhin ein führender Hochschul- und Wissenschaftsstandort in Deutschland bleiben.“⁸

Bereits die simple Feststellung, welche Partei oder Koalition ein Bundesland führt, lässt Hochschulpolitik zum Spielball oft kurzfristiger Interessen werden. Wenn eine zukunftsorientierte Hochschulpolitik nur reflexhaft deswegen abgelehnt wird, weil sie vom politischen „Gegner“ formuliert wird, ist eine langfristig angelegte regionale Hochschulstrukturpolitik nur schwer durchzusetzen.

8 Quellen: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft: Wissenschaftspolitik. <http://www.berlin.de/sen/wissenschaft-und-forschung/wissenschaftspolitik/> (07.09.2013); Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst: Hochschulpolitik http://verwaltung.hessen.de/irj/HMWK_Internet?cid=561c3631e949eec4951d6261eb22cfa9 (07.09.2013); Bayerisches Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst: Hochschulpolitik <http://www.stmwfk.bayern.de/hochschule/hochschulpolitik/> (07.09.2013).

Ähnlich wie bei den Zielen unterscheiden sich die Bundesländer auch in den Instrumenten, mit denen sie Hochschulpolitik betreiben. Allgemein ist erkennbar, dass der Grundgedanke des „Neuen Steuerungsmodells“, Verantwortung für Entscheidungen und Ressourcen soweit wie möglich auf die Hochschul-Ebene zu verlagern, auch bei den Instrumenten der Hochschulpolitik zur Anwendung kommt. Die Länder verzichten auf Detailsteuerungen und konzentrieren sich auf die Vorgabe eines politischen Rahmens. Die Hochschulsteuerung ersetzt eine kleinteilige Regelungsdichte durch Qualitäts- und Ergebnisorientierung und fordert Prozessorientierung und Übernahme von Eigenverantwortung auf allen Ebenen, um der Hochschulautonomie entsprechenden Raum zu geben. Vornehmlich sind es vertragliche Vereinbarungen zwischen der Landesregierung und einzelnen Hochschulen, die die jeweilige Entwicklung vor Ort beeinflussen sollen. Neben leistungsorientierten Hochschulverträgen, die eine mittelfristige Finanzsicherheit festschreiben (Berlin), sind es vor allem in Kombination mit solchen Verträgen Zielvereinbarungen mit den einzelnen Hochschulen, in denen auch qualitative Ziele festgehalten werden (z. B. Bayern, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein). Es werden auch Wettbewerbselemente eingeführt, wie z. B. in Berlin, wo neben der Grundausrüstung ein bestimmter relativ hoher Prozentsatz der insgesamt für die Universitäten bereitgestellten Mittel nach leistungsbezogenen Kriterien verteilt wird.⁹

Es ist festzustellen, dass auf der regionalen Ebene konkrete Hochschulpolitik betrieben wird, in der Einfluss auf Strukturen und die Entwicklung der Hochschulen genommen wird. Entscheidendes Instrument ist hierbei die von der Erfüllung gemeinsam verabredeter Ziele abhängige Ausstattung mit den erforderlichen Mitteln. Die regionale Hochschulpolitik wird allerdings auch durch die Ausstattung der Region mit nicht-staatlichen Hochschulen beeinflusst, die insgesamt die Attraktivität eines Studienortes beträchtlich erhöhen können. So gilt das Berliner Hochschulgesetz nur für elf Einrichtungen wie Universitäten, die Charité, Kunsthochschulen und Fachhochschulen, tatsächlich gibt es daneben weitere 26 private Hochschulen.

Die Hochschulbibliothekssysteme werden in der Regel zwar in eigenen Paragraphen in den Hochschulgesetzen behandelt, wobei neben generell formulierten Versorgungsaufträgen auch Strukturvorgaben hinsichtlich der Gestaltung der Hochschulbibliotheken enthalten sein können. Die finanzielle Ausstattung der Hochschulbibliotheken wird aber auf die Entscheidungsebene der Hochschule verlagert.

⁹ Siehe Leistungsorientierte Hochschulfinanzierung. Online unter http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-wissenschaft/hochschulen/leistungsorientierte_hochschulfinanzierung.pdf?start&ts=1303389683&file=leistungsorientierte_hochschulfinanzierung.pdf (26.10.2013).

Lokale Hochschulpolitik

Auf der lokalen Ebene der Hochschulpolitik gestaltet die einzelne Hochschule als Ausdruck der Hochschulautonomie (auch auf der Basis von Art. 5 Grundgesetz) die Vorgaben in den Hochschulgesetzen. Man könnte sie als die „operative Ebene“ der Hochschulpolitik bezeichnen, was allerdings die Möglichkeiten, dort Hochschulpolitik zu betreiben, nur unzureichend beschreiben würde. Denn die Universitäten sind überwiegend Gremien- bzw. Gruppenuniversitäten. In den Gremien (Präsident / Rektorat, Akademischer Senat, Senatskommissionen, Fachbereichsräte, Institutsräte, manchmal auch gewählte Kuratorien mit externen Mitgliedern) werden Leitlinien der Hochschulpolitik (hochschulpolitische Leitbilder) verabschiedet, über Schwerpunktsetzungen und Alleinstellungsoptionen diskutiert, organisatorische Strukturen (etwa auch die Vereinigung von Informationsversorgung mit der Computer- und Medientechnik) beraten und die finanzielle Ausstattung der einzelnen Einrichtungen mit Ressourcen festgelegt. Zweifellos sind auf all diesen Ebenen auch partielle, teils antagonistische Interessen mit der Formulierung der Hochschulpolitik verbunden, da den Gremien neben den verschiedenen statusübergreifenden Gruppen mit unterschiedlicher hochschulpolitischer Orientierung auch mitarbeiterorientierte Einrichtungen wie der Personalrat und die Frauenbeauftragte zugeordnet sind. Daher sind Entscheidungen dieser Gremien oftmals auf eine Konsens-Politik angelegt oder werden erst gar nicht in den Gremien beraten, weil ein Konsens nicht abzusehen ist.

Den akademischen Gremien obliegt auch eine Festlegung der Struktur ihrer bibliothekarischen Einrichtungen in einer Bibliotheksordnung. In zweischichtigen Bibliothekssystemen kommt der Bibliotheksordnung eine besondere Bedeutung zu, da außer der Universitätsbibliothek als zentraler Einrichtung die bibliothekarischen Einrichtungen in der Regel den Fachbereichen zugeordnet bleiben und insbesondere in ihrer finanziellen Ausstattung auch von Entscheidungen der Fachbereichsgremien abhängig sind.

Die lokale Hochschulpolitik muss aber auch berücksichtigen, dass neben der zu regelnden inneren Ordnung der Hochschule und ihren Abläufen Hochschulen untereinander im Wettbewerb stehen, weniger was die jeweilige wissenschaftliche Qualität anbelangt, sondern im Hinblick auf die durch externe Förderung sichtbar werdende, von außen wahrgenommene wissenschaftliche Leistungsfähigkeit. Hier waren die Exzellenzinitiative II und III ein sichtbarer Ausdruck einer solchen Außeneinschätzung, denn neben den „Gewinnern“, die mit erheblicher staatlicher Förderung rechnen konnten, gab es auch „Verlierer“, deren Konzepte, seien es Graduiertenschulen, Forschungscluster oder Zukunftskonzepte, in einer international orientierten wissenschaftsbasierten Prüfung erfolglos blieben. Aber auch die sog. Elite-Universitäten können die zugeteilten Mittel nicht für eine durchgreifende hochschulpolitische Neuorientierung nutzen, da zumindest für die Graduiertenschulen und Forschungscluster nur in zeitlich begrenzter Dauer überwiegend Personalmittel bereitgestellt werden.

Hochschulpolitik im Zeichen der Ökonomisierung der Hochschulen

Ist eine gruppenorientierte lokale Hochschulpolitik noch zeitgemäß, da sie die nationalen und internationalen hochschulpolitischen Verflechtungen nur ungenügend berücksichtigen kann? Deshalb ist der Ruf laut geworden, Hochschulen wie Betriebe zu führen, ihren Ertrag unter Kosten- und Leistungsgesichtspunkten zu beurteilen und auch kostenoptimierende Anpassungen vorzunehmen. Solche Entscheidungen stellen allerdings das bisherige Prinzip einer gruppen- und konsensorientierten Hochschulpolitik auf den Kopf. Der Präsident / Rektor ist mit seiner Hochschulverwaltung nicht mehr das ausführende Organ der akademischen Entscheidungen, sondern wird zum bestimmenden Faktor des Kurses, den die Hochschule verfolgt. Ein solches Verständnis von Hochschulpolitik wird zum Beispiel in der seit 2008 erfolgenden Wahl eines „Hochschulmanagers des Jahres“ deutlich, der insbesondere aufgrund seiner Eigenschaften, durchsetzungsstark in den Kategorien Strategisches Management, Finanzierung, Organisation und Leitung, Personalmanagement, Internationalisierung sowie Qualitätsmanagement auch gegen die Gremien zu agieren, ausgewählt wird. Dabei bleibt die verfasste Hochschuldemokratie der Gruppenuniversität auf der Strecke, was aber im Rahmen einer solchen Auszeichnung lobend in Kauf genommen wird. Richard Münch hat in einem beachtenswerten Aufsatz die Folgen der Ökonomisierung der Hochschule in Bezug auf die Wissenschaftsfreiheit und die fachliche Gestaltung der Hochschule beschrieben.¹⁰ Er sieht in dieser Entwicklung den Verlust der akademischen Freiheit, darüber zu entscheiden, was erforscht werden soll, und eine externe Instrumentalisierung, die letztlich in der Hochschulpolitik dazu führt, die akademische Bildung allein unter dem Gesichtspunkt zu betrachten, welche Kapitalerträge einschließlich Sponsorengelder sich erwirtschaften lassen und welche Wirkung eine solche Politik auf das Hochschulranking hat, dem sich gewollt oder ungewollt jede Hochschule ausgesetzt sieht.¹¹ Hochschulpolitik mutiert hier zur betriebswirtschaftlich orientierten Unternehmenspolitik, eine Veränderung, die den ursprünglichen Zielen der Hochschulpolitik nicht gerecht werden kann.

10 Siehe Münch, Richard: Unternehmen Universität. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (2009) Ausg. 45. S. 10–16. <http://www.bpb.de/apuz/31646/unternehmen-universitaet> (07.09.2013); umfangreicher: Münch, Richard: Akademischer Kapitalismus. Über die politische Ökonomie der Hochschulreform. Berlin: Suhrkamp 2011 (edition suhrkamp 2633).

11 Vgl. Münch, Unternehmen Universität (wie Anm. 10), S. 14–15.

Fazit

Wir haben eingangs vier Ebenen der Hochschulpolitik unterschieden und kommen zum Ergebnis, dass in der föderalen Verfassung der Bundesrepublik Deutschland gestaltende Hochschulpolitik auf der regionalen und der lokalen Ebene stattfindet, wo sie aber trotz der zugesicherten Autonomie (Kulturhoheit auf der regionalen Ebene, Autonomie auf der lokalen Ebene) sich nicht den internationalen und nationalen Verflechtungen entziehen kann, die das hochschulpolitische Handeln mitbestimmen.