

Leistungsorientierte Entlohnung – kann die geplante Dienstrechtsreform die Abwanderung von qualifizierten Nachwuchswissenschaftlern verhindern?

Mit der geplanten Dienstrechtsreform sollen Hochschullehrer in Zukunft leistungsorientiert entlohnt und für junge Nachwuchswissenschaftler bessere Arbeitsbedingungen geschaffen werden. Genügen die vorgesehenen Maßnahmen, damit die deutschen Hochschulen im internationalen Wettbewerb und im Wettbewerb mit der Wirtschaft bestehen können?

Dienstrechtsreform für das 21. Jahrhundert

Die Bundesregierung will die Leistungs- und Innovationsfähigkeit unseres Wissenschafts- und Forschungssystems stärken. Damit unsere Hochschulen und Forschungseinrichtungen auch künftig im internationalen Wettbewerb bestehen können, ist es dringend notwendig, endlich das aus dem letzten Jahrhundert stammende Dienstrecht durch ein neues, modernes zu ersetzen. Wir wollen und werden flexiblere und stärker leistungsorientierte Beschäftigungs- und Vergütungsstrukturen sowohl für den Hochschulbereich als auch für den außeruniversitären Forschungsbereich schaffen. Hierdurch sollen Anreize für mehr Leistung und bessere Qualität geschaffen, Entwicklungspotentiale für Kreativität im gesamten Innovationszyklus eröffnet und der Know-how-Transfer zwischen Wissenschaft und Wirtschaft beflügelt werden. Der Qualifikationsweg für den wissenschaftlichen Nachwuchs soll kürzer und übersichtlicher werden. Wir wollen insbesondere mehr weibliche Spitzenkräfte für die Wissenschaft gewinnen. Die Zeit ist reif für Veränderungen. Der jetzt stattfindende Generationswechsel an den Hochschulen ist eine gute Chance, die wir nutzen müssen!

Konkret geht es um die Lösung folgender zentraler Probleme insbesondere im Bereich des Hochschuldienstrechts:

- die zu lange Qualifikationsdauer des wissenschaftlichen Nachwuchses,
- die im internationalen Vergleich unzureichende Selbständigkeit der Postdoktoranden, die in Deutschland in der Regel bis zum 40. Lebensjahr in Abhängigkeit vom jeweiligen Institutsleiter arbeiten,
- das hohe Erstberufungsalter von Professoren,

- das Übergewicht der Altersstufen gegenüber den auf Leistung abstellenden Elementen der Professorenbesoldung,
- unzureichende Möglichkeiten, im Wettbewerb mit der Industrie und ausländischen Hochschulen konkurrenzfähige Bezahlungen zur Gewinnung von Wissenschaftlern anbieten zu können und
- fehlende Leistungsanreize in der Professorenbesoldung, insbesondere für ein Engagement in der Lehre.



Edelgard Bulmahn*

Im September 2000 habe ich das Konzept des Bundesministeriums für Bildung und Forschung für ein Hochschuldienstrecht des 21. Jahrhunderts vorgestellt. Das Konzept knüpft weitgehend an die Empfehlungen der von mir 1999 berufenen Expertenkommission »Reform des Hochschuldienstrechts« an, setzt aber eigene Akzente bei dem Besoldungsgefüge der Professoren. Das Konzept umfasst eine Neuordnung der Personalstruktur und der Qualifizierung des wissenschaftlichen Nachwuchses der Hochschulen sowie ein flexibles und stärker leistungsorientiertes System für die Besoldung der Professorenenschaft. Die Hochschuldienstrechtsreform soll Anfang 2002 in Kraft treten.

Die Kernpunkte der Dienstrechtsreform sehen

- die Einführung einer Juniorprofessur mit dem Recht zu selbständiger Forschung und Lehre,
- die ausschließliche und umfassende Bewertung der Qualifikation für eine Professur in Berufungsverfahren unter Verzicht auf die Habilitation,
- die Eröffnung des Karriereweges an der eigenen Hochschule durch Begrenzung des Hausberufungsverbots

* Edelgard Bulmahn ist Bundesministerin für Bildung und Forschung.

und Ermöglichung von Besoldungsverbesserungen ohne Hochschulwechsel,

- die besoldungssystematische Gleichstellung von Universitäten und Fachhochschulen sowie
- die Ersetzung der leistungsunabhängigen Altersstufen der Besoldung durch variable Gehaltsbestandteile im Sinne einer wettbewerbsfähigen und flexiblen Vergütungsstruktur vor.

Bessere Angebote für Nachwuchswissenschaftler

Die Abwanderung von qualifizierten Nachwuchswissenschaftlern wollen wir in erster Linie verhindern durch bessere Chancen und kürzere Wege für den wissenschaftlichen Nachwuchs. Mit der Einführung einer Juniorprofessur will ich deshalb erreichen, dass junge Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in ihrer kreativsten Phase mit Ende 20 und Anfang 30 selbständig und unabhängig lehren und forschen können. Wir können es uns nicht länger leisten, dass die besten Köpfe ins Ausland abwandern, weil sie dort bessere Bedingungen vorfinden.

Die Juniorprofessur soll in möglichst zeitnahe Anschluss an die Promotion beginnen und ist auf eine maximale Dauer von sechs Jahren angelegt. Die Juniorprofessur soll im Regelfall die Einstellungs Voraussetzung für eine Universitätsprofessur sein. Alternative Wege für eine Berufung auf eine Universitätsprofessur wird es aber auch künftig geben. Diese strukturellen Veränderungen werden auch einen Beitrag dazu leisten, die vom HRG gebotene Förderung von Frauen in den Hochschulen im Sinne des »Gender mainstreaming« zu sichern und bessere Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in der Wissenschaft zu schaffen.

Wesentliches Element der neuen Bewährungsphase ist, dass künftig nicht mehr die »abgebenden«, sondern die »aufnehmenden« Institutionen darüber entscheiden, ob Juniorprofessoren sich als Hochschullehrer bewährt haben und damit über die für die Berufung auf eine Lebenszeitprofessur erforderliche Eignung und Befähigung verfügen. Die »aufnehmenden« Institutionen tragen anders als die »abgebenden« auch allein die Konsequenzen ihrer Entscheidungen. Dies entspricht internationaler Üblichkeit und ist deshalb eine wichtige Voraussetzung für die Herstellung der internationalen Anschlussfähigkeit des deutschen Hochschulsystems. Es ist zugleich die »conditio sine qua non« dafür, dass unser Hochschulsystem für deutsche und ausländische Nachwuchswissenschaftler attraktiver wird.

Juniorprofessoren verfügen eigenverantwortlich über ein drittmittelfähiges Forschungsbudget. Ihre Stellen sind im Unterschied zu den bisherigen Assistentenstellen nicht bei einzelnen Professuren angesiedelt, sondern bei den Fach-

bereichen. Anders als das frühere Hochschulassistentenamt ist die Juniorprofessur durchgehend auf selbständige wissenschaftliche Betätigung angelegt und – anders als die Habilitation – nicht auf den Erwerb einer formalen Qualifikation ausgerichtet. Es muss deshalb Schluss damit sein, dass die jungen Nachwuchswissenschaftler in direkter persönlicher Abhängigkeit von einem Professor ihre Habilitation als formalen Nachweis für ihre Forschungsleistungen schreiben müssen. Dies entspricht keinem modernen Verständnis von wissenschaftlicher Arbeit. Die Argumente des Hochschulverbandes, dass unser wissenschaftlicher Nachwuchs noch bis zum vierzigsten Lebensjahr Anleitung brauche, überzeugt mich nicht. Spätestens mit Anfang 30 haben Erwachsene in allen Bereichen der Gesellschaft volle Verantwortung übernommen, privat und auch beruflich, warum sollte hiervon der Bereich Forschung und Lehre ausgenommen sein, während schon ein 20-jähriger ein Unternehmen gründen und leiten kann?

Wenn allen Ernstes die deutsche Habilitationstradition mit der Begründung verteidigt wird, dass ein frisch Promovierter noch nicht die Reife zur Lehre besitze und noch einige Jahre weiter forschen müsse, um diese Reife zu erhalten – natürlich unter Aufsicht eines älteren »Meisters« –, halte ich das für hanebüchene Unsinn, sagt der in den USA lehrende deutschstämmige Nobelpreisträger Herbert Kroemer.

Wie sollen sich post-docs künftig weiterqualifizieren? In den Naturwissenschaften vor allem durch Veröffentlichung in international führenden Zeitschriften, in den Geisteswissenschaften eher durch das »zweite Buch«, das aber – anders als die Habilitation – eine eigenverantwortliche, unabhängige Forschungsarbeit ist.

Die Bundesregierung will die Länder bei der Einrichtung von Juniorprofessuren mit einer nennenswerten Zuschussung der drittmittelfähigen Grundausrüstung unterstützen. Sie beabsichtigt hierzu ab 2002 mit einer Laufzeit bis 2005 und einem Gesamtvolumen von 360 Mill. DM ein Ausstattungsprogramm für Juniorprofessuren zu starten.

