

Tilman Küchler, Detlef Müller-Böling und Frank Ziegele

Hochschulreform in fernem Land

Internationales Beispiel liefert Fakten zu Stand, Perspektiven und Erkenntnissen für die deutsche Reformdebatte

Die Reformdiskussion über das deutsche Hochschulwesen lebt von ausländischen Erfahrungen. Beim Blick über den Kanal nach Großbritannien, über den großen Teich nach USA und ebenso bei der Suche auf dem südlichen Erdteil werden interessante Instrumente und Prozesse entdeckt. Im persönlichen Gespräch vor Ort wird gleichzeitig deutlich, daß die ausländischen Wissenschaftsmanager ebenso im deutschen System Elemente ausmachen, die ihnen übertragbar erscheinen. Gleichwohl besteht kein Zweifel darüber, daß die deutschen Hochschulen vor allem von Abläufen lernen können, die die interne Steuerung der Universitäten als Leistungseinrichtungen betreffen. Begriffe wie Zielvereinbarungen, Leistungsdefinition, Studiengebühren und Strategie beschreiben das Terrain. Hierzu bietet das Beispiel Neuseeland eine Reihe wichtiger Informationen. Dies gilt selbst dann, wenn dem ausländischen Experten nicht verborgen bleibt, daß die Reformen des Inselstaates nicht in allen idealtypischen Formen funktionieren.

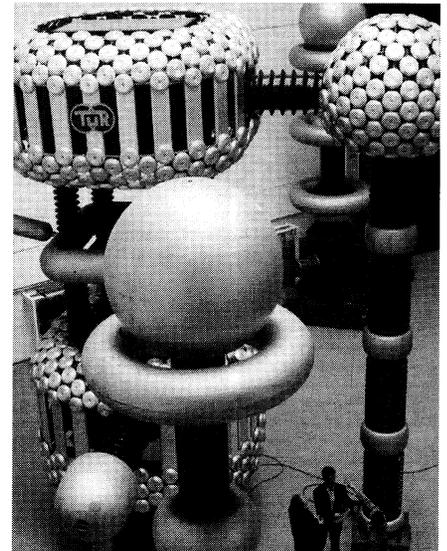
Hochschulreformen in Neuseeland

Der Tertiäre Bildungsbereich in Neuseeland besteht derzeit aus 7 Universitäten, 25 Polytechnics, 5 Colleges for Education, 3 Wanangas (Einrichtungen für Maori-Studien) sowie 781 privaten Bildungseinrichtungen (Private Training Establishments, PTE). Insgesamt waren 1996 ca. 212.000 Studierende bei einer Gesamtbevölkerung Neuseelands von rund 3,5 Millionen (Mio.) Einwohnern eingeschrieben.

Entscheidend für die gegenwärtige Lage der Hochschulen waren die Reformen des Jahres 1989. Diese Veränderungen waren Teil eines gesamtgesellschaftlichen Umbruchs in Neuseeland, der zu einem neuen Verständnis staatlichen Handelns im Kontext des „new public management“ führte. Die Reformen im tertiären Bildungssektor brachten die Auflösung des bis dahin bestehenden University Grants Committee, die gesetzliche Verankerung der akademischen Freiheit, die Einrichtung einer Zertifizierungsstelle (Qualifications Authority), die Umgestaltung des Bildungsministeriums in Wellington, tiefgreifende Veränderungen der staatlichen Hochschulfinanzierung sowie das Recht der einzelnen Hochschulen zur Erhebung von Studiengebühren. Folgen und Begleiterscheinungen dieser Reformmaßnahmen waren ein Anstieg der Zahl der eingeschriebenen Studierenden an Einrichtungen des Tertiären Bildungsbereichs um 30 Prozent (%) bei gleichzeitigem Rückgang der staatlichen Hochschulfinanzierung pro Vollzeitstudent (je nach Fachrichtung) um 10,7% bis 31%.

