

# **Acht Empfehlungen zu Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen**

**Wissenschaftlicher Beirat zur Begleitung des  
Modellvorhabens für eine Erprobung der  
globalen Steuerung von Hochschulhaushalten  
im Land Niedersachsen**

Herausgegeben vom Wissenschaftlichen Beirat zur Begleitung des Modellvorhabens für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Land Niedersachsen

Geschäftsstelle:

Mag. Erhard Krasny, Dr. Frank Ziegele

CHE Centrum für Hochschulentwicklung

Carl-Bertelsmann-Str. 256, 33311 Gütersloh

Tel. 05241 / 97 61 – 21, Fax 05241 / 97 61 – 40, e-mail [erhard.krasny@bertelsmann.de](mailto:erhard.krasny@bertelsmann.de)

Juni 1999

## Vorwort

Der Wissenschaftliche Beirat wurde von der Niedersächsischen Landesregierung mit dem Ziel berufen, die Modellversuchshochschulen während der Modellphase durch Vorschläge zur Weiterentwicklung der Modellanordnung zu beraten, das Modellvorhaben zu evaluieren und sich an der Entwicklung einer formelgebundenen Bemessung des Landeszuschusses zu beteiligen.

Als Mitglieder des Beirats wurden bestellt:

Professor Dr. rer. publ. Jürgen Blum	Stellvertretender Vorsitzender des Vorstandes Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V.
Professor Dr. Dres. h.c. Rolf Dubs	Universität St. Gallen, Schweiz
Professorin Karen Sonne Jakobsen	Roskilde-Universität, Dänemark Vorsitzende des nationalen Bildungsrats für die Geisteswissenschaften
Gerd Köhler	Leiter des Vorstandsbereichs Hochschulen und Forschung GEW Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft – Hauptvorstand
Dr. Karl-Heinz Maul	PwC Deutsche Revision Aktiengesellschaft, Frankfurt a. M.
Professor Dr. Detlef Müller-Böling	CHE Centrum für Hochschulentwicklung (Vorsitzender)
Professorin Dr.-Ing. Aylâ Neusel	Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung, Universität Gesamthochschule Kassel
Dr. Albertjan Peters	Leiter des Verwaltungsrates der Hogeschool Enschede, Niederlande

Darüber hinaus nehmen beratend an den Sitzungen des Beirats teil:

Professor Dr. H.-J. Appelrath	Vorsitzender des Vorstandes von OFFIS Oldenburger Forschungs- und Entwicklungsinstitut für Informatik-Werkzeuge und -Systeme e.V.
-------------------------------	---

Professor Dr. Peter Dietz	Rektor der Technischen Universität Clausthal
Dr. Jürgen Ederleh	Geschäftsführer der HIS Hochschul- Informations-System GmbH
MD Dierk Fittschen	Niedersächsischer Landesrechnungshof
Professor Dr. Siegfried Grubitzsch	Präsident der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg
Dr. Hans-Gerhard Husung	Referatsleiter Lehre, Studium und wissen- schaftlicher Nachwuchs, Wissenschaftsrat
Professor Dr. Rainer Künzel (bis 31. Dezember 1998)	Vorsitzender der LHK (Präsident der Universität Osnabrück)
Professor Dr. Erhard Mielenhausen	Präsident der Fachhochschule Osnabrück
MD Dr. Klaus Palandt	Niedersächsisches Ministerium für Wissen- schaft und Kultur
Professor Dr. Ludwig Schätzl (seit 1. Januar 1999)	Vorsitzender der LHK (Präsident der Universität Hannover)
Fabian Sommer	Vertreter des AStA der Technischen Universität Clausthal
Stefan Weber	Student an der FH Nordostniedersachsen
Dr. Karl-Günter Zelle	KPMG Unternehmensberatung GmbH

Der Beirat hat fünf Arbeitsgruppen gebildet:

- die AG Willensbildungsstrukturen,
- die AG Ziele-Wirtschaftsplan,
- die AG Evaluation des Modellvorhabens,
- die AG Restriktionen und
- die AG Mittelverteilung Staat-Hochschule.

Die ersten Empfehlungen des Beirats bezogen sich auf die Aufhebung bestehender Restriktionen der Modellanordnung. Die danach veröffentlichten Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten faßten die Überlegungen im Beirat zur Neuordnung des Verhältnisses zwischen Hochschulen und Staat zusammen. Die Empfehlungen zur staatlichen Mittelvergabe beinhalteten Prinzipien, Merkmale und Umsetzungs-  
vorschläge für ein neues Modell zur Bemessung des Landeszuschusses. In der vor-  
liegenden Empfehlung nimmt der Beirat Stellung zur Neugestaltung der hochschul-  
internen Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen.

Der Wissenschaftliche Beirat erarbeitet seine Vorschläge für Empfehlungen in enger Zusammenarbeit mit den beratenden Mitgliedern sowie mit den Angehörigen der Modellversuchshochschulen. Die AG Willensbildungsstrukturen, der Prof. Dr. Karen Sonne Jakobsen, Gerd Köhler und Prof. Dr.-Ing. Aylâ Neusel angehören, hat zu diesem Zweck ein zweistufiges Anhörungsverfahren in den Modellversuchshochschulen initiiert: In einer ersten Anhörungsrunde ging es vor allem um die mit der Globalisierung der Hochschulhaushalte verbundenen inhaltlichen Aufgaben(veränderungen) und deren Zuordnung zu den Organisationsstrukturen der Hochschulen. An den Gesprächen haben sich die Hochschulleitungen sowie die Kanzler, die Dekaninnen und Dekane, die Mitglieder der Senate und Fachbereichsräte, Vertreterinnen und Vertreter der Zentralen Einrichtungen und Ausschüsse, Repräsentanten/Repräsentantinnen der Personalräte und Studierendenvertretungen, Frauenbeauftragte und Vertreter/innen der Schwerbehinderten beteiligt. Das galt auch für die zweite Anhörungsrunde, in der Stellungnahmen zum ersten Entwurf dieser Empfehlungen erörtert wurden.

Die AG Willensbildungsstrukturen hat bei ihren Besuchen an den drei Modellversuchshochschulen u.a. die nachstehend zusammengefaßten Eindrücke gewonnen, welche in bezug auf die Weiterentwicklung der Willensbildungsstrukturen relevant sind:

1. Der Modellversuch wird von den Gesprächspartnern in den Modellversuchshochschulen grundsätzlich akzeptiert. Von der Landesregierung wird Planungssicherheit gefordert, um Strukturveränderungen vornehmen zu können.
2. Die Stärkung der dezentralen Ebene (Fachbereichsebene) wird von allen Beteiligten als sinnvoll erachtet. Notwendig ist es aber auch, oberhalb der Fachbereichsebene Möglichkeiten der fachbereichsübergreifenden interdisziplinären Schwerpunktbildung und Umverteilung zu schaffen. In diesem Zusammenhang hat die Frage der Leitung der Fachbereiche bzw. der Neuordnung und Kooperation zwischen Fachbereichen aufgrund der Beteiligung am Modellvorhaben an Bedeutung gewonnen.
3. Es bestehen informelle Entscheidungsstrukturen, die dazu führen, daß die Satzungsorgane an Einfluß verlieren. Auch wenn die Dekanekollegien in Krisenzeiten „hilfreich“ waren und dazu beigetragen haben, notwendige Kompromisse zwischen den Fachbereichen vorzubereiten, genießen sie nicht die Akzeptanz und das Vertrauen aller Hochschulangehörigen.
4. Die Informationsbasis für Gremienentscheidungen ist verbesserungsbedürftig. Die Hochschulangehörigen sind oft nur ungenügend auf die gesteigerten Anforderungen an die Selbstverwaltung vorbereitet. Insbesondere Studierende und Frauenbeauftragte beklagen die unzureichende Einbindung in die laufenden Veränderungen. Reibungsverluste und zeitliche Verzögerungen seien die Folge.

Den Modellversuchshochschulen sei an dieser Stelle für die gute Zusammenarbeit im Rahmen der Anhörungen gedankt.

Die Empfehlungen wurden nach Beratung im Gesamtbeirat von den Mitgliedern des Beirats einstimmig verabschiedet. Zu den Empfehlungen 3 und 5 gab es in bezug auf bestimmte Teilaspekte Minderheitsvoten von Gerd Köhler, die in den Erläuterungen angeführt sind. Soweit Empfehlungen nur durch Änderung bestehender Gesetze realisiert werden können, verbindet der Beirat mit den Empfehlungen die Anregung zur Anpassung dieser gesetzlichen Regelungen.