Leistung und Engagement werden honoriert

Die zweite wesentliche Neuerung der Dienstrechtsreform ist die Einführung von Leistungsgerechtigkeit bei der Besoldung.

Mit dem neuen Dienstrecht setzt der Bund klar auf Leistung und Engagement. Nicht mehr das Älterwerden bestimmt in Zukunft das Gehalt der Hochschullehrer, sondern ihre exzellente Arbeit. Nach Lebensalter zu besolden, passt nicht mehr in unsere Zeit. An seine Stelle soll ein neues, flexibles und stärker leistungsorientiertes Besoldungssystem treten. Es soll leistungsgerechter aber insgesamt keinesfalls weniger gezahlt werden! Mit dem neuen System soll

im Wettbewerb mit ausländischen Hochschulen und der Industrie in Zukunft auf Marktgegebenheiten bei der Gewinnung von Nachwuchswissenschaftlern und Professoren besser Rechnung getragen werden können. Gleichzeitig soll der Karriereweg an der eigenen Hochschule eröffnet werden: Leistungsgerechte Gehaltssteigerungen sollen künftig unabhängig von Berufungsverhandlungen und ohne Weggang an eine andere Hochschule möglich sein.

Hierzu soll eine neue Besoldungsordnung W – W steht für Wissenschaft – eingeführt werden. Neben der Juniorprofessur – neue Besoldungsgruppe W 1 –, die an den Universitäten eingeführt werden soll, wird es künftig für Professoren zwei Besoldungsgruppen, W 2 und W 3, geben, die sowohl an Fachhochschulen als auch an Universitäten vorgesehen werden können. Über die Frage, welche Professorenstellen an welcher Hochschulart eingerichtet werden, wird nicht der Bund, sondern werden die Länder entscheiden. Die Länder erhalten damit die Möglichkeit, die entsprechend den jeweiligen hochschulspezifischen Gegebenheiten und Zielsetzungen jeweils von ihnen für richtig gehaltene Stellenstruktur einzuführen.

In den Professorenämtern W 2 und W 3 setzt sich die Besoldung aus einem Mindestbetrag und zusätzlichen variablen Gehaltsbestandteilen zusammen. Der von der Leistung abhängige Besoldungsrahmen beginnt in der neuen Besoldungsgruppe W 2 bei 7 000 DM, in der Besoldungsgruppe W 3 bei 8 500 DM. Zum Vergleich: die Besoldung von Professoren nach heutigem Recht beginnt bei 6 200 DM (Besoldungsgruppe C 2, überwiegend an Fachhochschulen), 6 900 DM (Besoldungsgruppe C 3, an Universitäten und Fachhochschulen) und 8 300 DM (Besoldungsgruppe C 4, an Universitäten).

Für die insgesamt für die Professorenbesoldung zur Verfügung stehenden Mittel wird bundesrechtlich ein Personalbudget festgelegt werden. Dieses Personalbudget wird sicherstellen, dass die Reform der Professorenbesoldung nicht zu einer Besoldungskürzung führt.

Die variablen Gehaltsbestandteile werden individuell im Rahmen des Personalbudgets der Hochschule verhandelt und vereinbart werden. Sie können vergeben werden aus Anlass von Berufungs- oder Bleibeverhandlungen, für die Übernahme von Funktionen und besonderen Aufgaben sowie für besondere individuelle Leistungen in den Bereichen Forschung, Lehre, Weiterbildung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

Da variable Gehaltsbestandteile in der Regel auch schon bei der Erstberufung vereinbart werden dürften – zumindest bei Professoren, die älter als Anfang 30 sind –, ist der Mindestbetrag der Besoldung nicht gleichzusetzen mit einem Anfangsgehalt für Professoren.

Für die individuelle Besoldung gibt es zukünftig keine Obergrenze mehr. Die Hochschule ist bei der Festsetzung der Besoldung frei, soweit sie das für alle Professoren zur Verfügung stehende Personalbudget nicht überschreitet. Das ermöglicht uns, herausragende Hochschullehrer, die auch von der Wirtschaft und ausländischen Hochschulen umworben werden, an deutsche Hochschulen zu holen und damit das deutsche Wissenschaftssystem international wettbewerbsfähiger zu machen.

Darüber hinaus ist Folgendes vorgesehen: Die Länder sollen zum einen ermächtigt werden, bei der Besoldung der Professorenschaft das bundesrechtlich vorgesehene Personalbudget – über eine Erhöhung im Rahmen von Besoldungsanpassungen hinaus – zu überschreiten, zum anderen sollen private Drittmittel, die den Hochschulen für die Besoldung von Professoren gezahlt werden, auf das jeweilige Personalbudget nicht angerechnet werden.

Ein leistungsorientiertes Besoldungssystem setzt die Bewertung individueller Leistungen voraus. Eine solche Bewertung ist im akademischen Bereich nichts völlig Neues, sondern z.B. im Rahmen von Berufungsverfahren, bei der Bewilligung von Drittmitteln sowie bei der Evaluation von Forschungseinrichtungen, Hochschulfachbereichen und Lehrleistungen durch Studierende durchaus üblich. Dementsprechend können die dabei angewandten Kriterien grundsätzlich auch im Zusammenhang mit der Bewertung individueller Leistungen im Rahmen gesonderter Evaluationsverfahren herangezogen werden. Es gibt zwar bislang in Deutschland noch keine umfassende Evaluations-, Bewertungs- und Entscheidungskultur. Diese muss erst in den kommenden Jahren entwickelt werden. Positive Beispiele von ausländischen Hochschulsystemen zeigen aber, dass dies möglich ist, deshalb sollten wir uns nicht scheuen, auf die dortigen Erfahrungen zurückzugreifen.

Abschließend ist zu sagen: wer in den vier der Professorenschaft obliegenden Hauptaufgabenbereichen Forschung, Lehre, Heranbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses und Beteiligung an der akademischen Selbstverwaltung bislang engagiert gearbeitet hat, der muss jetzt nicht mehr leisten und wird keinen Leistungsdruck zu befürchten haben, er kann aber besser honoriert werden als bisher. Dies stellt in meinen Augen auch einen starken Anreiz dar, nicht ins Ausland oder in die Industrie abzuwandern.



Hans Zehetmair*

Leistungsorientierte Besoldung für unsere Professorinnen und Professoren – Gedanken zur Dienstrechtsreform

Die Auswirkungen des Leistungsprinzips, das als Grundsatz des Berufsbeamtentums auf das Besoldungsrecht ausstrahlt, beschränkten sich lange Zeit im Wesentlichen auf die Differenzierung der Besoldung nach Besoldungsgruppen. Die Professorenbesoldung hingegen weist schon seit Jahrzehnten ein leistungsbezogenes Element in Besoldungsgruppe C 4 auf: Das System der Gewährung von Zuschüssen und Sonderzuschüssen bei der Berufung oder Abwendung eines Rufes beruht auf einer Leistungsbewertung, die in einem förmlichen Berufungsverfahren und im Wettbewerb um die qualifiziertesten Hochschullehrer erhoben wird. Sie führt zu einer leistungsbezogenen Differenzierung der Besoldung für die Professorinnen und Professoren der Besoldungsgruppe C 4 (Summer 1997, S. 262).

Erst durch das in den wesentlichen Teilen am 1. Juli 1997 in Kraft getretene Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts – Reformgesetz¹ – wurden auf die Bundesbesoldungsordnung A beschränkte leistungsbezogene Besoldungselemente in das Dienstrecht eingeführt, u.a. mit der Gewährung von Leistungsstufen, Leistungszulagen und Leistungsprämien. Die Ausklammerung der Ämter der Besoldungsordnung C aus dem neuen System sollte aber nach Auffassung des Bundesrats keine endgültige Absage sein.² Es war deshalb nicht überraschend, dass der Bundesrat schon bei den Beratungen über das Vierte Gesetz zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes erneut auf die Notwendigkeit hingewiesen hat³, die derzeitige Struktur des

Hochschulpersonals und der dienstrechtlichen Verhältnisse zu überprüfen.

Bund und Länder sehen seit Jahren in der Neuordnung der Professorenbesoldung ein gemeinsames Reformanliegen im Hochschulbereich: Ein Kernpunkt in dem Konzept des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) vom 21. September 2000, dem sich auch die Länder anschließen können, ist die Einführung von weiteren Leistungskriterien bei der Besoldung von Professorinnen und Professoren.⁴

Anstelle des bisherigen Vorrückens in den Dienstaltersstufen in zweijährigen Abständen bis zum Erreichen des Endgrundgehalts wird die Besoldung in verschiedene Bestandteile aufgelöst; sie können variieren, zum Beispiel

- aus Anlass von Berufungsverhandlungen,
- für die Übernahme von Funktionen und besonderen Aufgaben sowie
- für individuelle Leistungen in den Bereichen Forschung, Lehre und Weiterbildung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

Trotz der bereits bei der Professorenbesoldung gegebenen leistungsbezogenen Besoldungselemente ist eine leistungsorientierte Neuordnung der Professorenbesoldung im Interesse der Qualität unserer Hochschulen unverzichtbar. Eine bloße Weiterentwicklung des gegenwärtigen Besoldungssystems allein auf der Grundlage von Besoldungsverbesserungen im Rahmen von Berufungsverfahren wäre nach meiner Überzeugung nicht zukunftsweisend.