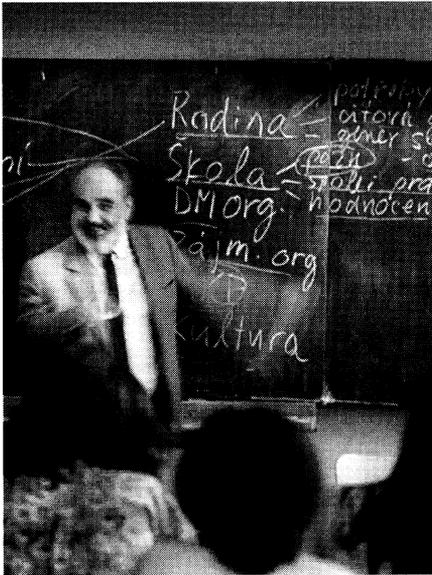
Die Zielrichtung der vom Bildungsministerium derzeit intendierten Reformmaßnahmen wird in dem 1997 veröffentlichten Bericht (Green Paper) des Bildungsministeriums „A Future Tertiary Education Policy for New Zealand“ skizziert. Deutlich erkennbar sind darin die Bemühungen, die internationale Stellung und Wettbewerbsfähigkeit des tertiären Bildungssektors zu sichern.

NEUSEELAND



Die komplexen Abläufe in der Forschung ...

Foto: David Ausserhofer



... und die differenzierten Prozesse in der Lehre verlangen im Hinblick auf Reformvorhaben in Deutschland nach Beispielen aus dem Ausland.

Foto: Eric Lichtenscheid

Im folgenden werden der gegenwärtige Stand der Hochschulentwicklung in Neuseeland in den Bereichen Organisationsstruktur, Evaluation, Qualitätssicherung und Akkreditierung sowie Finanzierung skizziert und die diesbezüglichen Perspektiven des Green Papers erörtert. Der Schwerpunkt liegt dabei im Universitätsbereich.

Organisationsstruktur

Nur sehr wenige Aspekte der Organisationsstruktur der neuseeländischen Hochschulen sind gesetzlich fixiert. Insofern gibt es eine erhebliche Bandbreite in der Organisation der Universitäten. Allerdings lassen sich einige grundlegende Strukturen erkennen.

Das **Council** ist als oberstes Organ der Hochschule für die strategische Ausrichtung sowie die Wahl des Vice-Chancellors verantwortlich. Mitglieder der Councils sind in der Regel Persönlichkeiten aus dem näheren wirtschaftlichen und kulturellen Umfeld der jeweiligen Universität. Auf eine Beteiligung von Absolventen der jeweiligen Universität wird geachtet.

Der **Vice-Chancellor** (Rektor) leitet die Hochschule, wird vom Council ausgewählt und ernannt und ist dem Council gegenüber für die Leistungen der Hochschule verantwortlich. Er fungiert als Arbeitgeber des gesamten weiteren Personals, mit dem er individuelle Arbeitsverträge aushandelt.

Mitglieder des **Academic Board/Senate** sind der Vice-Chancellor, seine beiden Stellvertreter (Deputy Vice-Chancellors), die Dekane der Fakultäten, die Leiter der Departments und weitere gewählte Vertreter des akademischen und nicht-akademischen Personals sowie der Studierenden. Das Academic Board ist für alle akademischen Angelegenheiten (Studienprogramme, Abschlüsse etc.) zuständig. Per Gesetz ist das Council zur Konsultation mit dem Academic Board verpflichtet, bevor Entscheidungen getroffen werden können, deren Auswirkungen sich auf akademische Angelegenheiten erstrecken.

Basiseinheiten der Universitäten sind die **Departments**. Übergeordnete Einheiten können **Schools, Faculties** oder **Academic Divisions** sein.

Dem Vice-Chancellor kommt in seiner Arbeitgeberfunktion bei allen Einstellungen und Besetzungen von Exekutivorganen (Dekan, Registrar/Kanzler, Deputy Vice-Chancellor) eine zumindest formelle Endentscheidungs- bzw. die Ernennungsfunktion zu (die zunehmend aktiv wahrgenommen wird, auch bei den Heads of Departments). Seine sowie die Positionen der Deputy Vice-Chancellors und des Registrars werden für einen Zeitraum von fünf Jahren besetzt.