Die Adressaten der Empfehlungen sind:

- der Niedersächsische Landtag,
- die Niedersächsische Landesregierung,
- der Niedersächsische Rechnungshof,
- die Niedersächsischen Hochschulen,
- die Wissenschaftliche Kommission und
- die Zentrale Evaluationsagentur des Landes Niedersachsen.


Die Empfehlungen richten sich darüber hinaus bundesweit an:

- die Parlamente und Regierungen der übrigen Bundesländer,
- die Hochschulrektorenkonferenz,
- die Kultusministerkonferenz,
- die Finanzministerkonferenz,
- die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung,
- den Wissenschaftsrat

sowie an alle hochschulpolitisch Interessierten.

Ich danke allen Beteiligten für die sachbezogene Arbeit. Der Wissenschaftliche Beirat hofft, daß seine Arbeit konstruktiv aufgegriffen wird.

Gütersloh, im Juni 1999

Professor Dr. Detlef Müller-Böling  
Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats  
 Centrum für Hochschulentwicklung

## Vorbemerkung: Kontext und Aufbau der Empfehlungen

Ziel des Modellversuchs ist es, die Selbständigkeit und Verantwortlichkeit an Hochschulen sowohl individuell als auch institutionell zu stärken und (dadurch) Anreize für einen wirtschaftlichen, erfolgsorientierten und effektiven Einsatz der Mittel in Lehre, Forschung und Ausbildung zu geben. Kostenbewußtsein soll geschaffen bzw. vertieft, die Qualität der wissenschaftlichen Arbeit verbessert werden.

Zu diesem Zweck werden die Selbstverwaltungsrechte der Hochschulen durch die Globalisierung ihrer Haushaltszuschüsse gestärkt. Die am Modellversuch beteiligten Hochschulen werden als Landesbetriebe geführt und erhalten die Möglichkeit, ihren Haushalt im Rahmen ihrer Aufgaben und der vom Landtag beschlossenen globalen Budgets nach eigenen Zielvorstellungen zu gestalten. Das Verfahren der staatlichen Mittelvergabe soll gewährleisten, daß die autonomen Entscheidungsträger in Hochschulen in einen Rahmen von Anreizen und Sanktionen eingebunden werden. Gleichzeitig soll das Verfahren der staatlichen Mittelvergabe eine stabile und kalkulierbare Finanzierung der von den Hochschulen per staatlichem Auftrag wahrgenommenen Aufgaben sicherstellen. Diese Stabilitätsanforderung und die Anreizfunktion müssen in ein ausgewogenes Verhältnis zueinander gebracht werden. Der Wissenschaftliche Beirat hat zur Gestaltung des neuen Verfahrens der staatlichen Mittelvergabe an die Universitäten in Niedersachsen bereits Empfehlungen vorgelegt. Das empfohlene Modell ist ein multifunktionaler Finanzierungsansatz, der auf Kostenerstattung, Leistungsförderung und Innovationsförderung abzielt, sich auf den gesamten Globalhaushalt erstreckt und formelgebundene und diskretionäre Zuweisungen beinhaltet.<sup>1</sup> Infolge des neuen Verfahrens der staatlichen Mittelvergabe wird die Höhe der staatlichen Mittelzuweisung zumindest mittelfristig stark von Entscheidungen und Handlungsorientierungen der Hochschulen abhängen.

Die Kompetenzverlagerung vom Ministerium in die Hochschulen hat zur Folge, daß die für die Durchführung der hochschulspezifischen Leistungen notwendigen Planungs- und Entscheidungsprozesse in den Hochschulen aufgewertet werden. Voraussetzung für die Kompetenzverlagerung sind neben der Einführung von

---

<sup>1</sup> Wissenschaftlicher Beirat zur Begleitung des Modellvorhabens für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Land Niedersachsen (Hg.), Ein neues Verfahren der staatlichen Mittelvergabe an die Universitäten in Niedersachsen: Anforderungen, Prinzipien und Umsetzungsvorschläge, Gütersloh 1998

Globalbudgets die Neuordnung der Kompetenz- und Aufgabenverteilung zwischen Staat und Hochschule auf der Grundlage des Abschlusses von Zielvereinbarungen. Auch hierzu hat der Wissenschaftliche Beirat bereits Empfehlungen vorgelegt.<sup>2</sup>

Entscheidungen und Schwerpunktbildungen der Hochschulen in bezug auf Lehre, Studium, Forschung und wissenschaftliche Dienstleistungen haben unter den Bedingungen des Globalhaushalts daher sowohl auf der Ausgaben- als auch auf der Einnahmenseite unmittelbare Auswirkungen auf die institutionellen Entwicklungspotentiale. Dies impliziert aber auch, daß die einzelnen Hochschulen selbst stärker als bisher Prioritäten und Posterioritäten in ihrer Aufgabenwahrnehmung setzen müssen.

Vor diesem Hintergrund ergibt sich die Notwendigkeit einer grundsätzlichen Neugestaltung der hochschulinternen Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen. Unter den Bedingungen des Globalhaushalts sind die bisher praktizierten Entscheidungsprozesse sowie das Verhältnis zwischen Gremien und Hochschul- bzw. Fachbereichsleitung im Hinblick darauf zu überprüfen und neu zu gestalten, wie die institutionelle Entscheidungsfähigkeit einer Hochschule gestärkt werden kann. Dies kann nach Auffassung des Wissenschaftlichen Beirats nur auf der Grundlage einer umfassenden Autonomie der Hochschulen geschehen.

Mit den nachstehenden Empfehlungen zur Neugestaltung der Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen der Hochschulen versucht der Wissenschaftliche Beirat, den skizzierten Konsequenzen und Herausforderungen aus der Einführung von Globalhaushalten Rechnung zu tragen. Diese Neugestaltung ist Ausdruck eines tiefgreifenden Paradigmenwechsels von staatlich gelenkten und geplanten Hochschulen hin zu einer Steuerung der Hochschulen durch Wettbewerbsmechanismen. Die wettbewerbliche Ordnung setzt auf finanzpolitische Rahmensetzung statt Detailsteuerung. Die folgenden Empfehlungen fügen sich auf zweierlei Weise in den wettbewerblichen Gesamtrahmen ein: Einerseits stehen sie in dem dargestellten unmittelbaren Bezug zu den anderen Reformelementen wie Mittelverteilung, Zielvereinbarungen und Hochschulrat. Alle bisher vom Beirat verabschiedeten Empfehlungen sind somit als logische Einheit aufeinander bezogener Elemente zu sehen. Andererseits sollen die Hochschulen in die Lage versetzt werden, auch im Hinblick auf die Veränderung und Anpassung ihrer Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen in einen Wettbewerb zueinander zu treten, in dem sich die für die jeweiligen Institutionen besten Regelungen durchsetzen werden.

---

<sup>2</sup> Wissenschaftlicher Beirat zur Begleitung des Modellvorhabens für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Land Niedersachsen (Hg.), Zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten, Gütersloh 1997



In Teil 1 der folgenden Ausführungen werden zunächst die wesentlichen Anforderungen an die künftige Gestaltung von Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen an Hochschulen aufgezeigt. Diese Empfehlungen richten sich an den Gesetzgeber. Ungeachtet der generellen Gültigkeit des Grundsatzes einer umfassenden Organisationsautonomie für Hochschulen sind für die konkrete Ausgestaltung der Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen einige Grundregeln zu berücksichtigen. Nach Auffassung des Wissenschaftlichen Beirats sind sie geeignet, die Herausbildung moderner, aufgabenadäquater Strukturen an den Hochschulen zu fördern und die Hochschulen bei der Bewältigung künftiger Herausforderungen in ihrer Leistungs- und (internationalen) Wettbewerbsfähigkeit zu unterstützen.

In Teil 2 werden sodann verschiedene Optionen zur konkreten Ausgestaltung der Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen vor dem Hintergrund einer grundsätzlichen Organisationsautonomie aufgezeigt. Die jeweils skizzierten Bandbreiten von Realisierungsmöglichkeiten machen deutlich, daß es weder Ziel noch Absicht des Wissenschaftlichen Beirats ist, ein Einheitsmodell mit standortübergreifendem Geltungsanspruch zu entwerfen und zu empfehlen. Es obliegt jeder einzelnen Hochschule, die entsprechenden Formen der Ausgestaltung festzulegen.

Der Wissenschaftliche Beirat ist sich der Tatsache bewußt, daß die Empfehlungen über den engeren Geltungsbereich des Modellversuchs hinaus auch als Vorschläge zur Neugestaltung der Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen autonomer Hochschulen generell zu verstehen sind.

## Teil 1: Empfehlungen und Erläuterungen

Folgende Leitgedanken liegen den nachstehenden Empfehlungen zugrunde:

Hochschulen sind wissenschaftliche Einrichtungen mit Aufgaben in Forschung, Lehre und Studium, Nachwuchsförderung und Weiterbildung sowie gegebenenfalls Krankenversorgung.

