

AUTONOMIE UNTER KONTROLLE

Detlef Müller-Böling

Meine Damen und Herren,

ich befinde mich zugegebenermaßen in einem gewissen Zwiespalt. Erstens ist meine Redezeit abgelaufen, zweitens haben die Vorredner und Begrüßungsredner sich schon soviel Stichworte geliefert, daß ich am liebsten in die Diskussion einsteigen würde. Ich werde aber trotzdem doch noch einige Aspekte und Thesen von meiner Seite aus einbringen. Ein Stichwort möchte ich allerdings vorab aufgreifen, und das ist das vom "Dienstleistungsbetrieb Universität", das ja jetzt schon mehrfach gefallen ist. Und ich will es deswegen aufgreifen, weil ich diesen Begriff in die Diskussion gebracht habe, seit etwa einem halben Jahr in Zusammenhang mit anderen Leitbildern, die die Universität derzeit prägen. Nämlich auf der einen Seite die Gelehrtenrepublik, zum zweiten die nachgeordnete Behörde, zum dritten die Gruppeninstitution und dann zum vierten den Dienstleistungsbetrieb. Ich will nur ganz kurz an dieser Stelle deutlich machen, daß je nachdem, welchem Bild man sich verpflichtet fühlt, sich erhebliche Konsequenzen ergeben für das Innenleben und das Außenleben der Universität und daß man von daher sich durchaus dem einen oder anderen Bild zuordnen muß. Wenn Sie die Gelehrtenrepublik nehmen und die Entscheidungsprozesse in einer Gelehrtenrepublik, dann haben wir dort die Notwendigkeit, zu koordinieren zwischen den freien Gelehrten, damit sie nicht doppelte Arbeit machen. Das ist eigentlich die einzige Notwendigkeit, überhaupt Gremien zu haben und deswegen sind sie in den Gremien auch fachbezogen repräsentiert. Ganz anders ist das, wenn man Universität als nachgeordnete Behörde versteht, die durch Regeln gesteuert wird, durch ein Personalrecht, durch ein Haushaltsrecht, dann benötigt man keine eigenen Organe, kein akademisches Gremium. Da braucht man nur eine ausgebaute Zentralverwaltung, die die Regeln entsprechend umzusetzen in der Lage ist. Bei der Gruppeninstitution wird die Universität wieder ganz anders gesehen, nämlich als Ort der Interessengegensätze von vier im Hochschulrahmengesetz definierten Gruppen. Diese Interessengegensätze müssen in einem politischen Entscheidungsprozeß geschlichtet werden und dementsprechend sind die Gremien dann auch in einer ganz bestimmten Weise besetzt und alle glauben, wenn sie die Mehrheit hätten, wären die Probleme dieser Institution gelöst. Und nun in letzter Zeit kommt der Dienstleistungsbetrieb. Der erfordert wieder ganz andere Entscheidungsstrukturen. Herr Nölle hat es genannt, schlank müssen sie sein, schnell müssen die Entscheidungen dort ablaufen, weil man ja auf den Markt entsprechend reagieren muß. Und um es noch einmal zu betonen, in der augenblicklichen Situation haben wir alle diese

Modelle in der Realität der Hochschule. Und das kann beim besten Willen nicht funktionieren, das muß dysfunktional sein und ineffektiv in der Wirkung.

Das zumindest zu dem Thema Dienstleistungsbetrieb. Ob und in welche Richtung wir uns nun bewegen sollen, das ist die große Frage. Entscheidend ist natürlich, daß wir auch augenblicklich in der Diskussion immer wieder den Anhänger der einen oder der anderen Richtung haben. Da gibt es dann viel Unverständnis für einander. Soviel vielleicht noch als Reminiszenz zu den Eingangsworten.