Die aktuellen Reformansätze zur Neuordnung der Leitungsstrukturen an Hochschulen stehen in einem direkten Zusammenhang mit der stärkeren Betonung der Ansprüche und Interessen, die sich aus der Stellung des Staates als Eigner und damit Risikoträger gegenüber den Hochschulen ergeben. Die Betonung der Eignerfunktion scheint vordergründig dem Autonomiegedanken entgegenzustehen. Dieser Gefahr soll dadurch vorgebeugt werden, daß die Steuerung von Eignerseite nicht über ministerielle Erlasse und Verwaltungsvorschriften erfolgen soll. Der Staat sieht seine Aufgabe vielmehr darin, Rahmenbedingungen und verfahrensmäßige Anforderungen und Regeln zu setzen, innerhalb derer die Hochschulen auch in Zukunft eigenverantwortlich handeln und autonom entscheiden.

Vor diesem Hintergrund werden im Green Paper u.a. folgende Reformschritte diskutiert:

1. Die künftige Rolle des Ministeriums liegt in der politischen Führung der Einrichtungen des Tertiären Sektors, der Leistungskontrolle gegenüber diesen Einrichtungen in Fragen, die das Eignerinteresse berühren, sowie in der Sicherung einer den Interessen ange-

messenen Hochschulleitung, und zwar über folgende Maßnahmen: Ernennung (eines Teils) der Mitglieder der Councils durch das Ministerium; ministerielle Genehmigung der Jahresberichte sowie der strategischen Planung einer jeden Einrichtung; Einführung gestufter Interventionsmöglichkeiten bei ausbleibender Zielerreichung auf institutioneller Ebene; Schaffung von Maßnahmen zur kontinuierlichen Leistungsüberprüfung einzelner Einrichtungen sowie des Tertiären Sektors insgesamt.

2. Verbindungsglied zwischen Staat und Hochschulen sind die Councils. Sie sind – im Rahmen der politischen Vorgaben – für die treuhänderische Wahrnehmung aller Eignerinteressen zuständig und hierfür gegenüber der Regierung verantwortlich. Die Councils übernehmen die Aufgabe der strategischen Planung und verhandeln mit der Regierung über die von der jeweiligen Institution zu erreichenden Ziele. Grundlage der Zielvereinbarungen (und der Rechenschaftslegung) zwischen Staat und Hochschule ist ein jährlich von jeder Hochschule vorzulegendes und von der Regierung zu genehmigendes „Statement of Intent“.

Das neuseeländische Beispiel zeigt zum einen, daß bei einem Verzicht auf detaillierte gesetzliche Festlegungen der Organisations- und Leitungsstrukturen Hochschulen durchaus in der Lage sind, sich entsprechend ihrem Profil und Selbstverständnis, ihrer Größe und Tradition selbst zu organisieren und auf ihre Erfordernisse zugeschnittene Strukturen zu schaffen. Vor dem Hintergrund der mit der Novellierung des Hochschulrahmengesetzes (HRG) geschaffenen organisatorischen Freiräume ist dies eine wichtige Erfahrung für die deutsche Debatte.

Von besonderem Interesse für die Diskussion an deutschen Hochschulen ist zum anderen der in Neuseeland geplante Schritt zur konsequenten Ausgestaltung der Councils zu einer Leitungsinstanz mit weniger Mitgliedern, aber erweiterten Kompetenzen im strategischen Management von Hochschulen einerseits und zu einem Gremium, das als Repräsentant der Hochschule gegenüber dem Staat agiert, andererseits. Damit vollzieht sich eine Annäherung der Council-Strukturen an das US-amerikanische Modell der „Boards of Trustees“. Auch in einigen der in Deutschland diskutierten Modelle sind die Kompetenzen von Hochschulräten in ähnlicher Weise konzipiert. Während allerdings hierzulande die Befürchtung einer Fremdsteuerung der Hochschule geäußert und die Gefahr eines verstärkten Eindringens von Wirtschaftsinteressen in die Hochschulen gesehen wird, erblicken neuseeländische Universitäten in dieser Council-Struktur eine Chance zur Stärkung und Professionalisierung ihres Managements. Die Befürchtung einer Instrumentalisierung der Hochschule für oder durch externe Interessen scheint sich in Neuseeland nicht zu bewahrheiten. Vielmehr wird seitens der Hochschulen gerade von den Councils erwartet, daß sie einerseits die Interessen ihrer Hochschule gegenüber der Regierung aktiv und offensiv vertreten und daß sie andererseits zur Profilschärfung und Leistungssteigerung der Hochschule Wesentliches beitragen, letzteres insbesondere durch die Rekrutierung kompetenter und durchsetzungsfähiger Vice-Chancellors.