Die Entwicklung und Umsetzung hochschulspezifischer Ziele, wissenschaftliche Exzellenz, gesellschaftliche Verantwortung und hohe Effektivität und Effizienz<sup>3</sup> sind die Prinzipien für die erfolgreiche Erfüllung dieser Aufgaben.

Die Gestaltung der Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen soll sich in allen ihren Aspekten an diesen Prinzipien orientieren und soll zu ihrer bestmöglichen Umsetzung beitragen.

Darüber hinausgehenden Belangen soll dabei nur insofern Rechnung getragen werden, wie sie den grundlegenden Aufgaben und Zielen von Hochschulen nicht entgegenstehen.

### Empfehlung 1: Umfassende Organisationsautonomie

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt eine umfassende Organisationsautonomie für Hochschulen.

#### Erläuterung

Die Einführung von Globalhaushalten ist mit einer deutlichen Erweiterung der Handlungs- und Entscheidungsspielräume der einzelnen Hochschulen verbunden. Ebenso zielt die Neuordnung der Kompetenz- und Aufgabenverteilung zwischen Staat und Hochschule auf der Grundlage von Zielvereinbarungen (siehe Empfehlung 7) darauf ab, den Hochschulen Freiräume zur autonomen und eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung zu eröffnen. An die Stelle prozeßorientierter Detailsteuerung von

<sup>3</sup> Unter Effektivität verstehen wir die Frage nach dem Nutzen bzw. den Wirkungen der Hochschule. Es geht also um die Frage, ob die Hochschulen für die Gesellschaft angemessene Zielsetzungen verfolgen. Unter Effizienz verstehen wir die Frage nach der Leistung der Hochschulen auf der Grundlage dieser Zielvorstellungen.

außen tritt die autonome Leistungserstellung und Ergebnisverantwortung der Hochschulen. Die Überprüfung der Zielerreichung beschränkt sich auf die Erfolgskontrolle durch den Hochschulträger, (gegebenenfalls) im Zusammenwirken mit dem Hochschulrat. Dadurch werden die Voraussetzungen zur Stärkung der Hochschulautonomie geschaffen.

Nach Auffassung des Wissenschaftlichen Beirats werden Hochschulen aber nur dann in der Lage sein, die neu geschaffenen Freiräume für eine effektive, effiziente, verantwortungsbewußte und innovationsorientierte Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu nutzen, wenn ihre Willensbildungs-, Organisations- und Entscheidungsstrukturen entsprechend gestaltet sind. Die vom Staat zu gewährende Organisationsautonomie ist daher in einem umfassenden Sinne zu verstehen: Hochschulen müssen Möglichkeiten zur selbständigen Gestaltung ihrer Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen erhalten. Dabei müssen auch Möglichkeiten zur Wahl neuer Rechtsformen eröffnet werden.

Nach Auffassung des Wissenschaftlichen Beirats bedingt eine umfassende Organisationsautonomie für die Hochschulen auch die Übernahme der Dienstherreneigenschaft durch diese. Damit erhalten die Hochschulen neue Verantwortlichkeiten im Bereich der Personalpolitik.

Organisationsautonomie bedeutet, daß jede Hochschule ihre internen Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen entsprechend ihrem generellen Leistungsauftrag sowie mit Blick auf ihre institutionellen Besonderheiten in Größe, Tradition, fachlicher Ausrichtung und Kultur frei gestalten und im Rahmen der jeweiligen Grundordnung festlegen kann. Daher ist auf detaillierte gesetzliche Regelungen der Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen zu verzichten. Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt, die im neuen Hochschulrahmengesetz geschaffenen Freiräume direkt an die Hochschulen weiterzugeben. Allerdings sind einige wenige generelle Grundregeln zu fixieren, die in den folgenden Empfehlungen 2 bis 8 beschrieben werden.

## **Empfehlung 2: Prinzipien für die Festlegung von Kompetenzen**

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt die eindeutige Zuordnung von Leitungs- und Aufsichtskompetenzen auf zentraler und dezentraler Ebene. Die Leitungsstrukturen sollen nach dem Grundsatz der Prozeßverantwortlichkeit ausgestaltet werden.

### **Erläuterung**

Die Schaffung von klaren, persönlich zurechenbaren Verantwortlichkeiten einerseits und die Ausgestaltung von Leitungs- und Aufsichtspflichten andererseits sind zentrale Anforderungen an die künftige Ausgestaltung von Organisationsstrukturen an Hochschulen.

Die Wahrnehmung der Leitungs- und Aufsichtskompetenzen erfordert die Mitwirkung der Hochschulangehörigen nach dem Prinzip der internen Kontrolle sowie der der Öffentlichkeit verpflichteten Rechenschaftslegung.

Bei der Neugestaltung von Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen soll das Prinzip der Prozeßverantwortlichkeit beachtet werden:

- Verantwortung soll den Personen mit Leitungskompetenz persönlich zurechenbar sein.
- Es wird Verantwortung für einen gesamten Leistungsbereich übernommen.

Das Prinzip der Prozeßverantwortlichkeit setzt voraus, daß die Verantwortung und die Zuständigkeit, die Fach- und Ressourcenverantwortung und die Maßnahmen- und Ergebnisverantwortung auf allen Entscheidungsebenen bei den Leitungspersonen zusammengeführt werden.

## **Empfehlung 3: Kompetenzverteilung zwischen zentraler und dezentraler Ebene**

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt, die Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen autonomer Hochschulen entsprechend dem Grundsatz dezentraler Verantwortung bei zentraler Koordination und Leitung auszugestalten.

## Erläuterung

Hochschulen sind nur denkbar auf der Grundlage einer weitgehend dezentralen Entscheidungsfindung (beispielsweise in Fachbereichen bzw. Fakultäten). Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen müssen daher gewährleisten, daß Entscheidungen dort getroffen werden, wo die Fachkompetenz vorhanden ist.

Allerdings können bestimmte gemeinsame Ziele der Hochschule ohne zentrale Kompetenzen nicht erreicht werden. So erfordern Entscheidungen im Sinne der Profilbildung einer Hochschule und im Sinne einer Realisierung von hochschulinternen Reallokationen, daß dezentrale Entscheidungen durch eine komplementäre zentrale Koordination und Leitung ergänzt werden.

Mit der Wahrnehmung von Leitungskompetenzen im Rahmen der strategischen Vorgaben der dafür zuständigen Organe sollen innerhalb einer Hochschule beauftragt sein

- die Hochschulleitung (Rektor, Rektorat, Präsident, Präsidium),
- die Fachbereichsleitungen (Dekan, Dekanat) und
- gegebenenfalls Leitungen wissenschaftlicher Einrichtungen.

Mit Aufsichts-, Kontroll- und Beratungsfunktionen sollen ausgestattet sein

- der Hochschulrat,
- der Senat,
- die Fachbereichsräte.

Für Mitglieder der Leitungsorgane ist eine stimmberechtigte Mitgliedschaft in Aufsichtsorganen auszuschliessen.

Zentrale Koordinations- und Leitungskompetenzen umfassen insbesondere

- das Treffen strategischer Grundsatzentscheidungen im Sinne des Hochschulprofils;
- die Bildung von hochschulinternen Strategie- und Innovationspools und die Ausgestaltung der hochschulinternen Mittelverteilung;
- die Rückkoppelung zwischen zentraler und dezentraler Ebene, beispielsweise auch im Rahmen von Zielvereinbarungen.

Dezentrale Verantwortung beinhaltet

- die Umsetzung strategischer Grundsatzentscheidungen;

- die autonome Aufgabenwahrnehmung und Sicherstellung des Leistungsangebots;
- die Mitteldisposition auf der Grundlage dezentraler Globalbudgets;
- die Rückkoppelung zwischen dezentraler und zentraler Ebene, beispielsweise auf der Grundlage von Zielvereinbarungen.

*Votum Gerd Köhler zur Ergänzung von Empfehlung 3:* Durch gemeinsam von Fachbereichen und Hochschulleitung (Senat) vereinbarte Regeln für die Mittelvergabe müssen Mindestausstattungen garantiert und interdisziplinäre, fachbereichsübergreifende Projekte gefördert und Umverteilungen (z.B. in der Form von Innovationsfonds) ermöglicht werden.

## **Empfehlung 4: Doppelte Legitimation**

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt die Wahl und Bestellung von Leitungsorganen auf der Grundlage einer doppelten Legitimation.

