

DA-mittelw. Konf. in ~~Aachen~~ <sup>Düsseldorf</sup> 2. 10. 95



# Hochschulreform durch Leistungswettbewerb und mehr Autonomie im bestehenden öffentlich-rechtlichen System

Professor Dr. Detlef Müller-Böling<sup>1</sup>

unbearbeitet /  
reine CHE-Veranstaltung

Mertens Beiratsmitglied CHE international verknüpft, aber nicht gleich, sondern Vielfalt im Wettbewerb

## 0. Einleitung

Aufgabe, deutsche Sicht zu präsentieren. In Gesprächen mit ausländischen Wissenschaftlern erlebe ich immer wieder, daß grundlegende Probleme bei uns, anderen gar nicht verständlich zu machen sind. So beispielsweise Fragen des Hochschulzugangs oder der Haushaltssystematik. Ich will dennoch versuchen, auch für unsere niederländischen Freunde, die Vision der notwendigen Veränderung möglichst exakt zu schildern, gleichzeitig aber auch die weltweiten Entwicklungen mit in den Blick zu nehmen. Die "deutsche Brille" kann ich dabei aber keineswegs ablegen.

## 1. Die wissenschaftsbasierte Gesellschaft - Herausforderung an das Hochschulsystem

Hochschulreform

Genius-intensive Wirtschaft

Die wirkliche Herausforderung an unser Hochschulsystem liegt darin, daß wir eine wissenschaftsbasierte Gesellschaft sind.

Erfahrungsgesellschaft

Es geht um einen grundlegend neuen Umgang mit Wissen in unserer Gesellschaft. Während in früheren Jahrhunderten die persönliche oder die von anderen persönlich erlebte und dann weitergegebene Erfahrung leitend für berufliches, politisches und privates Handeln war, so sind nunmehr in einem nie gekannten Ausmaß wissenschaftliche Erkenntnis und Methodik Grundlage unserer Entscheidungen.

Kaum eine politische Entscheidung fällt heute mehr ohne vielfältige wissenschaftliche Gutachten. Unternehmen analysieren mit wissenschaftlichen Methoden Verbraucherwünsche, Marktveränderungen und -trends. Arbeitsplätze werden nach wissenschaftlichen Erkenntnissen gestaltet. Aber auch unser persönliches, unser privates Handeln ist durch wissenschaftliche Expertise geprägt.

Wir sind eine wissenschaftsbasierte Gesellschaft. Dies ist der eigentliche Grund für die große Nachfrage nach Studienplätzen an unseren Hochschulen. Somit ist die eigentliche Revolution und Herausforderung einer wissenschaftsbasierten Gesellschaft an die Hochschulen:

- Breite Schichten dieser Gesellschaft müssen wissenschaftlich gebildet sein -,

nicht mehr nur der Richter, der Arzt oder der höhere Verwaltungsbeamte, sondern auch der Verkäufer, der Mechaniker, der Landwirt oder der Beruf, den wir heute noch gar nicht kennen.

Dabei darf oder muß es sogar Differenzierungen im Hochschulsystem geben. Wir können die akademische Ausbildung nicht allein am Bild des Nachwuchswissenschaftlers ausrichten. In den

<sup>1</sup> Der Beitrag basiert auf dem Einführungsvortrag, den der Autor am 25. Januar 1995 anlässlich der Eröffnungsveranstaltung des CHE Centrum für Hochschulentwicklung in Gütersloh gehalten hat.

Fachhochschulen ist dies bereits aufgegriffen. Ich werde aber gleich noch darauf zurückkommen, ob diese Differenzierung in Fachhochschule und Universität ausreicht.

## 2. Leitbild der neuen deutschen Hochschule

Wie muß nun die Hochschule, wie muß das Hochschulsystem aussehen, das derartige Anforderungen erfüllt?

Die Hochschule der Zukunft muß

- 1. autonom
- 2. wissenschaftlich
- 3. wettbewerblich
- 4. profiliert und
- 5. wirtschaftlich

sein.

### 2.1. Autonome Hochschule

Zuerst einmal: die deutsche Hochschule ist nicht autonom. Sie ist vielmehr nachgeordnete Behörde des Staates in Hinsicht auf das Personalrecht, das Haushaltsrecht, das Baurecht, das Organisationsrecht. Sie kann weder Studiengänge einrichten, noch Fachbereiche errichten, zusammenlegen oder schließen. Auf der anderen Seite haben die einzelnen Wissenschaftler ein übergroßes Maß an Freiräumen, die sie teilweise derart nutzen, daß sich die Frage stellt, was macht das Gesamthafte der Hochschule mehr aus, als daß sich dort Benutzer einer zentralen Heizungsanlage zusammengefunden haben. Autonomie hat also eine individuelle und korporative Komponente.

Die Frage der Autonomie berührt also einerseits die internen Beziehungen in der Hochschule, andererseits das Verhältnis Hochschule - Staat. Mir scheint, daß die individuelle Autonomie teilweise bis zum Mißbrauch ausgeweitet ist, während die korporative Autonomie der Hochschule durch den Staat weitestgehend ausgehöhlt wurde.