Ich wollte eigentlich anknüpfen an das, was Herr Kamp gestern gesagt hat. Als er meines Erachtens sehr eindrucksvoll darauf hingewiesen hat, daß die Autonomie im vorigen Jahrhundert ihre Rechtfertigung bekam durch einen Leistungsanspruch und eine Leistungsforderung, der die Hochschulen auch nachgekommen sind. Sie, Herr Kamp, haben dann davon gesprochen, daß die Hochschulen durch ihre Leistung eine Führungsrolle in Staat und Gesellschaft erreicht haben vom Ende des vorigen Jahrhunderts bis weit in die Mitte dieses Jahrhunderts hinein. Diese Leistungsvermutung, und Herr Timm hatte meine erste These bereits aufgegriffen, diese generelle Leistungsvermutung gegenüber den Hochschulen besteht in der Gesellschaft nun nicht mehr. Der britische Economist hat es am 8. Januar diesen Jahres folgendermaßen formuliert: "Vor 30 Jahren waren die Universitäten die am meisten verhätschelten Institutionen der Welt. Nun sind die Universitäten überall in der Defensive. Es gibt kein Vertrauen mehr in sie seitens der Regierungen. Sie müssen sich Sorgen machen über zurückgehende Finanzmittel und den Verlust von Einfluß. Nicht mehr und nicht weniger als ein allgemeiner Pendelrückschlag gegen die akademische Welt ist im Gange." Nun, ein Grund wurde eben bereits seitens des Senators genannt, die Kassen sind leer. Dies ist sicherlich eines der Motive, warum wir in der augenblicklichen Diskussion stehen. Zum anderen haben wir aber auch sicherlich Probleme, die wir in der Wissenschaft selbst erzeugt haben. Wir sind kaum noch in der Lage, wirklich umfassende Lösungen für die ökonomischen, ökologischen und politischen Probleme dieser Welt anzubieten. Es gibt immer sehr viele, teilweise widerstreitende Lösungen. Das führt selbstverständlich nicht gerade dazu, daß uns vertraut wird.

Das Vertrauen in die Leistung der Hochschulen ist in früheren Zeiten durch ein ganz bestimmtes System der Qualitätssicherung, wie wir heute sagen, realisiert worden, nämlich durch ein System der Steuerung der Hochschulen seitens des Staates im vorhinein: ex-ante. Der Staat hat etliche Maßnahmen ergriffen, um dafür zu sorgen, daß in den Hochschulen qualitativ gearbeitet wird, aber dann die Hochschulen in dieser Arbeit alleingelassen und insofern nur die Voraussetzungen dafür geschaffen, beispielsweise, daß bei uns Hochschulen staatliche Einrichtungen sind bzw. unter staatlicher Anerkennung stehen. Es kann nicht jeder eine Hochschule aufmachen, der möchte, und sich dann Hochschule oder Universität nennen. Sie muß zumindest vom Staat zugelassen oder anerkannt sein. Der Staat genehmigt Verfahren innerhalb der Hochschulen im Rahmen dieser ex-ante-Steuerung in festgelegten Ordnungen zum Beispiel durch die Genehmigung von Prüfungsordnungen, Studien-

ordnungen usw. und nimmt damit Einfluß auf das zukünftige Handeln der Aktionsträger innerhalb der Hochschule, aber nur in Form eines Rahmens. Bei den Berufungen von Professoren ist der Staat beteiligt, Dienstvorgesetzter ist der Minister oder der Senator. Hierbei wird am deutlichsten, daß ein Wechsel auf die Zukunft gezogen wird, denn alle nehmen an, daß dieser berufene Professor die nächsten 25 oder 30 Jahre auch Qualität erzeugt. Dieses System der vorsorglichen Qualitätssicherung hat unbestreitbar erhebliche Vorteile. Es sichert eine große Homogenität in der Qualität. Wir haben in dieser Republik, anders beispielsweise als in den Vereinigten Staaten, ein hohes Gleichmaß an Qualität, nicht unbedingt hoher Qualität. Aber die Bandbreite ist relativ klein. Dafür betreiben wir einen erheblichen Koordinationsaufwand. Wenn Sie sich überlegen, wie lange es dauert, eine Rahmenprüfungsordnung bei uns in dieser Republik zu verabschieden, dann ist dies in der Tat mit erheblichen Kosten verbunden, denen wir selbstverständlich auch den Nutzen gegenüberstellen müssen. Ein weiterer Vorteil ist die große individuelle Freiheit, die diejenigen genießen, die berufen worden sind. Und ein dritter Vorteil ist, daß der Staat in einem solchen System auch die Finanzverantwortung für die Alimentierung der Hochschulen übernehmen muß.