### **Erläuterung**

Organen mit Leitungskompetenz muß eine effektive, effiziente und verantwortungsbewußte Wahrnehmung ihrer Aufgaben möglich sein. Dabei muß sichergestellt werden, daß Entscheidungen auf dezentraler Ebene dem Gesamtinteresse und den übergeordneten Zielen einer Hochschule nicht entgegenstehen, sondern zu deren Wahrnehmung und Durchsetzung beitragen. Umgekehrt muß gewährleistet werden, daß auf zentraler Ebene gefällte Entscheidungen mit den Zielen und Anliegen der dezentralen Akteure und Ebenen nicht kollidieren.

Zwischen den Anforderungen an eine effektive und effiziente Hochschulleitung auf allen Ebenen und berechtigten Ansprüchen der Partizipation und Kontrolle besteht ein latentes Spannungsverhältnis. Um dieses Spannungsverhältnis zu lösen, empfiehlt der Wissenschaftliche Beirat, Leitungsorgane auf allen Ebenen mit einer doppelten Legitimation auszustatten: Die Wahl und Bestellung von Leitungsorganen sollte sowohl durch die Einheit oder Ebene, deren Leitung sie übernehmen, als auch durch die Leitung der nächsthöheren Ebene erfolgen. Die Legitimation von Entscheidungsträgern ist demnach das Ergebnis eines Zusammenwirkens zweier Ebenen, d.h. Resultat eines „top down“- und eines „bottom up“-Prozesses der Entscheidungsfindung. Damit soll die Entscheidungsfähigkeit der Personen mit Leitungs-

funktionen gestärkt werden. Zudem sollen Leitungsorgane in die Lage versetzt werden, übergeordnete institutionelle Gesamtinteressen zu verfolgen und durchzusetzen.

Das Prinzip der doppelten Legitimation schafft den notwendigen Ausgleich zwischen zwei Zielsetzungen: Einerseits können Entscheidungen flexibel und unabhängig getroffen werden; dadurch ist eine wesentliche Grundlage für die Nutzung der Chancen der Autonomie gegeben. Andererseits wird das für Hochschulen wesentliche Organisationsprinzip der Beteiligung der Hochschulangehörigen an der Wahl und Bestellung von Leitungsorganen gesichert, wodurch die Leitungsorgane ihre Legitimation erhalten.

## **Empfehlung 5: Partizipation**

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt den Hochschulen, neue Formen der hochschulinternen Partizipation an Entscheidungsfindungsprozessen zu erproben. Die Hochschulen sollen die Möglichkeit erhalten, im Rahmen ihrer Organisationsautonomie die Partizipationsformen unterschiedlicher Gruppen und organisatorischer Grundeinheiten nach anstehenden Entscheidungsmaterien differenziert zu gestalten. Zur Entscheidungsfindung sind nur jeweils die Personen berufen, die für die zu regelnde Angelegenheit verantwortlich, zu ihrer Beurteilung kompetent und/oder von den Folgen der Regelung betroffen sind.

### **Erläuterung**

Die Formen der Partizipation müssen mit dem besonderen Auftrag und dem spezifischen Charakter von Hochschulen als wissenschaftliche Einrichtungen in Einklang stehen. Die Beteiligungsmöglichkeiten an Prozessen der Willensbildung sollten um so größer sein, je direkter die entscheidenden Personen für die zu regelnde Angelegenheit verantwortlich, zu ihrer Beurteilung kompetent und/oder von den Folgen der Regelung betroffen sind. Um dies zu verwirklichen, sollen neue Formen der Partizipation gesucht und erprobt werden.

Die derzeitigen Regelungen, die Partizipation mit der Zugehörigkeit zu einer Statusgruppe bzw. der Repräsentation einer bestimmten Interessengruppe verknüpfen und feste Paritäten über alle Bereiche der Hochschule vorsehen, gehen

davon aus, daß alle Hochschulangehörigen in alle Entscheidungen, Aufgaben- und Handlungsbereiche der Hochschulen einzubeziehen sind.

Die Erfahrungen mit der Gruppenuniversität haben jedoch deutlich gemacht, daß in Abhängigkeit von den zu treffenden Entscheidungen Unterschiede in Kompetenz, Betroffenheit und Motivation zur Mitwirkung gegeben sind und die starre Paritätenregelung den notwendigen, differenzierten Einfluß auf Entscheidungen nicht ermöglicht.

Die wirkungsvolle Beteiligung der Hochschulangehörigen ist zum einen notwendig, um eine hohe Qualität der Entscheidungen zu erreichen. Zum anderen ist Partizipation eine Voraussetzung für die Identifikation der Hochschulangehörigen mit ihrer Hochschule und schafft Akzeptanz für die Entscheidungen einschließlich ihrer erfolgreichen Umsetzung in der Hochschule. Es muß klar sein, daß die Kriterien „verantwortlich“, „kompetent“ und „betroffen“ nicht deckungsgleich mit den Statusgruppen der Hochschule sind; so darf nicht unterstellt werden, daß Professoren stets kompetent und Studenten stets betroffen sind. Vielmehr können je nach Entscheidungsmaterie völlig unterschiedliche Personen die Kriterien erfüllen.

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt daher, bei der Ausgestaltung der Partizipation folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen:

- Die Hochschulen sind in der konkreten Ausgestaltung der Mitwirkung ihrer Angehörigen frei. Dies betrifft insbesondere die Frage der Zusammensetzung der Gremien, einschließlich ihrer personellen Zusammensetzung. Sie können diese im Rahmen ihrer Organisationsautonomie durch eigene Grundordnungen festlegen. Dafür ist die gesetzliche Grundlage zu schaffen.
- Die aus unterschiedlichen Sichtweisen resultierenden Einsichten, Erfahrungen und Kompetenzen der Hochschulangehörigen sollen berücksichtigt werden und bei der Zusammensetzung der Gremien ausschlaggebend sein.
- Partizipation darf nicht auf die Frage der Zusammensetzung von Gremien reduziert werden. Neben der permanenten Gremienstruktur ist Partizipation an Hochschulen beispielsweise auch im Rahmen von Projektgruppen mit speziellen Arbeitsaufträgen realisierbar. Hier sollten die Hochschulangehörigen ebenfalls nach Maßgabe der genannten Kriterien je nach Gegenstand der Projektarbeit beteiligt werden.
- Darüber hinaus sollten neue Verfahren und Methoden gesucht und erprobt werden, mit denen die zu beteiligenden Personen ihre Kenntnisse und Positionen in den Entscheidungsprozeß einbringen können.



*Votum Gerd Köhler zur Formulierung von Empfehlung 5:*

Die Partizipation der Hochschulangehörigen an den Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen ist eine wesentliche Voraussetzung für die Qualität der in den Hochschulen zu leistenden Arbeit. Partizipation eröffnet Möglichkeiten der Identifikation mit der Arbeit und der Institution, "Mitarbeiterbeteiligung" fördert die Motivation aller am Wissenschaftsprozess direkt und indirekt beteiligten Hochschulangehörigen. Partizipation erleichtert die Übernahme von Gesamtverantwortung, sie schafft so auch Akzeptanz für die zu treffenden Entscheidungen über die künftige Entwicklung der Hochschulen.

Die gesetzlichen Regelungen auf Bundes- und Landesebene sollen auf „Grundsätze für Management und Mitbestimmung“ beschränkt werden. Die Hochschulen sollen im Rahmen ihrer Organisationsautonomie durch eigene Grundordnungen konkretisieren.

Für die personelle Zusammensetzung der Gremien soll der Grundsatz gelten, daß keine der dort vertretenen Personengruppen alle anderen überstimmen können soll.

Eine verstärkte studentische Mitbestimmung in Fragen von Studium und Lehre ist wünschenswert, weil studentische Interessen, Erfahrungen und Kompetenzen für die Gestaltung und Qualitätssicherung von Studium und Lehre von zentraler Bedeutung sind.

Die Konkretisierung der Zusammensetzung und Kompetenzen der Fachbereichsräte in Form von Anhörungs-, Mitbestimmungs- und Aufsichtsrechten soll durch die jeweilige Hochschule erfolgen.

Mit der Übernahme der Dienstherreneigenschaft erhält die Hochschule neue Verantwortlichkeiten im Bereich der Personalpolitik. In Zusammenarbeit mit der Personalvertretung sind „Grundsätze für die Personalpolitik der Hochschule“ zu entwickeln, die dazu beitragen sollen, daß eine ausgewogene Altersstruktur, die gesetzlich gebotene Frauenförderung, eine perspektivisch angelegte Nachwuchsförderung, eine wissenschaftsadäquate Personalstruktur, qualitätsfördernde Arbeitsbedingungen und eine aufgabengerechte Personalausstattung erreicht werden. Dabei sind die Frauenbeauftragten der Hochschulen zu beteiligen und die Rechte der Behinderten zu wahren (*Ende Votum Köhler*).

