

QUALITÄT IN DIE HOCHSCHULEN - WETTBEWERB DURCH NEUE HOCHSCHULFINANZIERUNG

Vorbemerkung:

Bundespräsident Roman Herzog hat im November 1997 eine vielbeachtete Rede über die Zukunft unseres Bildungssystems gehalten. Bildung und Erziehung bezeichnete er als „eine der ganz großen Zukunftsfragen unseres Landes“. Zugleich rief er zu einer breiten nationalen Debatte über Bildungsfragen auf.

Die Bertelsmann Stiftung und das CHE Centrum für Hochschulentwicklung wollen das Engagement des Bundespräsidenten für ein modernes Bildungssystem unterstützen. Hierzu wurde unter der Schirmherrschaft des Bundespräsidenten ein Initiativkreis Bildung ins Leben gerufen, der in einer Reihe von Round Tables unter Beteiligung namhafter Bildungsexperten Schlüsselfragen der Bildungsreform aufgreifen und konkrete Handlungsempfehlungen formulieren soll.

In diesem Zusammenhang fand am 29. Juni 1998 im Schloß Bellevue ein Expertengespräch zum Thema:

„Qualität in die Hochschulen - Wettbewerb durch neue Hochschulfinanzierung“ statt. Die Ergebnisse dieser Diskussionsrunde sind im folgenden aufgeführt.

*Professor Dr.
Detlef Müller-Böling,
Leiter des CHE Centrum für
Hochschulentwicklung Gütersloh*

Qualität in die

Hochschulen - Wettbewerb durch neue Hochschulfinanzierung

Leitgedanke:

Oberstes Ziel der staatlichen Hochschulpolitik ist die Sicherung und Entwicklung der Qualität in Forschung und Lehre - gerade in Zeiten knapper öffentlicher Mittel. Am besten läßt sich dies durch einen Wettbewerb der einzelnen Hochschulen um Studierende, Wissenschaftler und wissenschaftliche Reputation erreichen. Dafür ist jedoch unabdingbare Voraussetzung, daß Hochschulen ihre Aufgaben autonom und selbstverantwortlich erfüllen können.

Hochschulreform muß als ganzheitliches visionäres Konzept begriffen werden. Nur dann lassen sich Qualität und Leistungsfähigkeit der Hochschulen in einem neuen wettbewerblichen Rahmen sichern. Die Neugestaltung der Hochschulfinanzierung stellt einen Baustein in einem übergreifenden Reformkonzept dar, auf das sie abgestimmt sein muß.

Dennoch ist es notwendiger denn je, bereits heute einzelne Reformelemente und Konzepte praktisch umzusetzen, um die überfälligen Hochschulreformen voranzubringen. Dies muß in einem offenen Verfahren geschehen, das zur Verwirklichung einzelner Reformansätze führt und Nachjustierungen jederzeit zuläßt. Das Warten auf einen umfassenden und geschlossenen, alle Details und Unwägbarkeiten berücksichtigenden, letztlich aber nicht zu realisierenden Gesamtentwurf können wir uns nicht mehr leisten.

Realität:

Als staatliche Einrichtungen sind die deutschen Hochschulen überwiegend staatlich finanziert und organisiert. Massive Regulierungen und Eingriffe des Staates bestimmen die Hochschultätigkeit in fast allen Bereichen.

Öffentliche Mittel werden den Hochschulen inputorientiert und inkrementalistisch zugewiesen. Wettbewerbliche Mittelvergabe beschränkt sich auf die sogenannten Drittmittel, die nur einen Bruchteil der gesamten Hochschulfinanzen ausmachen.

Die Hochschulen sind in Deutschland seit Jahren unterfinanziert. Angesichts der Krise der öffentlichen Finanzen und konkurrierender Finanzierungsansprüche anderer Bereiche ist eine Erhöhung der staatlichen Mittelzuweisungen auch auf längere Sicht nicht zu erwarten.

Studiengebühren sind in Deutschland noch immer ein Tabuthema.

Was ist zu tun ?