Evaluation, Qualitätssicherung, Akkreditierung

Für die verschiedenen Einrichtungen des Tertiären Bereichs existieren unterschiedliche Evaluations- und Akkreditierungsverfahren. Die umfassendste Art der Evaluierung im Universitätssektor stellt das **Academic Audit** dar. Es wird vom Universities Academic Audit Unit (AAU), einer Einrichtung des New Zealand Vice-Chancellors' Committee (NZVCC), durchgeführt. Die Evaluation erfolgt durch eine externe Gutachtergruppe (peer review) und vor dem Hintergrund der von einer Universität selbst gesetzten Ziele sowie unter Berücksichtigung der im Education Act von 1990 gesetzlich verankerten Charakteristika einer Uni-

Die Befürchtung einer Instrumentalisierung der Hochschule für oder durch externe Interessen scheint sich in Neuseeland nicht zu bewahrheiten.

versität. Der externen Evaluation geht eine Selbstevaluation der Universität voraus, deren Ergebnisse in einem für die Gutachter bestimmten „Audit Portfolio“ niedergelegt werden. Die Ergebnisse werden in einem Academic Audit Report festgehalten, der Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Universität und ihrer Qualitätssicherungssysteme enthält. Die Entscheidung darüber, ob und wie die Empfehlungen umgesetzt werden sollen, liegt allein bei der jeweiligen Universität, die zur Vorlage eines Zwischenberichts ein Jahr nach dem Audit verpflichtet ist. Einige Universitäten führen darüber hinaus selbstinitiierte **Departmental Reviews** sowie einzelne **Programme Reviews** durch.

Für den Universitätssektor übt das Vice-Chancellorsí Committee die **Akkreditierungs- und Zertifizierungsfunktionen** aus. In der Praxis ist dabei weniger die institutionelle Akkreditierung, als vielmehr die Akkreditierung einzelner Studienprogramme von Bedeutung, da diese die Voraussetzung für die Zuweisung staatlicher Mittel darstellt.

Im Green Paper der Regierung werden im Zusammenhang mit Qualitätssicherung, Evaluation und Akkreditierung folgende Problembereiche identifiziert: Heterogenität der Qualitätsstandards und -anforderungen innerhalb des Tertiären Bildungsbereichs; mangelnde Transparenz der Verfahren, verbunden mit unzureichenden Informationsmöglichkeiten für Studierende und Arbeitgeber; Unsicherheit über die Qualität der Studienangebote.

Vor diesem Hintergrund verfolgt das Ministerium das Ziel, für alle Anbieter innerhalb des Tertiären Bereichs gültige Minimumstandards zu definieren. Dies soll mit einem gesetzlichen Schutz der Bezeichnungen „University“, „Polytechnics“ etc. einhergehen. Unabhängige, externe Zertifizierungsstellen sollen die jeweiligen Bildungsangebote mit einem (periodisch zu erneuernden) „Gütesiegel“ auszeichnen, das Voraussetzung für eine staatliche Finanzierung der Angebote ist.

