

## 5. Schlussbetrachtung: 10 Thesen zur Bildungs- und Universitätspolitik

„Die Eule der Minerva beginnt erst  
mit der einbrechenden Dämmerung ihren Flug.“  
(Georg Wilhelm Friedrich Hegel, 1770-1831)

Zum Abschluss der Untersuchung soll nun der Versuch unternommen werden, die in Kapitel 2 entfaltenen ideentheoretischen Grundlagen mit den Politikfeldanalysen in den Kapiteln 3 und 4 zu verknüpfen und die wichtigsten Ergebnisse in einer Gesamtbetrachtung zusammenzutragen. Die gewonnenen Erkenntnisse zur Bildungs- und Universitätspolitik in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft werden bewusst in Thesenform gekleidet und gebündelt, da sie zum Austausch und zum kontroversen Dialog anregen wollen.

### **These 1: Unser heutiges Bildungsverständnis oszilliert zwischen Romantik und Zweckrationalismus, womit der Weg für zukunftsorientierte Diskurse verstellt wird.**

An der Wiege der abendländischen Bildungsidee stehen wie in Kapitel 2.1.3 gesehen die epocheprägenden Theologen und Mystiker Thomas von Aquin, Meister Eckhard und Heinrich Seuse. Gerade Meister Eckhard hat mit seiner Theologie der Gottesebenenbildlichkeit, d.h. der Überlegung, dass in der menschlichen Seele eine Abbildung Gottes zu finden sei und dass man durch die Pflege von Bildung als Mensch seinem Schöpfer näherkommen könne, eine geistesgeschichtlich ungemein einflussreiche Weichenstellung vorgenommen. Die pädagogische Neudefinition von Bildung im 18. Jahrhundert (Kapitel 2.3.1) wurde durch den Pietismus, also ebenfalls vornehmlich durch theologische Motive angestoßen. Erst im Zeitalter Wilhelm von Humboldts kamen die maßgeblichen Bildungskonzeptionen der Aufklärer ohne Gottesbezug und Transzendenz aus. Zwar wurde die Bildung bei Humboldt gewissermaßen säkularisiert; gleichwohl stellte er im Einklang mit der Tradition auf die individualistische Vervollkommenung menschlicher Naturanlagen mit dem Ziel der Aneignung von Welt ab. Dieses entlang vieler weiterer Denker und sozialgeschichtlicher Entwicklungen nachgezeichnete Bildungsverständnis bleibt prägend bis in unsere bildungspolitischen Gegenwartsdiskurse. In besonderer Weise gilt dies für

den universitäts- und hochschulpolitischen Kontext. Mag man sich der ursprünglich theologischen Imprägnierung von Bildung heute größtenteils nicht mehr bewusst sein, haben die damit verbundenen Grundgedanken subkutan überdauert und bis in unsere Tage kaum an Strahlkraft eingebüßt. Wer genau hinschaut, kann den Repräsentantinnen und Repräsentanten der heutigen Universität ihre Wurzeln im dynastischen Ordens- und Kastendenken des europäischen Hochmittelalters anmerken. Einer gut gezielten Polemik des Kulturwissenschaftlers Wolfgang Müller-Funk zufolge ist die Universität allen Reformen zum Trotz bis heute eine im Kern ständische Organisation: „Es gibt drei Stände in der Universität: Sie haben die Professorenkurie, die Mittelbaukurie und die studentische Kurie.“<sup>1</sup>

Hinzu kommt, dass gerade in Deutschland die Entwicklung eines nationalen Selbstverständnisses vor etwa 200 Jahren untrennbar mit dem Ideal von höherer Bildung verknüpft war (Kapitel 2.4). Über das Geistige und Kulturelle des Deutschen Idealismus sollte lange Zeit nicht nur die fehlende politische Einheit kompensiert werden. Der Mythos vom „Land der Dichter und Denker“ war nicht bloß ein Surrogat, sondern wirkte selbst identitätstiftend. Er schien Deutschland in seinem Selbstbild von anderen Ländern besonders positiv abzuheben. Dieses Selbstbild entbehrte nicht einer realen Grundlage, war aber vor allem romantischer Natur und enthielt Elemente von Idealisierung, Stilisierung und Mythisierung. Wie man besonders deutlich in Hegels Rechtsphilosophie sehen kann, wurde Bildung als Vehikel betrachtet, um das Individuum in die Ordnung von Staat und Gesellschaft zu integrieren (Kapitel 2.3.4). Insofern standen nicht die politische Emanzipation oder progressive Reformziele Pate bei der Nationswerdung Deutschlands im 19. Jahrhundert – diese Rolle übernahmen erst einmal Bildung, Philosophie und Kultur.<sup>2</sup>

Die doppelte ideengeschichtliche Hypothek der theologischen Genese und der romantischen Mythisierung von Bildung wirkt bis heute nach. Beides steht in einem merkwürdigen und kaum aufzulösenden Kontrast zu einem zweckrational ausgerichteten Denken in Kosten-/Nutzen-Kategorien, das genauso wirkungsvoll aktuelle bildungspolitische Diskurse von der Exzellenzinitiative/-strategie über die Hochschulpakete bis hin zum New Public Management bestimmt. Beispiele für Argumentationsmuster aktueller Bildungsdiskurse, die einer instrumentellen Zielbestimmung von

---

1 Jödicke/Schlembach: Die Universität und ihre Managerial-Bürokratie. Ein Gespräch mit Wolfgang Müller-Funk, S. 150.

2 Vgl. Kronenberg: Patriotismus in Deutschland, S. 73-107.

Bildung entspringen, sind etwa: der Appell an junge Menschen, dass nur eine erfolgreiche Bildungskarriere in den Jahren des Heranwachsens die Grundlage für einen gelingenden Berufseinstieg und die Daseinsfürsorge im Leben sicherzustellen vermag; oder die Forderung, dass Bildung Deutschlands wertvollster „Rohstoff“ sei, um eine unter dem Druck des internationalen Wettbewerbs stehende Volkswirtschaft zukunftsfähig zu machen. Diskurselemente, die beispielhaft Ausfluss eines eher normativen Bildungsdenkens sind, wären: der Hinweis, dass der schulische Erfolg den Weg in ein selbstbestimmtes Leben eröffnet, das von Selbstverwirklichung und persönlicher Entfaltung geprägt ist; oder die Annahme, dass nur umfassend gebildete Menschen Kreativitätspotentiale zu entfalten, verkrustete Strukturen aufzudecken und so die gesellschaftliche Entwicklung voranzubringen vermögen. Solche Appelle sind offenkundig nicht instrumentell ausgerichtet, sondern eher intrinsisch-anthropologisch motiviert. Ihnen zufolge bemisst sich der Wert von Bildung vor allem in pädagogischen, emanzipatorischen und aufklärerischen Erträgen. „Macht uns Bildung zu einem besseren Menschen?“ fragt der ZEIT-Journalist Jan Roß, nur um diese Frage in einem Atemzug als „altmodisch, idealistisch, naiv, beinahe peinlich“ zu dekonstruieren. Schließlich kenne jeder „belesene, kunstsinnige und intellektuell brillante Wichtigtuer, Egoisten und Zyniker.“<sup>3</sup> Dennoch möchte er daran festhalten, dass Bildung moralische Kraft besitze: Sie erweitere den Horizont, konfrontiere mit dem Unverlangten und entfalte dadurch ihre Ethik.<sup>4</sup> Damit steht Roß paradigmatisch für einen normativ ausgelegten Bildungsbegriff.

Ein Großteil der empirischen Bildungsforschung und der Bildungspolitikerinnen und -politiker legt eine große Skepsis gegenüber normativen Konzepten von Bildung an den Tag und profiliert das eigene Verständnis von Bildung stattdessen entlang scheinbar objektiv messbarer Größen wie Bildungsausgaben, Schulabschlüssen, Studierendenquoten etc. In der angelsächsischen Welt ist aufgrund anderer geistesgeschichtlicher Voraussetzungen vor allem dieses nutzenorientierte Denken tonangebend, während in Deutschland idealistische und zweckrationale Bildungskonzepte meistens unbewusst neben- und gegeneinanderstehen. Es wäre viel gewonnen, wenn man diese unterschiedlichen Zielvorstellungen nicht als sich ausschließende Gegensätze, sondern als zwei Seiten einer Medaille betrachten

---

3 Jan Roß: Macht mich Bildung zu einem besseren Menschen?, in: DIE ZEIT vom 16. Januar 2020.

4 Vgl. ebd. – Vgl. auch Roß: Bildung, S. 311-319.

würde. Nur durch die Überwindung dieser Scheingefechte öffnet sich die Perspektive für eine zukunftsorientierte Bildungs- und Universitätspolitik.

