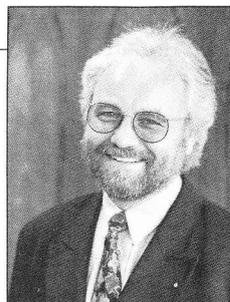


DETLEF MÜLLER-BÖLING

Von der Gelehrtenrepublik zum Dienstleistungsunternehmen?

Hochschulen als Vorstellungstereotypen

Angesichts der bürokratischen Regelungswut und der Vielfalt von Reformansätzen ist kein einheitliches Bild der Hochschulen mehr auszumachen. Während man sich in Einzelmaßnahmen erschöpft, fehlt eine gesamtheitliche Vision für eine Hochschule der Zukunft.



Detlef Müller-Böling, Dr. rer. pol., Univ.-Professor, Methoden der emp. Wirtschafts- und Sozialforschung, Rektor der Universität Dortmund 1990-1994, Geschäftsführer des Centrums für Hochschulentwicklung

Seit mehr als zwanzig Jahren gibt es eine intensive Diskussion über das deutsche Hochschulwesen mit immer wieder neuen Rezepten, die die angeblich kranken Hochschulen aus dem Koma erwecken sollen. Doch: „Das Koma, in dem der Kranke liegt, hat längst auch die Ärzte erfaßt“ (Jürgen Mittelstraß). Daß es mit den Veränderungen so wenig klappt, liegt weniger am Koma, sei es des Patienten oder der Ärzte, sondern an den unterschiedlichen Werten, Zielen und Bildern, die über den Patienten bestehen. Diese impliziten Modelle prägen jeden Diskutanten und den Standort und Ausgangspunkt seiner Argumentation; denn die einzelnen Modelle implizieren zwangsläufig unterschiedliche

- (a) Gremien und Entscheidungsstrukturen,
- (b) Finanzierungen,
- (c) Ergebnisse der Hochschularbeit im Sinne von Leistungen sowie beispielsweise
- (d) Lösungen für die unbestrittene Überlast.

Da die Gremien und Entscheidungsstrukturen, Finanzierungsformen, Leistungen und Überlastlösungen im jeweiligen (Denk)Modell nicht hinterfragt zu werden brauchen, hat man erhebliche Verständigungsschwierigkeiten mit dem Träger eines anderen Modells. Insofern scheint es sinnvoll zu sein, die Bilder von Hochschule einmal zu explizieren, um die unterschiedlichen Standorte deutlich zu machen und gegebenenfalls wieder zu einem offenen Dialog mit der Hoffnung auf die notwendigen Entscheidungen für ein weiterentwickeltes Hochschulsystem in Deutschland zu kommen.

Vier idealtypische Modelle der deutschen Hochschule (Universitäten und Fachhochschulen) sind auszumachen.

Die Gelehrtenrepublik

Das Modell der Gelehrtenrepublik sieht die Hochschule als Ort ausgewiesener Forscher, die der akademischen Freiheit folgend, interessante gegebenenfalls auch gesellschaftlich relevante Fragestellungen aufgreifen und sie bearbeiten. Erkennt-

nisse und Methodik geben sie an Studenten in einem eher unstrukturierten Kommunikationsprozeß weiter. Sowohl hinsichtlich der Forschung wie der Lehre sind diese Gelehrten hoch intrinsisch motiviert. Das gleiche wird im übrigen von den Studenten angenommen. Die Gelehrten zumindest bedürfen von daher keiner Kontrolle. Ihre Leistungen können aus qualifikatorischen Gründen weder Studenten noch der Staat, bestenfalls Peers beurteilen. Andererseits ist Hochschule in diesem Modell Lebensraum sowohl für die Lehrenden wie die Lernenden. Berufs- und Privatleben verschmelzen miteinander, bei den Gelehrten wie bei den Studenten.

(a) *Gremien und Entscheidungsstrukturen:* Forschung und Lehre sind außerordentlich selbständig. Sie bedürfen innerhalb der Hochschule lediglich hinsichtlich der fachbezogenen Kriterien der Koordination, etwa beim Aufbau von Studiengängen oder der Ausrichtung von Lehrstühlen zur Vermeidung von innerfakultativer Konkurrenz. Die Gremien (Fakultätsrat oder Senat) sind daher nach Fachdisziplinen besetzt, wobei die Fächer einzig durch Professoren aufgrund des nur bei ihnen vorliegenden Fachverständnisses repräsentiert werden können.