Die Besoldung von Professorinnen und Professoren steht gegenwärtig in einem zu engen Zusammenhang mit der Bereitschaft zum Hochschulwechsel. Wissenschaft lebt vom Austausch, Mobilität ist deshalb im Interesse der Qualität von Forschung und Lehre erwünscht (Hartmer 1999, S. 219). Mobilität darf aber nicht der einzige Weg zu einer Besoldungsdifferenzierung sein, zumal es gute Gründe für eine eingeschränkte Mobilität geben kann: Der berufstätige Ehepartner, die schulpflichtigen Kinder oder das Eigenheim binden viele Professorinnen und Professoren an den einmal gewählten Ort.

Wissenschaftliche Qualifikation und Leistungsfähigkeit können in diesem System auch dann nicht angemessen »entlohnt« werden, wenn aufgrund der Altersstruktur der Hochschullehrer oder in den sog. kleinen Fächern kaum ein Berufungsmarkt vorhanden ist.

Schließlich ist eine Schwäche des geltenden Berufungssystems, dass es Scheinbewerbungen provoziert, die ohne den ernsthaften Willen zum Ortswechsel dem Ziel dienen, im Wege von Bleibeverhandlungen Besoldungsver-

* Hans Zehetmair ist Bayerischer Staatsminister für Wissenschaft, Forschung und Kunst.

¹ Vom 24. Februar 1997 (BGBl I S. 322).

² Summer (1997, S. 261); BR-Drs. 885/95, S. 28.

³ BT-Drs. 13/9070, S. 3 (Beschluss des BR in der 718. Sitzung am 7. November 1997).

⁴ Pressemitteilung des BMBF vom 21.09.2000, Nr. 150/2000.

besserungen zu erreichen. Im Übrigen erfasst es einen großen Teil der Professorenschaft gar nicht.

Die derzeitige starre Begrenzung der Besoldung von Professorinnen und Professoren durch die Höchstbeträge für Zuschüsse und Sonderzuschüsse beeinträchtigt die Wettbewerbsfähigkeit der gegenwärtigen Professorenbesoldung. In Fächern, die sich im Wettbewerb um hoch qualifizierte Wissenschaftler mit Konkurrenten außerhalb der Hochschulen und mit dem Ausland befinden, reicht in zunehmendem Maße die derzeit höchstzulässige Besoldung von etwas mehr als 18 000 DM im Monat nicht mehr aus. Um im internationalen Wettbewerb und im Wettbewerb mit der Wirtschaft Spitzenwissenschaftler gewinnen oder an den Universitäten halten zu können, ist eine Öffnung nach oben zumindest in Einzelfällen unverzichtbar. Diese Öffnung des derzeit starren Besoldungssystems ist auch bei den anderen Professorengruppen unverzichtbar, denen derzeit keine Zuschüsse und Sonderzuschüsse gewährt werden können.

Die Leistungsbezogenheit des geltenden Besoldungssystems für Professorinnen und Professoren gründet allein auf Berufungen. Im Übrigen fehlen besoldungsrechtliche Leistungsanreize. Während in der Besoldungsordnung A durch das Reformgesetz das Vorrücken in den Dienstaltersstufen zeitlich gestreckt wurde, steigt das Grundgehalt im Bereich der C-Besoldung weiterhin im Abstand von zwei Jahren. In diesen leistungsunabhängigen Besoldungsverbesserungen liegt ein beträchtliches Besoldungsvolumen – und dieses Potential sollten wir besser für wirkungsvolle Leistungselemente in der Professorenbesoldung nutzen. Nur so können neue finanzielle Spielräume für eine differenzierte, flexible und marktorientierte Besoldung eröffnet werden, die auch für Nachwuchswissenschaftler attraktiv sind.

Seit die ersten Überlegungen auf Bund-Länder-Ebene für eine Neuordnung der Professorenbesoldung⁵ in der Öffentlichkeit diskutiert werden, fehlt es nicht an Stellungnahmen, in denen auf Probleme und Bedenken gegen die Einführung einer stärker leistungsorientierten Professorenbesoldung hingewiesen wird.

Auf die verfassungsrechtliche Problematik wird man schon durch die Begründung der Bundesregierung zu dem Entwurf des Reformgesetzes gestoßen: Die Neufassung stelle im Hinblick auf die grundgesetzlich garantierte Freiheit von Wissenschaft und Forschung sicher, dass bei der Bemessung des Grundgehaltes nach der Besoldungsordnung C die Neuregelung des Bundesbesoldungsgesetzes über leistungsbezogene Elemente keine Anwendung findet. Durch den Ausschluss von Leistungsstufen und der Aufstiegs-

hemmung im Grundgehalt solle jede exekutive Einflussnahme auf die Freiheit der Lehre und Forschung über Besoldungsleistungen vermieden werden.⁶

Dass es verfassungsrechtlich zulässig ist, die fachliche und pädagogische Eignung von Bewerbern bei Berufungen zu beurteilen, wird nicht ernsthaft bestritten. In der Literatur wird eine Besoldungsdifferenzierung aufgrund einer Bewertung von Leistungen in Forschung und Lehre nicht grundsätzlich ausgeschlossen (Summer 1997, S. 263). Sie muss aber im Rahmen der jeweiligen Fachwissenschaft erfolgen, auch die Evaluationskriterien müssen dem wissenschaftlichen Evaluationsprozess vorbehalten bleiben (Battis und Grigoleit 1999, S. 44 f.). Dem Wissenschaftsminister und Rektor oder Präsidenten ist hiernach auch die Festlegung der Methoden, Kriterien und Maßstäbe der Evaluation verwehrt. Nach meiner Überzeugung geht es bei der Bewertung der Leistung in Forschung und Lehre als Grundlage für Leistungsbezüge nicht um »staatliches Wissenschaftsrichtertum«, dessen Verbot zum Kern der grundgesetzlichen Freiheit von Wissenschaft und Forschung gezählt wird (Battis und Grigoleit 1999, S. 43), nicht um ein inhaltliches Urteil über »gute und schlechte Wissenschaft, Wahrheit oder Unwahrheit von Ergebnissen«. Vielmehr geht es um die Berücksichtigung objektiv messbarer Leistungen in Forschung und Lehre, die das im Grundgesetz geschützte Rechtsgut unberührt lässt. Staatliche Einflussnahme auf die Festlegung der Kriterien für die Leistungsmessung und deren Anwendung ist umso weniger bedenklich, je weniger damit eine inhaltliche Bewertung der Leistungen in Forschung und Lehre verbunden ist. Die verfassungsrechtlichen Grenzen einer leistungsorientierten Professorenbesoldung sollten im Interesse eines Aufbrechens des starren Besoldungssystems und einer Stärkung der Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit der deutschen Hochschulen ausgelotet und ausgeschöpft werden.

Nach Auffassung des Philosophischen Fakultätentages⁷ offenbart das neue Dienstrecht ein erschreckend schlichtes Verständnis möglicher Leistungsmotivation von Hochschullehrern. Das Argument, dass monetäre Anreize bei der Besoldung von Professorinnen und Professoren ungeeignet seien, kehrt immer wieder. Dass »Geld« nur begrenzt leistungsfördernd wirkt, ist nicht zu bestreiten. Ebenso wichtig sind immaterielle Anreize und wissenschaftsfördernde Rahmenbedingungen. Diese Erkenntnis kann aber nicht dazu führen, den Versuch zu unterlassen, das geltende Professorenbesoldungssystem durch ein Mehr an Leistungselementen zu verbessern, ohne damit bei den Hochschullehrern »eine materielle, nach Geld strebende Haltung« (Thieme 1999, S. 642) zu erzeugen. Entgegen mancher Befürchtungen wird die Be-

⁵ Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe »Leistungsorientierte Besoldung von Professoren sowie Mitgliedern von Hochschul- und Fachbereichsleistungen« vom 24. März 1998.

⁶ Amtliche Begründung BT-Drucksache 13/3 994, S. 41; vgl. zur verfassungsrechtlichen Problematik auch BVerwG, Urteil vom 11. Dezember 1996, NJW 1997, S. 1936.

⁷ Plenarversammlung vom 30.11.–02.12.2000 (Beschluss Nr. 6).

soldungsreform nicht die innere Motivation und den Idealismus der Professorinnen und Professoren gefährden (Ronge 1999, S. 412), sondern für qualifizierte Wissenschaftler das gegenwärtige Anreizsystem erweitern.

Nicht zu unterschätzen ist das Problem der »Messbarkeit der mehrdimensionalen qualitativen Leistung von Professoren« (Eckardstein, Oechsler und Scholz 2000; Löwer 2000, S. 323). Ihre Dienstaufgaben sind sehr differenziert und unterscheiden sich von der üblichen Verwaltungstätigkeit von Beamten. Die Bewertung einer individuellen Leistung in Forschung und Lehre ist zwar in der Wissenschaft nicht neu. Die »Begutachtung« im Rahmen eines Berufungsverfahrens oder eines Antrags auf die Bewilligung von Drittmitteln unterscheidet sich aber doch grundlegend von der für eine Besoldungsdifferenzierung erforderlichen Leistungsmessung: Diese hat mehr und differenziertere Kriterien zu berücksichtigen, und sie ist auf einen großen Personenkreis anzuwenden, für den klar nachvollziehbare besoldungsrechtliche Entscheidungen zu treffen sind.