In einem weiteren Schritt ist die Errichtung eines nationalen, d. h. alle Angebote und Anbieter (Universitäten, Polytechnics, private Einrichtungen etc.) umfassenden National Qualifications Framework (NQF) vorgesehen. Hierdurch soll ein auf durchgängigen Qualitätsstandards beruhender Tertiärer „Bildungsmarkt“ entstehen, auf dem jenseits institutioneller Grenzen Angebote entsprechend individueller Bedürfnisse nachgefragt und kombiniert werden können. Aufgrund ihrer Zertifizierung sind erworbene Qualifikationen „transportabel“; die Anerkennung von Studien- bzw. Ausbildungsleistungen, die an verschiedenen Orten erbracht wurden, wird durch die Teilnahme am NQF gewährleistet.

Aus den Initiativen und Maßnahmen zur Qualitätssicherung ist mit Blick auf die Hochschulreform in Deutschland insbesondere das NQF hervorzuheben. Ein Zertifizierungs- und Akkreditierungssystem müßte demnach lebenslanges Lernen ermöglichen, die zunehmende und erforderliche Modularisierung von Ausbildung und Qualifizierungsangeboten unterstützen sowie die Tendenz zur Diversifizierung von Lernmöglichkeiten und -orten berücksichtigen. Dies gelingt, wenn die Kompatibilität und damit die „Transportierbarkeit“ von Qualifikationen zwischen unterschiedlichen Lernorten gewährleistet ist und wenn durchgängige Mindeststandards für deren Qualität bestehen. Das übergeordnete Ziel der Zertifizierung und Akkreditierung liegt darin, Nachfragern nach Qualifizierungsangeboten und Qualifikationen den „Wert“ eines Angebots oder einer Qualifikation transparent und damit glaubhaft zu machen.

In Deutschland könnte ein solches System als selbstorganisierter Hochschulverbund, auf Landes- oder Bundesebene, aber auch international angelegt werden.

Unabhängige, externe Zertifizierungsstellen sollen die jeweiligen Bildungsangebote mit einem (periodisch zu erneuernden) „Gütesiegel“ auszeichnen, das Voraussetzung für eine staatliche Finanzierung der Angebote ist.

Alle Qualifizierungsangebote im Tertiären Sektor würden zertifiziert und damit innerhalb eines Akkreditierungssystems registriert. Zertifizierung und Registrierung könnten durch eine oder mehrere unabhängige Zertifizierungsstelle(n) erfolgen, wobei die gültigen Qualitäts-Mindeststandards anhand folgender Kriterien oder Benchmarks definiert werden können:

Kriterium	Ausprägungen
Glaubwürdigkeit	<ul style="list-style-type: none"> • Ziele und zu erreichendes Qualifikationsprofil sind klar formuliert • das Angebot ist für die definierten Zielgruppen relevant • Inhalte und Profil der Qualifikation werden von relevanten „Abnehmern“ (Arbeitsmarkt) anerkannt und unterstützt • es finden kontinuierliche Anpassungen von Qualifizierungsprofilen und -zielen an veränderte Umweltbedingungen (z.B. Arbeitsmarkt, Nachfragerverhalten) statt
Transportierbarkeit und Nachhaltigkeit	<ul style="list-style-type: none"> • Qualifikationen bzw. Qualifizierungsangebote stehen in einer logischen und erkennbaren Beziehung zu anderen Qualifikationen bzw. Qualifizierungsangeboten (Vernetzung) • Qualifikationen bzw. Qualifizierungsangebote sind mit Credit Points verbunden, auf die andere Qualifikationen bzw. Qualifizierungsangebote aufbauen • die Relevanz erworbener bzw. vermittelter Kenntnisse und Fähigkeiten bleibt über einen längeren Zeitraum erhalten
Struktur und Organisation	<ul style="list-style-type: none"> • erworbene bzw. vermittelte Kenntnisse und Fähigkeiten stehen in einem weiteren Zusammenhang mit einem spezifischen Ausbildungsprofil • Qualifikationen bzw. Qualifizierungsangebote ermöglichen eine valide Leistungsbemessung • Qualifizierungsbausteine lassen eine logische und offensichtliche interne Vernetzung erkennen • die Durchlässigkeit zwischen einzelnen Qualifizierungsbausteinen ist gewährleistet und für potentielle Nachfrager transparent