(b) *Finanzierung:* Die Finanzierung erfolgt nach dem Alimentsprinzip. Die Gelehrten formulieren ihre Forderungen nach Finanzmitteln, die von der Gesellschaft erfüllt werden müssen. Die Ansprüche der Gelehrten sind nicht hinterfragbar. Niemand ist in der Lage, die Anforderungen sachgerecht zu beurteilen. Daher müssen sie realisiert werden.

(c) *Ergebnisse der Hochschularbeit im Sinne von Leistungen:* Die Leistung der Hochschule in Forschung und Lehre ist ein öffentliches Gut. Daher kann es keiner Kosten- und Preisdiskussion unterliegen. Die Quantität des Gutes, insbesondere im Bereich der Forschung, wird nicht gesteuert, da Kreativität nicht produzierbar ist. Die Qualität unterliegt dagegen einer Kontrolle der „Gleichen!“. Inwieweit die Forschungsleistungen angesichts des Anwachsens von Projekten und Veröffentlichungen noch transparent und überschaubar sind, muß fraglich bleiben. Über die DFG besteht ein „expertengesteuerter Wettbewerb“ (Karl Alewell). Im Bereich der Lehre ist die

Quantität über die Anzahl (hoch)qualifizierter Abiturienten bestimmt. Die Qualität in der Lehre wird in erster Linie an der Verwendungsfähigkeit der Absolventen in der Wissenschaft beurteilt. Kontakte oder Rückkopplungen zum übrigen Arbeitsmarkt sind bei den Gelehrten individuell und eher zufällig, in keinem Fall jedoch organisiert.

(e) *Lösung für Überlast*: Ein Abbau der Überlast kann nur in zusätzlichen Mitteln für die Universitäten bestehen, damit dort die forschungsbezogene Lehre in kleinen Arbeitsgruppen fortgeführt werden kann oder ergänzend in zusätzlichen Mitteln für die Fachhochschulen zur Aufnahme der (anders)qualifizierten Abiturienten.

Die (nachgeordnete) Behörde

Hochschulen sind staatliche Einrichtungen. Von daher unterliegen sie auch Prinzipien der staatlichen Steuerung im Haushaltsrecht, Dienstrecht oder in der Besoldung. Instrumente sind Gesetze, Verordnungen und Erlasse mit mehr oder weniger detaillierten Vorgaben bzw. Eckwerten, die wegen des „offensichtlichen Versagens“ der Gelehrten intensiviert eingesetzt werden müssen. Dazu treten Genehmigungen bzw. Nichtgenehmigungen von Studiengängen, Prüfungsordnungen, Errichtung von Fakultäten, Berufungen von Professoren, Kanzlern, Rektoren und nicht zuletzt Zuweisung oder Nichtzuweisung von Finanzmitteln.

(a) *Gremien und Entscheidungsstrukturen*: Akademische Gremien und Entscheidungsstrukturen sind von nachgeordneter Bedeutung. Wichtig ist eine voll ausgebaute Zentralverwaltung, die die Einhaltung der rechtlichen Regelungen überwacht und als Arbeitspartner der Ministerialverwaltung dient.

(b) *Finanzierung*: Die Finanzierung erfolgt im Rahmen staatlicher Haushalte, ursprünglich auf der Basis von definierten Anforderungen, mittlerweile hinsichtlich der Sach- und Personalmittel „überrollt“. Lediglich im Bereich von Bauten und Großgeräten erfolgt (noch) eine sachbezogene Anforderungsprüfung. Allerdings bestimmen die Möglichkeiten der Finanzministerialbürokratie die Finanzierung mittlerweile vollständig. Sacherfordernisse spielen angesichts der geringen Haushaltsspielräume nur noch eine untergeordnete Rolle.