#### 2.1.1. Korporative vs. individuelle Autonomie

Unstrittig ist, daß Wissenschaft Kreativität benötigt und diese sich nur im individuellen Raum frei von eingrenzenden Regeln entfalten kann. Das setzt eine große Freiheit des einzelnen Wissenschaftlers voraus.

Aus einer teilweisen Überbetonung der individuellen Wissenschaftsfreiheit resultieren allerdings die allseits beklagten Defizite in der Studienorganisation hinsichtlich nicht abgestimmter Lehrveranstaltungen, Prüfungstermine, inhaltlichen Überschneidungen oder Leerfeldern usw. Dies gilt in gleicher Weise für die Forschung, die so hochspezialisiert ist, daß sie kaum noch die ganzheitlichen, interdisziplinären Probleme der Gesellschaft beantworten kann.

Die Freiheit von Forschung und Lehre wird vielfach mißverstanden als die individuelle Freiheit des einzelnen, müßte aber stärker begriffen werden als die Freiheit der Hochschule oder des Fachbereichs insgesamt, gegenüber dem Staat Studiengänge und Forschungsprogramme zu gestalten. Dazu

bedarf es zweifellos auch individueller Freiräume, allerdings unter Bezug auf gemeinsame Zielsetzungen. Einen akademischen Individualismus können wir uns nicht leisten.<sup>2</sup>

Von daher muß es wieder zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen individueller und korporativer Autonomie kommen. Die richtige Balance zu finden, ist allerdings - wie ich weiß, kein deutsches Problem.

### 2.1.2. Autonomie gegenüber dem Staat

Die starke Betonung der individuellen Wissenschaftsfreiheit hängt sicherlich auch mit den Einschränkungen des Staates hinsichtlich der korporativen Autonomie zusammen. Hier gibt es ein deutliches Wechselverhältnis. Gehen wir von den Eingriffs- und Steuerungsmöglichkeiten des Staates - gerade auch im Hinblick auf die Qualitätssicherung - aus, so ist festzustellen:

Kennzeichnend für die Universität in der europäischen Tradition ist ein System der ex-ante-Steuerung seitens des Staates. Etliche Maßnahmen sollen im vorhinein sicherstellen, daß qualitativ hochwertig gearbeitet wird, beispielsweise:

- Bei der Genehmigung von Prüfungsordnungen, Studienordnungen etc.) nimmt der Staat Einfluß auf zukünftiges Handeln der Hochschulangehörigen.
- Die Organisationsstruktur ist gesetzlich geregelt, ebenso die Zuführung von finanziellen Mitteln durch den Haushalt.
- Die Berufung von Professoren erfolgt durch den Staat, Dienstvorgesetzter ist der Minister. Hierbei wird am deutlichsten, daß bei der ex-ante-Steuerung ein Wechsel auf die Zukunft gezogen wird.

Dieses System der vorsorglichen Qualitätssicherung hat unbestreitbare Vorteile. Es sichert

- eine große Homogenität in der Qualität, ohne allerdings zwingend hohe Qualität zu garantieren,
- eine große individuelle Freiheit derjenigen, die berufen sind,
- eine Finanzverantwortung des Staates im Hinblick auf die Alimentierung der Hochschulen.

Die Nachteile dieses Systems bestehen in

- der hohen Inflexibilität:  
Bis Prüfungsordnungen entsprechend neuen gesellschaftlichen Anforderungen oder einem europäischen Wettbewerb geändert werden, vergehen Jahre.
- einem individuellen Freiheitsmißbrauch:  
Dabei handelt es sich weniger um tatsächliche Rechtsbrüche, etwa durch die Mißachtung von Lehrdeputaten oder durch zu geringe Anwesenheit. Der Mißbrauch besteht vielmehr in der fachlichen Spezialisierung und Nischenpolitik von Lehrenden, so daß Lernende nicht mehr umfassend (aus)gebildet werden (akademischer Individualismus).
- den Problemen, sofern der Staat seiner Finanzverantwortung nicht mehr nachkommen kann.

<sup>2</sup> van Vught bezeichnet das als "academic individualism which brings along a disinterest in the welfare of the broader organisation"; vgl. van Vught, Frans: Management for Quality, Paper presented at the CRE 10th General Annual Assembly, Budapest, 31 August - 3. September 1994.

Die ex-ante-Steuerung reicht nicht mehr aus, weil

- die Festlegungen bei Berufungen über einen Zeitraum von 25 Jahren den Erfordernissen der rasanten Umweltentwicklung nicht mehr gerecht werden, darüber hinaus unterschiedliche Leistungsstufen im Verlauf eines Wissenschaftlerlebens bestehen oder Fehler nicht zu perpetuieren sind,
- die Abstimmungsprozesse zur Koordinierung der Homogenität zu langsam gehen und
- der Staat seiner Finanzverantwortung nicht mehr in ausreichendem Maß gerecht wird.