Finanzierung

Die **staatliche Finanzierung** macht im neuseeländischen Hochschulsystem – auch nach Einführung von Studiengebühren – den wesentlichen Teil der Einnahmen aus. Die Hochschulen erhalten einen staatlichen Globalhaushalt und genießen damit weitestgehende Ausgabenautonomie. Der Globalhaushalt enthält alle Personal-, Sach- und Investitionsausgaben einschließlich der Mittel für Bauten und (Groß-) Geräteinvestitionen. Seit 1989 ist das staatlich geregelte Besoldungssystem aufgehoben; die Hochschulen sind frei in der Gestaltung von Arbeitsverträgen. Auch neue Studiengänge können durch autonome Entscheidung der Hochschulen eingerichtet werden; staatlicher Einfluß manifestiert sich jedoch über die Entscheidung, ob für die Studierenden neuer Studiengänge staatliche Zuweisungen erfolgen.

Das Volumen der staatlichen Finanzzuweisungen wird auf Basis des EFTS-Systems ermittelt (EFTS = equivalent full-time student). Dabei erfolgt die Mittelvergabe formelgebunden; einziger Indikator ist die Zahl der Studierenden (berechnet als Vollzeitstudierendenäquivalente). Eigene forschungsbezogene Indikatoren sind im Finanzierungsmodell nicht enthalten. Vielmehr wird unterstellt, daß alle Studierenden, die einen Abschluß anstreben, von Lehrern unterrichtet werden, die sich auch in der Forschung engagieren. Somit ist ein Forschungsanteil implizit in den Entgelten enthalten, die vom Staat pro EFTS gezahlt werden.

Staatliche Steuerung ist in diesem Finanzierungssystem stark zurückgenommen, denn die formelgebundene Finanzierung sieht keine differenzierten Indikatoren zur Verfolgung spezifischer Leistungsziele vor.

Die Indikatorwerte werden mit staatlich definierten Entgelten (1998 zwischen 3.996 NZD und 26.137 NZD) bewertet, die nach Fächergruppen, Alter der Studienanfänger, Art des Abschlusses und Art der Institution differenziert sind. Zudem erhält jede Institution des Tertiären Bildungssektors pro EFTS einen Sockelbetrag von 1.000 NZD bis zur maximalen Höhe von 250.000 NZD, um auch kleinen Institutionen einen Betrag zur Deckung der Fixkosten zu garantieren.

Der Budgetierungsprozeß greift nicht auf Ist-Indikatoren zurück, sondern verwendet die zwischen Staat und Hochschule vereinbarten Zielwerte. Dies ermöglichte beispielsweise in der Phase der Einführung des Systems, die Nichtbelegung vereinbarter Studienplätze nicht sofort durch Senkung der Vereinbarungen zu sanktionieren, sondern den Hochschulen Zeit zur Anpassung zu lassen. Auf diese Weise wird versucht, die Balance zwischen Anreizsetzung und Stabilität im System zu finden. Staatliche Steuerung ist in diesem Finanzierungssystem stark zurückgenommen, denn die formelgebundene Finanzierung sieht keine differenzierten Indikatoren zur Verfolgung spezifischer Leistungsziele vor. Vielmehr wird als wesentlicher Anreizmechanismus die Nachfrageorientierung durch studierendenbezogene Finanzierung gesehen. Zusätzliche staatliche Steuerungspotentiale bietet vor allem die Entgeltendifferenzierung. Festzustellen ist, daß die unterschiedlichen Entgelte weniger die tatsächlichen Kosten der Universitäten abbilden, sondern eher das Ergebnis von Kompromissen sind. So sind die Geistes- im Vergleich zu den Naturwissenschaften tendenziell zu hoch angesetzt (ungefähr 1:1,5), was zwangsläufig zu „Subventionierungen“ zwischen Fächern innerhalb einer Universität führt.