1. Die Selbststeuerung stärken

Einzelne Hochschulen müssen auf der Grundlage eines umfassenden Globalhaushalts und eines vereinbarten Leistungsauftrages größtmögliche Freiheit in der Verwendung ihrer Ressourcen erhalten. Hierdurch werden der Wettbewerb und die Kooperation im Hochschulbereich und damit die Qualität der erbrachten Leistungen nachhaltig gefördert. Zugleich folgt man damit den Ent-

wicklungen zahlreicher Hochschulsysteme im Ausland wie auch im Bereich kommunaler Verwaltungen hierzulande. Staatliche Vorgaben und Entscheidungskriterien dürfen die Arbeit von Hochschulen und die ihrer Untereinheiten nicht determinieren.

2. Die Rolle des Staates verändern

Der Staat muß sich auf eine Ordnungspolitische Rolle beschränken. Er muß demnach die Rahmenbedingungen für einen funktionsfähigen Wettbewerb setzen, indem er wettbewerbliche Strukturen schafft, Kosten- und Leistungstransparenz sichert, leistungsorientiert budgetiert und materielle Anreize setzt, so daß politisch prioritäre Aufgaben durch die in ihrer Arbeitsweise ansonsten autonomen Hochschulen bearbeitet werden. Leistungsvereinbarungen gewährleisten die entsprechende Koordination.

3. Verlässlichkeit zusichern

Für einen Zeitraum von etwa fünf Jahren garantiert der Staat (Parlamente und Regierungen) ein bestimmtes Gesamtvolumen an Mitteln für den Hochschulbereich. Parallel dazu schließt er mit den Hochschulen Leistungsvereinbarungen ab. Damit erhalten diese kalkulierbare Rahmenbedingungen für die autonome Erfüllung ihrer Aufgaben.

4. Budgetierungsprinzipien vereinbaren

Die Bemessung der Hochschulbudgets muß so gestaltet werden, daß sich daraus ein Anreiz- und Sanktionssystem für autonome Entscheidungen der Hochschulen entwickelt. Gleichmaßen wichtig ist jedoch, die Finanzstabilität für Grundaufgaben in Lehre und Forschung zu

sichern. Die Ausstattung der Hochschulen muß sich nach Art und Umfang ihrer Aufgaben und Aktivitäten legitimieren lassen. Dazu müssen erstens die Budgetierungskriterien transparent sein.



Prof. Dr. Detlef Müller-Böling, Initiativkreis Bildung der Bertelsmann Stiftung

Zweitens sollen die Hochschulen nach den Ergebnissen ihrer Aktivitäten finanziert und bewertet werden, über die sie rechen-schaftspflichtig sind.

5. Finanzierungsmix etablieren

Diese Budgetierungsprinzipien können nur umgesetzt werden, wenn ein Finanzierungssystem mit mehreren Elementen eingeführt wird:

Eine Grundfinanzierung zur Gewährleistung der Aufgabenerfüllung, die sich an den historisch gewachsenen Ausstattungen, an den fächerbezogenen Finanzierungserfordernissen und an Vereinbarungen zwischen Staat und Hochschule über die Aufgabenwahrnehmung in Forschung und Lehre (beispielsweise über die Zahl der vereinbarten Studienplätze) orientieren sollte. Grundaustattungen in der Forschung sind in regelmäßigen,

längeren Zeitabständen durch peer reviews zu überprüfen.

Eine aufgaben-, leistungs- und innovationsbezogene Finanzierung:

Die aufgabenbezogene Finanzierung im Lehrbereich sollte Parameter verwenden, die sich am Umfang der Ausbildungsaktivitäten orientieren. Neben wettbewerbsfördernden Steuerungseffekten ist davon auch eine Stärkung der Position von Studierenden als Nachfrager von Leistungen ihrer Hochschule zu erwarten.

Die leistungsbezogene Forschungsfinanzierung sollte sich an Indikatoren wie Drittmit-telvolumen und Promotionen orientieren. Dabei ist den unterschiedlichen Fächerkulturen Rechnung zu tragen.

Zur innovationsbezogenen Finanzierung sollten Innovationsfonds eingerichtet werden, aus denen innovative Vorhaben und Entwicklungen in Forschung und Lehre gefördert werden.