Zunehmend sind wir nunmehr mit einem anderen Steuerungssystem seitens des Staates konfrontiert, der Prozeßsteuerung. Prozeßsteuerung bedeutet, daß mit Hilfe von Richtlinien, Erlassen und sonstigen Vorgaben die Arbeits- und Entscheidungsprozesse unmittelbar festgelegt werden. Wir erleben den direkten Eingriff in den Ablauf der Prozesse in den Hochschulen derzeit sehr intensiv, beispielsweise durch Einführung detailliert festgelegter Eckwerte für das Studium, Tutorenprogramme, Kontrolle der Deputate oder Verbot von Blockveranstaltungen, Lehrverpflichtungsverordnung, durch Eingriffe in die Studienorganisation.

Keine Organisation kann ohne Richtlinien oder Regeln auskommen, aber der Ausbau der Prozeßsteuerung durch den Staat ist ein grundsätzlich falscher Ansatz, da er nicht imstande sein wird, die Probleme zu lösen. Vielmehr wird er lediglich neue, immer wieder "nachzuschiebende" Reglementierungen erfordern.

Die Prozeßsteuerung wird nicht zuletzt daran scheitern, weil ein derartig komplexes Gebilde wie die Hochschule - ebenso wie Staatsgebilde oder Großunternehmen - nicht zentral detailliert gesteuert werden können.

Erfolgreich wird daher nur eine Kombination aus ex-ante- und ex-post-Steuerung/sein, die einerseits an den formulierten Zielen und andererseits am Zielerreichungsgrad (den Ergebnissen) ansetzt, wie sie im übrigen in fast allen westeuropäischen Ländern bereits praktiziert oder augenblicklich eingeführt wird.

Dazu müssen allerdings die Ziele ebenso transparent gemacht werden wie die Leistungen. Die autonome Hochschule hat daher einmal die Aufgabe, Prozesse der Zielbildung zu entwickeln und zum anderen, der Rechenschaftspflichtigkeit gegenüber der Gesellschaft nachzukommen. Im Hinblick auf die Zielbildung haben die Hochschulen allerdings verständlicherweise Probleme, insbesondere weil ihre Ziele sehr heterogen, teilweise diffus, in der Regel wenig operational sind.<sup>3</sup> Das bedeutet für die Hochschulen den Aufbau von Willensbildungsstrukturen, die die "Anarchie organisieren"<sup>4</sup>. Im Hinblick auf die Rechenschaftspflichtigkeit müssen die Hochschulen Berichtssysteme aufbauen, die sowohl die Ressourcen wie die Leistungen abbilden.

Die Rolle des Staates in einer wirklich autonomen Hochschule ist dann neu zu definieren. Der Staat hat

- die Hochschulen an Ergebnis zu steuern und anzuknüpfen
- die Wissenschaftsfreiheit zu sichern,
- die Hochschulen mit Mitteln auszustatten,

<sup>3</sup> Vgl. Müller-Böling, Detlef: Leistungsbemessung - Leistungstransparenz - Leistungsfolgen. Von der Gelehrtenrepublik zum Dienstleistungsunternehmen? in: Hochschulen im Wettbewerb, Jahresversammlung 1994 der Hochschulrektorenkonferenz, Ansprachen und Diskussionen, Halle, 5. - 7. Mai 1994, Dokumente zur Hochschulreform 96/1994, S. 49 - 63.

<sup>4</sup> Vgl. Cohen, M. D.; March, J.G.: Leadership and Ambiguity, Boston 1974.

- Schwerpunkte im Rahmen von Zielvereinbarungen mit den Hochschulen zu setzen,
- die Verantwortung für die Qualität zu übertragen und bei (vermeintlich) schlechter Qualität nicht selbst regelnd einzugreifen, wohl aber Verantwortliche zur Rechenschaft zu ziehen.

## 2.2. Wissenschaftliche Hochschule

Zweitens muß die Hochschule der Zukunft eine wissenschaftliche Hochschule sein. Das impliziert, daß die Hochschule wissenschaftsdominiert sein muß und andere Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen als bisher benötigt. Dabei muß die Möglichkeit der individuellen Entfaltung einerseits und der Entwicklung gemeinsamer Ziele und Wege andererseits gegeben sein, damit individuelle und korporative Autonomie in einer sich ergänzenden Einheit stehen.

*Die Gruppenuniversität/Hochschule nicht fertigsetzbar*

### 2.2.1. Führungs- und Organisationsstruktur

Gesucht wird demnach eine Organisationsstruktur, die die innovativen Potentiale zur gemeinsamen Entfaltung zu bringen in der Lage ist. Hierzu ist es nicht sinnvoll, ein fertiges Modell am grünen Tisch zu entwerfen. Vielmehr sollte es hochschulbezogen in Organisationsentwicklungsprozessen erarbeitet werden. Notwendig ist dabei gerade keine einheitliche Organisationsstruktur für die gesamte Republik oder auch nur für ein Bundesland.

Es ist zum Beispiel nicht einsehbar, daß die Amtszeiten der Dekane oder Rektoren und Präsidenten gesetzlich vorgeschrieben werden. Sie könnten vielmehr an den unterschiedlichen Fach- und Organisationskulturen, differenzierten Anforderungen von verschiedenen Disziplinen, inhaltlichen Profilen von Hochschulen oder Qualifikationen und Sozialisationen von Persönlichkeiten ausgerichtet werden. Wenn von daher auch kein generelles Modell vorgeschlagen werden kann, so können dennoch Prinzipien der organisatorischen Gestaltung formuliert werden:

Der wichtigste Grundsatz dabei lautet:

Dezentrale Verantwortung bei zentraler Konzeption mit organisierter Absprache.

Dezentrale Verantwortung bedeutet, daß die Leistungs- und Ergebnisverantwortung selbstverständlich in den dezentralen Einheiten (Lehrstuhl, Institut, Fachbereich) liegen müssen. Allerdings sind diese einzubinden in eine jeweils übergeordnete Konzeption (beim Lehrstuhl in das Institut, beim Institut in den Fachbereich, beim Fachbereich in die Hochschule), in eine strategische Gesamtplanung. Die Zielbestimmung und die Leistungsbewertung müssen in einer organisierten Absprache erfolgen.

Dieser Grundsatz läßt sich in den unterschiedlichsten Organisationsmodellen realisieren. So kann beispielsweise die zentrale Konzeption auf der Fachbereichsebene durch den Dekan oder eine Fachbereichskommission, auf der Hochschulebene durch den Rektor, das Rektorat, den Senat oder einen Verwaltungsrat, auf der Ebene oberhalb der Hochschule durch das Ministerium oder einen Hochschulrat repräsentiert werden. Eine grundlegende Festlegung für alle Hochschulen und Fachbereiche erscheint mir absolut nicht sinnvoll.

Ein zweiter Grundsatz könnte sein, daß sich Partizipation bzw. Beteiligung an Entscheidungsprozessen von Hochschulangehörigen am Wissen und der Motivation zur

Mitwirkung, nicht am Status orientieren. Die deutsche Gruppenuniversität hat versagt, weil Universität/Hochschule keineswegs ein Ort für den demokratischen Austausch von Interessen ist. Den beiden wichtigsten Gruppierungen, den Studierenden und den wissenschaftlichen Mitarbeiter ist es ja auch keineswegs gelungen, ihre berechtigten Interessen (ein Examen, das beste Eintrittschancen in den Beruf ermöglicht, oder eine Allgemeinbildung, die sie in die Lage versetzt, die ökologischen, ökonomischen oder kriegsbedingten Probleme dieser Welt zu lösen, individueller oder gesellschaftlicher Wissensbereicherung oder nach Reputation in Forschung und Lehre zur beruflichen und wissenschaftlichen Karriere) durchzusetzen.

Ein dritter Grundsatz wäre etwa, daß Entscheidungsträger - seien es Institutsleiter, Dekane oder Hochschulleiter - mehr persönliche Verantwortung übernehmen, mehr jedenfalls als Kollegialorgane, die tendenziell verantwortungslos sind.

Professionalisierung

Ein vierter Grundsatz könnte sein, das Management auf Instituts-, Fachbereichs- und Hochschulebene tatsächlich zu professionalisieren. Dazu gehört allerdings mehr als die durch Gesetz geregelte Festlegung von Amtszeiten oder Aufgaben. Professionalisierung setzt zumindest zusätzlich andere Auswahlmechanismen, andere Einkommen, die Übertragung von Verantwortung, inklusive des zur Verantwortung Ziehens sowie die Entwicklung einer beruflichen Perspektive bzw. Karriere als Dekan oder Präsident voraus.

### 2.2.2. Bezug von Forschung und Lehre

Schilder, die vor uns hertragen "Einheit von Forschung + Lehre"

Das Verhältnis von Forschung und Lehre ist neu zu definieren. Die unreflektierte Forderung nach der Einheit von Forschung und Lehre - für die Universitäten unbestritten und für die Fachhochschulen mit der Forderung nach angewandter Forschung eingeführt - trägt nicht für die Hochschule der Zukunft.

Das Prinzip, das ich grundsätzlich für notwendig halte, ist in der zukünftigen Hochschullandschaft ebenfalls zu differenzieren, beispielsweise nach Lebensstufen der Wissenschaftler, Ausbildungsstufen der Studierenden und nach Art des Studiengangs.

### 2.3. Wettbewerbliche Hochschule

Wenn ich nun auf die Eigenschaft der Wettbewerbllichkeit zu sprechen komme, dann ist zuerst einmal festzustellen: Wettbewerb ist zum Zauberwort für alle Reformer in Deutschland geworden. Zunehmend habe ich aber Zweifel, ob alle, die das Wort in den Mund nehmen, wissen, was es bedeutet, oder ob sie den Wettbewerb wirklich wollen.

Wettbewerb im Bereich des Personals und der Forschung haben wir in Deutschland.

Anders in der Lehre: Hier ist jeder Wettbewerb ausgeschlossen. Die Hochschulen bilden sogar staatlich organisierte Kartelle, indem sie über Rahmenprüfungs- und Rahmenstudienordnungen das Angebot weitestgehend normieren. Der Hochschulzugang bietet in der Mehrzahl der Studiengänge keine Wahlmöglichkeit, vielmehr werden Studienwillige nach sozialen Kriterien von der ZVS einzelnen Hochschulen zugewiesen, weil wir von der Fiktion ausgehen, daß jeder Abiturient bei gleicher Note für jedes Fach gleich geeignet ist. Dem liegt die zweite Fiktion zugrunde, nämlich daß alle Hochschulen gleiche Qualität bieten. Mit einer Studentenzuweisung sind demnach auch

keine "Marktbelohnungen" in Form von Geldmitteln verbunden. Letztlich gibt es auch keine Transparenz über mögliche Unterschiede zwischen Studiengängen an verschiedenen Hochschulen. Die Frage ist also, wo bei der Lehre mit dem so vielbeschworenen Wettbewerb ansetzen?

Einige scheinen in der Vorstellung zu leben, es müßte ein Kostenwettbewerb her oder gar nur ein Studienzeitenwettbewerb. Die Hochschulen bleiben bei ihren Studiengängen von angeblich gleicher Qualität und konkurrieren darum, wer den Diplom-Kaufmann am kostengünstigsten oder kürzesten produziert. Diese Vorstellung ist im wahrsten Sinne des Wortes zu kurz gegriffen.

Ich meine, wir brauchen einen Produktwettbewerb, in dem die Hochschulen um die Studierenden konkurrieren, offen und transparent mit Studiengängen von unterschiedlicher Art und unterschiedlicher Qualität. Zwischen Produkten, die gleich sind, kann es keinen Wettbewerb geben.

### 2.3.1. Hochschulzugang

Das erfordert eine stärkere Differenzierung der Studienangebote nicht nur zwischen den beiden Hochschultypen Universität und Fachhochschule, sondern gerade auch innerhalb der beiden Typen. Ohne einen Wettbewerb um die Abiturienten wird es keinen leistungssteigernden Wettbewerb in der Lehre geben. Hochschulen müssen ebenso wie die Studierenden eine Wahlmöglichkeit zur Zulassung haben.

Die freie Auswahl der Studierenden im Hinblick auf ihre Hochschule sowie die Auswahl der Studierenden durch die Hochschule als grundlegendes Ordnungsprinzip weist demgegenüber eine Reihe von Vorteilen auf. Die Hochschulen sind in der Lage, Profile zu bilden, die Studierenden können sich ihren spezifischen Interessen und Fähigkeiten entsprechend qualifizieren. Die Studierenden treten als Nachfrager auf.

Nun gibt es die Auffassung in Deutschland, derartige freie Entscheidungsprozesse seien aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht zulässig, da beim freien Recht auf Berufswahl, der Zugang zu den Hochschulen nicht eingeschränkt werden könne. Ich habe hierzu vorgeschlagen, daß daher zuerst ein freier Auswahlprozeß stattfinden solle und erst dann eine Zuweisung erfolgt, wenn ein Bewerber an drei Hochschulen abgewiesen wurde. Es zeigt sich, daß dieser Vorschlag vollkommen verfassungskonform ist (Hailbronner-Gutachten). Augenblicklich wird daher in erster Linie mit dem hohen Prüfaufwand für die Hochschulen dagegen argumentiert. Die Prüfverfahren sind aber sehr unterschiedlich zu gestalten und können von Gewichtungen bestimmter Abiturnoten bis hin zu tatsächlich aufwendigen Prüfverfahren reichen, die sich aber durchaus im Sinne einer vorzeitigen richtigen Entscheidung "rechnen" können. Denn was wir jetzt betreiben, nämlich ungeeignete Kandidaten bis ins 10. Semester mitzuschleppen, ist ja auch nicht gerade kostengünstig. Wichtig ist: generell abgewiesen wird niemand. Es geht nicht um eine Verringerung der Studierendenzahlen, sondern lediglich um eine bessere Steuerung von Angebot der Hochschulen einerseits und Neigung und Qualifikation der Studierenden andererseits.

Meine feste Überzeugung ist, daß es über kurz oder lang keine Zuweisungen mehr geben wird, sondern daß sich im Bewerberverhalten der Abiturienten und im Annahmeverhalten der Hochschulen ein Gleichgewicht einspielen wird, ohne daß es einer Zuweisung bedarf. Eine an den Studenten orientierte Finanzierung der Hochschulen ist dann allerdings eine weitere wichtige Voraussetzung, auf die ich gleich noch zu sprechen kommen werde.

## Wettbewerb um Studierende

### 2.3.2. Arbeitsmarkt der Absolventen

Der Wettbewerb muß sich aber nicht nur auf die Eingangsseite, sondern auch auf die Abgangsseite der Hochschule beziehen. Wettbewerb muß auch über die Arbeitsplätze der Absolventen entstehen. Wenn auch die Hochschulen zu einem Teil eine allgemeine Bildungsfunktion erfüllen, die nicht unmittelbar an den Arbeitsmarkt geknüpft ist, so ist unbestreitbar, daß das Hochschulwesen insgesamt, und zu einem großen Teil auch die Universitäten, eine Ausbildungsfunktion für die Gesellschaft erfüllen. Der unterschiedliche Wert dieser Ausbildung muß einmal transparent gemacht, zum anderen auch entsprechend belohnt werden durch Mittelzuweisung, Ansehen, Gewinnbarkeit von Professoren.

Die wettbewerbliche Hochschule wird im Wettbewerb um Studierende, Absolventen, Personal und Forschungsleistungen nur bestehen können, wenn sie auch ein unverwechselbares Profil erhält.

### 2.4. Profilierte Hochschule

Beim Bild der profilierten Hochschule heißt es aber auch Abschied zu nehmen von einer weiteren Fiktion, die unser System beherrscht neben der Fiktion der Gleichwertigkeit in der Qualifikation der Abiturienten, nämlich der Fiktion der Einheitlichkeit und der Gleichwertigkeit in der Qualität der Hochschulen.

Für diese Fiktion wird derzeit ein erheblicher Koordinationsaufwand betrieben. Rahmenprüfungsordnungen werden für alle Fächer dieser Republik mit einem unglaublichen Aufwand an Gremienarbeit erstellt, um einheitliche Studiengänge an den jeweiligen Hochschultypen - Universität einerseits, Fachhochschule andererseits - zu gewährleisten, d.h. ein hohes Maß an übereinstimmender Qualität zu sichern. Dieses System verhindert den Leistungswettbewerb zwar nicht, trägt aber auch nicht gerade zu seiner Förderung bei.

Wenn man demnach von der Fiktion der Gleichwertigkeit und Einheitlichkeit der Hochschulen abgeht, dann berührt die Proflierung die folgenden vier Aspekte:

Differenzierung  
Transparenz

#### 2.4.1. Differenzierung des Hochschulsystems

Wir brauchen und wir können nicht 40 % eines Altersjahrgangs in den traditionellen Studiengängen eines Volldiploms ausbilden, an dessen Ende als Leitbild die akademische Laufbahn steht. Vielmehr brauchen wir vielfältig differenzierte Leitbilder für unterschiedlichste berufliche Karrieren, die alle auf wissenschaftlichem Know How, methodischem Grundverständnis und lebenslangem Lernen aufbauen. Dem wird die formale einfache Differenzierung in Universitäts- und Fachhochschulstudiengänge nicht gerecht. Im übrigen sind die Gesellschaft bzw. der Staat derzeit nicht in der Lage oder willens, das Hochschulsystem in der formal einfach differenzierten Form - getrennt nach Universitäten und Fachhochschulen - zu finanzieren. Der Ausbau der Fachhochschulen muß als finanziell gescheitert, aber auch in weiten Bereichen als politisch illusionär angesehen werden, wenn man etwa an die Fächer Medizin oder Jura denkt. Darüber hinaus erweisen sich wesentliche Systemelemente als hinderlich. So trägt die Rekrutierungsregel in Deutschland - Universitäten bilden Wissenschaftler heran, die auch in den Fachhochschulen lehren - nicht zu einer eigenen Identitätsbildung der Fachhochschullehrer bei - im Gegenteil.

Voraus

Untersuchungen ~~des CHE~~ zeigen, daß sich insbesondere jüngere Fachhochschullehrer am Bild des forschenden Universitätsprofessors orientieren, und dann mit ihren tatsächlichen Aufgaben und Arbeitsverhältnissen sehr unzufrieden sind, während die älteren Dozenten, an Berufsausbildung und Lehre orientiert, sehr viel mehr Zufriedenheit mit ihrem Beruf empfinden.

Es ist daher zu fragen, ob die formale Trennung in Fachhochschulen und Universitäten aufrechterhalten werden kann oder ob nicht Entwicklungen wie in England mit den Polytechnics oder in Australien mit den Colleges for Advanced Studies, die in Universitäten integriert oder überführt wurden, eine sinnvollere Lösung darstellen. D.h. ja nichts anderes als formal gleichstellen, aber inhaltlich durch Evaluation, Leistungswettbewerb und Ergebnisbeurteilung differenzieren. Diese Erkenntnis haben wir in Deutschland nicht, in den Niederlanden ebensowenig, aber es ist schon interessant, daß die deutschsprachigen Länder Österreich und Schweiz den Fachhochschulweg gehen, während die englischsprachigen ihn aufgeben.

In jedem Fall aber müssen wir innerhalb der beiden Hochschultypen, innerhalb der Studiengänge zwischen den einzelnen Hochschulorten stärker differenzieren. Dies geht nicht in einem staatlich verplanten oder auch nur staatlich koordinierten Verfahren, wie wir es augenblicklich haben. Die Ideen- und Bewegungslosigkeit dieses Systems ist ja nicht nur in den Zentralverwaltungswirtschaften offenkundig geworden, sondern auch in unserem Hochschulwesen.

Die Differenzierung wird nur in einem wettbewerblichen System erfolgreich sein, in dem jede einzelne Hochschule die Handlungsfreiheit für die Einrichtung von Studiengängen hat und über die Attraktivität des Studiengangs einmal Studierende anlockt, andererseits über die Auswahl der Studierenden aber auch die Struktur und das spezielle Profil des Studiengangs definiert.