**These 2: Die realgeschichtliche Bedeutung Wilhelm von Humboldts für die moderne Bildungstheorie und Universitätsentwicklung wird massiv überschätzt – ungeachtet dessen oder vielleicht gerade deshalb bleibt der ihn umgebende Mythos hochwirksam.**

Ein Paradebeispiel für die soeben diagnostizierten Tendenzen von Überzeichnung und Romantisierung im modernen Bildungsdenken sind die Siegeskränze, die bis heute dem Säulenheiligen der Hochschulpolitik Wilhelm von Humboldt geflochten werden. Ein gepflegtes Humboldt-Zitat durfte früher in kaum einer prominenten Rektoratsrede des 19. und 20. Jahrhunderts fehlen und ist auch heute noch ein beliebtes rhetorisches Stilmittel der bildungspolitischen Sonntagsrede. In unterschiedlichen Regimen wurde die Figur Humboldt als satisfaktionsfähig betrachtet. Selbst die DDR nahm für sich in Anspruch, seine Ideale konsequent umgesetzt zu haben (Kapitel 2.6.4). In den in Kapitel 4 untersuchten parlamentarischen Debatten aus dem nordrhein-westfälischen Landtag tauchte der affirmative Rekurs auf Humboldt mehrfach auf – meist kontextualisiert als Kritik an von der jeweils anderen politischen Seite angestrebten hochschulpolitischen Reformen. Dabei kann man mit guten Gründen in Frage stellen, ob sich Humboldt als Referenzfigur für aktuelle hochschulpolitische Reformdiskurse überhaupt eignet.

Kein Zweifel: Humboldts spannungsreiche, ja bisweilen widersprüchliche Einschätzung zur bildungspolitischen Rolle des Staates wie auch seine Doppelrolle als philosophierender Bildungstheoretiker und praktischer Bildungsreformer machen ihn gerade aus politikwissenschaftlicher Perspektive zu einer besonders interessanten Figur. Schließlich finden sich in der Bildungs- und Universitätsgeschichte nur sehr selten Personen, die Theorie und Praxis biografisch in dieser Form miteinander verknüpft haben. Gleichwohl hat die kritische Prüfung des Humboldt-Mythos in theoretischer wie in praktischer Perspektive (Kapitel 2.4.2.1) verschiedene Ernüchterungen zu Tage gefördert. Die lange Zeit als herausragend eingestufte Bedeutung Wilhelm von Humboldts ist in gleich dreifacher Hinsicht zu relativieren: (1) Seine Bildungstheorie und -philosophie werden massiv überschätzt. Sein mindestens staats skeptischer, wenn nicht staatsfeindlicher Politikbegriff, der durch eine beachtliche Realitätsferne gekennzeichnet ist, bietet kaum einen systematischen Anknüpfungspunkt für eine bildungspolitische Reformagenda (Kapitel 2.3.3). Für das aufkläre-

rische Bildungs- und Universitätsideal waren die Einflüsse Kants, Herders, Goethes, Schillers, Fichtes, Schleiermachers, Hegels und vieler weiterer zum Teil erheblich bedeutsamer als der letzten Endes bescheidene Beitrag Humboldts (Kapitel 2.3.4). (2) Zudem ist Humboldts Einfluss auf das deutsche Universitätssystem lange überbewertet worden. In die gerade einmal 16 Monate seiner Amtszeit als Geheimer Staatsrat und Direktor der Sektion für Kultus und Unterricht fällt zwar die bedeutsame Gründung der Berliner Universität. Diese war zweifellos modellbildend für die universitäre Entwicklung des 19. Jahrhunderts, ihre Gründung war jedoch von anderen Personen ebenso vorbereitet worden wie ihre Weiterentwicklung nach dem Abgang Humboldts durch weitere Wegbegleiter gestaltet wurde. Die Mythisierung Wilhelm von Humboldts ist erst ein Produkt des 20. Jahrhunderts. Zuvor wurden, wie gezeigt, weder seine bildungstheoretischen Schriften noch sein bildungspolitisches Wirken zur Kenntnis genommen. (3) Schließlich ist der Exportcharakter des Humboldt-Modells in andere Teile der Welt von der neueren Forschung deutlich relativiert worden.<sup>5</sup> Humboldts Gedanken lagen eher in einem allgemeinen Trend bildungstheoretischer Überlegungen und gesellschaftlicher Ausdifferenzierungsprozesse, die in der westlichen Welt überall von statten gingen (Kapitel 2.4.2).

Insofern wird man Humboldt als historische Person nur mit sehr großen Einschränkungen als kontrastierenden Pol für die gegenwärtige Hochschulpolitik sowie als Projektionsfläche für Wünsche und Hoffnungen in Anschlag bringen können. Humboldts Texte mögen für Kritikerinnen und Kritiker des Bologna-Prozesses als Fundgrube für wohlklingende Zitate taugen, einen theoretisch gehaltvollen Entwurf oder ein durchdachtes praxisorientiertes Konzept hat er nicht hinterlassen. Als Autorität für die Fundamentalkritik an aktuellen hochschulpolitischen Tendenzen scheint er daher kaum geeignet. Es ist weniger die historische Realität als vielmehr der Humboldt umspannende Mythos, der die heutige Debatte bestimmt. Dieser Mythos ist zwar nicht weniger wirkungsvoll, es darf aber bezweifelt werden, ob mit seiner Hilfe ein substantieller Beitrag für heutige Problemstellungen geleistet werden kann. HRK-Präsident Peter-André Alt diagnostiziert in diesem Sinne: „Die heutige Universität befindet sich auf der Suche nach ihrem Selbst. Hierzulande schwankt sie zwischen der Berufung

---

5 Vgl. Schwinges (Hrsg.): Humboldt International. – Ash (Hrsg.): Mythos Humboldt. – Paletschek: Die Erfindung der Humboldtschen Universität. – Bartz: Bundesrepublikanische Universitätsleitbilder. – Eichler: Die Wahrheit des Mythos Humboldt.

auf das alte Humboldtsche Ideal und der Einsicht, dass sie sich längst von ihm entfernt hat.“<sup>6</sup> Im Lichte der wechsellvollen Aneignungsgeschichte seines Gedankenguts aus unterschiedlichen Richtungen klingt es beinahe wie ein Nachruf auf sich selbst, als Humboldt zwei Jahre vor seinem Tod in einem Brief an eine Freundin über das Vermächtnis von verbliebenen Geistesgrößen schrieb: „Vieles, was sie an sich tragen, erlischt, und das Übrigbleibende wird nun zu einer ganz anderen Erscheinung. Dabei wird noch, was man von ihnen weiß, nach dem Geist der jedesmaligen Zeit aufgenommen.“<sup>7</sup> Exakt dies ist es, was mit Humboldts Werk geschehen ist und was sich bis in die heutige Zeit stetig wiederholt.

### **These 3: Die nationalsozialistische Bildungsideologie war gleichermaßen Perversion wie Produkt des aufklärerischen Bildungsdenkens.**

Nimmt man die in Kapitel 2.3.5 herausgearbeiteten Elemente des Bildungsbegriffs der Aufklärung als Maßstab, erweist sich die nationalsozialistische Ideologie in vielerlei Hinsicht als Verrat am Erbe des aufklärerischen Bildungsideals: „Humboldts Universität [...] wurde [...] für tot erklärt. An ihre Stelle sollte eine so genannte ‚völkisch-politische Universität‘ treten.“<sup>8</sup> Das Bestreben vom Humanismus bis zur Aufklärung, stets den menschlichen Individualismus in das Zentrum allen Strebens nach Bildung zu stellen, wurde mit der Rassenzentriertheit der NS-Ideologie in einen selektiven Kollektivismus und damit in sein genaues Gegenteil verkehrt. Und dennoch: Es wäre kurzsichtig und zu einfach, den Nationalsozialismus einseitig als Verrat an humanistischen Bildungsidealen abzutun, da er in mancherlei Hinsicht aus diesen hervorgegangen ist bzw. an diese anknüpfen konnte – so irritierend diese Feststellung auf den ersten Blick wirken mag.