6. Studienbeiträge einführen

Die private Beteiligung der Studierenden an den Kosten ihrer Ausbildung ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in einem wettbewerblichen Hochschulsystem und stellt eine direkte Anbieter-Nachfrager-Beziehung zwischen Hochschule und Studierenden her. Die Qualität der Lehre wird durch zusätzliche Mittel gesteigert. Darüber hinaus beseitigen Studienbeiträge eine verteilungspolitische Schiefelage, da bei rein öffentlicher Finanzierung die nichtakademischen Steuerzahler individuelle Vorteile der Hochschulabsolventen subventionieren.

7. Bildungssparen und Darlehenssystem entwickeln

Die Studienbeiträge können durch Bildungssparen oder durch Studiendarlehen mit einkommensabhängiger Rückzahlung aufgebracht werden. Die staatliche Förderung derartiger Systeme ergibt sich aus der zentralen Bedeutung von Bildung in einer wissensbasierten Gesellschaft. Investitionen in Bildung müssen jeder anderen Investition mindestens gleichgesetzt werden.

8. Private Mitfinanzierung steigern

Darüber hinaus müssen die Hochschulen besser die Möglichkeiten nutzen, eigene Einnahmen zu erzielen, wie etwa durch Spenden, Sponsoring, Dienstleistungen für Dritte, Kooperation mit der Wirtschaft in Public-Private-Partnerships. Dazu bieten sich besonders Kampagnen von Hochschulen an, bei denen gezielt Spenden für eindeutige und plausible Zwecke eingeworben werden (z.B. Neuausstattung eines Hörsaals). Der Staat muß die Voraussetzungen dafür schaffen, indem eigene Einnahmen bei den Hochschulen verbleiben und frei verwendbar sind.

Im Kontext der privaten Finanzierung muß es möglich werden, Hochschulen in die Form einer Stiftung privaten Rechts zu überführen. Dies erhöht die Chancen auf privates finanzielles Engagement für die Hochschulen. Privatrechtlich verfaßte Hochschulen mit einem umfassenden Fächerangebot können allerdings nicht überwiegend privat finanziert werden; weiterhin ist staatliche Unterstützung für die Aufgaben notwendig, welche in Form von Leistungsvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule festgelegt worden sind.

9. Rahmenbedingungen verbessern

Um die volle Funktionsfähigkeit eines wettbewerblichen Finanzierungssystems zu gewährleisten, sind Rahmenbedingungen zu schaffen. Folgende Elemente sind dabei besonders wichtig:

- a) Staatliche Restriktionen sind abzubauen, um die Ausgabenautonomie in vollem Umfang wirksam zu machen. Eine umfassende Deregulierung des Hochschulwesens umfaßt insbesondere Vermögensfähigkeit, Dienstherren- und Tariffähigkeit der Hochschulen.
- b) Das Verhältnis Staat-Hochschule ist neu zu ordnen. Wesentliches Element sind dabei ergebnisorientierte Leistungsvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule. Bei Leistungsvereinbarungen muß über Verfahrensregeln sichergestellt werden, daß daraus kein neues Instrument staatlicher Reglementierung und Feinsteuerung wird.
- c) Durch Evaluation und Akkreditierung muß die Qualität von Lehre und Forschung gesichert werden. Umfassende Leistungstransparenz muß sichergestellt werden.
- d) Die hochschulinternen Voraussetzungen für den Umgang mit der Autonomie sind zu schaffen. Dazu gehören die Professionalisierung des Managements und die Gewährung von Organisationsautonomie für die einzelnen Hochschulen.

- e) Den Hochschulen müssen Informations- und Rechenschaftspflichten auferlegt werden.

Wer muß was tun ?

Politik und Parlamente

Müssen sich selbst auf das Setzen von Rahmenbedingungen beschränken. Zu diesem Zweck müssen Politik und Parlamente folgende Schritte einleiten:

- Globalhaushalte einführen und umfassend deregulieren,
- die Hochschulen durch ergebnisorientierte Leistungsvereinbarungen steuern,
- die Gesamtmittel für den Hochschulbereich über mehrere Jahre zusichern,
- Haushalts- und Hochschulgesetze ändern, um Möglichkeiten zur Erhebung von Studienbeiträgen und zur freien Verwendung eigener Einnahmen durch die Hochschulen zu schaffen,
- das Steuerrecht so ändern, daß Bildungsaufwendungen mit anderen Investitionen gleichgestellt werden.