Wenn man Leistungskriterien festlegt, können sich daraus zwei Nachteile ergeben: Zum einen könnten sie zu wissenschaftspolitisch unerwünschten Verhaltensänderungen bei Professoren führen; zum anderen muss man vermeiden, dass es angesichts der Schwierigkeit einer qualitativen Leistungsmessung zu einer Dominanz quantifizierbarer Kriterien kommt. Die Problematik, transparente und nachvollziehbare Leistungskriterien in einer verfassungskonformen und praktikablen Weise als Instrument der Besoldungsdifferenzierung einzusetzen, steht im Raum. Sie ist aber kein Grund, auf die »monetär-rankisierende Forschungsbewertung« (Löwer 2000, S. 330) zu verzichten. Vielmehr müssen wir die Chancen einer stärker an Leistung orientierten Professorenbesoldung ergreifen und nutzen, denn nur so werden wir im internationalen Wettbewerb der deutschen Hochschulen um die qualifiziertesten Wissenschaftler weiterhin erfolgreich sein können.

Damit »leistungsorientierte Entlohnung« die in sie gesetzten Erwartungen erfüllen kann, muss eine Reihe von Voraussetzungen erfüllt sein. Ich fasse sie in drei Thesen zusammen:

1. Die Besoldung unserer Professorinnen und Professoren muss konkurrenzfähig sein.

Das neue Besoldungssystem muss auch ohne variable Besoldungsbestandteile eine im horizontalen Vergleich amtsangemessene und im internationalen Vergleich und im Wettbewerb mit der Wirtschaft attraktive Besoldung gewährleisten; sie muss in Einzelfällen auch eine deutlich über die bisherigen Besoldungsobergrenzen hinausgehende Besoldung zulassen.

2. Kostenneutralität darf kein Hemmschuh sein.

Der die Dienstrechtsreform beherrschende Grundsatz der besoldungsrechtlichen Kostenneutralität darf – auch im Interesse der Akzeptanz der Besoldungsreform – nicht zu einer

Einschränkung der Besoldungsleistungen und deren Ruhegehaltfähigkeit gegenüber dem geltenden Besoldungssystem führen. Die bundesrechtliche Regelung eines »Vergaberahmens« muss neben den allgemeinen Besoldungserhöhungen den Ländern eine Weiterentwicklung der gegenwärtigen Besoldungsstruktur offen lassen und darf diese nicht auf unabsehbare Zeit verfestigen.

3. Für hervorragende Professorinnen und Professoren muss Geld da sein.

Staat und Hochschulen müssen zielorientiert und mutig die Besoldungsreform umsetzen. Finanzielle Freiräume für eine »Spitzenbesoldung« herausragender Wissenschaftler, um hoch qualifizierte Forscherpersönlichkeiten aus der Wirtschaft und aus dem Ausland gewinnen oder das Abwandern exzellenter Nachwuchswissenschaftler in die Wirtschaft oder in das Ausland verhindern zu können, werden nur eröffnet, wenn künftig ein Teil der Professorinnen und Professoren nicht die derzeit mögliche Besoldung, sondern entsprechend ihrer Leistung etwas weniger erhält.

Die Hochschulen werden im Interesse ihrer Wettbewerbsfähigkeit nicht der wettbewerbsfeindlichen Versuchung nachgeben dürfen, auf die Gewinnung „teurer“ Spitzenwissenschaftler zu verzichten. Diese schmälern zwar das verfügbare Besoldungsvolumen, aber sie bringen auch Innovation und Profil und Renommee.

Eine Verstärkung der Leistungselemente in der Professorenbesoldung allein kann nicht die Abwanderung qualifizierter Nachwuchswissenschaftler in die Wirtschaft oder in das Ausland verhindern. Um die besten Wissenschaftler zu gewinnen, brauchen wir für sie gute Rahmenbedingungen. Das Dienst- und Besoldungsrecht ist dabei nur ein Aspekt. Die im Rahmen der Dienstrechtsreform beabsichtigte Einführung des Juniorprofessors führt dazu, dass junge Wissenschaftler früher selbstständig arbeiten können. Die Juniorprofessur wird ein wichtiger Beitrag für den wissenschaftlichen Nachwuchs sein.

Literatur

- Battis, U. und K.J. Grigoleit (1999), *Möglichkeiten und Grenzen leistungsdifferenzierender Besoldung von Universitätsprofessoren*, Rechtsgutachten, Deutscher Hochschulverband, Bonn.
- Eckardstein, Oechsler und Scholz (2000), *Personalmanagement und Dienstrechtsreform an deutschen Hochschulen – eine kritische Analyse*, 18. Dezember, S. 9.
- Hartmer, M. (1999), »Zur leistungsorientierten Besoldung der Professoren. Wünsche, Pläne und Grenzen«, *ZBR*, 217 ff.
- Löwer (2000), »Zwei aktuelle Fragen der Hochschulreformdebatte«, *WissR* 33, 302 ff.
- Ronge (1999), »Leistungsentlohnung für Professoren?«, *Forschung & Lehre* (8).
- Summer (1997), »Trend der Besoldungspolitik zu leistungsbezogenen Differenzierungen und Auswirkungen auf Hochschullehrer«, *ZBR*, 260 ff.
- Thieme (1999), »Leistungsbezahlung als Leistungsverringerung«, *Forschung & Lehre* (12), 640 ff.



Hartmut Schiedermaier*

Die Dienstrechtsreform: eine Politik gegen die Betroffenen

Im weltweiten Wettbewerb um die klügsten Köpfe in akademischer Forschung und Lehre hat Frau Bundesbildungsministerin Edelgard Bulmahn im Februar dieses Jahres eine groß angelegte Offensive der Bundesregierung angekündigt. Mit 170 Mill. Mark will Frau Ministerin Bulmahn Spitzenforscher, wissenschaftlichen Nachwuchs und Studenten aus dem – vor allem amerikanischen – Ausland dazu bewegen, an deutsche Universitäten zurückzukehren. Besonders deutsche Wissenschaftler, die in der Vergangenheit Deutschland den Rücken gekehrt haben und ins Ausland abgewandert sind, sollen wieder zurückgewonnen werden. Unter der Parole »brain gain statt brain drain« hat Frau Ministerin Bulmahn die Forderung erhoben, die deutschen Universitäten müssten »internationaler« werden. Dabei wird schnell übersehen, dass dies ihrer Aufgabe und ihrem Selbstverständnis entspricht. Universitäten waren und sind von jeher international und auf Austausch ausgerichtet. Wie zur Kunst gehört das Wandern der besten Köpfe von Wirkungsstätte zu Wirkungsstätte auch zur Wissenschaft. Dass Wissenschaftler Rufen an eine andere Hochschule folgen, ist daher zunächst einmal eine Tatsache, die keinen Grund zur Besorgnis gibt. Im Gegenteil: Sie zeugt von einem funktionierenden Wettbewerb. Eine Abwanderung dramatischen Ausmaßes herausragender Wissenschaftler von deutschen Universitäten hat in den letzten Jahren nicht stattgefunden. Zahlen, die in einigen Medien kursieren – die Rede ist von ca. 15% »abgewanderter« deutscher Nachwuchswissenschaftler –, sind wenig substantiiert und nachprüfbar.

Mindestens genauso wichtig wäre es, die Zahl der »abgewanderten« der Zahl der zurückgekehrten oder aus anderen Ländern hinzugewonnenen neuen Wissenschaftlern

gegenüberzustellen. So wichtig es ist, solche Zahlen zu erheben, so sehr muss auf ihre bloße Indizwirkung hingewiesen werden. Die Wahrheit steht hinter den Zahlen. Nicht jeder Weggang eines Nachwuchswissenschaftlers schwächt den Wissenschaftsstandort Deutschland. Wie überall in der Wissenschaft gilt auch hier, dass Masse niemals imstande sein wird, Klasse zu ersetzen. Politik und Wissenschaft sind stets aufs Neue dazu aufgefordert, exzellenten Wissenschaftlern bestmögliche Arbeitsbedingungen zu schaffen, um im globalen Wettbewerb bestehen zu können. Der Deutsche Hochschulverband begrüßt daher nachdrücklich jede Initiative, die den Arbeitsplatz Universität – besonders für herausragende Nachwuchswissenschaftler attraktiv zu gestalten versucht.

Wie will die Politik es nun erreichen, dass dieses Ziel erfüllt wird? Zu den vom Ministerium für Bildung und Forschung hierfür aufgezählten Instrumenten zählen zunächst einmal einige begleitende Maßnahmen: Die deutschen Hochschulen sollen mit ausländischen Spitzenuniversitäten enger zusammenarbeiten; sie sollen mehr Studiengänge in Englisch sowie internationale Abschlüsse wie Bachelor und Master anbieten. Sie sollen mehr Gastdozenten beschäftigen und zugleich im Ausland selbst für deutsche Hochschulen werben sowie deutsche Studienangebote exportieren.