#### 2.4.2. Profile

Zum einen haben die Hochschulen strategische Positionierungen im Verbund der deutschen und der internationalen Hochschulgemeinschaft zu finden. Sowohl die Fachbereiche wie die Hochschulen insgesamt haben sich Profile zu geben durch Verständigung auf Ziele und Strategien wie etwa

- beste Diplomausbildung Deutschlands,
- Versorgung der Region mit kultureller Infrastruktur,
- international konkurrenzfähige Forschung,
- regionaler Technologietransfer,
- Schwerpunktbildung in experimenteller Physik, Schwerpunktbildung bei kleinen und mittelständischen Unternehmen etc.
- Internationalisierung, Integration, Implementation, Innovation<sup>5</sup>.

#### 2.4.3. Transparenz und Evaluation

Diese Profilierung wird aber nur dann wettbewerblich wirken, wenn sie transparent wird. Hier sind wir wieder bei der Zielformulierung einerseits und der Berichtspflichtigkeit andererseits. Die Transparenz wird einerseits hergestellt durch eher qualitativ orientierte Evaluationen, zum anderen durch

<sup>5</sup> So die Ziele der Columbia Business School, New York, in der jeder Wissenschaftler sein Forschungs- und Lehrprogramm an diesen "41" auszurichten hat. Vgl. Rühli, Edwin: Wie erhält eine Hochschule Schwung? in: Neue Zürcher Zeitung vom 27. 7. 1994.

mehr quantitativ orientierte bundesweite Gegenüberstellungen, die Betriebsvergleichen in der Wirtschaft oder Rankings in den USA oder in Großbritannien entsprechen.

Evaluationen werden in Deutschland mit einiger Verzögerung jetzt ebenfalls in Angriff genommen. Dabei sind die Niederländer unser großes Vorbild. Ich habe allerdings meine Zweifel, ob wir in Deutschland bei über 80 Universitäten und mehr als 150 Fachhochschulen diesen sehr aufwendigen Weg der Fach-zu-Fach-Beurteilung gehen können.

*Landesweit wie  
regional Nordverbund*

Was wir benötigen sind zielgruppenspezifisch aufbereitete Leistungsvergleiche für die Studierenden und die Arbeitgeber einerseits und die Hochschul- und Fachbereichsleitungen andererseits.

Das CHE sieht hierin zusammen mit der Hochschulrektorenkonferenz eine seiner wichtigsten Aufgaben.

#### 2.4.4. Leistungsentlohnung

Die Differenzierung darf aber auch vor Unterschieden innerhalb der Hochschulen nicht haltmachen. Dies schließt sehr viel breiter gestreute Entlohnungssysteme, die insbesondere an Leistungselemente gekoppelt sind, für alle Beschäftigten der Hochschulen ein. Insbesondere dürfen davon auch die Hochschullehrer nicht ausgenommen werden. Leistung sollte auch im Hauptamt entlohnt werden und nicht auf das Nebenamt konzentriert werden müssen. Sofern diese Entlohnung in der Autonomie der Hochschule liegt, was unabdingbar ist, führt dies auch zu einem Arbeiten für die Hochschule, nicht lediglich in der Hochschule.<sup>6</sup>

#### 2.5. Wirtschaftliche Hochschule

Die neue deutsche Hochschule muß wie bisher eine staatliche, zumindest eine (überwiegend) staatlich finanzierte Hochschule sein. Das hat sie im übrigen auch beispielsweise mit dem amerikanischen Hochschulsystem gemein, in dem zwar nur 45% der Institutionen staatliche Einrichtungen sind, diese aber 80% aller Studenten ausbilden. Darüber hinaus werden dort auch die privaten Einrichtungen zu einem großen Teil öffentlich finanziert. D.h. die öffentliche Finanzierung schließt private Trägerschaften nicht aus.

Wirtschaftlichkeit heißt, die Optimierung der Zweck-Mittel-Relation<sup>7</sup> anzustreben. Zu der Input-Betrachtung, die bisheriges (Haushalts-)Verhalten prägt, muß eine Beurteilung des Outputs im Sinne einer individuellen und gesellschaftlichen Bewertung der Leistung treten. Wir kommen nicht umhin, die Kosten in Relation zur Leistung zu sehen. Dazu brauchen wir die Entwicklung eines Kostenbewußtseins. Es kommt nicht von ungefähr, daß wir die Kosten eines Studiums in Deutschland nicht kennen.

<sup>6</sup> Der ehemalige Präsident der Johns Hopkins University, Stephen Muller hat so zumindest einen wesentlichen Unterschied zwischen dem amerikanischen und dem deutschen Hochschulsystem charakterisiert: "Der amerikanische Professor arbeitet *für* die Universität, der deutsche *in* der Universität."

<sup>7</sup> Vgl. Fircks, Wolf-Dietrich von: Durch neues Finanzierungsmodell zu Transparenz, Effizienz und selbstverantwortlicher Steuerungsmöglichkeit im Hochschulbereich, in: HIS-Kurzinformation A 13/93, S. 1f.