Regierungen und Finanzministerien

Müssen die Voraussetzungen für selbständiges Wirtschaften der Hochschulen schaffen. Dabei ist entscheidend, daß die wettbewerblichen finanziellen Anreize für die Hochschulen durch staatliches Handeln nicht wieder beseitigt werden:

- Studienbeiträge und sonstige eigene Einnahmen, eingesparte Mittel, Rücklagen und Rückstellungen müssen in den Hochschulen verbleiben.

Regierungen und Wissenschaftsministerien

Müssen auf Einzeleingriffe verzichten. Sie müssen ihre Eingriffe in das Handeln der Hochschulen auf die Setzung eines finanziellen Rahmens, auf die Rechtsaufsicht sowie aufgaben- und ergebnisorientierte Aufsichtsfunktionen beschränken. Im einzelnen ist diese neue Rolle durch folgende Schritte auszufüllen:

- Leistungs- und Zielvereinbarungen in Kooperation mit den Hochschulen erarbeiten,
- längerfristig stabile sowie leistungs-, aufgaben- und innovationsorientierte
- Budgetierungsmodelle für die Bemessung der Globalhaushalte in Kooperation mit den Hochschulen entwickeln,
- Leistungsanreize schaffen,
- staatliche Genehmigungsverfahren von Studiengängen durch überregionale Akkreditierungsverfahren ersetzen,
- Leistungstransparenz in Lehre und Forschung sichern und zu diesem Zweck Mindestanforderungen für ein Berichtswesen in Kooperation mit den Hochschulen entwickeln.

Die Hochschulen

Müssen den Spielraum für Qualitätsentwicklung und Profilbildung nutzen, der aus der Finanzautonomie resultiert. Zu diesem Zweck sind hochschulintern folgende Schritte einzuleiten:

- hochschulintern durch Leistungsvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und den Untereinheiten steuern,
- eine längerfristig stabile sowie leistungs-, aufgaben- und innovationsorientierte Budgetierung der Untereinheiten der Hochschule ent-

wickeln, deren Finanzierungskriterien dem eigenständigen Hochschulprofil entsprechen,

- Leistungsanreize für die Untereinheiten schaffen,
- Leistungsverantwortung auf zentraler und dezentraler Ebene festlegen und wahrnehmen,
- die Aktivitäten zur Erzielung eigener Einnahmen verstärken,
- Leistungstransparenz schaffen und das Hochschulmarketing verbessern,
- das Hochschulmanagement durch Professionalisierung und neue Führungsstrukturen verbessern.

Parlamente, Regierungen und Hochschulen sind gefordert, jeweils in ihrem Verantwortungsbereich die angesprochenen Maßnahmen zu ergreifen und damit Reformen zu beschleunigen. Auf den ersten Schritt der jeweils anderen Seite zu warten, führt zur Erstarrung. Reformen sind machbar - aber sie müssen auch angepackt werden.

Kontakt:

Dr. Frank Ziegele
CHE Centrum für Hochschulentwicklung

Carl-Bertelsmann-Straße 256

33311 Gütersloh

Tel.: 05241/97 61-24

Fax: 05241/97 61-40

e-mail:

frank.ziegele@bertelsmann.de

Diskussionsforen sowie weitere Informationen zum „Initiativkreis Bildung“ im Internet unter

<http://www.bildungsinitiative.de/>

Siehe auch: <http://www.che.de/>

Hier wird gestorben.



Weitersagen!

In über 80 Ländern weltweit helfen unsere Ärzte und Krankenschwestern, wenn Menschen durch Kriege oder Naturkatastrophen in Not geraten. Doch damit nicht genug. Sie protestieren auch, wenn Menschenrechte mit Füßen getreten werden. Ärzte ohne Grenzen gibt den Opfern eine Stimme. **Helfen Sie uns dabei!**



Bitte schicken Sie mir

- allgemeine Informationen über Ärzte ohne Grenzen
- Informationen für einen Projekteinsatz
- Informationen zur Fördermitgliedschaft

Name _____

Geb.-Datum _____

Straße _____

PLZ/Ort _____

Ärzte ohne Grenzen e.V.
Lielievingsweg 102, 53119 Bonn
Spendenkonto 97097
Sparkasse Bonn, BLZ 380 500 00