Besoldungsreform: eine geschickt getarnte Gehaltsabsenkung

Den Kern der Buhlmanschen Umgestaltung der deutschen Universität hin zu einem attraktiveren Modell soll aber die Reform des Dienstrechtes für Hochschullehrer bilden. Der Ansatz, die Attraktivität der Hochschulen durch eine Änderung des Dienstrechtes zu erhöhen, hat zunächst einiges für sich. Schließlich ist das Dienstrecht weitaus mehr als nur eine lästige Notwendigkeit, denn es hat die Aufgabe, die besten Köpfe für die Universität zu gewinnen und dauerhaft an sie zu binden. Und wo, wenn nicht in der Universität, kommt es auf die besten Köpfe an? Im Sinne dieser übergreifenden Zielsetzung ist das Dienstrecht daher ein geeignetes Mittel, um Hochschullehrern – und unter ihnen gerade den Besten und Befähigtesten – attraktive und wettbewerbsfähige Arbeitsbedingungen zu schaffen.

Der Entwurf einer Dienstrechtsreform, den die Ministerin hierfür anbietet, ist der Öffentlichkeit bisher nur aus im September 2000 von ihr vorgestellten Eckpunkten bekannt. Sie führen im Kern lediglich die Vorschläge einer vom Ministerium einberufenen Expertenkommission weiter. Ein Gesetzesentwurf – obwohl schon seit langem angekündigt – liegt bis heute noch nicht auf dem Tisch.

Etwas vereinfacht stellt sich das neue Besoldungsmodell wie folgt dar: In Zukunft soll es für Professoren zwei Besol-

* Prof. Dr. Hartmut Schiedermaier ist Präsident des Deutschen Hochschulverbandes, Bonn.

dungsstufen geben, W2 mit einem (Mindest-)Grundgehalt von 7 000 DM und W3 mit 8 500 DM. Hinzu kommen variable Gehaltsbestandteile wie Leistungs- oder Funktionszulagen. Da die neue Besoldungsstruktur unter dem strikten Gebot der Kostenneutralität steht, müssen die variablen Gehaltsbestandteile zwangsläufig dadurch finanziert werden, dass die bisherigen Altersstufen wegfallen und »weniger leistungsstarke« Professoren über das gesetzlich garantierte Grundgehalt nicht hinauskommen. Lässt man sich auf die diesem Modell zugrunde liegende Prämisse ein, so wird man nicht umhin können, die neue Besoldung als ein Sparpaket zu bezeichnen. Das einzige, womit ein künftiger Professor im Blick auf seine Besoldung sicher rechnen kann, wird das gesetzlich garantierte Mindestgehalt sein. Einige Bundesländer haben bereits jetzt signalisiert, dass sie dieses Grundgehalt möglichst niedrig halten wollen. Ob ein Hochschullehrer hingegen von den verheißenen Leistungszulagen jemals einen Pfennig sehen wird, werden letztendlich die Finanzminister, und nicht die Wissenschaftsminister zu entscheiden haben. Weitere von der Politik unbeantwortete Fragen – was ist wissenschaftliche Leistung, nach welchen Kriterien werden Leistungszulagen vergeben, wer entscheidet über ihre Vergabe – lassen nur einen zwingenden Schluss zu: Bei der geplanten Besoldungsreform handelt es sich um eine einigermaßen geschickt getarnte Gehaltsabsenkung. Wie man auf diese Weise die Attraktivität deutscher Universitäten erhöht, bleibt das Geheimnis von Frau Ministerin Bulmahn.

Juniorprofessur: Wiederbelebung eines bereits gescheiterten Modells

Den zweiten Teil der Dienstrechtsreform bildet das geplante Modell des »Juniorprofessors«, das Frau Ministerin Bulmahn als Ei des Kolumbus zur Gewinnung exzellenten wissenschaftlichen Nachwuchses präsentiert. Die »Juniorprofessur« soll jungen Wissenschaftlern im Anschluss an die Promotion ein selbständiges, angeblich unabhängigeres Forschen und Lehren ermöglichen und auf dem beruflichen Weg zum Professor die Habilitation ersetzen. Dieses Modell, ob schon als großartige Neuerung angepriesen, ist in den Universitäten sattsam bekannt: Es ist im Grunde nichts anderes als der Versuch, ein in der Vergangenheit bereits gescheitertes Modell (»Assistenzprofessor«) wiederzubeleben.

Der »Juniorprofessor« mag zwar im Einzelfall sinnvoll sein; verschiedene Fächer erfordern verschiedene Qualifikationswege. Frau Ministerin Bulmahns Einheitslösung kann aber das Erfolgsmodell des wissenschaftlichen Assistenten nicht ersetzen: Nach Untersuchungen des Statistischen Bundesamtes hat sich der wissenschaftliche Assistent in der Praxis als der schnellste Weg zum Beruf des Professors erwiesen. Die von Frau Ministerin Bulmahn erklärte Absicht, das gescheiterte Modell des »Juniorprofessors« an Stelle des Hochschulassistenten einzuführen, hat daher – zu Recht

– bereits heftigen Widerspruch nicht nur in den Bundesländern, sondern auch in den Universitäten hervorgerufen.

Der »Juniorprofessor« wird, im Gegensatz zum wissenschaftlichen Assistenten, nicht in die gemeinschaftliche Arbeit der Forschungsteams in den Universitäten eingebunden sein. Niemand wird für ihn verantwortlich sein. Er wird aus dem gleichen Grund wie der damalige »freischwebende Assistenzprofessor« scheitern. Darüber hinaus ist die Ausstattung und die Finanzierung der zukünftigen »Juniorprofessoren« ungesichert. Der angekündigte Betrag zur Anschubfinanzierung durch den Bund ist unsubstantiiert. Die von Frau Ministerin Bulmahn in Aussicht gestellte Bezahlung des »Juniorprofessors« von 6 000 DM entspricht dem Lohn eines Facharbeiters. Auf dem freien Markt im In- und Ausland, aber auch an den Hochschulen im Ausland bestehen erheblich bessere Karriereaussichten für junge Spitzenkräfte. Das Angebot des »Juniorprofessors« ist daher nicht geeignet, die besten Köpfe für die Universität zu gewinnen. Genau das Gegenteil wird eintreten: Sie werden abwandern und damit der deutschen Universität verloren gehen. Der Deutsche Hochschulverband hält deshalb das Modell des Juniorprofessors für schädlich. Sollte es Gesetz werden, wird dies die Universitäten nicht stärken, sondern schwächen.

Wer kritisiert, wird schnell in die Ecke der ewig Gestrigen, der stockkonservativen Privilegienbewahrer gestellt. Daher muss eines mit aller Deutlichkeit gesagt sein: Der Deutsche Hochschulverband als die Berufsvertretung von nunmehr über 18 000 Universitätsprofessoren bestreitet in keiner Weise, dass sich die Universität veränderten Bedingungen, Anforderungen und Bedürfnissen stellen und anpassen muss. Die deutschen Professoren verweigern sich daher überhaupt nicht einer vernünftigen Reform des Hochschullehrerdienstrechts. Der Deutsche Hochschulverband ist mit der Bundesregierung in der Zielsetzung einer Reform für die Hochschulen weitgehend einig. Universitäten müssen international wettbewerbsfähig sein und in die Lage versetzt werden, die besten Köpfe für akademische Forschung und Lehre zu gewinnen. Diesem Ziel hat sich auch das Dienst- und Besoldungsrecht unterzuordnen. Dem wissenschaftlichen Nachwuchs müssen attraktive berufliche Perspektiven geboten werden. Er muss darüber hinaus die Möglichkeit erhalten, früher als bisher eigenverantwortlich zu forschen und zu lehren. Die Vorschläge der Bundesregierung sind aber bedauerlicherweise nicht geeignet, diese Ziele zu erreichen. Dies betrifft sowohl die geplante neue Besoldungsstruktur als auch die geplante flächendeckende Einführung von Juniorprofessuren zu Lasten der bestehenden Assistentenstellen.