(c) *Ergebnisse der Hochschularbeit im Sinne von Leistungen*: Betrachtet wird lediglich der Input im Rahmen von Zuweisungen. Zugewiesen werden Studenten mit Hilfe einer Kapazitätsverordnung oder Sach- und Personalmittel im Rahmen eines Haushalts. Eine Ergebnis- oder Output-Betrachtung erfolgt nicht. Allerdings wird noch der regelgerechte Ablauf der Prozesse kontrolliert. Dabei zählt nicht das Ergebnis, sondern der ordnungsgemäße Weg dahin. Die Einhaltung der Regel wird zum Ziel. Leistung ist erreicht, wenn es keine Beanstandung durch den Rechnungshof gibt.

(d) *Lösung der Überlast*: Die Lösung der Überlast ist einerseits ein Problem der Kapazitätsverordnung. Je nach Möglichkeit verfügbarer Finanzmittel muß eine höhere oder geringere Überlast in Kauf genommen werden inklusive der daran gekoppelten Stellensperren. Varianten sind das Lehrdeputat, das festgesetzt werden kann oder die Delegation der Verant-

wortung auf den Dekan mit einer Amtszeit von vier Jahren als organisatorisch-dekretische Lösung.

Die Gruppeninstitution

Das Gruppenmodell sieht die Hochschule als Ort der Interessengegensätze, die mit Hilfe demokratischer Mechanismen ausgeglichen bzw. geschützt werden müssen. Dabei nimmt jede Gruppe für sich in Anspruch, daß sie aufgrund ihrer Gruppenzugehörigkeit die besseren Lösungskonzepte vertritt.

(a) *Gremien und Entscheidungsstrukturen*: Insofern verlangt jede Gruppe für sich in den Gremien ein größeres Mitspracherecht oder eine höhere Parität. Im Hochschulrahmengesetz sind vier Gruppen definiert: Professoren, wissenschaftliche Mitarbeiter, nichtwissenschaftliche Mitarbeiter und Studenten. Gleichzeitig besteht aber durch das Personalvertretungsrecht eine weitere abgegrenzte Interessenvertretung durch den Wissenschaftlichen und den Nichtwissenschaftlichen Personalrat. Die Studenten verfügen im Rahmen der Verfaßten Studentenschaft in den meisten Bundesländern darüber hinaus fachbereichs- und hochschulbezogen über eine Selbstorganisation. Zunehmend entwickeln sich „Minderheitsvertretungen“, gesetzlich vorgeschrieben bereits als Behinderten- und Frauenbeauftragte, selbstorganisiert als Ausländerbeauftragte, Schwulen- und Lesbenreferate o. ä. (In den USA-Universitäten scheinen diese Entwicklungen bereits noch weiter ausgeprägt.) Diese Interessen treten in den Entscheidungsprozessen der Hochschulen

- gruppenbezogen,
- fach(bereichs)bezogen, etwa als (ad hoc-)Koalition von Professoren, Mittelbau und Studenten oder
- hochschulpolitischbezogen als Wahl- oder Zielkoalition

auf (Karl Alewell). Entscheidungsergebnisse sind daher häufig nur schwer vorhersehbar, weil zufallsbedingt und kaum einem Gesamtinteresse folgend.

(b) *Finanzierungen*: Hinsichtlich der Finanzierung fragt jede Gruppe nach dem gruppenbezogenen Nutzen etwa hinsichtlich der Arbeitsplatzsicherheit für wissenschaftliche oder nichtwissenschaftliche Mitarbeiter oder des Stundenentgelts für studentische Hilfskräfte. Dazu kommt die Forderung nach der Finanzierung der Organisation der Interessenvertretung, derzeit am stärksten ausgeprägt bei den Frauenbeauftragten.

(c) *Ergebnisse der Hochschularbeit im Sinne von Leistungen*: Die Gruppensicht bestimmt die Erwartung an die Leistung der Hochschule mit einer erheblichen Bandbreite. Die Studenten wollen ein Examen, das beste Eintrittschancen in den Beruf ermöglicht oder eine Allgemeinbildung, die sie in die Lage versetzt, die ökologischen, ökonomischen oder politischen Probleme dieser Welt zu lösen. Die Wissenschaftler streben nach individueller oder gesellschaftlicher Wissensbereicherung oder nach Reputation in Forschung und Lehre zur beruflichen und wissenschaftlichen Karriere. Die Fraueninteressenvertreter oder gesellschaftliche Minderheitenvertreter erstreben die Veränderung der Gesellschaft über den Vorreiter Hochschule.

