

Leistungsstrukturen für autonome Hochschulen

Leistungsstrukturen für autonome Hochschulen

Verantwortung – Rechenschaft –
Entscheidungsfähigkeit

Detlef Müller-Böling
Jutta Fedrowitz
(Hrsg.)

Verlag Bertelsmann Stiftung
Gütersloh 1998

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Leistungsstrukturen für autonome Hochschulen : Verantwortung –
Rechenschaft – Entscheidungsfähigkeit / Hrsg.: Prof. Dr. Detlef Müller-Böling ;
Dr. Jutta Fedrowitz. – Gütersloh :
Verl. Bertelsmann Stiftung, 1998
ISBN 3-89204-367-1



© 1998 Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Verantwortlich: Prof. Dr. Detlef Müller-Böling, Dr. Jutta Fedrowitz
Lektorat: Brigitte Neuparth
Herstellung: Kerstin Stoll
Umschlaggestaltung: Christiane Rasche-Hellmann
Satz: digitron GmbH, Bielefeld
Druck: Druckerei Runge GmbH, Cloppenburg
ISBN 3-89204-367-1

Inhalt

Resümee	7
Vorwort	11
Zwischen gesetzlicher Fixierung und gestalterischem Freiraum: Leitungsstrukturen für Hochschulen	13
<i>Detlef Müller-Böling, Tilman Küchler</i>	
Die unvermeidliche Normalität der Hochschulen	37
<i>Sijbolt Noorda</i>	
Verantwortung und Zuständigkeit – Entscheidungsstrukturen im amerikanischen Hochschulsystem auf dem »Schlachtfeld des Systemvergleiches«	47
<i>Hans N. Weiler</i>	
Vom partizipatorischen System zum Managerialismus? Internationale Trends in der Leitung von Hochschulen	59
<i>Harry de Boer</i>	
Das Humboldt-Modell	85
<i>Hans Meyer</i>	
Kritische Bemerkungen zur Hochschulpolitik	95
<i>Uwe Schlicht</i>	

Organisationsreform in Österreich: Stand – Perspektiven	105
<i>Leopold März</i>	
Führungsorganisation des Bereiches der Eidgenössischen Technischen Hochschulen	117
<i>Johannes Fulda</i>	
Konzept der TU München zu Hochschulleitung und Hochschulorganisation	131
<i>Ludwig Kronthaler</i>	
Gestaltung der Leitungsstruktur im neuen Brandenburgischen Hochschulgesetz	143
<i>Steffen Reiche</i>	
Verantwortliche Leitung und korporative Verfassung	159
<i>Rainer Künzel</i>	
Zur Bedeutung kollegialer Leitungsstrukturen	181
<i>Johannes Neyses</i>	
Autoren	189

Hochschulen sehen sich einem schärfer werdenden Wettbewerb ausgesetzt. Dieser wird sich in Zukunft nicht nur auf Hochschulen unterschiedlicher Bundesländer beschränken; er wird weltweit geführt werden. In anderen Ländern wurde dies bereits erkannt und hat dort dazu geführt, daß Hochschulen sich offensiv um die Rekrutierung ausländischer Studierender bemühen. Man muß nicht immer auf US-amerikanische Hochschulen als Beispiele verweisen. In Australien oder Neuseeland hat die strategische Orientierung auf ausländische Studierende zu Handlungsmaßnahmen mit der Folge eines starken Anstiegs der Internationalisierung der Hochschulen geführt, von der wir hierzulande noch weit entfernt sind.

Denn eines muß man deutlich sehen: Deutschland ist zu einem Bildungsimportland geworden. Mittlerweile gehen mehr deutsche Studenten ins Ausland, als ausländische Studierende nach Deutschland kommen, um hier ihr Studium oder zumindest einen Teil davon zu absolvieren. Der Bundespräsident sprach in diesem Zusammenhang von einem zweiten Sputnik-Schock. Führt man sich die Tragweite und die bildungspolitischen Implikationen dieser Entwicklung vor Augen, so ist dieser Vergleich nicht übertrieben.

Im internationalen Wettbewerb werden Hochschulen aber nur dann überleben und erfolgreich sein können, wenn sie sich höchster Qualität verschreiben. Hierauf hat der Präsident der Stanford University, Gerhard Casper, jüngst mit Nachdruck verwiesen, als er das *mission statement* seiner Universität in einfachen, aber gewichtigen Worten zusammenfaßte: »High quality!« Und auch die im vorliegenden Band gesammelten Beiträge, die sich mit der Situation von Hochschulen in

anderen Ländern befassen, machen deutlich: Erreichen und Sicherung der bestmöglichen Qualität in Forschung und Lehre müssen oberste Priorität haben, und die Gestaltung der Organisations- und Leitungsstrukturen hat sich diesem Ziel unterzuordnen.

Nun sind die Begriffe Qualität und Exzellenz auch für die deutschen Hochschulen nicht fremd. Dennoch ist es wichtig, auf die Bedeutung von Qualität als zentrale Aufgabe von Universitäten hinzuweisen. Denn hierzulande wird die Diskussion um eine Reform der Leitungsstrukturen gern unter negativen Vorzeichen geführt: Jede Veränderung des Status quo, so wird suggeriert, führt unweigerlich zu einem Qualitätsverlust, und alles, was nicht im Entferntesten an Humboldt erinnert, wird des (frivolen) Eingriffs in die akademische Freiheit und Selbstbestimmung verdächtigt. Dabei wird in sonderbarer Weise der gegenwärtige Zustand verklärt, ganz so, als gäbe es keine (Qualitäts-)Probleme und keinen Bedarf für Veränderungen. Im Lichte dieser befremdlichen Selbstgenügsamkeit erscheint dann die staatliche Detailsteuerung der Hochschulen eher erstrebenswert als selbstbewußte, handlungsfähige Universitäten. Zur Vergewisserung genügt ein Blick über die nationalen Grenzen hinaus: Organisations- und Leitungsstrukturen, die von denen an unseren Hochschulen abweichen, stehen in keinem unausweichlichen Zusammenhang mit einem Qualitätsverlust. Denn wer wollte bestreiten, daß beispielsweise die ETH Zürich oder die University of California Berkeley weltweit anerkannte Lehr- und Forschungsleistungen vorzuweisen haben, und zwar ganz offensichtlich unbeschadet der Tatsache, daß in beiden Fällen Hochschulräte wichtige Leitungs- und Steuerungsfunktionen übernehmen?

Wenn die *mission* einer Universität also darin besteht, immer das höchstmögliche Qualitätsniveau zu erreichen, dann bedeutet dies auch, daß Demokratie nicht der primäre Zweck einer Universität sein kann, allenfalls ist er als abgeleiteter zu bezeichnen. Und dieser darf dem primären Ziel nicht entgegenstehen, er muß es vielmehr unterstützen. Genau dies vermag die Gruppenuniversität jedoch nicht zu leisten. Daher müssen wir uns eingestehen, daß das Modell »Gruppenuniversität« gescheitert ist. Zugleich müssen wir jedoch auch erkennen: Das Verhältnis zwischen individueller und korporativer Autonomie ist neu zu ordnen. Die individuelle Autonomie einzelner Hochschulmitglieder muß dort ihre Grenzen finden, wo sie in einen akademischen Individua-

lismus umschlägt, der die Qualität von Forschung und Lehre beeinträchtigt und der korporativen Autonomie der Hochschule abträglich ist. Auch dies machen die Beiträge zu diesem Symposium deutlich: Nicht der Staat, sondern nur die korporative Autonomie der Hochschule kann die individuelle Autonomie einschränken. Zwangsläufig führt dies zu einem Verlust von Privilegien nicht nur bei den Hochschulmitgliedern, sondern auch bei der Ministerialverwaltung, die sich aus der direkten Steuerung der Hochschulen zurückziehen und stärker auf die Gestaltung der hochschulpolitischen Rahmenbedingungen konzentrieren muß. Ohne Widerstände wird sich dies zwar nicht durchführen lassen; allerdings werden wir auch mit Blick auf eine Stärkung der korporativen Autonomie der Hochschulen nicht umhinkönnen, nach Alternativen zu den derzeitigen Leitungsstrukturen zu suchen.

Ganz bewußt ist hier von »Alternativen« die Rede, im Plural. Denn wir müssen uns nicht nur von der Gruppenuniversität, sondern auch von der Vorstellung verabschieden, daß es einen mustergültigen Entwurf für die Gestaltung der Leitungsstrukturen an Hochschulen gibt. Wesentlich ist vielmehr, daß die konkrete Umsetzung immer mit Blick auf die Besonderheiten und die spezifischen Anforderungen einer Hochschule erfolgt, und das heißt innerhalb großer Bandbreiten. Denn nichts wäre schädlicher als ein Einheitsmodell, das den Hochschulen keine Spielräume für eigenverantwortliche Entscheidungen läßt. Einheitsmodelle sind entmündigend und Ausdruck von Besserwisseri. Was wir statt dessen brauchen, ist ein Wettbewerb um die besten Lösungen auch bei der Ausgestaltung von Organisationsstrukturen.

Daß die Hochschulen – auch die deutschen! – dazu in der Lage sind, wurde im Rahmen dieses Symposiums deutlich. Die Modelle, die an der Technischen Universität München oder an der Humboldt Universität Berlin entwickelt wurden, zeichnen sich durch Kreativität und Innovationsfreudigkeit aus, und es gibt keinen Grund, warum dies an anderen Hochschulen nicht auch möglich sein sollte. Die Beiträge zeigen, daß wir zu Recht den Mut aufbringen können, unseren Hochschulen die dazu erforderlichen Freiräume zu gewähren oder – um hier noch einmal den Bundespräsidenten zu zitieren – die Hochschulen endlich »in die Freiheit« zu entlassen. Daher das Plädoyer für mehr Gelassenheit hinsichtlich der möglichen Formen von Leitungsstrukturen an unseren Hochschulen. Denn letztlich ist auch die Frage, ob eine monokratische

oder eine kollegiale Leitungsinstanz für die Hochschulen besser wäre, von nachgeordneter Bedeutung. Was für die eine Hochschule richtig und angemessen ist, muß nicht unbedingt für eine andere Hochschule gültig sein. Gewöhnen wir uns also an den Gedanken, daß wir in Zukunft eine größere Vielfalt an unseren Hochschulen antreffen werden.

Diese Vielfalt muß von den Hochschulen selbst und aus ihnen heraus entwickelt werden. Das ist denjenigen entgegenzuhalten, die vor einem Import von Managementmodellen aus der Wirtschaft warnen und uns ermahnen: Verwechselt Universitäten nicht mit Unternehmen! Diese Warnung ist insofern gerechtfertigt, als Gewinnorientierung nicht die Aufgabe und das Ziel von Hochschulen sein kann. Was jedoch gern übersehen wird, ist die für Unternehmen überlebenswichtige Notwendigkeit, klare Ziele zu definieren und diese möglichst umfassend und effizient zu erreichen. Dies gilt jedoch in gleicher Weise für Hochschulen. Auch sie verfolgen Ziele, und Effizienz bzw. ressourcenschonender Einsatz von Mitteln sollte auch für sie kein fremder Gedanke sein. Mit einer Ökonomisierung der Hochschulen, vor der so gern gewarnt wird, hat dies aber nichts zu tun. Insofern ist auch in dieser Hinsicht für mehr Gelassenheit zu plädieren, um notwendige Entwicklungslinien für die Hochschulen nicht durch eine einseitige und voreilige Ablehnungshaltung zu verstellen.

Wer sich für mehr Vielfalt entscheidet, muß sich darüber bewußt werden, daß diese nicht ohne Risiko zu haben ist. Wir brauchen daher auch mehr Risikobereitschaft in der Hochschulpolitik und an den Hochschulen selbst. Wer wäre denn in der Lage, die künftige Entwicklung in allen ihren Einzelheiten vorauszusehen und entsprechende Handlungsanweisungen geben zu können? Auch dies ist ein Hinweis darauf, daß wir mit Einheitsmodellen nicht weiterkommen. Wenn von der Ordinarien-Universität als Droschke und der Gruppenuniversität als Volkswagen gesprochen wird, dann kann – um dieses Bild weiterzuführen – mit Blick auf die künftige Hochschule gesagt werden, daß sie eine Hochschule der Mercedes A-Klasse sein sollte, die zwar gut durchkonstruiert, aber bei unerwartet großen Hindernissen (»Eingeweihte« wissen, was hier gemeint ist) ins Schlingern kommt, die jedoch nachkonstruiert und weiter verbessert werden kann, wo dies erforderlich erscheint. Insofern sind auch Leitungsstrukturen »gut« zu konstruieren und bei Bedarf nachzubessern.

Um die Neugestaltung der Leitungsstrukturen an Hochschulen wird derzeit heftig gerungen. Der Entwurf zur Novellierung des HRK sieht für die Hochschulen große Gestaltungsspielräume vor, und auch einige Bundesländer haben mit der Neufassung ihrer Hochschulgesetze Voraussetzungen für eine erweiterte Autonomie geschaffen. Zugleich werden einige Universitäten aktiv und treten mit innovativen Modellen für eine zeitgemäße Ausgestaltung ihrer Leitungsstrukturen an die Öffentlichkeit.

Vor diesem Hintergrund veranstaltete das CHE unter der Schirmherrschaft des Ministers für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg, Steffen Reiche, im Herbst 1997 in Potsdam ein internationales Symposium zu Thema »Leitungsstrukturen für autonome Hochschulen«. Das rege Interesse an dieser Veranstaltung von seiten der Hochschulen, Ministerien, Gewerkschaften und Verbände verdeutlichte die große Bedeutung dieses Themas für die Reform unserer Hochschulen.

Mit dem vorliegenden Band, der die im Rahmen der Veranstaltung gehaltenen Vorträge dokumentiert, hoffen wir den *state of the art* in Sachen Organisation und Leitung von Hochschulen für alle diejenigen festgehalten zu haben, die innerhalb und außerhalb der Hochschulen Entscheidungen in den wichtigen Fragen der Leitungsstrukturen treffen. Mit der Mischung aus deutschen Konzeptvorschlägen und internationalen Erfahrungen bieten sich – einer Tradition des CHE folgend – ausreichend Anregungen für gesetzgeberische Maßnahmen und hochschuleigene Strukturentscheidungen.

Dank gebührt den Referenten der Tagung und Autoren dieser Schrift für ihr Engagement und die Bereitschaft, über ihre Erfahrungen aus einem nicht immer einfachen Prozeß der Veränderung zu berichten. Dem brandenburgischen Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur danken wir für die sachkundige Unterstützung bei der Planung, Organisation und Durchführung des Symposiums, und Brigitte Neuparth vom Verlag Bertelsmann Stiftung sind wir – wie immer – für zuverlässige Betreuung und zeitgerechte Fertigstellung der Publikation verbunden.

Gütersloh, im Mai 1998

Prof. Dr. Detlef Müller-Böling

Dr. Jutta Fedrowitz

Zwischen gesetzlicher Fixierung und gestalterischem Freiraum: Leistungsstrukturen für Hochschulen

Detlef Müller-Böling, Tilman Küchler

1. Herausforderungen und Entwicklungslinien

Das Thema »Leistungsstrukturen« steht seit einiger Zeit auf der hochschulpolitischen Agenda. Anlaß dafür ist zum einen die phasenweise heftig geführte öffentliche Diskussion über die (angeblichen) Mißstände an und die Ineffizienz von Hochschulen. Eine ausufernde Hochschulbürokratie, unkoordinierte Lehrangebote, nicht wahrgenommene Lehrverpflichtungen und ein unprofessioneller Umgang mit Geld und Personal – um hier nur einige Kritikpunkte herauszugreifen – verfestigen den Eindruck, daß es so eigentlich nicht weitergehen kann. Nicht selten erschallt dann der Ruf nach einer starken ordnenden und steuernden Hand, die durchgreift und die Hochschulen wieder auf den rechten Weg zu bringen vermag.

Die Diskussion um eine Reform der Leistungsstrukturen ist in den letzten Jahren aber auch von den Wissenschaftsorganisationen und jüngst vom Gesetzgeber aufgegriffen worden. So verwies bereits 1992 die Hochschulrektorenkonferenz auf die Notwendigkeit einer »stärker[n] Professionalisierung der Fachbereichsleitung und -verwaltung« sowie einer starken Hochschulleitung, »um die Hochschulen in die Lage zu versetzen, ihre Autonomie nach außen wahrzunehmen und gleichzeitig die Herausforderungen des Wettbewerbs zu meistern.«¹

¹ Hochschulrektorenkonferenz, Konzept zur Entwicklung der Hochschulen in Deutschland, Bonn, 1992, S. 41.

Ähnlich äußerte sich 1993 der Wissenschaftsrat, als er den Zusammenhang unterstrich zwischen der Erweiterung der Hochschulautonomie einerseits, die »den Hochschulen mehr Verantwortung für ihre Leistungen, die Verwendung der Mittel und für ihre Entwicklungsplanung« gibt, und der Schaffung entscheidungs- und durchsetzungsfähiger Leitungsstrukturen an den Hochschulen andererseits.²

Als Ergebnis dieser Entwicklung kann der Entwurf zur Novellierung des Hochschulrahmengesetzes gesehen werden, der in bezug auf die Leitungsstrukturen eine bemerkenswerte Konsequenz erkennen läßt, weil er auf staatliche Vorgaben und Regelungen gänzlich verzichtet. Wo früher eine Reihe von Paragraphen Bestimmungen zu Form und Struktur der Hochschulleitung enthielten, ist heute nichts mehr zu finden. Aber gerade dieses Nichts bedeutet am Ende ein Mehr – ein Mehr an Autonomie und Selbstverantwortung für die Hochschulen und ihre Leitung. Zu Recht warnt daher der Bundespräsident in seiner Bildungsrede vor allen Versuchen, diese »kreativen Lücken nun in den Länderparlamenten wieder mit Paragraphen zu füllen.«³

Damit wird zweierlei deutlich: Einerseits laufen Hochschulen Gefahr, das öffentliche Vertrauen in ihre Leistungsfähigkeit und Reformbereitschaft zu verlieren. Andererseits stehen sie vor enormen Herausforderungen in bezug auf eine autonome und eigenverantwortliche Wahrnehmung ihrer Aufgaben, deren Bewältigung jedoch mit den gegenwärtigen Strukturen und Organisationsformen nicht mehr möglich erscheint.

Nun unterscheidet sich die Situation hierzulande nicht wesentlich von der in anderen Ländern, wo in den vergangenen Jahren bereits Reformen in vielen Bereichen der Hochschulstruktur – und nicht zuletzt in der Gestaltung der Leitungsstrukturen – eingeleitet und mit einigem Erfolg durchgeführt wurden. Wie gegenwärtig auch in Deutschland, standen diese Reformen in einem direkten Zusammenhang mit – einer deutlichen Wettbewerbsorientierung auch im Hochschulbereich,

2 Wissenschaftsrat, 10 Thesen zur Hochschulpolitik, in: ders., Empfehlungen und Stellungnahmen 1993, Köln, 1994, S. 43.

3 Roman Herzog, Aufbruch in der Bildungspolitik. Rede des Bundespräsidenten am 5. November 1997 in Berlin, in: Michael Rutz (Hrsg.), Aufbruch in der Bildungspolitik. Roman Herzogs Rede und 25 Antworten, München, 1997, S. 31.

- einer stärkeren Betonung der Pflicht von Hochschulen zur Rechenschaftslegung gegenüber Staat und Gesellschaft, nicht zuletzt vor dem Hintergrund öffentlich wahrgenommener Defizite, sowie
- der Erweiterung der institutionellen Autonomie von Hochschulen im Zuge eines veränderten Verhältnisses zwischen Staat und Hochschulen.⁴

Vor diesem Hintergrund steht denn auch unser heutiges Symposium unter dem Motto »Leistungsstrukturen für autonome Hochschulen«, und die Betonung des Adjektivs autonom deutet die Richtung an, in die wir in erster Linie denken müssen.

Damit ist nun aber auch bereits angedeutet, worum es bei der Neugestaltung von Leistungsstrukturen nicht gehen kann, nämlich um die bloße Übertragung von Managementstrukturen aus der Wirtschaft auf die Hochschulen; um die Umwandlung von Hochschulen in Dienstleistungsbetriebe, die nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt werden sollen; oder gar um die Beseitigung einer akademischen Kultur zugunsten straff geführter Hochschulen, in denen Fachbereiche zu untergeordneten Unternehmenseinheiten mutieren. Dies sind zwar gern erhobene Einwände gegenüber Ansätzen zur Reform der Leistungsstrukturen an unseren Hochschulen; sie haben jedoch mit dem eigentlichen Anliegen nichts zu tun. Schon gar nichts haben sie zu tun mit dem Geist und der Substanz der Vorschläge, die aus dem CHE kommen.

Dies muß hier so deutlich ausgesprochen werden, da mit der (zu Recht) ablehnenden Haltung gegenüber einer einseitigen Ökonomisierung der Hochschulen nicht selten eine gewisse Verklärung des derzeitigen Zustandes verbunden ist. Die deutlichen Einschränkungen der Hochschulautonomie durch staatliche Interventionen im Rahmen einer intensiven Prozeßsteuerung, wie wir sie seit Jahren kennen, werden dabei ebenso gern übersehen wie die vielfältigen Defizite in der internen Steuerung und Leitung von Hochschulen. Für viele erscheint daher der Verbleib der Hochschulen in der Umarmung des Staates erstrebenswerter als eine aktive und offensiv geführte Ausgestaltung der

4 Peter Geurts, Peter Maassen, Academic and Institutional Governance. An international comparative analysis of governance issues in Germany, the Netherlands and the United States, in: Peter A.M. Maassen, Frans van Vught (Hrsg.), Inside Academia. New Challenges for the Academic Profession, Enschede: CHEPS 1996, S. 69–70.

Hochschulautonomie. Aus Furcht vor einem – letztlich gar nicht vorhandenen – Feind flüchtet man sich schnell in die Gefilde des Gewohnten. Dies kann jedoch nicht die angemessene Antwort auf die neuen Herausforderungen sein: Was wir brauchen, sind Reformen statt Nostalgie.

Eine Reform der Leitungsstrukturen an Hochschulen kann und darf somit nicht unter dem Primat von Managementpraktiken aus der Privatwirtschaft stehen. Genauso wenig kann sie aber als Selbstzweck im Rahmen eines undifferenzierten Reformeifers betrieben werden. Der Blick muß vielmehr auf die veränderten Anforderungen gerichtet sein, denen sich Hochschulen ausgesetzt sehen. Und dies bedeutet, daß wir Antworten suchen müssen auf die Herausforderungen an die Steuerung und Leitung von Hochschulen am Übergang zum 21. Jahrhundert.

Dieser Übergang ist gekennzeichnet von einer Reihe tiefgreifender Veränderungen und fundamentaler Unwägbarkeiten. Einige davon seien kurz erwähnt:

1. In einem veränderten politischen Umfeld, das von finanziellen Engpässen der öffentlichen Haushalte einerseits und von Steuerungsdefiziten im Hochschulbereich andererseits bestimmt ist, ist eine Neugestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und Hochschulen erforderlich. Kernstück der Hochschulreform ist daher die Erweiterung der Hochschulautonomie, die zu einer Verlagerung bestimmter Aufgaben und den zu ihrer Erfüllung notwendigen Kompetenzen und Verantwortlichkeiten von der Politik und den Verwaltungsbehörden an die einzelnen Hochschulen führen muß. Davon sind auch die inneren Leitungs- und Organisationsstrukturen von Hochschulen betroffen; erforderlich ist eine Neujustierung der Beziehung zwischen zentralen und dezentralen Leitungsorganen.
2. Hochschulen stehen darüber hinaus in einem rasch und tiefgreifend sich verändernden gesellschaftlichen Umfeld. So stellt der Übergang zur wissenschaftsbasierten Gesellschaft hohe Anforderungen an Qualität und Quantität der Hochschulbildung. Dies erfordert eine Anpassung der Inhalte sowie der Strukturen, in denen sich Hochschulbildung vollzieht, an veränderte Erwartungen, Ansprüche und Anforderungen der Gesellschaft und all derer, die ein berechtigtes Interesse an der Entwicklung der Hochschulen haben. Dabei wird es zu einer deutlicheren Differenzierung kommen müssen. Diese kann

jedoch nicht mehr zentral gesteuert, geplant und verordnet werden, sondern wird »von unten« her entstehen und sich entwickeln müssen. Dies gilt auch für die Forschung, die sich einem gestiegenen gesellschaftlichen Legitimationsdruck ausgesetzt sieht. Ihre Beteiligung am öffentlichen Diskurs wird zunehmend zu einem Kriterium, an dem ihre Relevanz gemessen wird. Somit ergibt sich die dringende Notwendigkeit, die Beziehung der Hochschule zu ihrem gesellschaftlichen Umfeld neu zu bestimmen. Wissenschaft, Wirtschaft sowie andere für die Entwicklung einer Hochschule bedeutsame gesellschaftliche Gruppen müssen stärker an die Hochschulen herangeführt werden, damit sie an der Formulierung strategischer Zielsetzungen mitwirken können.

3. Von weitreichender Bedeutung sind schließlich auch die Herausforderungen des Informationszeitalters an das institutionelle Gefüge und Selbstverständnis unserer Hochschulen. Es ist nicht abzusehen, in welchem Umfang Telekommunikation und »tele-teaching« den traditionellen Vorlesungsbetrieb durch virtuelle Seminarräume ablösen werden. Abzusehen ist jedoch, daß diese Entwicklung die räumliche Integrität von Hochschulen ebenso wie die inhaltliche wie organisatorische Geschlossenheit von Studiengängen in starkem Maß berühren wird.⁵

Wohin die Entwicklung der Hochschulen auf ihrem Weg ins kommende Jahrtausend letztlich gehen und wie die künftige Gestalt und Struktur unserer Hochschulen aussehen wird, ist derzeit ebenso wenig in allen Einzelheiten vorherzusagen, wie die Frage zu entscheiden ist, ob die Hochschulen in der Form, wie wir sie kennen, Bestand haben werden. Unbeschadet aller Vorbehalte steht jedoch eines bereits zum jetzigen Zeitpunkt fest: die dringende Notwendigkeit zur Veränderung.

Ohne innere Konflikte und vielleicht »traumatische« Erfahrungen werden diese Veränderungen nicht zu bewältigen sein. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, daß Veränderungen im Interesse der Zukunftsfähigkeit unserer Hochschulen von dringender Notwendigkeit sind. Um so mehr ist die Hochschule selbst gefordert, den Verände-

5 Vgl. Detlef Müller-Böling, Tilman Küchler, Hochschulentwicklung durch Multimedia? Szenario Hochschule 2010, in: Lernort Multimedia. Jahrbuch Telekommunikation und Gesellschaft 6/1998, S. 187–195.

rungsprozeß in die Hand zu nehmen, ihn aktiv voranzutreiben und kreativ zu gestalten. Der Grund dafür ist einfach: Die anstehenden Veränderungen sind im ganzen weder zu steuern noch von einer zentralen Instanz aus steuerbar. Die Zeiten, in denen man mit (scheinbarer) Gewißheit Entwicklungen über längere Zeiträume hinweg voraussehen und planen konnte, sind vorüber. Deshalb haben wir im Grunde keine andere Wahl, als Freiräume zu schaffen, damit sich das System wie auch jede einzelne Hochschule eigenständig weiterentwickeln kann – in einem sicherlich unsteten und nicht immer geradlinig verlaufenden Prozeß.

Damit steht die Leitung einer Hochschule vor neuen Herausforderungen. Hochschulmanagement wird zu einem auf konfliktäre Sachverhalte wie Situationen bezogenes Management zwischen Scylla und Charybdis⁶, bei dem die Richtigkeit von Entscheidungen sich erst im nachhinein erweist und damit zwangsläufig Versuch und Irrtum ausgesetzt ist. Hierzu braucht die Leitung einer Hochschule – und damit meine ich nicht nur den Rektor oder den Präsidenten, sondern alle, die Führungsverantwortung übernehmen – nicht nur ganz andere Handlungsspielräume und Entscheidungskompetenzen, sondern auch ganz andere Steuerungsprozesse und veränderte Strukturen der Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflichtigkeit. Diese zu finden und zu implementieren, ist eine Herausforderung, zu deren Bewältigung dieses Symposium einen Beitrag leisten soll.

2. Zur Neugestaltung der Leitungsstrukturen

Damit ist aber die Frage aufgeworfen, wie diese Prinzipien zukünftig realisiert werden sollen. Zwei Thesen sollen den Ausgangspunkt für die nachfolgende Diskussion bestimmen:

6 Dazu auch Detlef Müller-Böling, *University Governance as Conflictual Management*, in: Detlef Müller-Böling, Evelies Mayer, Anne J. MacLachlan, Jutta Fedrowitz (Hrsg.), *University in Transition. Research Mission – Interdisciplinarity – Governance*, Gütersloh, 1998, S. 231 – 245.

These 1: Unser bisheriges Steuerungsmodell zwischen Staat und Hochschule ist an die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit gelangt. An seine Stelle muß eine erweiterte institutionelle Autonomie gegenüber dem Staat treten.⁷

These 2: Die gegenwärtigen hochschulinternen Leitungsstrukturen sind zur Bewältigung der künftigen Aufgaben von Hochschulen unangemessen. Erforderlich ist eine Stärkung der korporativen Autonomie der Hochschule als Ganzheit gegenüber der individuelle Autonomie einzelner Hochschulmitglieder.⁸

Vor diesem Hintergrund ergibt sich eine doppelte Perspektive. Die Diskussion muß geführt werden in bezug auf das Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen einerseits und mit Blick auf die interne Organisation und Führung einer Hochschule und der dort zu bewältigenden Aufgaben andererseits.

3. Institutionelle Autonomie: Verhältnis Staat – Hochschule

3.1 Grenzen staatlicher *ex-ante*-Steuerung

Kennzeichnend für das bisherige deutsche Hochschulsystem ist das Prinzip der staatlichen *ex-ante*-Steuerung. Dies beinhaltet zweierlei:

1. *ex-ante* – d.h. vor Arbeitsbeginn – wird Qualität geprüft; zugleich werden die Regeln ihrer Aufrechterhaltung definiert. Dies kann durchaus vorausschauend für Zeiträume von mehreren Jahren oder Jahrzehnten geschehen, wobei einmal vorgenommene Festlegungen garantieren sollen, daß künftige Entwicklungen auch tatsächlich in

7 Dazu auch Detlef Müller-Böling, Tilman Küchler, Elemente eines neuen Steuerungsmodells im Hochschulbereich, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis, 6/97, S. 653–270.

8 Die beiden Begriffe institutionelle und korporative Autonomie können grundsätzlich synonym verwendet werden. Hier und im folgenden wird die Autonomie gegenüber dem Staat als institutionelle, die gegenüber den einzelnen Hochschulangehörigen als korporative Autonomie bezeichnet.

die antizipierte Richtung gehen. Folglich kann auf Möglichkeiten zur nachträglichen Korrektur oder Umsteuerung weitgehend verzichtet werden.

2. Die Steuerung erfolgt in erster Linie durch den Staat, der als Hauptakteur im Hochschulsystem versucht, die wesentlichen Bedingungen für künftige Entwicklungen festzulegen und auf diese Weise Qualitätssicherung zu betreiben. Dies geschieht etwa im Rahmen von Haushaltsvorgaben, gesetzlichen Vorschriften über die Organisationsstruktur, Genehmigungsvorbehalten hinsichtlich Fachbereichen, Studiengängen und Berufungen.

Dieses System hat unbestreitbare Vorteile und war in der Vergangenheit auch recht erfolgreich. Denn es sicherte auf der Ebene des Gesamtsystems eine große Homogenität in der Qualität – ohne allerdings zwingend zu einem hohen Niveau zu führen. Zudem garantierte es denjenigen, die berufen sind, ein hohes Maß an individueller Freiheit. Und schließlich war aufgrund der Finanzverantwortung des Staates die Alimentierung der Hochschulen gesichert. Voraussetzung für das Funktionieren einer staatlichen *ex-ante*-Steuerung ist jedoch, daß sich die Rahmenbedingungen als relativ stabil erweisen. Entwicklungen müssen grundsätzlich vorhersehbar und staatlicherseits steuerbar sein. Darüber hinaus müssen finanzielle Ressourcen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen und langfristige Verpflichtungen ermöglichen.

Diese Voraussetzungen werden jedoch in Zukunft nicht mehr gelten, so daß die staatliche *ex-ante*-Steuerung die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit erreicht hat. Kronzeuge dieser Entwicklung ist niemand anderes als der Staat selbst, der in den vergangenen Jahren immer deutlicher zu einer Prozeßsteuerung der Hochschulen übergegangen ist und dabei versucht hat, über eine Flut von Erlassen, Verordnungen und Gesetzen direkt in hochschulinterne Abläufe einzugreifen. Auf diesem Wege wird zwar versucht, z. B. Blockveranstaltungen zu untersagen oder Anwesenheitszeiten zu regeln, letztlich aber doch nur eines erreicht: eine übermäßige Bürokratisierung, welche die letzten noch vorhandenen Spielräume zu eigenverantwortlichem Handeln unterdrückt. So ist das Ausmaß der staatlichen Prozeßsteuerung der beste Beleg dafür, daß der Staat selbst nicht mehr an das Funktionieren der *ex-ante*-Steuerung glaubt – und daß er auch das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit seiner Hochschulen verloren hat.

3.2 Die neue Rolle des Staates

Genau an diesem Punkt muß jedoch ein neues Steuerungssystem ansetzen. Die Steuerungskompetenz muß vom Staat auf dezentrale, flexibel und autonom agierende Einheiten verlagert werden, getreu dem Motto: Gebt dem Staat, was des Staates ist, nämlich die politische Gestaltung der Rahmenbedingungen, nicht aber die Detailsteuerung von Hochschulen. Ziel muß sein, daß die Hochschulen selbst – und nicht mehr der Staat – als die eigentlichen Akteure im Hochschulbereich in Erscheinung treten. Flexibilität und Reagibilität lösen Kontinuität und Homogenität als Prinzipien der Hochschulsteuerung ab und bilden die wesentlichen Voraussetzungen für das Funktionieren und den Erfolg des Systems.

Im Zuge einer Stärkung der institutionellen Autonomie von Hochschulen wird sich die Distanz zwischen Staat und Hochschulen vergrößern. Die Frage ist dann, was bei einem Rückzug des Staates die staatlichen Aufgaben sind, und was bei der Hochschule verbleibt.

- Die politische Führung wird zweifellos auch in Zukunft den Parlamenten und den Ministerien obliegen. Diese sind für die qualitativen und quantitativen Zielvorgaben (z. B. Lehr- und Forschungsangebot, Lehr- und Forschungskapazität, Budget) und die staatlichen Rahmenbedingungen verantwortlich, in denen sich die Entwicklung des Gesamtsystems sowie einzelner Hochschulen vollziehen soll.
- Die strategische Führung im Rahmen der politischen Vorgaben wird dagegen eine Aufgabe der Hochschulleitung sein. Die Beteiligung eines noch näher zu bestimmenden Hochschulrates und die Abstimmung mit ihm könnten sich hier als hilfreich erweisen.
- Die operative Führung im Rahmen der strategischen Zielsetzungen schließlich ist Sache der Prozeßverantwortlichen innerhalb der Hochschule. Sie betrifft die tägliche Führung und erfordert entscheidungs- und durchsetzungsfähige Leitungsinstrumente und -prozesse.

Eine erweiterte institutionelle Autonomie verlangt, daß Aufgaben und Zuständigkeiten vom Staat auf die Hochschulen oder andere (Selbstverwaltungs-)Organe verlagert werden. Im angelsächsischen Sprachgebrauch ist in diesem Zusammenhang von *buffer institutions* die Rede, die in dem erweiterten Bereich zwischen Staat und Hochschulen angesiedelt sind. Diese Einrichtungen stehen gegenüber dem Staat in der

Verantwortung, im Rahmen der politischen Vorgaben bislang staatliche Angelegenheiten hochschulnah und in weitgehender Eigenverantwortung wahrzunehmen. Auf diese Weise sichern sie die institutionelle Autonomie der Hochschulen nach außen, d. h. gegenüber dem Staat. Drei Grundtypen von *buffer institutions* können unterschieden werden:

– *Typ 1: Einrichtungen zur Steuerung auf der Ebene des Gesamtsystems*

Hierzu können Aufgaben in den Bereichen Qualitätssicherung/Evaluation, Akkreditierung, Mittelverteilung, Koordination von Lehr- und Forschungsschwerpunkten etc. zählen. Die Aufgaben dieser Einrichtungen liegen in erster Linie in der Koordination und Steuerung des Gesamtsystems, wobei sie staatliche Funktionen treuhänderisch übernehmen. Als Beispiel genannt werden soll hier nur der britische Council for National Academic Awards (CNAA) für die Akkreditierung von Hochschuleinrichtungen.⁹ Aber auch die deutsche DFG kann dieser Gruppe zugeordnet werden.

– *Typ 2: Einrichtungen zur Leitung und Steuerung von Hochschulverbänden*

Diese Einrichtungen können ähnliche Aufgaben wie die des Typs 1 erfüllen, allerdings in einem eingeschränkten Umfang und in bezug auf einen regional begrenzten und/oder durch bestimmte Aufgaben definierten Verbund von Hochschulen. Dabei kann es neben der Koordinierung der Mitgliedshochschulen innerhalb eines Verbundes auch um die (strategische) Ausrichtung des Verbundes als Ganzes im Rahmen des Gesamtsystems und gegenüber anderen Verbänden oder Hochschulen gehen. Beispielhaft seien hier die drei Hochschulsysteme Kaliforniens genannt.

9 Weitere Hinweise und internationale Beispiele in: Leo Goedegebuure, Frans Kaiser, Peter Maassen, Lynn Meek, Frans van Vught, Egbert de Weert, Hochschulpolitik im internationalen Vergleich. Eine länderübergreifende Untersuchung im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 1993. Zur Funktion von *buffer institutions* bei der Mittelverteilung zwischen Staat und Hochschulen siehe CHE/HIS, Staatliche Finanzierung der Hochschulen – Neue Modelle und Erfahrungen aus dem In- und Ausland, 2 Hefte, HIS-Kurzinformation A 9/97 und A 10/97, Juli 1997 (insbes. Heft A 9/97).

– *Typ 3: Einrichtungen zur Leitung und Steuerung einzelner Hochschulen*

Einrichtungen dieses Typs sind enger und direkt mit der Leitung und Führung einzelner Hochschulen verbunden. Sie können Aufgaben in der strategischen Führung einer Hochschule übernehmen und diese auch nach außen repräsentieren, etwa gegenüber ihrem Träger und/oder gegenüber dem gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und regionalen Umfeld. Dem Typ 3 zugerechnet werden können der Rat der Universität Basel oder die Hochschulräte in den Niederlanden.¹⁰

Im Rahmen dieses Symposiums werden vor allem Beispiele der Typen 2 und 3 vorgestellt. Es handelt sich dabei um verschiedene *board*-Modelle, die eine Vielfalt von Möglichkeiten zur konkreten Ausgestaltung von Aufgaben, Funktionen und Kompetenzen erkennen lassen. Diese Vielfalt ist grundsätzlich zu begrüßen und muß auch als Leitlinie für die Neugestaltung der Leitungsstrukturen hierzulande gelten. Denn nichts wäre im Zusammenhang mit einer Reform der Leitungsstrukturen an Hochschulen kontraproduktiver als der Entwurf eines Einheitsmodells mit einem sich über alle Hochschulen erstreckenden Geltungsanspruch. Wirklich autonome Hochschulen müssen vielmehr in der Lage sein, sich entsprechend ihren spezifischen Anforderungen und Bedürfnissen zu organisieren.

3.3 Grundsätze und Bandbreiten der Realisierung

3.3.1 Aufgaben- und Kompetenzverteilung

Vor dem Hintergrund der prinzipiellen Unterscheidung zwischen einer politischen, strategischen und operativen Leitung von Hochschulen muß die Frage des Zusammenspiels der verschiedenen Leitungsinstanzen, und es müssen ihre jeweiligen Aufgaben, Kompetenzen und Zuständigkeiten geklärt werden. Von zentraler Bedeutung sind dabei die Funktion und die Stellung der *boards*, also der als Kuratorium oder

¹⁰ Dazu Roland Richter, Der niederländische Weg zur Modernisierung des Universitätsmanagements, Beiträge zur Hochschulforschung 2 (1997), S. 151–173.

(Hochschul-)Rat ausgestalteten Typen 2 und 3. Aufgrund ihrer Position zwischen Staat und Hochschule liegen ihre Zuständigkeiten insbesondere in der strategischen Planung und Führung von Hochschulen. Weitere denkbare Zuständigkeitsbereiche sind:

- Genehmigung der Grundordnung,
- Genehmigung der Prüfungs-, Promotions- und Habilitationsordnungen sowie der Studienordnungen,
- Genehmigung der Errichtung und Aufhebung von Fakultäten, Fachbereichen und Instituten,
- Genehmigung der Einrichtung, Umwidmung und Aufhebung von Professuren,
- Genehmigung der Ernennung, Beförderung und Entlassung von Professorinnen und Professoren,
- Entgegennahme und Verabschiedung der Rechenschaftsberichte.¹¹

Dabei kann sich die Beteiligung an der Entscheidungsfindung von einer einfachen Beratungsfunktion über eine Mitentscheidung in bestimmten grundsätzlichen Fragen bis hin zu einem genuinen Entscheidungsrecht erstrecken.

3.3.2 Organisationsformen von boards

Dies wiederum hat Rückwirkungen auf die jeweilige Organisationsform von *boards*. Hier eröffnet sich eine Bandbreite, die von seiner Stellung als Organ der Hochschule bis hin zum Status einer vorgesetzten Behörde reicht. Dazwischen sind Organisationsformen denkbar, die körperschaftliche und anstaltliche Elemente miteinander verbinden und in denen sowohl Mitgliedschaftsrechte als auch Trägerverantwortung wirksam werden.

11 So der Vorschlag des Wissenschaftlichen Beirates zur Begleitung des Modellvorhabens für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Land Niedersachsen, Zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten, März 1997, wobei der dort vorgeschlagene Rat keinerlei Initiativrechte in den genannten Zuständigkeitsbereichen hat, sondern lediglich die Vorschläge der Hochschule annehmen oder ablehnen kann.

3.3.3 Zusammensetzung

Entsprechend der spezifischen Organisationsform wird sich auch die Zusammensetzung eines *board* unterschiedlich gestalten müssen. Denkbar sind zum einen *boards*, die ausschließlich mit Personen besetzt sind, die nicht der Hochschule angehören; zum anderen besteht die Möglichkeit, sowohl Hochschulangehörige als auch externe Persönlichkeiten in ein derartiges Leitungsgremium zu berufen. Dies kann entweder auf der Grundlage fixierter Quoten geschehen, die die Repräsentanz bestimmter gesellschaftlicher Gruppen gewährleisten soll; die Mitglieder können in diesem Falle aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe, aber auch als Funktionäre und Interessenvertreter im *board* vertreten sein. Die Besetzung eines *board* kann jedoch auch ausschließlich personenbezogen und unter alleiniger Berücksichtigung besonderer Fähigkeiten und Erfahrungen erfolgen; in diesem Fall spielt Gruppenzugehörigkeit oder die Wahrnehmung einer bestimmten Funktion keine Rolle.

3.3.4 Wahl und Ernennung

Wie die Zusammensetzung eines *board* können auch Wahl und Ernennung unterschiedlich gestaltet werden. Als wesentlich erscheint jedoch, daß die Position eines *board* an der Schnittstelle zwischen Staat und Hochschule auch in einem Zusammenwirken von Hochschule und Hochschulträger bei der Wahl und Ernennung der *board*-Mitglieder zum Ausdruck kommt. Entscheidend ist dabei, daß die Mitglieder das Vertrauen des Hochschulträgers genießen. Ebenso erforderlich sind jedoch das Vertrauen und die Bereitschaft zur Zusammenarbeit seitens der Hochschule. Eine doppelte Legitimation der *board*-Mitglieder ist daher anzustreben, die auf verschiedenen Wegen hergestellt werden kann:

- Bestellung der Mitglieder durch den zuständigen Minister auf Vorschlag der Hochschule. Der Minister kann von den Vorschlägen nicht abweichen und hat auch kein Auswahlrecht.
- Bestellung der Mitglieder durch den Minister auf Vorschlag der Hochschule. Der Minister kann von den Vorschlägen nicht abweichen, hat aber ein Auswahlrecht unter mehreren Vorschlägen.

- Bestellung der Mitglieder durch den Minister auf Vorschlag der Hochschule. Der Minister kann von den Vorschlägen abweichen.

3.3.5 Formen des Zusammenwirkens

Von zentraler Bedeutung sind die Formen des Zusammenwirkens der einzelnen Leitungsinstanzen, von der Hochschule über die *buffer institutions* bis hin zum Staat als Träger der Hochschulen und als Gestalter der politischen Rahmenbedingungen. Dabei muß zum einen gewährleistet sein, daß Steuerungsmöglichkeiten gegeben sind; zum anderen muß auf den verschiedenen Ebenen die Handlungsautonomie respektiert und gewährleistet werden. Diese doppelte Anforderung erfüllt das Instrument der Zielvereinbarung.

Dieses Instrument beruht darauf, daß weitgehend gleichberechtigte Partner sich über Ziele verständigen, deren Erreichen zu einem späteren Zeitpunkt überprüft wird. Zielvereinbarungen verlangen daher eine große Selbständigkeit der dezentralen Einheiten, die rechenschaftspflichtig sind und der Kontrolle erbrachter Leistungen unterliegen. Als Beispiel für eine mögliche Zielvereinbarung zwischen Staat und Hochschule kann die Zahl der angebotenen Studienplätze genannt werden, die aufgrund von Bedarf und Möglichkeiten ausgehandelt und dann seitens des Staates auch finanziert werden.

4. Korporative Autonomie: hochschulinterne Leitungsstrukturen

4.1 Grenzen des Kollegialitätsprinzips und der Gruppenhochschule

Neben einer Stärkung der institutionellen Autonomie der Hochschulen in ihrem Verhältnis gegenüber dem Staat ist auch eine Stärkung der korporativen Autonomie der Hochschule gegenüber den individuellen Autonomieansprüchen einzelner Hochschulangehöriger erforder-

lich.¹² Nun stehen aber korporative und individuelle Autonomie in einem grundsätzlichen und wohl kaum dauerhaft zu lösenden Spannungsverhältnis. Gerade deswegen ist die Vermittlung zwischen diesen beiden Autonomiebereichen bei gleichzeitiger Sicherstellung der institutionellen Handlungsfähigkeit von Hochschulen eine der größten Herausforderungen, die eine Neugestaltung der Leitungsstrukturen bewältigen muß.

Dies gilt um so mehr, als dadurch die beiden Grundfesten der gegenwärtigen Hochschulverfassung, nämlich die Gruppenhochschule und das Kollegialitätsprinzip, in den Kreis möglicher Reformen einbezogen werden. Folglich ist mit einem nicht unerheblichen Maß an Widerstand zu rechnen. Denn während von politischer Seite an der Gruppenhochschule als demokratischer Errungenschaft aus der Vergangenheit festgehalten wird, erscheint innerhalb der Hochschulen die kollegiale Form der Entscheidungsfindung als die unumstößliche Organisations- und Partizipationsform, die jeder Art von Reform entzogen ist.

Dennoch kann kein Zweifel daran bestehen, daß unsere Hochschulen nicht nur eine Neujustierung des Verhältnisses zwischen zentralen und dezentralen Leitungsanforderungen und individuellen Autonomieansprüchen benötigen, sondern daß auch nach neuen Formen der Entscheidungsfindung und der Partizipation an Entscheidungsfindungsprozessen gesucht werden muß. Drei Gründe seien dafür genannt:

1. In einer autonom agierenden Hochschule müssen Entscheidungen getroffen, Prioritäten und Posterioritäten gesetzt werden. Darüber hinaus müssen im Rahmen einer weitreichenden Struktur- und Entwicklungsplanung interne Umwidmungen von Ressourcen vorgenommen werden. Die derzeitige Gremienstruktur ist jedoch kaum in der Lage, diese Aufgaben angemessen zu bewältigen. Denn Gremien

12 Diese Forderung scheint auch die Meinung der deutschen Universitätsangehörigen widerzuspiegeln. In einem kürzlich erschienenen Survey waren 64 Prozent der Befragten der Meinung, in Zukunft sei mit einer Stärkung der Hochschule als Ganzes zu rechnen; dagegen waren 28 Prozent der Meinung, daß sich die Verhältnisse zugunsten der Fakultäten verändern werden. Von besonderem Interesse ist auch die Einschätzung des künftigen Gewichtes der Hochschulleitung: 92 Prozent erwarten, daß die Hochschulleitung in bezug auf Studium und Lehre und der Sicherung ihrer Qualität eine größere Rolle spielen wird. Siehe Utrecht University/CRE, *The European University in 2010. The Results of a Survey among the Members of the Association of European Universities (CRE)*, August 1997.

- neigen in der Regel zu Konsens auf kleinstem gemeinsamem Nenner,
 - tendieren zu Negativkonsensen, zur Blockierung von Beschlüssen,
 - handeln tendenziell verantwortungslos, da sie nicht zur Rechenschaft gezogen werden können,
 - produzieren nicht selten ein »eklatantes Mißverhältnis zwischen Beratungsaufwand und Beratungsergebnis bzw. Tragweite und Relevanz des gefaßten Beschlusses.«¹³
2. Das Kollegialitätsprinzip reicht als Grundlage für weitreichende Entscheidungen nicht mehr aus. Denn es setzt die Existenz korporativer Werte und Zielvorstellungen voraus, die ein gemeinsames Handeln erst ermöglichen. Zwar gibt es – insbesondere unter den Fakultäten und Fachbereichen, die zu den besten zählen – durchaus positive Beispiele dafür, daß das Kollegialitätsprinzip noch funktionieren kann; in der Regel führt jedoch die Heterogenität der Wert- und Zielvorstellungen unter Hochschulmitgliedern dazu, daß die Wahrung des jeweiligen Anspruchs auf individuelle Autonomie gegenüber der Realisierung gemeinsamer Vorstellungen im Vordergrund steht. Handlungsleitend ist somit das »Prinzip der gegenseitigen Nichteinmischung«¹⁴ oder der Grundsatz »Kollegen tun sich nun mal nichts« (Mittelstraß).¹⁵ Und die Folgen sind nicht selten ein ausufernder und lähmender »akademischer Individualismus« oder ein schleichender Qualitätsverlust nach dem bekannten Motto: Erstklassige Fakultäten berufen erstklassige Professoren, zweitklassige berufen drittklassige.
3. Das Modell Gruppenhochschule mit seiner Form der repräsentativen Partizipation ist gescheitert. Abgesehen davon, daß es von vornherein auf einem »fehlerhafte[n] Verständnis der Hochschule als Institution zur demokratischen Austragung von Interessengegensätzen

13 Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Hrsg.) Autonomie und Verantwortung – Hochschulreform unter schwierigen Bedingungen. Bericht der Hochschulstrukturkommission des Landes Hessen, Frankfurt/Main, New York: Campus, 1995, S. 311.

14 ebenda, S. 311.