## **Empfehlung 6: Organisationsentwicklung und Professionalisierung**

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt Regelungen, die eine Professionalisierung der an der Entscheidungsfindung beteiligten Hochschulangehörigen unterstützen. Die dazu erforderlichen Veränderungsprozesse müssen systematisch geplant und durchgeführt werden. Die Entwicklungsanstrengungen können durch externe Beratung unterstützt werden.

### **Erläuterung**

Neue Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen auf der Ebene der Organisation stellen eine Antwort auf veränderte Umweltbedingungen und gewandelte Gestaltungsanforderungen des Hochschulsystems dar und sind damit ein wichtiges Element eines weitreichenden Wandels der jeweiligen Hochschulkultur.

Für eine erfolgreiche Bewältigung der damit einhergehenden Veränderungen ist dabei nach Auffassung des Wissenschaftlichen Beirats eine möglichst enge Verzahnung von Managementprozessen und –instrumenten mit akademischen Werten und Traditionen entscheidend. Eine neue Organisationskultur wird nur dann entstehen können, wenn Veränderungen nicht in erster Linie als externe Intervention erfahren und verstanden werden. Gleichwohl gilt, daß bestehende Strukturen und Traditionen den notwendigen Anpassungsprozessen in bezug auf veränderte Rahmenbedingungen und Leitungsanforderungen nicht entgegenstehen dürfen.

Die im Zuge der Umsetzung der Hochschulautonomie notwendige Professionalisierung der mit Leitungsaufgaben befaßten Hochschulangehörigen umfaßt strukturelle und individuelle Aspekte.

Strukturelle Voraussetzungen für die angestrebte Professionalisierung sind Prozeßverantwortlichkeit und doppelte Legitimation. Die Wahl- und Bestellungsverfahren für Leitungs- und Aufsichtspositionen sollen dazu beitragen, daß diese mit Blick auf die damit verbundenen Anforderungen und Aufgaben adäquat besetzt werden können und durch die systematische Entwicklung von Karriereperspektiven an Attraktivität gewinnen.

Individuelle Aspekte der Professionalisierung beinhalten die persönliche Qualifikation, Motivation und gezielte Vermittlung fachlicher und sozialer Kompetenzen.

## **Empfehlung 7: Zielvereinbarungen als Leitungs- und Koordinationsinstrument**

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt Zielvereinbarungen als Leitungs- und Koordinationsinstrument in den Hochschulen.

### **Erläuterung**

Der Wissenschaftliche Beirat sieht in ausgehandelten, konkret definierten Vereinbarungen ein hochschuladäquates Koordinationsinstrument. Zielvereinbarungen beschreiben die von Hochschulen bzw. dezentralen Hochschuleinheiten im Zuge ihrer Aufgabenwahrnehmung zu erbringenden Leistungen einerseits und enthalten andererseits Angaben in bezug auf die für die Leistungserstellung notwendigen Ressourcenallokationen. Sie sind eine Alternative zur bürokratischen Führung durch Rechtsvorschriften und Detailanweisungen *und* eine Weiterentwicklung der herkömmlichen Form der „akademischen Selbstabstimmung“.

Zielvereinbarungen setzen erbrachte Leistungen und Prozesse in bezug zu erwünschten Zielen, Prioritäten, Posterioritäten, Ressourcen, Zeiträumen und Modalitäten der Aufgabenwahrnehmung und machen diese bewertungsfähig. Zugleich stimuliert diese Form der aufgabenbezogenen Leistungstransparenz zielführendes Handeln und Entscheiden der operativ verantwortlichen Einheiten und Akteure.

Zielvereinbarungen sind nach Auffassung des Wissenschaftlichen Beirats für alle Beteiligten vorteilhaft: Ressourcenzuweisungen erfolgen auf der Grundlage von Leistungszusagen für einen bestimmten Zeitraum. In diesem Zeitraum besteht für die mit der Leistungserstellung befaßte Einheit Planungssicherheit im Hinblick auf die zur Leistungserstellung verfügbaren Ressourcen. Die Ressourcen vergebende Einheit wiederum hat im Rahmen des Zielvereinbarungsprozesses die Möglichkeit, verbindliche qualitative und quantitative Angaben bezüglich der in einem bestimmten Zeitraum zu erbringenden Leistungen auszuhandeln. Zielvereinbarungen sind dank ihrer befristeten Laufzeit im Rahmen eines iterativen Verfahrens grundsätzlich offen für Korrekturen, neue Herausforderungen und veränderte Randbedingungen. Nach Ablauf des in der Zielvereinbarung festgelegten Zeitraums werden Ergebnisse und Wirkungsweise bewertet und bei Bedarf neue Zielvereinbarungen ausgehandelt. Dabei sind veränderte Prioritäten der ressourcenvergebenden Einheit ebenso zu berücksichtigen wie gegebenenfalls zu ziehende Konsequenzen infolge nicht erbrachter Leistungen. Daraus wird deutlich, daß Zielvereinbarungen komplementäre

Prozesse des Controlling, der Evaluation und Qualitätssicherung der vereinbarten Leistungen voraussetzen.

Einseitige Ziel- und Leistungsvorgaben ohne gegenseitige Abstimmungen und Vereinbarungen sind dafür weder innerhalb einer Hochschule zwischen den verschiedenen Leitungsebenen noch im Verhältnis zwischen dem Staat und einzelnen Hochschulen geeignet. Vielmehr müssen angestrebte Ziele und Handlungsorientierungen einer Ebene jeweils mit einem Organ der nächstübergreifenden Ebene vereinbart werden, dem das Recht auf Zustimmung oder Rückweisung zusteht. Notwendig ist ferner die Mitwirkung von Instanzen der nächstübergreifenden Ebene als kritisches Korrektiv im Prozeß der Zieldefinition und zur Wahrung der Vereinbarkeit mit übergreifenden Zielen einer Hochschule.

## **Empfehlung 8: Anreize**

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt, effizientes und effektives Arbeiten von individuellen und institutionellen, zentralen und dezentralen Entscheidungsträgern oder Organisationseinheiten zu belohnen. Bei Nichterfüllung der Aufgaben soll nach den Ursachen gefragt, und gegebenenfalls sollen Sanktionen eingeleitet werden.

### **Erläuterung**

Der Wissenschaftliche Beirat sieht in den Anreizstrukturen für die einzelnen Entscheidungsträger eine zentrale Bedingung für einen zielführenden Umgang mit der Hochschulautonomie. Durch die zielgerichtete Gestaltung von Rahmenbedingungen können individuelle Motivation und Handeln unterstützt werden. Die Rahmenbedingungen vermitteln bestimmte Anreize. Auch die Entscheidungs- und Willensbildungsstrukturen führen zu bestimmten Belohnungen und Sanktionen individuellen Verhaltens.

Es ist sicherzustellen, daß die Vorteile aus einer besseren Arbeit sowohl der Hochschule als auch den Entscheidungsträgern zugute kommen.

## Teil 2: Zur Umsetzung der Empfehlungen

Das Prinzip der Organisationsautonomie impliziert eine Abkehr vom gesetzlich vorgegebenen Typenzwang bei der Ausgestaltung der Leitungs- und Organisationsstrukturen der Hochschulen. Vor diesem Hintergrund eröffnet sich eine Vielzahl von Möglichkeiten zur Gestaltung ihrer Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen einschließlich der Besetzung und Kompetenzausstattung von Leitungsfunktionen und ihrer Einbindung in hochschulinterne Kommunikations-, Entscheidungs- und Berichtsstrukturen.

Der Wissenschaftliche Beirat spricht im folgenden keine konkreten Empfehlungen aus, sondern stellt Optionen dar, die von den Hochschulen im Rahmen der generellen Organisationsautonomie individuell gewählt werden können.

### Zu Empfehlung 2: Prinzipien für die Festlegung von Kompetenzen

Die Ausgestaltung der Aufsichtskompetenzen kann von Beratungs-, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten bis hin zu Kontrollrechten reichen.