Ausgangspunkt für die Einführung von **Studiengebühren** war eine Diskussion über die Anteile privater und gesellschaftlicher Nutzen aus Tertiärer Ausbildung. Ergebnis dieser Diskussion war der Beschluß, daß Studiengebühren 25 Prozent der Ausbildungskosten decken sollten. Die Studiengebühren werden von den Tertiären Bildungsinstitutionen in ihrer Höhe autonom festgelegt und fließen ihnen als direkte Einnahmen zu. Als Durchschnittswert für die Studiengebühren wird in diesem Jahr ein Betrag von ca. 2.800 NZD p.a. erwartet.

Um einen Hochschulzugang unabhängig vom Einkommen und der sozialen Lage zu ermöglichen, besteht seit 1992 für alle neuseeländischen Bürger die Möglichkeit, zur Finanzierung der Studiengebühren ein verzinsliches, staatliches Darlehen aufzunehmen, das nach Studienende einkommensabhängig zurückgezahlt wird.

Im aktuellen Green Paper des Bildungsministeriums werden als Probleme der Hochschulfinanzierung konstatiert: Die für den Tertiären Bildungsbereich verfügbaren staatlichen Mittel sind begrenzt. Gleichzeitig wird aber eine weitere Erhöhung der Partizipation der Bevölkerung an Tertiärer Ausbildung angestrebt. Das Zuweisungssystem wird als noch immer zu komplex und intransparent gesehen, und es beinhaltet zu wenig Anreize zur Kostensenkung.

Als Option zur Lösung dieser Probleme diskutiert das Green Paper die Ausstattung aller Studienberechtigten mit **Bildungsgutscheinen**, die eine fixierte staatliche Zahlung für die Teilnahme an Tertiärer Ausbildung verbiefen. Der wesentliche Unterschied zum bisherigen EFTS-Ansatz läge dabei in der zeitlichen Begrenzung der staatlichen Finanzierung; höhere Gebühren sind dann zu zahlen, wenn der Gutschein „verbraucht“ ist. Eine solche Reform würde auch in Richtung auf Kostensenkungen durch Anreize zur zeitlichen Begrenzung des Studiums wirken und die Transparenz des Systems steigern.

Der bisherigen Praxis des Forschungsaufschlags auf die Entgelte im EFTS-System wird im Green Paper die Alternative der diskretionären, wettbewerblichen Vergabe von Forschungsmitteln gegenübergestellt. Während die erste Option in besonderem Maße Autonomie und Stabilität bei der Forschungsfinanzierung gewährleistet, werden der zweiten Möglichkeit die Vorteile der Anreizsetzung und der gezielten Qualitätsförderung zugeschrieben. Eine abschließende Abwägungsentscheidung, in welche Richtung in Zukunft stärker gegangen werden soll, wird noch nicht getroffen.

Aus dem Verfahren der staatlichen Finanzierung lassen sich folgende Erkenntnisse ableiten: Die im Rahmen des Globalhaushalts gewährten Freiheiten der Hochschulen bei der Ausgabenstätigkeit sorgen für effektive Entscheidungsspielräume auf Hochschulebene. Im Rahmen des EFTS-Modells wird deutlich, daß Globalhaushalte nicht einen Verzicht auf jegliche staatliche Steuerung bedeuten können. Es ändert sich der Charakter der Steuerung: An die Stelle von direkten Eingriffen tritt ein ordnungspolitischer Ansatz, bei dem der Staat lediglich Rahmenbedingungen in Form von finanziellen Belohnungen und Sanktionen setzt. Das neuseeländische Modell verwendet die Nachfrage der Studierenden als Steuerungsgröße.

Darüber hinaus zeigt sich, daß indikatorgesteuerte Finanzierung nicht einfach mit Leistungsorientierung gleichgesetzt werden kann. Vielmehr können Indikatoren (wie die EFTS) auch das Volumen der Aufgabenübernahme abbilden, wobei staatlich definierte Leistungsziele außen vor bleiben. Zudem zeigt sich in diesem Zusammenhang auch, daß die Erzielung von Anreizwirkungen nicht die einzige Richtlinie für Formelsysteme sein kann. Im Rahmen der Formeln ist statt dessen nach einer Balance zwischen Anreizsetzung und Stabilität der Finanzierungsströme zu suchen. Ein wesentliches Element zur Sicherung hinreichender Stabilität ist die Verwendung von vereinbarten Soll-Indikatorwerten in der Finanzierungsformel.