Die Nachteile sind offensichtlich. Auf der einen Seite bestehen sie in der hohen Inflexibilität dieses Systems der Vorauskoordination. An den Prüfungsordnungen wird sie deutlich. Eine Prüfungsordnung zu ändern nach gesellschaftlichen Anforderungen oder nach neuen Erkenntnissen etwa im europäischen Wettbewerb grenzt an eine Sisyphusarbeit und es vergehen Jahre. Zweiter Nachteil ist der individuelle Freiheitsmißbrauch derjenigen, die berufen werden. Ich meine damit nicht tatsächliche Rechtsbrüche, wenn beispielsweise das Lehrdeputat vielleicht nicht erfüllt wird. Ich denke wir sind uns alle darüber einig, daß dies nicht ins Gewicht fällt, sondern ich meine den Mißbrauch in der fachlichen Spezialisierung und in der Nischenpolitik der Lehrenden, so daß die Lernenden nicht mehr umfassend ausgebildet oder gebildet werden. Ich komme auf diesen akademischen Individualismus gleich noch einmal zurück. Und drittens sind die Probleme der ex-ante-Steuerung dann besonders groß, wenn der Staat seiner Finanzverantwortung nicht mehr nachkommt oder nicht mehr nachkommen kann, wie das augenblicklich der Fall ist. Aufgrund des immensen Ausbaus des Bildungssystems sowie der starken Veränderungen in der Umwelt wie auch in der Inwelt der Hochschulen, Herr Kamp hat auch auf diesen Punkt sehr deutlich hingewiesen, ist es nicht mehr möglich, daß alle Gelehrten in den Entscheidungsgremien dabei sind, sondern sie werden repräsentiert. Insofern hat sich auch Erhebliches innerhalb der Hochschulen getan. Aus diesen Gründen funktioniert diese ex-ante-Steuerung nicht sehr zufriedenstellend. Sie reicht nicht mehr aus, weil bei den Berufungen Festlegungen über einen Zeitraum von 25-30 Jahren getroffen werden, etwa in den Berufungsverhandlungen durch die Zuweisung von Mitteln, die dann ggf. der Umweltentwicklung nicht mehr gerecht werden. Darüber hinaus gibt es, wer wollte das bestreiten, Leistungsstufen im Verlauf eines Wissenschaftlerlebens und manchmal gibt es natürlich auch da und dort einen Fehler in der Selbsteinschätzung. Die Abstimmungsprozesse gehen zu langsam, darauf habe ich ebenfalls schon hingewiesen. Die Frage ist, wie antworten wir darauf, daß diese ex-ante-Steuerung nicht mehr zufriedenstellend funktioniert. Wir erleben zunehmend, daß Staat

und Ministerialbürokratien anstelle dieser ex-ante-Steuerung eine Prozeßsteuerung aufbauen. Eine Steuerung, die in die Prozesse der Hochschulen hineinregiert. Zwar wird auch von staatlicher Seite immer mehr Autonomie für die Hochschule gefordert, aber zwischen den verlautbarten Worten auf der einen Seite und dem Handeln auf der anderen Seite gibt es dann doch erhebliche Differenzen. Wir haben es einfach mit einer unglaublichen Zunahme von Richtlinien, Erlassen und sonstigen Vorgaben zu tun, die unmittelbar in die Arbeiten und Entscheidungsprozesse der Universitäten hineinregieren. Das geht sogar bis in die Studienorganisation hinein, wenn Tutorenprogramme aufgelegt werden, die nur durch den Staat vorgegeben sind, in die Kontrolle der Deputate oder in das Verbot von Blockveranstaltungen wie jetzt in Nordrhein-Westfalen beispielsweise, die nicht mehr durchgeführt werden dürfen, in Lehrverpflichtungsverordnungen usw. Ich denke keine Organisation kann ohne Richtlinien oder Regeln auskommen, aber der Ausbau der Prozeßsteuerung seitens des Staates ist ein grundsätzlich falscher Ansatz, weil er die Probleme nicht zu lösen im Stande sein wird, vielmehr wird er lediglich immer wieder nachzuschiebende Regulierungen und Reglementierungen erfordern. Dieses Nachbessern ist erforderlich, weil generelle Regeln auch immer Ausnahmen nach sich ziehen müssen, Blockveranstaltungen sind durchaus auch sinnvoll und nicht nur immer Ausdruck der Absenz von Professoren, die jetzt ihre Lehrveranstaltungen auf eine Woche oder auf drei Tage des gesamten Semesters zusammenziehen. Es gibt aber durchaus auch sehr sinnvolle Blockveranstaltungen. Insofern wird man auf jeden Fall eine neue Regel, einen neuen Erlaß, der die Ausnahmen beinhaltet und genau definiert, unter welchen Bedingungen Blockveranstaltungen auch sinnvoll sind, formulieren müssen. Allerdings sind die Verhaltenswirkungen solcher Reglementierungen völlig unvorhersehbar. Universitäten besitzen, wie ich meine auch zurecht, eine erhebliche Kreativität in der Interpretation von staatlich verordneten Regel, wenn ich das mal vorsichtig formuliere.