15 Zitiert in Herrmann Horstkotte, Von der Zukunft überrollt. Universitätsreform: Tausend Konzepte – aber ein gemeinsamer Weg aus der Krise ist nicht in Sicht, Rheinischer Merkur, 4. Juli 1997.

und Gruppenkonflikten und als Ort zur Befriedigung privater Wissenschaftsinteressen«¹⁶ beruhte, sind dafür zwei Gründe zu nennen:

- Erstens muß bezweifelt werden, daß die Gruppeneinteilung in Studierende, wissenschaftliche Mitarbeiter, nichtwissenschaftliche Mitarbeiter und Professoren eine allgemeingültige Abgrenzung ist, die problemorientiert auf Dauer trägt. Mit den Frauen, den Ausländern und den Behinderten sind in den letzten Jahren neue Interessengruppierungen aufgetreten, die durch Beauftragte in Verbindung mit prozessualen Vorschriften und Vetorechten eher systemfremd in das Partizipationssystem integriert wurden.
- Zweitens stellt sich bei einigen Gruppen die Frage, wie weit es mit der Repräsentanz der Repräsentanten bestellt ist. Insbesondere bei den Studierenden lassen eine Wahlbeteiligung um die 10 Prozent berechnete Zweifel darüber aufkommen, daß hier der Wille und die Interessen der Mehrheit der Studierenden zum Ausdruck kommen. Aber auch bei den anderen Gruppenrepräsentanten ist festzustellen, daß häufig eher individuelle als gruppenspezifische Interessen eine Rolle spielen.

Mit den derzeit gesetzlich fixierten formellen Strukturen ist eine angemessene Partizipation von Hochschulangehörigen an Entscheidungsprozessen nicht mehr möglich. Diese ist aber aus zwei Gründen durchaus wünschenswert: Zum einen basieren partizipativ gefällte Entscheidungen und Strategien auf einer besseren Informationsgrundlage, da sie unterschiedlichste Sichtweisen, Erfahrungen und Kenntnisstände mit einbeziehen; es kommt daher zu besseren Entscheidungen. Zum anderen werden partizipativ gefaßte Entscheidungen besser akzeptiert und haben damit eine höhere Umsetzungswahrscheinlichkeit.

Vor diesem Hintergrund stehen Hochschulen vor der doppelten Aufgabe,

- neue Formen der Partizipation von motivierten und fähigen Hochschulmitgliedern an den Entscheidungen der Hochschule zu entwickeln und
- die korporative Autonomie gegenüber einem ausufernden »akade-

16 Kay Hailbronner, Kommentar zu § 38 HRG in: Hailbronner (Hrsg.), Kommentar zum Hochschulrahmengesetz (HRG), 3. Lieferung (Mai 1987), S. 5.

mischen Individualismus« oder entscheidungsschwachen Gremien zu stärken.

Die hochschulinternen Leitungs- und Entscheidungsstrukturen müssen diese Entwicklung unterstützen. Erst dann werden Hochschulen in der Lage sein, ihre Autonomie in kreativer Weise auszugestalten, sie wirkungsvoll zu nutzen und zu ihren Gunsten einzusetzen. Auch hier gilt wiederum der Grundsatz: Jede Hochschule sollte ihre Organisations- und Leitungsstrukturen mit Blick auf ihre Aufgaben, ihre Größe, Fächerstruktur und Historie frei gestalten können. Die hierdurch begründete Organisationsautonomie von Hochschulen verbietet somit einheitliche und detaillierte Vorgaben. Allerdings können auch hier einige wesentliche Leitlinien für die konkrete Ausgestaltung genannt werden.

4.2 Grundsätze und Bandbreiten der Realisierung

4.2.1 Professionalisierung

Das Management auf Instituts-, Fachbereichs- und Hochschulebene ist zu professionalisieren. Dies kann jedoch nicht allein mit der beliebten Forderung nach einer »Stärkung der Dekane« über eine Verlängerung ihrer Amtszeiten erreicht werden. Denn hierdurch erweitert sich weder der Entscheidungsspielraum von Entscheidungsträgern noch verbreitert sich die Grundlage für die Herbeiführung und Durchsetzung von Entscheidungen. Vielmehr gehören zu einer Professionalisierung von Leitungsfunktionen andere Auswahlmechanismen, andere Einkommen, die Übertragung von Verantwortung bei gleichzeitiger Einbindung in Strukturen der Rechenschaftslegung sowie die Entwicklung einer beruflichen Perspektive bzw. Karriere als Dekan oder Präsident.¹⁷

¹⁷ Auch hier sind die Ergebnisse des oben genannten Survey von Interesse: Hinsichtlich der Zusammensetzung der Hochschulleitung und ihrer Legitimationsgrundlage sind 56 Prozent der Meinung, daß Universitäten auch im Jahr 2010 von einem kollektiven/kollegialen Organ geleitet werden; 36 Prozent sehen ein stärkeres Gewicht einzelner Persönlichkeiten. Daß auch in Zukunft die Hochschulleitungen von der akademischen community gewählt werden, glauben 72 Prozent; lediglich 16 Prozent erwarten einen Übergang zu einer Form des leadership by appointment und damit eine Verschiebung der Legitimationsgrundlage von der akademischen Gemeinschaft weg und hin zu hochschulexternen *stakeholders*.

4.2.2 Doppelte Legitimation

Entscheidungsträger benötigen eine gewisse Unabhängigkeit von der Ebene oder Einheit, deren Leitung sie übernommen haben. Diese Anforderung muß sich in den Wahlmechanismen niederschlagen und in Form einer doppelten Legitimation realisiert werden.¹⁸ Daher ist die Funktion des Dekans durch den Fachbereich einerseits und die Hochschulleitung andererseits zu legitimieren. Auch die Hochschulleitung muß ihre Legitimation in doppelter Weise erhalten, nämlich zum einen durch den (akademischen) Senat und zum anderen durch die Mitglieder eines nach den oben genannten Merkmalen ausgestalteten Hochschulrates. Dabei sind viele Optionen denkbar, nämlich auf der Ebene des Fachbereiches:

- Wahl des Dekans durch den Fachbereich, Vetorecht der Hochschulleitung, z. B. im Zuge der Bestellung,
- Wahl des Dekans durch den Fachbereich auf Vorschlag der Hochschulleitung,
- Bestellung des Dekans durch die Hochschulleitung nach Anhörung durch den Fachbereich

sowie auf der Ebene der Hochschulleitung:

- Wahl der Hochschulleitung durch den Senat mit Vetorecht durch den Hochschulrat,
- Wahl der Hochschulleitung durch den Senat auf Vorschlag des Hochschulrates,
- Wahl der Hochschulleitung durch den Hochschulrat auf Vorschlag des Senates,
- Wahl der Hochschulleitung durch den Hochschulrat nach Anhörung durch den Senat,
- Wahl der Hochschulleitung durch den Hochschulrat auf Vorschlag der Dekane,
- Wahl durch ein gemeinsames Gremium aus Hochschulrat und Senat.

Ungeachtet der konkreten Ausgestaltung von Wahlmechanismen gilt: Die Legitimation von Entscheidungsträgern ist das Ergebnis eines Zusammenwirkens zweier Ebenen, d. h. Resultat eines *top down*- wie auch eines *bottom up*-Prozesses der Entscheidungsfindung.

18 Vgl. auch Hochschulrektorenkonferenz, Organisations- und Leitungsstrukturen der Hochschulen, Empfehlung des 183. Plenums der HRK am 10.11.1997.

4.2.3 Individuelle (Prozeß-)Verantwortlichkeit

Neben einer erweiterten Grundlage zur Herbeiführung und Durchsetzung von Entscheidungen im Rahmen einer doppelten Legitimation sind die Verantwortlichkeiten innerhalb von Leitungsstrukturen und Entscheidungsprozessen eindeutig und für klar abgegrenzte Leistungsprozesse zu regeln. Dabei ist es erforderlich, daß Entscheidungsträger persönlich Verantwortung übernehmen und auch zur Verantwortung gezogen werden können. Entscheidend für die künftige Gestaltung hochschulinterner Leitungsstrukturen ist daher die Umsetzung des Prinzips der Prozeßverantwortlichkeit, in deren Rahmen Fach- und Ressourcenverantwortung bei den Prozeßverantwortlichen (Präsident/Rektor auf der Ebene der Hochschulleitung und Dekan auf der Ebene der Fachbereiche) zusammengeführt werden müssen.

4.2.4 Steuerung durch Zielvereinbarungen

Doppelte Legitimation und Prozeßverantwortlichkeit sind zentrale Anforderungen an die künftige Gestaltung der Leitungsstrukturen. Zugleich stellen sie wesentliche Voraussetzungen für eine Stärkung der korporativen Autonomie einer Hochschule dar, insofern als sie eine Umsetzung strategischer Ziele auf der operativen Ebenen versprechen. Diese *top-down*-Realisierung muß jedoch durch einen *bottom-up*-Prozeß der Zielfindung und Zieldefinition ergänzt werden, damit eine produktive Überführung individueller Ziele in korporative Ziele erreicht werden kann.¹⁹ Diese doppelte Bewegung des Zielfindungsprozesses ist wesentlich, um die Partizipation von Hochschulmitgliedern auf allen Ebenen zu gewährleisten. Eine einseitige Zielvorgabe ohne gegenseitige Verhandlungen und Vereinbarungen kann es nicht geben! Dabei werden die Ziele einer Ebene jeweils mit einem Organ der nächstübergreifenden Ebene vereinbart, dem das Recht auf Zustimmung oder Rückweisung zusteht. Vereinbarungen können zwar durch Kollegial-

19 Detlef Müller-Böling, Zur Organisationsstruktur von Universitäten, in: Die Betriebswirtschaft, 57. Jg. 1997, S. 603–614.

organe vorbereitet werden; die Verantwortung muß aber bei Einzelpersonen festgemacht werden.

Entscheidungsträger werden am Grad ihrer Zielerreichung gemessen. Dies setzt eine regelmäßige Zielkontrolle voraus, welche die Prämissen, den Fortschritt und die Realisation der Zielvereinbarungen berücksichtigt. Durch regelmäßige Zielüberprüfung werden die Ziele der Hochschule gerade im Kontext einer dynamischen Umweltentwicklung immer wieder hinterfragt und neu aufeinander abgestimmt.²⁰ Die Resultate der Zielüberprüfung münden ein in einen erneuten Zielvereinbarungsprozeß.

4.2.5 Partizipation

Der *bottom-up*-Prozeß der Zielbildung und Zielvereinbarung muß auf der Grundlage einer möglichst umfassenden Partizipation erfolgen. Dabei kann im Rahmen von Strategieworkshops erreicht werden, daß Hochschulmitglieder direkt an der Entscheidungsfindung mitwirken. Derartige Workshops richten sich entweder an spezielle Gruppen (Professoren, Mitarbeiter, Studierende) oder sie sind offen für alle Interessierten (hochschulweite Strategietage). Die Form der direkten Partizipation eignet sich besonders für überschaubare Gruppen. Sofern an der Hochschule oder im Fachbereich eine erprobte Diskussionskultur besteht oder im Zuge der Strategieentwicklung erarbeitet wird, sind auch offene Strategietage erfolgversprechend. Bei großen organisatorischen Einheiten ist diese Form der direkten Partizipation jedoch nicht mehr praktikierbar. In derartigen Fällen stellen empirische Befragungen eine Form der Partizipation dar, in deren Rahmen Interessen sowie Ideen und Maßnahmenvorschläge ermittelt und in die Strategieentwicklung einbezogen werden können.²¹

20 Vgl. dazu Walter A. Oechsler, Ralf Reichwald, Managementstrukturen an deutschen Universitäten, in: *Forschung und Lehre*, 6/97, S. 282–285.

21 Zur Partizipation vgl. detaillierter Detlef Müller-Böling und Erhard Krasny, Strategische Planung an deutschen Hochschulen, in: Detlef Müller-Böling, Lothar Zechlin u. a. (Hrsg.): *Strategieentwicklung an Hochschulen*, Gütersloh, 1998.

4.2.6 Funktionale Definition von Leitungsinstanzen

Angesichts der bestehenden Probleme bei der Selbstabstimmung in Gremien kann die Zielvereinbarung innerhalb eines Instituts bzw. Fachbereiches nicht durch die Verantwortlichen dieser Ebene allein erfolgen. Notwendig ist die Mitwirkung von Instanzen der nächstübergreifenden Schale, und zwar als kritisches Korrektiv sowie als Verbindungsglied zu den übergreifenden Zielen. Dazu kommt die Funktion des Prozeßpromotors, die darin besteht, den Zielbildungsprozeß überhaupt in Gang zu bringen und bei Problemen nicht versanden zu lassen. Dazu bedarf es einer unabhängigen Instanz, die – sofern der Prozeß nicht selbstorganisiert läuft – steuernd und motivierend eingreifen kann. Beim Lehrstuhl kann dies der Institutsleiter, beim Institut der Dekan und beim Fachbereich die Hochschulleitung sein. Insofern sind diese Leitungsinstanzen auch eher funktional als aufbauorganisatorisch zu definieren.

4.2.7 Steuerungsmechanismen

Das System der hochschulübergreifenden Zielvereinbarung setzt zusätzliche Steuerungsmechanismen voraus, damit ausreichende Motivationsanreize gegeben werden können und die Handlungsträger entsprechende Instrumente zur Umsetzung besitzen. An die Zielvereinbarungen auf jeder Ebene ist daher die Zuweisung von Personal- und Sachmitteln ebenso wie Investitionsmitteln zu knüpfen. Dabei müssen sowohl zusätzliche Mittel bei anspruchsvollen neuen Zielen zugewiesen werden wie auch Mittel gestrichen werden bei Nichterreichen von Zielen. Mittelbedarf und Leistung müssen dann nicht mehr nur einmal (bei der Berufung) nachgewiesen werden, sondern permanent. Entscheidend ist, daß bei dem hier vorgeschlagenen Modell die Zieldefinition, die Grundlage für die Leistungsbeurteilung ist, autonom innerhalb der Hochschule erfolgt und nicht wie in anderen Modellvorstellungen durch Dritte (Ministerialbürokratie, Politik). Mit dem Recht der Mittelzuweisung für die Institutsleitung, die Fachbereichsleitung und die Hochschulleitung auf der Basis der nachvollziehbaren und operational definierten Ziele und Zielkontrollen wachsen diesen Instanzen auch zu-

sätzliche Instrumente zur Umsetzung des Gesamtkonzeptes zu. Gleichzeitig wird der Willkür oder einer Gleichverteilung entgegengewirkt. Die Möglichkeit zur Profilierung von Instituten, Fachbereichen und Hochschulen ist gegeben.

4.2.8 Personalentwicklung

Aus den skizzierten Leitlinien zur Reform der Leitungsstrukturen wird deutlich, daß Entscheidungsträger in den Hochschulen künftig ganz neue Aufgaben und Funktionen zu erfüllen haben. Insofern stellen mit dem sich andeutenden Übergang »vom Bürokratiemodell zum New Public Management«²² auch nicht unbeträchtliche Qualifizierungsanforderungen, die von den Hochschulen wahrgenommen werden müssen. Von zentraler Bedeutung für den Erfolg neuer Leitungsstrukturen und -prozesse sind daher entsprechende Maßnahmen zur Personalentwicklung, die den neuen Leitungsstrukturen und -prozessen angemessene Qualifikationen vermitteln.

5. Zusammenfassung

Damit sind einige wesentliche Grundzüge einer Neuordnung von Leitungsstrukturen an und für Hochschulen skizziert – einer Neuordnung, die sowohl zu einer Stärkung der institutionellen wie auch der korporativen Autonomie von Hochschulen führen muß. Zugleich hat sie jedoch auch die Aufgabe, einen Beitrag zu einer deutlicheren Differenzierung und einer größeren Vielfalt in unserem Hochschulsystem eben auch der organisatorischen Gestaltung von Hochschulen zu leisten. Denn was wir angesichts der Unwägbarkeiten der kommenden Entwicklungen

22 Walter A. Oechsler, Ralf Reichwald, a. a. O.; siehe auch Ralf Reichwald, Hans Koller, Zur Organisation der Universität der Zukunft. Eine ökonomische Betrachtung aus Sicht der Principal-Agent-Theorie, in: Wissenschaftsmanagement. Zeitschrift für Innovation, 4.1 (1998), S. 39–49.

und Veränderungen brauchen, sind nicht nur entscheidungsfähige und handlungswillige Hochschulen, sondern ist auch ein Wettbewerb zwischen Hochschulen um den jeweils besten Weg in der internen Willensbildung und Entscheidungsfindung. Dann kommen wir letztlich auch der Realisierung eines Hochschulsystems ein ganzes Stück näher, das – wie in der Bildungsrede des Bundespräsidenten gefordert – »selbst als lernendes System kreativ und entwicklungsfähig ist.«²³

23 Roman Herzog, Aufbruch in der Bildungspolitik, a. a. O., S. 33.

Die unvermeidliche Normalität der Hochschulen

Sijbolt Noorda

1. Als ich vor 30 Jahren nach Deutschland kam, um über die notwendigen Veränderungen der Hochschule zu diskutieren, war die Ausgangslage in den Niederlanden und in der BRD weitgehend gleich: Hier und dort eine klassische Professorenuniversität, wo die Studierenden eine schweigende Mehrheit bildeten und die staatliche Bürokratie über all das entschied, wobei Geld im Spiel war.

Seitdem sind beide Länder verschiedene Wege gegangen. Wir in den Niederlanden sind ziemlich weit von unserem Ausgangspunkt entfernt gelandet: Nach vielen Gesetzesänderungen – die letzte ist erst ein Jahr alt – und nach zahlreichen Kompromissen ist am Ende eine ziemlich homogene Neuordnung zustande gekommen. Diese ist gekennzeichnet durch:

- ein hohes Maß an Autonomie gegenüber dem Staat (wir können in allen Geschäftsbereichen selbst entscheiden, von Investitionen bis zu den Personalabbauregelungen),
- eine starke Tendenz zur integralen Verwaltung (im Universitätspräsidium – aber auch im Fakultätsdekanat – konzentrieren sich Zuständigkeiten sowohl für die akademische Leitung als auch für die Geschäftsführung),
- Betriebsräte und Studentenräte, weil diese die für die ganze Gesellschaft üblichen, allgemeinverbindlichen Mitbestimmungsgremien sind,
- einen Aufsichtsrat, der die Rolle des Ministers in wichtigen Angelegenheiten übernommen hat,
- strenge Prüfung der Qualität von Lehre und Forschung,

- nach wie vor Mitfinanzierung der Bildung durch die Studierenden selbst (Studiengebühren finanzieren ungefähr 20 Prozent der Kosten für die Lehre),
- nach wie vor eine freie Studienwahl,
- keine Eingangsprüfung (weil das Abitur als Voraussetzung reicht),
- und beschränkte Regelstudienzeiten, jedoch keine Zwangsexmatrikulation für Studierende (diese müssen allerdings nach 5 Jahren höhere Studiengebühren zahlen).

Im Rückblick läßt sich diese Entwicklung vor allem dadurch erklären, daß in den Jahren 1971/72 der Gesetzgeber nicht nur die Gruppenuniversität, sondern zugleich auch ein Präsidium geschaffen hat, dem auch Personen angehören, die von außerhalb der Universität kommen. Die Macht der Präsidien wurde seitdem immer wieder verstärkt, besonders 1983/84, als man sich dazu entschloß, aus finanziellen und staatsphilosophischen Überlegungen den Staat zugunsten selbstständiger öffentlicher und privater Institutionen zu »verschlanken«.

Nach diesem historischen Abriß der Hochschulentwicklung in den Niederlanden folgt nun das zentrale Thema dieses Beitrages, die Beschreibung der Funktionsweise unserer Hochschulen und die Beantwortung der Frage, in welcher Hinsicht unsere Leitungs- und Organisationsstrukturen hilfreich sind, um unsere Aufgaben zu erfüllen.

2. Aus den vielen möglichen Aspekten habe ich einige ausgewählt, die das Thema hochschulinterne Leitungsstrukturen verbindet. Ich werde erstens die unvermeidliche Normalität der Hochschule befürworten: Sie ist eine Organisation, für die es – anders als man oft denkt – lehrreiche Parallelen gibt. Sie soll in dieser Hinsicht keine vatikanartige Exklusivität vorgeben. Danach werde ich versuchen, Ihnen zu zeigen, wie Strukturveränderungen helfen können, die Aufgaben der Hochschule besser zu erledigen. Ich werde das anhand zweier wichtiger Problemfelder tun:

- der Personalentwicklung,
- und des Ausbaus und der Qualitätsverbesserung von Bildung und Weiterbildung.

3. Die unvermeidlichen Normalität: Seit der antiken Welt träumen wir gern von einem goldenen Zeitalter, in dem alles noch paradiesisch war. Auch im Zusammenhang mit der Universität kennen wir diesen Mythos. Es war einmal ein Professor, der sein eigener Herr war, von Dienern

umgeben, die wie der Butler in einem englischen Landhaus unsichtbar dem Hause und dem Herrn gefällig waren. Damals war die klassische Bürokratie diese auf unauffällige Weise unterstützende, für die Universität richtige Art der Haushaltsführung und der Betriebsführung.

Ob damals wirklich alles so paradiesisch war, wage ich zu bezweifeln. Aber soviel ist wohl sicher: In einer Gesellschaft, die sich sehr viel langsamer entwickelte, in der die wichtigen Entscheidungen nur an der Spitze einer Hierarchie getroffen werden konnten und wo die ganze Organisation aus einer Quelle finanziert wurde, dort war die klassische Bürokratie das weitgehend passende, unauffällige Bühnenbild, der Hintergrund, vor dem sich die Professoren in akademischer Freiheit und Selbstbestimmung den Aufgaben der Lehre und Forschung widmen konnten. In einer solchen Welt konnte man sich weiterhin diese Freiheit und Selbstbestimmung bestens in Analogie zur Autonomie eines Hausherrn vorstellen.

Aus jenem Paradies der Phantasie sind wir schon vor längerer Zeit verjagt worden. Ganz im Sinne des schönen Bildes von Heinrich von Kleist kann man, einmal außerhalb des Paradieses angelangt, nicht einfach umkehren und zurückgehen: »Das Paradies ist verriegelt und der Cherub hinter uns; wir müssen die Reise um die Welt machen, und sehen, ob es vielleicht von hinten irgendwo wieder offen ist«, um dann – ich füge das gleich hinzu – zu bemerken, daß sich die Lage im Paradies inzwischen in mancher Hinsicht tiefgreifend verändert hat.

Obwohl die Hauptzwecke der Hochschule, Lehre und Forschung, dieselben geblieben sind, die alten Mittel der Haushalts- und Betriebsführung sind in unserer komplexen und dynamischen Gesellschaft nicht länger effektiv und effizient. Und der Landesherr mit seiner Territorialfreiheit ist nicht länger die adäquate Analogie für die akademische Freiheit der Professoren. In der modernen Gesellschaft ist der professionelle Status der Professoren keine Ausnahme mehr; es gibt jetzt viele *professionals*, deren Selbständigkeit und Verantwortlichkeit einfach zum Beruf gehören. Zu dem Ethos aller *professionals* gehören Bereitschaft zur Rechenschaftslegung, zur Selbstkritik und Qualitätsbewußtsein. Sie sind geradezu die Kehrseite von Autonomie und Selbständigkeit. Wissenschaftler und Lehrer sind in der Hochschule die Experten und Fachleute, auf die es ankommt. Aber sie sind nicht die einzigen *professionals*, die eine Hochschule braucht. Kultur und Struk-

tur der modernen akademischen Welt werden weitgehend von Zusammenarbeit und Wechselwirkung bestimmt, die zwischen den akademischen *professionals* und den professionellen universitären *managers* (ich meine vor allem die Dekane und die Mitglieder des Präsidiums) besteht. Denn die Komplexität der modernen Universität und die starke Dynamik wissenschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklungen fordern nicht nur eine starke akademische Kompetenz und Leitung. Vielmehr sind auch eine kompetente Geschäftsführung und eine geschäftsmäßige interne Organisation nicht nur der Verwaltung, sondern der gesamten Aufgaben der Hochschule, erforderlich. Dies gilt auch für die Gestaltung der akademischen Arbeit in Lehre und Forschung. Es gibt zwar viele Gründe dafür, sich von der nahezu allgemeinen und kritiklosen Verherrlichung der modernen Unternehmen mit ihrem Managementstil zu distanzieren. Aber man würde es sich zu leicht machen, wenn man meinte, nichts davon lernen zu müssen. Die Hochschule ist eine normalere Erscheinung, als sie selbst wahrhaben möchte. Das bedeutet nicht, daß man einfach nachahmen und übernehmen soll, was andere tun. Es gilt vielmehr, Strukturen auszuwählen und zu verändern, sobald und wo immer dies notwendig erscheint. Strukturveränderungen sind Mittel, keine Ziele.

4. Ich meine, es gibt keinen standardisierten Entwurf für *die* Universität. Zuviel ist von der Beziehung zum jeweiligen gesellschaftlichen Umfeld und vom individuellen Werdegang einer Institution abhängig. Es gibt aber einen Test, dem man jede Universität unterziehen kann: Fördern ihre Kultur, ihre Organisation und ihr Arbeitsklima die professionellen Leistungen in Forschung und Lehre, oder tun sie das nicht?

Ein einfaches Beispiel wird klarmachen, was ich meine. Wir wissen alle, was man braucht, um ein guter Lehrer zu sein; aber was tragen die Kultur und die Organisation unserer Hochschulen dazu wirklich bei? Es ist schon lange unser Problem, daß es im Bereich der Lehre keine Anreize gibt, die mit denen in der Forschung vergleichbar wären. Dort ist es möglich, sich an klaren, international akzeptierten Maßstäben zu orientieren, und wer sich daran hält, kann in der Regel davon ausgehen, in angemessener Weise »belohnt« zu werden. Teamarbeit ist üblich. In der Lehre aber wird über den Mangel an positiven Anreizen geklagt. Zwischen dem Scheitern eines Hochschullehrers und dem Scheitern anderer (besonders der zurückbleibenden Anstrengung der

Studierenden) gibt es keine klare Unterscheidung. Die Anstrengungen in der Lehre werden nur geringfügig honoriert. Arbeiten in der Lehre ist isoliertes Arbeiten.

Was könnten wir verändern? Man soll m. E. die Organisation so umstrukturieren, daß gute Lehre und Forschung wirklich gleichrangige Ziele werden. Die Hochschule braucht eine Struktur, die einerseits die Macht stark dezentralisiert (Kleine Basiseinheiten für die Lehre bzw. für die Forschung sollten so weit Verantwortung übertragen erhalten, daß in der eigenen Domäne Entscheidungen getroffen werden können.). Andererseits erscheint es notwendig, die hierarchische Stellung der Fakultätsdekane und des Präsidiums zu bestätigen. In deren primären Verantwortlichkeit liegt dann die Gesamtstrategie der Fakultät bzw. der Universität.

Die Struktur der universitären Organisation sollte die eines Netzwerkes sein. Darin würden akademische *professionals* oder universitäre *managers* eine ganze Anzahl von ›Kleinbetrieben‹ ihren Aufgaben entsprechend leiten. Dabei kommt es darauf an, die Vorteile dieser Aufgabenteilung zu maximieren. Der verführerische Gedanke, alles selbst besser machen zu können, gehört zu den unproduktiven Ideen jedes beruflichen Standes, und das gilt auch innerhalb der Hochschule.

Wir haben in Amsterdam eine Umstrukturierung der ganzen universitären Organisation durchgeführt:

- die Hochschule insgesamt wurde noch stärker dezentralisiert;
- gleichzeitig ist die Fakultätsebene jetzt weiter von der Basis entfernt, da einige Fakultäten zusammengelegt wurden (anstatt 15 gibt es jetzt nur noch 7);
- die traditionellen Fachbereiche wurden alle aufgeteilt in Programmeinheiten: Forschungsinstitute und Institute für Lehre, geleitet von akademischen Direktoren.

Gegenwärtig bilden wir eine Art internen Markt: Neben den Forschungs- und Unterrichtsinstituten gibt es in jeder Fakultät Kapazitätsgruppen (wie etwa *competence centers*). Aus diesen kann jedes Institut diejenigen Professoren und Mitarbeiter anfordern, die jeweils gebraucht werden und deren Leistungen zufriedenstellend waren. Die Einkünfte der Institute für Lehre sind abhängig von der Zahl und dem Erfolg all derjenigen, die in dem jeweiligen Institut studieren. Die Veranstalter der Standard-Bildungsprogramme erhalten die entsprechende Summe aus

dem zentralen Universitätsfonds. Für internationale Programme und für viele Weiterbildungskurse kommt die Bezahlung direkt von den Studierenden oder von deren Arbeitgebern.

Wir sind der Meinung, daß eine solche stark dezentralisierte Institutsbildung besonders für die Lehre wichtig ist. Nur so entsteht ein homogenes Arbeitsfeld, eine Werkstatt, in der jede(r) weiß, worum es geht, wo die Resultate der eigenen und der gemeinsamen Arbeit zu sehen und richtig einzuordnen sind. Eine abgestimmte und direkte Lenkung des Unterrichts (statt eines Zufallsproduktes aus mehr oder weniger zusammenhängenden Programmen individueller Professoren) ist eine äußerst wichtige Voraussetzung für akademische Effektivität. Diese wird – und das ist nicht unwichtig – von den Studierenden sehr geschätzt. Damit sind sie nämlich nicht länger die einzigen, die das ganze Studienprogramm überschauen und beurteilen können.

5. Mein zweites Thema habe ich inzwischen schon in Angriff genommen: Wenn wir heutzutage über die Zukunft der Hochschule reden, geht es meistens um die Frage nach der Wertigkeit von Bildung oder um die Mittelvergabe. Aber es gibt noch eine andere Domäne, die für die Zukunft der Universität vielleicht weit wichtiger ist: den Markt der personalen Ressourcen. Wird die Hochschule ihre traditionell starke Position in diesem Markt behalten können? Um klarer zu sehen, was auf dem Spiel steht, will ich zusammenfassen, wohin die Entwicklungen der vergangenen Jahrzehnten im Personalbereich geführt haben:

- Einerseits gab es eine enorme Zunahme der wissenschaftlichen Stellen in den 1970er Jahren, wobei die Universität nicht immer – ich sage es mit Vorsicht – so wählerisch gehandelt hat, wie man es sich im Rückblick gewünscht hätte;
- was jedoch noch wichtiger ist: Wir haben uns um diese Mitarbeiter weitgehend nicht gekümmert. Eine akademische Karriere gilt als etwas ganz Individuelles, als eine Sache von Talenten und Persönlichkeit, als eine Angelegenheit, bei deren Durchführung man nur sich selbst helfen kann (nach dem Motto: »Jeder denkt an sich, nur ich denke an mich.«). Im allgemeinen haben wir nicht genügend darauf geachtet, wie man mit steigender Quantität auch Qualität aufrechterhält.

Human resource management (Personalentwicklung) ist eine Aufgabe, für die wir viel zu wenig Interesse aufgebracht haben. Natürlich hat

man sich um den Zahl der Arbeitsplätze gekümmert, um die Gehälter und um die Automatismen der Beförderungen. Aber zu wirklicher Selektion, zu intensiver Begleitung sind wir in der Regel nicht imstande gewesen. Dies lag einerseits daran, daß wir dachten, »das braucht man nicht« (Akademiker machen alles von selbst gut). Andererseits meinten wir, wir könnten gar nicht anders handeln (Ernennungen und Anstellungen erfolgten bis Anfang der 1980er Jahre fast immer auf Lebenszeit).

In unserer neuen Struktur sind in den Kapazitätsgruppen (oder Abteilungen) die Vorsitzenden damit beauftragt, darauf zu achten, inwieweit die Mitglieder der Abteilung von dem einen oder anderen Institut angefordert werden. Die Vorsitzenden sind mitverantwortlich für die Qualität der Arbeit, die diese Kollegen leisten. Und wenn kein Vertrag zustande kommt, wenn kein Institut anfordert, haben Herr oder Frau Kollege und der Vorsitzende der Abteilung ein gemeinsames Problem. Damit glauben wir, eine bessere Basis und eine klare Motivation für ein intensives Bemühen um Personalentwicklung geschaffen zu haben. Die Bedeutung der Personalentwicklung nimmt auch deshalb zu, weil wir in vielen Disziplinen schon seit Jahren keine Zunahme des Budgets und der Personalstellenzahl kennen. Innovation durch Anstellung neuer Mitarbeiter läßt sich deswegen in den meisten Fällen nur realisieren, wenn man sich zuvor von einigen anderen verabschiedet hat. Und daß das nicht alles automatisch, durch Pensionierung oder freiwilligen Wechsel geschieht, ist uns erst viel zu spät klar geworden.

6. Ich komme zu meinem dritten und letzten Thema: Die Qualität der Universität steht auf dem Spiel, wenn wir Personalbeurteilung, Karriereförderung und -planung nicht viel systematischer und besser machen. Wir brauchen eine solche Systematisierung und Verbesserung, weil von der Hochschule sehr viel gefordert wird. Innerhalb einer Generation ist das Studium vom Ausnahmefall zum Normalfall geworden; die Hochschule wandelte sich von einer Elite-Institution zur Massenanstalt. Diese Entwicklung ist nicht frei von ironischen Zügen. Damals, vor 30 Jahren, haben wir als Studenten für eine Demokratisierung der Hochschulen plädiert. Sie sollte vielen bieten, was bis dahin nur wenigen ermöglicht wurde. Jetzt aber, da unser Wunsch in Erfüllung gegangen ist, stellt sich heraus, daß das Studium für manche eine Art *survival camp* ist, statt den hohen akademischen und sozialen Idealen aus den 1960er Jahren zu entsprechen.

Ist das die unvermeidliche Konsequenz der Vermassung? Etwa so, wie wir es aus der Touristik kennen: Wo einmal für die wenigen ein schöner, ruhiger Erholungsort war, herrschen jetzt die Gesetze des Massentourismus. Bildung und Weiterbildung sind aber nicht mit der Bedeutung von Tourismus gleichzusetzen. Vielmehr handelt es sich um eine *conditio sine qua non* für die persönliche und gesellschaftliche Entwicklung und Vitalität. Die Studierenden kommen zur Hochschule und treffen damit eine im Prinzip lebenswichtige Wahl, für sich und für die Gesellschaft. Die Hochschule muß gerade diese Wahl ermöglichen, und sie ist dazu nur imstande, wenn sich ihre Untereinheiten weitgehend verkleinern und differenzieren. Durch die Bildung vieler differenzierter, relativ kleiner und intensiver Arbeitseinheiten ist sie dafür besser gerüstet. Ausbildung ist persönliche Entwicklung. Dazu muß man aber herausgefordert werden, und das wird man normalerweise nur in einer Arbeitsumgebung, die anregt und Höchstleistungen fordert. Das klingt vielleicht sehr einfach. Wir haben aber bei der Umsetzung dieses Vorhabens gemerkt, daß es schwierig ist, dies wirklich zu schaffen.

Als ich Anfang der 1970er Jahre in den USA studierte, habe ich die Erfahrung gemacht, daß es auch in einer großen Universität wie der *Columbia University*, in einer Großstadt wie New York, ein starkes persönliches Interesse der Dozenten an den Studierenden gab. Gleichzeitig zeigte sich, daß hohe Erwartungen an Leistungsfähigkeit und Erfolg sehr stark anzuregen vermögen. Und als meine Tochter nach einem Jahr in einer amerikanischen *law school* zurückkehrte, hat sie gesagt: »Ich wußte nicht, daß ich so hart arbeiten kann«. Ich sage das nicht, um das amerikanische System zu verherrlichen – darüber wäre vieles zu sagen –, sondern um daran zu erinnern, daß diese Faktoren (persönliches Interesse und die Erfahrung, zu Höchstleistungen herausgefordert zu werden) für das akademische Studium wesentlich sind. Dazu muß man aber die Massenuniversität auf ein menschliches Maß verkleinern, muß sie umstrukturieren und umorganisieren zu einem Netz von Kleinbetrieben. Nur dann läßt sich programmatisch die gewünschte Differenzierung verwirklichen (denn nicht alle Studierenden haben dieselben Interessen und Talente), und nur so kann man ein Arbeitsklima schaffen, das dazu geeignet ist, wirklich das Beste hervorzu-
bringen.

Wir glauben, daß unsere Umstrukturierung der Universität solche Verbesserungen einfacher macht. Soviel ist wohl sicher: Die Institutsstruktur macht klar, wo die Verantwortlichkeit für unproduktive Verhältnisse liegt, und sie ermöglicht gleichzeitig eine schnellere und effizientere Anpassung. Natürlich sind Strukturen nicht allein entscheidend. Aber ohne die richtigen Strukturen geht vieles sicherlich schwerer.

Hiermit komme ich zum Schluß. Von der Hochschule wird viel verlangt. Vielleicht wird sie überfordert. Sicher braucht sie für Ihre Aufgaben mehr Mittel (ich meine Geld). Aber es läßt sich auch vieles besser machen mit den Mitteln, über die wir schon verfügen.

Mit dem im Beitrag von Müller-Böling (in diesem Band) Gesagten bin ich von A bis Z einverstanden, auch mit der Forderung nach mehr Vielfalt im Hochschulbereich. Und ich glaube, man könnte das alles auch wirklich realisieren. Es gibt keinen Grund dafür, worum man es genauso machen soll wie der Nachbar, aber viele Gründe dafür, es besser zu machen, als man es bisher getan hat.

Verantwortung und Zuständigkeit – Entscheidungsstrukturen im amerikanischen Hochschulsystem auf dem »Schlachtfeld des Systemvergleiches«¹

Hans N. Weiler

Bei Vorträgen über das US-amerikanische Hochschulsystem in Deutschland sind verallgemeinernd drei Reaktionsvarianten festzustellen, auf die sich auch der Untertitel meines Beitrages »Schlachtfeld des Systemvergleiches« bezieht.

Variante 1: Das Publikum ist begeistert und hat nichts Eiligeres zu tun, als die Transplantation amerikanischer Hochschulstrukturen nach Deutschland zu verlangen – nach dem Motto: »Am amerikanischen Hochschulwesen soll die Welt der Wissenschaft genesen«. In Variante 2 dagegen wendet sich das Publikum gelangweilt oder entrüstet ab und verkündet die totale Irrelevanz des soeben Gehörten: Amerika sei so grundverschieden von Deutschland, daß man nicht im Ernst daran denken könne, amerikanische Erfahrungen auf das deutsche Hochschulwesen zu übertragen. Variante 3 schließlich ist dadurch gekennzeichnet, daß sich im Publikum sofort mehrere Fraktionen bilden. Jede hört aus dem Gesagten genau das heraus, was sie hören wollte und ohnehin schon immer behauptet hat, und schlägt mit diesen Argumenten prompt auf die anderen Gruppen ein.

1 Erheblich überarbeitete Fassung von Vorträgen bei einem internationalen Symposium in Berkeley im März 1997 (Different Ways of Decision Making in Higher Education and Higher Education Policy in Germany and the United States, in: Detlef Müller-Böling, Evelies Mayer, Anne J. MacLachlan, Jutta Fedrowitz (Hrsg.), University in Transition. Research Mission – Interdisciplinarity – Governance, Gütersloh, 1998, S. 287–293) und vor dem Vorstand des Stifterverbandes für die deutsche Wissenschaft im April 1997, a. a. O.

Ich halte keine dieser Varianten für besonders hilfreich: Die erste ist reichlich naiv in der Verkennung der tatsächlichen und bedeutenden Unterschiede zwischen den beiden Hochschul- und Gesellschaftssystemen. Die zweite ist eher arrogant in der Verkennung der Tatsache, daß sich auch in unterschiedlichen Systemen von einander lernen läßt; und die dritte schließlich ist zynisch in der politischen Instrumentalisierung von wichtigen Informationen, die eigentlich eine bessere Verwendung verdient hätten.

Trotz solcher wenig ermutigenden Erfahrungen sei an dieser Stelle ein nochmaliger Versuch gewagt, vor dem Hintergrund der hochschulpolitischen Diskussion in Deutschland über amerikanische Erfahrungen in den Leitungs- und Entscheidungsstrukturen an Hochschulen nachzudenken. Ich hoffe, allen drei der genannten Reaktionen vorbeugen und statt dessen das hervorrufen zu können, was ich als eine heuristische Wirkung bezeichnen möchte: die Wirkung nämlich, sich von andersartigen Erfahrungen und Praktiken dazu verleiten zu lassen, die eigenen institutionellen Gewohnheiten in Frage zu stellen – ohne der Versuchung zu erliegen, diese andersartigen Erfahrungen entweder einfalllos abkupfern oder sie als nutzlos in den hochschulpolitischen Müllimer werfen zu wollen.

Ich halte die Aufgabe, ständig daran zu erinnern, daß Hochschulen auch anders sein können als sie sind, im übrigen für eines der wichtigsten Elemente verantwortlicher Hochschulleitung. Gerhard Casper, der deutsche Dozent für öffentliches Recht, der in den USA zunächst zum Provost der University of Chicago und 1992 zum Präsidenten der Stanford University ernannt wurde, hat zum 5. Jahrestag seiner Ernennung zum Präsidenten dem Board of Trustees und dem Akademischen Konzil der Universität eine Bilanz vorgelegt, die seinen Ruf, einer der klügsten Köpfe im kritischen Nachdenken über moderne Hochschulen zu sein, eindrucksvoll belegt, und deren Lektüre ich Ihnen empfehle. Darin gibt Casper seiner tiefen Überzeugung Ausdruck, daß der Erfolg einer Universität von der aktiven Rolle aller ihrer Glieder abhängt und daß bei den wirklich wichtigen Entscheidungen – nämlich denen, die mit Forschung und Lehre zu tun haben – die Hochschullehrer (wie er sagt) am Ende und völlig zu Recht die besten Karten haben – und haben müssen. Aber er sagt auch – und das ist keineswegs ein Widerspruch:

»Universitäten können zu etabliert werden, zu selbstgefällig, zu sehr in ihre eigenen Gewohnheiten verliebt. Deshalb sind Präsidenten, Provoste, Dekane dafür verantwortlich, ständig den an einer Universität üblichen Gang der Dinge in Frage zu stellen. Die Vorstellung, daß die Leitung einer Universität nur das umsetzen sollte, was die Hochschul-lehrer von Zeit zu Zeit zu beschließen geruhen, kann kaum als Rezept für den Umgang mit der unabweisbaren Notwendigkeit von Veränderung gelten.«²

Nur dieses ständige Hinterfragen – so fährt er fort – schafft der Uni-versität die Möglichkeit, das zu tun, was allein eine wirkliche Universi-tät ausmacht: »sich täglich neu zu erfinden (to reinvent the university every day).«

Obwohl ich fast zur gleichen Zeit wie Gerhard Casper – Mitte der 1960er Jahre – den Weg aus dem deutschen in das amerikanische Hoch-schulsystem gefunden habe, fehlt mir Caspers ausgedehnte Erfahrung in den Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen amerikanischer Hochschulen. Immerhin habe ich jedoch in meiner dreißigjährigen Tä-tigkeit als Hochschullehrer an der Stanford University den größeren Teil der Verwaltungsstrukturen einer großen amerikanischen Universi-tät aus eigener Anschauung kennengelernt – als Associate Dean, als Mitglied des Akademischen Senates, als University Fellow, als Instituts-direktor. Was ich indessen Gerhard Casper voraus habe (obwohl er mich darum möglicherweise nicht einmal beneidet), ist die nunmehr etwas über vierjährige Erfahrung, eine deutsche Hochschule zu leiten. Das gestattet mir, in meinen Ausführungen etwas konkreter der Frage nachzugehen, welche Eigenschaften der Verwaltungs- und Entschei-dungsstruktur an amerikanischen Hochschulen einem deutschen Uni-versitätsrektor wohl am meisten auffallen – oder am meisten zu denken geben.

Lassen Sie mich Ihnen im folgenden meine Beobachtungen über einige der wichtigeren Unterschiede in den Entscheidungsstrukturen und -prozessen amerikanischer und deutscher Hochschulen in einigen kurzen – und in ihrer Kürze notwendigerweise vereinfachenden –

2 Der Rechenschaftsbericht von Gerhard Casper ist unter dem Titel »Cares of the University: Five-Year Report to the Board of Trustees and the Academic Council of Stanford University (1997)« erhältlich beim Office of the President, Stanford University, Stanford, CA 94305-2060 oder über die Home Page der Stanford University (<http://www.stanford.edu>).

Thesen vorstellen. Das lose Aneinanderfügen dieser Thesen sollte indessen nicht darüber hinwegtäuschen, daß es sich hier durchaus um zwei unterschiedliche Kulturen institutioneller Willensbildung handelt, in denen jeweils ein Merkmal mit anderen eng zusammenhängt. Ich vermute, daß mir diese Gegenüberstellung nicht ganz tendenzlos gelingen wird, hoffe aber, daß sie trotzdem den heuristischen Zweck befördert, der intendiert ist.

1. Die Leitungsstrukturen amerikanischer und deutscher Hochschulen folgen fundamental unterschiedlichen Modellen. Der Leitungsstruktur amerikanischer Hochschulen liegt eine interessante Variation des Modells zugrunde, in dem eine Geschäftsführung sowohl einem internen als auch einem externen Aufsichtsgremium gegenübersteht und diesen beiden gegenüber – wenn auch auf jeweils unterschiedliche Weise – verantwortlich ist. Das interne Aufsichtsgremium ist der Senat oder das Konzil der Hochschullehrer, das externe Aufsichtsgremium der Board of Trustees oder der Board of Regents. Zu den wichtigsten Rechten des externen Aufsichtsgremiums gehört es, die Geschäftsführung entlassen zu können. Nur gilt ebenso, daß die Geschäftsführung – der Präsident – ohne das Vertrauen des internen Gremiums, der Vertretung der Hochschullehrer, nicht funktionsfähig ist. Und so ist es durchaus folgerichtig, wenn Casper in dem erwähnten Rechenschaftsbericht unzweideutig erklärt, daß er in dem Augenblick zurücktreten würde, in dem er das Vertrauen der Hochschullehrer nicht mehr habe: »Der Board of Trustees kann den Präsidenten entlassen, aber die Hochschullehrer können zu seinem Rücktritt führen.« (ibid., 7) Eine interessante Variante zum Thema »doppelte Legitimation«!

Diesem Modell steht eine Leitungsstruktur an deutschen Hochschulen gegenüber, die der Form nach dem Modell der Gewaltenteilung nachempfunden ist und von der (weithin irrigen) Annahme ausgeht, daß eine Exekutive (Rektor oder Präsident) die Beschlüsse der Legislative (Senat) ausführt. Dieses Modell verkennt, daß die eigentliche Gewalt über alle wichtigen, die Hochschule betreffenden Entscheidungen außerhalb der Hochschule, nämlich in den zuständigen Ministerien liegt – wodurch sich die Entscheidungsprozesse in den Gremien der Hochschule im wesentlichen auf die Durchsetzung von Gruppeninteressen reduziert. Das Modell ist vor allem auch insofern problematisch und demokratisch defizitär, als ein legislatives Gremium (in der Regel

ein Konzil) zwar die Hochschulleitung wählt, sie aber vor Ende ihrer ordentlichen Amtszeit nicht wieder abberufen kann.

Die Auswirkungen dieser unterschiedlichen Modelle von Hochschulleitung auf die Strukturen, die Verfahren und die Beurteilung inneruniversitärer Entscheidungsprozesse sind schwerwiegend. Ihre Erörterung im einzelnen würde den Rahmen dieses Vortrages sprengen, doch hängen die meisten der im folgenden getroffenen Feststellungen mit diesem grundlegenden Unterschied zusammen.

2. Organisationen jedweder Art unterscheiden sich nach der Art ihrer Steuerungsmechanismen. Im Falle von Hochschulen läßt sich eine Einrichtung entweder durch vorgegebene Regeln (*ex ante*) oder aber durch Leistungsziele und den Grad ihrer Erreichung (*ex post*) steuern. Die deutsche Hochschule verkörpert nahezu idealtypisch die erste Möglichkeit, während die amerikanische Hochschule viel stärker dem zweiten Modell entspricht. So werden an deutschen Hochschulen Gehälter nach vorgegebenen Besoldungsregeln bestimmt, während an amerikanischen Hochschulen in die Festsetzung von Gehältern und Gehaltserhöhungen in aller Regel eine Bewertung der Leistungen des einzelnen Mitarbeiters in der vorhergehenden Bewertungsperiode eingeht. Ähnlich verhält es sich mit der Ausstattung von Lehrstühlen. Für diese sind im deutschen System Zusagen maßgebend, die im Rahmen von Berufungsverhandlungen gegeben werden. Diese Zusagen erweisen sich selbst bei erheblichen Veränderungen der Haushaltslage der Hochschule als langlebiger und sind völlig unabhängig von der Leistung der jeweiligen Einheit. Im Gegensatz dazu richtet sich die Ausstattung eines Instituts oder eines Lehrstuhls an einer amerikanischen Hochschule sehr viel stärker nach den dort erbrachten Leistungen (Forschungsintensität, eingeworbene Drittmittel, Lehrbelastung, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses) sowie nach dem Bedarf, der sich aus der Produktivität der Einheit ergibt.

3. In den Entscheidungsprozessen amerikanischer Hochschulen (ob sie sich nun mit der Zulassung von Studierenden, der Einstellung von Professoren, der Gründung oder der Schließung von Instituten oder der Vergabe von Drittmitteln beschäftigen) spielen Wettbewerbsbewägungen eine ungleich größere Rolle als im deutschen Hochschulsystem, wo vorherige Festlegungen (Zulassungszahlen, Berufungszusagen, Ausstattungs- und Verteilungsregeln) wichtiger sind. Selbstverständlich ist das

deutsche Hochschulsystem nicht frei von Wettbewerb, etwa im Zusammenhang mit der Vergabe von Forschungsmitteln durch die DFG. Insgesamt jedoch ist vor allem der Wettbewerb unter den Hochschuleinrichtungen relativ unterentwickelt, wobei der Mangel an qualitativer Differenzierung zwischen den Hochschulen sowohl als Bedingung wie als Folge dieser Situation gelten kann.

Ein Resultat dieses Unterschiedes ist die erheblich weiter fortgeschrittene Entwicklung von Leistungsindikatoren an vielen amerikanischen Hochschulen, und zwar sowohl für institutionelle wie für individuelle Leistungen.

4. Entscheidungen in Hochschulen wie in allen anderen Organisationen bedürfen der Legitimation. Auch hier folgen die beiden Systeme unterschiedlichen Modellen. Während sich im deutschen Hochschulwesen die Legitimation von Entscheidungen (sofern sie nicht – siehe oben – ohnehin hoheitlich erfolgen) vornehmlich auf die Einhaltung von Verfahrensnormen gründet, spielt in den USA die Legitimation von Entscheidungen durch das Erreichen erwünschter Resultate eine sehr viel größere Rolle. Elemente beider Modelle finden sich wohlgerne in beiden Systemen, doch sind die unterschiedlichen Neigungen im einen wie im anderen System unverkennbar.

5. Die nach meiner Erfahrung wichtigsten Unterschiede in den Entscheidungsstrukturen deutscher und amerikanischer Hochschulen liegen in dem unterschiedlichen Verhältnis von Verantwortung und Zuständigkeit. Für die Leitung einer deutschen Hochschule gilt, daß sie zwar für die Hochschule verantwortlich ist, daß ihre tatsächlichen Zuständigkeiten jedoch dieser Verantwortung kaum entsprechen. Dies gilt insbesondere für das Verhältnis zwischen Hochschulleitung und Hochschullehrern. Der Verantwortung der Hochschulleitung etwa für die Integrität und Verlässlichkeit des Lehrangebotes entspricht nicht im geringsten das Ausmaß einer entsprechenden Weisungs- oder Sanktionsbefugnis eines Rektors oder auch Dekans gegenüber den Hochschullehrern. Diese Diskrepanz besteht zwar auch im amerikanischen Hochschulsystem, jedoch in sehr viel geringerem Umfang. Die Verantwortlichkeit eines amerikanischen Hochschulpräsidenten findet sich sehr viel deutlicher in seiner Zuständigkeit für zentrale Personal- und Haushaltsentscheidungen wieder. Es ist im übrigen bezeichnend, daß sich dieser Unterschied auch im Sprachgebrauch widerspiegelt: Wo im

deutschen zwei Wörter – Verantwortung und Zuständigkeit – erforderlich sind, genügt im englischen ein einziges Wort – responsibility –, um beides zu bezeichnen.