### 2.5.1. Kostentransparenz

Die wirtschaftliche Hochschule wird alles hinterfragen müssen, z. B.:

- Die Kosten der eigenen Verwaltung und Dienstleistungen von der Vervielfältigung über die Werkstätten bis zu Transfer- oder Pressestellen im Hinblick darauf, ob dies nicht auch kostengünstiger eingekauft werden kann (Outsourcing).
- Die Kosten eines realen Experimentes gegenüber einem simulierten in den Naturwissenschaften, wie es im übrigen bei Drittmitteln in der Kostenabwägung üblich ist.
- Die Kosten von Selbstverwaltungsprozessen im Hinblick auf den Nutzen der höher qualifizierten oder besser akzeptierten Entscheidungen.

Kostentransparenz und Kostenverantwortung auf der Basis einer betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung ist dafür Voraussetzung. Ob dies auch in einer Weiterentwicklung der Kameralistik möglich sein wird, will ich hier dahingestellt sein lassen. Wir sind dabei das zu prüfen.

### 2.5.2. Haushaltsflexibilisierung

Das bestehende Haushaltsrecht läßt eigenverantwortliches wirtschaftliches Handeln nicht zu, sondern geht von der Unmündigkeit der Handlungsträger, verbunden mit einer detaillierten ex-ante- und Prozeßsteuerung, aus. Von daher genügt es nicht - wie bisher in einigen Ansätzen praktiziert - Haushaltstitel gegenseitig deckungsfähig zu machen und Übertragungsmöglichkeiten auf andere Haushaltsjahre zu ermöglichen, sondern die Hochschulen müssen die volle Freiheit über die Ausgaben im Bereich des Personals, der Investitionen und der laufenden Mittel erhalten, unabhängig davon, nach welchen Kriterien die Mittel zugewiesen werden. Die bisherigen Ansätze zur Haushaltsflexibilisierung in Deutschland können nur als erste Schritte auf einem Weg verstanden werden.

### 2.5.3. Finanzierung

Damit bin ich bei dem wichtigen Punkt der Finanzierung: Augenblicklich entzieht sich der Staat durch die Globalisierung der Hochschulhaushalte mehr und mehr seiner Finanzverantwortung. Diese Globalisierung ist zwar aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der Autonomie zu begrüßen, und vielleicht kommt es insofern auf die Motive zu ihrer Etablierung nicht an, Nichtsdestotrotz ist sie auch das Eingeständnis, daß die staatliche ex-ante-Steuerung versagt hat. Insofern ist die Kopplung der Globalisierung der Haushalte mit einer wie auch immer gearteten erfolgsorientierten Mittelzuteilung folgerichtig, weil damit gleichzeitig ein Umschwenken auf die ex-post-Steuerung erfolgt. Dies allein reicht jedoch nicht aus. Die Finanzierung der Hochschulen muß insgesamt auf eine neue Basis gestellt werden, wobei es einerseits auf die Erschließung neuer Finanzquellen, andererseits aber auch auf eine wettbewerbslich wirksame Steuerung der Hochschulen über die Finanzierung ankommt. Die Einnahmenseite der Hochschule sollte daher bestehen aus:

- globalen Zuweisungen des Staates, die sich an Aufgabenkriterien wie Anzahl der Studenten, Anzahl des wissenschaftlichen Personals, Einzugsgebiet in der Region, zum anderen an Leistungskriterien wie Anzahl von Abschlußprüfungen, eingeworbenen Drittmitteln und drittens an Innovationsvorhaben orientieren,

- Drittmitteln im Bereich der Forschung, bezogen auf die Forschung und Entwicklung einerseits wie auch die Verwertung von Forschungsergebnissen andererseits (Patente, Gebrauchsmuster etc.),
- <sup>Beiträge</sup> ~~Gebühren~~ für Studenten, die sozialverträglich und unbürokratisch gestaltet werden müssen. Modelle hierfür sind vorhanden.
- Gebühren für gesellschaftliche Dienstleistungen von der Vermietung von Räumen über die Weiterbildung bis hin zu Laborleistungen,
- Spenden, Stiftungen, Sponsoring.

### 3. Resumee

Wir sind in Deutschland auf einem schwierigen Weg. Wie alle hochentwickelten Länder haben wir die erste Phase der Hochschulentwicklung, die Mitte der sechziger Jahre begann, hinter uns, nämlich den quantitativen Ausbau des Hochschulsystems von 5 auf 30 Prozent eines Altersjahrgangs. In die zweite Phase sind wir mit mindestens zehnjähriger Verspätung - zumindest gegenüber den Niederlanden - eingetreten, nämlich der Phase der strukturellen Veränderungen zur Qualitätssicherung. Unterbrochen wurden erste zarte Ansätze des Prozesses durch die plötzlich über uns hereinbrechende deutsche Einheit. Erschwert wird aber die Entwicklung insbesondere durch die Zuständigkeit von 16 Bundesländern und einer Bundesregierung. Ein einheitliches Konzept fehlt. <sup>Visio</sup> Dennoch ist viel im Fluß. Das CHE versucht, ausgerichtet an den oben skizzierten Merkmalen der zukünftigen Hochschule, der Entwicklung Struktur zu geben. Manchmal scheint es mir allerdings so zu sein, wie bei dem Mann, der gesagt hat:

"Als wir unser Ziel aus den Augen verloren, verdoppelten wir unsere Anstrengungen."

<sup>hohes</sup>  
gesamtes Konzept