Beratungs-, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte werden ausgeübt

- vom Senat,
  - z.B. in folgenden Angelegenheiten:
    - Entwurf der Grundordnung,
    - Gestaltung der Grundsätze des Ziel-/Wirtschaftsplans bzw. Stellungnahme zum Ziel-/Wirtschaftsplan,
    - Entwicklung eines Leitbildes für die Hochschule,
    - Stellungnahme zum Struktur- und Entwicklungsplan der Hochschule,
    - Gestaltung der Grundsätze für die Personalpolitik unter Beachtung der Mitwirkungsgrundsätze,
    - Entwicklung von Grundsätzen für die hochschulinterne Evaluation und Rechenschaftslegung,
    - Beratung des Lageberichts der Hochschulleitung;
- von den Fachbereichsräten,
  - z.B. in folgenden Angelegenheiten:

- Stellungnahme zum Struktur- und Entwicklungsplan des Fachbereichs (unter Berücksichtigung der strategischen Gesamtplanung für die jeweilige Hochschule),
  - Organisation und Abstimmung des Lehrangebots,
  - Nachwuchsförderung,
  - Qualitätssicherung und Evaluation;
- vom Hochschulrat.  
Zur Bandbreite der Aufgaben und Funktionen, die dem Hochschulrat zufallen können, hat sich der Wissenschaftliche Beirat bereits in früheren Empfehlungen geäußert.<sup>4</sup>

Kontrollrechte auf allen Ebenen werden ausgeübt im Zuge

- der Wahl sowie
- der Abwahl

von Organen mit Leitungskompetenzen. Das Zusammenwirken der an der Wahl bzw. Abwahl beteiligten Instanzen erfolgt entsprechend dem Prinzip der doppelten Legitimation. Die diesbezüglichen Optionen sind in den Ausführungen zur Umsetzung der Empfehlung 4 dargestellt.

Der mögliche Kompetenzzuschnitt von Leitungsorganen ist in den Ausführungen zu Empfehlung 3 beschrieben.

### **Zu Empfehlung 3: Kompetenzverteilung zwischen zentraler und dezentraler Ebene**

Im folgenden sind einige Optionen zur möglichen Konkretisierung der unterschiedlichen Organisationseinheiten und Funktionen dargestellt. Ihre Realisierung sollte jeweils den einzelnen Hochschulen überlassen und nicht vom Gesetzgeber vorgeschrieben werden.

---

<sup>4</sup> Vgl. Wissenschaftlicher Beirat zur Begleitung des Modellvorhabens für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Land Niedersachsen (Hg.), Zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten, Gütersloh 1997

## 1. Hochschulleitung

Die Hochschulleitung trägt die Gesamtverantwortung für die Hochschule. Sie kann im Sinne einer

- Präsidentialverfassung oder als
- Rektoratsverfassung

ausgestaltet werden. In beiden Fällen ist alternativ eine Konzentration bzw. Aufteilung der Entscheidungs- und Leitungskompetenzen denkbar:

- Konzentration der Entscheidungs- und Leitungskompetenzen auf die Präsidentin/den Präsidenten bzw. die Rektorin/den Rektor (anglo-amerikanisches Modell);
- Ein kollegiales Leitungsgremium (Präsidium, Rektorat) in Form eines Vorstands mit Ressortverantwortlichkeiten der Vorstandsmitglieder.

Vor dem Hintergrund der deutschen Hochschultradition gibt der Wissenschaftliche Beirat der Realisierung eines kollegialen Leitungsgremiums (Vorstands) mit Ressortverantwortlichkeiten den Vorzug. Es bietet die Möglichkeit, die Leitung einer Hochschule mit der erforderlichen Akzeptanz nach innen wie nach außen auszustatten und Leitungsaufgaben in einer effizienten, effektiven und verantwortungsbewußten Weise wahrzunehmen. Die Leitung der einzelnen Ressorts wird von den jeweiligen Rektorats- bzw. Präsidiumsmitgliedern in Verantwortung gegenüber dem Gesamtleitungsgremium wahrgenommen.

Innerhalb des Präsidiums bzw. Rektorats können unterschiedliche Ressorts ausgebildet werden, deren Zahl und inhaltlicher Zuschnitt sich an den jeweils konkreten Leitungsanforderungen orientiert, d.h. entweder hochschulindividuell oder individuell bezogen auf die Amtsträger geregelt werden muß.

Die Aufgaben der Kanzlerin bzw. des Kanzlers sollen innerhalb des Vorstands wahrgenommen werden. Zu diesem Zweck kann ein Ressort „Personal, Finanzen, Controlling, Liegenschaften“ eingerichtet werden, das sich weitgehend mit den Aufgaben des Kanzlers in seiner bisherigen Form deckt. Der Inhaber bzw. die Inhaberin dieses Ressorts kann als Mitglied der Hochschulleitung die traditionelle Bezeichnung „Kanzler“ bzw. „Kanzlerin“ beibehalten oder die Bezeichnung „Vizepräsidentin bzw. Vizepräsident oder Vizerektorin bzw. Vizerektor für Personal, Finanzen, Controlling, Liegenschaften“ oder Teilaufgaben davon tragen.

Die Zusammenarbeit der Hochschulleitung mit den Dekaninnen bzw. Dekanen ist von großer Bedeutung. Die Bildung eines „erweiterten Rektorats“ bzw. eines „erweiterten Präsidiums“, das in von den Hochschulen zu bestimmenden Angelegenheiten gemeinsam mit der Hochschulleitung Entscheidungen herbeiführt, wird angeregt. In einem solchen erweiterten Leitungsorgan können neben dem kollegialen Präsidium/Rektorat und den Dekaninnen und Dekanen auch Studierende und/oder Wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bzw. Technisches und Verwaltungspersonal vertreten sein.

## 2. Gremien auf zentraler Ebene

Der akademische Senat soll als zentrales akademisches Gremium eingerichtet werden. Eine Größe von 12 bis max. 24 Mitgliedern erscheint dafür als geeignet.

Ein Senat kann folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Stellungnahme zu Grundsatzangelegenheiten der Hochschule (beispielsweise zum Hochschulentwicklungsplan und zu den Verfahren der Budgetierung). Dadurch wird zu allen wesentlichen Entscheidungsfeldern der Kontakt und die Kommunikation mit allen Bereichen und Gruppen der Hochschule hergestellt;
- Stellungnahme zum Rechenschaftsbericht der Hochschulleitung (und dadurch Realisierung einer internen Aufsichtsfunktion);
- Beteiligung an der Wahl der Hochschulleitung in Zusammenwirken mit dem Hochschulrat („Doppelte Legitimation“). Eine Auflösung des Konzils/Konvents und die Übertragung seiner Wahlrechte auf den Senat ist daher sinnvoll;
- Stellungnahme zu akademischen Angelegenheiten.

Die Konkretisierung der Zusammensetzung des Senats und seiner Anhörungs-, Mitwirkungs- oder Kontrollrechte erfolgt durch die jeweilige Hochschule und unter Berücksichtigung des Grundsatzes einer eindeutigen Trennung von Aufsichts- und Leitungsfunktionen.

Die Hochschulen sollen darüber hinaus die Möglichkeit erhalten, optional auf die Einrichtung eines Senats zu verzichten und stattdessen die hier beschriebenen Aufgaben beispielsweise auf das „erweiterte Präsidium“ bzw. das „erweiterte Rektorat“ übertragen zu können (dabei muß aber die Trennung von Aufsichts- und Leitungsfunktionen gewährleistet sein; deshalb kann das Präsidium/Rektorat nicht an der Wahrnehmung dieser Aufgaben beteiligt sein).



### 3. Leitungsfunktionen auf dezentraler Ebene

Größe und Struktur von Fachbereichen sollten die Ausgestaltung der Leitungsstrukturen auf dezentraler Ebene bestimmen. Grundsätzlich bestehen die Möglichkeiten

- einer Fachbereichsleitung durch eine Dekanin bzw. durch einen Dekan und
- einer Bildung eines kollegialen Leitungsgremiums mit ressortierten Zuständigkeiten unter Vorsitz der Dekanin bzw. des Dekans (Dekanat als Vorstandsmodell).

Ungeachtet ihrer konkreten Organisationsform muß die Fachbereichsleitung sowohl gegenüber dem Fachbereichsrat als auch gegenüber der Hochschulleitung - und damit gegenüber dem Gesamtinteresse einer Hochschule - verantwortlich sein. Dies geschieht durch das Verfahren der doppelten Legitimation bei ihrer Wahl und Bestellung einerseits sowie durch Zielvereinbarungen andererseits.

Die Fachbereichsleitung kann folgende Rechte und Pflichten wahrnehmen:

- Erstellung von strategischen Entwicklungsplänen für Leistungsangebote und Aufgabenwahrnehmung des Fachbereichs;
- Abschluß von Zielvereinbarungen mit der Hochschulleitung;
- Disposition der laufenden Haushalts- und Personalmittel;
- Verantwortung für die Sicherstellung eines angemessenen Qualitätsmanagements am Fachbereich;
- Sicherstellung der Lehre.