Der Gedanke des Perfektionismus als das mitunter manische Festhalten an der Idee einer grenzenlosen Verbesserung menschlicher Fähigkeiten und Entwicklungspotentiale erwies sich als in hohem Maße kompatibel mit der nationalsozialistischen Weltanschauung. Nicht zuletzt die Indienstnahme von Bildung und Wissenschaft durch den Staat, ein typisches Kennzeichen der modernen Bildungsgeschichte, wusste die national-

---

6 Peter-André Alt: Eine neue Idee der Universität, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. März 2019.

7 Albert Leitzmann (Hrsg.): Wilhelm von Humboldts Briefe an eine Freundin [Charlotte Diede, geb. Hildebrand]. Zum ersten Male nach Originalen, Bd. 2, Leipzig 1909, S. 306.

8 Hildebrand: Universitäten im „Dritten Reich“, S. 14.

sozialistische Bildungspolitik für ihre Zwecke zu nutzen. Die bereits in der Aufklärung ventilierten Ideen einer Rehabilitation des Staatswesens und einer Gesundung des deutschen Volkes wurden von den Nationalsozialisten zwar radikalisiert, übersteigert und vor allem in grauenhafter Art und Weise auch in die Tat umgesetzt. Sie waren jedoch bereits lange im europäischen und insbesondere im deutschen Bildungsdiskurs präsent gewesen. Die „Ideen von 1914“ und die Abwendung der Weimarer Bildungseliten von Parlamentarismus und Demokratie hatten hierfür einen besonders fruchtbaren Boden bereitet (Kapitel 2.5.1 und 2.5.2).

Nicht nur in geistesgeschichtlicher Hinsicht, auch in sozialhistorischer Perspektive entstand die NS-Diktatur nicht in einem Vakuum, sondern es finden sich in der nationalsozialistischen Erziehung Kontinuitätslinien zum antidemokratischen Denken, zur Untertanenkultur und zum „vormodern-harmonischen Charakter von Erziehungspraxen, Leitbildern und pädagogischen Denkformen [...], in denen z. B. die Idee der Gemeinschaft wie der Volksgemeinschaft ebenso verankert war wie die Sehnsucht nach Einheit und Konsens.“<sup>9</sup> Die moralische Erosion der politischen Kultur in den 1930er Jahren entsprang beim sich auflösenden Bürgertum nicht zuletzt aus der Sehnsucht nach Normalität und dem Wunsch nach Ruhe und Ordnung sowie bürgerlicher Sekurität.<sup>10</sup> Insofern war der Nationalsozialismus ebenso anti-modern ausgerichtet wie er ein Produkt der Moderne war.

Letzten Endes war die lediglich zwölf Jahre währende nationalsozialistische Herrschaft eine zu kurze Zeitspanne, um in einem strukturkonservativen Bereich wie der Hochschulpolitik nachhaltig wirken oder tiefgreifende Reformen durchführen zu können. Das gewachsene Gefüge von rechtlichen Rahmenbedingungen und etablierten Praktiken an den deutschen Universitäten blieb in einem hohen Maße erhalten. Trotz der strikten Hierarchisierungspolitik bestanden begrenzte Forschungsfreiräume an den Hochschulen weiterhin fort. Die Ideologie des „Dritten Reiches“ bot zu wenige Anknüpfungspunkte, um daraus eine eigenständige Universitätspolitik abzubilden.

---

9 Dieter Langewiesche/Heinz-Elmar Tenorth: Bildung, Formierung, Destruktion. Grundzüge der Bildungsgeschichte von 1918-1945, in: Christa Berg et al. (Hrsg.): Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte, Bd. 5, S. 1-24, S. 13.

10 Vgl. Weisbrod: Gewalt in der Politik, S. 404.

**These 4: Die Bildungsidee der „Bonner Republik“ hat sich totgesiegt. Heute sind Bildung und Universität mit den an sie von Politik und Gesellschaft gestellten Erwartungen strukturell und dauerhaft überfordert.**

Eine weitere Stufe der Romantisierung und Mystifizierung von Bildung wurde in der Nachkriegszeit mit der Parole „Aufstieg durch Bildung“ erreicht. Der Gedanke, dass nicht soziale Herkunft, sondern allein die individuelle Leistung entscheidend für den beruflichen Erfolg und das gesellschaftliche Prestige sei, war sowohl für konservativ-bürgerliche als auch für sozialdemokratisch-progressive Vorstellungen anschlussfähig. Daher wurde dieser Gedanke zum Konsens der Bildungspolitik in den 1960er und 1970er Jahren (Kapitel 2.6.2). Bildungsreformen und Hochschulausbau leiteten sich aus diesem Leitmotiv ab und haben in der Tat ganze Generationen von Bildungsaufsteigerinnen und -aufsteigern produziert. War es lange Zeit nur einer gut betuchten Minderheit möglich gewesen, in den Genuss höherer Bildung zu kommen, wurde nun immer breiteren gesellschaftlichen Schichten die Möglichkeit gegeben, ein Universitätsstudium aufzunehmen. Bildungspolitik zur Sozialpolitik des 20. Jahrhunderts zu erklären und immer mehr Menschen den Zugang zum Studium zu ermöglichen, führte zu der vielfach beschriebenen „massification of higher education“.<sup>11</sup> Diese Entwicklung hat in den 1970er Jahren begonnen und sich seit den 2000er Jahren noch einmal beschleunigt. Gerade Nordrhein-Westfalen steht beispielhaft für diesen Prozess. In der Kernregion Ruhrgebiet gab es nach dem Zweiten Weltkrieg keine einzige Universität. In den Jahren der Bildungsexpansion kam es hier nicht nur zu einem rein quantitativen Ausbau, sondern auch in qualitativer Hinsicht zu den Reformversuchsmodellen in Bielefeld, Bochum und an der Fernuniversität Hagen. Dem Reformeifer jener Jahre ist es zu verdanken, dass Nordrhein-Westfalen heute die größte und dichteste Hochschulregion der Bundesrepublik beheimatet.

Nun kann man diese Entwicklungen einerseits als großen Erfolg für die soziale Mobilität und den Wohlstand der Republik begrüßen. Dennoch sind unübersehbar negative Konsequenzen damit verbunden. Wie in Kapitel 2.6.2 beschrieben, waren die Bildungsreformen der 1970er Jahre in einen allgemeinen Diskurs der Selbstfindung der Bundesrepublik eingelassen. Ein einzelnes, zuvor als nebensächlich betrachtetes Politikfeld avancierte zum zentralen Seismografen für die Zukunftsfähigkeit

---

11 Gibbons et al.: The New Production of Knowledge, S. 76-81.



eines ganzen Gemeinwesens. Bildungs- und Universitätspolitik wurden Schritt für Schritt mit kaum mehr zu erfüllenden Erwartungshaltungen von Seiten der Gesellschaft überfrachtet. Im Hochschulbereich wurden Strukturen aufgebaut, an deren Kosten die nachfolgenden Generationen bis heute zu tragen haben. Hier liegen auch die Ursachen für den u.a. von Julian Nida-Rümelin angeprangerten „Akademisierungswahn“.<sup>12</sup> Studieren gehört heute mehr denn je zum „Biografiedesign“ und wird den meisten alternativen Ausbildungsgängen vorgezogen.<sup>13</sup> Dadurch werden alternative Lebensläufe und Bildungsbiografien gesellschaftlich abgewertet. Für findige Unternehmertalente, geschickte Handwerkerinnen und Handwerker sowie soziale Aussteigerinnen und Aussteiger scheint es immer weniger Raum außerhalb der Hochschule zu geben. Politisch hat sich die Vorstellung verfestigt, mit der Parole von „Investitionen in Bildung“ könne man nahezu alle sozialpolitischen Probleme lösen. Diese Haltung hängt damit zusammen, dass nach wie vor eine ungeheure Anziehungskraft vom Konzept, ja vom bloßen Wort „Bildung“ ausgeht. Die an sich erfreuliche soziale Mobilität durch Bildung, die in der alten „Bonner Republik“ vielen Fleißigen einen persönlichen Aufstieg erleichterte, hat sich somit totgesiegt. Man darf sich von der schlichten Quantität steigender Kapazitäten nicht blenden lassen; die Herstellung gleicher Bildungschancen für alle sozialen Schichten bleibt bis heute ein uneingelöstes Versprechen der Bildungsrepublik Deutschland. Das Bildungssystem insgesamt und das Hochschulsystem im Besonderen stehen heute mit den von Politik und Gesellschaft an sie gerichteten Erwartungen in einer permanenten Überforderung. El-Mafaalani konstatiert daher sehr spitz und provokant: „Mir fällt kein in Deutschland relevantes Problem ein, für das Bildung eine Lösung sein könnte. Aber erstaunlicherweise wird Bildung als ein Allheilmittel gesehen.“<sup>14</sup>