Empfehlungen des Hochschulverbandes

Der Deutsche Hochschulverband hat lange vor der aktuellen Debatte überfällige Veränderungen gefordert, so etwa mit

seinem schon 1991 öffentlich erhobenen Wunsch nach einem eigenen modernen Dienstrecht für Hochschullehrer. Darüber hinaus hat sich der Deutsche Hochschulverband in der aktuellen Diskussion der Politik immer wieder als sachkundiger Gesprächspartner angeboten und in zwei umfangreichen Positionspapieren eigene konstruktive und detaillierte Vorschläge für Verbesserungen vorgelegt (siehe www.hochschulverband.de/presse/pm1100b.html; www.hochschulverband.de/presse/pm1400a.html). Die Empfehlungen des Hochschulverbandes sollen einerseits die Konkurrenzfähigkeit der deutschen Hochschulen stärken, andererseits die Rahmenbedingungen für den wissenschaftlichen Nachwuchs so gestalten, dass der Arbeitsplatz Universität attraktiv bleibt. Nach Auffassung des DHV können diese beiden Ziele durch folgende Schritte wirksam erreicht werden:

- Stärkung und Ausbau der leistungs- und wettbewerbsfördernden Elemente des vorhandenen Berufungssystems bei gleichzeitiger Entfernung wettbewerbsfeindlicher Elemente;
- Aufhebung der Altersgrenzen bei der Berufung sowie der Dreijahressperren für C4-Professoren;
- Beseitigung der Obergrenzen von Berufungsgewinnen sowie die Ermöglichung ihrer freien Verhandelbarkeit;
- Honorierungen von besonderen Lehrleistungen durch Einführung eines intelligenten Systems von Hörengeldern;
- Immaterielle Anreize wie Gewährung zusätzlicher Forschungsfreiemester oder zeitweise Absenkung des Lehrdeputats;
- Einrichtung eines jährlich vergebenen und hochdotierten »deutschen Nobelpreises«;
- Einrichtung von finanziell hervorragend ausgestatteten »distinguished professorships« (Eckprofessuren);
- Erhalt der Vielfalt der Qualifikationswege für eine Professur; dazu kann als freibleibendes Angebot an die Fächer auch die Juniorprofessur gehören;
- Hausberufungsverbot am Ende der Juniorprofessur zur Wahrung der wissenschaftlichen Qualität;
- Neugestaltung des Qualifikationsamtes des wissenschaftlichen Assistenten (C1), unter anderem durch Einführung einer Einstellungsaltersgrenze von 29 Jahren;
- Zügigkeit im Promotions- und Habilitationsverfahren, eventuell Seitenbegrenzungen bei Promotions- und Habilitationsarbeiten;
- ausreichendes Angebot von befristeten Oberassistenten- und Hochschuldozentenstellen;
- Eliteförderung des wissenschaftlichen Nachwuchses;
- bundesweiter Concours für herausragende Nachwuchswissenschaftler;
- Möglichkeit vorgezogener Berufungen.

Bis heute ist kaum einer dieser Vorschläge von der Politik aufgegriffen oder auch nur ernsthaft mit den von der geplanten Dienstrechtsreform ausschließlich Betroffenen, den

Professoren und dem wissenschaftlichen Nachwuchs, diskutiert worden. Offensichtlich legt die Politik auf das Urteil und den Sachverstand der Professoren keinen Wert. Ganz im Gegenteil drängt sich der Eindruck auf, dass diese Reform nicht zusammen mit den Betroffenen politisch gestaltet werden soll, sondern Politik gegen die Betroffenen gemacht wird.

Wer sich die einmütige Kritik an den von Frau Ministerin Bulmahn vorgelegten Plänen durch die Fakultätentage, durch den Deutschen Hochschulverband, aber auch durch den Stifterverband für die deutsche Wissenschaft, durch die Unternehmensberatung Kienbaum, sowie inzwischen – wenigstens zum Teil – auch durch die Hochschulrektorenkonferenz vergegenwärtigt, kann nur die kompromisslose Haltung von Frau Ministerin Bulmahn bestaunen. An einigen Hochschulstandorten haben sich auch Protestinitiativen des wissenschaftlichen Nachwuchses gegen die Umgestaltungspläne gebildet. Ende März haben fast 4000 Hochschullehrer in einer vierseitigen Anzeige in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung gegen die Pläne der Bundesregierung zur Hochschullehrerdienstrechtsreform protestiert – ein in der hochschulpolitischen Geschichte der Bundesrepublik Deutschland bislang einmaliger Vorgang. Unter der Überschrift »Schützt die Universitäten vor der Abwanderung ihrer Spitzenkräfte« haben die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler die Ministerin aufgefordert, die beabsichtigte Dienstrechtsreform in ihrer vorliegenden Form zurückzuziehen.

Die Tatsache, dass sich eine überwältigende Zahl von Hochschullehrern öffentlich gegen Frau Ministerin Bulmahns Pläne bekennt, ist in ihrer Aussage eindeutig: Die Professoren sind nicht länger bereit, stillschweigend zuzusehen, wie die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit der deutschen Universitäten von der Politik unter wohlfeilen Parolen leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden. Die Professoren haben sich an die Öffentlichkeit gewandt – aus Sorge um die Zukunft der deutschen Universität und des wissenschaftlichen Nachwuchses. Sie selbst werden von den Folgen der geplanten Reform persönlich nicht mehr betroffen sein.

Jetzt, da es für die Pläne von Frau Ministerin Bulmahn von allen Seiten Kritik hagelt, zeigt es sich auch, dass es ein schwerwiegender politischer Fehler war, die Dienstrechtsreform unter die Maßgabe der Kostenneutralität zu stellen. Der Deutsche Hochschulverband hat von Anfang an darauf hingewiesen, dass ständig mehr Leistung für immer weniger Geld nicht zu haben ist. Der Stand der Reformbemühungen wäre heute mit Sicherheit ein anderer, hätte die Politik mehr Wert auf die Meinung der Betroffenen gelegt. Die Gewinnung hochkarätiger Wissenschaftler für die deutsche Universität bedarf attraktiver Rahmenbedingungen. Der Deutsche Hochschulverband ist nach wie vor bereit, an der Gestaltung des Arbeitsplatzes Universität konstruktiv mitzuwirken.



Klaus M. Schmidt*

Leistungsorientierte Entlohnung für Professoren: Anreize und Fehlanreize

Monetäre und nicht-monetäre Anreize haben einen starken Einfluss auf das Verhalten von Menschen, auch von Professoren. Darum stellt sich die Bundesregierung zu Recht die Frage, ob durch eine Reform der Besoldung die Motivationsstruktur der Hochschullehrer noch verbessert werden kann. Die Erfahrungen aus der privaten Wirtschaft und aus dem Hochschulbereich anderer Länder zeigen jedoch, dass nicht jeder zusätzliche »Leistungsanreiz« zu einer Verbesserung führt und dass mit Anreizen auch Fehlanreize verbunden sein können. In diesem Beitrag sollen die verschiedenen Möglichkeiten, Leistungsanreize zu geben, diskutiert werden, um besser beurteilen zu können, ob die geplante Reform der Besoldungsstruktur in der Lage ist, die gewünschten Ziele zu erreichen.

Wie kann leistungsorientiert entlohnt werden?

Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten, leistungsorientiert zu entlohnen. Die erste Möglichkeit besteht darin, die Leistung eines Arbeitnehmers mit *objektiven* Maßstäben so präzise wie möglich zu messen und die Bezahlung in einem transparenten Verfahren unmittelbar an die gemessenen Erfolgskennzahlen zu knüpfen. Dieses Verfahren bietet sich an, wenn die Leistung eines Arbeitnehmers entweder leicht messbar oder gut monetär bewertbar ist. Relativ leicht messbar ist etwa die Leistung eines Fließbandarbeiters durch die von ihm produzierte Stückzahl, die durch einen Akkordlohn bezahlt werden kann. Bei den Vorständen börsennotierter Unternehmen ist die Leistungsmessung sehr viel schwieriger, aber es gibt wenigstens einen objektiven monetären Maßstab, den Aktienkurs des Unternehmens,

den der Manager maximieren soll. Darum kann er mit Gewinnanteilen oder Aktienoptionen unmittelbar am Erfolg beteiligt werden.

Die zweite Möglichkeit ist die *subjektive* Leistungsbeurteilung durch den Vorgesetzten oder durch andere Unternehmen, die versuchen, den Arbeitnehmer abzuwerben. Beförderungschancen und außertarifliche Gehaltszuschläge hängen oft maßgeblich von dieser subjektiven Leistungsbeurteilung ab. Auf den ersten Blick scheint dieses Verfahren erhebliche Nachteile zu haben. Die Beurteilung durch den Vorgesetzten orientiert sich zwar oft an bestimmten Kriterienkatalogen, sie bleibt aber letztlich subjektiv und liefert den Arbeitnehmer damit der Willkür seiner Vorgesetzten aus. Angebote von anderen Unternehmen basieren ebenfalls auf deren subjektiver Einschätzung des Arbeitnehmers. Darum mag es überraschen, dass dieses subjektive Verfahren gerade bei leitenden Angestellten weit verbreitet ist, während die objektive Leistungsmessung eine viel geringere Rolle spielt.

Anreize und Fehlanreize

Der Grund dafür liegt darin, dass die Orientierung an objektiven Maßstäben zu erheblichen Fehlanreizen und Verzerrungen führen kann, die für ein Unternehmen sehr kostspielig sind. Es lässt sich eben immer nur ein Teil der Leistung objektiv messen. Selbst ein Fließbandarbeiter muss nicht nur eine möglichst große Stückzahl produzieren, er muss auch seine Maschinen in Ordnung halten, gelegentlich seine Kollegen unterstützen und dafür sorgen, dass der Arbeitsablauf insgesamt reibungslos verläuft. Akkordlöhne können dazu führen, dass der Arbeiter alle anderen Aufgaben ignoriert und sich nur noch an seinem eigenen Akkord orientiert. Darum haben viele Unternehmen inzwischen auf individuelle Akkordlöhne verzichtet. Der Vorteil der subjektiven Leistungsbeurteilung besteht gerade darin, dass sie nicht an einzelne Kriterien gebunden ist, sondern eine umfassende Bewertung der Leistung zulässt. Allerdings kann sie nur funktionieren, wenn es einen Markt für die Leistungen des Arbeitnehmers gibt, so dass er damit drohen kann, das Unternehmen zu verlassen, wenn er sich unter Wert bezahlt fühlt.