Bei Ausbildung von Ressortzuständigkeiten kann die Funktion eines Studiendekans/einer Studiendekanin, der/die für die Vorbereitung und Durchführung der Lehre und deren Evaluation verantwortlich ist, geschaffen werden. Zu seinen/ihren Kompetenzen und Aufgaben können insbesondere gehören:

- ein Weisungsrecht gegenüber Professorinnen/Professoren in Angelegenheiten der Lehre und Prüfungen,
- die Gewährleistung der Vollständigkeit des Lehrangebots,
- die Evaluation des Lehrangebots z.B. durch die Erstellung von Lehr- und Studienberichten,
- die Moderation/Schlichtung in Konflikten zwischen Studierenden und Professorinnen/Professoren,
- die Organisation von Studienberatung.

#### 4. Gremien auf dezentraler Ebene

Der Fachbereichsrat kann folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Wahl der Dekanin bzw. des Dekans (unter Wahrung des Prinzips der doppelten Legitimation);
- Aufsicht über die Fachbereichsleitung in Form eines Beschwerderechts gegenüber der Hochschulleitung;
- Mitwirkung in akademischen Angelegenheiten (z.B. Vorbereitung von Berufungsvorschlägen, Verleihung von akademischen Graden, Forschungs-, Lehr- und Studienprogramm);
- Mitwirkung in Angelegenheiten, welche die Regelung der Organisationsstrukturen auf Fachbereichsebene betreffen.

#### 5. Strukturierung der dezentralen Einheiten der Hochschule

Auf der dezentralen Ebene können Organisationseinheiten für die Wahrnehmung der Aufgaben in Forschung und Lehre nach unterschiedlichen Kriterien gebildet werden.

Als Alternativen zu herkömmlichen, disziplinenorientierten Fakultäts-/Fachbereichsstrukturen sollen duale Organisationsstrukturen für die Aufgaben in Lehre und Studium bzw. für die Aufgaben in Forschung und Nachwuchsförderung oder Departmentstrukturen innerhalb von Fachbereichen/Fakultäten möglich sein.

Kommissionen für Lehre und Studium, die sich je zur Hälfte aus Lehrenden und Studierenden zusammensetzen, können auf Fachbereichsebene eingerichtet werden. Ihre Größe richtet sich nach der Zahl der zu „betreuenden“ Studiengänge. Die Kommission wird von dem zuständigen Dekanatsmitglied (Studien-dekan/Studiendekanin) geleitet. Innerhalb der vom Senat bzw. vom Selbstverwaltungsgremium auf der dezentralen Ebene vorgegebenen Richtlinien kann den Kommissionen für Lehre und Studium Beschlußkompetenz erteilt werden in Fragen, die die jeweiligen Studiengänge betreffen.

Der Wissenschaftliche Beirat ist der Auffassung, daß die hier beschriebenen alternativen Organisationsstrukturen zu einer systematischen Aufgabenentflechtung beitragen, die Aufwertung der Lehre in den Hochschulen organisatorisch unterstützen und unterschiedliche Beteiligungsformen zulassen. So haben beispielsweise Studierende dadurch die Möglichkeit, ihre Erfahrung und Kompetenz in der Frage der Gestaltung der Studiengänge unmittelbar einzubringen. Dies ist sowohl unter dem Aspekt der

Qualitätssicherung in Studium und Lehre als auch in bezug auf die angestrebte Aufwertung studentischer Anliegen wünschenswert.

#### **Zu Empfehlung 4: Doppelte Legitimation**

Zur Ausgestaltung des Prinzips der doppelten Legitimation auf zentraler Ebene hat der Wissenschaftliche Beirat bereits einen Verfahrensvorschlag unterbreitet.<sup>5</sup>

Weitere Optionen in bezug auf die Wahl der Hochschulleitung sind:

- Wahl durch den Senat mit Vetorecht durch den Hochschulrat;
- Wahl durch den Senat auf Vorschlag des Hochschulrats;
- Wahl durch den Hochschulrat auf Vorschlag des Senats;
- Wahl durch den Hochschulrat nach Anhörung des Senats;
- Wahl durch den Hochschulrat auf Vorschlag der Dekane.

Auf dezentraler Ebene sind folgende Optionen denkbar:

- Wahl des Dekans durch den Fachbereich mit Vetorecht der Hochschulleitung;
- Wahl des Dekans durch den Fachbereich auf Vorschlag der Hochschulleitung;
- Bestellung des Dekans durch die Hochschulleitung nach Anhörung des Fachbereichs;
- Bestellung des Dekans durch die Hochschulleitung auf Vorschlag des Fachbereichs.

Die Abberufung von Personen in Leitungsfunktionen kann analog zum jeweiligen Wahl- und Bestellungsverfahren ausgestaltet werden.

#### **Zu Empfehlung 5: Partizipation**

Folgende Verfahren der Partizipation kommen in Frage, ohne daß der Anspruch eines bereits abgeschlossenen Katalogs erhoben werden soll:

---

<sup>5</sup> Vgl. Wissenschaftlicher Beirat zur Begleitung des Modellvorhabens für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Land Niedersachsen (Hg.), Zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten, Gütersloh 1997

- In Gremien, Ausschüssen, Beratungs- und Kontrollorganen auf zentraler bzw. dezentraler Ebene können Personen als Mitglieder themenbezogen aufgenommen oder angehört werden, die für die vom jeweiligen Organ behandelten Entscheidungen kompetent bzw. davon betroffen sind (die Repräsentanz der Hochschulgruppen wird dadurch zwangsläufig für unterschiedliche Organe unterschiedlich ausfallen). Beispielsweise können Kommissionen für Lehre und Studium, die sich je zur Hälfte aus Lehrenden und Studierenden zusammensetzen, auf Fachbereichsebene eingesetzt werden.
- Eine Neuregelung der studentischen Mitwirkung kann sich insbesondere auf folgende Aufgaben beziehen: Erarbeitung von Studien- und Prüfungsordnungen; Qualitätsprüfung des Lehrangebots; studentische Beratung und Fortbildung; Schlichtungsarbeit bei aktuellen Konfliktfällen.
- Entscheidungsrelevante Informationen können bei betroffenen und kompetenten Personen in Form von regelmäßig durchgeführten Befragungen ermittelt werden. Die Befragungsergebnisse werden dann in Entscheidungsprozessen der dafür zuständigen Gremien und Organe kontinuierlich berücksichtigt. Beispielsweise kann durch regelmäßige Befragungen betreffend die Studiensituation das bei Lehrenden und Lernenden vorhandene Wissen im Hinblick auf Verbesserungsmöglichkeiten von Lehre, Studium und Infrastruktur systematisch in Planungsprozesse einbezogen werden. Gerade die Mitwirkung der Studierenden in Form von regelmäßig durchgeführten Befragungen kann eine bislang noch wenig genutzte Partizipationsmöglichkeit für Studenten und Studentinnen sein.
- Regelmäßig durchgeführte Experten-Anhörungen können dazu beitragen, Entscheidungen besser vorzubereiten und Entscheidungsalternativen aufzuzeigen.
- Beschwerdeverfahren und hochschulinterne Appellationsinstanzen können strukturell aufgewertet werden, indem Entscheidungsverfahren in der Grundordnung festgelegte Anhörungsrechte für Beauftragte und Ombudspersonen vorsehen.
- Ein internes Vorschlagswesen kann aufgebaut werden und gewährleisten, daß alle Hochschulangehörigen Verbesserungsvorschläge einreichen können, die in Entscheidungsprozesse eingehen und bei Erfolg mit einer Belohnung versehen werden.

Der Erfolg der gewollten Veränderungen wird wesentlich von einer rechtzeitigen und umfassenden Vorbereitung aller Beteiligten abhängen. Eine zeitnahe Informationspolitik gewährleistet die Transparenz der Entscheidungsprozesse. Notwendig ist eine längerfristig angelegte Implementationsstrategie.

Bei der hochschulindividuell ausgebauten Partizipation ist darauf zu achten, daß es zu einem kohärenten und verbindlichen System der Mitbestimmung ausgestaltet wird, das in der Grundordnung fixiert wird.

### **Zu Empfehlung 6: Organisationsentwicklung und Professionalisierung**

Die im Hinblick auf die erforderlichen Veränderungsprozesse notwendigen Maßnahmen zur Organisationsentwicklung sind im Rahmen einer längerfristig angelegten Entwicklung auf allen Ebenen und in allen Aufgabenbereichen einer Hochschule zu gestalten. Selbstverständnis und Aufgaben der Hochschulverwaltung sollten sich dabei an den Anforderungen eines modernen Wissenschaftsmanagements in den Hochschulen orientieren.

Veränderungsprozesse können unter Rückgriff auf hochschulinterne Ressourcen durchgeführt werden; vielfach hat es sich allerdings als sinnvoll erwiesen, für die Gestaltung von Veränderungsprozessen in komplexen Organisationen externe sachverständige Beratung zu nutzen.