**These 5: Die deutsche Universität krankt an dem Selbstwiderspruch, eine elitäre Institution sein zu wollen, aber schon seit langer Zeit de facto eine Masseninstitution zu sein.**

Die Bildungsreformen der 1960er und 1970er Jahre zeitigten noch eine weitere Folge, ohne deren Kenntnis die Probleme und Herausforderungen

---

12 Vgl. Nida-Rümelin: Der Akademisierungswahn.

13 Vgl. Gunther Hirschfelder: Biografiedesign, in: *Forschung & Lehre* 11 (2018), S. 933.

14 El-Mafaalani: *Mythos Bildung*, S. 50.

heutiger Universitäten nicht verstanden werden können. Von elitären Institutionen für eine zahlenmäßig kleine Geistes- und Sozialelite wurden sie zu für viele zugänglichen Masseninstitutionen. Was sozialpolitisch exakt so beabsichtigt war und aus demokratiepolitischer Perspektive erfreulich ist, rüttelt zugleich an einem der wichtigsten tradierten Wesensmerkmale von Universitäten: dem Elitismus. Der Widerspruch zwischen Eliten- und Breitenbildung war, wie in Kapitel 2.1.3 gesehen, bereits an der Wiege der abendländischen Bildungs- und Universitätsgeschichte im 12. Jahrhundert präsent: Während man in Bologna dem Elitismus huldigte, zielte man in Paris auf die Masse. Schon damals war das Ringen zwischen einem eher elitären Modell und einem unter den damaligen Gegebenheiten breiter gefassten Verständnis von Universität angelegt. Auch der aufklärerische Bildungsdiskurs verschrieb sich zumindest rhetorisch einer *égalité des conditions*. Gleichwohl ist unübersehbar, dass es nur wenige gut situierte und mit Geburtsprivilegien ausgestattete männliche Literaten, Dichter und Philosophen waren, denen der Zugang zu den Segnungen höherer Bildung ermöglicht wurde, die gegenüber dem gemeinen Volk zumeist eine paternalistische Herablassung pflegten (Kapitel 2.3.5). Dies setzte sich in dem die Bildungsdiskurse und die universitäre Welt prägenden Bürgertum des 19. Jahrhunderts unvermindert fort (Kapitel 2.4.1). Universitäre Bildung als „Massenveranstaltung“ zu verstehen und zu betreiben, ist demgegenüber ein noch relativ junges Phänomen. An dieser Stelle zeigt sich ein prinzipielles Dilemma, das in der abendländischen Universitätsgeschichte im Grunde immer präsent gewesen ist, das allerdings unter den sozialpolitischen Paradigmen der Gegenwart beträchtlich an Virulenz gewonnen hat: Es ist der Grundwiderspruch im ungeklärten Selbstbild der deutschen Universität, dem Ideal nach noch immer Elitenbildung anstreben und betreiben zu wollen, gleichzeitig aber schon längst das (Aus-)Bildungsniveau auf Massenbildung abgesenkt zu haben.

Universitätskulturen in anderen Ländern scheinen hier klarer aufgestellt zu sein. Im französischen Universitätssystem hat sich bis heute ein viel stärker ausgeprägtes Elitendenken erhalten. Hier fährt man bewusst zweigleisig: Neben den allgemeinen Universitäten existieren stolze Elitehochschulen mit ausgereiften Concours und Aufnahmeprüfungen als Prunkstücke französischer Universitätskultur. Auch dieses System ist nicht widerspruchsfrei und hat seine Schattenseiten. Pierre Bourdieus Arbeiten aus den 1970er Jahren haben früh entlarvt, dass dergleichen Praktiken nur eine Illusion von Chancengleichheit vorgaukeln. Tatsächlich sei lediglich eine Scheinobjektivität bei der Auswahl zu beobachten, die letzten Endes

ohnehin nur die sozialen Eliten bevorzuge.<sup>15</sup> Auch im US-amerikanischen Hochschulsystem huldigt man einem ausgeprägten Elitismus, der in weiten Teilen der Welt noch immer als vorbildlich gilt. Hier ist die Kluft zwischen den elitären Kaderschmieden und den einfachen Hochschulen besonders groß und daher nicht unproblematisch. Der Harvard-Philosoph Michael Sandel rekurriert in seinem Versuch, den politischen Erfolg des Populismus zu erklären, und der damit verbundenen Kritik an der Leistungsgesellschaft ganz zentral auf das US-amerikanische Hochschulsystem, das nicht länger ein Motor des Aufstiegs, sondern eine Selbstreproduktionsstätte für die US-amerikanischen Eliten sei: „Die höhere Bildung Amerikas ähnelt dem Aufzug in einem Gebäude, das die meisten über das oberste Stockwerk betreten.“<sup>16</sup>

Mögen also auch diese Universitätskulturen ihre Defizite haben, sind sie doch in Bezug auf den Elitengedanken ehrlicher als das bundesdeutsche Universitätssystem. Das Problem besteht letzten Endes darin, dass sich der Widerspruch zwischen Elitenbildung und Massenbildung nicht zufriedenstellend auflösen lässt. Anders und vielleicht etwas pointierter ausgedrückt: Man kann nicht gleichzeitig „exzellent“ sein wollen und als Durchlauferhitzer für immer mehr und immer schwächer vorgebildete junge Menschen fungieren. Mit Blick auf die OECD-Welt und das momentan in ihr vorherrschende Denken im Bereich des tertiären Bildungssektors sei festgehalten: Höhere Bildungsabschlüsse für immer größere Teile der Gesellschaft führen nicht automatisch zur Überwindung von sozialer Selektivität, sondern zu einer kollektiven Entwertung der Bildungsabschlüsse. El-Mafaalani diagnostiziert in diesem Zusammenhang mit Blick auf die Geschichte der Bildungsexpansion in Deutschland eine Paradoxie: Ein Mehr an Bildung habe zu einem Mehr an sozialer Ungleichheit geführt. Dadurch, dass immer mehr Personen höhere Bildungsabschlüsse erreichen, sei die frühere Pyramide umgekehrt worden. Am oberen Ende der Pyramide gebe es neue Konkurrenzen und für diejenigen ohne höhere Bildungsabschlüsse habe sich die soziale Situation mehr denn je zugespitzt.<sup>17</sup> Schon seit vielen Jahren wird von Bildungsforscherinnen und -forschern zu Recht darauf hingewiesen, dass entgegen der OECD-Erwartungshaltung

---

15 Vgl. Pierre Bourdieu/Jean-Claude Passeron: Die Illusion der Chancengleichheit. Untersuchungen zur Soziologie des Bildungswesens am Beispiel Frankreichs, Rosenheim 1971, S. 161-190.

16 Michael J. Sandel: Vom Ende des Gemeinwohls. Wie die Leistungsgesellschaft unsere Demokratien zerreißt, Frankfurt a. M. 2020, S. 324.

17 Vgl. El-Mafaalani: Mythos Bildung, S. 99-128.

hohe Abiturientenquoten kein Zeichen von höherer, mehr oder besserer Bildung seien.<sup>18</sup> Möglicherweise ist es an der Zeit zu überlegen, ob man einen quantitativ primär ausbildenden Sektor im deutschen Hochschulsystem von einem deutlich kleiner bemessenen Sektor abtrennt, der bewusst elitär konzipiert ist und in dem wirklich exzellente Forschung und Lehre betrieben werden könnte. Vielleicht liefe dies auf ein besser funktionierendes und mit Sicherheit ehrlicheres Universitätssystem hinaus als es das aktuelle ist, das die eigenen Widersprüche permanent reproduziert und letzten Endes an ihnen scheitern muss.

**These 6: Der Bologna-Prozess wird zu Unrecht für viele als problematisch empfundene hochschulpolitische Entwicklungen der jüngeren Vergangenheit verantwortlich gemacht.**

Die Chiffre „Bologna“ steht seit jeher für die Geburtsstätte der abendländischen Universität, da hier 1088 die erste Universität gegründet wurde (Kapitel 2.1). Darum wurde diese Stadt 1998 zum Symbol auserkoren, um einen ambitionierten hochschulpolitischen Reformprozess einzuleiten. Angeblich soll Jean Monnet (1888-1979), einer der Gründerväter des europäischen Integrationsprozesses, einmal gesagt haben: „If I were to start again, I would start with education.“<sup>19</sup> Einen ähnlichen Geist atmete mit rund 40 Jahren Verspätung die „Sorbonne Joint Declaration“ von 1998: „Europe is not only that of the Euro, the banks and the economy: it must be a Europe of knowledge as well.“<sup>20</sup> Die vier den Prozess initiierten Mitgliedstaaten stellten in der Deklaration klar, dass die europäische Integration nicht nur von der Ökonomie vorangetrieben wird, sondern auch von kulturellen Gütern wie Wissen und höherer Bildung. Die Aufrichtigkeit dieses Bekenntnisses wurde und wird bis heute von vielen Kritikerinnen und Kritikern angezweifelt. Der mit der Erklärung initiierte Prozess wirkte auf viele eher wie eine Imperialisierung der Kultur durch den schnöden Mammon. Mannigfaltig ist die Literatur, die moniert, seit

---

18 Vgl. exemplarisch Rainer Bölling: Viele Abiturienten mit wenig Bildung, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 4. Dezember 2014.