(d) *Lösung der Überlast*: Die Gruppensicht ermöglicht jeweils unter Ausschluß der eigenen Gruppe die Lösung der

Ländervergleich

Öffentliche Ausgaben je Student europaweit rückläufig

Über die Hochschulen der europäischen Länder ist in den vergangenen 15 bis 20 Jahren eine Entwicklung hinweggegangen, die geprägt war (und z.T. noch ist) von einem starken Anstieg der Studentenzahlen bei nur unterproportionaler Erhöhung der finanziellen Mittel. In allen hier berücksichtigten vier Ländern waren die öffentlichen Hochschulausgaben pro Student deutlich rückläufig, wobei dieser Trend in der Bundesrepublik Deutschland besonders stark ausgeprägt war. Die in der Grafik genannten Werte stellen Indizes dar, die sich aus den öffentlichen Ausgaben für Hochschulen (minus deren Einnahmen) durch die Anzahl der Studierenden berechnen. Verglichen wurde jeweils mit den Ausgaben des Jahres 1985, für das ein Wert von 100 angenommen wurde.

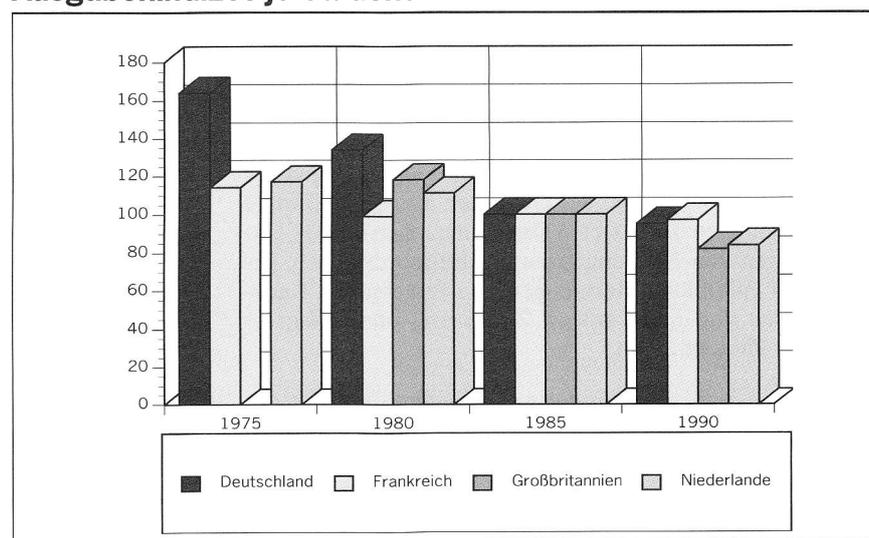
Im Falle der Bundesrepublik muß der geradezu dramatische Rückgang der Pro-Student-Ausgaben in der Dekade 1975-85 besonders hervorgehoben werden. Er ist vor allem auf den

sprungartigen Anstieg der Studierendenzahlen zurückzuführen. Die in Großbritannien und den Niederlanden rückläufigen öffentlichen Ausgaben je Student sollten vor dem Hintergrund der in diesen Ländern noch immer überdurchschnittlichen öffentlichen Ausgaben je Student gesehen werden. 1990

„kostete“ ein Student den öffentlichen Haushalt der Bundesrepublik 6318 Ecu, den Frankreichs 4080 Ecu. Die Niederlande gaben 9540 Ecu pro Student aus, Großbritannien 12177 Ecu.

Quelle: HIS, Grafik: F & L

Ausgabenindizes je Student



Überlast durch die anderen. Professoren halten die Studenten für zu faul, schlecht vorgebildet sowie freizeit- und konsumorientiert. Die Studenten sehen in der schlechten Organisation, der Abwesenheit der Professoren und ihrer Forschungsorientierung den Grund für die Überlast.