Wir werden daher zu einem anderen Steuerungsmechanismus kommen müssen und der ist auch schon in den Vorreden angekündigt worden, das ist eine Ergebnis- oder eine ex-post- Steuerung. Das heißt, die Hochschulen müssen frei sein in dem, wie sie etwas machen und in großen Teilen auch frei sein, in dem was sie machen, und sich dann an den Ergebnissen messen lassen. Diese Ziele müssen hochschuldominant definiert werden, das heißt von den Hochschulen in erster Linie selbst festgelegt werden. Allerdings sehe ich durchaus die Notwendigkeit der Rückkopplung in die Gesellschaft und vielleicht sogar der Aushandlung der Ziele zwischen Hochschule und Gesellschaft, wobei die Gesellschaft nicht zwingend, wie augenblicklich, durch die Ministerialbürokratie repräsentiert werden muß. Wenn schon die Amerikaner immer zitiert werden, so darf man darauf hinweisen, daß dort die Gesellschaft zu einem großen Teil durch Trustees repräsentiert wird. Ernante oder gewählte Repräsentanten aus den verschiedensten Schichten dieser Gesellschaft, die auch eine besondere Verantwortung für die Institution übernehmen, und das nicht nur bei den privaten Hochschulen, sondern auch bei den staatlichen. Entscheidend ist, daß überhaupt wieder Ziele definiert werden, daß klar gemacht wird, welche Strategie eine Hochschule hat. Gestern abend ist ja noch einmal darauf hingewiesen worden, daß die Universität beispielsweise das Ziel der Interdisziplinarität, der

Praxisanwendung hat. Der entscheidende Punkt ist der: Ich kenne eine ganze Reihe von Strategiepapieren, auch aus meiner eigenen Hochschule, der Universität Dortmund, an die sich niemand hält, und die insofern das Papier nicht wert sind. Das Entscheidende ist also, daß nicht nur Zieldiskussionen geführt werden, sondern auch Zielergebnisdiskussionen. Wenn ich eben davon gesprochen habe, daß diese Ziele hochschuldominant definiert werden müssen, dann bin ich bei dem Punkt der Autonomie. Der Begriff der Autonomie ist zu einem plakativen Schlagwort geworden. Der Staat sagt: "Ihr seid doch autonom, nun macht mal etwas daraus". Und wir sagen: "Ihr laßt uns gar nicht." Und beides denke ich ist richtig, weil ich den Eindruck habe, daß Autonomie auf zwei Ebenen diskutiert werden muß. Auf der einen Seite im Hinblick auf eine individuelle Autonomie, auf die individuelle Wissenschaftsfreiheit des einzelnen Akademikers, und auf der anderen Seite im Hinblick auf die institutionelle Autonomie der Hochschule selbst. Meine These ist die, daß wir es zur Zeit in Deutschland mit einer unglaublichen Freiheit im Bereich der individuellen Autonomie zu tun haben, mit einer aber in den letzten Jahren immer mehr und bis ins Unerträgliche eingeschränkten institutionellen oder korporativen Autonomie. Zur individuellen Autonomie als erstes. Die individuelle Autonomie oder die Wissenschaftsfreiheit kann ja nicht bedeuten, daß wir uneingeschränkte Individualrechte ohne jede Kollektivverantwortung haben. Ich habe schon öfter formuliert, und ich formuliere es hier noch einmal: Die Hochschule muß mehr sein, als die Ansammlung der Benutzer einer zentralen Heizungsanlage. Im Extremfall der individuellen Wissenschaftsfreiheit ist die Hochschule nichts mehr als der Ort, an dem die unterschiedlichsten Wissenschaftler, noch gerade unterstützt durch eine Zentralverwaltung und durch die entsprechenden Gebäude, Forschung und Lehre nachgehen. Diese sehr stark ausgeweitete individuelle Autonomie hat zu einem großen Teil zu den Vorwürfen geführt, mit denen wir es zur Zeit zu tun haben. Mit den Defiziten in der Studienorganisation hinsichtlich nicht abgestimmter Lehrveranstaltungen, Prüfungstermine, inhaltliche Überschneidungen oder Leerfeldern. Es herrscht ein Mangel an Koordination in weiten Bereichen, insbesondere in den Fachbereichen. Im Extremfall wird die Koordination des Studiums den Studenten überlassen. Auf der anderen Seite aber, und das gilt für die Forschung, führt der starke akademische Individualismus zu einer hochspezialisierten Forschung, die kaum noch gesamtheitlich und interdisziplinär die Fragen der Gesellschaft beantworten kann. So sind wir in der Lage, aufs genaueste bis zum letzten Mikrogramm die Umweltbelastung zu analysieren, neue Pflanzen können wir gentechnologisch züchten, aber komplexe Probleme wie Ozonloch oder Welternährung, hier sind wir nicht in der Lage, geeignete Antworten zu liefern. Ich meine also, wir müssen wieder zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen dieser individuellen und der institutionellen Autonomie kommen.