19 Etwa zit. nach Corbett: Universities and the Europe of Knowledge, S. 12.

20 Sorbonne Joint Declaration: Joint Declaration on Harmonisation of the architecture of the European higher education system vom 25. Mai 1998, Paris 1998, in: [www.ehea.info/uploads/declarations/sorbonne\\_declaration1.pdf](http://www.ehea.info/uploads/declarations/sorbonne_declaration1.pdf).

„Bologna“ werde Universitätspolitik allein „im Zeichen der Ökonomisierung“<sup>21</sup> bzw. im Stile eines „akademischen Monopolys“<sup>22</sup> betrieben.

Sind diese Urteile berechtigt? Immerhin war schon bei den hochschulpolitischen Initiativen der 1990er Jahre eine dezidierte Verknüpfung mit Aspekten der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu beobachten.<sup>23</sup> Liest man die wichtigsten Dokumente und Abschlusserklärungen, so muss man den Bologna-Kritikerinnen und -Kritikern in ihrer grundlegenden Kritik zustimmen. Die den Bologna-Prozess flankierende Lissabon-Strategie möchte die EU „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“<sup>24</sup> machen. Sie zielt in erster Linie auf den Bereich der primären und sekundären Bildung ab und ordnet den Faktor Wissen klar in einen ökonomischen und sozialen Reformprozess ein. Die bis 2010 angelegte Lissabon-Strategie wurde später von der „Europa 2020“-Strategie abgelöst, die im Wesentlichen die gleichen Ziele ausweist. Insofern haben ökonomische und beschäftigungspolitische Motive in jedem Fall eine Rolle gespielt. Wie bei der Begriffsschärfung in Kapitel 1.3 gezeigt wurde, gehört diese Dimension zu Bildungs- und Universitätspolitik naturgemäß dazu – aber: Die Bedeutung von Bildung und Universitäten sollte sich nicht ausschließlich in ökonomischer Funktionalität erschöpfen.

Daher stellt sich die Frage, ob die Kritikerinnen und Kritiker des Bologna-Prozesses mit ihren Generalverdikten nicht zu weit gehen. Man könnte sich im Rahmen eines Gedankenexperiments fragen, ob sich die kritisierten Tendenzen nicht auch ohne den Bologna-Prozess ihren Weg gebahnt hätten. Ökonomisierung, Zweckrationalisierung und Funktionalisierung von Wissenschaft und Universität werden in der hochschulpolitischen Debatte meistens auf den Bologna-Prozess verkürzt. Das Schlagwort „Bologna“ übernimmt die Funktion eines zentralen Sündenbocks

---

21 Lena Becker: Bildung im Zeichen der Ökonomisierung. Der Bologna-Prozess und seine Auswirkungen auf die Erziehungswissenschaft, Darmstadt 2012.

22 Richard Münch: Akademisches Monopoly. Vom Gabentausch zur Shanghai-Weltliga der Wissenschaft, in: Zeitschrift für Politik, Sonderband 4: Bildungspolitik im Umbruch (2011), S. 33-50.

23 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Memorandum der Kommission über die Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft für die 90er Jahre, KOM(91) 397 endg. vom 12. Dezember 1991. – Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung. Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert. Weißbuch, in: Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 6/93, Luxemburg 1993.

24 Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 23./24. März 2000, in: [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_de.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_de.htm).

für sämtliche als misslich empfundenen Prozesse in der Hochschulpolitik. Aus diesem Grund wurde der Bologna-Prozess in Kapitel 3.3 unter dem Paradigma der Europäisierung analysiert und nicht unter jenem der Zweckrationalisierung. Denn die zweckrationalistischen Tendenzen sind zwar unwiderlegbar Teil des Bologna-Prozesses, sie beschreiben aber nicht seinen Wesenskern. Oftmals wird zu viel in „Bologna“ hineinprojiziert, was eigentlich Teil eines übergeordneten Trends ist. Wer „Bologna“ also als Verrat an klassischen universitären Idealen verunglimpft, schüttet das Kind mit dem Bade aus. Denn damit wird implizit die im Grunde positiv zu beurteilende Europäisierung und Internationalisierung, für die „Bologna“ eben auch und vielleicht noch wichtiger steht, mit an den Pranger gestellt.

Die hier aufgestellte These lässt sich auch mit Blick auf die Hochschulpolitik in Nordrhein-Westfalen bestätigen. Zwar hat „Bologna“ naturgemäß die Studienstruktur und das universitäre Leben im Land an Rhein und Ruhr massiv verändert. In den für die nordrhein-westfälische Hochschulpolitik der vergangenen 15 Jahre prägenden Kernthemen Studiengebühren und Hochschulgesetznovellierungen mit deren jeweiligen Weitungen und Kontexten spielten die mit dem Bologna-Prozess verbundenen Reformen gleichwohl nur eine marginale Rolle. Insofern dürfen und sollen viele Tendenzen der jüngeren Hochschulpolitik weiterhin kritisiert werden – nur auf die Gedankenfigur, dass „Bologna“ die Mutter allen Übels sei, sollte dabei in Zukunft verzichtet werden.

### **These 7: Die Befürchtungen bei der Einführung der Studiengebühren waren ebenso überzogen wie die damit verbundenen Erwartungen.**

Damit sind wir bei den aktuellen Herausforderungen der nordrhein-westfälischen Hochschulpolitik angekommen. Kein Thema erhitze die Gemüter und polarisierte die Hochschullandschaft in NRW so stark wie die Einführung der Studiengebühren Mitte der 2000er Jahre und deren Abschaffung Anfang der 2010er Jahre. Kein anderes hochschulpolitisches Vorhaben erfuhr über den engen Tellerrand der hochschulpolitischen Community hinaus eine derartige gesamtgesellschaftliche Aufmerksamkeit, dass es gar zu einem Kernthema der Landtagswahlkämpfe 2005 und 2010 avancierte. Aus heutiger Perspektive wirken die Diskussionen fast schon hysterisch. In der Rückschau lässt sich festhalten: Weder hat die Gebühreneinführung zum befürchteten dramatischen Einbruch der Studierendenzahlen geführt noch ist damit die Zukunft der NRW-Hochschulen verspielt worden, wie nicht wenige damals prophezeit hatten. Im

Gegenteil: Wie in Kapitel 4.1.7 gesehen, ist es sogar zu einem kontinuierlichen Anstieg der Erstimmatrikulationen nach der Gebühreneinführung gekommen. Umgekehrt gilt es ebenso zu konstatieren, dass die Studiengebühren kein Türöffner zu einer modernen Hochschulfinanzierung gewesen sind und das Grundproblem der Unterfinanzierung im Hochschulbereich nicht zu lösen vermocht haben. Sie waren nicht mehr als der berühmte Tropfen auf den heißen Stein. Das mit ihnen aggregierte Volumen nahm sich vergleichsweise bescheiden aus und aufgrund der rigiden Kriterien für die Verausgabung konnten zwar punktuell Verbesserungen in der Lehre erzielt, aber keine nachhaltigen Quantensprünge gemacht werden. Sicher wurde das Thema seinerzeit mit zu hohen und im Rückblick kaum verständlichen Erwartungen von beiden Seiten des politischen Spektrums überfrachtet, die sich nicht bewahrheiteten. Am Schüren dieser Erwartungshaltung trugen politisch Verantwortliche von allen Parteien eine nicht unerhebliche Schuld.

Ein aus taktischer Perspektive nicht unkluger Schachzug der Regierung war es, den Universitäten die Einführung der Gebühren zumindest auf dem Papier freizustellen. Auf diese Weise wurde der erwartbare Studierendenprotest von der Landesregierung ab- und auf die jeweilige Universitätsleitung umgelenkt, was in diverse, freilich am Ende recht kurze Rektoratsbesetzungen und Protestcamps an verschiedenen Universitäten im Land mündete. Allen Beteiligten war von vorneherein klar: Angesichts klammer Budgets würde es sich keine Hochschule leisten können, auf die in Aussicht gestellten Mittel zu verzichten – zumal im Wissen darum, dass alle anderen Universitäten von der Möglichkeit Gebrauch machen würden. Um es mit dem damaligen Wuppertaler Rektor Volker Ronge zu sagen: „Einem Hungernden vor dem Brotkorb zu sagen, er könne wählen, ob er essen wolle oder nicht, ist irgendwie zynisch.“<sup>25</sup>

Nicht von ungefähr wurde die Gebührenabschaffung nach dem Regierungswechsel 2010 als erstes Herzensanliegen der rot-grünen Minderheitsregierung auserkoren, um ihre Funktionsfähigkeit unter Beweis zu stellen. Hierbei konnte man sich auf die Unterstützung der Linkspartei, deren Pläne freilich noch weitergingen, verlassen. So wurde die Gebührenabschaffung zum allerersten Projekt, das die Minderheitsregierung erfolgreich durch das Parlament brachte. Die Gebührenabschaffung wurde zugleich auch zur Geburtsstunde der Qualitätsverbesserungsmittel, die bis heute den NRW-Hochschulen zufließen. Sie orientierten sich 2011 relativ willkürlich an der Summe an Studiengebühren, die im letzten Semester, in

---

25 Vgl. Wissenschaftsausschuss: APr 14/110, S. 6.



dem diese noch erhoben wurden, zusammengekommen war, wurden in den Folgejahren aber nicht an die stetig steigenden Studierendenzahlen angepasst. Anders als im Wahlkampf versprochen, wurde die Gebührenabschaffung finanziell nicht vollumfänglich kompensiert. Das Gebührenthema schien für lange Zeit beendet zu sein und erfuhr erst im Wahlkampf 2017 eine bemerkenswerte Renaissance – wenngleich deutlich reduziert in Form von Beiträgen für Studierende aus Drittstaaten, was seinerzeit durch das Baden-Württemberger Modell inspiriert war. Doch dieses im schwarz-gelben Koalitionsvertrag 2017 eigentlich fest verankerte Vorhaben der Landesregierung wurde von Ministerin Pfeiffer-Poensgen nach langer Bedenkzeit Ende November 2019 schließlich kassiert. Immerhin führte dies parallel zu der längst überfälligen Erhöhung der Qualitätsverbesserungsmittel, die seit 2011 nicht angepasst worden waren und nun von 249 Mio. Euro jährlich auf 300 Mio. Euro angehoben wurden. In jedem Fall dürfte mit dieser von der schwarz-gelben Regierung verantworteten abschließenden Absage an Studiengebühren – selbst in dieser abgeschwächten Form – das Thema auf Jahre hinaus endgültig für NRW vom Tisch sein.

**These 8: Hochschulfreiheitsgesetz und Hochschulzukunftsgesetz waren von einander diametral entgegengesetzten Zielvorstellungen, Leitbildern, ja von einem vollkommen konträren „Geist der Gesetze“ getragen.**

Bei den Studiengebühren zeigte sich ebenso wie beim zweiten großen Streitthema der vergangenen beiden Jahrzehnte, nämlich den Hochschulgesetznovellierungen, dass hier weiterhin ein klares parteipolitisches Lagerdenken vorherrschend war. In den untersuchten Wahlkämpfen von 2005 über 2010 und 2012 bis 2017 war gerade im Bereich der Hochschulpolitik, die jeweils zu den eher weniger zentralen und mit Sicherheit nicht zu den wahlentscheidenden Politikfeldern zählte, eine schwarz-gelbe von einer rot-grünen Position in der Hochschulpolitik klar unterscheidbar. Entgegen dem landläufigen Eindruck vieler Bürgerinnen und Bürger, dass sich die ehemals großen Volksparteien immer ähnlicher werden und kaum mehr zu unterscheiden seien, konnte man dies für die Hochschulpolitik in NRW lange Zeit nicht behaupten. Den Wählerinnen und Wählern an Rhein und Ruhr wurden von den Parteien zumindest in der Hochschulpolitik klare Alternativen angeboten. Die nordrhein-westfälische Linkspartei teilte die Zielrichtung der rot-grünen Hochschulpolitik im Kern, vertrat in der Regel aber stets noch weitergehende Positionen. Die Piraten zeigten sich programmatisch in der Zeit, in der ihnen eine gewisse Bedeutung



zukam, eher dem rot-grünen Lager zugeneigt. Die AfD ließ und lässt sich keinem der beiden Lager zuordnen, da sie bis auf ein nicht näher definiertes „Zurück vor Bologna“ über kein erkennbares hochschulpolitisches Profil verfügt.

Nicht nur in den Wahlkämpfen, die typischerweise stets Zeiten einer verschärften parteipolitischen und programmatischen Profilierung sind, auch während der Legislaturperioden dominierte eine klare Abgrenzung zwischen den Parteien. Dies zeigt sich einerseits in Stilfragen: Debatten im Plenum, in den Ausschüssen und in der Öffentlichkeit wurden nicht selten zu massiven Auseinandersetzungen. Sie wurden zumeist mit harten Bandagen und hoch emotional geführt, wie an diversen Beispielen in Kapitel 4 verdeutlicht werden konnte. Nicht nur in der Form, auch inhaltlich lässt sich dieser Befund stützen. Bei jedem Regierungswechsel war die neu ins Amt gekommene Koalition darum bemüht, die jeweilige Hochschulpolitik der Vorgängerregierung so schnell wie möglich abzuwickeln. So, wie die Regierung Rüttgers/Pinkwart nach dem Amtsantritt 2005 kaum Zeit verlor, um Studiengebühren einzuführen und das Hochschulfreiheitsgesetz auf den Weg zu bringen, war es die erste Maßnahme der rot-grünen Minderheitsregierung Kraft/Löhrmann, nach der Eroberung der Düsseldorfer Staatskanzlei 2010 die Studiengebühren wieder abzuschaffen. Das Hochschulzukunftsgesetz ließ zwar noch einige Zeit auf sich warten und konnte erst 2014 mit einer stabilen parlamentarischen Mehrheit verabschiedet werden – aber auch hier handelte es sich um einen markanten Politikwandel in bewusster Abgrenzung zur Vorgängerregierung.

Generell lohnt die genauere Betrachtung der beiden maßgeblichen Hochschulgesetznovellierungen. Da Hochschulpolitik bekanntlich Ländersache ist und der Bund nur durch das Hochschulrahmengesetz grobe Vorgaben machen kann (Kapitel 3.2), kommt den Hochschulgesetzen der Länder eine vergleichsweise hohe Bedeutung für den Alltag an den Hochschulen und Universitäten zu. Das Hochschulfreiheitsgesetz und das Hochschulzukunftsgesetz stehen auf einer grundsätzlichen Ebene für zwei verschiedene Ansätze, Hochschulpolitik zu denken und zu organisieren. Das Hochschulfreiheitsgesetz lag ganz auf der Höhe seiner Zeit. Es atmete den Geist der Leitvorstellung einer „unternehmerischen Hochschule“, die von den Zwängen der ministeriellen Gängelung befreit werden müsse und souverän ihre eigenen Entscheidungen treffen solle. Es entstand zudem im Kontext der Diskussionen um eine Reform des bundesdeutschen Föderalismus und ging mit Blick auf die intendierte Autonomieverwirklichung ausgesprochen weit. Man ging von der Vorstellung einer sich selbst regulierenden Autonomie aus, die den Leitungsstrukturen an den

Hochschulen eine hohe Gestaltungskraft zubilligte und sie damit in die Verantwortung nahm. So lässt sich auch die breite Zustimmung der Hochschulleitungen für den Kurs der Landesregierung erklären, da man sich über die neu gewonnenen Handlungsspielräume freute. Inwiefern einzelne Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler vor Ort in den Genuss der angepriesenen größeren Freiheiten gekommen sind, steht freilich auf einem anderen Blatt.