Die mit Leitungsaufgaben befaßten Hochschulangehörigen müssen bereit sein, die Führungsaufgaben in weitgehend autonomen und mit Globalbudgets ausgestatteten Hochschulen zu übernehmen. Dabei sollte für die unterschiedlichen Leitungsfunktionen grundsätzlich eine Rekrutierung aus dem Kreis der Hochschulmitglieder oder aber von außerhalb möglich sein.

Entscheidend ist, daß die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen und für die spezifischen Leitungsanforderungen einer bestimmten Hochschule relevanten Kompetenzen und Erfahrungen vorliegen und nachgewiesen werden können.

Die Übertragung von Leitungsfunktionen ist grundsätzlich auf Zeit vorzusehen. Attraktive Beschäftigungsbedingungen und Vergütungsstrukturen müssen dazu beitragen, Leitungsfunktionen wettbewerbsfähig und der Komplexität und den hohen Anforderungen entsprechend auszugestalten. Maßnahmen zur Personalentwicklung umfassen die Entwicklung beruflicher Karriereperspektiven über die jeweils aktuell bekleidete Position hinaus.

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt, Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen koordinierter Personalentwicklungspläne und unter Beteiligung der Personalvertretungen systematisch zu planen und umzusetzen. Das Spektrum der Personalentwicklung sollte von der Vermittlung von Kenntnissen des Hochschul- und Haushaltsrechts über Grundlagen betriebswirtschaftlicher Führung bis hin zur Einübung neuer Formen der Moderation, des Gremien- und Konfliktmanagements reichen.

### Zu Empfehlung 7: Zielvereinbarungen

Bei Zielvereinbarungen bieten sich inhaltlich und verfahrensmäßig zahlreiche Gestaltungsfelder. Die Elemente des Vereinbarungsprozesses können unterschiedlich gestaltet werden, gleichzeitig sind die Gestaltungsoptionen durch bestimmte Grundanforderungen eingeschränkt. Bandbreiten der Umsetzung sind in folgenden Bereichen gegeben:

- **Zielinhalte:** Für den Abschluß von Zielvereinbarungen kommen grundsätzlich sowohl quantitative Ziele (z.B. Mengen/Fallzahlen, Leistungen/Produkte) als auch qualitative Ziele (z.B. Innovationen, Maßnahmen zur Qualitätssicherung, Organisationsentwicklung, usw.) in Frage. Die möglichen Inhalte sind durch die Beeinflussbarkeit der Zielgrößen beschränkt: Die Adressaten bzw. Vertragspartner auf der operativen Ebene müssen die vereinbarten Zielwerte oder Maßnahmen innerhalb ihres Handlungsrahmens mit den ihnen verfügbaren Mitteln auch tatsächlich erreichen, beeinflussen bzw. durchführen können.
- **Zielebenen:** Ziele können sich auf sehr abstrakter Ebene bewegen und intendierte Wirkungen formulieren, sie können aber auch konkrete Outputs beschreiben oder auf die Ebene der Maßnahmen zur Zielerreichung heruntergehen.

Zu unterscheiden sind:

- intendierte Wirkungen,
- Formalziele im Sinne von generellen Ausrichtungskriterien,
- Sachziele im Sinne von Outputs bzw. Produkten sowie
- Maßnahmen im Sinne von Handlungsprogrammen.

Grundsätzlich gilt: Zielvereinbarungen sollten im Bereich der intendierten Wirkungen nicht so allgemein sein, daß sie nicht mehr überprüfbar sind. Sie sollten aber auch im Bereich der Maßnahmen die Autonomie der dezentralen Einheiten nicht zu stark einschränken.

- **Zielmessungen:** Auswahl und Definition von Zielinhalten müssen durch die Formulierung möglichst eindeutiger Kriterien für die Überprüfung und Messung der Zielerreichung bzw. der Zielverfolgung ergänzt werden. Dabei kann es sich bei Mengenzielen um relativ einfache quantitative Zielwerte und entsprechende Kennzahlen handeln. Sofern mit Zielvereinbarungen auch Prozesse gesteuert und Aktivitäten stimuliert werden sollen, sind quantitative Kennzahlen durch qualitative Indikatoren zu ergänzen, die zielorientierte Aktivitäten - z.B. im Bereich der Qualitätssicherung in der Lehre oder in der besseren strategischen Positionierung von Forschungskapazitäten - abbilden können. Zielwerte und darauf bezogene Meßkriterien sollen die Art und Weise regeln, nach welcher Zielerreichungsgrade überprüft werden. Als integraler Bestandteil von Zielvereinbarungen bedürfen sie ebenso wie die eigentlichen Zielinhalte einer von allen Beteiligten konsentierten Festlegung.
- **Berichtssystem:** Ein leistungsfähiges Berichtswesen und ein Kontrakt-Controlling, das durch laufende Soll-/Ist-Vergleiche den Grad der jeweiligen Zielerreichung und Faktoren für mögliche Mißerfolge offenlegen kann, sind für eine ganzheitliche, an Zielen ausgerichtete und auf Zielvereinbarungen basierende hochschulinterne Selbststeuerung unverzichtbar. Zielvereinbarungen setzen eine regelmäßige Zielüberprüfung 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. Die Resultate der Zielüberprüfung und der Zielerreichung bilden die Ausgangsbasis für den Abschluß von Zielvereinbarungen in einer nächsten Runde.
- **Vereinbarungsprozeß:** Zielvereinbarungen können durch Kollegialorgane vorbereitet werden; die Verantwortung für ihre Umsetzung muß aber - im Sinne der in Empfehlung 2 beschriebenen Prozeßverantwortlichkeit - stets bei Einzelpersonen festgemacht werden. Unterschiedliche Möglichkeiten gibt es bei der Ausgestaltung von Vorschlags- und Initiativrechten. Beispielsweise läßt ein Gegenstromverfahren, in dem sowohl bottom-up- als auch top-down-Impulse vorhanden sind, eine große Bandbreite in bezug auf die Stärke des Einflusses zentraler und dezentraler Entscheidungsträger zu.
- **Prozeßpromotion:** In diesem Zusammenhang ist auf den im Rahmen von Zielvereinbarungen zentralen Aspekt der Prozeßpromotion hinzuweisen, der sowohl von Einzelpersonen als auch von Kollegialorganen im Rahmen ihrer Aufgaben-

erfüllung wahrgenommen werden kann. Aufgabe und Funktion des Prozeßpromotors bestehen darin, den Zielbildungsprozeß in Gang zu bringen, ihn bei Problemen nicht versanden zu lassen und ergebnisorientiert im Hinblick auf Vereinbarungen über konstatierte Handlungsorientierungen, Zielwerte und Bewertungsmöglichkeiten für die Zielerreichung zu gestalten. Die Aktivitäten der operativ Verantwortlichen werden am Grad ihrer Zielerreichung gemessen.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Gestaltung von Zielvereinbarungen in Hochschulen machen deutlich, daß der Erfolg von Zielvereinbarungen ganz wesentlich von der Übernahme der kontinuierlichen Prozeßpromotion abhängt. Erst dadurch wird ein hohes Maß an Verbindlichkeit und individueller Verantwortlichkeit in bezug auf die Umsetzung einzelner Ziele hergestellt.

### **Zu Empfehlung 8: Anreize**

In bezug auf die Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen und unter Rückgriff auf die vorangegangenen Empfehlungen sind folgende wichtige Elemente der Anreizstruktur zu nennen:

- Die hochschulinterne Mittelvergabe, sei es durch formelgebundene Zuweisungen nach bestimmten Indikatoren oder durch Zielvereinbarungen, erfolgt zielorientiert. Ein Beitrag zu den gemeinsamen Zielen im Sinne des Hochschulprofils soll belohnt werden. Das kann z.B. durch finanzielle Zuwendungen oder Bereitstellung von personellen oder Zeitressourcen geschehen.
- Dezentrale Globalbudgets innerhalb der Hochschulen müssen bewirken, daß der Bereich des jeweiligen Entscheidungsträgers von den vorteilhaften Konsequenzen einer Entscheidung profitiert. Beispielsweise müssen aus Einsparungen generierte Mittel in hinreichendem Ausmaß beim Einsparenden verbleiben.
- Ein Konsens ist herzustellen über die mit der Zielerreichung verbundenen materiellen – ggf. auch immateriellen - Anreize und Sanktionen.
- Die erfolgreiche Beteiligung an der Gremienarbeit sowie die erfolgreiche Wahrnehmung von Leitungsaufgaben müssen finanziell honoriert werden.
- Änderungen der Personalstruktur bedingen leistungsorientierte Bezahlung und Karriereentwicklung der Hochschulangehörigen.