Wir sind der Gesellschaft gegenüber rechenschaftspflichtig und müssen sagen, was wir für Ziele haben, dazu brauchen wir neue Willensbildungsstrukturen innerhalb der Hochschulen. Ich bin der Meinung, daß die formalen Strukturen, die wir zur Zeit innerhalb der Gruppenuniversität haben, nicht in der Lage sind, zu solchen Willensbildungsprozessen zu kommen. Im übrigen verhelfen sie auch nicht den Interessen der einzelnen Interessengruppen richtig zum Durchbruch. Wir brauchen also neue Willens-

bildungsstrukturen und interessanterweise, wenn man sich in den Universitäten umschaute und guckt wo etwas neues entsteht, wo neue Studiengänge oder neue Studienorganisationen entstehen, wo Zielbildungsprozesse entstehen, dann ist es interessanterweise nicht in den derzeitigen formalen Strukturen der Hochschule, sondern an runden Tischen oder in daneben gelagerten neuen Organisationsstrukturen, die aufgebaut werden. Bremen ist ja auch ein Beispiel dafür. Wir müssen darüber hinaus, nicht nur sagen, was für Ziele wir haben, sondern auch, wie weit wir diese Ziele erreicht haben. Das bedeutet den Aufbau von Berichtssystemen, intern auf der einen Seite zur Ausübung unserer institutionellen Autonomie, zum anderen aber auch nach außen. Und letztendlich müssen wir sagen, wofür wir wieviel Geld ausgegeben haben. Darauf hat der Herr Senator ja auch schon hingewiesen. Das setzt eine Kostenrechnung voraus.

Lassen Sie mich schließen mit der Rolle, die ich dem Staat in einem solchen System zubilligen würde. Der Staat hat meines Erachtens die Wissenschaftsfreiheit zu sichern und zwar in einem ausgewogenen Verhältnis zwischen institutioneller und individueller Autonomie. Der Staat hat die Hochschulen mit Mitteln auszustatten und er hat durchaus im Sinne dessen, was ich sagte, Schwerpunkte im Rahmen von Zielvereinbarungen oder Aushandlungsprozessen mit den Hochschulen zu setzen. Der Staat hat letztlich die Verantwortung für die Qualität nicht selbst zu übernehmen, sondern den Hochschulen zu überlassen. Wohl dann sind die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen, seien sie nun Rektoren oder Vorstandsvorsitzende.

Bei allen Überlegungen, und das soll mein Schlußsatz sein, für Eingriffe in das jetzige System muß beachtet werden, warum es zu den unerwünschten Wirkungen gekommen ist. Im Wesentlichen, denke ich, sind die Anreiz- und Belohnungsmechanismen falsch gesetzt. Die Handlungsträger im derzeitigen System verhalten sich durchaus zweckrational, aber vielleicht nicht im Sinne eines Gesamtergebnisses. Wenn soviel davon die Rede ist, daß die Lehre wieder gestärkt werden muß, dann muß man sehr deutlich sagen, sowohl die Politiker wie die Verantwortlichen in der Ministerialbürokratie haben in den letzten zehn Jahren sehr viel Wert auf die Forschung, auf die angewandte Forschung, auf die Förderung der Regionalpolitik gelegt. Und die meisten Ministerien haben keine Abteilung für Lehre, aber alle haben eine Abteilung für Forschung. Insofern ist dies auch Sinnbild für die Akzente, die wir augenblicklich im System zu vermerken haben. Was bedeutet das? Ich meine die wesentliche Aufgabe des Staates ist die Sicherung eines funktionierenden Wettbewerbs zwischen den Hochschulen. Über das Thema werden wir sicherlich noch mehr zu reden haben in der Diskussion - national wie international. Für mich ist das entscheidende Alarmsignal, das ich immer mehr feststellen muß, daß gerade unsere besten jungen Leute nach St. Gallen oder Cambridge gehen, um dort zu studieren. Nicht weil sie sich mal einen anderen Wind um die Ohren wehen lassen wollen, um dann hierher wieder zurückzukehren, sondern um da zu bleiben. Das sollten wir ändern.