6. In der derzeitigen hochschulpolitischen Diskussion in Deutschland spielt das angebliche Dilemma zwischen Effizienz der Hochschulbildung und Chancengleichheit eine wichtige Rolle: Es gilt mehr oder weniger als Axiom, daß sich diese beiden Erwägungen gegenseitig weithin ausschließen und daß man eine Hochschule nur entweder leistungseffizient (im Sinne einer Förderung der Besten) oder aber chancengleich (im Sinne einer mehr oder weniger gleichmäßigen Förderung aller) betreiben könne. Dieses Dilemma ist falsch – es sei denn, man würde Chancengleichheit mit einer gleichförmigen und von Leistung unabhängigen Behandlung aller verwechseln. Wie die Zulassungspraxis selbst sogenannter »Elitehochschulen« in den USA zeigt, läßt sich eine rigorose Qualitätsauslese mit Hilfe des Instruments der *need-blind admission* durchaus mit einer angemessenen Repräsentanz sozial unterprivilegierter oder ethnisch marginalisierter Gruppen vereinbaren. Das System selektiver Zulassungspraxis in den USA leidet an manchen Unvollkommenheiten, erbringt jedoch insgesamt den Nachweis, daß qualitative Auslese durchaus mit der Bewahrung von Chancengleichheit vereinbar ist.

7. Zu den gewichtigsten Unterschieden in den Entscheidungsstrukturen amerikanischer und deutscher Hochschulen gehört die höchst unterschiedliche Informations- und analytische Basis für hochschulpolitische Entscheidungen. Hier hat das amerikanische System einen erheblichen kognitiven Vorsprung vor dem deutschen im Hinblick auf die Informationen und Analysen, die für das Treffen von Entscheidungen verfügbar sind. Das liegt zum einen daran, daß die empirische Hochschulforschung in den Vereinigten Staaten erheblich weiter entwickelt ist als in Deutschland. Zum andern steht ein professionell für Aufgaben der Hochschulverwaltung ausgebildeter Stab von Mitarbeitern zur Verfügung. Schließlich verfügen die meisten Einrichtungen über eine sorgfältig angelegte und aktualisierte Basis von weitreichenden institutionellen Informationen und Indikatoren.

Im Vergleich dazu machen sich in der deutschen Universitätsverwaltung die Dominanz von juristischen Laufbahnmodellen für Hochschulverwalter, die Abwesenheit formaler Ausbildungsgänge für wichtige

Aufgaben in der Universitätsverwaltung sowie die Schwierigkeiten in der Erhebung, Verwendung und Analyse institutionenbezogener Daten nachteilig bemerkbar.

In diesen Zusammenhang gehört im übrigen auch die Tatsache, daß die sorgfältige und inzwischen auch technisch recht anspruchsvolle Planung institutioneller Fernziele als Instrument der Entscheidungsfindung an amerikanischen Hochschulen erheblich weiter entwickelt ist als an deutschen. Das darf angesichts des Umstandes, daß an deutschen Hochschulen der Planungshorizont im Prinzip am Ende eines jeden Haushaltsjahres und in einem Zustand erheblicher Ungewißheit über weitere Entwicklungen endet, nicht weiter verwundern. Die Fernziel-formulierung macht jedoch auch einen wichtigen Unterschied zwischen den beiden Kulturen institutioneller Willensbildung aus. Das Verfahren, bestimmte Annahmen über institutionelle Prioritäten und die wahrscheinliche Entwicklung maßgeblicher interner und externer Bezugsgrößen (Studentenzahlen, Forschungsmittel, Investitionen, Personalkosten etc.) in unterschiedliche Szenarien umzusetzen, hat sich gerade auch in Stanford als analytisches Instrument sehr bewährt.

8. Ich halte die finanzielle Vergütung von Leitungsaufgaben an deutschen Hochschulen – im Vergleich zu amerikanischen – für eine hochschulpolitische und betriebswirtschaftliche Dummheit. [Ich sage das übrigens völlig unbefangen, denn ich erreiche in weniger als zwei Jahren die Altersgrenze, an der man im deutschen öffentlichen Dienst – wiederum im Unterschied zu den USA – als nicht mehr verwendungsfähig eingestuft wird. Und so schnell wird sich in Deutschland nichts ändern, daß ich von einer Änderung noch profitieren würde.] Ein kleines Beispiel: Als ich in Stanford Dekan wurde, erhöhte sich mein Gehalt automatisch um ein Drittel – natürlich nur für die Dauer meiner Amtszeit. Als meine Amtszeit vorbei war, und der Provost der Universität meinte, daß ich meine Sache eigentlich recht gut gemacht hätte, bekam ich einen Bonus von \$ 3 000, der meinem Jahresgehalt permanent zugeschlagen wurde. Ich hätte meine Sache natürlich auch ohne Zulage und Bonus gut gemacht, aber für mich war das damals – mit heranwachsenden Kindern – eine ganz entscheidende Hilfe.

Zum Vergleich: Als ich in Frankfurt/Oder zum Professor berufen und kurz darauf zum Rektor gewählt wurde, mußte unser Personaldezernat mich haushaltsmäßig als Rektor auf meiner Professorenstelle

weiterführen, weil die Rektorenstelle so miserabel dotiert ist. Ich hätte noch mehr finanzielle Einbußen hinnehmen müssen, als sie die Übersiedlung von Stanford ohnehin mit sich brachten. Ich kann Sie und das Land Brandenburg beruhigen: Ich tue auch in Frankfurt/Oder mein Bestes. Aber dieser Fall wirft ein bezeichnendes Licht auf die Wertschätzung, derer sich die immer schwieriger werdenden Leitungsaufgaben an deutschen Hochschulen erfreuen. Es erscheint mir wenig plausibel, daß man nicht auch in Deutschland mit finanziellen Anreizen gute Leute zur Übernahme schwieriger Aufgaben motivieren könnte.

9. Ein weiteres Dauerthema der hochschulpolitischen und hochschulstrukturellen Auseinandersetzung ist das Verhältnis von Zentralisierung und Dezentralisierung von Entscheidungsfunktionen. Im Augenblick geht die Diskussion in Deutschland sehr stark in die Richtung einer gleichzeitigen Stärkung der zentralen (Rektor) und der dezentralen (Dekane) Entscheidungsebenen. Damit wird zumindest ein latenter Konflikt zwischen den Prinzipien der institutionellen Kohäsion und Profilierung und der Autonomie der Einzelgliederungen heraufbeschworen. Diesem Konflikt entgeht das amerikanische System dadurch, daß die Dekane durch den Präsidenten ernannt werden und damit, obwohl sie über eine beträchtliche Machtfülle verfügen, eben nicht nur ihrem Fachbereich, sondern auch dem Gesamtinteresse der Hochschule verpflichtet sind.

10. Entscheidungsstrukturen bestehen ihre Bewährungsprobe und enthüllen ihren wahren Charakter, wenn es um die Verteilung von Mitteln geht. Auch hier folgen sowohl das deutsche als auch das amerikanische Hochschulsystem gemischten Modellen, aber mit einer eindeutigen Tendenz zu unterschiedlichen Verfahrensweisen. Während an deutschen Hochschulen »distributive« Modelle dominieren, nach denen verfügbare Mittel weithin proportional auf die bestehenden Einheiten verteilt werden, überwiegen an amerikanischen Hochschulen »kompetitive« Verfahrensweisen, denen in erheblichem Maße Erwägungen von Anreiz und Belohnung, gelegentlich aber auch von Sanktion, zugrunde liegen. Ein besonders einleuchtendes Beispiel war für mich immer die Praxis der *matching funds*, bei der die Hochschule Mittel, die von außen eingeworben werden, mit eigenen Mitteln nach einem bestimmten Schlüssel aufstockt. Eine Stanford-Variante, an deren Zustandekommen ich selbst beteiligt war, sieht bei der erfolgreichen Ein-

werbung von Drittmitteln eine Gutschrift von 8 Prozent des der Universität zustehenden *overhead* für den einwerbenden Lehrstuhl vor.

11. Entscheidungsstrukturen werden nicht zuletzt durch die Personen geprägt, die sie wahrnehmen. Auch in dieser Hinsicht lassen sich aufschlußreiche Unterschiede zwischen amerikanischen und deutschen Hochschulen feststellen. Dies bezieht sich zum einen auf den Mittelbau der Universitätsverwaltung, über dessen unterschiedliche Formen der professionellen Ausbildung bereits gesprochen wurde. Von entscheidender Wichtigkeit ist jedoch der typische Verlauf von Rekrutierungen für Spitzenpositionen in der amerikanischen Hochschulverwaltung. In aller Regel gelangen Präsidenten nur auf dem Wege über Erfahrungen als Dekane oder Provoste in ihr Amt und bringen somit für ihre Leitungsaufgaben eine erhebliche und einschlägige Erfahrung mit. Es ist klar, daß die Rückkehr aus einer solchen Laufbahn in die Rolle eines »normalen« Wissenschaftlers schwierig und in der Praxis selten ist – obwohl ich von den nicht wenigen Fällen, in denen diese Rückkehr gelungen ist, beeindruckt bin. Wichtig ist in dieser Situation aber auch, daß in der amerikanischen Gesellschaft außerhalb der Universitäten (etwa in Stiftungen, der Wirtschaft, der öffentlichen Verwaltung oder der Politik) ein durchaus attraktiver Arbeitsmarkt für ehemalige Dekane und Präsidenten besteht – ebenso wie die Rekrutierung von Hochschulpräsidenten aus Führungspositionen in Wirtschaft und Gesellschaft nicht ungewöhnlich ist. Mein Eindruck ist, daß von diesen Transaktionen beide Seiten profitieren.

Mit dieser Situation kontrastiert deutlich das Leitbild des »primus inter pares« des deutschen Hochschulrektors oder -dekans, der nach einer relativ kurzen Amtszeit wieder ins Glied der Professorenschaft zurücktritt. Angesichts der Komplexität und Intensität neuzeitlicher Leitungsaufgaben an deutschen Hochschulen ist dieses Konzept inzwischen de facto weitgehend zur Fiktion geworden. Allerdings haben sich in Deutschland noch keine neuen und funktionierenden Karrieremuster für die Inhaber von Leitungsfunktionen an Hochschulen eingebürgert. Das Resultat ist eine fatale Ambivalenz sowohl in der institutionellen Definition als auch im Selbstverständnis der Leiter deutscher Hochschulen.

12. Ich habe zu Beginn von unterschiedlichen institutionellen Kulturen im amerikanischen und deutschen Hochschulwesen gesprochen.

Dieser Unterschied ist vor allem – so meine letzte These – in dem unterschiedlichen Eigenwert der Institution Hochschule in den beiden Systemen angelegt, also in dem Gewicht, das der Hochschule als einem eigenständigen Akteur in der Wissenschaftslandschaft zugestanden wird. Um es leicht überspitzt zu formulieren: Im deutschen System hat die Hochschule gegenüber dem vorherrschenden Dualismus von Staat einerseits und Hochschullehrern andererseits einen relativ geringen Grad von eigenständiger Aggregation und Profilierungsmöglichkeit.

Demgegenüber ist die Hochschule in den USA ein – sowohl gegenüber dem Staat als auch gegenüber den Hochschullehrern – gewichtiger und selbstbewußterer Akteur, der in erheblich stärkerem Maße als in Deutschland auch als Bezugspunkt intellektueller Identifizierung und professioneller Zugehörigkeit wirkt.

Daß dies nicht nur eine Frage der strukturellen Regelungen ist, sondern auch im Selbstverständnis der Hochschullehrer – also in ihrer professionellen Kultur – ihren Niederschlag findet, das kann man sehr deutlich den Ergebnissen einer international vergleichenden Studie der Carnegie Foundation entnehmen, von denen kürzlich auch in *The Economist* zu lesen war.³

Auf die Frage nach dem Ausmaß ihres Gefühls der Zugehörigkeit zu ihrer Hochschule ergaben sich bei deutschen und amerikanischen Hochschullehrern dramatisch unterschiedliche Ergebnisse. Von den amerikanischen Hochschullehrern gaben 36 Prozent der Befragten an, sich ihrer Hochschule besonders eng verbunden zu fühlen – von den deutschen Kollegen nur 8 Prozent. Umgekehrt registrierten nur 3 Prozent der amerikanischen Befragten keinerlei Zugehörigkeit zu ihrer Hochschule – verglichen mit 31 Prozent ihrer deutschen Kollegen. Einen deutlicheren Kontrast in der professionellen Kultur der beiden Gruppen kann man sich kaum vorstellen.

Nach dieser Darstellung meiner Thesen komme ich noch einmal auf meinen Ausgangspunkt zurück. Man spricht in letzter Zeit in Deutschland zunehmend von der Gefahr einer »Amerikanisierung« des deutschen Hochschulwesens. Ich selbst bin gelegentlich auch schon zur Zielscheibe solcher Vorwürfe geworden, kann damit aber durchaus

3 The Knowledge Factory, Sonderbeilage *The Economist*. A Survey of Universities, 4. Oktober 1997.

leben. Ich halte dieses Argument der drohenden »Amerikanisierung« des deutschen Hochschulwesens – mit Verlaub – für etwas einfältig. Denn es liegt doch auf der Hand, daß man das deutsche Hochschulwesen überhaupt nicht »amerikanisieren« könnte – selbst wenn man es wollte. Angesichts so unterschiedlicher historischer, rechtlicher, wirtschaftlicher und sozialer Bedingungen sind der Übertragung von Merkmalen eines Hochschulsystems auf ein anderes sehr enge Grenzen gesetzt, und das gilt auch für die »Entscheidungskulturen« des deutschen und amerikanischen Hochschulwesens.

Gleichzeitig gilt jedoch auch, daß Hochschulen in allen Gesellschaften dieselben Aufgaben haben, nämlich Forschung und Lehre auf einem qualitativ möglichst anspruchsvollen Niveau sicherzustellen. Wenn dem so ist, dann wird sich allemal aus der Art und Weise, wie das eine Hochschulsystem mit diesen Aufgaben umgeht, so manches auch für ein anderes Hochschulsystem lernen lassen. Auch die Winzer im Medoc und im Napa Valley, die es mit ganz unterschiedlichen Böden, Sonneneinstrahlungen, Rebsorten und klimatischen Bedingungen zu tun haben, tauschen ja mit viel Erfolg ihre jeweiligen Erfahrungen darüber aus, wie man einen vorzüglichen Rotwein produziert. Man wäre in Deutschland sicher gut beraten, sich jenseits mehr oder weniger subtiler Antiamerikanismen unbefangener von unterschiedlichen hochschulpolitischen Erfahrungen und Lösungsversuchen nachdenklich machen zu lassen.

In diesem Sinne gebe ich Gerhard Casper zum Schluß noch einmal das Wort. In seiner Münchener Heisenberg-Vorlesung vom Juli 1996 findet sich eine gerade in ihrer Ausgewogenheit vorzügliche Einschätzung des amerikanischen Hochschulwesens:

»In der amerikanischen Hochschullandschaft glänzt bei weitem nicht alles, und nicht alles, was glänzt, ist Gold. Das amerikanische Hochschulsystem ist ein hochdifferenziertes System, in dem der Idealtypus die verschiedensten Ausprägungen für die verschiedensten Erwartungen und Bedürfnisse gefunden hat. Es ist vor allem ein ohne das Profitmotiv auskommendes Wettbewerbssystem.«

Vom partizipatorischen System zum Managerialismus? Internationale Trends in der Leitung von Hochschulen

Harry de Boer

1. Einleitung

Obwohl sich die Universitäten im Laufe der letzten Jahrhunderte verändert haben, haben sie doch viele Züge ihres ursprünglichen Wesens und ihre Integrität bewahrt. Darüber hinaus sind sie gesellschaftlich relevante und mächtige Institutionen geblieben. Im Unterschied zu anderen Institutionen haben Universitäten ihre Fähigkeit bewiesen, sich an die sich verändernden Bedingungen anzupassen, mit denen sie konfrontiert worden sind. Allgemein wird diese Anpassungsfähigkeit auf die Selbstverwaltung durch die Wissenschaftler zurückgeführt. Selbstverwaltung bezieht sich zum einen auf persönliche Autorität, die auf einem funktionalen Expertentum beruht. Zum anderen gehört zur Selbstverwaltung eine kollegiale Autorität, die kollektiver Kontrolle unterliegt. Diese Kontrolle erfolgt mit Hilfe von Normen, die durch ein gemeinschaftliches Expertenurteil von *peers* entstehen (Clark, 1983).

Allerdings haben sich im Laufe der letzten drei Jahrzehnte in vielen Ländern Leitungsstrukturen an Universitäten weitreichend verändert (unter anderen De Boer, 1998). Zweierlei »Revolutionen« zeichnen sich ab, die erste in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren, die zweite in den späten 1980er und in den 1990er Jahren. Sie können unter den Schlagworten »Demokratisierung« und »(In)Effizienz« zusammengefaßt werden. Die erste »Revolution« hat zu einer partizipatorischen Institutionsleitung geführt. Das heißt, alle Gruppen einer Universität sind an institutionellen Entscheidungsprozessen beteiligt. Die zweite »Revo-

lution« führte, zumindest in einigen Ländern, zu einer stärker managementorientierten Leitungsstruktur, bei der die Richtung durch »körper-schaftliche Rationalität« bestimmt wird.

Eine solche Verlagerung hin zum Managerialismus hat beispielsweise in Australien, Dänemark, den Niederlanden und Großbritannien stattgefunden. Ganz allgemein könnte man sagen, daß in diesen Ländern ein stärker traditionelles Managementkonzept vorherrscht: Die exekutive Macht liegt auf allen Ebenen in der Hand von individuellen Leitungspersonlichkeiten wie Rektor, Dekan oder Fachbereichsleiter. In Deutschland zeichnen sich allerdings bis jetzt noch keine weitreichenden Veränderungen ab, obwohl es vorsichtige Bewegung gibt. Viele, wie beispielsweise Glotz (1996), glauben, es sei »fünf vor zwölf an Deutschlands Universitäten«. Er meint, daß die deutsche Universität am Ende des 20. Jahrhunderts »im Kern« nicht gesund, sondern krank sei. Seiner Meinung nach müssen die »Institutionsleiter«, also insbesondere Präsidenten und Dekane, gestärkt und professionalisiert werden. Nur unter dieser Voraussetzung seien die deutschen Universitäten in der Lage, Herausforderungen wie »die immer härter werdenden Ansprüche der Gesellschaft und die wachsende Bedeutung der Konkurrenz« zu bewältigen.

In den folgenden Ausführungen gehe ich auf folgende Themen ein, die sich auf institutionelle Leitungsstrukturen beziehen: Zuerst werde ich auf eine Verschiebung der Leitungsstrukturen an Hochschulen eingehen. Worin bestehen die Unterschiede zwischen dem Konzept einer partizipatorischen Leitung und dem Konzept »Managerialismus«? Und worin liegt der Sinn eines Wandels der institutionellen Leitungsstrukturen? Nach einer allgemeinen Einführung in Teil II werde ich einige Ergebnisse präsentieren. Diese beruhen auf dem internationalen Vergleich einiger Aspekte institutioneller Leitung, der von CHEPS durchgeführt worden ist. Ich werde vor allem das Thema »Partizipation« näher betrachten, weil dieses zu den wichtigsten Themen in der Debatte um institutionelle Leitung gehört (Teil III). Anschließend werde ich mich auf verschiedene Formen der Entscheidungsfindung in Hochschulen konzentrieren (Teil IV). Schließlich möchte ich versuchen, Antworten auf die zentrale Frage zu formulieren, die in diesem Vortrag gestellt wurde: »Wandel vom partizipatorischen System zum Managerialismus?« Auf der Grundlage von empirischen Studien in den Niederlanden werde ich

darlegen, daß der Wandel in den Leitungsstrukturen nicht als revolutionärer Wandel betrachtet werden sollte. Vielmehr handelt es sich eher um einen schrittweise stattfindenden Wandel.

2. Die Verlagerung von der Partizipation zum Managerialismus in der institutionellen Leitung

Zur ersten »Revolution«, welche die traditionellen Autoritätsstrukturen der Akademikerwelt betraf, gehört der Demokratisierungsprozeß in den späten sechziger und frühen siebziger Jahren. In den meisten Hochschulen Europas waren die traditionellen, auf Übereinstimmung beruhenden Beziehungsgefüge innerhalb der Universitäten einem weitreichenden Wandel unterworfen. Nachwuchs-Akademiker, Nicht-Akademiker und Studenten fanden sich neben den Vollzeit-Professoren in den leitenden Körperschaften der Universitäten ein.

Repräsentanten verschiedener Gruppen der Akademikergemeinde wurde eine größere Zahl von Sitzen im Universitäts-Senat, in Fakultäts-gremien und anderen Ausschüssen innerhalb der Institutionen zugewiesen. Die Befürworter des partizipatorischen Leitungsmodells brachten eine Reihe verschiedener Argumente vor. Zu den Begründungen für Partizipation gehörte, die Kommunikation verbessere sich dadurch und Informationen würden besser verbreitet; das verfügbare Wissen und Fachwissen sowie die Erfahrungen könnten umfassender genutzt werden; die Umsetzung von Zielen träfe auf weniger Widerstände, statt dessen werde es mehr Mitwirkung geben (Drenth, 1990).

Eine der Folgen dieser Verlagerung auf ein »demokratisches« – oder vielleicht genauer ein »partizipatorisches« – Leitungsmodell war, daß die akademische Gemeinschaft zunehmend zu einer politischen Organisation wurde. Den verschiedenen Gruppen der Universität mit ihren verschiedenen Wertvorstellungen und Vorlieben wurde die Gelegenheit gegeben, ihre verschiedenen Interessen zu verfolgen. Entschlußfindung durch Konsens, der auf einem gemeinsamen Wertekatalog beruhte, wurde mehr oder weniger ersetzt durch eine Entschlußfindung, die durch Aushandeln oder durch die Bildung von Koalitionen zustande kam.

Der zweite Angriff auf die Autoritätsstrukturen der akademischen Gemeinde begann Mitte der 1980er Jahre. Partizipatorische Leitungsmethoden wurden wegen Ineffizienz (Entscheidungsprozesse seien langwierig und schwerfällig) ebenso kritisiert wie teilweise auch wegen der damit verbundenen Unfähigkeit, sich nach außen zu orientieren und auf von außen herangetragene Bedürfnisse einzugehen. Es wird argumentiert, daß vor allem in schwierigen Zeiten die Universitäten Probleme haben, zu einer (strategischen) Beschlußfassung zu kommen. Probleme entstehen durch zeitaufwendige Entscheidungsfindungsprozesse, aber auch durch ein hohes Maß an Unwillen in jeder akademischen Organisationseinheit, eine andere Organisationseinheit zu kritisieren, oder durch die Tatsache, daß viele akademische Rektoren und Senatoren in der Erwartung handeln, nach ihrer Amtszeit wieder in ihre Fakultät zurückzukehren und sich deshalb scheuen, Brücken hinter sich abubrechen (u. a. Cole, 1994). Ein anderes Problem entsteht vermutlich dadurch, daß die Mehrheit der Akademikerinnen und Akademiker sich zweckmäßigerweise auf ihre Lehre und Forschung konzentriert und wenig über die wirtschaftlichen Bedingungen ihrer Universität weiß oder wissen will (Cole, 1994). In der »Association of Governing Boards of Universities and Colleges« in den Vereinigten Staaten beispielsweise herrscht die Meinung vor, daß Präsidenten und Dekanen häufig die Autorität fehlt, die sie benötigen würden, um effektiv handeln zu können; sie sind gezwungen zu diskutieren, zu verhandeln und Zustimmung zu suchen.

Aus diesem Grund scheinen gegenwärtige Anstrengungen, die Effizienz des Hochschulmanagements zu erhöhen, darauf zu zielen, die Macht der Administratoren (v. a. der Präsidenten oder Rektoren, der Dekane und der Verwaltungsleiter) auf Kosten der Akademikerinnen und Akademiker sowie der Studierenden zu vergrößern. Viele Akademiker fürchten, daß ihnen das traditionelle Recht auf professionelle Selbstkontrolle entzogen wird. Diese neue »Revolution« der Leitungsstrukturen scheint in die Richtung eines »Managerialismus« zu führen.¹

1 Hinweise auf Veränderungen lassen sich schon an einigen Adjektiven ablesen, die zur Beschreibung von Universitäten benutzt werden: wirtschaftlich geführte Universitäten, korporative Universitäten, anpassungsfähige Universitäten, initiative Universitäten, unternehmerische Universitäten (Wasser, 1990, S. 121).

Nach den Ausführungen von Pollitt (1990) und Trow (1994, S. 11) deutet der Begriff »Managerialismus« auf eine Form von Ideologie hin, auf Glaubenssätze, nicht hinterfragte Voraussetzungen und Techniken, deren Herzstück die selten überprüfte Annahme bildet, daß besseres Management sich als ein effektives Heilmittel für ein breites Spektrum von ökonomischen und sozialen Übeln erweisen wird. Aus den Erfahrungen mit der englischen Hochschulbildung schöpfend, unterscheidet Trow (1994) zwei Arten von Managerialismus: ein weiches und ein hartes Konzept. »Im weichen Konzept gilt die Effektivität des Managements als wichtiges Element zur Verbesserung der Qualität der Hochschulbildung. Bei diesem Konzept steht die Verbesserung der Effizienz der bereits existierenden Einrichtungen im Mittelpunkt. Im harten Konzept werden Institutions- und Systemmanagement in eine beherrschende Stellung im Hochschulbildungssystem gehoben. Die Verfechter dieses Konzeptes vertreten die Ansicht, daß Hochschulbildung durch die Einführung von Managementsystemen neu geformt und reformiert werden. Diese Systeme wiederum würden zu einer Antriebskraft, die eine beständige Verbesserung der Versorgung mit Hochschulbildung sicherstelle« (vgl. Trow, 1994, S. 11).

Die »Softliner« kritisieren die Universitäten wegen Selbstzufriedenheit, administrativer Ineffizienz und der Gleichgültigkeit gegenüber bestimmten Anforderungen – wie beispielsweise, Verbindungen zur Industrie herzustellen oder Zugangsmöglichkeiten für größere Teile der Gesellschaft zu schaffen. Allerdings bleiben »Softliner« bei der Ansicht, daß Universitäten auf der Basis ihrer eigenen Normen und Traditionen geleitet werden sollten, mit einem effektiveren und rationalisierten Management, das immer noch den Aufgaben dient, die von der akademischen Gemeinschaft selbst festgelegt wurden. Die »Hardliner« dagegen besitzen dieses Vertrauen in die Weisheit der akademischen Gemeinschaft nicht. Sie befürworten Managementmodelle aus der Geschäftswelt. Sie versuchen, Universitäten in Organisationen umzuwandeln, die ganz gewöhnlichen Wirtschaftsbetrieben so ähnlich werden, daß sie auf vergleichbare Weise beurteilt und geleitet werden können.

Ein verbreiteter Zug des Managerialismus besteht darin, daß Regierungen der akademischen Gemeinschaft das Vertrauen entziehen, die Universität effizient und effektiv leiten zu können. Obwohl diese Form

einer »korporativen Rationalität« (Neave & Van Vught, 1991, S. 242 – 244) heutzutage in der korporativen Welt als ziemlich altmodisch gilt, bestimmt diese Form die Richtung in der Hochschulbildung. Das Ergebnis einer strafferen Leitung, die eine teilweise Absage an das Prinzip der Kollegialität bedeutet, könnte darin bestehen, daß sich Universitäten auf ein industrielles Organisationsmuster hin verändern und über »senior management teams«, strategische Planung, Entwicklungsmanager sowie Kostenzentren verfügen. Während sich Universitäten auf ein korporatives Managementkonzept hin entwickelt haben, ist jedoch umgekehrt das Management privater Firmen kollegialer geworden (Gibbons u. a., 1994).

Die Tendenz, eine stärker weisungsorientierte Kontrolle durch eine dem Produktmanagement vergleichbare Struktur einzuführen, die zu größerer administrativer Effizienz führen soll, verschiebt das Gleichgewicht von den Akademikern zur Administration. Allerdings besteht eines der wichtigsten Probleme darin, daß in einer Universität gerade die Akademikerinnen und Akademiker die Kompetenz besitzen, Entwicklungen einzuschätzen und über die Durchführbarkeit von Strategieplänen zu urteilen (Dill und Peterson Helm, 1988). Auf diese Weise könnte die neue Führungsmethode die Spannung erhöhen, die prinzipiell angelegt ist zwischen bürokratischer Autorität, abgeleitet aus einer Organisationsposition, und professioneller Autorität, basierend auf der technischen Expertise eines Spezialisten. Die Management-Revolution bringt nicht nur ein viel engeres organisatorisches Netzwerk hervor. Vielmehr entsteht daraus auch ein Leitungs-Unternehmertum, das sowohl im Wettbewerb mit akademisch definierter Normenfindung steht als auch diese ergänzt. Es scheint ein Wettbewerb zwischen managementspezifischen und akademisch definierten Werten stattzufinden, bei dem es um die Seele der Universität geht (Gibbons u. a., 1994). Wie dieser Wettbewerb enden wird, ist schwer vorherzusagen. Wird es überhaupt Gewinner geben? Oder wird es nur Verlierer geben, in dem Sinne, daß ein solcher Wettbewerb die Aufmerksamkeit von den tatsächlichen Geschehnissen ablenkt, die möglicherweise die Universität lahmlegen?

Was hat eigentlich diese Management-Revolution verursacht? Allem Anschein nach haben veränderte Umstände – besonders die veränderte Rolle der Regierung und, daraus folgend, die stärkere Marktorientiert-

heit der Hochschulbildung – die partizipatorischen Formen der Leitung von Hochschulen unter Druck gesetzt. Diese partizipatorischen Formen sind in einer Periode zunehmenden Wohlstands entstanden², in einer ziemlich anderen Situation der Hochschulbildung also als heute. Heute haben Veränderungen im Wettbewerbsumfeld der Universitäten, die hauptsächlich durch einen Wandel der Rolle des Staates hervorgerufen wurden, die relative Bedeutung von managementorientierten Normen vergrößert, die wiederum besonders Faktoren wie Rationalität, Effizienz, Risk Management und den Wunsch nach größerer Flexibilität unterstreichen. Auch die gestiegene Bedeutung strategischer Entscheidungen paßt ziemlich gut zum Managerialismus (vor allem im Vergleich zu partizipatorischer Leitung). Außerdem gehen Wettbewerb und Effizienz Hand in Hand – eine deutliche Verbindung zur Philosophie des Managerialismus.

Diese Gründe für einen Wandel der institutionellen Leitungsstrukturen in zahlreichen Ländern scheinen mir auch für die Situation in Deutschland ausschlaggebend zu sein. Eine veränderte Rolle der Regierung scheint als eine Art Anstoß für Wandel von institutionellen Leitungsstrukturen zu wirken (sie ist möglicherweise sogar eine notwendige Voraussetzung dafür). Daraus folgt, daß ein Wandel der Leitungsstrukturen in deutschen Universitäten geradezu unvermeidlich wird, sobald die deutschen Länderregierungen tatsächlich beginnen, aus größerer Distanz zu regieren und sobald die Universitäten mehr Spielraum erhalten.

Nach dieser allgemeinen Einführung zum Thema Leitungsstrukturen werde ich nun einige Ergebnisse aus empirischen Studien vortragen, die von CHEPS durchgeführt wurden.

2 Die Regierungen geben für Hochschulbildung heute mehr aus als je zuvor. Der Unterschied besteht allerdings darin, daß die Ausgaben früher einer kleinen elitären Einrichtung dienten. Heute dagegen handelt es sich um eine Einrichtung für Massen. Die Ausgaben pro Kopf haben abgenommen, nicht die Gesamtausgaben.

3. Partizipation an der Institutionsleitung: Ergebnisse einer internationalen empirischen Studie

Im Jahr 1995 hat CHEPS eine vergleichende Studie von Leitungsstrukturen und Entscheidungsfindungsprozessen an Hochschulen in sieben westeuropäischen Ländern durchgeführt (in Dänemark, im belgischen Flandern, in Frankreich, Deutschland, den Niederlanden, Schweden, Großbritannien). Wir haben Fragebogen an 376 Führungskräfte in der Administration verteilt. Wir gehen davon aus, daß diese Personen einen guten Überblick über die Leitungsstrukturen ihrer Institutionen haben und über einschlägige profunde Kenntnisse und umfangreiche Erfahrungen verfügen. Aus diesem Grund wurde erwartet, daß sie nützliches empirisches Datenmaterial zur Verfügung stellen könnten. Von diesen 376 haben 131 die Fragebogen ausgefüllt. Dies bedeutet einen Rücklauf von 35 Prozent, was, wenn wir die spezifische Gruppe der Antwortenden berücksichtigen, nicht unbefriedigend ist.

Es ist uns klar, daß eine Überblicksuntersuchung nur ein Instrument sein kann, um einen ersten oberflächlichen Eindruck davon zu erhalten, welche Feinheiten der institutionellen Leitungsstrukturen und der Beschlußfindungsprozesse vorliegen und wie vielschichtig sie sind. Ganz abgesehen von den Beschränkungen, die mit dem Instrument als solchem verbunden sind, und ungeachtet der Tatsache, daß ein Großteil unserer ersten Analyse hauptsächlich beschreibender Natur ist, hoffen wir doch, daß diese ersten Ergebnisse die Unterschiede verdeutlichen, die zwischen den verschiedenen Ländern und den unterschiedlichen Institutionstypen bestehen. Denn nur wenn wir die Vielschichtigkeit und die Vielfalt der institutionellen Leitungsstrukturen anerkennen, können wir unser Verständnis dieses bedeutenden Aspektes von Hochschulbildung vertiefen.

Ergänzend zur Vorstellung der Ergebnisse unserer Überblicksuntersuchung der gesamten Gruppe, vergleichen wir Institutionen aus verschiedenen Ländern. Zunächst möchte ich die Resultate der Untersuchung des Entscheidungsfindungsprozesses diskutieren: Welche Akteure innerhalb der Institution nehmen teil, und wie können wir den institutionellen Beschlußfassungsprozeß kennzeichnen.

Bei der Untersuchung der Entscheidungsfindung haben wir uns auf

sechs verschiedene taktische Fragestellungen konzentriert, die wir als repräsentative Beispiele für Umfang und Eigenschaften des institutionellen Entscheidungsfindungsprozesses betrachten. Diese Fragestellungen bezogen sich auf:

- die Anerkennung neuer Lehrprogramme,
- die Gestaltung von Forschungsprogrammen,
- die Festlegung von Prioritäten im Haushaltsplan,
- die Auswahl von Personen für administrative Schlüsselpositionen,
- die Auswahl von Personen, die einen Lehrstuhl besetzen
- und die Formulierung von institutionellen Fernzielen.

Die Befragten wurden gebeten, für jede einzelne Fragestellung anzugeben, in welchem Umfang Akteure innerhalb der Institution am Beschlußfassungsprozeß beteiligt sind. Zu diesem Zweck wurde zwischen den folgenden Akteuren unterschieden: Angehörige der Administration auf zentraler Ebene und auf Fakultätsebene, Ratsmitglieder auf zentraler Ebene und auf Fakultätsebene, akademisches und sonstiges Personal. Das Wort »Rat« wird hier in seinem ursprünglichen Sinn gebraucht und steht für kollektive Leitung/Körperschaften, die an der Entscheidungsfindung beteiligt sind und in denen die verschiedenen gewählten Interessenvertreter der Institution, einschließlich der Studierenden, vertreten sind.

Zur Festlegung des Ausmaßes der Partizipation wurden die folgenden Formen unterschieden:

- (1) Nichtteilnahme,
- (2) passive Partizipation und
- (3) aktive Partizipation.

Passive Partizipation wurde definiert als Möglichkeit von Akteuren teilzuhaben, beispielsweise, indem sie Fragen stellen oder gewisse Informationen verlangen oder Ratschläge einbringen können. Aktive Partizipation setzt voraus, daß die Akteure von vornherein in den Beschlußfassungsprozeß eingebunden sind. Natürlich sagt die Tatsache, daß ein Akteur aktiv am Beschlußfassungsprozeß teilhat, noch nichts darüber aus, in welchem Umfang dieser Akteur tatsächlich über Einfluß verfügt oder Macht ausübt. Diese Frage wurde in der gegenwärtigen Studie nicht berücksichtigt.

Betrachten wir das Ausmaß der Partizipation pro Akteur im Rahmen der Gesamtheit, erscheint vorherrschend das folgende Bild: Als erstes

wird deutlich, daß Akademikerinnen und Akademiker in die institutionelle Beschlußfassung eng eingebunden sind: In 80 Prozent der untersuchten Institutionen ist die akademische Partizipation hoch. Dies scheint die traditionelle Auffassung widerzuspiegeln, daß Hochschulen professionelle Organisationen sind. Nach den Akademikern beteiligen sich Personen aus der zentralen Administration besonders stark an der Beschlußfassung und, in geringerem Umfang, Ratsmitglieder der zentralen Ebene. Generell deuten unsere Daten darauf hin, daß die zentrale Ebene stärker beteiligt ist als die Fakultätsebene. Vor allem die Administratoren in den Fakultäten zeigten einen geringen Anteil. Sonstiges Personal war kaum am Entscheidungsfindungsprozeß beteiligt.

Einige Nuancen zeichnen sich auch ab, wenn wir die Partizipation im Rahmen der Gesamtheit pro Staat untersuchen (siehe Tabelle 1). Schweden, Dänemark und Frankreich passen meist in das vorherrschende Bild. In diesen drei Ländern erscheint nur jeweils ein signifikanter Unterschied. In Schweden ist es die relativ geringe Beteiligung der Ratsmitglieder der zentralen Ebene, in Dänemark die aktive Beteiligung der Ratsmitglieder auf Fakultätsebene, und in Frankreich beteiligt sich das sonstige Personal weit stärker als in anderen Systemen. Allerdings bleibt auch in Frankreich das Ausmaß der Partizipation dieser Gruppe gering. Die Niederlande, Großbritannien und Deutschland liefern ein stärker differenziertes Bild. In den Niederlanden ist die Partizipation der Ratsmitglieder auf zentraler Ebene niedrig, während die Administratoren der Fakultätsebene sich aktiver beteiligen. In Großbritannien scheint eine andere Situation vorzuliegen, mit einer aktiveren Rolle der zentralen Administration und einer weit weniger aktiven Partizipation der Ratsmitglieder auf Fakultätsebene. Und Deutschland unterscheidet sich deutlich von anderen Ländern in der signifikant aktiveren Rolle der Akademiker und der Ratsmitglieder sowohl auf der zentralen Ebene als auch auf der Fakultätsebene. In dieser Hinsicht unterstützt unsere Untersuchung die »konventionelle« Vorstellung von deutschen Institutionen, in denen Akademiker (Professoren) eine bedeutende Rolle spielen, und die durch eine kollegiale Beschlußfassung gekennzeichnet sind.

Wie bereits erwähnt, wurde in der Untersuchung unterschieden zwischen primären und sekundären Prozessen, indem wir uns auf sechs Punkte konzentrierten: die Einrichtung neuer Lehrprogramme, die Ge-

staltung von Forschungsprogrammen, die Festlegung von Prioritäten im Haushaltsplan, die Auswahl von Personen für administrative Schlüsselpositionen, die Auswahl von Personen, die einen Lehrstuhl besetzen und die Formulierung von institutionellen Fernzielen. Professionelle Organisationen sind durch ein relativ hohes Maß an Differenzierung von Aufgaben gekennzeichnet. Deshalb erscheint es nützlich, das allgemeine Bild, das bisher gezeigt wurde, feiner zu zeichnen. Zu diesem Zweck analysieren wir nun die Partizipation der verschiedenen Akteure im Zusammenhang mit den genannten sechs Punkten.

Tabelle 1: Durchschnittliche Partizipation pro Land und Akteur

	S	DK	BRD	F	GB	NL
Akademiker	2.57	2.38	2.75	2.57	2.74	2.40
Angehörige der Zentraladministration	2.43	2.00	2.39	2.54	<u>2.68</u>	2.50
Angehörige der Fakultätsadministration	1.71	1.44	1.56	1.86	2.47	<u>2.40</u>
Zentraler Rat	<u>1.57</u>	2.30	<u>2.78</u>	2.54	2.47	<u>1.80</u>
Fakultätsrat	<u>2.17</u>	2.50	<u>2.41</u>	2.00	<u>1.93</u>	2.18
sonstiges Personal	1.14	1.20	1.19	<u>1.50</u>	1.16	1.30

Skala von (1) keine Partizipation bis (3) aktive Partizipation
 >fett< = @ < .10; >unterstrichen< = @ < .05

In Tabelle 2 zeigen wir die aktive Teilhabe der Akteure an Entscheidungsprozessen, bezogen auf die sechs Teilbereiche, und sogleich fallen einige deutliche Unterschiede ins Auge. Die akademische Partizipation ist offensichtlich auf primäre Prozesse ausgerichtet: Lehre, Forschung und die Auswahl der Lehrstuhlkandidaten. Stärker eingeschränkt, aber gewiß nicht zu vernachlässigen, ist ihre Mitwirkung bei der Formulierung von institutionellen Fernzielen. Dagegen konzentrieren die Vertreter der zentralen Administration ihre Aktivitäten offenbar stärker auf die sekundären Prozesse: Entscheidungen über Prioritäten im Haushaltsplan, Auswahl der Personen für administrative Schlüsselpositionen und die Formulierung von institutionellen Fernzielen. Dasselbe gilt für Ratsmitglieder auf zentraler Ebene. Bemerkenswert ist die aktive Teilhabe an der Gestaltung des Lehrprogramms seitens der Ver-

treter der zentralen Administration und der Ratsmitglieder auf zentraler Ebene; sie sind neben den Akademikern und Fakultätsräten deutlich wahrnehmbar. Wir glauben, daß dies darauf zurückzuführen ist, daß in vielen Staaten die formale Anerkennung neuer Lehrprogramme auf der Ebene der Zentralinstitution verlangt wird. Vertreter der Administration auf Fakultätsebene spielen eine deutlich stärker begrenzte Rolle, wohingegen Fakultätsräte in den Bereichen Lehrprogramm und Haushaltsplan äußerst aktiv sind.

Tabelle 2: Aktive Teilnahme an Beschlußfassung durch Akteure, geordnet nach Teilbereichen (in Prozent)

	Unter- richt	For- schung	Finanz- plan	Auswahl Admin.	Auswahl Prof.	Fern- ziele
Akademiker	88	92	35	24	79	59
Angehörige der Zentraladministration	40	21	80	79	30	78
Angehörige der Fakultätsadministration	28	16	31	15	18	27
Zentraler Rat	53	27	73	43	52	81
Fakultätsrat	69	37	44	14	36	36

Zusammenfassend läßt sich aus Tabelle 2 festhalten, daß Akademiker verantwortlich für die Beschlußfassung im Zusammenhang mit Lehre und Forschung sind. Besonders Forschung scheint eine rein akademische Angelegenheit zu sein. Die Angehörigen der zentralen Ebene erscheinen stärker auf die »Unterstützungsprozesse« hin orientiert. Gleichwohl bemerken wir die mögliche Spannung, die zwischen einer Festlegung des Finanzierungsrahmens und der institutionellen Fernzielplanung einerseits und der Gestaltung von Lehr- und Forschungsprogrammen andererseits entstehen könnte.

Auch hier erscheint es möglich, wie im Falle des Allgemeinbefundes, ein differenzierteres Bild zu zeichnen, wenn wir die Teilhabe in diesen Bereichen anhand der verschiedenen Akteure aus unterschiedlichen Ländern untersuchen. In Tabelle 3 haben wir unsere Ergebnisse zusammengefaßt, indem wir die signifikanten Unterschiede in der Partizipation identifizierten. Es gibt erhebliche Abweichungen.

Wir haben schon die aktive Einbindung der Akademiker in Entscheidungen über Fragen zu Forschung und Lehre erwähnt. Aber schwedische Akademiker sind offensichtlich sogar noch stärker in diese Angelegenheiten eingebunden als ihre Kollegen in anderen Ländern. Dasselbe gilt für britische Akademiker im Zusammenhang mit Forschung und der Festlegung von Fernzielen der Institution. In Frankreich und Deutschland sind die Ergebnisse vergleichbar, wenn wir die Auswahl der Lehrstuhlkandidaten betrachten. Andererseits spielen in den Niederlanden Akademiker eine weniger wichtige Rolle, wenn es um Beschlüsse zum Haushaltsplan und zu Fernzielen geht.

Tabelle 3 zeigt ein sehr uneinheitliches Bild der Partizipation auf der institutionellen Zentralebene, sowohl bezogen auf die Administration als auch auf die Räte. Schweden ist ein eindeutiges Beispiel für ein Land mit einer vergleichsweise geringen Partizipation der Vertreter der Zentralebene, während in Deutschland zwar das gleiche für die Vertreter der zentralen Administration gilt, nicht aber für den zentralen Rat. Dessen Vertreter fallen im Vergleich mit anderen Ländern als die aktivsten Partizipatoren auf. Gerade umgekehrt erscheint die Situation in Großbritannien, wo die Vertreter der zentralen Administration am aktivsten sind. Im Ganzen stellt Großbritannien einen herausgehobenen Fall dar mit einer ziemlich aktiven Partizipation der Akademiker und der Vertreter der zentralen Administration und einer weit geringeren Partizipation der Fakultätsräte und Vertreter der Administration auf Fakultätsebene. Bemerkenswert ist auch Frankreich mit einer aktiven Partizipation der Vertreter der zentralen Ebene in dem akademischen Bereich *par excellence*: der Forschung. Niederländische Vertreter der zentralen Administration fallen durch ihre aktive Beteiligung an Angelegenheiten der Personalplanung auf, während die Zentralräte in diesem Land sich weniger mit akademischen Angelegenheiten befassen (Lehre und Auswahl von Professoren).

Gleichzeitig zeichnet sich die Situation in den Niederlanden dadurch aus, daß sich die Vertreter der Administration auf Fakultätsebene besonders aktiv an Entscheidungsprozessen beteiligen: Für alle sechs Bereiche sind die Ergebnisse deutlich positiver als in anderen Ländern. Ein vergleichbar herausgehobenes Bild ergibt sich im Falle Dänemarks, wenn wir die Partizipation der Fakultätsräte vergleichen, die eine signifikant aktivere Rolle in vier von sechs Bereichen spielen.

Tabelle 3: Signifikante Unterschiede der Partizipation nach Bereich, Akteur und Staat

	Unter- richt	For- schung	Finanz- plan	Auswahl Admin.	Auswahl Prof.	Fern- ziele
Schweden						
Akademiker	+	+				
zentrale Administration		-				
Administration Fakultät						
Zentralrat		-		-	-	
Fakultätsrat						
Deutschland						
Akademiker					+	
zentrale Administration	-					-
Administration Fakultät	-		-			-
Zentralrat	+		+		+	+
Fakultätsrat					+	
Großbritannien						
Akademiker		+		+		+
zentrale Administration	+				+	+
Administration Fakultät				-	-	
Zentralrat						
Fakultätsrat			-	-	-	
Niederlande						
Akademiker			-			-
zentrale Administration				+	+	
Administration Fakultät	+	+	+	+	+	+
Zentralrat					-	
Fakultätsrat				+		
Dänemark						
Akademiker						
zentrale Administration		-			-	
Administration Fakultät	-	-				
Zentralrat			+			+
Fakultätsrat	+		+		+	+
Frankreich						
Akademiker					+	
zentrale Administration		+	+			
Administration Fakultät		-				+
Zentralrat		+				
Fakultätsrat						

+ bedeutet signifikant stärkere Partizipation des Akteurs im Vergleich mit anderen Ländern,
 - bedeutet signifikant geringere Partizipation des Akteurs im Vergleich mit anderen Ländern;
 getestet mit T-test mit $p < .10$

Eindeutig haben wir herausgefunden: Wenn wir die Partizipation der verschiedenen Gruppen innerhalb der Institutionen untersuchen, ergeben sich erhebliche Abweichungen zwischen den einzelnen Ländern. In dem Maße, wie Verallgemeinerungen aufgrund dieser Datenbasis möglich sind, gelten grob die folgenden Charakterisierungen für die Situation in den Ländern: Dänemark, Schweden und die Niederlande verfügen über weitgehend dezentralisierte Institutionen. Deutschland zeigt Anzeichen einer Vorherrschaft der Akademiker, vor allem durch die Ratsstrukturen. Frankreich scheint auf der Basis unserer Daten nur schwer zu charakterisieren zu sein, während Großbritannien, wie oben ausgeführt, eine sehr ausgeprägte Kombination von Akademikern und Vertretern der zentralen Administration als aktivste Teilnehmer kennzeichnet. Man kann über die Gründe für diese Unterschiede spekulieren; sie können auf die Tradition oder die Auswirkungen der Regierungspolitik zurückzuführen sein. Allerdings geht dies über die Grenzen dieses Vortrages hinaus. Statt dessen wollen wir die bekannten Variationen der nationalen Systeme dadurch ergänzen, daß wir uns mit dem Wesen der institutionellen Beschlußfassung befassen.

4. Arten der Beschlußfassung: ein Vergleich

Nun möchte ich empirische Ergebnisse vorstellen, die sich auf das Wesen des Prozesses der Entscheidungsfindung beziehen. Zu diesem Zweck wurden 21 Variablen ausgewählt. Die Auswahl basiert auf den Ergebnissen früherer Studien, die sich mit dem Thema Leitung und Management in Hochschulen befaßt haben.

In Tabelle 4 sind die Ergebnisse für die 21 Variablen bezogen auf festgelegte strategische Fragen aufgeführt. Die genannten Zahlen sind Durchschnittswerte einer Fünfpunkte-Skala. Die Antwortenden waren gebeten worden, die folgende Frage zu beantworten: »In welchem Maße ist die Beschlußfassung in Ihrer Institution durch die folgenden Charakteristika gekennzeichnet?«

Der erste Schluß, der aus Tabelle 4 gezogen werden kann, ist, daß nur eine begrenzte Zahl von Variablen sich nicht in irgendeiner wesent-

Tabelle 4: Grundzüge des Beschlußfassens in Hochschulen
(Durchschnittswerte)

	Unter- richt	For- schung	Finanz- plan	Auswahl Admin.	Auswahl Prof.	Fern- ziele
<i>ad-hoc</i> -Entscheidungen	2.38	3.04	2.04	2.14	1.97	2.50
Betonung des Verhandelns	2.93	2.94	3.27	2.34	2.31	2.97
Sinn für kollektive Verantwortung	3.79	3.36	3.48	3.34	3.83	3.92
hohe Zahl von Konflikten	2.46	2.44	2.89	2.32	2.36	2.71
Betonung der Konsensfindung	4.02	3.74	3.52	3.42	3.93	4.00
Betonung der Konsultationen	3.76	3.44	3.37	3.18	3.75	3.92
starke Zusammenarbeit zwischen Abteilungen	3.11	3.08	2.88	2.84	2.90	3.08
fakultätsbezogene Entscheidungen	3.38	3.79	2.96	2.36	3.00	2.82
Beschlüsse auf Expertenbasis	3.97	4.41	3.68	3.70	4.40	3.94
stetige Partizipation	3.47	3.19	2.80	2.67	3.02	3.19
Hierarchiebezogene Entscheidungen	2.66	2.47	3.47	3.44	2.73	3.05
informelle Beschlüsse	2.88	3.20	2.16	2.20	2.29	2.70
Partizipation unterschied- licher Interessengruppen	3.38	3.16	2.94	2.81	2.88	3.40
Vorherrschen von Intuition anstelle von ›technisch- rationalem‹ Wissen	2.42	2.31	2.16	2.83	2.42	2.60
Vertretung spezieller Interessen	2.96	3.25	2.80	2.48	2.66	2.78
Beschlüsse sind auf persönliche Charakteristika zurückzuführen	3.22	3.39	2.44	3.11	3.02	2.98
Machtverteilung über die gesamte Institution	2.93	3.27	2.74	2.43	2.42	3.02
Rivalitäten innerhalb der Institution	2.78	2.83	3.35	2.21	2.38	2.86
Standardisierung der Beschlußfassung	3.71	2.82	3.90	3.62	4.25	3.07
Beschlußfassung von oben nach unten	2.62	2.44	4.04	4.01	2.95	3.65
wichtige Beschlüsse zu fassen, ist sehr zeitaufwendig	3.76	3.40	3.37	3.07	3.60	3.91

Skala: 1 = Punkt taucht überhaupt nicht auf; 5 = Punkt taucht sehr häufig auf

lichen Weise auf die Entscheidungsfindung bezieht: 28 der 126 Punkte-sammlungen liegen unter der Marke von 2,60. Diese Variablen sind – für einige der Fragen – die *ad-hoc*-Beschlußfassung, eine größere Zahl von Konflikten, informelle Beschlußfassung und »auf Intuition statt auf rationalen Kenntnissen basierend«. Berücksichtigen wir die Wertungs-gebundenheit dieser Variablen, so ist zu beachten, daß eine gewisse Voreingenommenheit der Antworten existieren kann. Da unsere Gruppe von Antwortenden aus Spitzenadministratoren besteht, erschiene eine Unterbewertung von Informalität, Intuition, Konflikten und *ad-hoc*-Aktionen durchaus menschlich. Auch hier werden erst detaillierte Einzelstudien mit einer größeren Gruppe von Antwortenden diese Möglichkeit näher beleuchten können.

Unser zweiter Schluß aus den Charakteristika der Beschlußfassung muß sein, daß nur eine begrenzte Zahl von Variablen sich durch eine besonders treffende Charakterisierung der Beschlußfassung auszeichnen: Gutachten und Spezialwissen spielen eine wichtige Rolle bei Entscheidungen über Forschungsprogramme und bei der Auswahl von Professoren, die sich gleichzeitig durch ein hohes Maß an Standardisierung (vor allem an Universitäten) auszeichnet.

Gehen wir die Tabelle weiter durch, so können wir die folgenden Punkte festhalten:

- Die beiden Fragen, die sich direkt auf die primären Prozesse (Lehre und Forschung) beziehen, sind ganz deutlich durch die Charakteristika kollektive Verantwortlichkeit und kollektive Beschlußfassung porträtiert. Das bedeutet gleichzeitig hohen Zeitaufwand, eine Beobachtung, die mit den landläufigen Vorstellungen übereinstimmt, die über die Entscheidungsfindung an der Hochschule bestehen. Sie scheint sich auch mit der bereits zuvor festgestellten Vorherrschaft von Akademikern zu decken.
- Die stärker »administrativen« Fragen, wie beispielsweise die des Haushaltsplans und der Auswahl von Administratoren, zeigen ganz andere Charakteristika: stärker standardisiert, von oben nach unten, allerdings wieder auf Spezialwissen basierend – von dem wir annehmen, daß es sich um ein andere Form von Wissen handelt als das, was für die Themen Lehre und Forschung notwendig ist.
- Die Auswahl von Personen, die Lehrstühle besetzen sollen, gibt wiederum eher den »akademischen« Stil der Beschlußfassung wieder.

- Betont werden kollektive Verantwortlichkeit, Konsultationen, Spezialwissen und Zeitaufwand. Eigenschaften, die auch die wichtige Bedeutung der Professorenstellen in den Institutionen widerspiegeln.
- Die Festlegung von Fernzielen erscheint schließlich als ziemlich »gemischtes« Verfahren, das sowohl administrative als auch akademische Züge enthält. Ziemlich überraschend ist hier das Auftreten von Entscheidungen, die von oben nach unten verlaufen, kombiniert mit Aspekten wie kollektive Verantwortlichkeit, Konsensfindung und Konsultation. Wir nehmen an, darin drückt sich die Tatsache aus, daß in den meisten Institutionen die abschließende Beschlußfassung in dieser Angelegenheit auf der Zentralebene stattfindet.

Eine Analyse der Unterschiede zwischen den verschiedenen Institutionstypen zeigt für die oben diskutierten Charakteristika die folgenden Schattierungen: Im Gegensatz zu nicht-universitären Institutionen basiert in Universitäten die Beschlußfassung weniger auf Hierarchie und Intuition und ist, bezogen auf ganz bestimmte Gegenstände, weniger von Entscheidungen gekennzeichnet, die von oben nach unten verlaufen. Gleichzeitig sind Universitäten stärker von *ad-hoc*-Entschlüssen, Interessenpolitik, Machtverteilungsfragen und Rivalitäten gekennzeichnet, was insbesondere für die Aspekte Forschung, Fakultätsgliederung, Experten- und Spezialwissen sowie Konflikte und Konsensfindung (Auswahl der Professoren) gilt. Wenig überraschend ist, daß es die hauptsächlichsten Unterschiede in den Bereichen »Universität-Akademiker«: Forschung und die Auswahl von Professoren gibt.

Abschließend zeigt Tabelle 5 die durchschnittliche Punktzahl pro Einzelstaat. Daraus läßt sich ablesen, daß Schweden, Dänemark und Frankreich weitgehend dem Durchschnittsbild entsprechen. In diesen Ländern gibt es nur eine begrenzte Zahl von signifikanten Abweichungen. Das gilt nicht für Deutschland, Großbritannien und die Niederlande, wo signifikante Abweichungen für fast die Hälfte der Variablen gefunden wurden. Deutschland scheint durch eine stärkere Betonung von Verhandlungen, von kollektiver Verantwortlichkeit und durch die Zahl der Konflikte, durch die Bedeutung der Konsensfindung und der Konsultationen sowie durch Fakultätsgliederung, informelle Beschlüsse, Rivalitäten und Machtverteilungsfragen in sämtlichen Institutionen gekennzeichnet zu sein. Weniger bedeutend sind Beschlußfassung von oben nach unten und Hierarchiedominanz. Im Vergleich dazu charak-

Tabelle 5: Grundzüge der Beschlußfassung an Hochschulen pro Staat (Mittelwerte)

	S	DK	BRD	F	UK	NL	Ges.
<i>ad-hoc</i> -Entscheidungen	1.64	2.79	2.28	2.56	2.32	2.40	2.33
Betonung des Verhandeln	2.81	<u>3.35</u>	<u>3.06</u>	2.94	<u>2.31</u>	2.87	2.82
Sinn für kollektive							
Verantwortung	3.38	3.44	<u>3.86</u>	3.58	3.67	<u>3.17</u>	3.64
hohe Zahl von Konflikten	2.76	2.76	<u>2.84</u>	2.52	<u>2.27</u>	<u>2.55</u>	2.57
Betonung der							
Konsensfindung	3.62	3.42	<u>4.19</u>	3.77	<u>3.54</u>	3.40	3.76
Betonung der							
Konsultationen	3.52	3.77	<u>3.81</u>	3.42	3.42	3.33	3.60
starke Zusammenarbeit							
zwischen Abteilungen	2.88	2.79	3.16	3.07	3.20	<u>2.31</u>	3.01
Fakultätsbezogene							
Entscheidungen	3.36	3.28	<u>3.25</u>	2.88	<u>2.66</u>	3.20	3.03
Beschlüsse auf							
Expertenbasis	4.19	3.83	4.03	<u>4.42</u>	4.18	<u>3.28</u>	4.03
stetige Partizipation	2.57	2.98	2.83	<u>3.18</u>	3.18	<u>2.92</u>	3.01
Hierarchiebezogene							
Entscheidungen	2.86	3.00	<u>2.74</u>	<u>3.65</u>	2.70	3.43	2.94
informelle Beschlüsse	2.17	2.46	<u>2.94</u>	<u>2.17</u>	<u>2.29</u>	3.06	2.58
Partizipation unterschied-							
licher Interessengruppen	3.12	3.23	3.16	2.86	<u>2.83</u>	<u>3.56</u>	3.08
Vorherrschen von Intuition							
anstelle von ›technisch-							
rationalem‹ Wissen	2.36	2.22	2.26	2.53	2.46	<u>3.00</u>	2.38
Vertretung spezieller							
Interessen	2.14	<u>3.38</u>	2.83	2.60	2.80	<u>3.33</u>	2.85
Beschlüsse sind auf							
persönliche Charakteristika							
zurückzuführen	2.54	3.25	3.18	3.52	2.88	3.03	3.05
Machtverteilung über die							
gesamte Institution	3.19	2.85	3.07	2.42	2.67	3.05	2.85
Rivalitäten innerhalb							
der Institution	2.98	2.94	<u>3.02</u>	2.67	<u>2.36</u>	2.76	2.76
Standardisierung							
der Beschlußfassung	3.62	3.57	3.50	<u>4.02</u>	3.49	3.48	3.55
Beschlußfassung von							
oben nach unten	2.95	3.13	<u>3.02</u>	<u>3.75</u>	3.54	3.24	3.31
wichtige Beschlüsse							
zu fassen, ist sehr							
zeitaufwendig	3.71	3.75	3.63	3.60	<u>3.28</u>	3.68	3.54

›fett‹ = signifikante Abweichung @ < .10; ›unterstrichen‹ = signifikante Abweichung @ < .05.

Skala: 1 = Punkt taucht überhaupt nicht auf; 5 =Punkt taucht sehr häufig auf

terisiert Großbritannien ein geringeres Maß an Konsultationen und Konsensfindung, eine weniger hohe Zahl von Konflikten, von Verhandlungen, weniger Dezentralisation, informelle Beschlüsse, geringere Teilhabe von Interessengruppen, weniger Rivalität und zeitraubende Entscheidungsfindung. Allerdings erscheint dies nicht als Ergebnis einer hierarchischeren Struktur der Beschlußfassung. Die Niederlande schließlich geben die Tradition der Demokratisierungsbewegung der späten 1960er und frühen 1970er Jahre wieder: Es existiert eine starke Partizipation der verschiedenen Interessengruppen, die Förderung von Einzelinteressen, ein hohes Maß an informellen Beschlüssen (aber kombiniert mit Hierarchie!), stärker intuitive Entscheidungsfindung, die weniger auf Experten- und Spezialwissen basiert, weniger kollektive Verantwortlichkeit und Kooperation und weniger Antrieb zur Konsensfindung. Eigenschaften, die auf eine ziemlich stark politisch geprägte Beschlußfassungsweise hindeuten.

Aus der Präsentation der Untersuchungsergebnisse geht eindeutig hervor, daß erhebliche Unterschiede sowohl zwischen verschiedenen Institutionstypen als auch verschiedenen Staaten bestehen. Zu einem großen Teil spiegeln die Ergebnisse, insbesondere in bezug auf die Universitäten, die noch immer große Bedeutung von Experten- und Spezialwissen wider, vor allem da, wo die primären Prozesse, Lehre und Forschung, betroffen sind. Gleichzeitig wurde deutlich, daß die Rolle der Administration auf zentraler Ebene ein keineswegs zu vernachlässigender Faktor in den Hochschulen ist. Dies gilt insbesondere für das, was wir als »nicht-primäre Prozesse betreffende Fragen« bezeichnen können. Untersuchen wir die Unterschiedlichkeit der einzelnen Staaten, so zeigen sich erhebliche Abweichungen. Schon das allein scheint eine ausreichende Begründung dafür zu sein, die Annahme, es existiere *das* kontinentale Modell, in Frage zu stellen. Auf dem europäischen Kontinent gibt es eindeutig unterschiedliche Systeme institutioneller Leitung, und es erscheint nur folgerichtig, diese auf die verschiedenen Wege zu beziehen, die von den nationalen Regierungen mit ihrer Politik und ihren politischen Prioritäten eingeschlagen wurden. Allerdings wird es für weitere Aufschlüsse notwendig sein, eine detailliertere Untersuchung der Daten vorzunehmen und beispielsweise die Untersuchungsergebnisse auf Unterschiede in Paradigmen der staatlichen Lenkung zu beziehen.

5. Revolution oder Evolution?

In diesem letzten Kapitel komme ich auf die Ausgangsfrage dieses Vortrages zurück. Es sollte klar sein, daß sich in vielen Ländern vor kurzem die institutionellen Leitungsstrukturen verändert haben. Bis jetzt allerdings nicht in Deutschland. Trotzdem, wenn ich die Gründe für eine Veränderung betrachte – und meistens haben diese Gründe direkt oder indirekt mit einer veränderten Rolle der Regierung zu tun –, erwarte ich, daß sich in naher Zukunft die Leitung in deutschen Universitäten ebenso verändern wird, wenn die deutschen Länderregierungen sich darüber klar werden, daß sie aus der Ferne lenken sollten. Sehen wir von dieser Erwartung ab, so könnten einige immer noch argumentieren, daß Managerialismus nicht die richtige Antwort auf die heutigen Anforderungen an die Hochschulen ist. Solche Gegner einer managerorientierten Leitung sollten allerdings die folgenden Ergebnisse einer empirischen Studie in den Niederlanden berücksichtigen, bevor sie ein System verwerfen, das als »exekutiver Führungsstil« gekennzeichnet werden könnte.

Ab März 1997 galt ein neues Gesetz zu Leitungsstrukturen in den Niederlanden (siehe Schaubild 1). Auf den ersten Blick wirkte dieses neue Gesetz wie ein revolutionärer Wandel, auf den man mit Mißtrauen blicken könnte. Das System einer gemischten Leitung – z. B. formale Macht wird mehr oder weniger gleichmäßig über die exekutiven und die repräsentativen Räte verteilt – wurde abgeschafft. Die neue Leitungsstruktur könnte als »exekutiver Führungsstil« oder Managerialismus gekennzeichnet werden. Aber ist dieser Wandel in der Leitung an niederländischen Universitäten tatsächlich so dramatisch? Ich werde einige Ergebnisse einer empirischen Studie zeigen, die von CHEPS dieses Jahr durchgeführt wurde und die darauf hindeutet, daß, sobald alltägliche Praktiken untersucht werden, eine differenziertere Sicht angemessen erscheint.

Zu Beginn des Jahres 1997 haben wir zwei Brief-Fragebögen an eine Auswahl von niederländischen Fakultäts- und Universitätsräten (»kolle-giale Organe«) verschickt. Die Mitglieder dieser Organe wurden gebeten anzugeben, wer die grundlegenden Prinzipien der Fakultäts- und Universitätspolitik beschließen sollte und wer sie dann tatsächlich be-

schließt. Die Ergebnisse zeigt Tabelle 6. Eindeutig sind Mitglieder sowohl auf zentraler Ebene als auch auf Fakultätsebene der Ansicht, daß grundlegende Prinzipien der Fakultäts- und Universitätspolitik in enger Zusammenarbeit zwischen kollegialen Organen und Exekutivausschuß festgelegt werden sollten. Festzuhalten ist, daß diese Unterstützung für das normative Modell einer gemischten Leitung in allen vier Kategorien von Vertretern (Akademikern, Nicht-Akademikern, Studenten und Laien) verbreitet ist. Nur ein kleiner Anteil der Mitglieder befürwortet ein System, in dem die kollegialen Organe die wichtigsten politischen Vorgaben festlegen.

Schaubild 1: Die Umwandlung von Leitungsstrukturen an niederländischen Universitäten

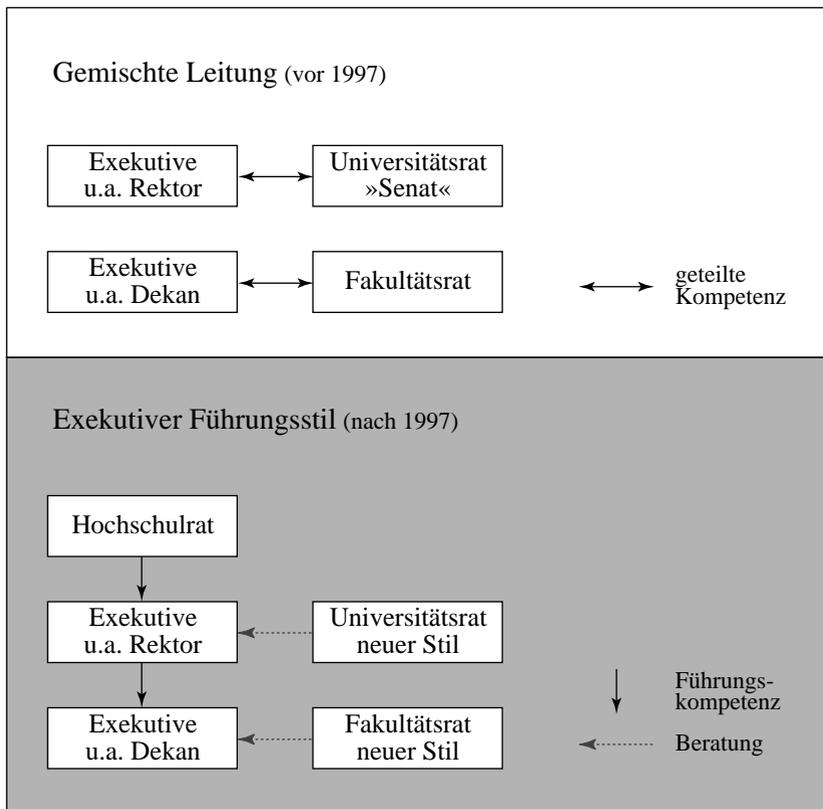


Tabelle 6: Normative und tatsächliche Festlegung von grundlegenden politischen Prinzipien an niederländischen Universitäten (in Prozentangaben)

	Universitätsebene					Fakultätsebene			
	ge-samt	Akad.	Stud.	Nicht-Akad.	Laien	ge-samt	Akad.	Stud.	Nicht-Akad.
grundlegende politische Prinzipien sollten festgelegt werden von:									
koll. Organen	12	18	13	6	11	9	8	14	—
koll. Organen und Ausschuß	78	79	84	79	63	71	68	70	83
Ausschuß	10	3	3	15	26	20	24	16	17
grundlegende politische Prinzipien sind festgelegt worden von:									
koll. Organen	3	3	3	6	—	1	2	—	—
koll. Organen und Ausschuß	27	32	16	24	42	25	18	40	17
Ausschuß	69	66	81	71	58	74	80	60	83
[N] (100 %)	124	38	32	34	19	166	85	57	24

Allerdings wird auf der Grundlage der Ergebnisse, wie sie Tabelle 6 zeigt, auch deutlich, daß nach Auskunft der Mitglieder die grundlegenden Prinzipien der Politik tatsächlich von der Exekutive festgelegt wird (69 Prozent auf der Zentralebene und 74 Prozent auf der Fakultätsebene sind der Ansicht, daß die Exekutive die Prinzipien der Politik festlegt). Dies bedeutet, daß die vorherrschende Norm einer gemischten Leitung überhaupt nicht die alltägliche Praxis der akademischen Leitung widerspiegelt. Die Daten zeigen, daß Repräsentanten (Mitglieder) zwischen dem Einfluß, den sie haben sollten, und dem Einfluß, den sie tatsächlich haben, eine ziemlich große Diskrepanz sehen.

Die Ergebnisse unserer Untersuchung unter Mitgliedern der Fakultäts- und Universitätsräte (der ›kollegialen Organe‹) legen nahe, daß das neue Gesetz zur Leitungsstruktur nur die Praxis des exekutiven

Führungsstils kodifiziert. Daraus schließen wir, daß in den Niederlanden das neue Gesetz die alltägliche Praxis in Universitäten und Fakultäten nicht revolutionieren wird. Die Veränderungen nach der Verabschiedung des neuen Gesetzes werden eher zuwachsbedingt sein als revolutionär. Ein solcher Schluß könnte auch für andere Länder gelten. Es gibt eine Verlagerung zum Managerialismus in vielen Staaten, aber macht das wirklich einen Unterschied? >Only time will tell.<

Literatur

- Boer, H.F. de und L.C.J. Goedegebuure (1996) Bestuursstructuren vergeleken; Een internationaal comparatieve beschrijving van bestuursstructuren in zeven Europese landen (Enschede: CHEPS).
- Boer, H.F. de (1998) Are Universities losing their soul? A new governance structure in the Netherlands (im Druck).
- Clark, B.R. (1983) The higher education system (Berkeley: University of California Press).
- Cole, J.R. (1994) Balancing acts: dilemmas of choice facing research universities, in: J.R. Cole, E.G. Barber und S.R. Graubard (Hrsg.) The research university in a time of discontent (Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press).
- Dill, D.D. und K. Peterson Helm (1988) Faculty participation in strategic policy making, in: J.C. Smart (Hrsg.) Higher education: Handbook of theory and research, Bd. IV (New York: Agathon Press).
- Drenth, P.J.D. (1990) Universitaire democratie, toen en nu, Rede, gehalten anläßlich des Auftaktes zum Akademischen Jahr an der Rijksuniversiteit Limburg, Maastricht, 3. September.
- Gibbons, M., C. Limoges, H. Nowotny, S. Schwartzman, P. Scott and M. Trow (1994) The new production of knowledge; the dynamics of science and research in contemporary societies (London: Sage).
- Glutz, P. (1996) Im Kern verrottet? Fünf vor Zwölf an Deutschlands Universitäten, Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Neave, G. und F.A. van Vught (1991) Conclusion, in: G. Neave und F.A. van Vught (Hrsg.) Prometheus bound; The changing relationship

- between government and higher education in Western Europe (Oxford: Pergamon Press).
- Pollitt, C. (1990) *Managerialism and the public services; cuts or cultural change in the 1990s?* (Oxford: Blackwell Publishers).
- Trow, M. (1994) *Managerialism and the Academic Profession: The Case of England*, *Higher Education Policy*, 7, 2, S. 11–18.
- Wasser, H. (1990) *Changes in the European university: from traditional to entrepreneurial*, *Higher Education Quarterly*, Bd. 44, Nr. 2, S. 110–122.

Das Humboldt-Modell

Hans Meyer

In diesem Beitrag steht das Humboldt-Modell, wie es genannt wird, im Mittelpunkt. Ich beginne mit der Einschränkung, daß es sich nicht um ein Modell handelt, an dem das deutsche Hochschulwesen genesen soll, noch nicht mal das Berliner, und zwar aus mehreren Gründen. Wie bereits bei Müller-Böling ausgeführt¹, wirkt jede einheitliche Regelung kontraproduktiv. Sie dient ausschließlich der Besitzstandswahrung, verhindert keineswegs die Provinzialisierung und widerspricht dem durch Tradition und Eigenleben bestimmten Selbstverständnis der jeweiligen Universität. Zum zweiten kann es kein Modell im echten Sinne sein, weil die Rahmenbedingungen besondere sind. Die erste Besonderheit besteht darin, daß die Erprobungsklausel, die uns von über 60 Prozent der Paragraphen des Berliner Hochschulgesetzes freistellt, nicht durchdacht ist. Die Querverbindungen im Gesetz sind nicht beachtet worden. In den Paragraphen im vorderen Teil des BerlHG, die man tabuisiert hat, taucht zum Beispiel der Begriff Kuratorium auf, in den disponiblen Paragraphen, die weiter hinten stehen, wird das Kuratorium aber in seiner Kompetenz und in seiner Zusammensetzung völlig zur Veränderung freigestellt. Daher mußten wir zwar ein Kuratorium vorsehen; seine Form und Funktion aber konnten wir selbst bestimmen, und das haben wir auch getan.

Die zweite Berliner Besonderheit ist, daß die Humboldt-Universität zu Berlin eine sowohl alte, sehr renommierte und zugleich auch neue

1 Detlef Müller-Böling, Tilman Küchler, Zwischen gesetzlicher Fixierung und gestalterischem Freiraum: Leitungsstrukturen für Hochschulen, in diesem Band.

Universität ist. Der Westanteil der Professorenschaft beträgt ungefähr 65 Prozent, die 10 Prozent aus dem westlichen Ausland eingeschlossen. Sie haben keine gemeinsame Vergangenheit, sondern kommen aus allen Universitäten der Republik und der Welt, wenn man so sagen darf.

Daher ist diese Universität nicht durch alte Grabenkämpfe belastet, sondern kann freier als andere agieren, und das merkt man durchaus. Deshalb waren wir auch der Meinung, daß wir von den Berliner Hochschulen als erste versuchen sollten, die Erprobungsklausel umzusetzen. Wir haben unsere Sondersituation genutzt. Neuerdings hat es auch die Freie Universität geschafft nachzuziehen – mit einem durchaus anderen Modell, was ich für gut halte.

Nun zu den Grundideen unseres Modells. Die erste Überlegung war, das Verhältnis Staat-Universität zu ändern. Einen Ansatzpunkt fanden wir darin, daß zu den zur Disposition gestellten Paragraphen auch die Paragraphen über die Aufsicht gehören. Wir haben so argumentiert: Wenn diese Paragraphen von uns veränderbar sind, dann hat der Gesetzgeber uns damit das Recht gegeben, unser Verhältnis zum Staat zu definieren. Und das heißt auch, den Staat in seinen Kompetenzen uns gegenüber zu beschränken. Das hat zu großem Erstaunen bei den Vertretern der Staatsseite geführt. Und an diesem Punkt ist auch der heftigste Konflikt ausgebrochen. Der Staat hatte sich daran gewöhnt, die Universität als eine nachgeordnete Behörde zu behandeln. Das ist in zwei Hinsichten falsch: Wir sind weder eine Behörde (obwohl es im technischen Sinn natürlich auch gilt, aber das ist nicht unser Wesen) – und nachgeordnet sind wir erst recht nicht. Deswegen gab es die Idee, den Staat in eine Entwöhnungskur zu zwingen. Das Äußerste, das uns gerade noch zumutbar erschien, war zu sagen: »Du behältst selbstverständlich die Rechtsaufsicht, selbstverständlich auch die Informationsrechte; Du hast sogar die Fachaufsicht, von den fachlichen Instrumenten behältst Du aber nur das allgemeine Weisungsrecht, nicht dagegen das Einzelweisungsrecht.«

Das war nun eine Garantie dafür, daß die Reform auf den erbitterten Widerstand nicht der Politik, aber der Verwaltung stieß. Denn damit war eine Machtstellung der Verwaltung – man kann es auch ein Beschäftigungsprogramm für die Verwaltung nennen – in Frage gestellt. Die Möglichkeit, in allen sogenannten staatlichen Angelegenheiten Einzelweisungen zu erteilen, betraf ein breites Feld universitären Han-

delns, von der Ausschreibung einer Stelle, über die Einstellung, die Einstufung, die Beförderung, die Kündigung bis zum Abschluß oder dem Verbot des Abschlusses von Mietverträgen. All das konnte durch Einzelweisung dirigiert werden, und alle Etagen konnten sich formell oder informell dieses Mittels oder seiner Androhung bedienen.

Wir waren allerdings nicht souverän in der Erprobung, sondern die Erprobungsvorschläge mußten zunächst einmal den Gang durch die universitären Gremien, den Akademischen Senat und das Konzil, antreten und durch unser altes Kuratorium abgeseget werden. In letzterem sind Vertreter der Universität in der Minderheit, und der Senator hat zudem noch ein freies Genehmigungsrecht. Aus diesem Grund haben wir uns abschließend auf einen Kompromiß geeinigt, von dem ich annehme, daß er die Politik in die richtige Richtung bewegt: Einzelweisungen dürfen nur erteilt werden, wenn vorher dem Kuratorium Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde. Damit ist die Einzelweisung als allgemeines, schnelles Verwaltungsinstrument nicht mehr handhabbar. Und das ist das, was wir vermeiden wollten. Ich kann mir Fälle vorstellen, in denen das Einzelweisungsrecht vernünftig bleibt. Seine Ausübung verlangt aber jetzt einen erheblichen Aufwand. Wie außerdem im folgenden aus den Ausführungen zur Zusammensetzung des Kuratoriums hervorgeht, birgt das Verfahren gewisse immanente Hemmungen.

Ebenfalls mit dem Staat-Universitäts-Verhältnis verbunden war der, wie ich annehme, als frech empfundene Vorschlag, dem Senator das Berufungsrecht zu nehmen. Wir haben nachgedacht, welchen Sinn es haben kann, daß dem Staat das Berufungsrecht zusteht, obwohl der Professor oder die Professorin Beamte nicht des Landes Berlin, sondern der Hochschule sind. Der Sinn kann eigentlich nur sein, entweder schlechte Berufungen zu vermeiden oder aber aus politischen Motiven zu berufen. Das letztere hielten wir nicht für angebracht. Und was das erste anging, haben wir uns überlegt, was denn typische Fälle von schlechten Berufungen sind.

Im Gegensatz zu Herrn Müller-Böling bin ich nicht der Ansicht, daß von guten Fakultäten immer gute Berufungen ausgehen. Unter den Fakultäten meines Faches gibt es eine Reihe, deren Qualität sich innerhalb von fünf Jahren massiv verschlechtert hat und die sich jetzt langsam wieder erholen. Das liegt nicht daran, daß die Leute nicht andere Götter neben oder gar über sich haben wollen, sondern nach meiner

Auffassung liegt das daran, daß gute Wissenschaftler oft schlechte Menschenkenner sind. Wenn sie berufen, machen sie den Fehler, vor allem die Vergangenheit im Visier zu haben: Was hat er oder sie bisher geleistet? Statt dessen müßten sie sich ausschließlich die Frage stellen, was wird er oder wird sie wohl bei uns noch leisten. Diese Frage stellen sich die wenigsten, und ihre Beantwortung ist nicht leicht.

Bei der Frage nach den Schwächen von Berufungsverfahren stießen wir zunächst auf die Hausberufung. Neben der Qualität ist nämlich der kontinuierliche personelle Wechsel eine Bedingung für eine gute Fakultät. Die zweite Schwäche ist, unter Niveau zu berufen. Um beides möglichst zu verhindern, haben wir vorgeschlagen, daß jeder Berufungskommission notwendigerweise zwei externe Gutachter angehören müssen. Diesen Vorschlag bei den Professoren der Universität durchzusetzen, konnte ich allerdings überhaupt nicht einmal versuchen, weil der Senator ihn sofort abgelehnt hat. Um das Seilschaftproblem zu minimieren, hatten wir geplant, daß diese externen Gutachter zwar von der Fakultät vorgeschlagen werden, aber sowohl vom Präsidenten wie vom Senator bestätigt werden müssen.

Diese externen Gutachter sollten, wenn sie einig votieren, ein Veto-recht haben. Und das schien uns ein hinreichendes Hemmnis, soweit es denn überhaupt möglich ist, schlechte Berufungen in dem genannten Sinne zu vermeiden. Hintergrund war auch, daß unser jetziges Berufungsverfahren ziemlich unsinnig ist. Die auswärtigen Gutachten, die wir einholen, sind zum großen Teil Gefälligkeitsgutachten. Man ruft die an, von denen man weiß, daß sie die Berufsungsliste akzeptieren. Die müssen dann den halben Sonntag verwenden, um intelligente Gutachten über den Wert und die Reihenfolge der Kollegen zu schreiben. Die Senatsverwaltung weiß ganz genau, daß ein Großteil dieser Gutachten so entsteht. Also sagen die Verwaltungsmitglieder, Gutachten seien nicht sehr viel wert, bestehen aber darauf, daß wir sie erstellen. Das ist keine angemessene Beschäftigung für hochausgebildetes Personal. Gleichzeitig besteht eine Listenprüfung nur darin, daß der Staatssekretär oder der Abteilungsleiter seine »Spezis« anruft und fragt, ob die jeweilige Liste plausibel ist oder nicht. Ich denke, das ist ebenfalls kein sonderlich sinnvolles Verfahren, und deshalb erschien uns unser Vorschlag besser.

Aber der Senator hat gesagt: »Das kommt überhaupt nicht in Frage.«

Wir haben nun wenigstens erreicht, daß wir dann keine auswärtigen Gutachten mehr brauchen, wenn wir in der Gutachterkommission auswärtige Experten haben, die der Präsident bestätigt hat. Ein kleiner Fortschritt. Sie sehen: Langsam geht's voran.

Das dritte Phänomen des Staats-Universitäts-Verhältnisses war die Zusammensetzung des Kuratoriums, das wir ja behalten mußten. Und hier war unsere radikale Idee: Im Kuratorium soll weder ein Vertreter der Universität noch des Staates sitzen. Wir wollen vielmehr ein kleines Kuratorium: sieben Mitglieder, die personell das Vertrauen der Universität wie des Staates haben, die aber die Universität wählt. Das ist ein anderes Prinzip als die Delegation durch Mitgliedsgruppen, durch Parteien oder gesellschaftliche Gruppen oder Interessen. Das ist ein auf Persönlichkeit beruhendes System. Und ich denke, wir sollten gelegentlich einmal Organe auch nach diesem Prinzip besetzen. Hierüber hat es nun einen heftigen Kampf gegeben. Unser jetziges Kuratorium ist mittlerweile mit 22 Leuten besetzt: acht Staatsvertreter, davon vier Senatoren, von denen, wenn es hoch kommt, überhaupt nur einer anwesend ist – im übrigen machen Oberamtsräte das Geschäft, sie können freilich nicht die Stimme führen – und vier Abgeordnete sowie acht Vertreter der Universität, zwei Vertreter der Gewerkschaften, zwei der Unternehmensverbände, eine Vertreterin der Frauenbelange und ein Vertreter des Umweltschutzes. Sie können sich vorstellen, wenn ein weiterer Belang politische Priorität für auch nur fünf Jahre bekäme, wäre das 23. Mitglied schnell dazugekommen.

Dieses Gremium war unhandlich, unvernünftig, ressourcenvergeudend und in vielen wichtigen Entscheidungen wirkungslos. Denn immer dann, wenn es dem Senator nicht gepaßt hat, weil er überstimmt worden war, hat er kraft Fachaufsicht sein Veto eingelegt, und der Beschluß war Makulatur.

Wir haben gesagt: »Das müssen wir radikal ändern«. Das einzige, was bleibt, ist, daß das Kuratorium das Vertrauen der Universität wie das Vertrauen des Staates in Gestalt des Senators genießen muß. Im übrigen aber soll es frei entscheiden. Wir haben das Kuratorium nicht als ein reines Beratungsgremium gestaltet, sondern als Entscheidungsgremium in allen wichtigen Angelegenheiten. Das geht vom Haushalt über die Struktur, und ursprünglich sollte auch über die Berufungen dort entschieden werden.

Das Kuratorium hat das Vorschlagsrecht für die Präsidenten- und die Kanzlerposition. Das schien uns deswegen wichtig, weil wir glauben, eine der Schwächen des deutschen Hochschulsystems bestehe darin, daß der Präsident oder Rektor in der Regel aus der jeweiligen Hochschule kommt. Ich denke, es ist von Vorteil, wenn jemand von außen kommt, weil er nicht eingebunden ist in die im Laufe der Zeit sich ergebenden politischen Fraktionen, Freund- und Feindschaften, Schulen etc., die sich in der Universität entwickeln. Das Kuratorium kann die Personalentscheidungen nicht selbst treffen. Die Entscheidung trifft natürlich wie auch sonst das Grundorgan der Universität, nämlich das Konzil. Aber das Kuratorium hat das alleinige Vorschlagsrecht.

Die Auseinandersetzung um die Besetzung eskalierte nun in der Weise, daß die Gewerkschaften zu den schärfsten Kritikern der Neuerung wurden; sie wollten weiter mitreden können. Auch ein Teil der Abgeordneten war gegen unsere Umgestaltung. Beide Gruppen haben als Argument vorgebracht, unser Verhalten bedeute eine Entdemokratisierung. Wir haben unsere Vorstellungen, nach heftigen Kämpfen im Kuratorium, das ja seiner eigenen Abschaffung zustimmen mußte, durchgesetzt. Nicht durchgesetzt haben wir dagegen, daß Staat wie Universität gleichermaßen dem Kuratorium fernbleiben müssen. Der Senator hat gegen meinen Rat darauf bestanden, Mitglied des Kuratoriums zu sein. Darauf haben wir gesagt, wenn der Senator von Amts wegen Mitglied ist, muß, um die Parität zu halten, für den Präsidenten dasselbe gelten. Das ist der Kompromiß. Wir werden sehen, wie es funktioniert. Meine Prognose ist, daß der Senator nach vier Jahren sagt: »Eigentlich muß ich nicht Mitglied sein«, und der Präsident wird das gleiche sagen.

Ob das neue Kuratorium funktioniert, und wie es funktioniert, hängt von der ersten Besetzung ab. Vorschlagsberechtigt sind die Gruppen im Konzil. Also haben wir je ein Vorschlagsrecht für die Studierenden, für die wissenschaftlichen Mitarbeiter und für die nicht-wissenschaftlichen Mitarbeiter, zwei Vorschlagsrechte für die Professoren, eins für die Gewerkschaften und eins für die Unternehmensverbände. Letztere hatten im alten Kuratorium je zwei Sitze, und irgendwie mußte man ihnen diese Zustimmung »abkaufen«.

Dieses Gremium kann nur dann vernünftig zusammengesetzt sein, wenn man sich auf ein Tableau einigt. Zu diesem Zweck haben wir

eine Findungskommission eingesetzt, die auch schon getagt hat. Daran bin ich nicht beteiligt. Sie wird von einem von allen anerkannten *elder statesman* der Humboldt-Universität, einem Kollegen, geleitet. Ihre Aufgabe ist zu klären, ob man sich nicht informell auf die fünf Universitätsvorschläge einigen und darüber hinaus den Vorschlagsberechtigten Vorschläge machen kann für Leute, die in das Tableau hinein passen, aber etwa gewerkschaftsnah oder unternehmernah sind; wobei wir davon ausgehen, daß wir keine Funktionäre haben wollen. Die Möglichkeit, das durchzusetzen, besteht darin, daß alle, auch die extern vorgeschlagenen, vom Akademischen Senat gewählt werden müssen. Also liegt es nahe, daß auch die externen Vorschlagsberechtigten mit uns verhandeln, und ich sehe auch keine Schwierigkeiten, das zu machen. Wir hoffen auf ein ganz hervorragendes Kuratorium. Das ist für uns das Wichtigste, weil das Kuratorium die Möglichkeit besitzt, auf die Politik Einfluß zu nehmen. Wenn das Kuratorium besonders gut besetzt ist, wird es in Berlin gehört werden müssen und gehört werden.

Wir haben nun überlegt, ob wir das Kuratorium nicht gänzlich frei agieren lassen. Denn es muß ja einen Bezug zur Universität haben, zu dem, was in der Universität gedacht wird. Wir haben deshalb vorgesehen, daß in allen Entscheidungskompetenzen, bis auf die personellen Vorschlagskompetenzen, das Kuratorium nur auf Vorschlag des Akademischen Senats agieren kann. Je einiger der Akademische Senat bei Vorschlägen über den Haushalt oder über die Struktur der Universität ist, um so weniger kann das Kuratorium von dieser Vorlage abweichen. Es kann sie freilich zurückweisen, wobei es zu begründen hat, was es nicht für richtig hält. Wir tragen so über die Existenz des Kuratoriums eine Art Einigungszwang in die Universität hinein. Ich bin gespannt, wie das funktionieren wird. Im übrigen ist die Zusammensetzung des Akademischen Senates bestehen geblieben: nämlich 13 Vertreter der Professorenschaft und zwölf Vertreter aus den anderen drei Gruppen; wobei ich hinzufüge, daß das Zahlenverhältnis keine Rolle spielt. Diese 13 Professoren-Vertreter sind fast nie alle da. Außerdem habe ich noch keine Entscheidung erlebt, bei der die Professoren gegen »den Rest der Welt« gestimmt hätten.

Die großen Kämpfe um die Quoren haben nach den Erfahrungen, die wir gemacht haben, einen gewissen Anflug von Ridikülität. Wir sind daher bei den alten Quoren geblieben, wir wollten nicht auch das noch

zur Debatte stellen. Ich denke, man sollte in diesen Fragen Schritt für Schritt vorgehen.

Was wir nicht geändert haben, ist das, was wir Leitung nennen. Nach dem Gesetz leitet der Präsident die Universität und sonst niemand. Aber natürlich haben wir de facto eine kollegiale Leitung, die aus dem Präsidenten, den Vizepräsidenten und dem Kanzler besteht. Ich wollte den Komplex »Leitung« deswegen nicht in den Erprobungsvorschlag hineinnehmen, weil das die Erprobungsklausel belastet hätte. Den Verdacht, daß alles nur der größeren Machtfülle des Präsidenten diene, kann man jetzt schon vielen Leuten nicht ausreden.

Ein grundlegend anderes System wäre ein wirklich professionelles, kollegiales Leitungssystem. Dann aber ist, entgegen den HRK-Vorstellungen, der Kanzler abzuschaffen. Der Kanzler hat in einem professionellen Vorstandsmodell keine Funktion. Der Kanzler ist jemand, der seine Berechtigung aus der Rektoratsverfassung zieht. Schon die Tatsache, daß diese Figur in die Präsidialverfassung übernommen worden ist, war nicht sinnvoll. Das hat nur insofern eine Berechtigung, als die Präsidialverfassungen zu kurze Amtszeiten vorsehen und deshalb bei dem häufigen Wechsel der Präsidenten das Bedürfnis besteht, daß hinter ihm jemand die Zügel etwas länger in der Hand behalten kann. In der Rektoratsverfassung zeichneten sich die »großen« Kanzler dadurch aus, daß sie bei »großen« Rektoren zurück- und bei »kleinen« Rektoren vortraten. Das ist die hohe Kunst der Kanzler gewesen, und »große« Kanzler haben einen enormen Einfluß in den Universitäten gehabt.

Wenn man aber zu einem professionellen Vorstandssystem kommt, hat der Kanzler keine Funktion mehr; und wenn die Kanzler immer mit ihrer Funktion als Beauftragter des Haushaltes winken, müssen sie einmal nachlesen, was das rechtlich bedeutet. Diese Funktion kann theoretisch jeder wahrnehmen.

Das Vorstandsmodell wäre jedenfalls eine Alternative zu unserem Modell. Man muß sich bei diesem System freilich überlegen: »Woher bekommt man die professionellen vier oder fünf Personen?« Wenn sie Professoren sind, bedeutet das ja, daß sie aus ihrer Arbeit völlig herausgehen müssen. Sie müßten dann auch Berufschancen und -erwartungen haben; es müßte sich ihnen eine neue Laufbahn eröffnen. Aber das ist ein Problem für sich.

Der dritte Komplex, mit dem wir uns befaßt haben, ist das Konzil, ein Gremium, das als solches nicht arbeitsfähig ist, weil es nur zweimal, vielleicht dreimal im Jahr zusammenkommt. Die Mitglieder kennen einander noch nicht einmal. Dieses Gremium haben wir geändert in einen Großen Senat. Der Akademische Senat ist der Nukleus, hinzu kommen dann noch 36 andere Mitglieder. Es hat zwei wesentliche Aufgaben, nämlich Wahl des Präsidenten und Beschluß der Grundordnung; das sind zumindest die wichtigsten. Das Wort Rechenschaftsbericht könnte man noch erwähnen.

Nun aber zu dem Verhältnis zentrale/dezentrale Bereiche. Die Humboldt-Universität hat schon 1993/94 die zu große Zahl der Fachbereiche abgeschafft und auf elf Fakultäten reduziert. Möglicherweise wird es eine weitere Reduzierung auf neun Fakultäten geben. Wenn die Naturwissenschaften nach Adlershof ziehen, wird es wahrscheinlich vernünftig sein, dort eine einzige Fakultät einzurichten und nicht zwei Fakultäten. Und möglicherweise werden wegen der erzwungenen Kürzungen aus den vier philosophischen Fakultäten drei werden. Ich denke, das ist eine gute Zahl. Zwischen neun und elf Fakultäten muß eine so große Universität wie die Humboldt-Universität wohl haben.

Wir wollen die dezentralen Systeme stärken. Wir wissen nicht, ob das funktioniert, daher machen wir das probeweise. Und zwar in der Weise, daß wir den Fakultäten, die es wünschen – am Anfang waren es wenige, und jetzt wollen es viele sofort – Globalhaushalte zuweisen, mit Zielvereinbarungen und mit einer Reihe von Verwaltungskompetenzen. So sollen sie selbst die studentischen Hilfskräfte anstellen, möglicherweise auch die wissenschaftlichen Mitarbeiter: also Verlagerung von Verwaltungskompetenzen von oben nach unten. Das bedeutet auch eine gewisse Ausdünnung der Zentrale. Dies wird sicher dazu führen, daß die Fakultäten sich mehr als bisher überlegen, wen sie zum Dekan machen. Denn natürlich ist bei einem Globalhaushalt die Figur des Dekans sehr viel bedeutsamer als bisher. Und das alte deutsche System, daß der gewählt wird, der gerade »dran« ist, wenn er nicht ganz unfähig ist, kann man nicht mehr aufrechterhalten. Denn es gibt erwiesenermaßen hervorragende Gelehrte, die nicht in der Lage sind, ein Dekanat zu führen.

Der erste Effekt wird also der sein, daß sich am Anforderungsprofil der Dekane etwas ändert. Es werden Dekane kommen (müssen), die

mehr Managementwillen, mehr Führungswillen haben, als es heute der Fall ist. Wenn sich herausstellt, daß eine Fakultät mit diesem System sehr gut fährt, werden wir in zwei Jahren elf Fakultäten mit Globalhaushalten haben. Nur so kann man Reform mit Erfolg praktizieren. Die Beteiligten müssen überzeugt sein, daß es etwas Besseres gibt als das, was sie gewohnt sind.

Das ist im wesentlichen das, was zur Zeit als »Humboldt-Modell« präsentiert werden kann. Dies ist aber nur der erste Schritt. Wir wollten zunächst die neuen Organe, weil wir die weiteren Schritte, die noch notwendig sind, insbesondere im ganzen Bereich Studium, Lehre, Abschlüsse etc., mit den neuen Organen machen wollen und nicht mit dem alten, furchtbar aufwendigen Apparat.

Kritische Bemerkungen zur Hochschulpolitik

Uwe Schlicht

In den USA oder Großbritannien ist es üblich, daß der Redner seinen Vortrag mit einem Scherz beginnt, mag der Scherz auch noch so abwegig sein und überhaupt nicht zum Thema passen. Hauptsache ist, die Leute haben etwas zu lachen. Ich gestehe, mir fällt kein Scherz ein, denn die Hochschulen haben nichts zu lachen – in diesen schweren Zeiten. Und am wenigsten haben die Professoren und Studenten zu lachen, von den Millionen Arbeitslosen einmal ganz abgesehen. Aber da fällt mir doch etwas ein: Zumindest über die Lächerlichkeit unserer Politiker kann man lachen. Kaum haben ihnen die Studenten einmal gezeigt, was sie von der miserablen Bildungs- und Hochschulpolitik in Deutschland halten, da eilen die Politiker, die diese Misere zu verantworten haben, vor die Mikrophone und Fernsehkameras und versichern mit dem Augenaufschlag von Heuchlern, wieviel Verständnis sie doch für den Protest der Studenten haben. Da fordert plötzlich der Bundeswissenschaftsminister die Bafög-Reform, der er sich ein Jahr lang entgegengestellt hat, und in den aktuellen Viertelstunden der Parlamente hören wir überall dort, wo die CDU in der Opposition steht, daß die SPD-Regierung nicht genug für die Studenten getan hat, und dort wo die CDU an der Regierung ist, hören wir das gleiche mit umgekehrtem Rollenspiel von der SPD. Die jeweilige Landesregierung verweist auf die Bundesregierung, weil die nicht genug Mittel für den Hochschulbau und die Bafög-Reform gibt. Und die Bundesregierung erklärt unter Hinweis auf die Verfassung, daß die Finanzierung von Hochschulen und Schulen Ländersache ist. Wir kennen diese Rituale seit unzähligen Jahren. Wir kennen die gestanzten Schuldzuweisungen und Patent-

rezepte, die je nach Bedarf aus den Computern abgerufen werden, ebenfalls schon seit Jahren. Und wir wissen auch schon, wie die ganze Sache ausgehen wird: Nach den Sympathieerklärungen für die streikenden Studenten werden die Mahnungen folgen – falls der Streik zu lange dauern sollte –, daß sich die Bundesrepublik den Luxus ausfallenden Lehrveranstaltungen nicht länger leisten könne und im übrigen die Anerkennung des Semesters in Gefahr gerate. Und wenn dann die vielen Studenten, erschöpft vom Demonstrieren und zermürbt von folgenlosem Gerede, resigniert in die Hörsäle zurückkehren, dann können die Politiker wieder zum Business as usual zurückkehren. Die Resignation der Studenten wird mindestens ein bis zwei Jahre dauern, und bis dahin sind die wichtigsten Wahlkämpfe ausgefochten.

Ja, der Staat ist zu einem unzuverlässigen Partner der Hochschulen geworden, und die junge Generation kann von der Politik kaum etwas erwarten, weil diese Politik nur auf Druck und Lobbyismus reagiert, die junge Generation jedoch bis auf wenige Wochen des Streikes keinen Druck ausübt und im übrigen keine wirkliche Lobby hat. Der Staat hat schon längst die Weichen gestellt: Er hat seit 1977, dem Jahr der Öffnung der Hochschulen für die geburtenstarken Jahrgänge, den Hochschulen zwar Überlastmittel versprochen, diese aber nur in geringem Maße gezahlt. Im Vergleich zum Betreuungsstand des Jahres 1977 klafft heute eine Finanzierungslücke zwischen sechs und acht Milliarden Mark jährlich, und niemand weiß, wie sie auszugleichen ist. Statt mehr Studienplätze für die zu erwartenden 2,3 Millionen Studenten nach der Jahrtausendwende rechtzeitig zu schaffen, werden Kapazitäten vernichtet und Studienplätze abgebaut. 970000 Studienplätze haben wir heute für 1,9 Millionen Studenten. Wenn es nach dem Wissenschaftsrat und der Hochschulrektorenkonferenz ginge, müßten wir 1,25 Millionen Studienplätze rechtzeitig bereitstellen. Die meisten dieser Studienplätze sollten an den Fachhochschulen entstehen, weil nur diese in der Lage sind, mit überschaubaren Seminargruppen in einem verschulten Lehrbetrieb die Studenten wirklich in acht Semestern zum Abschluß zu bringen. Weder gibt es das Geld für die neuen Fachhochschulplätze noch das Geld für die Bafög-Reform, die es eigentlich den Studenten ermöglichen sollte, auf das Jobben so weit zu verzichten, daß sie auch an den Universitäten in der Regelstudienzeit zum Abschluß kommen können.

Aber vom Geld wollte ja Bundespräsident Roman Herzog in seiner Grundsatzrede zur Schul- und Hochschulpolitik nicht sprechen, sondern nur von Reformen. Der Bundespräsident hat sich dazu bekannt, daß 30 Prozent eines Jahrgangs an den Hochschulen ausgebildet werden sollen. Für die Schulen, so hat er betont, sollen auf dem Weg zur Wissensgesellschaft nicht nur die Besten ausgelesen sondern auch die Schwächeren gefördert werden. Wenn man diesen Gedanken auf die Hochschulen überträgt und sich wie der Bundespräsident dazu bekennt, daß 30 Prozent eines Jahrgangs im tertiären Bereich ausgebildet werden, dann liegen die Konsequenzen auf der Hand: Ja zur Eliteförderung an der Massenuniversität und zugleich Ja zur Studienförderung selbst durchschnittlich Begabter – das geht nur durch einen wesentlich besseren Betreuungsaufwand, als er in den Massenveranstaltungen gegeben ist. Ein höherer Betreuungsaufwand für Massen kostet Geld – viel Geld. Hierfür ist die Milliardenlücke zu schließen.

Aber bleiben wir bei den 30 Prozent eines Jahrgangs, weil sich an dieser Herausforderung die meisten Probleme gescheiterter Hochschulreformen als auch jetzt neu zu erprobender Reformen verdeutlichen lassen. Die alte Ordinarienuiversität ist letztlich daran gescheitert, daß sie für die Bedürfnisse von 3 bis 5 Prozent eines Jahrgangs ausreichend war, nicht jedoch mehr für eine Gesellschaftspolitik, die die Bildungsexpansion nach dem Sputnik-Schock auf ihre Fahnen geschrieben hatte. Es ging nicht mehr länger, die Hochschulen wie früher allein nach den Bedürfnissen der Wissenschaft zu entwickeln: Der Spezialisierung der Forschung folgend hier einen Lehrstuhl mehr und dort einige Assistentenstellen dazu. Ohne die Einbettung der Hochschulpolitik in die allgemeine Gesellschaftspolitik wäre die Bildungsexpansion nie gelungen. Wenn eine Gesellschaft dafür sorgen muß, daß immer mehr Jugendliche zumindest den Realschulabschluß, am besten aber das Abitur erreichen, wenn eine Gesellschaft auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Lehrlingen und Studenten achten muß, dann bedarf die Hochschulpolitik einer gewissen Planung. Wir alle wissen, daß der Wissenschaftsrat deswegen geschaffen wurde. Und deswegen wurde die Gruppenuniversität auch mit Planungsaufgaben beauftragt und entsprechenden Verwaltungsstäben ausgerüstet.

Wir wissen, daß die alte Ordinarienuiversität ohne den Druck der Politiker, kamen sie nun aus der CDU, der SPD oder der FDP, nicht

reformfähig war. Und heute wissen wir, daß die Gruppenuniversität ebenfalls nicht das Modell für eine permanente Hochschulreform war. Ideologische Konflikte zerstörten zuerst das Klima für eine gedeihliche Reform, dann erstickte das Proporzdenken in den endlich befriedeten Universitäten notwendige und auch schmerzhaftige Veränderungen. Die Gruppenuniversität wurde zur Schönwetteruniversität: Ihre Mängel konnten so lange übertüncht werden, wie der Staat neue Millionen in sie hineinpumpte. Die Zeiten sind vorbei. Hochschulen und Gesellschaft sind in gleichem Maße in schweres Wasser und stürmisches Wetter geraten. Wie können wir die Hochschulen in die Lage versetzen, in diesen Stürmen nicht unterzugehen?

Über das Geld habe ich schon einiges zu Beginn dieses Vortrages gesagt. Zu den notwendigen Reformen der Hochschulverfassung will ich jetzt etwas sagen. Der Anstoß zur Reform kommt von dem unerträglich gewordenen Leidensdruck, der auf den Hochschulen lastet. Die Frage lautet: Wie müssen wir das Verhältnis zwischen Hochschulen, Staat und Wirtschaft neu ordnen? Die weitere Frage lautet: Wie können wir Politiker und Wirtschaftsmanager so einbinden, daß sie kenntnisreiche Entscheidungen über die Hochschulpolitik treffen können und nicht weiter Patentrezepten nachjagen oder in lähmendem Nichtstun nur klagen, kritisieren, jammern? Und wie finden wir die starken Persönlichkeiten, die schmerzhaftige und weitreichende Entscheidungen verantworten können und zugleich über die notwendigen Kenntnisse über Hochschule, Gesellschaft und Wirtschaft verfügen?

Erster Grundsatz: Die Hochschulen kommen um den Staat nicht herum.

Der Staat bleibt trotz seines partiellen Rückzugs aus der Bildungsfinanzierung der Hauptfinanzier der Hochschulen. Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft hat gerade erst ausgerechnet, daß aus Stiftungserträgen im Jahr maximal 200 Millionen Mark zusammenkommen. Damit können Sie eine mittlere Hochschule betreiben, nicht aber 150 Hochschulen. Der Staat übt gleichzeitig die Rechtsaufsicht aus, und er wird sich auch im neuen Hochschulrahmengesetz die Fachaufsicht nicht nehmen lassen: jedenfalls nicht in Haushalt, Finanzen, Personal, Wirtschaftsführung und Krankenversorgung. Der Staat, das sind die verantwortlichen Minister in der Landesregierung und das sind die Parlamente als Legislativen. Ein Hochschulorgan wird die volle Fach-

aufsicht mit all dem gebotenen Aktenkleinkrieg nicht übernehmen können. Allenfalls können Einzelbefugnisse im Rahmen der Fachaufsicht auf Fachleute in der Hochschulverwaltung übertragen werden.

Traditionell gehört das Berufungsrecht in die Hände des Ministers und nicht in die Hände der Hochschulen. Wir alle wissen, daß die Hochschulen immer wieder der Versuchung erlegen sind, bei der Berufung neuer Professoren gefestigte Denkrichtungen fortzusetzen und Schulen zu bilden. Hausberufungen, obwohl verpönt, waren vielerorts an der Tagesordnung, und es ist zu befürchten, daß diese Unsitte zurückkehren wird, sobald die Hochschulen selbst das letzte Wort bei den Berufungen hätten. Natürlich gibt es bei Berufungen Gefälligkeitsgutachten und manche politische Einflußnahme auf den zuständigen Minister. Aber das allein begründet noch keine radikale Verschiebung der Kompetenz. Die Hochschulen müßten schon nachweisen, daß die Politiker in der föderalen Bundesrepublik einen derartigen Mißbrauch bei der Berufung von Professoren an den Tag gelegt hätten, um möglichst viele Parteifreunde unterzubringen. Diesen Nachweis werden sie wohl kaum führen können.

Wenn den Politikern schon nicht der Einfluß auf die Hochschulen zu nehmen ist, dann sollen sie wenigstens die Hochschulprobleme wirklich kennen. Denn nur informierte Minister können in den Haushaltsberatungen gegenüber dem Finanzminister und gegenüber dem Ministerpräsidenten, aber auch gegenüber den Parlamentariern begründen, warum die Hochschulen in den heutigen Notzeiten eher mehr als weniger Geld benötigen. Durch die bloße Übersendung von Beschlußprotokollen sind Minister nicht auf den Stand der Dinge zu bringen. Sie müssen in die Entscheidungen der Hochschulen eingebunden bleiben oder erst eingebunden werden. Wenn man also heute fast überall an die Einrichtung von Hochschulräten oder Kuratorien denkt, dann sollten entweder der Ministerpräsident oder der Wissenschaftsminister in diesen Hochschulräten mitwirken. Das ist in Stadtstaaten leichter zu organisieren als in Flächenstaaten, aber mit Hilfe von Staatssekretären läßt sich auch manches bewegen. Oder man richtet in Flächenstaaten Landeskuratorien für die Universitäten und Landeskuratorien für die Fachhochschulen ein, um auf diese Weise zu garantieren, daß Spitzenvertreter aus Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und Gesellschaft zur Mitwirkung gewonnen werden können.

Zweiter Grundsatz: Hochschulräte müssen mitentscheiden und nicht nur mitberaten. Die Erfahrungen haben gezeigt, daß unverbundene Diskussionen in getrennten Kreisen – Politiker unter sich, Hochschulangehörige unter sich, Wirtschaftsvertreter unter sich – gar nichts bringen – außer der ewigen Wiederkehr des Gleichen. Die Politiker verlangen Reformen, die nichts kosten, werfen den Hochschulen Versäumnisse vor, den Professoren Faulheit und den Studenten Zeitvergeudung. Die Wirtschaft setzt sich vor allem für die Bewahrung der Hauptschule ein, wünscht sich ein Abitur und eine Oberstufe im Stil der 1950er Jahre, beklagt, daß die Schulabsolventen nicht rechnen und schreiben könnten und fordert im Zeichen der Globalisierung den akademischen Modellathleten: perfekt in drei Sprachen, durch Auslandsaufenthalte gewonnene Einblicke in fremde Kulturen, vertiefte Kenntnisse in Ökonomie, perfekte Beherrschung des Computers und Spitzenkenntnisse in Jura, Betriebswirtschaft, Naturwissenschaft und Ingenieurwissenschaften – und das alles in zehn Semestern und mit einem Berufsstart im Alter von 25 Jahren. Und die Hochschulmitglieder jammern, daß die Zeit der heißen Welt in Potsdam, Konstanz, Dahlem, Charlottenburg oder Tübingen vorbei ist und sie mit Anforderungen von draußen konfrontiert werden, deren Sinn und Zweck sie nicht mehr verstehen. So geht es nicht weiter. Wir müssen die drei Kreise zusammenbringen, in einer Weise, daß sie ernsthaft und zielbestimmt miteinander reden, machbare Lösungen erkunden und dann auch für deren Durchsetzung sorgen. Mit bloßen Debattierunden oder den Kränzchen von Frühstücksdirektoren, zusammengesetzt aus abgehalfterten Managern und Politikern im Ruhestand, läßt sich das nicht bewegen. Und schon gar nicht läßt sich etwas bewegen mit Kuratorien, wie wir sie bisher in Berlin kannten, die nach dem Mustern von Rundfunkräten aus lauter Funktionären zusammengesetzt sind. Funktionäre versuchen dann in den Hochschulen die Kämpfe nachzuholen, bei denen sie im Parlamenten unterlegen waren oder nicht richtig zum Zuge kamen. Sie leben ihre Profilneurosen aus, helfen aber damit keineswegs den Hochschulen. Nehmen wir nur das Beispiel Berlin: Seit der Regierende Bürgermeister und mit ihm die Fraktionsvorsitzenden und führenden Senatoren die Hochschulkuratorien verlassen haben, sind diese zu Kampfschauplätzen von Nebensächlichkeiten verkommen. Die wirkliche Debatte über die Hochschulreform und die Anforderungen der Gesellschaft findet dort so gut wie gar nicht statt.

Aber diese Debatte brauchen wir, und zwar als Grundlage für eine neue Politik und nicht als folgenloses Filibustern. Wirklich einflußreiche Kenner der Wirtschaft, der Politik, der Wissenschaft und der Gesellschaft sind für Kaffeekränzchen nicht zu gewinnen. Wenn sie ihre kostbare Zeit für anstrengende und in die Tiefe gehende Recherchen und Debatten verwenden wollen, dann wollen sie auch mitgestalten und mitbestimmen. Mitgestalten bei den Schwerpunkten in der Forschung, bei der Gewichtung von Studienanteilen und bei der Verteilung der Gelder und des Personals. Schwerpunkte in Lehre und Forschung sind nun einmal auch an die leistungsgerechte Verteilung von Geld und Personal gebunden. Ohne strategische Einflußnahme geht es nicht. In den Hochschulräten muß daher auch über die Einteilung der Universitäten in Fakultäten und Institute geredet werden, über Einrichtung, Gestaltung und Reform von Studiengängen und über Forschungsschwerpunkte und deren teilweise Umsetzung in wirtschaftliche Ergebnisse. Und die Hochschulräte müssen auch Einfluß nehmen können auf die Auswahl der Hochschulpräsidenten und Kanzler.

Dritter Grundsatz: Akademische Selbstverwaltungsgremien dürfen nicht zu Debattierclubs verkommen, sondern müssen Entscheidungsrechte behalten.

Nichts wäre verhängnisvoller, als den Hochschulen in einem ersten Schritt mehr Freiheit zur Gestaltung einzuräumen, dadurch daß sich der Staat aus einer Überregulierung durch Gesetze, Verordnungen und Fachaufsicht zurückzieht, und danach die Gremien in einer Weise zu entmündigen, daß künftig alle wesentlichen Entscheidungen nur noch in den Parlamenten, den Hochschulräten und durch die Präsidenten und Dekane erfolgen. Eine solche Entmündigung demotiviert, ja sie lähmt die Hochschulmitglieder. Aber nicht Lähmung ist erwünscht, sondern Aktivität und Mut zu wirklichen Neuerungen.

Vierter Grundsatz: Nur eine Wechselwirkung von Beratung und Entscheidung zwischen akademischen Gremien und dem Hochschulrat erscheint sinnvoll.

Vagen Umschreibungen wie in Sachsen, daß sich die Kuratoren auch direkt an den Wissenschaftsminister wenden können, oder wie in Bayern, wo empfohlen wird, daß sich die Rektoren oder Präsidenten mit Empfehlungen des Hochschulrates intensiv auseinandersetzen sollten, sind so nebulös, daß man sie vergessen kann. Im einschlägigen Para-

graphen 26 des bayerischen Gesetzentwurfes heißt es: »Die Leitung der Hochschule hat die Empfehlung des Hochschulrates zu würdigen.« Nordrhein-Westfalen hat eine ganz vage Formulierung im Gesetz, aus der man noch nicht einmal ersehen kann, wer in den Kuratorien mitwirken soll: Da sollen die Kuratorien lediglich der regionalen Einbindung dienen. Hessen versteht die Hochschulräte eher als Beiräte.

All solchen zaghaften Versuchen kann man eigentlich nur den Satzungsentwurf der Humboldt-Universität entgegenstellen. Dort beraten über strategische Fragen zwei Gremien: der Akademische Senat und das Kuratorium neuer Art, zusammengesetzt aus unabhängigen Persönlichkeiten, die keine Funktionsträger sein dürfen. Faßt der Akademische Senat seine Vorstellungen über strategische Fragen mit Zweidrittelmehrheit, so kann das Kuratorium neuer Art nur einstimmig die Vorstellung des Akademischen Senates durch seine eigenen ersetzen. Hat der Akademische Senat seine Vorstellungen einstimmig beschlossen, ist auch das Kuratorium neuer Art an dieses Votum gebunden. Diese Wechselwirkung kann sich segensreich auswirken, weil der Akademische Senat von Anfang an große Mehrheiten ins Auge fassen muß und gleichzeitig mit Blick auf Korrekturen durch das Kuratorium neuer Art nicht kleinkarierten Fachegoismen huldigen kann, die vor unabhängig Denkenden keinen Bestand haben können. Umgekehrt wird durch das Zusammenwirken vermieden, daß das Kuratorium neuer Art wie ein Fremdkörper abgehoben über allem schwebt.

Ein ganz wichtiger Punkt sind Wahl und Bestellung des Präsidenten und der Dekane. Wenn nicht mehr die heile Welt der Hochschule der Maßstab aller Dinge ist und die Zeit der Pfründe und der Berufungszusagen für die Ewigkeit dem Ende zugeht, dann gibt es nur noch eine an der Leistung orientierte Vergabe von Geldern, Räumen und Stellen. Das erfordert radikale und schmerzhaft Entscheidungen, zu denen Kollegialorgane nicht in der Lage sind, die bisher nach dem Prinzip verfahren, daß keine Krähe der anderen ein Auge aushackt, und der Status quo ein sanftes Ruhekitzen ist. Die Hochschulen der Zukunft brauchen also starke Präsidenten und Dekane. Starke Dekane und Präsidenten können jedoch auch der Versuchung unterliegen, sich zu Sonnenkönigen zu stilisieren. Ohne Kontrolle des Präsidenten durch Hochschulrat und Akademischen Senat und ohne Kontrolle der Dekane durch Fachbereichsrat und den Präsidenten wird es nicht gehen.

Rechenschaftsberichte können nicht folgenlos bleiben. Zumindest muß das letzte Mittel der Abwahl von Präsidenten und Dekanen gegeben sein.

Da aber starke Präsidenten und Dekane gebraucht werden, müssen auch starke Persönlichkeiten die Chance haben, in diese Ämter zu gelangen, und sie sind davor zu schützen, daß man sie jederzeit abwählen kann, nur weil sie stark und unbequem sind. Darum ist auch bei der Wahl der Präsidenten eine Wechselwirkung notwendig. Der Akademische Senat und der Hochschulrat sind berechtigt, Vorschläge für die Präsidentenwahl zu unterbreiten. Der Hochschulrat nimmt dann die eigentliche Nominierung vor, und die Wahl erfolgt durch den erweiterten Akademischen Senat. Die Bestellung des Gewählten schließlich fällt in die Kompetenz der Landesregierung. Ein starker Präsident kann nur mit Zweidrittelmehrheit durch den Akademischen Senat abgewählt werden, verbunden mit einem konstruktiven Mißtrauensvotum. Das heißt, die abwählende Mehrheit muß zugleich einen neuen Präsidenschaftskandidaten präsentieren können, der wiederum der Nominierung durch den Hochschulrat bedarf.

Für die Dekane erscheint mir eine Regelung sinnvoll, die zur Zeit in der Freien Universität Berlin erwogen wird: Der Fachbereichsrat wählt den Dekan, aber der Präsident bestellt den Dekan, weil ja der Dekan zugleich im Auftrag des Präsidenten auch staatliche Aufgaben wahrnimmt. Will ein Fachbereichsrat einen unbequemen Dekan abwählen, weiß er damit zugleich, daß er nur einen Kandidaten präsentieren kann, den der Universitätspräsident dann auch bestellt. Unverzichtbar ist es in einer neu zu ordnenden Universität, daß nicht nur der Dekan zur Aufrechterhaltung eines ordnungsgemäßen Lehrbetriebs weisungsbefugt gegenüber den Professoren und dem Lehrpersonal des Fachbereiches ist, sondern auch der Präsident. Solche doppelten Weisungsbefugnisse sind in Bayern, Nordrhein-Westfalen, Hessen und Sachsen vorgesehen.

Und nun noch ein letztes Wort zur leistungsgebundenen Vergabe der Mittel für Forschung und Lehre: Sie ist notwendig, aber sie muß auf verlässlichen Grundsätzen beruhen, die auch vor der Rechtsprechung standhalten. Die Deutschen sind ein prozeßwütiges Volk, wie nicht zuletzt der Streit um die Rechtschreibreform beweist. Nach der Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichtes müssen alle Eingriffe in ein Grundrecht gesetzlich geregelt sein. Die Freiheit von For-

schung und Lehre ist ein Grundrecht, und wir haben erlebt, wie in Nordrhein-Westfalen 500 Professoren Sturm gelaufen sind, als 1993 in diesem Land die Rolle der Dekane bis hin zur Weisungsbefugnis gestärkt wurde. Glücklicherweise sind diese Professoren 1995 vor dem Bundesverfassungsgericht gescheitert. Meiner Ansicht nach wird es ohne eine verbindliche Festlegung von Kriterien für eine Leistungsbeurteilung in Lehre und Forschung nicht gehen. Wissenschaftsrat und Deutsche Forschungsgemeinschaft sind bei der Aufstellung der Leistungskriterien für die Forschung sehr weit, und seit den Januar-Empfehlungen des Wissenschaftsrates wissen wir, daß für einen länderübergreifenden Leistungsvergleich in der Lehre 16 Kriterien ausreichen. Sie verbindlich zu machen, muß ein erster Schritt sein. Der zweite Schritt muß darauf folgen: Jahr für Jahr muß es differenzierte Leistungsvergleiche in Forschung und Lehre in allen Fächern und zwischen allen Hochschulen geben. Diese Leistungsvergleiche sind zu veröffentlichen, und vor allem den Lehrern, Eltern und Schulabsolventen zugänglich zu machen, damit sie eine richtige Wahl treffen können. Erst dann werden wir durch einen Wettbewerb die Hochschulen so in Bewegung bringen, daß sich die Spreu vom Weizen scheidet und Hochschulreform zu einer permanenten selbstgestellten Aufgabe wird. Mit einer dann gegebenen Transparenz wird es den Politikern auch enorm erschwert, weiter so wie bisher zu wursteln. Wer dann noch kurzfristig ist und sich eher von Vorurteilen als von Urteilen leiten läßt, blamiert sich öffentlich. Und das ist in einer Demokratie auf die Dauer keine gute Empfehlung für einen Verantwortungsträger.

Organisationsreform in Österreich: Stand – Perspektiven

Leopold März

Es ist mir bewußt, daß in Deutschland eine Diskussion über den gegenwärtigen Zustand und, so hoffe ich, auch über die Zukunft der Universitäten im Gange ist. Auch in Österreich gibt es derzeit eine öffentliche Debatte. Ohne jetzt Stellung nehmen zu wollen, ob es für die Universitäten »fünf vor oder nach zwölf« ist, oder ob sie »im Kern verrottet« sind, ob, wie es in Österreich immer wieder heißt, die Universitäten »im Elfenbeinturm sitzen und am Bedarf vorbeiproduzieren«: Meiner Meinung nach geht die Debatte mit Sicherheit am Kern der Sache vorbei – wenigstens bei uns. In Österreich ist diese Diskussion nämlich nicht Teil einer durchaus wünschenswerten permanenten Auseinandersetzung mit der Bildungspolitik, sondern sie wurde primär aus budgetpolitischen Gründen ausgelöst. Dabei wäre es so wichtig, ins Grundsätzliche zu gehen und eines nicht zu vergessen: daß die Universitäten Hauptträger der Forschung sind, daß es also viel zu kurz greift, sie ausschließlich als Bildungs- und Ausbildungsstätten zu diskutieren. An den Universitäten geht es eben nicht nur um Wissensvermittlung, sondern auch und vor allem um das Schaffen von Wissen. Vielleicht ist der relativ utilitaristische Ansatz der Hauptgrund dafür, daß Universitätsreformen während der Diskussion wie kreißende Berge empfunden, schlußendlich aber eher als Mäuslein geboren werden.

Nun aber zum eigentlichen Thema.

Ich schicke drei Anmerkungen voraus:

1. In Österreich fallen die zwölf Universitäten ausschließlich in die Kompetenz des Bundes. Fachhochschulen bleiben aus meinen Betrachtungen ausgeklammert. Es gibt sie erst seit kurzem.

2. Die Beziehung zwischen den Ministerien und ihren nachgeordneten Dienststellen ist von einem historischen Zentralismus geprägt. Davon waren dann auch Konzeption und Praxis des Universitätsorganisationsgesetzes (UOG 1975) gekennzeichnet, verschämt beschrieben als Antrags- und Verteilungsautonomie.
3. In Österreich gibt es zur Zeit keine Studiengebühren; ein Numerus clausus steht nicht zur Diskussion.

Zur Beschreibung der Ausgangslage: Für die gegenwärtige Universitätsreform skizziere ich die wesentlichen Charakteristika des UOG 1975. Es enthält fünf typische Merkmale:

1. das Bestehen zweier Wirkungsbereiche (staatlich bzw. selbstständig) mit einseitig-zentralistischer Gewichtsverteilung,
2. das Prinzip der sogenannten Gruppenuniversität, also die paritätisch verankerte Mitbestimmung von Studenten und Akademischem Mittelbau.
3. Der Rektor war Vorsitzender des Obersten Kollegialorgans (Senat bzw. Universitätskollegium an nicht in Fakultäten gegliederten Universitäten) und der wichtigsten bevollmächtigten Kommissionen.
4. Bevollmächtigte Kommissionen wiesen ein Identitäts-Mix zwischen Exekutiv- und strategischen Funktionen auf.
5. Die »duale« Universitätsleitung: Der Leiter der Zentralen Verwaltung (Universitätsdirektor) unterstand im staatlichen Wirkungsbereich dem Minister, nicht dem Rektor, und hatte Sitz und Stimme im Obersten Kollegialorgan.

Das zuletzt genannte Prinzip führte zu Problemen im Rollen- und Beziehungsverständnis zwischen Rektor und Universitätsdirektor, die auch den Übergang in die neue Universitätsorganisation belasten. Der Grund liegt darin, daß diese Regelung wegen der tranchenweisen Überleitung der österreichischen Universitäten teilweise noch besteht.

Es war ein politischer Fehler, nach Einführung und Konsolidierung des UOG 1975 nicht auf Evaluierung und Weiterentwicklung der eingeführten Organisation gedrängt zu haben. Dadurch ist eine Erstarrung eingetreten:

- die Universität begann, an der »Kommissionitis« zu leiden,
- effiziente Entscheidungsfindungen wichen Minimalkompromissen,
- Verantwortung wurde durch pseudodemokratische Rituale ersetzt.

Wirkliche Triebkraft für eine Reform entstand, als die Budget-Engpässe der 1990er Jahre absehbar zu werden begannen. Die »Autonomisierung des Mangels« war für die Politik ein attraktives Motiv. Es führte zum UOG 1993. Folgende Leitlinien sollten mehr Effizienz bei der Erfüllung der universitären Aufgaben bringen:

- die Entflechtung von universitärer Exekutive und Legislative,
- straffe Leitungsstruktur mit einem gestärkten Rektor,
- die Übertragung wesentlicher Kompetenzen vom Ministerium auf die Universität (Personal-Angelegenheiten),
- mehr Flexibilität beim Budget-Vollzug.

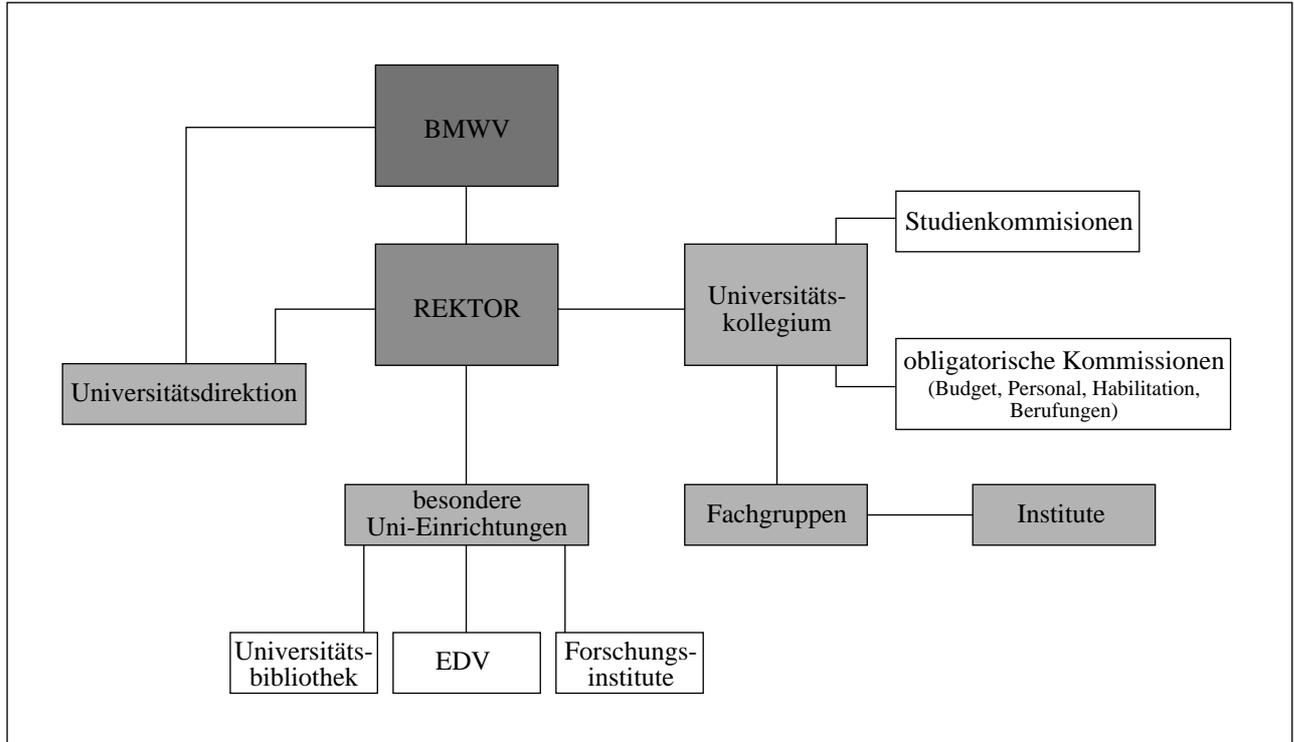
Die Stärkung der Universitätsleitung im UOG 1993 zeigt sich darin, daß das Oberste Kollegialorgan (Senat oder Universitätskollegium bzw. seine Beratungskommissionen) keine Exekutivgewalt hat, sondern generelle Richtlinien bzw. Empfehlungen für die Exekutivorgane erläßt. Die wichtigste Aufgabe des Senates/Universitätskollegiums besteht darin, den Budget-Antrag der Universität zu beschließen. Kommissionen können zur Beratung des Obersten Kollegialorgans eingesetzt werden. Die einzigen entscheidungsbefugten Kommissionen werden für Berufungen und Habilitationen eingesetzt.

Eine besondere Neuerung des UOG 1993 besteht darin, daß jede Universität sich selbst individuelle Organisationsvorschriften erarbeitet (Satzung). Darin werden insbesondere geregelt:

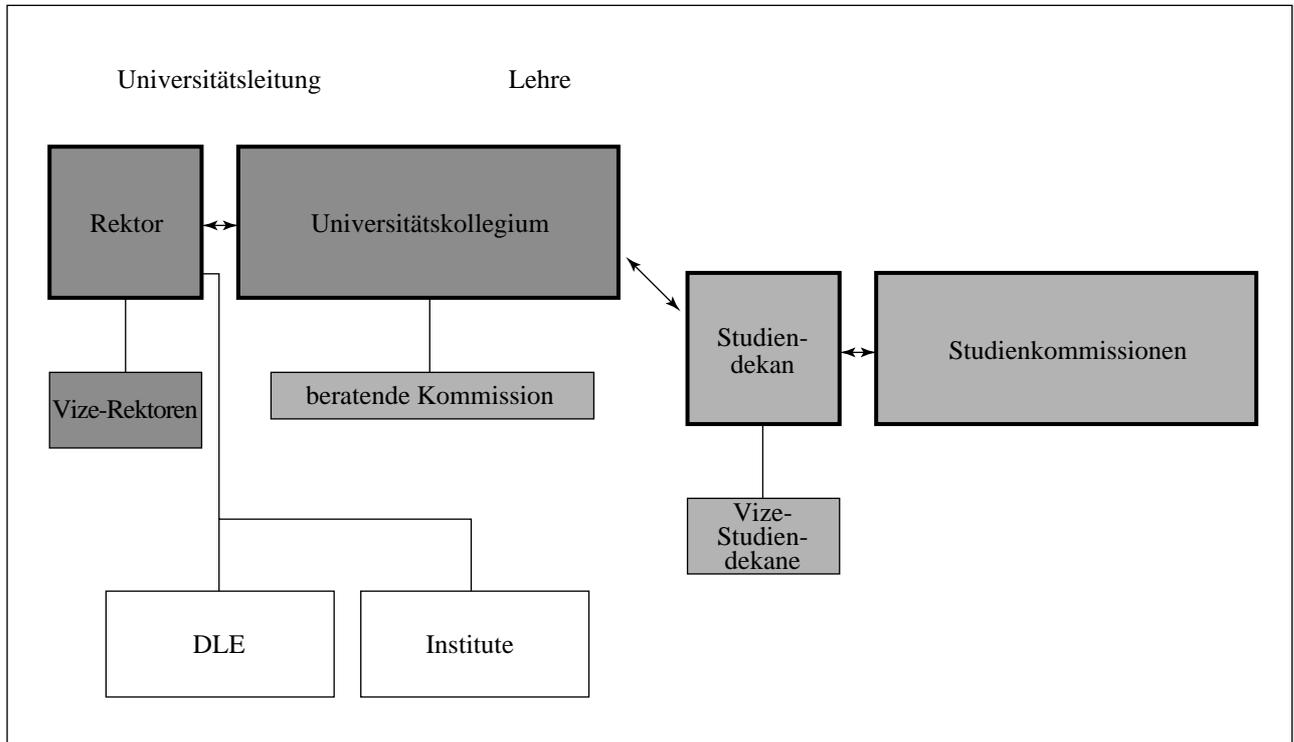
- die Zahl und die Aufgabenbereiche der Vize-Rektoren,
- die Institutsgliederung der Universität,
- Festlegung von Kostenersätzen aus Forschungsaufträgen,
- Genehmigungsvorbehalte des Rektors für Drittmittelverträge.

Ein Vergleich der Organigramme nach UOG 1975 und 1993 zeigt zusammenfassend ganz deutlich die beiden großen Fortschritte: Autonomiezuwachs und Trennung von Exekutive und Legislative. Das Organigramm der Universität für Bodenkultur Wien (BOKU) wird als Beispiel für eine nicht in Fakultäten gegliederte Universität dem einer Universität mit Fakultätsgliederung gegenübergestellt.

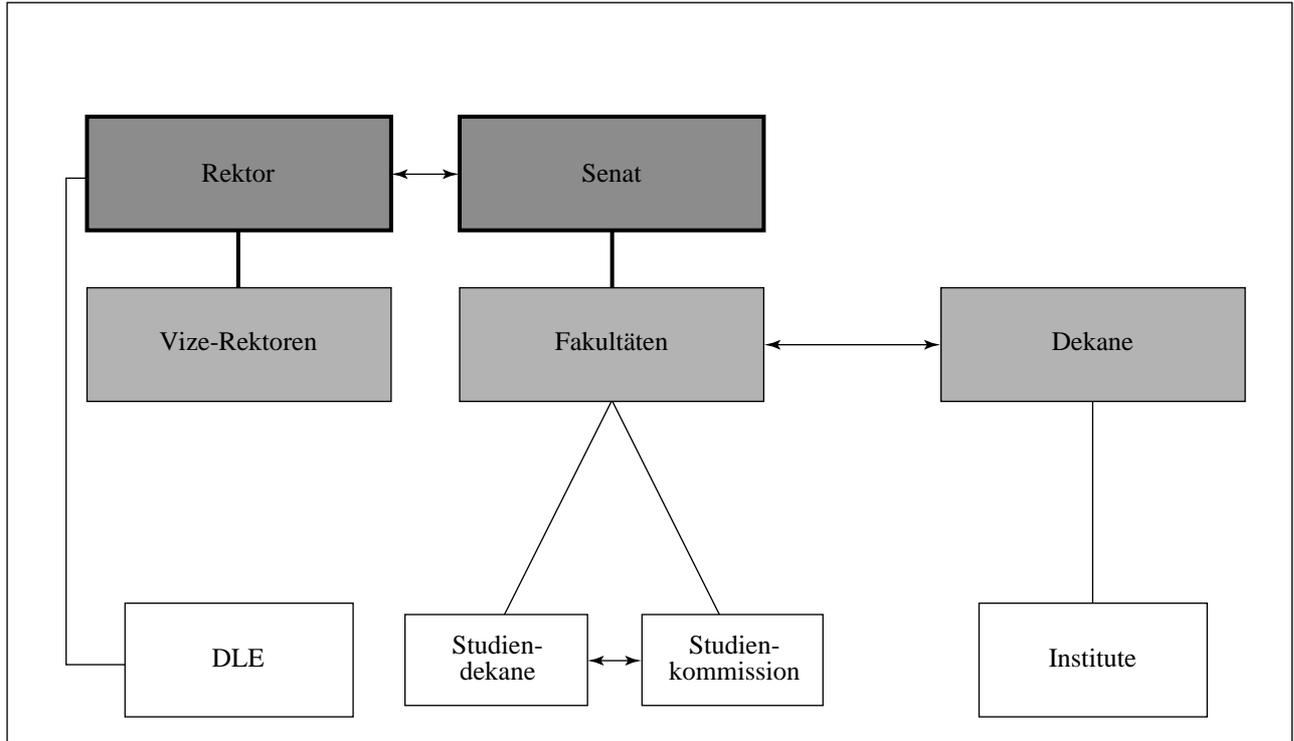
Organigramm der BOKU nach UOG 1975



Organigramm der BOKU nach UOG 1993



Organigramm nach UOG 1993 – Fakultätsgliederung



1. Universitätsorgane nach UOG 1993

1.1 Kollegialorgane

An in Fakultäten gegliederten Universitäten bildet der Senat das Oberste Kollegialorgan.

Seine Aufgaben sind:

- Beschluß der Satzung,
- Richtlinien für den Rektor zu erlassen,
- organisationsrechtliche Beschlüsse wie Fakultätsgliederung oder Einrichtung von Instituten und Abteilungen,
- Beschluß des Budget-Antrages der Universität;
- vor der Einleitung von Berufungsverfahren beschließt der Senat, ob die Planstelle eines Professors als öffentlich-rechtliches oder als privatrechtliches Dienstverhältnis auszuschreiben ist.

Der Senat ist paritätisch zusammengesetzt; zum Vorsitzenden kann nur ein Inhaber der *Venia Docendi* gewählt werden. Rektor, Dekan und Vizerektoren gehören ihm mit beratender Funktion an. Es ist offensichtlich, daß der Qualität der Zusammenarbeit und der Beziehung zwischen Rektor und Senatsvorsitzendem eine entscheidende Rolle zukommt.

Das Kollegialorgan auf Fakultätsebene ist das Fakultätskollegium. Abgesehen von den senatsanalogen Befugnissen wählt es den Dekan und den Studiendekan und richtet die Studienkommissionen ein.

An Universitäten ohne Fakultätsgliederung fallen die Kompetenzen des Senates und des Fakultätskollegiums im Universitätskollegium zusammen. Analoges gilt für die Aufgaben des Rektors und des Dekans.

1.2 Universitäts-Exekutive

Nach UOG 1993 ist das Amt des Rektors nicht mehr nebenamtlich, sondern hauptamtlich zu besetzen. Wählbar sind Professoren oder Persönlichkeiten von außerhalb der Universität, die eine gleichwertige Qualifikation besitzen. Der Rektor steht in einem vertraglichen Verhältnis mit dem Bund, übt sein Mandat vier Jahre lang aus und ist ohne Beschränkung wiederbestellbar. Die Funktion des Rektors ist öffentlich

auszuschreiben. Aus der Liste der Bewerber hat der Senat (das Universitätskollegium) einen Dreier-Vorschlag an die Universitätsversammlung zu richten, in der die Wahl stattfindet.

Aufgaben des Rektors: Der Rektor leitet die Universität und vertritt sie nach außen. Er weist Planstellen, Räume und Budget an die Universitätseinrichtungen zu und führt Budgetverhandlungen mit dem Ministerium. Anders als im UOG 1975 kommt ihm ein hohes Maß an Personalkompetenz zu. Er erstellt Vorschläge für die Wahl der Dekane und der Vize-Rektoren. Letzteres ist nach Meinung vieler eine nicht weit genug gehende Befugnis. Der Rektor sollte sich seine unmittelbaren Mitarbeiter auswählen können und nicht auf das Vorschlagsrecht beschränkt sein. Der Rektor entscheidet nach Abschluß der Arbeit der Berufungskommission darüber, mit wem aus dem Berufungsvorschlag Verhandlungen aufzunehmen sind und führt diese gemeinsam mit dem Dekan.

Die Vize-Rektoren, von denen es an jeder Universität maximal vier geben kann, üben ihre Funktion in der Regel nebenamtlich aus; die Hauptamtlichkeit ist aber vom Gesetz vorgesehen. Einer der Vize-Rektoren wird zum Stellvertreter des Rektors bestellt.

An der Universität für Bodenkultur Wien gibt es zur Zeit vier Vize-Rektoren:

- für Ressourcenangelegenheiten,
- für Forschungsangelegenheiten,
- für Angelegenheiten der Aus- und Weiterbildung (inklusive Personalentwicklung),
- für Information und öffentliche Beziehungen.

Der Dekan wird aus einem Dreieivorschlag des Rektors durch das Fakultätskollegium gewählt, wobei nur Professoren wählbar sind. Er setzt Habilitations- und Berufungskommissionen ein und entsendet externe Mitglieder in diese Gremien. Gemeinsam mit dem Rektor führt er die Berufungsverhandlungen, bestellt Gastprofessoren und übt ansonsten auf der Ebene der Fakultät ähnliche Aufgaben aus wie der Rektor auf Universitätsebene.

1.3 Organe der Lehre

Der Studiendekan ist das Exekutivorgan der Lehre. Sein Wirkungsbereich ist die Fakultät bzw. die Universität. Er kann von bis zu drei Vize-Studiendekänen unterstützt werden. Seine Aufgaben sind:

- die Evaluierung des Studienbetriebes,
- die Festlegung der Lehrverpflichtungen,
- die Zuteilung von Prüfern,
- Nostrifizierungen,
- die Verleihung bzw. Aberkennung akademischer Grade;
- er kann bei Bedarf Weisungen an Universitätslehrer erteilen.

Die Studienkommissionen sind das legislative Pendant zum Studiendekan. Sie erstellen die Studienpläne und haben gegenüber dem Studiendekan das Vorschlagsrecht in bezug auf Lehraufträge. Der Vorsitzende der Studienkommission besitzt Kompetenzen in Individualangelegenheiten (Anträge auf Studienzeitverkürzung etc.).

1.4 Der Universitätsbeirat

Das UOG 1993 hat mit dem Universitätsbeirat ein völlig neues Organ geschaffen, das ausschließlich mit externen Persönlichkeiten besetzt wird und damit die Anbindung der Universität an die Gesellschaft, insbesondere an die politischen und wirtschaftlichen Strukturen und sowie an die Berufsfelder sicherstellen soll. Er besitzt keine unmittelbare Exekutivgewalt, sondern ausschließlich Beratungsfunktion gegenüber Rektor und Senat/Universitätskollegium. Trotz dieser verhältnismäßig geringen formalen Verbindlichkeit ist vorauszusehen, daß der Universitätsbeirat eine wichtige Funktion haben wird. Die Beratungsgegenstände des Beirates sind vor allem die Ressourcenentwicklung der Universität, Evaluierungsmaßnahmen und die Kooperation zwischen der Universität und der Wirtschaft/Gesellschaft.

Der Universitätsbeirat setzt sich zusammen aus:

- Vertretern der Gebietskörperschaften,
- Vertretern der Wirtschaft (Arbeitnehmer und Arbeitgeber) und
- Absolventen.

Es ist wichtig anzumerken, daß die Beiratsmitglieder nicht von den

jeweiligen Organisationen entsandt, sondern von der Universität (dem Rektor) rekrutiert und durch das Oberste Kollegialorgan gewählt werden.

2. Bilanz – Perspektiven

Die Universität für Bodenkultur Wien ist vor knapp zwei Jahren in das neue Universitätsrecht eingetreten und befindet sich nach einer neuen Organisationsphase nunmehr in einem Stadium der Konsolidierung.

1. Die Bilanz ist insgesamt als positiv zu bewerten, wenn auch die Schwächen des neuen Systems bereits sichtbar geworden sind. Noch immer besteht ein zu hohes Maß an Regelungsdichte, das eine individuelle Entwicklung der einzelnen Universitäten weitgehend verhindert.
2. Der von manchen befürchtete Demokratieverlust ist meines Erachtens nicht eingetreten. Im Gegenteil: Die Rücknahme an Formalismen führt zu einer stärkeren Verpflichtung, für Transparenz und Beteiligung zu sorgen, diese glaubhaft und permanent sicherzustellen.
3. Die Übertragung von Aufgaben aus dem Bereich der staatlichen Zentralstellen, also die Autonomisierung der Universität, führt zwangsläufig zu einer inneruniversitären Zentralisierung, also der Einschränkung der individuellen Autonomie auf der Ebene von Einzelpersonen und kleinen Einheiten zugunsten der korporativen Autonomie (der Universität).
4. Diese Übernahme von Aufgaben durch die Universität bedingt eine stärkere Professionalisierung im Zentralbereich, das heißt den Einsatz von hochqualifiziertem Verwaltungspersonal. Seine Aufgaben beziehen sich insbesondere auf:
 - Ressourcenplanung,
 - Controlling,
 - Datenakquisition für ein Management-Informationssystem.Der Einrichtung eines erstklassigen zentralen Informatikdienstes sowie einer starken Abteilung für internationale Beziehungen kommt hohe Bedeutung zu.

5. Die Stärkung des Rektors kann nicht allein durch die Konstruktion des Regelwerks sichergestellt werden. Seine persönliche Autorität gewinnt an Bedeutung, und seine wichtigste Aufgabe besteht darin, den Universitätsangehörigen deutlich zu machen, daß es um die Universität und nicht um Partikularinteressen geht.
6. Eine Reihe von Universitätsangehörigen und Beobachtern finden, daß das UOG 1993 einen zu kleinen Schritt nach vorne gebracht hat. Tatsache ist, daß man die Universität aus einem unglaublich engen Regelungsnetz herausgenommen hat, dessen andere Komponenten nun sukzessive angepaßt werden müssen. Dazu gehören: Studienrecht, das Dienstrecht der Universitätsangehörigen und ihre Besoldung. Damit ist klargelegt, daß wir mit dem UOG 1993 eigentlich, auch wenn es auf den ersten Blick nicht spektakulär aussieht, einen Systembruch eingeleitet haben, der nicht mehr umkehrbar ist.
7. Spätestens mittelfristig, vermutlich innerhalb der nächsten drei bis vier Jahre, ist ein weiterer Schritt in der Reform der Universitätsorganisation zu erwarten. Sie wird die Universität endgültig vom Status einer nachgeordneten Dienststelle zu einer eigenen Rechtspersönlichkeit führen.

Die Ziele sind dabei, mit höchster Wirtschaftlichkeit und Effizienz jene Aufgaben zu erfüllen, die der Universität zukommen:

- Forschung,
- Lehre,
- Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

Die erforderliche Handlungsfähigkeit wird der Universität erhalten, wenn sie aus der Fesselung durch das Haushaltsrecht des Bundes befreit wird. Als formale Säulen für diese Entwicklung werden ein Errichtungsgesetz und ein mehrjähriger Leistungsvertrag zwischen dem Bund und der Universität gesehen.

Führungsorganisation des Bereiches der Eidgenössischen Technischen Hochschulen

Johannes Fulda

Qui iure suo utitur, neminem laedit.

Wie es der Titel des Symposiums will, soll im folgenden von Führungsorganisation, allerdings jetzt von der Führungsorganisation derjenigen Hochschulen in der Schweiz die Rede sein, die der Bund, also der Gesamtstaat, sein eigen nennt. Und damit ist auch gleich gesagt, dass es in der Schweiz noch Hochschulen gibt, die nicht zum Bund gehören. Dieser nicht alltägliche Sachverhalt macht es notwendig, einem mit den schweizerischen Verhältnissen nicht vertrauten Publikum in kurzen Zügen die Besonderheiten der schweizerischen Hochschullandschaft zu schildern.

Dabei ist davon auszugehen, dass der Föderalismus im schweizerischen Bundesstaat sozusagen noch immer oberste Staatsmaxime ist, auch wenn im Laufe der Zeit aus den verschiedensten Gründen die Bundeszentrale mehr und mehr Befugnisse an sich gezogen oder übertragen erhalten hat. Nach dem föderalistischen Prinzip gilt der Verfassungsgrundsatz, wonach eine Befugnis nur dann dem Bundesstaat zufällt, wenn die Bundesverfassung solches ausdrücklich vorschreibt. Wo es in der Bundesverfassung an einer ausdrücklichen Kompetenzzuordnung an den Bund gebricht, fällt die Zuständigkeit automatisch den Gliedstaaten zu, den Kantonen.

Und so verhält es sich denn auch auf dem Gebiet der Bildung und der Schule aller Stufen und auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Forschung. Die Bundesverfassung stellt für den Schulunterricht höchstens Mindestanforderungen auf, schreibt die rechtsgleiche Behand-

lung aller Schulbesucher vor und droht den Kantonen Ersatzvornahme im Falle der Säumnis mit Bezug auf einen minimalen Schulunterricht an.

Das führt auch dazu, dass es zunächst einmal die Kantone sind, welche über Hochschulen verfügen. Doch im Jahre 1854 beschloss der Bundesverfassungsgesetzgeber genau in diesem Punkt, in die sogenannte kantonale Schulhoheit einzubrechen. Und seither heisst es in dem noch heute gültigen Art. 27 Abs. 1 der Bundesverfassung, dass die Eidgenossenschaft eigene Hochschulen errichten darf.

Darüber hinaus heisst es – das sei nur der Vollständigkeit halber angeführt – in der nämlichen Verfassungsnorm, dass der Bund andere Hochschulen unterstützen kann. Und erst im Jahre 1973 wurde dem Bund durch einen neuen Art. 27 *sexies* die Befugnis übertragen, auch die wissenschaftliche Forschung zu fördern. Beide Vorschriften haben zu einer sehr umfangreichen finanziellen Beitragsleistung des Bundes insbesondere an die kantonalen Hochschulen geführt.

Doch nun wollen wir uns den Hochschulen des Bundes zuwenden. Die erste, nämlich die Eidgenössische Technische Hochschule in Zürich, entstand 1854, also just in dem Augenblick, in welchem sich der Bund auch die dazu erforderliche Verfassungskompetenz einholte. Und im Jahre 1968 übernahm der Bund eine bis dahin der Universität Lausanne angegliederte technische Hochschule als zweite Eidgenössische Technische Hochschule daselbst.

Eine Anzahl seinerzeit der damals einzigen ETH in Zürich angegliederten Forschungsinstitute erlangte im Laufe der Zeit aus den hier nicht näher zu erörternden verschiedensten Gründen eine erhöhte Selbständigkeit, so dass sie mit der Zeit im Rahmen des Bundesstaates verwaltungsrechtlich die gleiche Stellung erhielten wie die ETH.

Und nun gilt es noch auf eine weitere Besonderheit des schweizerischen Bundesstaates aufmerksam zu machen. Die Exekutive, d. h. die Regierung dieses Landes, lässt sich nach Art, Umfang und Aufgabenteilung in keiner Weise mit einer sonst üblichen abendländischen Regierung vergleichen. Die »Bundesrat« genannte Exekutive setzt sich aus sieben gleichgestellten Mitgliedern zusammen und bildet so in erster Linie eine Kollegialbehörde, die ihre wichtigen Regierungsentscheidungen auch in allen Sach- und Fachgebieten kollegial fällt. Auch wenn eine grosse Zahl von Fach- und Sachgebieten und Ämtern auf die

vier von je einem Mitglied des Bundesrates geleiteten sogenannten Departemente aufgeteilt sind, so verfügt die schweizerische Regierung über keine eigentlichen Ressortminister. Und so fehlte denn auch bei der Geburtsstunde der ersten Bundeshochschule und so fehlt auch heute mit zwei Bundeshochschulen noch immer ein für das Erziehungs-, Hochschul- und Wissenschaftswesen zuständiger Minister.

Das veranlasste den Gesetzgeber, zur Leitung des Bundeshochschulbereiches eine besondere Behörde ins Leben zu rufen. Diese Behörde trägt heute den Namen Rat der Eidgenössischen Technischen Hochschulen, kurz ETH-Rat, war früher dem Gesamtbundesrat und ist heute dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) unterstellt. Es ist dieses Departement, das sich mit fast allen übrigen das Erziehungs- und die Wissenschaft betreffenden Fragen befasst.

Und diesem ETH-Rat unterstehen die beiden ETH in Zürich und Lausanne sowie die heute vier selbständigen Forschungsanstalten, nämlich das Paul-Scherrer-Institut (PSI), die Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), die Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (EMPA) und die Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz (EAWAG).

Alle sechs Institutionen sind im verwaltungsrechtlichen Sinne autonome Anstalten des Bundes und verfügen über eigene Rechtspersönlichkeit, sind also beispielsweise vertragsfähige Rechtssubjekte.