Im Hinblick auf die Studiengebühren lassen sich folgende Lehren aus den neuseeländischen Erfahrungen ziehen:

An die Stelle von direkten Eingriffen tritt ein ordnungspolitischer Ansatz, bei dem der Staat lediglich Rahmenbedingungen in Form von finanziellen Belohnungen und Sanktionen setzt.

Die Kopplung der Gebührenerhebung mit einem Darlehenssystem mit einkommensabhängiger Rückzahlung scheint in besonderem Maße geeignet, Abschreckungswirkungen beim Hochschulzugang zu vermeiden.

Als nützliches Element im Sinne einer Realisierung von Wettbewerb zwischen den Hochschulen und einer zusätzlichen Stärkung der finanziellen Hochschulautonomie erscheint die autonome Gebührenfestsetzung durch die Hochschulen.

Fazit

Sehr deutlich werden angesichts der neuseeländischen Erfahrungen die Interdependenzen zwischen Reformen in den drei unterschiedlichen betrachteten Bereichen Organisation, Qualitätssicherung und Finanzierung. Hochschulen sind komplexe Systeme, bei denen Reformen aufeinander abgestimmt und gekoppelt werden müssen. Ein von der Studierenden nachfrage gesteuertes Finanzierungssystem kann nur funktionieren, wenn die Voraussetzungen für das Funktionieren des Marktmechanismus geschaffen sind, u. a. in Form von Informationen für Studierende zur Fundierung der Studienwahl. Dazu gehört v. a. auch ein Akkreditierungs- und Evaluationssystem, das Signale über die Qualität von Studienangeboten erzeugt. Die Organisationsstruktur wiederum ist entscheidend für einen effektiven und effizienten Umgang mit finanziellen Freiheiten.

Informationen zum Tertiären Bildungssystem und zur Hochschulentwicklung Neuseelands im Internet:

Eine vollständige Auflistung der Einrichtungen des Tertiären Bereichs:

<http://www.minedu.govt.nz/Tertiary/Guide/#tertiary>

Weitere Informationen zum Tertiären Bildungssektor:

<http://www.minedu.govt.nz/Tertiary/Guide/>

<http://www.lincoln.ac.nz/libr/nz/>

Informationen zum Ministry of Education:

<http://www.minedu.govt.nz/>

Informationen zur Qualifications Authority:

<http://www.nzqa.govt.nz/Site/index.html>

Das Green Paper „A Future Tertiary Education Policy for New Zealand“:

<http://www.minedu.govt.nz/Tertiary/Review97/>

Das Green Paper zum National Qualifications Framework:

<http://www.minedu.govt.nz/NQF/>

Informationen zu den einzelnen Universitäten und ihren Reform- und Umstrukturierungsmaßnahmen:

Lincoln: <http://www.lincoln.ac.nz/>, Massey: <http://www.massey.ac.nz/>, Auckland:

<http://www.auckland.ac.nz/>, Canterbury: <http://www.canterbury.ac.nz/>, Otago:

<http://www.otago.ac.nz/home-page.html>, Waikato: <http://www.waikato.ac.nz/>,

Victoria: <http://www.vuw.ac.nz/>

Professor Dr. Detlef Müller-Böling ist Geschäftsführer des CHE – Centrum für Hochschulentwicklung. Dr. Tilman Küchler und Frank Ziegele sind Referenten im CHE

Kontakt:
CHE - Centrum für Hochschulentwicklung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
Postfach 105

D-33311 Gütersloh

Tel.: +49-(0)5241/9761-21

Fax.: +49-(0)5241/9761-40

E-mail: frank.ziegele@BERTELSMANN.DE

Die Langfassung dieses Artikels mit ausführlicheren Informationen ist als CHE-Arbeitspapier veröffentlicht und im Internet als Download abrufbar (<http://www.che.de>).