Die Neuerungen in der geplanten Reform der Besoldung von Hochschullehrern orientieren sich stark an dem Verfahren der objektiven Leistungsmessung. Variable Gehaltsbestandteile sollen in Zukunft vergeben werden für die individuelle Leistung in den Bereichen Forschung, Lehre, Weiterbildung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und für die Übernahme von Funktionen und besonderen Aufgaben. Dabei soll die »individuelle Leistung in einem wissenschaftsadäquaten, strukturierten Verfahren« erfolgen, »das qualitativen Gesichtspunkten ausreichend Rechnung

* Prof. Dr. Klaus M. Schmidt lehrt an der Universität München Volkswirtschaftslehre.

tragen muss«. Die Festlegung der Bewertungskriterien soll durch die Fachbereiche im Zusammenwirken mit der Hochschulleitung erfolgen.

Für jedes private Unternehmen wäre dieses System der Entlohnung ein Alptraum. Nehmen wir zunächst einmal an, es gäbe bereits einen solchen Katalog von Bewertungskriterien. Wenn das Verfahren transparent sein soll, dann muss der Katalog auf messbare Kriterien abstellen, z.B. die Anzahl der Veröffentlichungen oder Zitationen, das Ergebnis studentischer Lehrevaluationen, die Anzahl der betreuten Promotionen etc. Die Nebenwirkungen dieser Anreize sind vorauszusehen. Zusätzliche Veröffentlichungen können eben nicht nur durch mehr Forschung, sondern auch durch das mehrfache Ausschachten derselben Idee erzielt werden, es wird mehr Selbstzitationen und Zitierkartelle geben, in der Lehre werden besonders anspruchsvolle Lehrveranstaltungen durch besonders populäre verdrängt werden, und es werden verstärkt auch solche Kandidaten promoviert, deren Beitrag zum wissenschaftlichen Fortschritt marginal ist. In der akademischen Selbstverwaltung werden die besonders arbeitsintensiven Ämter (des Dekans oder des Studiendekans) von den jungen Kollegen übernommen werden, die eigentlich forschen sollten, aber ihr spärliches Grundgehalt durch Zuschläge aufbessern müssen, während die älteren Kollegen, die mehrheitlich in der alten Besoldungsordnung bleiben werden, diese Ämter nicht mehr übernehmen, weil sie nicht dafür bezahlt werden. Bei Neuberufungen gibt es einen Anreiz, Kollegen auszuwählen, die nicht zu gut sind, um die eigenen Zuschläge nicht zu gefährden.

Das größte Problem besteht jedoch darin, dass es einen allgemein akzeptierten Katalog von Bewertungskriterien nicht gibt. Kein privates Unternehmen käme auf die Idee, seine Mitarbeiter in jahrelanger Gremienarbeit selbst diskutieren zu lassen, nach welchen Kriterien sie in Zukunft entlohnt werden sollen. Genau das ist aber für die Hochschulen geplant. Die unmittelbar Betroffenen sollen untereinander aushandeln, wie stark die Lehre im Vergleich zur Forschung gewichtet werden soll, wie viel ein Buch im Vergleich zu einem Aufsatz zählt, wie hoch Veröffentlichungen in welchen Zeitschriften zu bewerten sind etc. Da der Kuchen insgesamt begrenzt ist, wird jeder Betroffene bei dieser Diskussion seine eigene Situation im Blick haben und versuchen, solche Kriterien durchzusetzen, bei denen er selbst relativ gut und damit seine Kollegen relativ schlecht abschneiden. Dabei werden nicht nur Tausende und Abertausende von Professorenstunden unproduktiv verschwendet, es wird auch viel Good Will zerstört, Verteilungskonflikte werden in die Fakultäten getragen, und das Arbeitsklima wird sich nachhaltig verschlechtern.

Die Beurteilung der Reform muss natürlich im Vergleich zur bestehenden Situation gesehen werden. Auch das jetzige System gibt in begrenztem Umfang monetäre Leistungs-

anreize. Ein Hochschullehrer kann seine Bezüge signifikant erhöhen, wenn er einen Ruf an eine andere Hochschule oder ein Angebot aus der Privatwirtschaft erhält. Das soll, in beschränktem Umfang, im neuen System erhalten bleiben. Dieses Verfahren orientiert sich nicht an objektiver Leistungsmessung, sondern an der subjektiven Leistungsbeurteilung durch den Markt. Aber auch hier gibt es wichtige Nachteile. Der Marktmechanismus wird durch das Kartell der Kultusminister erheblich eingeschränkt. Ein Inlandsruf darf maximal alle drei Jahre erteilt werden, und der Gehaltszuschlag ist gesetzlich eng begrenzt und wird in der Regel pauschal, d.h. ohne Rücksicht auf die Leistung des verhandelnden Hochschullehrers gewährt. Auslandsrufe oder Angebote aus der Privatwirtschaft werden erschwert, weil die erworbenen Pensionsansprüche bei einer Abwanderung zu einem erheblichen Teil verfallen. Es gibt einen starken Anreiz für Scheinbewerbungen, die aufgrund des extrem langwierigen und ineffizienten Berufungsverfahrens zu erheblichen Kosten für alle Beteiligten führen.

Nicht-monetäre Anreize

Es darf aber nicht vergessen werden, dass auch nicht-monetäre Anreize eine wichtige Motivation darstellen. Das gilt insbesondere für Professoren, die sich bewusst für die (ex ante) riskante und trotzdem relativ schlecht bezahlte Hochschullaufbahn entschieden haben, obwohl sie bei einer Karriere in der privaten Wirtschaft in der Regel ein sehr viel höheres Einkommen hätten erzielen können. Zu diesen nicht-monetären Anreizen gehört zum einen die intrinsische Motivation durch das Interesse am Fach und die Begeisterung für die Zusammenarbeit mit jungen, intelligenten Menschen. Sehr wichtig ist auch das Feedback der Studenten, die Anerkennung der Kollegen und die Konkurrenz mit anderen Wissenschaftlern. Ohne diese nicht-monetären Anreize könnte die Universität unter keinem Besoldungssystem funktionieren. Darum ist es besonders wichtig, darauf zu achten, dass diese intrinsische Motivation nicht beschädigt wird. Sobald die Professoren ihre Aktivitäten durch die Brille der monetären Anreize betrachten, werden sie schnell sehen, dass sich mit Beratungstätigkeiten oder anderen außeruniversitären Aktivitäten sehr viel mehr Geld verdienen lässt. Auch die massive Absenkung des Grundgehalts kann viel Good Will zerstören und wird einige der besten potentiellen Nachwuchswissenschaftler von einer akademischen Karriere abhalten oder ins besser bezahlende Ausland treiben.

Wettbewerb zwischen den Universitäten

Wenn das bestehende System unbefriedigend und das geplante Konzept der Bundesregierung kontraproduktiv ist, in welche Richtung sollten die Reformbestrebungen dann gehen? Es lohnt sich, einen Blick auf das amerikanische Sys-

tem zu werfen. Dort werden die Leistungen eines Professors in der Regel nur zweimal in einem formalen Prozess bewertet: bei der Einstellung als assistant professor und bei Beförderung zum full professor (auf Lebenszeit), bzw. bei der Berufung an eine andere Universität. Dieses Verfahren ist im Prinzip dasselbe wie die bestehenden deutschen Berufungsverfahren. Daneben gibt es eine regelmäßige Evaluation durch den Dean oder Chairman des Departments. Die hier stattfindenden Gehaltsverhandlungen basieren auf einer subjektiven Leistungsbeurteilung und werden vertraulich gehandhabt. Das System funktioniert, weil es in den USA einen harten Wettbewerb zwischen den Hochschulen um die besten Professoren und um die besten Studenten gibt. Kein Dean kann es sich leisten, die falschen Leute zu befördern, weil er sonst die Stellung seiner Universität im Wettbewerb gefährden würde. Gleichzeitig gibt der Wettbewerb der Universitäten den Professoren wichtige nicht-monetäre Anreize.