Zum besseren Verständnis der schweizerischen Hochschullandschaft seien einige wenige Hinweise auf das derzeit geltende System der Förderung nichtbundeseigener Hochschulen und der Wissenschaft angebracht. Grundlage dafür sind zwei Gesetzeserlasse, nämlich das Hochschulförderungsgesetz¹ und das Forschungsgesetz². Auf diesen beiden Gesetzen gründet die insbesondere aus Vertretern der kantonalen Hochschulen zusammengesetzte Schweizerische Hochschulkonferenz mit vornehmlich koordinierender Aufgabe im Rahmen der Subventionierung der kantonalen Hochschulen durch den Bund. Es ist auch diese Hochschulkonferenz, die den zuständigen Bundesbehörden für ihre Entscheide die erforderlichen planerischen Grundlagen zu liefern

1 Systematische Sammlung des Bundesrechts (SR) 41420.

2 SR 4201.

hat. Daneben gibt es die eher lose Organisation der Konferenz der Kantonalen Erziehungsdirektoren. In dieser Konferenz sind alle »Erziehungsminister« der Hochschulkantone, also auch die »Erziehungsminister« der Nichthochschulkantone vertreten. Denn unter allen Kantonen besteht die Übereinkunft, dass sich die Nichthochschulkantone insbesondere nach Massgabe der aus ihrem Kantonsgebiet stammenden Studierenden an der Finanzierung der kantonalen Hochschulen beteiligen. Und schliesslich hat der Bundesrat, gestützt auf das Forschungsgesetz in der Form des sehr vielfältig zusammengesetzten Wissenschaftsrates, ein Beratungsorgan in allen Fragen von Hochschule und Wissenschaft gebildet.

Bund und Kantone sind insbesondere angesichts der stets zunehmenden finanziellen Lasten zum Betrieb der Hochschulen darum bemüht, anstelle dieses soeben beschriebenen reichlich komplizierten Systems eine einfachere und wesentlich durchschlagskräftigere Organisation zu schaffen. Keine Frage ist, dass solches erneut von der Übertragung vermehrter Befugnisse an die Bundeszentrale im Hochschul- und Wissenschaftswesen ganz allgemein begleitet wäre.

Die kurze Schilderung der schweizerischen Hochschullandschaft wäre nicht vollständig ohne einen Hinweis auf die im Entstehen begriffenen Fachhochschulen. Wie unser Nachbar im Norden schon lange, ist nun auch die Schweiz dazu übergegangen, diesen neuen Typus der Hochschule einzuführen. Als Substrat dazu werden insbesondere die bisherigen sogenannten höheren technischen Lehranstalten, höheren Wirtschafts- und Verwaltungsschulen sowie die höheren Fachschulen für Gestaltung herangezogen, wobei gesamtschweizerisch ein ausgesprochener Konzentrationsprozess auf relativ wenige Standorte stattfinden soll. Mit diesen Fachhochschulen soll insbesondere das Hochschulangebot der Schweiz durch berufsorientierte Ausbildungsgänge auf Hochschulstufe erweitert und die Europa-Fähigkeit entsprechender Diplome sichergestellt werden. Ein weiteres Ziel ist die Schaffung attraktiver Weiterbildungsmöglichkeiten für Berufsleute. In diesem Fachhochschulbereich wird der Bund mit mehr Kompetenzen ausgerüstet sein, als dies heute bei den kantonalen Universitäten der Fall ist. So wird beispielsweise die Führung einer Fachhochschule der Genehmigung des Bundes bedürfen, und die Bundesgesetzgebung wird gewisse minimale Rahmenbedingungen für das Studium an den Fachhochschu-

len setzen. Die Realisierung dieses neuen Hochschulsystems ist im Anlaufen begriffen und soll im Jahre 2003 abgeschlossen sein.³

Obwohl der Bund aufgrund der Verfassung grundsätzlich zur Errichtung beliebig vieler Hochschulen berechtigt wäre, ist es bis heute bei zwei Eidgenössischen Technischen Hochschulen geblieben. Als Bundeshochschule ist die ETH Zürich die ältere. Sie wurde 1854 mit einem relativ weiten fachlichen Spektrum errichtet. Es fanden und finden sich an dieser Hochschule sozusagen alle aktuellen Ingenieurdisziplinen. Zu den schweizerischen Besonderheiten in diesem Bereich gehört die Ausbildung der Agrar- und Forstingenieure. Dazu kommt die Architektur. Darüber hinaus bietet die Zürcher Hochschule ein sehr weites, wenn nicht gar umfassendes Spektrum der Naturwissenschaften an, das die Basiswissenschaften der Mathematik, Physik und Chemie, aber ebenso beispielsweise die Pharmazie umfasst. Eine Besonderheit der ETH Zürich, die es hervorzuheben gilt, ist ihre Abteilung bzw. ihr Departement für Geistes- und Sozialwissenschaften. Ausser der Theologie sind sozusagen alle wichtigen Geisteswissenschaften mindestens durch einen Lehrstuhl vertreten. Ihr Lehrangebot ist als Ergänzung der technisch-naturwissenschaftlichen Lehrgänge gedacht, doch auch die wissenschaftliche Forschung ist nicht unbedeutend und hat sich mit der Unterstützung einiger heute schon traditionsreicher Institute einen Namen gemacht.

Die Lausanner Schule als solche ist die ältere Schwester, wurde sie doch bereits im Jahre 1853, allerdings als private technische Hochschule, errichtet. Wie erwähnt, wurde sie später in die Universität Lausanne integriert und 1968 als zweite Eidgenössische Technische Hochschule vom Bund übernommen. Die Lausanner Schule vertritt den eigentlichen Typus der Ingenieurschule, allerdings auf Hochschulniveau, mit allen aktuellen Lehrgängen. Dazu kommt die Architektur. Und ebenso bietet sie die Grunddisziplinen der Mathematik und der Physik an, während die Chemie deutlich auf den Chemieingenieur ausgerichtet ist. Als Besonderheit der Lausanner Hochschule kann auf die und in dauernder Evolution begriffene Mikrotechnik, Mikroelektronik und Optoelektronik hingewiesen werden. Diese Besonderheit hat ihren Ursprung

3 Vgl. Fachhochschulgesetz vom 6.10.1995; SR 41471.

nicht zuletzt in der traditionsreichen Uhrenindustrie der Westschweiz mit all ihren heutigen technologischen Weiterungen.

Diese beiden Hochschulen sind insbesondere seit Inkrafttreten des neuen ETH-Gesetzes⁴ im Jahre 1993 zusammen mit den vier erwähnten Bundesforschungsanstalten in eine Struktur eingebunden, die man mit einer Holdingstruktur der privaten Wirtschaft vergleichen kann. Diese dem privatwirtschaftlichen Ideengut entnommene Struktur wurde seinerzeit dem Gesetzgeber nicht zufällig so unterbreitet, sondern sie lehnt sich zu wesentlichen Teilen an das Gutachten eines Unternehmensberaters an.

Der Rat der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Rat) entspricht dem Verwaltungsrat mit vorwiegend strategischen Führungsaufgaben für den Gesamtkonzern. Er verfügt über einen Delegierten, ausgestattet mit der operativen Führungsverantwortung auf der Stufe Gesamtkonzern. Der ETH-Rat verfügt des weiteren über einen Stab, das Generalsekretariat, sowie über eine eigene Kontrollstelle, das Finanzinspektorat.

Und bereits am Beispiel dieses Finanzinspektorates, d.h. also der »konzernerneigenen«⁵ Kontrollstelle, lässt sich aufzeigen, dass der Bundesgesetzgeber den Weg in eine sehr weitreichende Autonomie und damit auch Unabhängigkeit von der Zentralverwaltung gewiesen hat. Denn mit der Schaffung einer »konzernerneigenen« Kontrollstelle soll künftig die »Konzernrechnung« von dieser Stelle und nicht mehr wie bis anhin von der zentralen Bundesfinanzkontrolle geprüft werden. Das aber setzt eine eigene Rechnung des »Konzerns«, verbunden mit entsprechenden Finanzkompetenzen seiner Organe voraus. Darauf wird nochmals zurückzukommen sein.

Mit der neuen Gesetzgebung für den Bundeshochschul- und Forschungsbereich wurde in allererster Linie die sach- und fachgerechte Kompetenzallokation zur Losung auf allen Stufen der Hierarchie gemacht. Damit einher geht das Bestreben nach möglichst einfacher Organisation und Struktur und nach möglichst wenigen Hierarchiestufen.

4 SR 414110.

5 Wenn nachfolgend immer wieder von »Konzernleitung«, »Konzerngesellschaften« u. dgl. die Rede ist, so geschieht dies zur besseren Illustration im übertragenen Sinne. Natürlich ist der ETH-Rat eine Bundesbehörde und sind die ETH und die Forschungsanstalten Anstalten des öffentlichen Rechts.

Damit einher ging ebenso die Anordnung des Gesetzgebers, den beiden ETH und den vier Forschungsanstalten den Status autonomer Anstalten mit Rechtspersönlichkeit zu verleihen. Damit sind die sechs Konzerngesellschaften zwar Anstalten des öffentlichen Rechts, jedoch, wie bereits erwähnt, selbständige Rechtssubjekte mit entsprechender Handlungsfreiheit im Rahmen der geltenden Rechtsordnung, d. h. des materiellen Rechts.

Und nun sei rasch eine Klammer aufgetan: Der mit dem neuen Recht herbeigeführten Veränderungen und Möglichkeiten sind so viele, dass vier Jahre nach seinem Inkrafttreten mit Sicherheit noch nicht alle dadurch entstandenen Möglichkeiten ausgeschöpft sind. Und bei vielen verantwortlichen Organen ist eine nur ganz natürliche Vorsicht zu erkennen, die dazu veranlasst, nicht schon gleich zu Anfang extensiven Gebrauch von allen Befugnissen zu machen. Man ist überdies versucht, auch bei Akademikern an Ciceros Wort aus »De finibus bonorum et malorum« zu erinnern: »Consuetudo quasi altera natura.«

Dennoch ist insbesondere der ETH-Rat, also die »Konzernleitung«, bestrebt, den vom Gesetzgeber mit ausgesprochenem Elan beschrittenen Weg weiterzuführen mit dem Ziel, die sozusagen vollständigen Unabhängigkeit des Bundeshochschul- und Forschungsbereiches, d. h. des ETH-Bereiches von der zentralen Verwaltung, zu erlangen. Einige wesentliche zusätzliche Schritte in dieser Richtung stehen unmittelbar bevor.

Ich werde nun anhand einiger konkreter Beispiele versuchen, Struktur, Organisation und Kompetenzordnung des ETH-Bereiches zu illustrieren.

Im Bereich der Lehre beschränkt sich die heutige Befugnis des ETH-Rates lediglich noch auf den Erlass von Richtlinien. Er setzt damit für alle Stufen der Lehre an den Hochschulen einen Rahmen mit grobem Raster mit blosser Behördenverbindlichkeit. Alle allgemein verbindlichen Vorschriften werden dagegen heute von den Leitungen der ETH erlassen. Dazu gehören etwa die Vorschriften über die Zulassung zum Studium, die Studienpläne, die Prüfungsvorschriften, die Vorschriften für das Doktorat und für die Habilitation sowie über die Weiterbildung. An diesem Beispiel lässt sich eindrücklich zeigen, wie gross der veritable Schub von Kompetenzen nach unten durch das neue Recht ausgelöst und wie gross der heutige Umfang an Kompetenzen der Bun-

deshochschulen im akademischen Bereich ist. Denn alle soeben genannten Rechtssetzungsbefugnisse fielen vorher dem ETH-Rat zu.

Im Personalrecht haben die Professoren einen besonderen Status, der sich vom allgemeinen Dienstrecht des Bundes wesentlich unterscheidet. Nach neuem Recht können die Professoren auch mit privatem Arbeitsvertrag angestellt werden. Besondere dienstrechtliche Regelungen bestehen ebenfalls für den sogenannten Mittelbau. Was das Personalrecht des ETH-Bereiches besonders vom Personalrecht der übrigen Bundesverwaltung unterscheidet, ist, dass die Ernennungs- bzw. Wahlkompetenzen sehr viel weiter unten angesiedelt sind. Die Regierung hat sich nur noch die Wahlkompetenz für den ETH-Rat und die Chefs der sechs »Konzerngesellschaften« vorbehalten. Wichtigste Wahlkompetenz des ETH-Rates ist diejenige für die Professoren. Dazu kommen noch einige Kaderpositionen der Anstalten, derweil alle übrigen dienstrechtlichen Kompetenzen auf die Stufe der Anstalten delegiert worden sind. Was die Rechtssetzungsbefugnis betrifft, so erlässt der Bundesrat die Vorschriften über die Professoren und der ETH-Rat diejenigen über den sogenannten Mittelbau. Das administrative und technische Personal fällt zur Zeit noch unter die Vorschriften des Bundesbeamtenrechts.

Kommen wir zurück zum bereits einmal angeschnittenen Finanzrechts. Hier waren die Schritte des Gesetzgebers in Richtung grösserer Unabhängigkeit vom Finanzhaushalt der Bundeszentrale im ersten Anlauf, d. h. mit dem 1993 in Kraft getretenen neuen ETH-Gesetz, schon wesentlich vorsichtiger. Noch bildet der Finanzhaushalt des ETH-Bereiches einen intergrierten Bestandteil des allgemeinen Bundeshaushaltes. Vor-Anschlag und Rechnung des ETH-Bereiches bilden im Rahmen des Staatsvoranschlags und der Staatsrechnung Teil des Eidgenössischen Departements des Innern. So gelten denn auch für die »Konzernrechnung« im wesentlichen noch die allgemeinen Vorschriften für den Bundesfinanzhaushalt.⁶ Dieser gliedert sich nach bestimmten Sachgebieten in feste Rubriken, auf die der Inhaber der obersten Finanzhoheit, nämlich das Parlament, bei der Gestaltung des Voranschlags direkten Einfluss nehmen kann. Diese direkte Einflussnahme des Parlamentes auf die Gestaltung des Voranschlags hat zur Folge, dass die einmal festgesetzten Rubriken numerisch im Haushaltsjahr grundsätzlich nicht

6 Finanzhaushaltsgesetz vom 6.10.1989; SR 6110.

mehr verändert werden dürfen. Das führt beispielsweise zum sogenannten Rubrikenzwang, wonach während des Haushaltsjahres Mittel von einer Rubrik nicht auf eine andere übertragen werden dürfen. Oder es gilt das sogenannte Annuitätsprinzip, wonach Mittel aus einer bestimmten Kreditrubrik nicht auf das nächste Haushaltsjahr übertragen werden dürfen. Die Beispiele, die die Regeln des Staatshaushaltes, wenigstens in der Schweiz, wesentlich vom Rechnungswesen eines privaten Unternehmens unterscheiden, liessen sich noch vermehren. Wichtig ist nun aber, dass der Gesetzgeber in ganz bestimmten Fällen schon jetzt für den ETH-Bereich Abweichungen von den Regeln des Bundeshaushaltes erlaubt. Und der Bundesrat ist derzeit im Begriff zu beschliessen, den Haushalt des ETH-Bereiches ganz aus dem Bundeshaushalt herauszunehmen. Die in Aussicht genommene Anordnung geht aller Voraussicht nach dahin, dass dem Parlament mit dem Staatsvoranschlag in einem Anhang ein Budget des ETH-Bereiches unterbreitet wird. Die Einflussnahme des obersten Inhabers der Finanzhoheit würde sich dann darauf beschränken, sich nur global über die Zuordnung von Finanzmitteln an den ETH-Bereich zu äussern. Ebenso würde dem Parlament mit der Staatsrechnung im Anhang auch eine Rechnung des ETH-Bereiches unterbreitet.

Genauso wie der »Gesamtkonzern« d. h. der ETH-Bereich, werden die sechs »Konzerngesellschaften«, d. h. die beiden ETH und die vier Forschungsanstalten, nach unternehmerischen Grundsätzen ihre eigene Rechnung führen bzw. ihre eigenen Budgets aufstellen. Der ETH-Rat hat zur Vorbereitung der neuen Budgetierung und Rechnungslegung des Gesamtbereiches wie auch der sechs Anstalten die Voraussetzungen durch ein grosses Projekt unter dem Titel »Management und Rechnungswesen« unter Beizug eines Unternehmensberaters geschaffen. Die Einführung des neuen Rechnungswesens ist so vorgesehen, dass damit am 1. Januar 1999 begonnen werden kann.

Dem ETH-Rat bzw. den beiden ETH und den vier Forschungsanstalten fast vollends entzogen war bisher das gesamte Investitionswesen. Entsprechend fand es hier auch keinen Niederschlag im Voranschlag und in der Rechnung.

Neben den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) und den Post- und Telefonbetrieben (PTT) ist der ETH-Bereich der grösste zivile Bauherr der Eidgenossenschaft. Der ETH-Bereich realisiert im Jahresdurch-

schnitt Neubauten samt Erstausrüstung im Umfang von rund 245 Mio. Franken. Der entsprechende Betrag für die SBB beträgt 188 Mio. Franken, derjenige für die PTT 479 Mio. Franken⁷. Während SBB und PTT ihre Bauinvestitionen längst in eigener Verantwortung realisieren, werden die Bauinvestitionen des ETH-Bereiches nach denselben Regeln wie für die übrige Bundesverwaltung abgewickelt. Die Verantwortung dafür trägt das Amt für Bundesbauten der Zentralverwaltung, und die entsprechenden Kredite sind beim Finanzdepartement eingestellt. Der ETH-Rat bzw. die Leitungsorgane der ETH bzw. der Forschungsanstalten ordnen lediglich Delegierte in die Baufachorgane der Zentralverwaltung ab, soweit dieselben sich mit Bauten des ETH-Bereiches beschäftigen.

Auch das soll anders werden. Im Rahmen einer derzeit in Vorbereitung begriffenen umfassenden Reorganisation der zentralen Bundesverwaltung ist beabsichtigt, dem ETH-Bereich auch die Verantwortung für die Investitionen zu übertragen. Das hätte zur Folge, dass die entsprechenden Kredite in Budget und Rechnung des ETH-Bereiches bzw. der sechs Anstalten eingestellt würden. Dem ETH-Rat stünde ein Fachorgan insbesondere für die Vorbereitung der Investitionsplanung für den Gesamtbereich und der Verteilung der Investitionsmittel auf die sechs Anstalten zur Verfügung. Die Verantwortung von der Bedürfnisabklärung bis zur Realisierung läge bei den Anstaltsleitungen, denen entsprechende Baufachorgane unterstellt würden. Sicher ist, dass jede ETH ein entsprechendes Baufachorgan zur Realisierung ihrer Investitionen erhielte. Angesichts der geringen Volumina der Investitionen der einzelnen Forschungsanstalten geht die Tendenz dahin, für alle vier Forschungsanstalten nur ein gemeinsames Baufachorgan zu bilden.

Eine entsprechende Organisation ist auch für die übrigen Investitionen – so namentlich diejenigen für die Informatik – vorgesehen.

Aus dem bisher Gesagten geht hervor, dass die beiden Bundeshochschulen seit Inkrafttreten des neuen ETH-Gesetzes im Jahre 1993 und mit den jetzt soeben in die Wege geleiteten Reorganisationsmassnahmen bis etwa ins Jahr 2000 zu vollkommen selbstverwalteten Anstalten des Bundes werden sollen. Und ebenso ist schon heute im akademi-

7 Die Zahlen sind der Staatsrechnung 1996 entnommen.

schen Bereich ein Höchstmass an Autonomie der beiden Hochschulen realisiert.

Den übergeordneten Behörden, namentlich dem ETH-Rat, wurden einige wenige, wenn auch nicht unwichtige, namentlich strategische Befugnisse vorbehalten. Es sind im wesentlichen die Formulierung eines Leistungsauftrages an jede der sechs Anstalten, die grobe Gliederung derselben in akademische und Verwaltungseinheiten, die Aufteilung der dem Gesamtbereich vom Parlament zugeteilten Mittel, die strategische Planung des Gesamtbereiches und die Wahl der Professoren.

Obwohl die Autonomie der Bundeshochschulen im Bereich der akademischen Lehre und der wissenschaftlichen Forschung dargestellt und immer wieder hervorgehoben worden ist, haben die Ausführungen über Fragen der Organisation, der Verwaltung, des Managements und der Führung ein deutliches Übergewicht. Das hat in erster Linie damit zu tun, dass eine staatliche Hochschule, will sie heute in der Lehre und in der Forschung an der Spitze mit dabeisein, öffentliche Mittel in einem sehr grossen Ausmass in Anspruch nimmt. Damit einher geht die Tatsache, dass die moderne Hochschule zu einem überaus komplexen System geworden ist, das sich in mancherlei Hinsicht mit einem grossen und komplexen Wirtschaftsunternehmen unserer Tage vergleichen lässt. Der grosse Umfang staatlicher Mittel, der in die Hand der modernen Hochschule gelegt ist, verlangt von ihr den sorgfältigen Umgang damit und eine adäquate Organisation. Dass dabei Anleihen aus der Unternehmensorganisation gemacht werden können und sollen, wurde nun mehrfach darzulegen versucht.

Dieses scheinbare Übergewicht von Organisation, Führung, Verwaltung und Management könnte den Eindruck, ja die Befürchtung aufkommen lassen, dass die Academia bei alledem doch zu kurz komme.

Doch das Gegenteil ist beabsichtigt. Im geschilderten »Konzernklima« sollen die Freiheit der akademischen Lehre und die Freiheit der wissenschaftlichen Forschung erst recht optimal gedeihen können. Sie sollen besser gedeihen können als im allgemeinen, herkömmlichen Klima staatlicher Verwaltung. Mit der angestrebten unternehmerischen Regelung sollen günstige Voraussetzungen für die freie Lehre und Forschung geschaffen werden. Es soll gewissermassen eine Regelung *top down* sein, die Resultate *bottom up* erzeugt. Dabei besteht kein Widerspruch zwischen einer starken und unternehmerisch geprägten Führung

und den erwähnten akademischen Freiheiten. Voraussetzung allerdings ist, dass solche Führung stets Mittel zum Zweck bleibt und niemals Selbstzweck wird.

Jede Hochschulorganisation muss dienende Funktion haben, sonst ist sie der Tod der Hochschule. Das »Konzernklima« soll auch der Aufrechterhaltung unternehmerischer Dynamik dienen und damit stets Anreiz für fortschrittliches Tun und Lassen in der akademischen Lehre und der wissenschaftlichen Forschung vermitteln.

Und an diesem Punkte finden wir den Anschluss an die Universitätsidee eines Schleiermachers und Humboldts des 19. Jahrhunderts. Das mag zunächst angesichts der unzähligen Hinweise auf modernes Unternehmensmanagement des ausgehenden 20. Jahrhunderts überraschen. Bekanntlich gründete der preussische König nach der Napoleonischen Besetzung Deutschlands und dem dadurch entstandenen Verlust der Universität Halle im Jahre 1810 eine neue Universität in Berlin. Nach neuester Forschung war diese Universität ihrem Inhalt nach in erster Linie vom Theologen und Philosophen Friedrich Daniel Schleiermacher geprägt, derweil Wilhelm von Humboldt, zuvor Botschafter beim Vatikan, die Rolle des Realisators einnahm. Dieses, sich von der alten mittelalterlichen Universität wesentlich unterscheidende Hochschulmodell stand fortan fast allen grossen europäischen und amerikanischen Hochschulen zu Gevatter.⁸

Es ist der Grundsatz der Freiheit, der die Grundlage der Berliner Universität nach Humboldtschem Muster bildet. Gemeint ist vor allem die Freiheit der Wissenschaft, also die Freiheit der Lehrenden, der Lernenden und der Forscher, zu deren Schutz sich der Staat zu verpflichten habe.

Und wörtlich erfahren wir von Humboldt in »Der Königsberger und der Litauische Schulplan«: »Der Universität ist vorbehalten, was nur der Mensch durch und in sich selbst finden kann, die Einsicht in die reine Wissenschaft. Zu diesem Selbst Actus im eigentlichsten Verstand ist nothwendig Freiheit und hülfreich Einsamkeit, und aus diesen beiden Punkten fliesst zugleich die ganze äussere Organisation der Uni-

8 Walter Rüegg, Der Mythos der Humboldtschen Universität, in: Universitas in theologia – theologia in universitate, Festschrift für Hans Heinrich Schmid zum 60. Geburtstag, Zürich, 1997, S. 155 ff. (Diesem Aufsatz ist auch das nachfolgende Humboldt-Zitat entnommen.)

versitäten.« Und als solche, der Entfaltung der Wissenschaftsfreiheit förderliche Organisation bietet sich etwa die aus der staatlichen Verwaltung fast völlig herausgelöste »Konzernorganisation« mit Anleihen aus der modernen Unternehmensorganisation im ausgehenden 20. Jahrhundert an. Sie ist wie jede Organisationsform ein Optimum und kein Maximum und darf deshalb auch nie stehenbleiben.

Konzept der TU München zu Hochschulleitung und Hochschulorganisation

Ludwig Kronthaler

1. Leitungs- und Entscheidungsstrukturen

1.1 Einführung

Zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Politik besteht nicht nur bezüglich der Notwendigkeit einer Hochschulreform seltene Einigkeit, sondern auch die Kernelemente zur Reform der Hochschulen sind unbestritten.

Die Ziele und Kernelemente der Hochschulreform sind:

- Wettbewerb, Profilbildung, Verbesserung der Leistungsstandards, Internationalisierung,
- Verbesserung der Leitungs- und Entscheidungsstrukturen,
- belastungs- und leistungsbezogene Mittelvergabe,
- Controlling,
- kaufmännisches Rechnungswesen statt Kameralistik,
- Evaluations- und Qualitätsmeßverfahren,
- Flexibilisierung der Hochschulzulassung,
- Verstärkung von Öffentlichkeitsarbeit und Marketing.

Die Hochschulleitung der Technischen Universität München und der akademische Senat der Hochschule haben die Diskussion um die Hochschulreform aktiv begleitet. So wurde z. B. in der Sitzung des akademischen Senates vom 28. Mai 1997 zur Hochschulreform in Bayern ein Konzeptvorschlag der TU München zur inneren Organisation der Universitäten einstimmig verabschiedet. Der Konzeptvorschlag betrifft also

eines der vorgenannten Kernelemente der Hochschulreform, nämlich die Verbesserung der Leitungs- und Entscheidungsstrukturen.

Zur künftigen Rolle von Staat und Hochschule enthält der Konzeptvorschlag der TU München folgende Überlegungen:

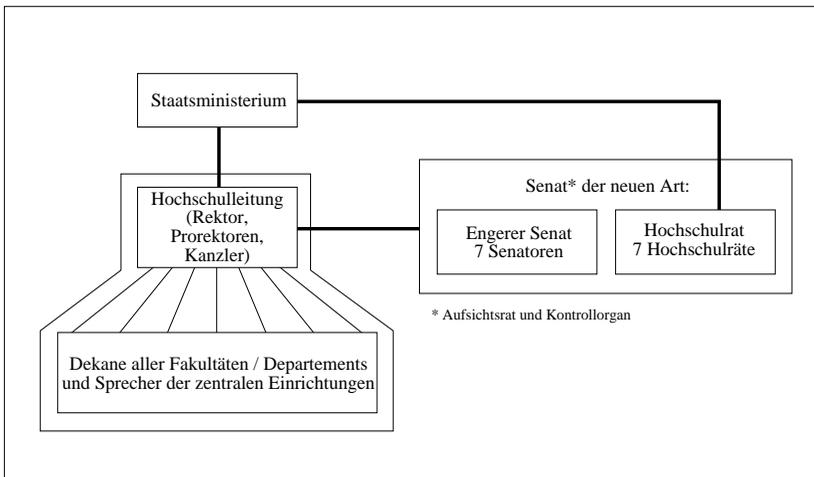
1. Der Staat überträgt die Führungs- und Entscheidungshoheiten soweit wie möglich auf die Hochschule. Er konzentriert sich auf die »Eigentümer-« und Richtlinienfunktion, insbesondere in der hochschulübergreifenden politischen Verantwortung. Diese Verantwortung kann in Ausnahmefällen durchaus in fachlichen Vorgaben münden (z. B. Schwerpunktbildungen, Erhalt seltener Fächer). Insgesamt erwartet man eine Zurücknahme der ausgedehnten Fachaufsicht durch den Staat. Die »Führung« sollte durch Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Ministerien erfolgen, deren Erfüllung in erster Linie durch den Hochschulrat beobachtet wird.
2. Die Hochschule überträgt die fachlichen Entscheidungen soweit wie möglich auf die Fachbereiche (Fakultäten bzw. Departments; Zentrale Einrichtungen). Die Ernennung der Professoren bleibt dem Ministerium vorbehalten. Hochschulleitung, Senat und Hochschulrat nehmen fachübergreifende Angelegenheiten wahr. Die kollegiale Hochschulleitung unter Vorsitz des Rektors hat die strategische Führung der Hochschule, während die operative Führung bei den Entscheidungsträgern (z. B. Lehrstühle, Institute, Fachbereiche/Dekane) liegt. Der Fachbereichssprecher (Dekan) ist der Hochschulleitung gegenüber für alle in seinem Bereich zu entscheidenden Angelegenheiten verantwortlich.
3. Der Verzicht des Staates auf viele unmittelbare Entscheidungsbefugnisse begründet und rechtfertigt die Stärkung der Kontrollinstanzen in der Universität in Gestalt des Hochschulrates. Dieser hat nach Auffassung der TU München dann einen besonderen Wert für die Hochschulentwicklung, wenn er mit dem Senat zusammenwirkt. Er soll nicht ein vom Senat abgekoppeltes Gremium werden.

Die folgenden Vorschläge nehmen in erster Linie Maß am Bedarf einer Universität. Wegen der andersartigen Zielvorgaben ist für die Fachhochschulen möglicherweise eine andere Organisationsform günstiger, schon allein aufgrund der dort vorherrschenden Entkopplung von Forschung und Lehre.

1.2 Hierarchie und Operationsmodell

Die Universität als fachlich und administrativ weitestgehend unabhängige, d.h. korporativ autonome Einrichtung schöpft ihre Leistungsfähigkeit bei der Erfüllung der staatlich zugewiesenen Aufgaben – Lehre, Forschung, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses – aus der Breite ihrer Fachkompetenzen. Dem kollegialen Zusammenwirken von Hochschulleitung und Dekanen kommt daher oberste Priorität zu. Durch die fachliche Einbindung der Dekane werden die Fächerkulturen auf die Leitungsentscheidungen abgebildet. (Man sollte die Dekane als »erweiterten Vorstand« verstehen, vgl. Schema 1. Sie bereiten mit der Hochschulleitung einschlägige Entscheidungen vor, deren Umsetzung wiederum Aufgabe der Hochschulleitung ist.) Die Dekane gehören in die »operative Ebene« und können deshalb ebensowenig wie die Hochschulleitung stimmberechtigte Mitglieder der Kontrollorgane (Senat neuer Art) sein (scharfe Trennung operativer und strategischer Aufgaben von Aufsichtsaufgaben). Die Kompetenzbereiche der Dekane und der Hochschulleitung sind stark zu erweitern.

Schema 1: Operationsmodell



Hieraus resultiert ein verstärkter Kontrollbedarf, und zwar sowohl von innen als auch von außen. Die Kontrollebenen treffen sich im Senat (neuer Art) und sind dort zusammengefaßt:

- a) Engerer Senat (Senatoren): Er repräsentiert die Interessen der Universitätsmitglieder und ist mit 7 stimmberechtigten Mitgliedern im Vergleich zum Art. 28 (2) BayHSchG deutlich kleiner und damit arbeitsfähiger konzipiert. Stimmrecht haben 4 Professoren, 1 Student, 1 wissenschaftlicher Mitarbeiter, 1 nichtwissenschaftlicher Mitarbeiter.¹ Die Frauenbeauftragte ist mit beratender Stimme vertreten.
- b) Hochschulrat (Hochschulräte): Er vermittelt die »Außenansicht« der Universität und ist deshalb ausschließlich mit Persönlichkeiten besetzt, die nicht Hochschulmitglieder sind und sich in ihrer Laufbahn durch außergewöhnliche Leistungen hervorgetan haben. Bevorzugt wird ein Hochschulrat aus 7 stimmberechtigten Mitgliedern.

Engerer Senat und Hochschulrat haben teils gemeinsame, teils getrennte Kompetenzen. Der Hochschulrat ist dem Staatsminister verantwortlich, der Engere Senat den Hochschulmitgliedern.

Der Senat (neuer Art) ist während der Wahlperiode nicht auflösbar; seine Mitglieder sind nicht abwählbar. Er wählt sich aus dem Hochschulrat seinen Senatsvorsitzenden. Jedes Mitglied besitzt eine Stimme. Der Vorsitzende hat bei Stimmgleichheit zwei Stimmen. Wichtige Grundsatzenscheidungen des Senates müssen mit Dreiviertelmehrheit erfolgen. – Der Engere Senat wird nach bisherigem Verfahren von den Gruppen der Universität gewählt (Aufstellung der Wahlvorschläge obliegt den Gruppen). – Der Hochschulrat wird auf Vorschlag der Universität bzw. des Hochschulrates vom Staatsminister bestellt. Der Minister ist an die Vorschläge gebunden, kann jedoch die Vorschlagsliste ganz oder teilweise zurückgeben (Vetorecht). Hierin kommt die Verantwortlichkeit des Hochschulrates gegenüber dem Hochschulträger zum Ausdruck.

Bei der Wahrnehmung der Aufgaben der Hochschulleitung und der Dekane gilt das Kollegialitätsprinzip.

Einige Rahmenbedingungen, Befugnisse und Pflichten sind nachstehend zusammengestellt:

1 Der Rektor ist beratendes Mitglied des Senates (neuer Art), aber nicht dessen Vorsitzender. – Begründung: Senat ist Wahl-, Abwahl und Aufsichtsgremium.

	Engerer Senat ¹	Hochschulrat
Funktionsperiode	2 Jahre (Studenten 1 Jahr) (zweimal Wiederwahl möglich = 6 Jahre, Studenten 3 Jahre)	4 Jahre (einmal Wiederbestellung möglich = 8 Jahre)
Mitgliedschaft	nur Universitätsmitglieder (Professoren, Mitarbeiter, Studenten)	nur externe Mitglieder (abgeschloss. Univ.- studium); davon mind. ein ehemal. Absolvent
Wahlrecht	ja: Hochschulleitung ² Nachwahl Hochschulrat (jeweils Mehrheit) ³	
Initiativrecht	ja	ja
Zielvereinbarung und Budgetverhandlung mit Minister ⁴	nein	ja (gemeinsam mit Hochschulleitung)
akademische Grund- satzentscheidungen ⁵ Berufungen, Satzungen (nicht Grundordnung), Prüfungs- und Studien- ordnungen	ja	nein
Grundordnung Hochschulgliederung; Einrichtung/Auflösung von Fakultäten, Fach- bereichen und Instituten; Umwidmung von Professuren	ja (gemeinsam)	
Entgegennahme des Rechenschaftsberichtes des Präsidenten	ja (jeweils Mehrheit)	

1) amtierende Dekane nicht wählbar

2) Wahl- und Abwahlrecht: Präsident (Amtszeit 6 Jahre), Vizepräsidenten (3 Jahre)

3) Getrennte Mehrheiten im Engeren Senat und Hochschulrat

4) Hochschulrat als typische Aufsichtsfunktion mit Verantwortung gegenüber dem Hochschulträger (Staat); Sicherstellung einer *ex-post*-Steuerung (ergebnisorientierte Budgetierung)

5) Z. B. Initiative für neue Studiengänge

1.3 Hochschulleitung

Die Leitung der Hochschule besteht aus dem Rektor), einer der Hochschulgröße angemessenen Anzahl von Prorektoren und dem Kanzler.

Der Rektor² repräsentiert die Universität und hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a) Er sorgt für die vertrauensvolle Zusammenarbeit innerhalb der Universität und hat eine wichtige Integrationsfunktion für die dezentralen und zentralen Einrichtungen. Deshalb wirkt er intern insbesondere mit den Dekanen (Fachbereiche/Departments)³ sowie mit den Sprechern der Zentralen Einrichtungen zusammen.
- b) Er repräsentiert die Universität nach außen. Gemeinsam mit dem Hochschulrat verhandelt er mit dem Staatsminister die Budgetierung.
- c) Er kann an allen Gremiensitzungen beratend teilnehmen (ohne Stimmrecht).

Die Hochschulleitung hat (nach Ressortverantwortlichkeiten gegliedert) folgende Aufgaben:

- a) Sie entwirft die Grundzüge der Universitätspolitik in Lehre, Forschung und Organisation (Zustimmungsbedarf durch den Senat neuer Art mit Dreiviertelmehrheit).
- b) Sie hat die Budgetverantwortlichkeit im Personal- und Sachmittelbereich.
- c) Sie legt folgende Vorgänge bedarfsweise dem Senat zur Entscheidung vor: Lehraufträge, Lehrbefugnisse, Lehrstuhlvertretungen, Körperschaftshaushalt, Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten, Liegenschaftsangelegenheiten (Liste unvollständig).
- d) Sie hat Berichtspflicht (siehe c) gegenüber dem Senat.

Bestellung der Hochschulleitung: Da die Hochschulleitung auf die Akzeptanz in der Universität und beim Hochschulträger angewiesen ist, sind deren Mitglieder an der Wahl zu beteiligen: Es wählt der Senat (neuer Art). Vorschlagsberechtigt ist jeder Dekan sowie jedes Senats-

2 Bei geradzahliger Anzahl von Hochschulleitungsmitgliedern entscheidet bei Stimmgleichheit das Votum des Rektors.

3 Die Universitäten sollten sich eine Binnenorganisation ihrer Wahl geben können (z.B. Fakultäts- oder Department-Struktur).

mitglied. Die Wahl erfolgt mit jeweiliger Mehrheit durch Hochschulrat und Engeren Senat. Der Minister ist an das Wahlergebnis gebunden (kein Vetorecht).

1.4 Dekane

In den unterschiedlichen Fächerkulturen wurzelt der Erfolg einer Universität. Deshalb muß den Fakultäten (mit Institutsgliederung)⁴ bzw. Departments (ohne Institutsgliederung) Entscheidungsbefugnis übertragen werden, soweit es sich um fachspezifische und fakultätsinterne Angelegenheiten handelt. Im übrigen ist es Aufgabe des Rektors, bei fachübergreifenden Fragen koordinierend und lenkend zu wirken.

Für die Fakultät bzw. das Department ist der Dekan gegenüber der Hochschulleitung verantwortlich. Er trifft die Zielvereinbarung für seine Einrichtung mit der Hochschulleitung. Er wird im Gegenzug mit weitgehenden Befugnissen ausgestattet:

- a) Erstellung bzw. Ausgestaltung des Entwicklungsplanes der Fakultät;
- b) Disposition der laufenden Haushalts- und Personalmittel etc., soweit diese für die Erfüllung der Zielvereinbarung erforderlich sind.

Zu den wichtigsten Aufgaben der Fakultät gehören die Erstellung von Berufungsvorschlägen (an die Hochschulleitung bzw. den Engeren Senat), die Verleihung akademischer Grade, Habilitationen, Vorschläge zur Binnenorganisation (ggf. zustimmungspflichtig durch Rektor oder Senat) und die Verantwortung für die Lehre. Der Dekan ist bezüglich der Mittelzuweisung und -bewirtschaftung nicht an ein Fachbereichsvotum gebunden. Der Fachbereichsrat fungiert als Kontroll- und Aufsichtsorgan gegenüber dem Dekan und dem Studiendekan und hat ein Beschwerderecht bei der Hochschulleitung, die dann bedarfsweise den Senat einschaltet.

Der Studiendekan hat die Verantwortung für den Bereich »Studium und Lehre«. Der Fachbereichsrat wählt den Studiendekan auf Vorschlag der studentischen Vertreter im Fachbereichsrat. Eine Abwahl-

4 Beide Möglichkeiten sind in der Gesetzesnovelle vorzusehen. An der TU München existierte eine gut funktionierende Department-Struktur im Fachbereich Physik.

möglichkeit besteht wie beim Dekan. Die Amtszeit des Studiendekans beträgt 3 Jahre.

Bestellung des Dekans: Der Dekan ist durch Direktwahl auf 4 Jahre zu wählen. In jeder Gruppe sind alle Fakultätsmitglieder wahlberechtigt: Professorenvotum (Gewichtsfaktor 6), wissenschaftliche Mitarbeiter (2), nichtwissenschaftliche Mitarbeiter (1), Studierende (2) (beispielsweise über »Wahlmänner«). Einmalige Wiederwahl ist möglich. Abwahl erfordert die jeweilige Mehrheit des Fachbereichsrates und des Senates neuer Art. Der Fachbereichsrat wird in herkömmlicher Weise gewählt.

Die Dekane (sinngemäß: Sprecher der Zentralen Einrichtungen) sind der Hochschulleitung rechenschaftspflichtig, da der Rektor auch ihre Arbeit gegenüber dem Engeren Senat (neuer Art) und dem Hochschulträger (via Hochschulrat) verantwortet.

Hochschulleitung und Dekane – als strategische bzw. operative Führung – bedienen sich eines laufenden Controlling nach bekannten betriebswirtschaftlichen Mustern, das kurz- und mittelfristige Dispositionsmöglichkeiten erkennt und deren Realisierung begleitet. Sie informieren die Aufsichtsgremien rechtzeitig über laufende Entscheidungen und Inhalte von Zielvereinbarungen.

1.5 Fazit

Der Konzeptvorschlag der TU München zielt auf eine Erhöhung der Autonomie der Universität unter gleichzeitiger Trennung politischer, strategischer und operativer Führungsverantwortlichkeiten. Der heutige Doppelcharakter der Universität als Körperschaft und als staatliche Einrichtung soll unter Rücknahme der ministeriellen Regelungsdetails zugunsten des mitgliedschaftlich organisierten Verbandes umgewichtet werden. Eine moderne Universität läßt sich nur unvorteilhaft in die herkömmliche staatliche Hierarchie eingliedern. Das derzeit gültige, dem HRG folgende BayHSchG ist weniger wissenschaftsorientiert konzipiert, sondern ähnelt mehr dem Regelwerk der öffentlichen Verwaltung. Der vorliegende Organisationsvorschlag entspricht hingegen dem dezentralen Charakter von Forschung und Lehre (»flache Hierarchie«) und schützt deren Freiheit (Art. 5, Abs. 3 GG; Art. 108 BV).

Das Modell läßt auch eine Effizienzerhöhung der Korporation Universität erwarten. Gleichzeitig sichert unser Vorschlag die Verantwortlichkeiten der Universität gegenüber Staat und Gesellschaft.

2. Administrative Unterstützung des Leitungsmodells

Die von der Technischen Universität München angestrebten Leitungs- und Entscheidungsstrukturen erfordern den Abschluß von Zielvereinbarungen auf allen Ebenen. Die Dekane haben z. B. Zielvereinbarungen mit den Lehrstühlen bzw. Instituten zu treffen und Zielvereinbarungen für den Fachbereich mit der Hochschulleitung und im Konsens mit den Professoren der Fakultät zu fixieren. Der Abschluß der Zielvereinbarungen, die Entscheidungskompetenz der Dekane bei der Mittelzuweisung und die Budgetverantwortlichkeit der Hochschulleitung im Personal- und Sachmittelbereich erfordert administrative Unterstützung. Die Planung, Steuerung und Kontrolle erfordern eine einheitliche und allgemein akzeptierte Datengrundlage.

Die Technische Universität München hat deshalb folgende Projekte in Angriff genommen:

2.1 Belastungs- und leistungsbezogene Mittelvergabe

Ausgehend von der in Bayern z. Z. diskutierten *inter*-universitären Mittelverteilung nach belastungs- und leistungsbezogenen Kriterien, mit der künftig seitens des Ministeriums Gelder an die Hochschulen verteilt werden sollen, wird an der Technischen Universität München ein Modell eingeführt, nach dem ab 1998 *inner*-universitär die Mittel nach Belastungs- und Leistungskriterien verteilt werden.

Als Einstieg bieten sich die neu zusammengefaßten Mittel für Forschung und Lehre an, die die alte TG 73, die Mittel für wissenschaftliche Hilfskräfte (Titel 425 11), die Mittel für Gastprofessoren (Titel 428 02) und die Lehrauftragsmittel (Titel 427 01) umfassen.

In einem ersten Schritt werden 55 Prozent der insgesamt für For-

schung und Lehre verfügbaren Mittel als »Mittel für die Lehre« nach Belastung und Leistung auf die Fakultäten verteilt.

Studienanfänger (gemittelt über 4 Jahre) stellen dabei das Belastungskriterium dar, die erfolgreichen Absolventen (gemittelt über 4 Jahre) das Leistungskriterium. Bei beiden Kriterien werden die Dienstleistungen der Fakultäten für »fremde« Studenten entsprechend der Aufteilung der Curricular-Norm-Werte (CNW) über die CNW-Matrix berücksichtigt. Daneben wird mit 5 Prozent der Absolventenbedarf zugrundegelegt. Weitere 5 Prozent fließen in einen »Strukturfonds«, der ausschließlich für Forschungsschwerpunkte Verwendung finden wird.

2.2 Aufbau eines Controlling (Kosten-Leistungs-Rechnung)

Für eine aussagekräftige und gleichzeitig schnell realisierbare Kosten-Leistungs-Rechnung mit Controlling und Berichtswesen gibt es im Universitätsbereich bislang noch kein überzeugendes System. Benötigt wird ein Instrument, das auf den vorhandenen und in Bayern noch verbindlichen kameralistischen Strukturen aufsetzt, sich aber mehr und mehr an Kosten- und Leistungsmerkmalen ausrichtet. Als Zwischenstufe hin zu einem kaufmännischen Rechnungswesen wird deshalb an der TU München ein Modell eingeführt, das eine Kombination von Verwaltungskameralistik und kaufmännischem Rechnungswesen darstellt, d.h., die bestehende »Ist-Welt« mit der künftigen »Kosten-Welt« vereinigt. Das an der TU München entwickelte Modell lebt von und mit den Nutzern, indem Kosten- und Leistungsdaten laufend diskutiert und fortentwickelt werden können. In die gemeinsame Entwicklung soll von Anfang an der Gedanke eines akademischen Controlling eingehen.

3. Reorganisation der Verwaltung/Fakultätsservicebüros

Als weitere Reaktion auf die zukünftige Entwicklung der Universitäts-, Leitungs- und Entscheidungsstrukturen werden derzeit die Zentralabteilungen Personal und Finanzen der TU München reorganisiert. Angestrebtes Ziel ist es, von einer sachbezogenen Organisation (z.B. Beamtenreferat, Angestelltenreferat) zu einer fakultätsbezogenen Organisation zu kommen. D.h., die Verwaltung orientiert sich stärker am »Kunden« Fakultät und bietet diesem »Kunden« die Verwaltungsdienstleistung aus einem nur für ihn zuständigen Team heraus an. Die Fakultäten sollen über Fakultätsservicebüros soweit wie möglich Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, zu denen keine tiefgehenden Spezialkenntnisse erforderlich sind, und Dienstleistungen von dem für sie zuständigen Team der Zentralen Verwaltung zielgerecht in Kenntnis der besonderen Bedingungen der Fakultät und der Verwaltungsinhalte anfordern. Das Fakultätsservicebüro steht unter der Leitung des jeweiligen Dekans und unterstützt diesen bei der Wahrnehmung seines erweiterten Verantwortungsbereiches. Das Konzept zur Umstrukturierung liegt vor und wird bis Herbst 1998 umgesetzt sein.

Gestaltung der Leitungsstruktur im neuen Brandenburgischen Hochschulgesetz

Steffen Reiche

Ich bin froh darüber, daß Sie das Thema Leitungsstrukturen für autonome Hochschulen gerade hier in Potsdam diskutieren. Denn das ist zugleich die Kernfrage unserer vorgesehenen Novellierung des Gesetzes; und für den, der doch wegen dieser Novelle dem einen oder anderen Gegenwind oder Lüftchen trotzen muß, ist das richtig guter Rückenwind.

Vielleicht soviel vorab: Der vielzitierte, manchmal überstrapazierte, aber als Hochschullehrer mit bestem Wissen der Materie ausgestattete Bundespräsident hat in seiner Berliner Bildungsrede über das in der Abstimmung befindliche HRG gesagt: »Keiner von uns weiß, welches Konzept zum Erfolg führen wird.« Er forderte, in geradezu bester sozialdemokratischer Manier: »Geben wir die Kompetenzen dorthin, wo die neuen Konzepte greifen sollen. Wagen wir möglichst viele Experimente, über deren Qualität dann die Praxis entscheiden muß.«¹ Meine Damen und Herren, Brandenburgs Wissenschaftsverwaltung wird wie kein anderes Bundesland Kompetenzen dorthin abgeben, wo die neuen Konzepte greifen sollen.

In Abwandlung des Marx-Zitates, im Foyer der Humboldt-Universität bin ich versucht zu sagen: »Die Wissenschaftspolitiker haben die Hochschulen in ihrer Krise nur unterschiedlich interpretiert, es kommt aber darauf an, sie zu verändern«. Unser novelliertes Hochschulgesetz

¹ Roman Herzog, Aufbruch in der Bildungspolitik. Rede des Bundespräsidenten am 5. November 1997 in Berlin, in: Michael Rutz (Hrsg.), Aufbruch in der Bildungspolitik. Roman Herzogs Rede und 25 Antworten, München, 1997, S. 30–31.

wird durch seine Selbstbeschränkung der neu geborenen Freiheit der Hochschulen im wesentlichen nur noch das rechtliche Konstrukt geben. Einsamkeit und Freiheit, dieses von Humboldt formulierte soziale Leitbild, ist dabei auch heute noch ein regulatives Prinzip jeder Hochschulreform. Mit nur 109 Paragraphen haben wir heute schon das kürzeste Gesetz, am Ende werden es nur noch 90 Paragraphen sein, die fast alle kürzer sind als die alten, also auch weniger Regelungen enthalten. Von Ihrer These, Herr Prof. Müller-Böling, 50 Paragraphen reichten auch, sind wir noch etwas entfernt; wir nähern uns jedoch.

In der Frankfurter Allgemeinen Zeitung war vom einzigen echten »Donnerschlag aus Brandenburg« zu lesen. Ich möchte diesen Donnerschlag so interpretieren: Wir haben hier das Unerhörte versucht, nämlich einen wirklichen Organismus zu schaffen. Die Glieder der Hochschulen bekommen zugleich mit ihrer Autonomie, um im Bild zu bleiben, ihren Kopf wieder. Wir schaffen durch – ich meine – leistungsfähige Strukturen eine effizientere, in vielen Bereichen aber auch demokratischere Körperschaft.

Die neue Autonomie entspricht den Anforderungen an ein modernes Dienstleistungsunternehmen mit einer Vielzahl von Freiheiten in einer Welt sich rapide verändernder gesellschaftlicher und sozialer Systeme. Darauf wollen wir mit diesem Gesetz reagieren. Der heftige Pendelschlag zwischen der Ordinarienuniversität und der Gruppenuniversität wird von den gesellschaftlichen Realitäten mitbestimmt. Wer zeitlich verzögert auf ihn reagiert, verliert auch Handlungsmöglichkeiten. Hochschulen hinken in ihrer inneren Verfassung den äußeren gesellschaftlichen Gegebenheiten etwa um zehn Jahre hinterher. Sie haben auf Neudeutsch einen *time lag*. Horkheimer sprach bereits 1953 von einer »inneren Ungleichzeitigkeit« der Hochschulen. Der Gesetzentwurf versucht, das Pendel neu einzurichten, eine neue Gleichzeitigkeit zu organisieren.

Die Geschichte der Hochschulen ist eine Geschichte der Reformen. Für die Hochschulen gilt mindestens in gleicher Form wie für die Kirche: *universitas semper reformanda est*. Nicht zu ihrem Urbild, wohl aber zum immer zeitlich bedingten Optimum hin. Die Reformen mußten jedoch zumeist von außen kommen. Denn die Hochschulen waren von jeher durch ihre jeweilige Autonomie in erster Linie Selbstverwaltungskörper. Alle Selbstverwaltung beruht aber auf den einmal

festgelegten Interessen einer Korporation, die in ihrer Selbstbestimmung natürlicherweise stets sich selbst in der Herrschaftsgliederung zu stabilisieren bemüht, die sie einmal eingenommen hat. In ihren Fundamenten müssen Selbstverwaltungskörper immer von außen reformiert werden. An den Universitäten des Mittelalters beispielsweise bestand eine Reform fast immer in einem Exodus aus der Universität und einer Neugründung. Dieser Weg ist uns heute bei zu wenig Geld für wohl noch zu wenige Hochschulen jedoch verwehrt.

1. Der Referentenentwurf in der Diskussion

Seit mehr als zwei Monaten liegt der Entwurf eines neuen Brandenburgischen Hochschulgesetzes vor. Über eine Vielzahl von Etappen – Grundstrukturen, Punktationen, Diskussionen mit der Brandenburgischen Landesrektorenkonferenz – sind wir dahin gekommen. Die wesentlichen Strukturveränderungen, die das Gesetz bald herbeiführen soll, sind den Hochschulen und der Öffentlichkeit in Brandenburg in mehreren Entwicklungsstadien vorgestellt worden. Der Entwurf zeigt deutlich: Wir wollen ein Maximum an Autonomie für die Hochschulen.

Es geht mir nicht um die Trockenlegung eines Sumpfes – die Hochschulen in Brandenburg sind erst fünf bis sechs Jahre alt, dynamisch und im Aufbau. Deshalb gehe ich auch zu den Fröschen – um im Bild des berühmten chinesischen Sprichworts zu bleiben – und frage sie. Nur gemeinsam können wir die Reform zum Erfolg führen

Die Reaktionen der Hochschulen und Verbände auf den Entwurf sind unterschiedlich. Das Ziel, die wirkliche Hochschulautonomie, wird einhellig begrüßt. Die Mittel, die der Referentenentwurf vorgesehen hat, um sie herzustellen, hingegen weniger. Und die Notwendigkeit, aus dem deutlichen Zuwachs an Autonomie Konsequenzen für die innere Struktur der Hochschule zu ziehen, wird von vielen bestritten. Hier solle, so meint die eine oder andere Hochschule, eine doch bewährte Struktur ohne Not verändert werden. »Geben sie uns lieber eine Experimentierklausel«, sagen manche und meinen, ohne es zu sagen, dann könne wir so weitermachen wie bisher. Sicher, wir haben noch

nicht das Gremienunwesen der traditionsreichen alten Hochschule. Eine generelle Experimentierklausel wird es dennoch nicht geben. Der Gesetzgeber darf sich nicht in dieser vordergründig durchaus eleganten Form vor den notwendigen Strukturentscheidungen drücken. Denn das hieße ja: Alle Hochschulen bekommen die neuen Aufgaben, und zugleich bleibt es bei der derzeitigen Verfassung. Denn die Gremien reformieren sich natürlich nicht selbst.

Ja, die Strukturen haben sich bewährt – für die bisherigen Aufgaben – aber nicht für die neuen Aufgaben im regionalen und globalen Wettbewerb. Die vorgeschlagenen Veränderungen werden selbstverständlich nicht den Übergang von der »Gelehrtenrepublik« zum »Führerstaat«, oder was es sonst an Verbalentgleisungen gegeben hat, vorbereiten.

Ich bin sicher, daß mehr Autonomie und weniger Staat für die Hochschulstruktur nicht folgenlos bleiben können. Man kann sich aus dem Reformkuchen nicht die Rosinen der Selbständigkeit herauspicken und hoffen, man könne den Rest des Kuchens, die Konsequenzen für die innere Verfassung, stehenlassen. Die Rosinenpicker werden, dessen bin ich mir auch sicher, überrascht sein, wie gut der Kuchen schmecken wird. Wer A wie größere Autonomie sagt, muß auch weiterbuchstabieren.

Ich will betonen, daß der Diskussionsprozeß nicht abgeschlossen ist. Es ist mehr Hochschulautonomie und noch weniger Staat möglich, als im jetzigen Entwurf vorgesehen. Nicht jede der entworfenen Regelungen ist systemnotwendig und unverzichtbar.

2. Wozu benötigen wir gerade jetzt eine so umfangreiche Reform?

Die Frage muß mit einem Blick in das jetzige Gesetz und dessen Defizite beantwortet werden.

Das Brandenburgische Hochschulgesetz von 1991 ist vom Neuanfang im Land Brandenburg geprägt. Die Vorgaben des HRG zur Zusammenarbeit zwischen Land und Hochschulen wurden durch staatliche Genehmigungsbefugnisse wesentlich vertieft. Die Errichtung der

Hochschulen und die Herstellung der deutschen Einheit im Hochschulbereich hat diese besonders enge Zusammenarbeit notwendig gemacht. Deswegen wurden auch ganz wesentliche Gestaltungsaufgaben direkt dem Minister übertragen.

Diese Sondersituation besteht nicht mehr. Nach einer fast zwei Jahrzehnte langen Diskussion steht die HRG-Novelle kurz vor der Verabschiedung durch den Bundestag. Und fast gleichzeitig soll das BbgHG nun der notwendigen Reform unterzogen werden. Die wichtigsten Erneuerungsansätze sind vom Wissenschaftsrat in seinen »Zehn Thesen zur Hochschulpolitik« vom Januar 1993 und von der Kultusministerkonferenz in ihrem Bericht »Hochschulen und Hochschulpolitik vor neuen Herausforderungen« vom Februar 1997 formuliert worden. Der Gesetzentwurf setzt vieles um, was in diesen Konzepten vorgedacht wurde, und münzt es auf die Brandenburgischen Hochschulen.

3. Manche haben gefragt: Werden die Probleme der Hochschulen im Westen Deutschlands nicht im Osten gelöst, wo es sie aber gar nicht gibt?

Ich behaupte: Die Hochschulen in den neuen Bundesländern haben bei der Bildung lähmender Gremienstrukturen schneller aufgeholt, als uns lieb sein kann. Insofern stimmt es, wenn man sagt: Im Osten nichts Neues. Es kann also keine Rede davon sein, daß es hier nicht ähnliche Probleme gäbe. Außerdem bin ich davon überzeugt, daß die Hochschulen, die ein so gutes Arbeitsklima haben, daß ihre Organe ohne strengen Blick auf Zuständigkeiten gut kooperieren, mit dem neuen System bestens zurechtkommen werden. Es wird ihnen sogar leichterfallen, da die Strukturen klarer und zielführender werden sollen – Leitung stärker an Leistung orientiert wird.

4. Das Ziel ist die Stärkung der Autonomie der Hochschulen

Politik und Hochschulen sind sich darin einig, daß Autonomie die Voraussetzung dafür ist, daß die Hochschulen zusätzliche Leistungspotentiale entfalten können, daß ihre Wettbewerbsfähigkeit weiter zunimmt und nicht zuletzt das Handeln der Hochschulen als Körperschaften stärker in den Vordergrund treten kann.

Kernelemente der Autonomie sind die Finanzhoheit, die Personalhoheit und die allgemeine Handlungshoheit. Der Entwurf sieht in allen diesen Punkten wesentliche Veränderungen im Verhältnis des Staates zu den Hochschulen vor, um den Hochschulen diese Souveränität zu geben.

Aber souveräne Hochschulen müssen souverän geführt werden. Die Droschke Ordinarienuniversität konnte anders geleitet werden als der Volkswagen Gruppenuniversität. Die Hochschule der globalen Informationsgesellschaft und neuen Mobilität muß eine Leitung erhalten, die dieselbe Mobilität für den Wettbewerb von morgen besitzt.

5. Das Mittel ist die Neugestaltung des Verhältnisses Staat/Hochschule

Alle Hochschulen sollen einen Globalhaushalt erhalten, also wie Landesbetriebe einen Zuschuß des Landes zur Erfüllung ihrer Aufgaben bekommen. Dieser wird auf der Grundlage der in der Lehre, der Forschung und den anderen Aufgaben erbrachten Leistungen bemessen.

Da die Hochschulen dann über die Verteilung der Stellen und Mittel selbst entscheiden können, erhalten sie auch die Personalhoheit. Das heißt für mich, daß sie Personalmaßnahmen umfassend in eigener Verantwortung ergreifen können und müssen. Das darf natürlich nicht dazu führen, daß sie von den Versorgungslasten für die Beamten erdrückt werden. Die Sorgen der Hochschulen, wenn sie auf die Berliner Hochschulen blicken, sind mir allzu verständlich. Das Gesetz muß so formu-

liert oder flankiert werden, daß die Autonomie nicht mit dem Abstand von einigen Jahren in die Pleite führt. Hier muß der große Solidarverband des gesamten Landeshaushaltes weiter genutzt werden.

6. Die Zielvereinbarung ist die neue, kooperative Form der Aufsicht

Die administrativen Aufgaben des Ministeriums werden radikal reduziert und sollen in Zukunft eher kooperativ statt hoheitlich wahrgenommen werden. Globalhaushalt und Personalhoheit machen eine Aufsicht nicht völlig entbehrlich, da es sich bei den Hochschulen weiterhin um staatliche Einrichtungen handeln wird; und wer das Geld gibt, nämlich die Gesellschaft vertreten durch den Staat, muß dessen Verwendung im Auge behalten. Aber der Umgang des Staates mit autonomen Körperschaften muß berücksichtigen, daß die gemeinsamen Entwicklungsziele nur dann wirklich erreicht werden können, wenn Einvernehmen über sie hergestellt werden kann. Die Haushalts- und Personalwirtschaft der Hochschulen soll aus Gründen der Planungssicherheit mit einer mittelfristigen Perspektive geregelt werden. Dazu werden als neues Instrument der Aufsicht an die Stelle von Weisungen Zielvereinbarungen treten. Sie ersetzen für den Haushaltsgesetzgeber als funktionales Äquivalent zur Ausübung seiner Kontrollrechte die Darstellung der Ausgabenseite des Haushalts in Einzeltiteln.

7. Mit umfangreichen Delegationen überläßt das Ministerium den Hochschulen wichtige Strukturentscheidungen

Die Kompetenz für die Genehmigung von Prüfungs-, Promotions- und Habilitationsordnungen wird auf die Präsidenten übertragen. Auf die Anzeige von Studienordnungen wird grundsätzlich verzichtet. Änderungen wird künftig der Präsident verlangen können. Die Hochschulen

erhalten das bisher dem Minister vorbehaltene Recht, Fakultäten oder Fachbereiche und Institute sowie die erstmals vorgesehenen gemeinsamen länder- oder staatenübergreifenden wissenschaftlichen Einrichtungen selbst zu gründen und auszugestalten. Sie können Honorarprofessoren und außerplanmäßige Professoren ohne Zustimmung des Ministers bestellen. Insgesamt gehen mehr als ein Dutzend unterschiedlicher Aufsichts-, Bestellungs-, Genehmigungs-, Zustimmungs-, Gründungs-, Errichtungs- sowie Aufhebungs- und Auflösungskompetenzen vom Minister auf die Hochschulen über.

8. Das neue Brandenburgische Hochschulgesetz soll deutlich schlanker werden als das geltende

Das neue BbgHG wird, wie ich schon gesagt habe, das erste Hochschulgesetz in Deutschland seit Einführung des HRG werden, das deutlich weniger als 100 Paragraphen hat. Diese Deregulierung wird dadurch etwas erleichtert, daß einige Materien, die nach dem HRG zwingend auf Landesebene zu regeln sind, aber nicht unbedingt als Gesetz, als Verordnung geregelt werden können. Nicht alle haben dies verstanden und befürchten, die leichte Zunahme der Verordnungsermächtigungen im Entwurf solle einen Machtzuwachs des Ministers einleiten. Ich möchte sie beruhigen. Für mich ist Deregulierung essentiell mehr Autonomie. Jede Ermächtigung muß stets auf ihre Unverzichtbarkeit sorgfältig geprüft werden. Der Regierungsentwurf wird deshalb weniger Ermächtigungen haben als der jetzige Entwurf.

Das Selbstverwaltungsrecht erhält so eine neue Qualität. Die Hochschulen sind frei in der Gestaltung ihrer Satzungen, soweit das Gesetz nicht etwas anders regelt. Aber: Dem Selbstverwaltungsrecht entspricht eben adäquat die Pflicht zur Selbstverwaltung.

Ich bin davon überzeugt: Dieses Maßnahmenpaket und die Verbesserungen, die wir aus dem Diskussionsprozeß mitnehmen, befördern die Hochschulautonomie wirklich und nicht nur im Detail. Es ist ein Gesamtkonzept, das Konsequenzen für die künftige Verfassung der Hochschulen haben wird.

Die Hochschulen sind eben nach meiner Überzeugung nicht nur Bildungsstätten, sondern auch moderne Dienstleistungsunternehmen. Sie fördern und bearbeiten unseren wichtigsten Rohstoff.

9. Und die Konsequenz daraus ist die Änderung der Leitungs- und Entscheidungsstrukturen der Hochschulen

Eine Reform, die die Selbstverwaltung der Hochschulen im Bereich von Haushalt, Personal und Satzung stark ausdehnt, muß die Hochschulen durch eine geeignete Organisationsstruktur in die Lage versetzen, ihrer gewachsenen Verantwortung besser gerecht zu werden. Die bisherigen Strukturen entstammen dem Bild einer Hochschule, wie es in das HRG von 1976 Eingang gefunden hat. Damals war die Ordinarienuniversität das, was sich nach Auffassung der Gegner des HRG angeblich bewährt hatte. Heute trauern ihr nur noch wenige nach. Heute ist es die von den Gremien beherrschte Hochschule, die trotz ihrer offenkundigen Ineffizienz und nicht eingelösten Versprechen angeblich auch in der Zukunft leistungsstark und wettbewerbsfähig sein soll. Ich halte das für einen verhängnisvollen Irrtum. Dazu haben sich die Gesellschaft, die Bildungsinhalte, die Kommunikationsstrukturen zu tiefgreifend verändert.

10. Wesentlich für das Handeln einer autonomen Körperschaft ist der Dreiklang von Leitung, Aufsicht und Verfassungsgebung

Die funktionsgerechte Zuweisung von Kompetenzen an die einzelnen Stellen ist die Grundlage dafür, daß die entsprechenden Organe gestärkt bzw. funktionsentsprechend aus der Reform hervorgehen. Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichkeit müssen eindeutig korrespondieren.

11. Der Präsident leitet die Hochschule in eigener Verantwortung und mit neuen Aufgaben

Er wird Dienstvorgesetzter der Professoren. Er entscheidet über die Gestaltung der Fakultäten. Er evaluiert sie auf der Grundlage von Lehr- und Forschungsberichten. Er stellt den Haushalt auf, bewirtschaftet ihn und weist den Fakultäten Stellen und Mittel befristet und leistungsbezogen nach Maßgabe der Evaluation zu. Er bereitet die Konzepte für die Hochschulentwicklung vor und setzt sie nach Entscheidung des Senates um. Um auch diese mittelfristigen Aufgaben sinnvoll erfüllen zu können, wird seine Amtszeit auf sechs Jahre verlängert.

Das neu gestaltete Leitungsamt kann nur von Persönlichkeiten bekleidet werden, die sowohl in der *scientific community* anerkannt als auch als Wissenschaftsmanager ausgewiesen sind. Sie müssen Weitblick, Klugheit und fachliche Autorität besitzen. Nicht immer können diese in der Professorenschaft der Hochschule gefunden werden. Die Gewinnung auswärtiger Kompetenz muß deshalb bei allen Hochschulen möglich sein. Deshalb werden die Hochschulen künftig von Präsidenten geleitet. Mit der Präsidentenverfassung wird das Potential für fähige Leitungspersönlichkeiten gegenüber der Rektorenverfassung, die eben nur eine begrenzte Teilmenge bieten kann, deutlich erweitert. Sofern der Präsident Professor an derselben Hochschule ist, kann er sich aber, so er will und es zur Stärkung des Selbstbewußtseins beiträgt, auch Rektor nennen.

Dem Präsidenten soll kein Königsmantel umgehängt werden. Seine Autorität in der Hochschule erhält er weder vom Minister durch Bestellungsakt noch allein wegen der Fülle seiner Aufgaben. Wichtig ist, daß er seine Aufgaben von möglichst vielen gut beraten wahrnimmt und in der Leitung eine sinnvolle Arbeitsteilung möglich ist. Der Präsident muß sich des gesamten Verstandes der Hochschule bedienen, er muß andere in den Entscheidungsprozeß einbeziehen. Ich denke, daß die Hochschule die Zahl der Berater des Präsidenten weitgehend selbst bestimmen können muß. Bei seiner Richtlinienkompetenz muß es jedoch bleiben. Einer muß bei der Menge der neuen Aufgaben den Hut tragen – mit der Verantwortung eben auch die Kompetenz der Entscheidung.

12. Exekutive und Legislative müssen im Gleichgewicht bleiben

Der Zugewinn an Verantwortung und Kompetenzen des Präsidenten muß im Sinne eines Machtgleichgewichtes und der Erhaltung der Mitbestimmung der Hochschulmitglieder durch zusätzliche und geschärfte Kontrollmöglichkeiten des Senates ausgeglichen werden. Der Senat wird als verfassungsgebendes Organ der Hochschule gestaltet. Der Senat beschließt die Grundordnung der Hochschule, nimmt zu den Vorschlägen des Präsidenten zu anstehenden Strukturentscheidungen Stellung und entscheidet über den Entwicklungsplan.

Die Aufsichtsfunktion des Senates über den Präsidenten manifestiert sich darin, daß er dessen Rechenschaftsbericht entgegennimmt, über seine Entlastung entscheidet, ihn auf Vorschlag des Landeshochschulrates wählt und gegebenenfalls im Wege des konstruktiven Mißtrauensvotums abwählt. Die für seine aufsichtlichen Entscheidungen erforderlichen Informationen kann der Senat jederzeit vom Präsidenten einfordern.

Das Gleichgewicht der Gewalten wird, blicken wir wieder auf die Leitung, nur durch einen Präsidenten gewährleistet, der die Billigung des Senates findet, aber als Persönlichkeit ganz eigenständig ist. Vorschlagsrecht und Wahlrecht bleiben daher getrennt. Das Vorschlagsrecht wird dem neu geschaffenen Landeshochschulrat übertragen, zu dem ich gleich etwas sagen werde. Sie sehen – eine doppelte Legitimation ist vorgesehen.

13. Auch auf Fakultätsebene werden Leitung und Aufsicht akzentuiert

Das Amt eines Dekans wird erheblich aufgewertet. Der Dekan erhält mehr Verantwortung und deshalb mehr Befugnisse zur Wahrnehmung seiner Leitungsaufgabe. Er hat die Pflicht, die Vollständigkeit des Studien- und Prüfungsangebotes zu gewährleisten, zur Not durch organisa-

tionsrechtliche Weisungen. Er wird Dienstvorgesetzter des nebenberuflichen wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an der Fakultät oder dem Fachbereich.

Insofern bestehen innerhalb des Unternehmens Hochschule eine Mehrzahl selbstgeführter, teilautonomer Unternehmensbereiche.

Als neue Aufgabe kommt die Evaluation der Einrichtungen der Fakultät hinzu, die in Lehr- und Forschungsberichte an den Präsidenten münden und zu einer formelgebundenen, leistungsbezogenen Mittelvergabe führen soll.

Damit der Dekan Entwicklungskonzepte erstellen und umsetzen kann, müßte, denke ich, auch seine Amtszeit über die jetzt üblichen zwei Jahre hinaus verlängert werden, ohne ihn deshalb aus dem Wissenschaftsbetrieb dauerhaft auszugliedern. Hier liegt ein wichtiges Problem: Ich möchte natürlich, daß die Besten Dekan werden, und das steht in Spannung zu einer längeren Amtsdauer.

14. Zur Unterstützung und Beratung des Dekans können die Hochschulen an den Fakultäten Dekanate einrichten

Die Dekanate werden unter der Leitung des Dekans aus den Vorsitzenden der Ständigen Kommissionen des Fakultätsrates gebildet. Die Angehörigen des Dekanats können besondere Aufgaben etwa bei der Studienorganisation oder Lehr- und Forschungsevaluation wahrnehmen. Diese Arbeitsteilung soll die Leistungsfähigkeit der Fakultätsleitung deutlich erhöhen.

Der Entwurf schafft also auf zentraler und auf dezentraler Ebene ganz ähnliche, fast parallele Leitungsstrukturen. Er trägt damit dem Subsidiaritätsgedanken stärker Rechnung als das geltende Gesetz. Er gibt der Fakultät, was der Fakultät ist, und der Hochschule, was der Hochschule ist. Ein Stück weit hat hier der Gedanke an einen Konzern mit Holding-Gesellschaft Pate gestanden.

15. Die Trennung von Leitung und Aufsicht auf zentraler und dezentraler Ebene ist ein wesentlicher Bestandteil des Entwurfs

Präsident und Dekan sind deshalb nicht mehr Mitglieder von Senat und Fakultätsrat. Ein Beauftragter kann seinem Aufsichtsgremium sinnvollerweise nicht mehr angehören – und erst recht nicht ihm vorsitzen. Allerdings behalten der Präsident im Senat und die Dekane im Fakultätsrat das Rede- und Antragsrecht. Das ist die Kehrseite ihrer Rechenschaftspflicht.

Im Prinzip sollen auch die Dekane als Leitungsorgane nicht dem Legislativorgan Senat angehören. Deswegen beseitigt der Entwurf deren bisherige Mitgliedschaft qua Amt im Senat. Wenn allerdings die Hochschullehrer sich dafür entscheiden, sich von ihrem Dekan im Senat vertreten lassen zu wollen, wird sie das Gesetz nicht hindern.

16. Der Landeshochschulrat

Die Globalisierung der Hochschulhaushalte, die leistungsbezogene Mittelzuweisung an die Hochschulen, die künftige Hochschulentwicklung und nicht zuletzt die Auswahl von Persönlichkeiten, die das neue Amt des Präsidenten auszufüllen vermögen, stellen Land und Hochschulen vor völlig neue Herausforderungen. Sie zu bewältigen, bedarf es nach meiner Überzeugung nicht nur der Zuhilfenahme von externem Sachverstand, sondern auch dessen Bündelung in einem Gremium, das den Überblick über die gesamte Wissenschaftslandschaft Brandenburgs hat und ihr auch insgesamt verpflichtet ist. Wenn der Staat sich stärker zurückt, muß die Gesellschaft mitwirken können. Das ist der Hintergrund für die Schaffung des Landeshochschulrates im Gesetzentwurf.

Die Schaffung von Sachverständigengremien oder von Gremien, die gesellschaftlich relevante Gruppen versammeln zur Beratung oder Steuerung von Hochschulen, ist in Deutschland nicht neu. Die Kurato-

rien der Berliner Hochschulen oder der Hochschulrat der Hochschule Vechta oder Rundfunkräte konnten für uns dabei kein Vorbild sein.

Der Landeshochschulrat soll, anders als die Berliner Kuratorien, keine unmittelbaren Steuerungsfunktionen erhalten.

Die Kuratorien sind zwar nach dem Berliner Hochschulgesetz Organe ihrer Hochschulen, sie handeln aber aufgrund ihrer politischen Zusammensetzung staatsnah und hochschulfern. Dies muß in Brandenburg unbedingt vermieden werden.

Der Hochschulrat für die Hochschule Vechta ist als externes Organ mit begrenzten Aufsichts- und Mitwirkungsfunktionen unseren Vorstellungen deutlich näher. Er ist aber sehr auf die Sonder- und Kompromißsituation einer Konkordathochschule zugeschnitten und eignet sich somit gleichfalls nicht als Modell für einen Rat für alle Brandenburgischen Hochschulen.

Intensiv auseinandergesetzt haben wir uns mit den

17. »Zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten«².

Wie Sie vielleicht schon festgestellt haben, wollen wir jedoch in vielerlei Hinsicht das Gegenteil dessen versuchen, was dort empfohlen wird. Hochschulräte, die als mächtige Lenkungsorgane außerhalb der Hochschule wie Behörden zahlreiche administrative Befugnisse in sich vereinigen, sind nicht mit einem systematischen und konsequenten Ausbau der Hochschulautonomie vereinbar. Denn die Fremdbestimmung findet so nur einen neuen Ausgangspunkt.

Der Landeshochschulrat nach dem Entwurf des Brandenburgischen Hochschulgesetzes ist das externe Beratungsorgan für beide Seiten, Staat und Hochschulen, sowie für Präsidenten und Senate. Er hat keine behördlichen Aufgaben. Er gibt unter Berücksichtigung der Ergebnisse

2 Wissenschaftlicher Beirat zur Begleitung des Modellvorhabens für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Land Niedersachsen. Zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten, März 1997.

der Hochschulevaluation Empfehlungen zur Haushaltsplanung an den Minister ab und bestimmt die Entwicklungspläne der Hochschulen mit Blick auf die Gestaltung der Hochschullandschaft des ganzen Landes mit.

Die am meisten in der Öffentlichkeit beachtete Aufgabe des Landeshochschulrates ist zweifellos, den oder die Kandidaten für das Amt des Präsidenten den Senaten vorzuschlagen. Diese Aufgabe ist für das Funktionieren der gesamten Struktur unabdingbar. Würde der Leiter ausschließlich durch die hochschulinternen Kontrollgremien, also die Senate, bestimmt, würde das die Funktionsfähigkeit der Gewaltenteilung in Frage stellen.

Niemand macht sich die Kontrollaufgabe freiwillig schwer. Oder kennen Sie einen Senat, der ohne Anstoß von außen einen besonders eigenständigen Präsidenten wählen würde?

Der Landeshochschulrat wird Arbeitsgruppen für die einzelnen Hochschulen, also insgesamt neun, bilden. Insoweit findet die Empfehlung des Beirates, hochschulbezogene Hochschulräte zu errichten, ihren Niederschlag. Die Mitglieder des Landeshochschulrates werden also an den Hochschulen präsent sein. Sie werden ausgewiesene, ehrenamtlich tätige Persönlichkeiten sein und müssen mit den Erfordernissen für die Gestaltung der Hochschullandschaft vertraut sein. Damit und mit seinem umfassenden Informationsrecht ist der Landeshochschulrat so gestaltet, daß er einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung der Hochschulen im Land Brandenburg leisten kann.

Es gilt, die Hochschulen fit zu machen für die Zukunft im regionalen, nationalen und globalen Wettbewerb. Unabdingbar sind entscheidungsfähige Leitungsspitzen. Der Entwurf wird sie ermöglichen. Keinesfalls wird der Entwurf Diktatoren gebären.

Lassen sie mich kurz vor dem ersten Advent in Abwandlung des bekannten Bibelspruchs so enden: Wir haben hier noch keine bleibende Hochschulstruktur – aber wir suchen sie.

Im Osten also nichts Neues? Doch, im Osten was Neues.

Verantwortliche Leitung und korporative Verfassung

Rainer Künzel

1. Einleitung: Funktionalität, Effektivität und Legitimation

Organisationsfragen sind Fragen der Funktionalität oder Effektivität im Hinblick auf den Organisationszweck und der Effizienz im Hinblick auf Kosten und Nutzen oder Aufwand und Ertrag. Wenn es – wie bei unserem Thema – um die Organisation des Leitungs- und Entscheidungshandelns geht, tritt zum Gesichtspunkt der Funktionalität derjenige der Legitimation hinzu. Mit der Frage nach der Legitimation ist die Frage nach der Letztverantwortung für die bestmögliche Erfüllung des Organisationszweckes und für die Bereitstellung der hierfür erforderlichen Ressourcen angesprochen.

Während also die Frage nach der zweckmäßigsten Organisation der Leitungs- und Entscheidungsprozesse in Universitäten nur auf der Grundlage einer Analyse ihrer wesentlichen Leistungsprozesse beantwortet werden kann, hängt die Antwort auf die Frage nach der Legitimation der Träger von Entscheidungsprozessen und damit die Zuweisung von Entscheidungskompetenz von der – öffentlich- oder privatrechtlichen – Verfassung der Hochschule ab, letztlich also von den Eigentumsverhältnissen. Die Klärung der Vor- und Nachteile verschiedener Optionen für die Gewährleistung effizienten und zugleich legitimen Entscheidungshandelns in den deutschen Universitäten gestaltet sich vor allem deshalb schwierig, weil diese beiden Begründungsstränge häufig – und nicht selten absichtlich – vermischt werden.

2. Funktionalität der Entscheidungsstrukturen und Aufgabenstellung der Universität

Die Aufgabe der Universität besteht in der Erzeugung und Weitergabe wissenschaftlicher Erkenntnisse; die Prozesse, in denen dies geschieht, sind Forschung, Lehre und Studium. Als besondere Formen sind darin eingeschlossen: Weiterbildung, Wissenstransfer und wissenschaftliche Dienstleistungen. Die Eigentümlichkeiten des Wissenschaftsprozesses bringen es mit sich, daß der korporativen Verfassung der Universität eine besondere Bedeutung zukommt. Nur die Bedingungen dieses Leistungsprozesses, nicht aber seine Inhalte, lassen sich von außen bestimmen. Er besteht im wesentlichen in der Ausschöpfung des menschlichen Kreativitäts- und Lernpotentials zur Verbesserung der Fähigkeit, die natürliche und gesellschaftliche Umwelt zu verstehen und zielgerichtet zu verändern. Das Erfolgskriterium dieses Prozesses ist nicht die unmittelbare Nutzbarkeit oder gar Marktgängigkeit seiner Ergebnisse; er entzieht sich also weitgehend der wissenschaftsexternen Kontrolle. Die Sicherung der Qualität des Wissenschaftsprozesses beruht vielmehr auf der wechselseitigen Kontrolle der an ihm beteiligten Personen. Dabei ist eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Bedingung für sachgemäße Entscheidungen in allen Belangen, die unmittelbar Forschung, Lehre und Studium betreffen, daß sie sich auf Expertenurteile der den wissenschaftlichen Leistungsprozeß Tragenden stützen. Inwieweit die aus diesem Grunde verfassungsrechtlich geschützte Wissenschaftsfreiheit auch die ausschließliche oder überwiegende Verantwortung der Wissenschaftler(innen) für die Gestaltung dieses Prozesses impliziert, hängt von der näheren Konkretisierung seines Zwecks ab.

Die Vorstellung von der Universität als »Gelehrtenrepublik« etwa stellt den individuellen Wissenschaftler in den Mittelpunkt des Geschehens, bestimmt Forschung, Lehre und Studium als Einheit in der Interaktion zwischen Professor(inn)en und Studierenden und betrachtet die Universität als organisatorischen Freiraum für ihre Selbstverwirklichung durch Wissenschaft. Die Wahrnehmung der institutionellen Verantwortung geschieht in dieser Sichtweise durch das Streben der einzelnen Wissenschaftler nach Anerkennung ihrer Lehr- und Forschungsleistungen durch die *scientific community*.

Die notwendigen Entscheidungen über organisatorische Maßnahmen, über die Verteilung der Ressourcen und über die Qualifikationskriterien im Studium sind folgerichtig Angelegenheit von Kollegialorganen, in denen die anerkannten Wissenschaftler(innen), also die Professoren, mindestens die absolute Mehrheit haben müssen. Die Beratungen in den Kollegialorganen dienen zugleich dem Ausgleich konkurrierender Interessen der einzelnen Wissenschaftler(innen) oder der Fächer. Der Freiheit des einzelnen Wissenschaftlers in der »Gelehrtenrepublik« korrespondiert die Freiheit der Studierenden, Gegenstand, Intensität und Dauer ihres Studiums ebenso bestimmen zu können wie die Wahl der akademischen Lehrer(innen), mit denen sie forschend lernen wollen.

Nicht nur das quantitative Wachstum der Universität zu einem Großbetrieb mit mehreren tausend Beschäftigten, vielen tausend Studierenden und aufwendigen technischen Einrichtungen, sondern auch die Entwicklung der modernen Wissenschaften zu einem auf Kooperation, langfristige Planung und hinsichtlich seiner Methoden und Ergebnisse auf gesellschaftliche Akzeptanz angewiesenen Produktionsprozeß von Wissen modifiziert die Anforderungen an eine funktionale Gestaltung der Entscheidungsstrukturen. Die Komplexität der Gegenstände des Entscheidungshandelns in einer derartigen »Wissensfabrik« und die mit den Entscheidungen verbundenen Folgen erfordern eine professionelle, zeitaufwendige Entscheidungsvorbereitung und -umsetzung. Unter diesen Umständen wird die Selbstverwaltung der Wissenschaft ineffektiv, wenn sie nicht das Expertenwissen der wissenschaftlichen Managementlehre auf sich selbst anwendet. Daraus folgt, daß die Entscheidungskompetenz in Angelegenheiten von wesentlicher Bedeutung für andere Mitglieder oder Einrichtungen der Hochschule oder für die Institution insgesamt auf Personen delegiert werden muß, die sich hauptberuflich mit dem Problem der optimalen Entscheidungsfindung im Hinblick auf die Aufgabenstellung der Universität befassen. Diese wiederum sollten aufgrund eigener beruflicher Erfahrung in Lehre und Forschung mit den Besonderheiten des Wissenschaftsprozesses vertraut sein, zusätzlich über Führungs- und Managementqualifikationen verfügen und auf einen qualifizierten Apparat zurückgreifen können, der den notwendigen detaillierten Sachverstand für die außerwissenschaftlichen (z. B. finanziellen, rechtlichen, technischen) Dimensionen des Entscheidungshandelns bereitstellt.

Die Delegation von Entscheidungsbefugnis auf derartige Experten ist eine Voraussetzung für effizientes Entscheidungshandeln und damit ein wesentliches Merkmal funktionaler Organisation. Durch sie kann die *scientific community* der Universität von langwierigen *bargaining*-Prozessen und den damit verbundenen Konflikten entlastet und der Tendenz zu Kompromissen mit suboptimalen Problemlösungen wirksam begegnet werden. Damit wächst die Chance, daß die institutionellen gegenüber den individuellen Zielsetzungen und Erfolgskriterien Vorrang haben. Das Bestreben, Entscheidungen eher gestaltenden als den Status quo verwaltenden Inhalts zu treffen, ist am stärksten ausgeprägt, wenn der individuelle Erfolg des jeweiligen Entscheidungsträgers an den Erfolg der Institution gekoppelt ist.

Die Delegation von Entscheidungsbefugnis setzt allerdings voraus, daß von seiten der von den Entscheidungen Betroffenen Vertrauen in die Kompetenz des Entscheidungsträgers besteht. Dieses Vertrauen muß durch Beratung, Transparenz der Entscheidungsgründe und Rechenschaftslegung immer wieder befestigt werden. Andererseits muß der Entzug des Vertrauens persönliche Folgen für den Entscheidungsträger haben, d. h. zum Verlust der Entscheidungskompetenz führen.

Von wesentlicher Bedeutung für die Qualität und Akzeptanz der Entscheidungen ist ein geordneter und offener Kommunikationsprozeß zwischen dem Entscheidungsträger und den für den Leistungsprozeß der Universität wichtigen Mitgliedern seines Zuständigkeitsbereichs. Kollegialorgane sind daher als Beratungs- und Wahl- oder Bestätigungsorgane auszugestalten und müssen alle Mitgliedergruppen der Hochschule umfassen. Dieses *bottom up*-Prinzip der beratenden und kontrollierenden Mitwirkung am wissenschaftsbezogenen Entscheidungsprozeß, also die korporative Verfassung der Universität, ist eine notwendige Erfolgsbedingung für ihren Leistungsprozeß.

Vollzieht sich die Delegation (oder Widerrufung) von Entscheidungskompetenz unter Mitwirkung der Hochschulmitglieder, die zum Zuständigkeitsbereich des Entscheidungsträgers gehören, z. B. durch Kandidatenaufstellung, Wahl oder Bestätigung, so wird der Organisationsgrundsatz der Funktionalität um den der (internen) Legitimation ergänzt. Sofern sich die (delegierte) Entscheidungskompetenz auf Sachverhalte erstreckt, die Konsequenzen für andere Personen als den Entscheider selbst oder seine Legitimationsgeber haben, bedarf es einer

erweiterten (internen) Legitimation durch die übergeordnete Entscheidungsebene der Hochschule. Parallel hierzu kommt den Kollegialorganen der verschiedenen Entscheidungsebenen ein gestuftes Mitwirkungs- bzw. Beratungs- und Kontrollrecht zu. Hieraus folgt z.B. ein Vorschlags- oder Bestätigungsrecht des Dekans für die Bestellung oder Wahl des Leiters einer wissenschaftlichen Einrichtung des Fachbereichs und in gleicher Weise des Hochschulleiters für die Dekane oder die Leiter der zentralen wissenschaftlichen Einrichtungen.

Je mehr originäre Entscheidungsbefugnisse auf einen Experten oder Repräsentanten delegiert werden, um so stärker müssen die Kontrollbefugnisse der Legitimationsgeber ausgestaltet sein. Diese dürfen jedoch – damit das Prinzip der Effizienzsicherung durch Delegation gewahrt bleibt – nicht durch Intervention in das laufende Entscheidungshandeln, sondern nur durch qualifizierte Mitwirkung an der Bestellung oder Aberufung des Entscheidungsträgers ausgeübt werden.

Die Delegation von Entscheidungskompetenz und Verantwortung stellt sich dar als hochschulinterne Arbeitsteilung infolge einer funktionalen Ausdifferenzierung des institutionellen Leistungsprozesses, die seine maximale Effizienz gewährleistet. Die interne Bottom-up-Legitimation der Entscheidungskompetenz entspricht der korporativen Verfassung der Universität als Organisationsform des Wissenschaftsprozesses in der »Wissensfabrik«.

3. Legitimation und Kontrolle von Entscheidungskompetenz und die Finanzverfassung der Universität

Neben dem internen Legitimationsstrang *bottom up* existiert ein zweiter legitimatorischer Zusammenhang, der die Eigentums- und Finanzverfassung der Universität widerspiegelt. Er verläuft von außen nach innen oder *top down*, d.h. vom Betreiber oder Eigentümer der Universität über ihr Aufsichtsgremium, über die Hochschul- und Fachbereichsleitungen bis zu den kleinsten Organisationseinheiten der Hochschule.

Unterschiede hinsichtlich der Verteilung von Entscheidungskompe-

tenz ergeben sich aufgrund der Wettbewerbsverhältnisse auf dem Markt für universitäre Ausbildungs- und Forschungsleistungen. Die Ränder des möglichen Spektrums werden auf der einen Seite beschrieben durch einen offenen polypolistischen Bildungsmarkt mit vielen autonomen, d. h. in der Regel privatrechtlich verfaßten Anbietern und zahlreichen Nachfragern, und auf der anderen Seite durch einen (staats-) monopolistischen Bildungskonzern, der den Marktzugang von Nachfragern und potentiellen Mitbietern von Lehr- und Forschungsleistungen kontrolliert.

3.1 Legitimation und Kontrolle von Entscheidungskompetenz bei polypolistischem Wettbewerb

Der Modellfall des polypolistischen Wettbewerbs auf einem offenen Bildungsmarkt charakterisiert in idealtypischer Form die Verhältnisse im Hochschulsystem der USA, in modifizierter Form auch in anderen Ländern mit einem bedeutenden privaten Hochschulsektor. Die Universitäten erzielen für ihre Ausbildungs- und Forschungsleistungen sowie ihre wissenschaftlichen Dienstleistungen einen Preis, sie werben staatliche Subventionen und private Zuwendungen von Sponsoren, Absolventen und Mäzenen ein, und sie richten Umfang und Qualität ihrer Leistungen strategisch an den Marktbedingungen aus. Ihr Erfolgskriterium ist quantitatives und/oder qualitatives Wachstum, jedoch nur selten Gewinnerzielung, weil dadurch staatliche Subventionen oder ihr Gemeinnützigkeits-Status gefährdet wären.

Die internen Entscheidungsstrukturen sind darauf abgestellt, mit dem von außen nach innen wirksamen Konkurrenzdruck produktiv umgehen und zugleich die besonderen Bedingungen des wissenschaftlichen Produktionsprozesses erfüllen zu können. Dies wird dadurch erreicht, daß einerseits die Marktkriterien in modifizierter Form auch im Innern der Hochschule zur Geltung gebracht werden, andererseits wissenschaftsbezogene Entscheidungen von Wissenschaftler(inne)n oder nach Beratung durch Wissenschaftler(innen) getroffen werden.

Aufgrund der vorwiegend privaten Unternehmensverfassung ist das Prinzip externer Zuweisung und Legitimation von Entscheidungskompetenz dominant. Der Eigentümer oder die Eigentümergemeinschaft

(private Personengesellschaft oder Stiftung, ggf. mit staatlicher Beteiligung; Gebietskörperschaft) wird durch einen Hochschulrat (Board of Trustees, Board of Governors or Regents) vertreten. Er trägt die Gesamtverantwortung für den Erfolg des »Unternehmens« Hochschule, er

- beruft und entläßt den Hochschulleiter (Präsidenten oder [Vice-] Chancellor),
- nimmt seinen Rechenschaftsbericht entgegen und hat ihm gegenüber ein Initiativrecht.

Er entscheidet über

- das Zielsystem (*mission*) und die Grundordnung der Universität,
- verabschiedet den Wirtschaftsplan und die mittelfristige Finanzplanung (auf Vorschlag des Hochschulleiters),
- bestimmt die Organisationsprinzipien der Universität sowie ihre wesentlichen Tätigkeitsfelder, d. h. ihre Studienprogramme, Abschlüsse, Forschungsschwerpunkte etc. (auf Vorschlag des Hochschulleiters),
- und erläßt die Gebühren- und Zulassungsordnung.

Der Hochschulleiter (im weiteren Präsident) wird in der Regel nach Konsultation von hervorragenden Repräsentanten der Universität (ehemaligen Vizepräsidenten, Dekanen, Leitern großer Forschungseinrichtungen) oder auf Vorschlag einer mit Vertretern aller Gruppen besetzten Findungskommission durch den Hochschulrat (unbefristet) bestellt und gegebenenfalls entlassen. Er schlägt dem Hochschulrat die weiteren Mitglieder der Hochschulleitung (des Vorstands), d. h. die Vizepräsidenten, zur Bestellung vor, erläßt die Geschäftsordnung des Vorstands und leitet ihn mit Richtlinienkompetenz.

Der Präsident vertritt die Hochschule nach außen und gegenüber dem Hochschulrat, nach innen ist er dem beratenden Konzil der Hochschullehrer(innen) verantwortlich. Er ist Dienstvorgesetzter des gesamten Hochschulpersonals, ernennt die Dekane und deren Stellvertreter auf Vorschlag des Fakultätsrats; er beruft und entläßt die Professoren auf Vorschlag des Dekans, der sich wiederum auf das Votum einer Berufungskommission stützt. Er ernennt darüber hinaus die Leiter aller zentralen wissenschaftlichen Einrichtungen und der Hochschulverwaltung, die ihm direkt untersteht. Der Präsident weist den Fakultäten die Sach- und Personalmittel zu und legt auf Vorschlag des Dekans die persönlichen Bezüge der Professoren fest. Er ist Vorsitzender der Beratungs-

gremien, die nicht aufgrund der Geschäftsverteilung von den Vizepräsidenten geleitet werden.

Der Dekan schließlich nimmt Präsidentenfunktionen auf Fakultäts-ebene wahr. Er leitet den Fakultätsvorstand mit Richtlinienkompetenz und ist dem Präsidenten gegenüber rechenschaftspflichtig. Er ist Vorsitzender der Beratungsgremien der Fakultät, die nicht aufgrund des Geschäftsverteilungsplans von einem seiner Stellvertreter geleitet werden. Auf Beschluß des Fakultätsvorstands weist der Dekan den Organisationseinheiten der Fakultät die Personal- und Sachmittel zu; in gleicher Weise legt er die leistungs- und belastungsabhängigen Vergütungsanteile der Wissenschaftler und leitenden Verwaltungsmitarbeiter fest – ggf. nach Bestätigung durch den Präsidenten.

Der Fakultätsvorstand entscheidet nach Beratung durch den Fakultätsrat über die Zulassungskriterien und das Lehrprogramm sowie über die Bildung und Auflösung von organisatorischen Substrukturen (Institute, Forschungszentren etc.). Er plant und verwaltet das Budget der Fakultät. Der Dekan schlägt dem Präsidenten aufgrund eines Kommissionsvotums die Professoren zur Berufung, Entlassung oder Festanstellung vor.

Kompetenzverteilung und Verhalten der Individuen sind in diesem System darauf ausgerichtet, den institutionellen Erfolg der Hochschule in einem durch Wettbewerb und Beschäftigungsrisiko bestimmten Bildungsmarkt zu sichern. Die institutionellen Anforderungen der Universität an den einzelnen Wissenschaftler werden nicht als Bedrohung der Wissenschaftsfreiheit empfunden, weil die Wahrnehmung der Verantwortung des einzelnen gegenüber der Institution deren Erfolg und dieser erst die Freiheit ihrer Mitglieder zur Selbstverwirklichung durch Wissenschaft gewährleistet.

3.2 Legitimation und Kontrolle von Entscheidungskompetenz beim staatlichen Angebots-Oligopol

Besonders in Europa hat das Wachstum des tertiären Bildungssektors nur zu einer relativ geringfügigen horizontalen institutionellen Differenzierung geführt. Statt dessen hat die intra-institutionelle und die vertikale Differenzierung der Leistungsangebote, vor allem aber die Größe

der Hochschulen, erheblich zugenommen. Das ist eine Folge des weitgehenden Fehlens einer wirksamen Marktnachfrage als Steuerungsgröße und der fast ausschließlich staatlichen Finanzierung der Hochschulen.

In vielen kleineren europäischen Staaten und in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland gleicht das Universitätssystem einem staatsmonopolistischen Bildungskonzern mit Konzernbetrieben, deren Aufgabenstellung (*mission*) und organisatorischer wie finanzieller Handlungsrahmen mehr oder weniger detailliert durch gesetzliche Vorgaben oder Regelungen der Konzernverwaltung – d. h. des zuständigen Ministeriums – festgelegt ist.

Lehre und Forschung sind in diesem System staatliche Dienstleistungen für die Gesellschaft, die über ihre parlamentarische Vertretung die hierfür als erforderlich angesehenen Ressourcen aus dem Steuerertrag bereitstellt. Erfolgskriterium ist die Erfüllung der gesellschaftlichen Erwartungen hinsichtlich Art, Umfang und Qualität der Bildungs- und Forschungsleistungen; die Kontrollmechanismen beruhen auf denselben bürokratischen und politischen Regularien, mit denen in einer parlamentarischen Demokratie alle übrigen Bereiche staatlicher Aufgabenerfüllung überwacht werden.

In Deutschland bilden die 16 Hochschulsysteme der Bundesländer ein Angebots-Oligopol; sie sind – soweit insbesondere der verfassungsrechtliche Schutz der Wissenschaftsfreiheit dies zuläßt – den Organisationsprinzipien staatlicher Bürokratien unterworfen. Die Einschränkung des staatlich-bürokratischen Durchgriffs auf den Wissenschaftsprozess begründet den Doppelcharakter der Universität als Körperschaft des öffentlichen Rechts und staatliche Einrichtung oder Anstalt.

Solange die Größe der Institution, die Zusammensetzung ihrer Mitgliedschaft und die gesellschaftliche Definition ihrer Aufgabenstellung mit der Vorstellung von Universität als »Gelehrtenrepublik« vereinbar war, blieben die staatlichen Vorgaben und Interventionen verhältnismäßig gering ausgeprägt. Größenwachstum, Differenzierung von Anforderungen und Erwartungen der Öffentlichkeit und der Mitglieder sowie wachsender Ressourcenbedarf der sich in den späten 1960 Jahren herausbildenden »Wissensfabrik« überforderten jedoch das Organisationsmodell der »Gelehrtenrepublik«; ihre erkennbaren Funktionsmängel führten zu einer Legitimationskrise der Universität und provozier-

ten detaillierte staatliche Regelungen sowohl ihrer körperschaftlichen Selbstverwaltungsmechanismen als auch ihrer anstattlichen Strukturen.

Die Antwort der Bildungsministerien und Parlamente auf das Legitimationsproblem bestand in der »Demokratisierung« des Zusammenwirkens der Mitglieder der Korporation durch die Ausgestaltung differenzierter Partizipations- und Gremienstrukturen. Damit wurde eine legitimatorische Entlastung der politischen Verantwortungsträger erreicht, nicht aber eine wirksame Verbesserung der Selbststeuerungsfähigkeit der einzelnen Universitäten und des Systems insgesamt. Daher wuchs das Ausmaß der zentralistischen, externen Detailregelungen und fallweisen Interventionen rapide an, und der Anstalts- oder Konzernbetriebscharakter der Universität wurde dominant. Was auf diese Weise nicht wuchs, waren die Möglichkeit und die funktionale Notwendigkeit zur Übernahme der institutionellen Verantwortung durch die universitären Leitungsorgane.

Zu den internen Steuerungsschwächen des Systems kam das Fehlen eines wirksamen Wettbewerbsdrucks hinzu. Einem funktionierenden oligopolistischen Wettbewerb der Hochschulsysteme der Länder standen zwei Sachverhalte entgegen:

1. Das gesamtstaatliche und durch Verfassungsgebot normierte Interesse an der Herstellung gleicher Lebensverhältnisse in allen Teilen der Republik drückte sich für den tertiären Bildungssektor im Streben nach »Gleichwertigkeit« der Bildungsgänge und Abschlüsse, nach größtmöglicher Durchlässigkeit und nach Konvergenz der institutionellen Leistungsfähigkeit gegen den Durchschnitt aus.

Folglich wurden auch die Landeshochschulsysteme bundesstaatlichen Regelungen unterworfen: Hochschulrahmengesetz, Bundesausbildungsförderungsgesetz, Beamtenrechtsrahmengesetz, Haushaltsgrundsatzgesetz, Hochschulbauförderungsgesetz, diverse Bundesländervereinbarungen zur Gestaltung der Hochschulzulassungen, der Prüfungs- und Studienordnungen usw.

2. Die Auffassung, Bildungs- und Forschungsleistungen seien öffentliche Güter, die kostenlos bereitgestellt werden müßten, behinderte qualitätssteigernde Investitionen der Länder in ihr Bildungssystem. Denn dem positiven Nachfrageeffekt verbesserter Lehr- und Forschungsleistungen der Hochschulen eines Landes standen keine ent-

sprechenden Einnahmeerhöhungen oder andere unmittelbar spürbare Vorteile gegenüber.

Ein in dieser Weise organisiertes Hochschulsystem leidet unter ähnlich gravierenden Effizienzmängeln wie eine Zentralverwaltungswirtschaft. Seine Leistungsfähigkeit hängt in entscheidendem Maße von der intrinsischen Motivation der Hochschulmitglieder ab. Diese wird jedoch sowohl von wissenschaftsfremden Entscheidungsregeln, unproduktiven Formen des intra-institutionellen Interessenausgleichs und bürokratischer Fremdbestimmung als auch durch unzureichende materielle Rahmenbedingungen für Lehre und Forschung beeinträchtigt.

Die Folge war eine Systemkrise der deutschen Universität: Durch mangelhafte Steuerungsprozesse verursachte Funktionsschwächen führten zu einem Verlust des Vertrauens der Öffentlichkeit in den Nutzen öffentlicher Bildungsaufwendungen; sinkende reale Finanzzuweisungen verstärkten die Funktionsmängel und führten zu einem *Circulus vitiosus*.

Die Krise des Universitätssystems war aber zugleich auch eine Legitimationskrise der staatlich-bürokratischen Steuerung der Hochschulen, so daß der Ruf der Hochschulen nach mehr institutioneller Autonomie und Wettbewerb von der Politik als willkommene Chance begriffen wurde, mit dem Rückzug des Staates aus der Detailsteuerung nicht nur die Verantwortung für die künftige Entwicklung, sondern auch die Schuld an fortbestehenden Leistungsschwächen auf die Universitäten zu verlagern. Dabei war offenkundig, daß der Erfolg einer entsprechenden Reform des Hochschulsystems entscheidend von den zugelassenen Instrumenten autonomen Handelns der Hochschulen sowie von den institutionellen und finanziellen Rahmenbedingungen des Wettbewerbs abhängt. Denn das Ausmaß der möglichen Leistungssteigerung des Hochschulsystems wird davon bestimmt, daß die Finanzierungsregeln für die Universitäten ihre Ausrichtung auf gesellschaftlich notwendige oder erwünschte Ausbildungs- und Forschungsleistungen begünstigt und daß die Hochschulen die Entscheidungen, die für eine Koordination ihrer finanzwirksamen Aktivitäten erforderlich sind, effizient treffen und umsetzen können.

Der gegenwärtig noch breite, parteienübergreifende Konsens, daß die Bildungs- und Forschungsleistungen der Hochschulen grundsätzlich als öffentliche Güter, also als gebührenfrei abzugebende staatliche

Dienstleistungen betrachtet werden müssen, verhindert das Entstehen eines offenen Bildungsmarktes, auf dem Preisbildung und Wettbewerb das Verhalten von Anbietern und Nachfragern steuern. Um trotzdem die effizienzsteigernde Wirkung des Wettbewerbs nutzen zu können, soll die staatliche Planung der Angebotsstruktur des Hochschulsystems mit einer Mischung aus aufgabenorientierter Grundfinanzierung und performance-, d.h. leistungs- und belastungsabhängiger Ergänzungsfinanzierung verbunden werden. Die Finanzierungsmodalitäten sind der Kern sogenannter »Leistungsvereinbarungen« zwischen Hochschulen und Staat.

Bei diesem vielfach propagierten indirekten Steuerungsmechanismus handelt es sich also um einen durch Vorgaben und Genehmigungsvorbehalte restringierten und über ein System von internen Verrechnungspreisen simulierten Wettbewerb. In ihm sind die Erfolgchancen der einzelnen Hochschulen durch historisch begründete Unterschiede der materiellen Ausstattung im Verhältnis zur jeweiligen Aufgabenstellung sowie durch differierende äußere Wettbewerbsbedingungen (Population, Urbanität, Industrialisierungsgrad etc. des Standorts), die bei den staatlichen Planungen nicht systematisch berücksichtigt werden, segmentiert und verzerrt. Eine sehr weitgehende institutionelle Differenzierung, insbesondere die Herausbildung von Eliteuniversitäten, wird jedoch durch die in erster Linie mengenabhängige (Zahl der Studierenden, Absolventen, Promotionen etc.) und kaum qualitätsabhängige Finanzierung verhindert.

Die Hochschulen konkurrieren um staatliche Finanzmittel, begabte Studienbewerber und qualifiziertes wissenschaftliches und nichtwissenschaftliches Personal. Allerdings schränken detaillierte Bestimmungen zur Hochschulzulassung sowie Arbeits- oder dienst- und tarif- oder besoldungsrechtliche Regelungen die Entscheidungsfreiheit der Hochschulen erheblich ein. Vor allem aber sind Arbeitsplatzsicherheit und beruflicher Erfolg des einzelnen nicht entscheidend vom institutionellen Erfolg der Hochschule abhängig. Die Identifikation aller Mitglieder mit ihrer Universität ist daher gering.

Trotz dieser Restriktionen sind die funktionalen und legitimatorischen Regelungen für das wettbewerbsorientierte Entscheidungshandeln in den Hochschulen von entscheidender Bedeutung für die Effizienz des tertiären Bildungsoligopols der Bundesrepublik Deutschland.

4. Organisation und Leitung der Hochschulen im staatlich kontrollierten Wettbewerb

Unter den diskutierten Voraussetzungen muß die Organisation der Leitungs- und Entscheidungsstrukturen der Hochschulen im Kontext der Konzernstruktur des Hochschulsystems eines Landes betrachtet werden. Dabei sind vier Leitungsebenen unter funktionalen und legitimatorischen Gesichtspunkten zu unterscheiden:

1. das Ministerium,
2. die Hochschulleitung,
 - (a) der Senat,
 - (b) der Hochschulrat,
3. die Fachbereichs- oder Fakultätsleitung,
4. die Seminar- oder Institutsleitung.

Für die Bildung dieser Leitungsorgane und ihre Kompetenzen ergeben sich aus den vorstehenden Überlegungen folgende Grundsätze¹:

4.1 Ministerium

Das Ministerium ist für die Gestaltung des Handlungsrahmens der Hochschulen in organisatorischer und finanzieller Hinsicht, also für die institutionelle Ausprägung des Lehr- und Forschungsangebots des Landes und die Gestaltung und Überwachung der Funktionsregeln der Hochschulen zuständig. Von ihm wird daher juristischer und planerischer Sachverstand verlangt. Die Ministerin oder der Minister wird insoweit als Teil der Exekutive des Landes tätig und ist gegenüber dem Parlament rechenschaftspflichtig; dieses wiederum vertritt den Steuerbürger, der das Hochschulsystem finanziert. Das Ministerium wird in administrativer Hinsicht von einem Staatssekretär (Amtschef) geleitet; er ist an Richtlinien und Weisungen der Ministerin oder des Ministers gebunden.

¹ Siehe auch: Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur – Kommission zur Reform der Hochschulverwaltung, Empfehlungen zur Reform der Leitungs- und Entscheidungsstrukturen in den Hochschulen, Hannover 20.10.1997, und Hochschulrektorenkonferenz, Organisations- und Leitungsstrukturen der Hochschulen, Empfehlung des 183. Plenums am 10.11.1997.

Zur Stärkung des ministeriellen planerischen Sachverstandes ist es in großen Hochschulsystemen sinnvoll, einen Landeswissenschaftsrat unabhängiger Experten als Beratungsgremium zu berufen. Obwohl er durch seinen Rat die Leitung des Ministeriums in legitimatorischer Hinsicht entlastet, trägt er keine politische Verantwortung. Eine entsprechende Verbindung von Kompetenzsteigerung und legitimatorischer Entlastung nach innen wird auch durch einen Zwang zur Beratung wesentlicher Angelegenheiten mit der Konferenz der Hochschulleiter erreicht. Aufgrund des Konkurrenzverhältnisses der von den Hochschulleitern vertretenen Hochschulen kann die Landeshochschulkonferenz jedoch den Landeswissenschaftsrat nicht ersetzen.

4.2 Hochschulleitung

Die Hochschulleitung ist für die Gestaltung des Handlungsrahmens der Fachbereiche der Hochschule in organisatorischer und finanzieller Hinsicht sowie für die Gestaltung und Überwachung der fachbereichsübergreifenden Funktionsregeln zuständig. Wegen der inhaltlichen Aufgabenstellung der Universitäten, Lehre und Forschung zu betreiben, muß die Hochschulleitung nicht nur über allgemeinen, sondern auch über spezifisch wissenschaftsbezogenen administrativen, rechtlichen und planerischen Sachverstand verfügen. Dies ist am besten in einer mehrköpfigen Hochschulleitung (Präsidium, Rektorat) mit Ressortzuständigkeit der Mitglieder gewährleistet. Der Rektor/Präsident sollte akademisch erfahren sein und über Leitungserfahrung in herausgehobener Verantwortung verfügen. Ähnliche Qualifikationsvoraussetzungen, zumindest im Hinblick auf ihre ressortspezifische Verantwortung, gelten für die Prorektoren/Vizepräsidenten. Der Kanzler leitet die Verwaltung im Rahmen der Beschlüsse des Rektorats/Präsidiums. Er muß als Ressortverantwortlicher für Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten durch Ausbildung und Berufspraxis insbesondere im Wissenschaftssystem qualifiziert sein. Soweit das Rektorat/Präsidium über keine eigene Verwaltungsunterstützung verfügt, müssen Rektor/Präsident und Prorektor/Vizepräsidenten unmittelbaren Zugriff auf die Kapazität der Zentralverwaltung haben.

Der Rektor/Präsident leitet das Rektorat/Präsidium, regelt die inter-

nen Ressort-Zuständigkeiten und sorgt für die Vorbereitung und Umsetzung der Beschlüsse. Er ist Dienstvorgesetzter aller Mitglieder der Hochschule mit Ausnahme der Mitglieder der Hochschulleitung und vertritt die Hochschule nach außen. Seine herausgehobene Verantwortung als Hochschulleiter impliziert, daß sein Amt mit Eil- und Richtlinienkompetenz ausgestattet ist und seine Stimme in Patt-Situationen den Ausschlag gibt.

Aufgrund der Konzernstruktur des staatlichen Hochschulsystems muß das Ministerium als Konzernspitze an der Einsetzung (und Abberufung) der Hochschulleitung entscheidend beteiligt sein. Andererseits schließt der korporative Charakter der Hochschule die rein externe Bestimmung der Hochschulleitung aus. Die erforderliche doppelte Legitimation ist nur durch eine Kombination von interner Wahl und anschließender externer Bestätigung in voneinander unabhängigen Entscheidungsvorgängen gewährleistet.

Den oder die Kandidaten für das Rektor- bzw. Präsidentenamt sollte eine gemeinsame Findungskommission aus besonders erfahrenen Vertretern der Universität und des Ministeriums vorschlagen. Der Rektor/Präsident wiederum schlägt die übrigen Mitglieder der Hochschulleitung vor. Die Besetzung der weiteren Leitungsämter an der Spitze der Hochschule muß also nach der Ernennung des Rektors/Präsidenten erfolgen. Das Wahlgremium (Konzil) der Universität sollte durch Erweiterung des Kleinen Senates so gebildet werden, daß in ihm diejenigen Mitglieder aller Fachbereiche/Fakultäten und Statusgruppen vertreten sind, die eine aktive Rolle in den laufenden Selbstverwaltungsangelegenheiten spielen.

Die Anforderungen an eine professionelle Leitungstätigkeit der Rektorats-/Präsidiums-Mitglieder implizieren mindestens sechsjährige Amtszeiten für Rektor/Präsident und Kanzler und mindestens dreijährige Amtszeiten für die Prorektoren oder Vizepräsidenten, die Möglichkeit der Wiederwahl und eine attraktive Ausgestaltung der Ämter.

Unter dem Gesichtspunkt der fachlichen Kompetenz und der Verantwortung für die Folgen laufender Entscheidungen der Hochschulleitung gibt es einen externen und einen internen Strang der Beteiligung und Legitimation. Der externe Strang ist durch Beteiligungsrechte der Hochschulleitung an der Vorbereitung ministerieller Entscheidungen und an Zustimmungs- oder Entscheidungsvorbehalte des Ministeriums

oder eines von ihm legitimierten »Erfüllungsgehilfen« in Gestalt eines Hochschulrates oder Kuratoriums beschrieben; der interne Strang wird durch Beteiligungs- und Entscheidungsrechte des Senates und/oder der Fachbereichsleitungen sowie durch Zustimmungsvorbehalte der Hochschulleitung charakterisiert.

4.2.1 (Kleiner) Senat

Der (Kleine) Senat sollte unter dem Vorsitz (ohne Stimmrecht) des Rektors/Präsidenten in allen fachbereichsübergreifenden akademischen Angelegenheiten und über die auf Forschung, Lehre und Studium bezogene Entwicklungsplanung beschließen und das Rektorat/Präsidium in Angelegenheiten von wesentlicher Bedeutung für Funktion und Entwicklung der Hochschule beraten. Er sollte insbesondere zum Haushaltsplan und zu Berufungsvorschlägen der Fachbereiche Stellung nehmen. Die Leitung des Akademischen Senates durch den Rektor/Präsidenten garantiert, daß seine umfassende Information gewährleistet ist und die Beratungsunterlagen den Sachverstand von Zentralverwaltung und Hochschulleitung reflektieren. Dies ist zugleich die entscheidende Voraussetzung für eine effektive interne Kontrolle der Hochschulleitung.

4.2.2 Hochschulrat/Kuratorium

Die Ausgestaltung des externen Beteiligungs- und Legitimationsstrangs ist entscheidend vom Grad des wettbewerblichen Handlungsspielraums der einzelnen Hochschulen abhängig. Solange das Ministerium – zusätzlich zu planerischer Gestaltung, finanzwirtschaftlicher Regulierung und Rechtsaufsicht auf der Systemebene des Landes – auch für die einzelne Hochschule wesentliche Entscheidungskompetenzen und Zustimmungsvorbehalte im Einzelfall behält, besteht ein unmittelbarer fachaufsichtlicher und legitimatorischer Zusammenhang zwischen ihm und der Hochschulleitung. Die Entscheidungsmöglichkeiten von Hochschulleitung und Senat sind in diesem Fall weitgehend auf die Anpassung an staatlich definierte Rahmenbedingungen beschränkt; hierfür

kommt es in erster Linie auf den internen Sachverstand der Hochschule an. Für ein weiteres Aufsichts- und Entscheidungsgremium zwischen Hochschule und Staat, etwa ein Kuratorium oder einen Hochschulrat, ist in diesem Fall kein Raum. Denn dessen Kompetenzen würden die Handlungs- und Entscheidungsfreiheit der Organe der Hochschule einschränken oder mit deren Kompetenzen in Konflikt geraten. Für eine bloße Beratungsfunktion des Hochschulrates dürfte es andererseits schwerfallen, hervorragende Mitglieder zu gewinnen.

In dieser Konstellation wäre allenfalls ein externes Kontroll- und Entscheidungsgremium denkbar, dessen Mitglieder persönlich zu einer substantiellen Ergänzungsfinanzierung der Hochschule beitragen. Damit wäre jedoch der Rahmen eines rein staatlichen Hochschulsystems gesprengt.

Die Existenz eines Hochschulrates als *buffer institution* zwischen Hochschule und Ministerium setzt also voraus, daß der Autonomiegrad der Hochschule groß und die Hochschulleitung in ihren Zuständigkeiten erheblich gestärkt ist, während das Ministerium bereit wäre, die ihm verbliebenen Fachaufsichts- und Beratungsfunktionen auf den Hochschulrat zu übertragen.

Sind besonders konfliktträchtige Zuständigkeiten beim Senat verblieben, kann es darüber hinaus zweckmäßig sein, diese zur Entlastung der internen Entscheidungsprozesse ebenfalls auf den Hochschulrat zu übertragen (z. B. wesentliche strukturbildende Haushaltsentscheidungen, Grundsätze der Mittelverteilung). Sinn der Einrichtung eines Hochschulrates ist hier die Stärkung der Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der Hochschule durch Herausnahme von Entscheidungen aus der Zuständigkeit der Kollegialorgane, die erhebliche unproduktive Konflikte mit sich bringen und die Tendenz zu suboptimalen Kompromißlösungen in sich tragen.

Die Einrichtung eines Hochschulrates wirft jedoch in aller Schärfe die doppelte Frage nach der Fachkompetenz und der Legitimation seiner Mitglieder auf. Die politische Letztverantwortung der Ministerin oder des Ministers gegenüber dem Parlament wird durch die Übertragung ihrer/seiner fachaufsichtlichen Befugnisse auf einen Hochschulrat nicht eingeschränkt. Ihre/seine legitimatorische Entlastung könnte allein daraus resultieren, daß die Kompetenzen der Ministerin oder des Ministers durch ein hochschulnahes Gremium von leitungserfahrenen Persön-

lichkeiten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft besser wahrgenommen werden als durch die Beamten des Ministeriums.

Ob die für das gesamte Hochschulsystem erforderliche Zahl geeigneter Persönlichkeiten zur Verfügung steht, ist jedoch eine offene Frage. Da in jedem Fall hochschulspezifische Fachkompetenz in engerem Sinne von einem derartigen Hochschulrat nicht zu erwarten ist, muß gewährleistet sein, daß er nicht von sich aus gestaltend in die Hochschule hineinwirken kann, sondern über seine Beratungs- und Initiativrechte hinaus nur mit Zustimmungsvorbehalten ausgestattet wird.

Ein qualifizierter und von der Hochschule akzeptierter Hochschulrat kann die Stellung der Hochschule in der Region und gegenüber der Landespolitik wesentlich stärken. Voraussetzung ist, daß die Ratsmitglieder im Zusammenwirken zwischen Hochschule und Ministerin oder Minister bestimmt und von der Landesregierung berufen werden.

4.3 Fachbereichs- oder Fakultätsleitung

Um den Selbstverwaltungsaufwand zu begrenzen, sollte die Leitungsverantwortung innerhalb der Hochschule auf höchstens zwei Ebenen unterhalb der zentralen Ebene abgestuft werden. Die zweite Ebene besteht aus großen Fachbereichen oder Fakultäten mit mindestens 30 Professuren, die von einer Dekanin bzw. einem Dekan geleitet werden. Der Dekan sollte durch einen oder zwei Stellvertreter, ggf. durch seinen Vorgänger (Prodekan) und/oder seinen Nachfolger (Prädekan) arbeitsteilig unterstützt werden. Von besonderer Bedeutung ist die Bestellung eines Studiendekans unter maßgeblicher Beteiligung der Studierenden. Eine Gesamtamtszeit von mindestens drei Jahren im Dekanat ist die Voraussetzung für eine effektive Leitungstätigkeit, die mit dem Vorsitz im Fachbereichsrat verbunden ist.

4.4 Seminar- und Institutsleitung

Die korporative Verfassung der Universität findet ihren besonderen Ausdruck in der Organisation der Arbeitsprozesse in Lehre, Studium und Forschung.

Während sich die Fachbereiche oder Fakultäten als mittlere Ebene in den in der Regel sehr großen Universitäten organisationspraktischen Überlegungen verdankt, die auf die effiziente Gestaltung der Rahmenbedingungen für Lehre und Forschung abstellen, müssen die Organisationsprinzipien auf der Ebene des unmittelbaren Produktionsprozesses von Wissenschaft den besonderen Anforderungen von Forschung, Lehre und Studium genügen.

Im Hinblick auf fachliche Kompetenz, inhaltliche Verantwortung und faktische Involviertheit in den Wissenschaftsprozess sind Lehre und Studium auf der einen und Forschung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses auf der anderen Seite zu unterscheiden. Dieser Unterscheidung steht nicht entgegen, daß beide Bereiche des wissenschaftlichen Arbeitsprozesses in der Universität aufeinander verwiesen sind.

Die organisatorische Einheit für Lehre und Studium ist das Seminar, das im Regelfall mit der Lehreinheit nach KapVO identisch ist, aber auch mehrere kleine und miteinander eng kooperierende Lehreinheiten umfassen kann. In ihr sollte die Zusammenarbeit zwischen Lehrenden und Studierenden durch eine Kommission (Seminarrat) unter dem Vorsitz des Seminar-Direktors oder des Fachsprechers organisiert werden, die paritätisch mit Vertretern des Lehrkörpers und derjenigen studentischen Fachschaften besetzt ist, die Lehrleistungen des Seminars in Anspruch nehmen. Das in der Lehre mitwirkende nichtwissenschaftliche Personal sollte angemessen beteiligt werden. Der Seminarrat bereitet die das Seminar betreffenden Beschlüsse des Fachbereichsrats vor; er dient darüber hinaus als Plattform für die Diskussion von Maßnahmen zur Weiterentwicklung des Lehr- und Studienprogramms und zur Qualitätssicherung in Lehre und Studium. Eine Fachbereichs- oder Fakultätskommission für Lehre und Studium erscheint entbehrlich, da die Lehreinheiten übergreifenden und ihre Aktivitäten koordinierenden Maßnahmen vom Studiendekan administrativ vorbereitet und vom Fachbereichs- respektive Fakultätsrat beschlossen werden können.

Die organisatorische Grundeinheit für die Forschung und für die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses ist die einzelne Professur bzw. der Lehrstuhl. Kooperative Forschung findet in Forschergruppen statt, die bei hinreichender Stabilität und Produktivität zu Forschungsinstituten »verfestigt« werden können. Die Fortführung von Forschungsinstituten sowie von Forschergruppen, denen Sondermittel

des Fachbereichs zur Unterstützung ihrer Arbeit zugewiesen sind, sollte vom Ergebnis regelmäßiger Evaluationen abhängig gemacht werden.

Die Entscheidungsfindung in Forschergruppen und Forschungsinstituten sollte so organisiert werden, daß die Forscher mit Projektverantwortung nicht überstimmt werden können, die an den Forschungsarbeiten mitwirkenden Nachwuchswissenschaftler und nichtwissenschaftlichen Angestellten jedoch angemessen beteiligt sind.

Während eine Forschungskommission auf Fachbereichsebene entbehrlich erscheint, besteht Bedarf an einer Kommission zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses (KFN). In ihr sollten Professoren und Nachwuchswissenschaftler(innen) paritätisch vertreten sein. Die Sprecher von Graduiertenkollegs oder Graduiertenzentren sollten geborene Mitglieder der Kommission sein, die unter dem Vorsitz des Dekans oder seines für die Nachwuchsförderung zuständigen Vertreters über die Doktorandenprogramme und alle übrigen für die Effektivität und Qualität der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses wesentlichen Fragen berät und beschließt. Die Beschlüsse sollten vom Fachbereichsrat nur mit qualifizierter Mehrheit zurückgewiesen werden können.

5. Schluß: Leitung durch Anreize und Kontrolle durch Evaluation

Die vorstehenden Ausführungen sollten verdeutlichen, daß der organisatorische Kern effizienten Leitungs- und Entscheidungshandelns in Universitäten entscheidend davon abhängt,

- ob ihre Finanzierung eine öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verfassung nahelegt und
- ob sie als autonome Institution in einem offenen Bildungsmarkt oder als staatlicher »Konzernbetrieb« und in einem durch »Verrechnungs-« oder »Schattenpreise«, Planungsvorgaben und diskretionäre Interventionen restringierten Wettbewerb agieren.

Für den in Deutschland vorliegenden Fall führt die vorgetragene Argumentation zu einer Modifikation des traditionellen Verständnisses

von Universität als einer »Gelehrtenrepublik im Schutz staatlicher Anstaltsmauern«. Sie wird als korporativ verfaßte Betriebseinheit eines staatlichen »Bildungskonzerns« charakterisiert, dessen erweiterte Autonomie durch Zuweisung gestufter Entscheidungskompetenz und Verantwortung auf Zeit unter funktionalen und legitimatorischen Gesichtspunkten gesichert werden kann.

Die organisatorischen Aspekte des Leitungs- und Entscheidungshandelns müssen jedoch durch Verfahren sowie Anreize und Sanktionen zur individuellen Verhaltenssteuerung ergänzt werden, weil durch die Kombination von oligopolistischer Angebotsstruktur – bei vielfach staatlich modifizierten und restringierten Nachfrageeffekten – keine ausreichende Kontrolle der Qualität des Leistungsprozesses der Universitäten gewährleistet ist. Erhebliche Bedeutung kommt deshalb detaillierter öffentlicher Rechenschaftslegung und gutachterlicher Bewertung der Arbeit in Forschung, Lehre und Studium zu.

Hierzu dienen Evaluationsverfahren² in verschiedener Form und Intensität. Sie sind ein Mittel der institutionellen Selbstkontrolle und Entscheidungsvorbereitung im Hinblick auf funktionale Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes. Evaluationsverfahren genügen in hohem Maße den Rationalitätskriterien der universitären Expertenkultur. Sie dienen aber zugleich auch der Herausbildung einer corporate identity durch den kommunikativen Abgleich der individuellen Möglichkeiten, Ziele und Erwartungen der Hochschulmitglieder mit den institutionellen Zwecken und Anforderungen der Hochschule. Nur wenn Entscheidungen sich auf die Ergebnisse von Evaluationsverfahren stützen oder durch sie bestätigt werden, erfüllen sie die Kriterien effektiver Leitung, weil sie Einsicht vermitteln – und sei es nur Einsicht in Notwendigkeiten.

2 Siehe Rainer Künzel, Evaluation als Instrument der Selbststeuerung autonomer Hochschulen, in: Zentrale Evaluationsagentur der niedersächsischen Hochschulen (ZEVA), Hrsg., Qualitätssicherung in Lehre und Studium – Niedersächsische Erfahrungen im internationalen Vergleich, Hannover 22./23.05.1997, S. 75–80, in gekürzter Fassung wieder abgedruckt unter dem Titel »Corporate identity bilden – Evaluation als Instrument der Selbststeuerung autonomer Hochschulen«, in: Forschung & Lehre 12/1997, S. 636–639.

Zur Bedeutung kollegialer Leitungsstrukturen

Johannes Neyses

1. Die Organisationsentwicklung innovativer Dienstleistungsunternehmen

In ihrem Buch »The new production of knowledge – The dynamics of science and research in contemporary societies«¹, das sich mit der Entwicklung und Veränderung der Wissenschaftslandschaft befaßt, stellen Gibbons et al. eine interessante Entwicklung heraus: In einer Zeit, in der sich die Universitäten an Organisationsstrukturen und Managementmodellen industrieller Unternehmen orientieren, um der gesellschaftlichen und politischen Forderung nach größerer Effektivität und Effizienz nachzukommen, werden in vielen privatwirtschaftlichen Unternehmen Transformationsprozesse angestoßen, die eine gegenläufige Zielsetzung verfolgen. Insbesondere Unternehmen, die mit der Dynamik des sog. »wissensbasierten« Wettbewerbs konfrontiert werden und gezwungen sind, ständig neue Produktinnovationen oder Problemlösungen hervorzubringen, sehen sich veranlaßt, ihre traditionellen Strukturen, Systeme und Führungskonzepte zu überdenken. Die Erkenntnis, daß sich Innovationsfähigkeit und Kreativität, die eine unabdingbare Voraussetzung für die Wettbewerbs- und Überlebensfähigkeit der Unternehmen darstellen, nicht in hierarchisch und bürokratisch ausgerich-

1 Michael Gibbons, Camille Limoges, Helga Nowotny, Simon Schwartzman, Peter Scott, Martin Trow, *The new production of knowledge. The dynamics of science and research in contemporary science*, London, Sage, 1994.

teten Organisationsstrukturen entfalten können, hat weltweit zu einer flexibleren Gestaltung von Wertschöpfungsprozessen geführt. Wie Gibbons et al. beschreiben, sind es vor allem Unternehmen in wissens- und technologieintensiven Branchen, deren Organisationsstrukturen die Form lose gekoppelter Netzwerke annehmen. Prominente Beispiele sind Unternehmen wie Asea Brown Boveri, Microsoft, SAP und 3M.

Vor diesem Hintergrund gibt die derzeitige Diskussion über Managementmodelle im Hochschulbereich, insbesondere die Überlegung, monokratische Führungskonzepte zu implementieren, Anlaß zu Verwunderung. Warum sollten ausgerechnet Universitäten, deren Kernaktivitäten – Entwicklung neuen Wissens und dessen Verbreitung – ein hohes Maß an Pluralismus und Ideenfreiheit voraussetzen, auf die Wirkung bürokratischer Steuermechanismen abstellen? Gegen eine solche Entwicklung sprechen Erkenntnisse, die sich in der betriebswirtschaftlichen Theorie und Praxis weitgehend etabliert haben.

So weisen Universitäten viele Merkmale sog. »professioneller Organisationen« auf, wie sie etwa Unternehmensberatungs- und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, Softwareunternehmungen und Architekturbüros zugeschrieben werden. Dies sind im wesentlichen folgende Merkmale, die erhebliche Implikationen für den Einsatz bürokratischer Steuermechanismen haben:

Professionelle Organisationen weisen einen hohen Anteil an Mitarbeitern auf, die (a) Expertenwissen durch eine weitgehend formale Ausbildung erworben haben, (b) gewissen Qualifikationsstandards haben genügen müssen, die allein durch die Profession festgelegt werden, und denen (c) während ihrer Ausbildung ein gewisser ethischer Verhaltenskodex gegenüber Klienten und Mitgliedern der professionellen Gemeinschaft vermittelt wird. Diese Sozialisations- und Selektionsmechanismen tragen (d) dazu bei, daß sich Mitglieder professioneller Organisationen in besonderem Maße zur Lösung der professionsspezifischen Aufgaben »berufen« fühlen. Sie führen aber auch dazu, daß sich (e) Mitglieder einer bestimmten »Kaste« stärker ihrer professionellen Subkultur verpflichtet fühlen als der Gesamtorganisation, in der sie beschäftigt sind. Zugleich fordern sie aufgrund ihres professionellen Status (f) ein höheres Maß an Selbststeuerungskapazität ein als die nicht-professionellen Mitglieder der Organisation.

Über die dysfunktionalen Wirkungen eines rigiden Einsatzes bü-

rokratischer Steuermechanismen in professionellen Organisationen herrscht in Theorie und Praxis Einigkeit. Unvorstellbar ist etwa ein monokratisch geführtes innovatives Softwareunternehmen. Defensive Routinen, vorauseilender Gehorsam, übertriebene Vorsicht und damit die Unterbindung jeglicher Kreativität zur Entwicklung innovativer Softwarelösungen wären die Folgen. Alle Pionierunternehmen dieser Branche, die hier nur stellvertretend für andere wissensintensive professionelle Unternehmen genannt wird, haben daher auf die kreativen Kapazitäten und die organisatorische Flexibilität von Teamstrukturen gesetzt, in denen formale Autorität durch kompetenz- und reputationsorientierte Kollegialität ersetzt wurde. Warum sollte dies in Universitäten anders werden?

Allerdings stößt die Steuerkapazität der »professionellen« Organisation Universität an ihre Grenzen, wenn sie ausschließlich auf den Normen und historisch gewachsenen, stark an der Logik der Disziplinen orientierten Sozialisations- und Selektionsprozessen der *scientific community* beruht. Wie Gibbons et al. in diesem Zusammenhang herausstellen, befindet sich die Wissenschaftslandschaft derzeit in einem Prozeß der umfassenden Transformation, der erhebliche Konsequenzen für die Stellung der Institution Universität als Ort der Entstehung und Verbreitung wissenschaftlicher Erkenntnisse beinhaltet. Hiernach wird der bisherige, stark an der Logik der Disziplinen orientierte Wissenschaftsmodus (»Mode I«) zunehmend durch Elemente einer »post-modernen« Wissenschaftslandschaft ergänzt, die sich am besten mit folgenden Merkmalen umschreiben läßt:

- Anwendungsorientierung (allerdings über die traditionelle Auftragsforschung hinausgehend; eher im Sinne einer interdisziplinären, nicht unmittelbar marktfähigen, gesamtgesellschaftlich relevanten Forschung),
- Transdisziplinarität,
- organisatorische Wechselhaftigkeit,
- reflexiv hinsichtlich ökonomischer, politischer und sozialer Umstände,
- multidimensionale Qualitätskontrolle (statt disziplinenorientierter *peer reviews*).

Die von Gibbons et al. skizzierten Entwicklungen haben erhebliche Implikationen für die Hochschulen. Vor allem aber haben die Hoch-

schulen ihre Leitungsstrukturen und Führungskonzepte auf diesen Wissenschaftsmodus auszurichten, wollen sie zusätzliche Finanzmittel für übergreifende Forschungsprojekte attrahieren und eine sinnvolle universitätsinterne Ressourcenallokation sicherstellen. Die monokratische Universitätsleitung ist hierfür nicht das geeignete Modell. Sie stellt im Prinzip auf die Idee ab, eine zentrale, monokratisch ausgerichtete Universitätsleitung könne den komplexen Prozeß der Wissensgenerierung (auch nach Mode 2) durch direkte Interventionen steuern. Einer zentralen Entscheidungsinstanz, insbesondere wenn sie autokratischer Natur ist, fehlt jedoch das hierfür notwendige Steuerungswissen. Vielmehr bedarf es einer pluralistischen, kollegialen Leitungsinstanz (der Hochschulleitung), die kontextuelle Steuerung betreibt im Sinne der Schaffung von Rahmenbedingungen und eines Klimas, das Forschungsaktivitäten sowohl nach Mode 1 als auch nach Mode 2 gedeihen läßt. Eine solche kollegiale Hochschulleitung ist von der Einsicht geprägt, daß »Steuerung« des Wissenschaftsbetriebes nur durch Partizipation aller Leitungsmitglieder erfolgen kann, weil nur so Akzeptanzprobleme, Widerstände und Durchsetzungsschwierigkeiten ausgeräumt werden können. Die zukünftige Leitungsstruktur der Universität hat sich nicht an den traditionellen Organisationsstrukturen und Führungskonzepten industrieller Unternehmen zu orientieren, sondern an den Organisationsmodellen innovativer Dienstleistungsunternehmen, die auf den sog. wissensbasierten Wettbewerb ausgerichtet sind.

2. Sorgfältige Analyse an Stelle von politischem Aktionismus

Warum werden diese Aspekte hier in dieser Ausführlichkeit diskutiert? Das von Gibbons et al. beschriebene Paradoxon ist in der Bundesrepublik Deutschland wissenschaftspolitische Realität. Ungeachtet der Tatsache, daß bereits moderne Leitungsverfassungen existieren, etwa das Modell kollegialer Leitungsstrukturen in NRW, wird die Diskussion um angemessene Steuerungskonzepte und Leitungsstrukturen für die staatlichen Universitäten stark durch den Blick auf die Managementlösungen der Unternehmenspraxis geprägt. Dabei wird allerdings häufig

vernachlässigt, daß eben diese Konzepte derzeit vor einem tiefgreifendem Wandel stehen, in dem die Unternehmen historisch gewachsene bürokratische Strukturen zu überwinden versuchen. Die Bürokratie-These, das Festhalten an kollegialen Leitungsstrukturen in den Universitäten sei gleichbedeutend mit einer Zementierung »alter« Strukturen, ist vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen haltlos. Vor allem aber lassen Forderungen nach monokratischen Leitungsstrukturen, wie sie in Presseverlautbarungen (etwa »Starke Führung soll Unis wieder flott machen«) zum Ausdruck kommen, stichhaltige Begründungen vermissen.

Wie die aktuellen Studentenproteste zeigen, sind es auch nicht die Führungsstrukturen, die im Zentrum der Diskussion stehen. Sehr pointiert haben einige Proteste zum Ausdruck gebracht, worum es eigentlich geht. So war auf den Plakaten, die die bundesdeutschen Medien einige Wochen intensiv beschäftigt haben, immer wieder von unzureichender Finanzausstattung, veralteten Bibliotheksbeständen oder maroder Bausubstanz die Rede.

Zurück zu den Leistungsstrukturen: Insbesondere ist Kritik angebracht gegenüber den monokratischen Tendenzen, wie sie etwa im Entwurf des Brandenburgischen Universitätsgesetzes deutlich werden. Eine einseitig monokratisch ausgerichtete Präsidialverfassung verträgt sich nicht mit der Forderung nach mehr Autonomie für die Hochschule als Ganzes. Zu berücksichtigen ist dabei vor allem, daß ein mit derartiger Machtfülle ausgestatteter Universitätspräsident als verlängerter Arm des Staates mißbraucht werden könnte. Unter wissenschaftspolitischen und rechtsstaatlichen Aspekten ist die Vorstellung bedenklich, einen Autonomiezuwachs für die Hochschule, die seit jeher und mit gutem Grund körperschaftlich verfaßt ist, durch den Machtzuwachs eines einzelnen verwirklichen zu wollen.

Erhebliche Bedenken bestehen auch gegen einen mit umfassenden Kompetenzen ausgestatteten Hochschulrat. Eine weitgehende Übertragung von Entscheidungsrechten auf einen Hochschulrat entzieht der Universität Handlungsspielraum, statt ihr Autonomie zu gewähren. Darüber hinaus muß der Nachweis dafür, daß ein mit ausschließlich universitätsexternen, ehrenamtlich tätigen Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik besetztes Gremium den notwendigen Informationsstand gewinnen kann, um so weitreichende Entscheidun-

gen wie etwa die Errichtung und Aufhebung von Fakultäten treffen zu können, erst noch erbracht werden. Wenn Herr Minister Reiche im Hochschulrat ein Gremium sieht, das den »Überblick über die gesamte Wissenschaftslandschaft in Brandenburg habe«, gelten, wie Frese/Engels treffend bemerken, hinsichtlich der Bedingungen der Informationsgewinnung und -verarbeitung alle Probleme der Hochschulleitung auch für den Hochschulrat – hier aber in verschärfter Form.²

Auch ist die Aussage von Herrn Minister Reiche, die Universitäten hinkten der gesellschaftlichen Entwicklung zehn Jahre hinterher, unzutreffend. Vor dem Hintergrund des tiefgreifenden organisatorischen Wandels, der in der Privatwirtschaft zu beobachten ist, läßt sich diese These umkehren: Es ist oftmals die Politik, die auf die aktuellen Fragen und Entwicklungen keine Antwort gibt.

3. Die eine kollegiale Hochschulleitung tragenden Gesichtspunkte

Wegen der Absicht des Bundesgesetzgebers, im Rahmen der HRG-Novellierung alle Vorschriften zur Leitungsorganisation zu streichen und einen »Wettbewerb« der Organisationskonzepte auf Länderebene zuzulassen, ist es von hoher Bedeutung, eine sorgfältige Analyse vorzunehmen und für die Leitungsfrage wissenschaftsadäquate Lösungen anzubieten.

Da manche Reformvorschläge eine derartige Analyse der genuinen Aufgaben und Entscheidungsstrukturen der Universitäten sowie der Spezifika des Wissenschaftsbetriebes haben vermissen lassen, war es für die Universitätskanzler wichtig, ihrerseits einen Diskussionsbeitrag zu leisten.³

2 Vgl. Frese/Engels: Die Handlungsfähigkeit staatlicher Universitäten – Untersucht am Beispiel einer Umverteilung von Ressourcen. Vorläufiger Entwurf, Köln, August 1997, S. 25.

3 Zeitgerechte Leitungs- und Verwaltungsstrukturen für Universitäten. Ein Diskussionsbeitrag zur Struktur der zentralen Leitungsebene, in: Forschung und Lehre, Juli 1997, Sonderbeilage des Arbeitskreises Qualität und Effizienz der Hochschulverwaltung der Universitätskanzler der Bundesrepublik Deutschland.

Ich möchte Ihnen kurz erläutern, von welchen Erwägungen sich der Kanzler-Arbeitskreis Qualität und Effizienz der Hochschulverwaltung bei der Ausarbeitung des Papiers hat leiten lassen:

- Die Analyse erfolgte vor dem Hintergrund der aktuellen politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Umfeldveränderungen, die sich niederschlagen in der Entwicklung zum Globalhaushalt, den Tendenzen zur leistungs- und belastungsorientierten Ressourcenverteilung und den Forderungen nach einer stärkeren Rechenschaftslegung der Universitäten.
- Bei aller Vielfalt der Anforderungen, die die genannten Entwicklungen für die Universitäten mit sich bringen, muß dem Spannungsfeld zwischen Wissenschaftsfreiheit und Leitungseffektivität Rechnung getragen werden. Zu Recht hat das Bundesverfassungsgericht die institutionelle Garantie der Wissenschaftsfreiheit betont; sie steht im Einklang mit neueren Erkenntnissen der betriebswirtschaftlichen Innovationsforschung, nach denen jeder Versuch, wissenschaftliche Erkenntnisprozesse zu formalisieren, zur Unterdrückung der geforderten Innovationsfähigkeit der Hochschulen führt.
- Vor dem Hintergrund der besonderen Steuerungslogik der Hochschulen kann eine Rezeption betriebswirtschaftlicher Führungsmodelle nur mit entsprechenden, dem Wissenschaftsbetrieb adäquaten Modifikationen erfolgen. Gleichwohl müssen die Hochschulen der Forderung nach stärkerer Differenzierung und Profilbildung sowie Transparenz nachkommen. Einer integrationsstiftenden, auf inneruniversitäre Kommunikation und interdisziplinäre Kooperation setzenden Hochschulleitung kommt daher stärkere Bedeutung zu. Für die Wahrnehmung der vielfältigen Leitungsaufgaben ist ein nachhaltiger Abbau von Bürokratie und Regelungsdichte notwendig.
- Aufgrund der Differenziertheit der Aufgaben in Forschung und Lehre und der sich hieraus ergebenden Begrenzungen für eine zentrale Steuerung können Universitäten ihre Potentiale nur in kollegialen Leitungsformen entfalten. Nur ein kollegiales Leitungsorgan ohne Richtlinienkompetenz eines einzelnen wird der zunehmenden Komplexität und Dynamik des Wissenschaftsbetriebes und dem Wesen der Universität gerecht.
- Innerhalb der kollegialen Leitung sind die Aufgaben nach der Sachkompetenz der Leitungsmitglieder insbesondere für Studium und

- Lehre, für Forschung und wissenschaftlichen Nachwuchs, für Entwicklungsplanung und Evaluation sowie für Wirtschafts-, Rechts-, Personal- und Verwaltungsangelegenheiten zuzuordnen.
- Die Heterogenität und Komplexität der Aufgaben der Universitätsleitung stellen besondere Anforderungen an die persönliche und fachliche Kompetenz der Mitglieder der Universitätsleitung. Ein nicht zu unterschätzender Stellenwert ist der wissenschaftlichen Reputation des Rektors/Präsidenten im Hinblick auf die Akzeptanz innerhalb des Lehrkörpers beizumessen. Vor dem Hintergrund, daß alle Mitglieder der Hochschulleitung von dem Vertrauen der Korporation getragen sein müssen, empfiehlt sich eine jeweils befristete Bestellung der Hochschulleitung.
 - Von einem Hochschulrat, der die Funktion eines Beratungsorgans für die Hochschule wahrnimmt, können wertvolle Impulse ausgehen, wenn er mit kompetenten Vertretern aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verbänden und der Region besetzt ist. Gegen einen Hochschulrat mit umfassenden Kompetenzen oder einem Letztentscheidungsrecht bestehen erhebliche wissenschaftspolitische Bedenken.
 - Neue betriebswirtschaftliche Fragestellungen und die leistungsorientierte Mittelverteilung erhöhen die Komplexität des Verwaltungsgeschehens deutlich und führen zu einer zunehmenden Vernetzung der Verwaltungsfunktionen mit akademischen Angelegenheiten. Dies erfordert von der Hochschulverwaltung erhebliche Anstrengungen im Bereich personeller Maßnahmen, wenn sie die höhere Gestaltungskompetenz ausfüllen will.

Auf der Grundlage des erstellten Arbeitskreisberichtes wurden die »15 Thesen zu zeitgerechten Leitungs- und Verwaltungsstrukturen für Universitäten« entwickelt und im Juni 1997 vom Sprecherkreis der Universitätskanzler verabschiedet.

Harry de Boer; Drs., Abschluß an der Fakultät für Öffentliche Verwaltung der Universität Twente, Enschede, forscht am Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS) der Universität Twente. Seine Forschungsgebiete, in denen er zahlreiche Arbeiten publiziert hat, sind Leitung von Hochschulen, Management und Führung von Institutionen sowie Planungs- und Controlling-Techniken.

Jutta Fedrowitz; Dr. rer. nat., 1976–1986 Studium der Chemie, Biologie, Philosophie, Promotionsstudium Biochemie an der Universität Bielefeld, 1986 Promotion, 1986–1989 Laborleiterin Biochemische Grundlagenforschung in der Lebensmittelindustrie, 1989–1994 Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen, Dialogmanagement zwischen Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit als Projektleiterin im Arbeitsbereich Naturwissenschaft und Technik. Seit 1994 am CHE Centrum für Hochschulentwicklung, verantwortlich für den CHE-Veranstaltungsbereich und Projektleiterin in den Arbeitsbereichen »Leistungstransparenz«, »Rahmenbedingungen« und »Leitbildvision«.

Johannes Friedrich Fulda; Dr. jur., 1967–1970 wissenschaftlicher und publizistischer Mitarbeiter der Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft (Wirtschaftsförderung), 1970–1975 Sekretär und Leiter der Geschäftsstelle Zürich (Hauptsitz) und Mitglied der Geschäftsleitung dieser Gesellschaft. Seit Herbst 1975 Generalsekretär des Rates der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Rates). In dieser Eigenschaft Leiter der Gesamtevaluation des Bereiches der Eidgenössischen Technischen Hochschulen und der mit ihnen verbundenen Forschungsanstalten (ETH-Bereich) und maßgeblicher Mitautor

der Entwürfe zu dem 1993 in Kraft getretenen ETH-Gesetz. Mitwirkung an der Evaluation anderer Hochschulen. 1989–1993 Präsident der Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte (GSK), 1991–1993 Gründungspräsident der Stiftung für Schweizerische Kunstgeschichte. Seit 1992 Gründungspräsident der Stiftung Schweizerisches Institut für Kunstwissenschaft; in dieser Eigenschaft Mitglied der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW).

Ludwig Markus Kronthaler; Dr. jur., 1974–1981 Bayerische Steuerverwaltung (mittlerer Dienst), 1981 Abitur als Nichtschüler, 1981–1988 Studium der Rechtswissenschaften und Referendariat, 1988–1993 Steuerabteilung im Bayerischen Staatsministerium der Finanzen, 1993–1995 Leiter des Finanzamtes in Donauwörth, 1995–1997 Bayerische Landesvertretung in Bonn (Geschäftsbereiche Haushalt, Finanzen und Dienstrecht des Bundes), seit 1.2.1997 Kanzler der Technischen Universität München.

Tilman Küchler; Dr. phil. (University of Washington), 1983–1992 Studium der Romanistik, Geschichte und Vergleichenden Literaturwissenschaft an den Universitäten Tübingen, Paris-Sorbonne, Guadalajara (Mexiko) sowie der University of Washington (USA), dort auch Promotion in Comparative Literature (1992). 1987–1992 Research Assistant, University of Washington, 1993–1996 Referent für Hochschulstrukturfragen, Wissenschaftsrat, Köln; seit 1996 Referent und Projektleiter beim CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh.

Rainer Künzel; Prof. Dr. rer. pol., Professor für Wirtschaftstheorie, Universität Osnabrück; 1987–1990 Vizepräsident der Universität Osnabrück, seit 1990 Präsident der Universität Osnabrück; Vorsitzender der Landeshochschulkonferenz Niedersachsen (seit 1993) und Vizepräsident der Hochschulrektorenkonferenz (seit 1994), zunächst für das Gebiet Planung und Organisation und seit 1997 für den Aufgabenbereich Internationale Beziehungen; Vorsitzender des Nationalen Ausschusses im Europäischen Pilotprojekt zur Evaluierung der Qualität der Hochschulbildung (1994/95) und Vorsitzender der Ständigen Arbeitsgruppe »Quality Assessment« der European Union Rectors Conference (seit 1996).

Leopold März; Dipl.-Ing. Dr. Dr. h.c., Ord. Univ.-Prof. für Biochemie, Rektor der Universität für Bodenkultur Wien (BOKU), 1972 Dis-

sertation, 1979 Habilitation für Biochemie, 1990 Berufung zum Ordentlichen Univ.-Prof., 1983–1992 Vorstand des Instituts für Chemie der BOKU, seit Herbst 1993 (bis 1999) Rektor der BOKU, stellvertretender Vorsitzender der Österreichischen Rektorenkonferenz, Mitglied des Kuratoriums des ORF.

Hans Meyer; Prof. Dr. jur., Dr. h.c., 1962–1966 Sekretär des Deutschen Juristentages, 1967 Promotion, 1971 Habilitation, 1972 außerplanmäßiger Professor in Bonn, seit 1974 Ordentlicher Professor in Frankfurt/Main, 1970–1976 Mitglied des Wissenschaftsrates, ab 1973 stellv. Vorsitzender der Wissenschaftlichen Kommission, 1972 Mitglied einer Expertenkommission zur Untersuchung der Auswirkungen des Berliner Universitätengesetzes, 1978–1979 Vorsitzender einer vom Berliner Senat eingesetzten Gutachterkommission (Möglichkeiten einer Reorganisation des Fachhochschulbereiches), 1990–1994 Mitglied des Zentralen Haushaltsausschusses der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt/Main, 1993 Dr. jur. h.c. (Berlin), seit 1.9. 1996 Präsident der Humboldt-Universität zu Berlin, seit 1996 Honorarprofessor an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt/Main. Hauptarbeitsfelder: Wahlrecht, Parlamentsrecht, Staatsorganisation, Finanzrecht, Allgemeines Verwaltungsrecht, Kommunalrecht, Baurecht.

Detlef Müller-Böling; Prof. Dr. rer. pol., 1967–1972 Studium der Betriebswirtschaftslehre an der RWTH Aachen und der Universität zu Köln; Abschluß als Diplom-Kaufmann, 1977 Promotion an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln, 1975–1981 Assistent am Seminar für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre und Betriebswirtschaftliche Planung der Universität zu Köln, 1981 Mitarbeiter im Vorstandsstab der Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung mbH, St. Augustin (GMD), seit 1981 Professor an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Dortmund, Fachgebiet: Empirische Wirtschafts- und Sozialforschung, seit 1985 Direktor des bifego – Betriebswirtschaftliches Institut für empirische Gründungs- und Organisationsforschung e.V., 1990 bis 1994 Rektor der Universität Dortmund, seit Mai 1994 Leiter des CHE Centrum für Hochschulentwicklung Gütersloh.

Johannes Neyses; Studium der Rechtswissenschaften und Referendarzeit in Köln, von 1975 bis 1986 Assistent am Institut für Rundfunkrecht und Personaldezernent der Universität zu Köln; temporär neben-

amtlicher Dozent an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer und der Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie Köln; Mitgliedschaft in verschiedenen Beiräten wissenschaftlicher Institutionen und Sachverständigenkommissionen (zu den Themen Reform des öffentlichen Dienstrechts und Hochschulentwicklung); Mitherausgeber der Zeitschrift »Wissenschaftsmanagement«.

Sijbolt Noorda; Drs. Theol. (Amsterdam), SThM (New York), Dr. Theol. (Utrecht); 1966–1967 Vorstandsmitglied Studentenrat FU Amsterdam; 1967–1968 Auslandssekretär niederl. Studentenrat; 1971–1983 Dozent für Exegese und Hermeneutik an der Theologischen Fakultät der Freien Universität Amsterdam; seit 1984 Mitglied des Präsidiums der Freien Universität; seit 1991 Vize-Präsident der Universität von Amsterdam; daneben Vorsitzender oder Vorstandsmitglied vieler Stiftungen und Projekte im Bereich Künste, ICT-Anwendung und Entwicklung, Gesundheitswesen und Bibelübersetzung.

Steffen Reiche; Minister für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg, 1988–1990 Pfarrer in Christinendorf; Oktober 1989 Gründungsmitglied der SDP/SPD, Mitglied im Vorstand; März 1990 Mitglied der Volkskammer; Mai 1990 Landesvorsitzender der SPD; Oktober 1990 Mitglied des Landtages in Brandenburg, Mitglied im Fraktionsvorstand, Vorsitzender des Unterausschusses Berlin-Brandenburg des Hauptausschusses; seit 12. Oktober 1994 Minister für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg.

Uwe Schlicht; Journalist, seit 1962 beim Tagesspiegel, seit 1971 verantwortlich für Bildungspolitik. 1975 Wächterpreis der Deutschen Tagespresse für eine Artikelserie über Mißbräuche bei der Überprüfung der Verfassungstreue. Kuratoriumsmitglied der Sandmannstiftung zur Förderung hochbegabter Berliner Kinder und Kuratoriumsmitglied der Pressestiftung Tagesspiegel.

Hans N. Weiler; Prof. Dr. phil., Politikwissenschaftler, 1965–1993 Professor of Education and Political Science, Stanford University; 1974–1977 Direktor des Internationalen Instituts für Bildungsplanung der UNESCO in Paris; Berater in Bildungs- und Hochschulfragen für internationale Organisationen und nationale Regierungen; 1991–1993 Mitglied des Gründungssenates, seit 1993 Professor für vergleichende Politikwissenschaft und Rektor der Europa-Universität Viadrina Frankfurt/Oder.