Der Dienstleistungsbetrieb

In diesem Denkmodell ist die Hochschule Produzent von Dienstleistungen im Bereich von Forschung und Lehre, von Transfer, Wirtschaftsförderung oder Kultur. Sie steht dabei in Konkurrenz zu anderen Hochschulen in Deutschland, europa- und weltweit sowie zu anderen Institutionen:

- in der Forschung zu den anderen Trägern des deutschen Forschungssystems (Max-Planck-Institute, Fraunhofer-Institute, Großforschungseinrichtungen, Institute der blauen Liste oder der industriellen Forschung),
- in der Lehre zu anderen Ausbildungssystemen (den Berufsakademien, der inner- und überbetrieblichen Aus- und Weiterbildung, privaten Hochschulen).

Diese Konkurrenz muß die Hochschule unter dem Gesichtspunkt der Optimierung der Input-Output-Relation

bestehen. Das impliziert einen ressourcenschonenden Sach- und Personalmitteleinsatz zur Erreichung der Ziele (Effizienz).

(a) *Gremien und Entscheidungsstrukturen*: Die Gremien sind zu verringern, Entscheidungsprozesse zu verkürzen, um kurzfristiger auf Anforderungen des „Marktes“ (Arbeitsmarkt, Forschungsmarkt) reagieren zu können. Mitwirkung in den Gremien richtet sich nach den Kriterien der Beisteuerung entscheidungsrelevanter Informationen und der Einbindung zur Entscheidungsdurchsetzung (Akzeptanz). Studienangebote und darauf aufbauend Fachbereiche und wissenschaftliche Einrichtungen sind autonom und flexibel einzurichten. Der Staat darf selbst nicht lenkend eingreifen, da in einem wettbewerblichen Modell bei aller Vorausplanung der Erfolg letztlich nur durch Versuch und Irrtum entschieden werden kann.

(b) *Finanzierungen*: Die Finanzierung der Hochschulen muß sich an den Marktleistungen orientieren. Nicht mehr die Ansprüche der Gelehrten oder die im Finanzhaushalt freizumachenden Mittel bestimmen die Finanzaufweisungen der Hochschulen, sondern die Kosten für die erbrachten Leistungen bzw. der Preis, den die Gesellschaft oder das Individuum für die Leistung zu zahlen bereit ist. Damit wird keineswegs die durch den „Kunden“ zu zahlende Studiengebühr zwingend. Vielmehr kann der Staat auch weiterhin die Kosten übernehmen, dann aber nachfrageorientiert auf die Studentenzahlen bezogen (im Rahmen von Einschreibezahlen oder mit Voucher).

(c) *Ergebnisse der Hochschularbeit im Sinne von Leistungen:* Die Ergebnisse sowohl in der Forschung als auch in der Lehre sind zu beurteilen an den Kosten, d.h. am Input, ebenso wie an dem Output, d.h. der Qualität und der Quantität der Dienstleistungen. Dies geht nur im Vergleich mit den Ergebnissen ähnlicher Institutionen, zuallererst vergleichbarer Fachbereiche in Deutschland, dann weltweit. Dazu müssen die Leistungen transparent und bewertbar gemacht werden. Dies muß durch quantitative Performance-Indikatoren und durch qualitative Evaluationen erfolgen. Dabei ist die Hochschule auf verschiedenen Dienstleistungsmärkten, d.h. Studiengängen bzw. Forschungsfeldern, aktiv und unterschiedlich erfolgreich. Sie wird daher die Studiengänge und Forschungsprogramme ihren Stärken oder Schwächen entsprechend aus- oder abbauen.

(d) *Lösung der Überlast:* Die Lösung der Überlast ergibt sich einerseits aus der effizienteren Organisation des Hochschulbetriebs, andererseits aus dem nachfrageorientierten Mittelzufluß in Verbindung mit einer flexiblen Entscheidungsstruktur.

Der Ausweg: Ein neues Universitätsmodell

Weder die „Gelehrtenrepublik“, noch die „Behörde“ oder die „Gruppeninstitution“ und der „Dienstleistungsbetrieb“ beschreiben die Realität in der deutschen Hochschullandschaft exakt. Komplizierter: die deutsche Hochschule hat alle Elemente der unterschiedlichen Typen in sich mit den daraus jeweils resultierenden Entscheidungsstrukturen, Steuerungsinstrumenten, Handlungsträgern und Motiven. Daraus ergibt sich kein komplementäres, sondern ein in vielfacher Hinsicht dysfunktionales Bild. Wenn jemand daher von der deutschen Hochschule spricht, hat er eines dieser Modelle im Kopf - vielleicht hier und da auch Kombinationen -, und argumentiert von dieser Position aus.