Dieser Wettbewerb ist es, der in Deutschland fehlt. Deutsche Hochschulen konkurrieren nicht um Studenten. Die Länder klammern sich an die absurde Fiktion, dass an allen Universitäten eine gleich gute Ausbildung möglich ist. In vielen Fächern werden die Studenten durch die ZVS in planwirtschaftlicher Manier den Universitäten zugewiesen. Selbst wenn ein Student die beste Hochschule für sein Studium auswählen wollte, würde es ihm schwer fallen, die notwendigen Informationen über die Qualität der verschiedenen Standorte zu bekommen. Ohne Wettbewerb, ohne klare Rankings der einzelnen Fachbereiche und Universitäten, fehlt aber der wichtigste Indikator für die Qualität eines Faches und damit auch für die Leistung der beteiligten Hochschul-lehrer. Damit fehlt den Universitäten und den Bundesländern auch der Anreiz, aggressiv um die besten Professoren zu werben. Hier muss die Reform des deutschen Universitätswesens ansetzen. Wenn der Wettbewerb funktioniert, dann ist auch eine leistungsgerechte Entlohnung möglich, die nicht durch Erbsenzählerei und verbissene Verteilungskämpfe geprägt ist.



Alfred Kieser*

Das neue Besoldungssystem: ein Nullsummenspiel

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat im letzten Jahr einen Entwurf für eine Dienstrechtsreform vorgelegt.¹ Dieser sieht die Einführung einer Juniorprofessur, die dem wissenschaftlichen Nachwuchs eine Qualifizierung zum Hochschullehrer ohne Habilitation und ohne Zuordnung zu einem bestimmten Professor auf Lebenszeit ermöglichen soll, sowie eine Änderung der Besoldungsstruktur vor.

Die gegenwärtige Professorenbesoldung kennt zwei Arten von Zulagen: Dienstalterszulagen und Zulagen, die aufgrund von Berufungs- und Bleibeverhandlungen gewährt werden. Im Vergleich zu Positionen im höheren Management von Unternehmen ist die Besoldung von Professoren recht bescheiden. Was den Nachwuchs reizt, dennoch das Amt eines Professors anzustreben, ist die Aussicht, über Freiräume zu verfügen und reizvolle Tätigkeiten in Forschung, Lehre und auch Nebentätigkeiten ausüben zu können.

Die geplante Reform sieht nun vor, dass Fachhochschul- und Universitätsprofessoren einheitlich nach Maßgabe der neu einzuführenden W-Besoldung entlohnt werden. Die Grundbesoldung orientiert sich dabei an der heutigen Eingangsbesoldung für junge Professoren. Die Minimalbesoldung soll 7 000 DM (W2) bzw. 8 500 DM (W3) betragen. Die Dienstalterszuschläge sollen entfallen. Dafür sollen variable Besoldungsbestandteile (Prämien) auf Zeit oder auf Dauer vergeben werden, und zwar als Ergebnis von Berufungs- und Bleibeverhandlungen, für die Übernahme von Funktionen (z.B. Selbstverwaltung oder erhöhtes Lehrdeputat) und für »individuelle Leistungen in den Bereichen Forschung, Lehre, Weiterbildung und

* Prof. Dr. Dr. h.c. Alfred Kieser ist Professor für Organisation an der Universität Mannheim.

¹ Herrn Dr. Alexander Dilger, Ernst/Moritz/Arndt dt. Universität Greifswald, bin ich für zahlreiche Anregungen zu Dank verpflichtet.

Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses«, wie es in dem Konzept heißt, das von der Website des Ministeriums (<http://www.bmbf.de/presse01/223.htm>) heruntergeladen werden kann.

Die Vergabekriterien und auch der erforderliche Evaluationsprozess sind nicht vorgegeben. Ihre Ausgestaltung bleibt den »Fachbereichen in Zusammenarbeit mit der Hochschulleitung« überlassen. Die Vorgaben des ministeriellen Entwurfs besagen lediglich, dass die Bewertung »in einem wissenschaftsadäquaten, strukturierten Verfahren, das qualitativen Gesichtspunkten ausreichend Rechnung tragen muss«, zu erfolgen habe.

Das Besoldungsbudget wird »gedeckelt«. Es soll das gegenwärtige Niveau nicht überschreiten, aber auch nicht unterschreiten, und an den regelmäßigen Besoldungsanpassungen teilnehmen. Die Länder dürfen es erhöhen. Obergrenzen für die Besoldung einzelner Hochschullehrer soll es nicht mehr geben. Für das Ruhegehalt sind die dauerhaften Bezüge der letzten drei Jahre vor der Pensionierung maßgeblich. Prämien, die durch die Ausübung zeitweiliger Funktionen erworben wurden, sind zeitanteilig ruhegehaltsfähig.

Die entscheidende Schwäche des geplanten Besoldungssystems ist die »Deckelung«. Was der eine Professor durch Bleibeverhandlungen, Funktionsübernahmen oder individuelle Leistungen gewinnt, verliert notwendigerweise ein Kollege. Es ist im Entwurf des Ministeriums nicht vorausgesetzt, dass dies unbedingt ein Kollege des eigenen Fachbereichs oder der eigenen Universität zu sein hat, es ist jedoch davon auszugehen, dass sich ein universitätsübergreifender Ausgleichsmechanismus, der dafür sorgt, dass Universitäten mit besonders leistungsfähigen Wissenschaftlern ihr Prämienvolumen auf Kosten von Universitäten mit weniger leistungsfähige Professoren steigern können, nicht etablieren wird. Im Entwurf des Ministeriums gibt es dafür keinerlei Hinweise. Auch ist es sehr unwahrscheinlich, dass es einem Rektor oder Präsidenten gelingt, von einem Fachbereich Mittel für Prämien zugunsten eines anderen Fachbereichs abzuziehen. Es wird also auf eine Deckelung pro Fachbereich hinaus laufen. Unter diesen Voraussetzungen sind aber un intendierte Effekte unvermeidlich. Man stelle sich einen Fachbereich mit einem fleißigen und einem »faulen« Professor vor. Nach Einführung des neuen Besoldungssystems erhält der fleißige Professor eine Prämie, der »faule« nur die fixe Besoldung. Der »faule« Professor gibt sich nun mehr Mühe. Jetzt bekommt er eine Prämie, der fleißige erhält aber eine geringere Besoldung als in der vorangegangenen Periode. Um die ursprüngliche Besoldung zu erzielen, muss sich der fleißige jetzt noch mehr bemühen, wenn er dazu überhaupt noch in der Lage ist. Jetzt erhalten beide, obwohl sie beide mehr Leistung bringen, etwa wieder genauso viel oder genauso wenig wie am Anfang. Unter der Bedingung der Deckelung ist es auch rational, bei Berufungen nicht die besten Bewerber zu rekrutieren, sondern solche, die mit großer Wahrnehmlich-

keit keine oder nur geringe Prämien in Anspruch nehmen können. Zudem wird unkooperatives Verhalten prämiert: Wer es schafft, Gruppenleistungen als eigene Leistungen auszugeben, kann eine höhere Prämie erwarten als derjenige, der die Kooperierenden benennt. Eine Zunahme der Politisierung der Hochschule ist zu befürchten.

Variable Entlohnungssysteme schaffen Risiken, die, wenn Demotivation verhindert werden soll, vergütet werden müssen. Deshalb ist ihre Einführung in Unternehmen in aller Regel mit einer Erhöhung des Vergütungsvolumens verbunden. Die Summe der Professorenbesoldung soll aber konstant bleiben. Das neue Besoldungssystem ist ein Nullsummenspiel und Nullsummenspiele dieser Art reduzieren die Kooperation und führen zu Konflikten und Demotivation.

Das neue System ist zudem noch mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden: Externe »Peers« müssen zu Evaluationen anrücken, Selbstberichte müssen geschrieben, Taktiken entwickelt und Konflikte ausgehandelt werden, was Fachbereiche, wie das Beispiel Großbritannien lehrt, für Wochen lahm legt und somit Forschung und Lehre erhebliche Ressourcen entzieht.

Hinzu kommt: Extrinsische Belohnung kann unter bestimmten Bedingungen intrinsische Motivation verdrängen. Für Hochschullehrer bedeutet dies u.U.: Leistungen, die gut messbar sind und Prämien zeitigen, verdrängen Leistungen, die schlecht messbar und langwierig sind und deren Ergebnisse unsicher sind – Eigenschaften, die insbesondere der Grundlagenforschung zu eigen sind.

Das Argument, dass es auch in Universitäten anderer Länder Prämienysteme gibt, greift nicht. Dort sind nämlich, wie das Beispiel Großbritannien zeigt, die Erfahrungen sehr negativ, in den meisten Fällen gibt es auch keine »Deckelung« und einen starken Dean oder einen starken Department Head, der die Leistungen der Professoren ganzheitlich und ausgewogen beurteilen kann. Da es solche Funktionsträger im deutschen System nicht gibt, muss auf den Mechanismus des Systems gesetzt werden.

Es ist in Disziplinen, deren qualifizierte Absolventen in der Wirtschaft gesucht sind, heute schon schwierig, wissenschaftlichen Nachwuchs zu gewinnen und zu halten. Mit den Angeboten von Unternehmensberatern beispielsweise können Besoldung und Arbeitsbedingungen in dem Massenfach Betriebswirtschaftslehre nicht konkurrieren.

Wer mehr Leistung will und für qualifizierte Nachwuchswissenschaftler attraktiv sein will, sollte nicht weniger bezahlen und nicht nach Maßgabe eines demotivierenden Prämienystems. Wenn die Leistung auf Kooperation angewiesen ist, sollte er auch keine Nullsummenspiele inszenieren.