Das Hochschulzukunftsgesetz wiederum trachtete erkennbar danach, diese Weichenstellungen umzukehren und der Hochschulpolitik wieder eine neue Richtung zu geben: Ministerielle Zielvorgaben, einheitliches Controlling und Landesentwicklungspläne standen hier ebenso im Mittelpunkt wie Maßnahmen im Bereich von Gleichstellung und Diversitätsmanagement sowie eine Stärkung der hochschulpolitischen Gremien zu Lasten der zuvor gestärkten Leitungsebenen. Von daher war es keineswegs verwunderlich, dass die rot-grüne Landesregierung mit ihrer Novellierung bei den Dekanaten, Rektoraten und Präsidien des Landes auf eine einhellige Front der Ablehnung stieß. Bei Studierenden und Beschäftigten unterhalb der Leitungsebene war das Hochschulzukunftsgesetz deutlich beliebter. Auch hier stellt sich die Frage, inwiefern die versprochene Autonomie bei den Professorinnen und Professoren an den Universitäten und Hochschulen tatsächlich ankam. Ein anonymen Hochschullehrer aus NRW gab der FAZ am Rande der DHV-Mitgliederversammlung im April 2016 resignierend zu Protokoll: „In meinem Bundesland hat jedes neue Hochschulgesetz dazu geführt, dass die Freiheiten der Wissenschaft eingeschränkt werden.“<sup>26</sup>

### **These 9: Und dennoch: Heute hat die NRW-Hochschulpolitik einen höheren Grad an Konsens erreicht, als es den Beteiligten auf allen Seiten bewusst ist.**

Mit der im Juli 2019 abgeschlossenen Hochschulgesetznovellierung und mit der endgültigen Absage an Studienbeiträge vom November 2019 findet ein Kapitel der NRW-Hochschulpolitik seinen Abschluss, das 2005 mit dem Amtsantritt der Regierung Rüttgers/Pinkwart begonnen hatte. Denn die beiden Großthemen der vergangenen anderthalb Dekaden wurden nun einer Klärung zugeführt. Keine Partei, so sei prognostiziert, wird in den kommenden Jahren das Thema Studiengebühren noch einmal anfas-

---

26 Zit. nach Heike Schmoll: Exzellenter Streit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. April 2016.

sen. Hochschulgesetznovellierungen wird es sicher in den kommenden Jahren immer wieder geben, neue Herausforderungen werden kommen und neue Ideen werden entwickelt werden. Aber: Der große Streit mit den tiefen Gräben um bestimmte charakteristische inhaltliche Themen aus der Zeit seit der Jahrtausendwende scheint erst einmal ein Ende gefunden zu haben.

Im Ergebnis liest sich die Gesetzesnovellierung von 2019 wie ein großer Kompromiss zwischen den weltanschaulichen Mauern, die mit den Debatten um Hochschulfreiheitsgesetz und Hochschulzukunftsgesetz errichtet worden waren. Dieser Befund gilt unabhängig von der Tatsache, dass SPD und Grüne der schwarz-gelben Novellierung im Parlament ihre Zustimmung verweigerten. Einerseits konnte das schwarz-gelbe Lager seine Kernanliegen in Sachen Entbürokratisierung umsetzen, u.a. durch die Abschaffung des Hochschulentwicklungsplans. Im Einklang mit dem generellen Kurs konnte die Regierung Laschet/Stamp eine „Entfesselung“ auch im Hochschulbereich für sich reklamieren und zumindest partiell Anschluss an das Leitbild des Hochschulfreiheitsgesetzes finden. Am deutlichsten wird dies u.a. an der Institution des Hochschulrats. Dieses Gremium wurde von der linken Seite des Parteienspektrums lange Zeit erbittert bekämpft; inzwischen wird es von niemandem mehr zur Disposition gestellt. Auf der anderen Seite haben aber ebenso diverse rot-grüne Ideen und Vorreiterprojekte der vergangenen Jahre, wie beispielsweise das Kaskadenmodell zur Förderung der Gleichstellung, die Ausweitung der Studierendenrechte und neue Gremien wie der Studienbeirat in der Gesetzesnovelle ihren Platz gefunden und können inzwischen als etabliert gelten. Gleiches gilt für Paritätsregelungen und die Mitbestimmungsrechte von einzelnen Statusgruppen.

Beide politischen Lager haben insofern in den vergangenen zwanzig Jahren der NRW-Hochschulpolitik auf je eigene Weise ihren Stempel aufgedrückt. Mag man sich nach wie vor rhetorisch voneinander abgrenzen, findet sich Ende 2019 in der NRW-Hochschulpolitik mehr Einendes als Trennendes. So scheinen sich zum Ende des hier analysierten Untersuchungszeitraums die Wogen geglättet zu haben. Wo man sich lange Zeit zum Teil bis aufs Schärfste bekämpfte, hat sich der generelle Kurs bei vielen der Themen in der Mitte eingependelt. Lange Zeit unversöhnlich einander entgegenstehende Positionen haben sich angenähert, unüberwindbar scheinende Konfliktgräben wurden weitgehend eingeebnet. Was die staatliche Steuerung der Hochschulpolitik angeht, lässt sich im Rückblick ein klarer Entwicklungsprozess nachzeichnen: Das Hochschulfreiheitsgesetz gab den Hochschulen, genauer gesagt den Hochschulleitungen, sehr viele

Handlungsspielräume, die einen veritablen Kulturwandel im Vergleich zu der zuvor Jahrzehnte lang gepflegten Einbahnstraße zwischen Ministerium und Hochschulen markierten. Mit dem Hochschulzukunftsgesetz wurden die Freiräume wieder etwas enger, auch wenn das mediale Lamentieren über „Gängelungen“ sich im Nachhinein als überzogen herausstellte. Mit den Ende 2019 gefundenen Regelungen gab es erneut größere Entfaltungsmöglichkeiten, die allerdings durch weitere Instrumente wie Zielvereinbarungen eingehegt werden. Im Übrigen darf man die Bedeutung von Hochschulgesetzen als solchen auch nicht überschätzen, wie der in diesen Dingen äußerst erfahrene Bonner Staatsrechtler Wolfgang Löwer trocken in der Expertenanhörung zur Novellierung von 2019 anmerkte:

„Sie [sollten] die Wirkung solcher Organisationsgesetze grundsätzlich nicht überschätzen. Die Hochschulen bewegen sich nicht mit ständigem Blick in das Hochschulgesetz. [...] Als ich das allerletzte Kapitel über die Geschichte der Universität Bonn geschrieben habe, hatte ich festzustellen, dass seit den 70er-Jahren jeder Minister, jede Ministerin ihr eigenes Hochschulgesetz gemacht hat. Mit diesem Wechsel haben die Universitäten immer gelebt. Das ist wie Sonne und Hagelschlag. Manchmal ist es ein bisschen mehr Sonne, und manchmal ist es ein bisschen mehr Hagelschlag. So war das auch mit diesen beiden Gesetzen.“<sup>27</sup>

**These 10: In NRW sind wie unter einem Brennglas paradigmatische Entwicklungen erkennbar, wie sie für die aktuelle Hochschulpolitik insgesamt charakteristisch sind und wohl unumkehrbar bleiben. Dies gilt in erster Linie für übergreifende Tendenzen wie Funktionalisierung und Ökonomisierung.**

Nordrhein-Westfalen mit seiner großen und dichten Hochschul- und Universitätslandschaft eignet sich vorzüglich, um allgemeine Trends zu beobachten, die grundsätzliche Rückschlüsse zulassen. Einer solchen übergreifenden Tendenz kommt man auf die Spur, wenn man sich auf die Suche nach den Wurzeln für den in These 9 festgestellten Konsens begibt. Die intensive Auseinandersetzung mit den tiefer liegenden Motiven der rot-grünen Regierung für das Hochschulzukunftsgesetz offenbart, das weit mehr dahinter steckte als die vergleichsweise einfach zu entschlüsselnde

---

27 APr 17/597, S. 23.

weltanschaulich und parteistrategisch begründete Abgrenzung gegenüber dem schwarz-gelben Hochschulfreiheitsgesetz.

Lenkt man das Augenmerk auf den veränderten Stellenwert von Universitäten und Hochschulpolitik, lassen sich interessante Beobachtungen machen, für die man allerdings ein wenig zwischen den Zeilen lesen muss: Ministerin Schulze (SPD) erwähnte immer wieder lobend, dass der Studienerfolg zum zentralen Indikator für erfolgreiche Hochschulen werden solle. Zu hohe Studienabbruchquoten wurden als nicht hinnehmbar angesehen. Ferner unterstrich die Ministerin wiederholt ihr Leitmotiv der Transparenz in der Finanzierung: Es gehe schließlich um Steuergelder, deren Verausgabung vernünftig kontrolliert werden müsse.<sup>28</sup> Gegen beides lässt sich auf den ersten Blick wenig einwenden – der gemeine Steuerzahlende wird der Ministerin sicher intuitiv zustimmen. Dennoch offenbart sich an dieser Stelle das gewachsene Misstrauen gegenüber den Hochschulen, wie in der Untersuchung immer wieder festgestellt worden ist. Das bis in die 1990er Jahre hinein übliche Grundvertrauen in die an Universitäten gängigen Verfahren (vgl. Kapitel 3.5.5), in die Leistungen der Forschenden (vgl. Kapitel 3.5.3) und in die Professorinnen/Professoren als Berufsstand (vgl. Kapitel 3.5.5) wird nicht länger automatisch als Vorschuss gewährt. Dies mag zwar gerechtfertigt sein, treibt aber mitunter merkwürdige Blüten. Es wäre zu hinterfragen, ob ein Studienabbruch in jedem Fall Resultat eines Scheiterns sein muss – sei es des oder der individuellen Studierenden, sei es der Rahmenbedingungen eines Studiengangs. Möglicherweise ist der Abbruch des Studiums oftmals eine sowohl für den persönlichen Lebensweg von Studierenden als auch für die Hochschule höchst sinnvolle Entscheidung. Wenn dem so wäre, würde die Studienabbruchquote kein geeigneter Parameter für die in Kapitel 3.5.2 beschriebene Leistungsorientierte Mittelvergabe (LOM) sein. In diese Richtung allerdings wurde von der schwarz-gelben Opposition nichts kritisiert, was ebenso wenig überraschend ist, wie es tief blicken lässt. Auch hier sind sich CDU, SPD, FDP und Grüne in NRW näher, als sie einander eingestehen möchten.

Universitäten und Hochschulen sehen sich einem wachsenden politischen und gesellschaftlichen Rechtfertigungsdruck ausgesetzt. Eine stärkere Kopplung der Mittelvergabe auf behördlich überwachte Leistungsparameter scheint der unausgesprochene Konsens aller ministeriell und parlamentarisch Beteiligten zu sein. Sämtliche Probleme und Herausforderungen des Universitätssystems laufen auf einen Generalnenner hinaus: Es

---

28 Vgl. statt vieler Landtag Nordrhein-Westfalen: Plenarprotokoll 16/57, S. 5636-5637.

sind im Kern die Folgen aus der voranschreitenden Funktionalisierung, Ökonomisierung und Zweckrationalisierung der Hochschulpolitik, wie in den Kapiteln 2.7 und 3.6 angedeutet worden ist. In den Statuten der verschiedenen wissenschaftspolitischen Organe von der KMK über die GWK und den WR bis hin zur DFG steht permanent das Leitmotiv der internationalen Leistungsfähigkeit und des Wettbewerbsgedankens im Mittelpunkt der Aufgabenzuschreibung. Unverkennbar haben sich diese Tendenzen in den vergangenen Jahren kontinuierlich verstärkt. Dies hat Konsequenzen für das Hochschulsystem und wirkt sich auf die einzelnen Universitäten aus. US-amerikanische Universitäten verstehen sich bereits seit Langem als „Entrepreneurial Universities“.<sup>29</sup> Sie agieren wie Unternehmen, deren Ware in der universitären Lehre besteht, aus der sie über hohe Studiengebühren enorme Einkünfte erzielen, die ihnen den Aufbau eines ansehnlichen Eigenkapitals ermöglichen. Unter dem GATS-Abkommen (General Agreement on Trade in Services) ist es schon jetzt möglich „Hochschulen als weltweit agierende Unternehmen zu verstehen, die Hochschulbildung als ein normales internationales Handelsgut verstehen.“<sup>30</sup> Auch wenn die damit verbundenen Konsequenzen in der deutschen Hochschulpolitik aufgrund ihrer nach wie vor vornehmlich öffentlich-rechtlichen Struktur noch verhältnismäßig moderat ausfallen, so ist der Trend unübersehbar: Die Welt von „Benchmarking, Rankings und Ratings“<sup>31</sup> hat inzwischen selbst mythische Qualität und den lange wirkmächtigen Humboldt-Mythos vielerorts abgelöst.

Aber nicht nur der Anpassungsprozess an die angelsächsische Welt zeichnet für diese Entwicklungen verantwortlich; die Ursachen liegen zu einem nicht unerheblichen Teil ebenso in der Bundesrepublik selbst. Dies wird in der breiteren geisteswissenschaftlichen Perspektive deutlich: Mit dem Hochschulausbau der 1970er Jahre, der – als „Sozialpolitik des 20. Jahrhunderts“ apostrophiert – zwar von der Sozialdemokratie angestoßen, aber von allen damals relevanten politischen Parteien geteilt und unterstützt wurde, wurden die Weichen für die Funktionalisierung von Wissenschaft und für den Effizienzimperativ in den Universitäten erst gestellt, die unter dem Rubrum des „New Public Management“ die Hochschulpolitik

---

29 Burton R. Clarke: Creating entrepreneurial universities. Organizational pathways of transformation, Bingley 1998. – Vgl. dazu auch Richard Münch: Unternehmen Universität, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 45 (2009), S. 10-16.

30 Kreckel: Rahmenbedingungen von Hochschulpolitik, S. 71.

31 Vgl. Rainer Lange: Benchmarks, Rankings und Ratings, in: Simon et al. (Hrsg.): *Handbuch Wissenschaftspolitik*, 1. Aufl., S. 322-333.

der vergangenen Jahre dominieren. Wie im Vorangegangenen analysiert, krankt die deutsche Universitätspolitik spätestens seit den 1970er Jahren an einem Missverhältnis zwischen schwindenden Ressourcen bei gleichzeitig steigenden Studierendenzahlen sowie wachsenden Verwaltungsaufgaben. Quantitativ gewachsene Strukturen mit immer engeren monetären Ressourcen bewältigen zu müssen, kann nur durch die Steigerung von Effizienz gelingen. Es ist gewissermaßen eine Ironie oder je nach Standpunkt auch ein Zynismus der Geschichte, dass sozialpolitisch inspirierte Reformen dem Marktradikalismus Tür und Tor geöffnet haben, wie man spitz formulieren könnte. Man mag diese Entwicklungen beklagen – sie sind jedoch bis auf weiteres unumkehrbar.

Ein abschließender Gedanke sei gestattet, der sich bei der Spiegelung der aktuellen Herausforderungen mit dem weiten Horizont der abendländischen Bildungs- und Universitätsgeschichte aufdrängt und der sich wie ein roter Faden durch die vorliegenden Ausführungen zieht: Während die Moderne als goldenes Zeitalter der Universität gefeiert wird, beurteilt der aktuelle bildungs- und universitätspolitische Diskurs die Entwicklungen des 20. Jahrhunderts sowie diejenigen der jüngsten Vergangenheit vor allem pessimistisch – wahlweise als Abwicklung bzw. als Niedergang der klassischen Universität. Doch gibt oder gab es jemals ein realgeschichtliches Abbild der idealen Universitätsidee, das überzeitliche und kontextfreie Gültigkeit für sich hätte beanspruchen können? Die Klage über den Verfall der Bildung und den Niedergang der Universitäten ist so alt wie die Idee von Bildung und die Institution Universität selbst. So verlockend es sein mag, den Maßstab früherer Zeiten respektive gar eines omnitemporalen Ideals anzulegen, und so hilfreich es auch sein kann, mit dergleichen gedanklichen Konstruktionen berechtigte Kritik am *status quo* zu üben, muss dem entgegengehalten werden, dass dies nur bis zu einem gewissen Grad möglich bzw. intellektuell redlich ist. Die als Paradies beschworene Vergangenheit war in der Regel selten so ideal, wie sie von der Erinnerung modelliert wird. Die Wirklichkeit muss stets am Maßstab überzeitlicher und kontextfreier Ideale scheitern. Es gibt nicht *das* adäquate Universitätsmodell oder *die* perfekte Bildungsidee, sondern jede Zeit, jede Gesellschaft und jeder Staat muss die ihr adäquaten Formen bildungs- und universitätspolitischen Handelns immer wieder aufs Neue aushandeln. Die Universität ist in jedem Zeitalter dazu aufgerufen, ihre Existenz zu rechtfertigen und ihre Bedeutung für Staat und Gesellschaft zu definieren. Dass sie eine so traditionsreiche und über die Zeitläufte hinweg ebenso beharrungskräftige wie anpassungsfähige Institution gewesen ist, spricht für sie. Ein gleichsam automatischer Geltungsanspruch für die Zu-

kunft folgt daraus nicht. Es bleibt die Aufgabe unserer Gegenwart, dafür zu sorgen, dass die Eule der Minerva nicht erst mit der einbrechenden Dämmerung ihren Flug beginnt.