Was uns in Deutschland derzeit fehlt, ist ein einigermaßen einheitliches Bild über die Hochschulen, das die Sinn- und daraus abgeleitete Strukturfragen zu beantworten in der Lage ist. Die meisten Verantwortlichen agieren ohne eine derartige Grundvorstellung und erschöpfen sich in Einzelmaßnahmen wie der Verkürzung von Studienzeiten, der Stärkung der Dekane oder der Einrichtung eines Globalhaushaltes ohne eine gesamtheitliche Vision.

Ich möchte daher im folgenden zumindest den Rahmen einer Vision im Sinne von grundlegenden Eigenschaften abstecken, an denen in einem späteren Organisationsentwicklungsprozeß die zukünftigen Strukturen der deutschen Hochschulen ausgerichtet werden können.

Die Hochschule der Zukunft wird sein müssen:

- profiliert
- wettbewerblich
- wissenschaftlich
- autonom
- wirtschaftlich

Was bedeutet das?

Profilierte Hochschule: Die profilierte Hochschule hat keine Universalität mehr im Sinne der Gemeinschaft aller Wissenschaften. Sie hat vielmehr Profile, die sie von anderen Hochschulen in Deutschland in Hinsicht auf die Fachdisziplinen und die Qualität unterscheidet. Das bedeutet, die Fiktion der Einheitlichkeit und der Gleichwertigkeit der deutschen Hochschulen aufzugeben.

Wettbewerbliche Hochschule: Das bedeutet aber auch, daß sie eine wettbewerbliche Hochschule ist, die - wie bisher schon - um das beste Personal und die besten Forschungsleistungen, zukünftig aber auch um die besten oder andersgearteten Lehrleistungen streitet. Das schließt auch den Wettbewerb um die Studienanfänger sowie um die Arbeitsplätze für die Absolventen mit ein.

Wissenschaftliche Hochschule: Voraussetzung dafür ist die wissenschaftliche Hochschule, in der die Wissenschaftler und nicht die Bürokraten oder die Politiker die Verantwortung für die Leistung in Forschung und Lehre haben und dementsprechend auch problemnah und qualifiziert, dezentral und dereguliert entscheiden können.

Autonome Hochschule: Das setzt eine autonome Hochschule voraus, wobei Autonomie keineswegs uneingeschränkte Individualrechte ohne Kollektivverantwortung bedeutet. Vielmehr setzt Freiheit auch die Rechenschaftspflichtigkeit und Kontrollnotwendigkeit voraus. Die Autonomie muß wieder erstritten werden, indem Leistung transparent gemacht und der Gesellschaft gegenüber verantwortet wird.

Wirtschaftliche Hochschule: Dabei ist sie notwendigerweise auch eine wirtschaftliche Hochschule, die selbstverständlich nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet ist, wohl aber eine Optimierung der Zweck-Mittel-Relation anstrebt. Zu der Input-Betrachtung, die bisheriges (Haushalts-)Verhalten prägt, muß eine Beurteilung des Outputs im Sinne einer individuellen und gesellschaftlichen Bewertung der Leistung treten. Damit ist kein Primat des Geldes über Forschung und Lehre impliziert, wohl aber ein Hinterfragen der Resultate. Dies gilt ebenso für das Aufwands- und Ertragsverhältnis bei den Managementprozessen in den Hochschulen. So sind die Kosten der Selbstverwaltungsprozesse dem Nutzen der vermeintlich (?) höher qualifizierten oder besser akzeptierten Entscheidungen gegenüberzustellen.

Mit diesen Stichworten ist noch kein neues gesamtheitliches Strukturbild der deutschen Hochschulen geschaffen. Auf ihrer Basis kann aber eine neue Hochschullandschaft entwickelt werden, die Kreativität, Vielfältigkeit und Reichtum an Wissenschaften in sich vereinigt. Sie bieten die Gewähr einer organischen Weiterentwicklung, basierend auf einer langen Tradition, gleichzeitig aber flexibel für die Anforderungen des nächsten Jahrtausends. □

Anschrift des Autors _____

Centrum für Hochschulentwicklung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh