

Detlef Müller-Böling

Perspektiven der Hochschulentwicklung

Vortrag

Symposium

„Deutschland - Unser Humankapital im 21. Jahrhundert“

Kölner Runde

4. Februar 1998, Dresden

Ich danke Ihnen herzlich für Ihre Einladung zu einem Vortrag, den ich mit „Perspektiven der Hochschulentwicklung“ überschreiben möchte. In diesen unruhigen Zeiten - die nicht nur wegen der jüngsten Studentenproteste unruhig sind, sondern auch, weil inzwischen in Sachen Hochschulreform einiges in Bewegung gekommen ist - halte ich es für wichtig, daß wir uns über die Gestalt der Hochschulen im 21. Jahrhundert Gedanken machen. Denn in der wissenschaftsbasierten Gesellschaft des kommenden Jahrhunderts wird es auf ein qualifiziertes Humankapital ankommen, und dabei spielen die Hochschulen eine herausragende Rolle.

Nun beschäftigen uns Fragen der Hochschulentwicklung nicht erst seitdem es auf den Straßen deutscher Universitätsstädte unruhiger geworden ist. Vielmehr rückten bereits Mitte der 80er Jahre Strukturfragen der Hochschulentwicklung verstärkt im Vordergrund der hochschulpolitischen Diskussion, nachdem andere europäische Staaten mit der qualitativen Restrukturierung ihrer Hochschulsysteme bereits begonnen hatten. Allerdings kam man in Deutschland über ein Anfangsstadium nicht hinaus, da mit der deutschen Vereinigung und der sich damit stellenden Aufgabe, zwei gänzlich verschieden strukturierte Wissenschaftssysteme zu harmonisieren, plötzlich dringlichere Fragen zu beantworten waren.

Erst in den letzten Jahren vollzog sich eine erneute Wende hin zu Struktur- und Steuerungsaspekten im Hochschulbereich. Dabei deutet sich ein Übergang von der *ex ante*- zu einer *ex post*-Steuerung der Hochschulen an, wie er in einigen europäischen Nachbarländern bereits vollzogen wurde. Selbst wenn dies alles noch recht zaghaft geschieht und noch einiger ideologischer Ballast abzuwerfen ist, rückt doch die Forderung nach neuen Steuerungsmodellen zunehmend ins Bewußtsein vieler Beteiligter.

Ich möchte zunächst einige Aspekte der **quantitativen** wie **strukturellen** Entwicklung des Hochschulbereichs skizzieren, um dann in einem zweiten Schritt einige wesentliche Reformelemente aufzuzeigen. Dabei ist nützlich, den Blick auch auf andere Länder zu richten. **Globalisierung** macht auch vor Bildungssystemen nicht halt.

Der **Reformstau** ist unverkennbar, aber ich bin **optimistisch** angesichts der vielen Initiativen, die in den letzten Jahren begonnen wurden.

1 Entwicklung des Hochschulsystems

1.1 Quantitative Entwicklung

Es handelt sich um ein weltweites Problem.

In den zurückliegenden Jahrzehnten wurden die **Hochschulsysteme** in vielen Ländern erheblich **erweitert**. Die Entwicklung begann in den fünfziger Jahren in den Vereinigten Staaten, als im Anschluß an den Korea-Krieg mit der GI-Bill die Hochschulen für die zurückkehrenden Soldaten geöffnet wurden. Sie wurde in den sechziger Jahren auch in Europa aufgegriffen, in Deutschland unter dem Stichwort der „Bildungskrise“. Das Bildungssystem wurde sukzessive für breite Schichten der Bevölkerung geöffnet, so daß der Anteil von Studierenden von sieben auf 30 Prozent eines Altersjahrgangs gestiegen ist.

Einige Kerndaten des Wissenschaftsrates verdeutlichen die Grundzüge dieser Entwicklung. Demnach stieg zwischen 1977, dem Jahr des Öffnungsbeschlusses, und 1990 die Zahl der

- Studienanfänger um 73%,
- Studenten in der Regelstudienzeit um 48%,
- Studenten außerhalb der Regelstudienzeit um 106%,
- Absolventen um 20% (ohne Promotionen).¹

Vergleicht man dieses enorme Wachstum auf der Nachfrageseite mit der Entwicklung auf der Angebotsseite, so wird deutlich, daß der personelle, kapazitäre und finanzielle Ausbau der Hochschulen mit dem Nachfragewachstum nicht Schritt gehalten hat. So stieg zwischen 1977-1990

- die Zahl der Personalstellen lediglich um 7%,
- die Zahl der räumlichen Studienplätze um 11%,
- die Ausgaben für die Hochschulen insgesamt um 12%,
- dagegen ist der Anteil der Hochschulen am Bruttosozialprodukt von 0,78% auf nur noch 0,65% zurückgegangen.²

Diese Auseinanderentwicklung von Aufgaben und Ressourcen der Hochschulen ist das Ergebnis des Öffnungsbeschlusses von 1977, der die Überlastsituation an den Hochschulen in erster Linie als „**konjunkturbedingtes**“ **Phänomen** behandelte. Er zog daher keine weiterreichenden **strukturellen Veränderungen** nach sich, da ja eine Rückkehr zum Normalzustand nach Beendigung der konjunkturellen Schwankungen für möglich gehalten wurde. Die unbequeme Situation eine Zeitlang auszuhalten - das war die Devise, die jedoch den Blick auf erforderliche Strukturanpassungen verstellte. Die strukturelle Entwicklung hielt daher mit der quantitativen Entwicklung des Hochschulsystems nicht Schritt.

1.2 Qualitative Entwicklung

1.2.1 Entdifferenzierung

Seit den sechziger Jahren ist im Hochschulbereich eine weitreichende **Entdifferenzierung** festzustellen, und zwar auf institutioneller wie auf inhaltlicher Ebene.

¹ Wissenschaftsrat, 10 Thesen zur Hochschulpolitik, in: Empfehlungen und Stellungnahmen 1993, Köln 1994, S. 13.

² Wissenschaftsrat, 10 Thesen zur Hochschulpolitik, a.a.O. S. 13.

1.2.1.1 Institutionelle Entdifferenzierung

Die *institutionelle Entdifferenzierung* ist auf den Hochschulausbau seit den sechziger Jahren zurückzuführen, der in erster Linie **Universitätsausbau** war. Dabei spielten neben sozialen auch regionale Gesichtspunkte - also die Berücksichtigung von bislang „benachteiligten“ oder mit Hochschuleinrichtungen „unterversorgten“ Regionen - eine wichtige Rolle. Im Zuge dieser Entwicklung wurden viele bislang selbständige, **berufsorientierte Hochschulen** (Pädagogische Hochschulen, Philosophisch-Theologische Hochschulen, Medizinische Akademien, Landwirtschaftliche Hochschulen etc.) in die bestehenden oder neu gegründeten **Universitäten integriert**. Erst mit der Einführung der neuen Hochschultypen Gesamthochschule und **Fachhochschule** erfuhr diese eindeutige Schwerpunktsetzung zugunsten des Universitätsausbaus eine **gewisse Korrektur**. Im Gegensatz zur Fachhochschule konnte sich jedoch die Gesamthochschule, die ursprünglich als verbindliche Zielsetzung einer Neuordnung des Hochschulwesens im HRG verankert war, als Hochschultyp nicht durchsetzen, auch wenn sie formell in manchen Bundesländern noch besteht.

Kennzeichnend für die deutsche Hochschullandschaft ist somit ein „**binäres System**“ von **Fachhochschulen und Universitäten**. Zwar hat sich dieses System im internationalen Vergleich als relativ stabil erwiesen; es ist jedoch nicht zu verkennen, daß in den Fachhochschulen Tendenzen zur Annäherung an die Universitäten festzustellen sind.

1.2.1.2 Inhaltliche Entdifferenzierung

Mit der institutionellen Entdifferenzierung wurde zugleich eine *inhaltliche Entdifferenzierung* eingeleitet. Denn zum einen entstand im Zuge der Integration von bislang selbständigen Hochschulen in die Universitäten ein Druck zur „**Verwissenschaftlichung**“ von Fächern und Studiengängen **mit bislang deutlicher Ausrichtung auf berufliche Tätigkeitsfelder**. Dies hatte zur Folge, daß

- der auf die Einheit von Forschung und Lehre gestützte Bildungsbegriff,
- die Orientierung an der Grundlagenforschung und, damit verbunden,
- die Ausbildung zum Wissenschaftler

den *berufsfeldbezogenen Ausbildungsbegriff* in weiten Bereichen verdrängten.

Darüber hinaus wurden in vielen Fächern Studieninhalte und -strukturen über den Erlass von **Rahmenstudien- und Rahmenprüfungsordnungen vereinheitlicht**. Dies geschah nicht nur unter Verweis auf das grundgesetzlich vorgegebene Gebot der Einheitlichkeit der Lebensbedingungen, das im Hochschulbereich über einheitliche Studienverhältnisse realisiert werden sollte; maßgeblich war auch die immer noch **lebendige Vorstellung, alle Hochschulen eines bestimmten Typs seien gleich**. Eine inhaltliche Differenzierung von Disziplinen und Fächern an verschiedenen Standorten ist daher ebenso wenig erwünscht wie die Binnendifferenzierung innerhalb einzelner Hochschulen oder deren besondere Profilierung über die Entwicklung spezifischer Studienangebote und -möglichkeiten.

Vor diesem Hintergrund ist auch die Regelung des Hochschulzugangs im deutschen Hochschulsystem zu sehen.

1.2.1.3 Hochschulzugang

Grundlage für die Regelung des Hochschulzugangs in Deutschland ist zum einen

- die Vorstellung von der prinzipiellen Gleichheit der Hochschulen und zum anderen
- das Recht eines jeden Inhabers einer Hochschulzugangsberechtigung auf einen Studienplatz.

Beide Prämissen führen dazu, daß Einheitlichkeit statt Differenzierung die Struktur sowie die inhaltliche Ausrichtung des deutschen Hochschulsystems bestimmen.

Solange es keine qualitativen Unterschiede zwischen den Hochschulen geben darf, kann es *akademisch* begründbare Entscheidungen für die Wahl eines Studienortes nicht geben. Es erübrigt sich somit für den Studienbewerber, nach einer in akademischer Hinsicht „passenden“ Hochschule zu suchen. Denn prinzipiell „passen“ alle Hochschulen, nicht nur weil sie (angeblich) alle gleich sind, sondern weil auch alle Studienbewerber (angeblich) die gleichen Voraussetzungen für ein Studium mitbringen, nämlich das Abitur. Eine Überprüfung der Qualifikationen von Studienbewerbern durch die Hochschulen ist daher ebenso wenig erforderlich wie eine Überprüfung der akademischen Qualität oder des besonderen Profils einer Hochschule durch die angehenden Studenten.

Der Hochschulzugang ist somit in doppelter Hinsicht „blind“: Blind gegenüber der Qualität und dem Profil der Hochschulen; und blind gegenüber der Eignung und den Neigungen der Studienbewerber. Diese „Blindheit“ tritt insbesondere in Fächern mit Nachfrageüberhang deutlich in Erscheinung: Studienplätze werden in einem zentralen Verfahren nach sozialen oder regionalen, nicht aber nach akademischen Kriterien vergeben.

Andererseits sind dem System dann aber auch Profilierung und Wettbewerb fremd.

1.2.2 Verhältnis Staat-Hochschulen

Im Zuge der Hochschulexpansion unterlag auch das Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen einem weitreichenden Wandel, der letztlich zu einer deutlichen Einschränkung der Hochschulautonomie durch direkte staatliche Eingriffe in die Hochschulen führte. Damit einher geht eine stärkere Einbindung der Hochschulen in die Staatsverwaltung mit der Folge, daß Hochschulen in den Status von „nachgeordneten Behörden“ rücken, die der staatlichen Detail- und Prozeßsteuerung unterliegen. Demgegenüber wird der Bereich der akademischen Angelegenheiten - und damit der Autonomiebereich der Hochschulen - de facto immer weiter zurückgedrängt. Ergebnis ist eine deutliche Akzentuierung des Anstaltscharakter der Hochschulen, hinter den ihr Selbstverständnis sowie ihre Stellung als (autonome) Körperschaften zurücktreten.

Den Hochschulen fehlen

- Organisationsautonomie ebenso wie
- Finanzautonomie und
- Personalautonomie.

1.2.2.1 Leitungs- und Organisationsstrukturen

Gesetzlich vorgesehen ist eine **Einheitsverwaltung**, die sich auf staatliche wie akademische Angelegenheiten beziehen und in der die Eigenverantwortung der wissenschaftlichen Hochschule zum Ausdruck kommen soll. Allerdings läßt es sich kaum bestreiten, „daß die Hochschule einerseits auch im eigentlich wissenschaftlichen Bereich in erheblichem Maße aufgrund der Einheitsverwaltung **bürokratisiert** worden ist und daß mit dem Staat als Schlichter in der Einheitsverwaltung faktisch nicht selten die Einordnung der akademischen Selbstverwaltung in die Hierarchie der Staatsverwaltung verbunden ist.“³

Zahlreiche Aufgaben, die die Hochschule betreffen, werden daher tatsächlich von **Dienststellen außerhalb der Hochschule** getroffen. So besitzen Hochschulen zwar das Recht, sich Grundordnungen zu geben und damit die **Gesamtorganisation**, die Tätigkeit der Hochschulorgane und die sich aus der **Mitgliedschaft** in der Hochschule ergebenden Rechte und Pflichten zu regeln. Eine umfassende Organisationsautonomie der Hochschule ist damit jedoch nicht begründet. Denn Grundordnungen unterliegen einem Genehmigungsvorbehalt des Landes.

Darüber hinaus sind die wesentlichen Elemente der Organisationsstrukturen an Hochschulen (Gremien, Mitgliedschaft in Gremien, Mehrheitsverhältnisse, Gruppenzugehörigkeit, Mitwirkungsrechte etc.) gesetzlich vorgegeben. Dies gilt auch für die grundsätzliche Festschreibung der Gruppenuniversität als Organisationsform für Hochschulen (v.a. in §37 Abs. 1 HRG sowie § 38 HRG).

1.2.2.2 Personal

Ähnliches gilt für den Personalbereich. Staatlich vorgegebene Stellenpläne, **tarifvertragliche Vorschriften** (BAT), **beamtenrechtliche Besoldungsregelungen** etc. unterwerfen die Personalpolitik der Hochschulen deutlichen Beschränkungen.

Die fehlende Flexibilität der Hochschulen im Personalbereich kommt insbesondere in ihren begrenzten Möglichkeiten zur attraktiven und wettbewerbsfähigen Ausgestaltung vorhandener oder zu besetzender Stellen zum Ausdruck (z.B. bei Bleibe- und Berufungsverhandlungen). Ebenso begrenzt sind die Spielräume für die **Schaffung neuer Stellen** durch interne Umschichtungen oder für die **Zahlung von Leistungs- oder Belastungszulagen**.

Viele der bestehenden Begrenzungen sind nicht nur das Ergebnis gesetzlicher Regelungen; sie sind auch auf die Struktur der staatlichen Hochschulfinanzierung zurückzuführen.

1.2.2.3 Hochschulfinanzierung

Die Hochschulexpansion führte zu keinen Veränderungen in den Grundstrukturen der Hochschulfinanzierung. Auch in einem deutlich angewachsenen Hochschulsystem waren ihre Prinzipien

- die kameralistische Budgetierung der Hochschulen sowie
- die **Festlegung des Haushaltsvolumens** nach den Regeln des Inkrementalismus.

³ Kay Hailbronner, Kommentar zu § 58 HRG in: Hailbronner (Hrsg.), Kommentar zum Hochschulrahmengesetz (HRG), 4. Lieferung (Juni 1988), S. 32

Veränderungen unterlag lediglich der Finanzbedarf der Hochschulen, auf den mit der Forderung „mehr Geld!“ - die ja lange Zeit das Grundprinzip der Hochschulreform insgesamt darstellte - reagiert wurde. Mit Blick auf die genannten Prinzipien der Hochschulfinanzierung ist diese Forderung zwar konsequent; sie mußte jedoch in den vergangenen Jahren mit immer mehr Nachdruck vorgebracht werden, bis sie schließlich bei zunehmend angespannter Haushaltslage auf immer weniger Realisierungschancen traf. Erst diese Situation führte in jüngster Zeit dazu, daß sich die Erkenntnis von der Notwendigkeit struktureller Veränderungen mit dem Ziel einer Erweiterung der Finanzautonomie der Hochschulen durchzusetzen beginnt.

Vom Grundanliegen her war der Ansatz, durch **kameralistische Budgetierung** die Hochschulausgaben zu steuern, nicht völlig aus der Luft gegriffen. Natürlich besteht ein legitimes Interesse des Staates, über eine Einflußnahme auf die Hochschulen dafür zu sorgen, daß die Gelder der Steuerzahler im gewünschten Maße ausgegeben werden. Nur hat sich inzwischen herausgestellt, daß der Staat mit dem traditionellen Haushaltsrecht ein inflexibles, teilweise **kontraproduktives Steuerungsinstrument** gewählt hat. Stichworte wie „**Dezemberfieber**“ machen deutlich, daß die Kameralistik zur Verschwendung von Mitteln geradezu einlädt und Sparsamkeit bestraft. Eine **bedarfs- und leistungsgerechte Ressourcenallokation** findet nur in unzureichendem Maße statt.

Finanzautonomie allein genügt jedoch nicht; man muß auch die Rahmenbedingungen für autonome Entscheidungen gestalten. Hiervon betroffen sind insbesondere die Leitungs- und Organisationsstrukturen an Hochschulen.

1.3 Defizite

Das alles hat zu nicht unerheblichen Defiziten in der Qualität des deutschen Hochschulsystems geführt, das es nur noch schwer wettbewerbsfähig in Hinsicht auf die Hochschulsysteme anderer Länder macht, die sich in den letzten 10 - 15 Jahren außerordentlich verändert haben:

- Zu wenig Flexibilität in den Studiengängen
- keine ausreichende Orientierung am Arbeitsmarkt (nicht kurzfristig, sondern langfristig verstanden)
- zu lange Studienzeiten, keine Zwischenabschlüsse mit Ausstiegs- und Einstiegsmöglichkeiten
- ineffizienter Einsatz der knappen Ressourcen, verbunden mit sehr schlechten Betreuungsverhältnissen
- weltweit nicht integrationsfähige Abschlüsse, die es Ausländern nicht ermöglichen zu uns zu kommen, wie sie es uns erschweren im Ausland zu studieren.

2 Neue Wege der Hochschulentwicklung

Dieses eher düstere Bild darf allerdings nicht stehenbleiben, sondern ich will nunmehr die vielfältigen Ansätze in Deutschland vortragen, die in Richtung auf ein neues Hochschulsystem und seine Steuerung unternommen werden.

Vor dem Hintergrund der Problemanalyse wird deutlich: Ein neues Steuerungsmodell muß dazu führen, daß

- die auf Einheitlichkeit angelegte Steuerung des Gesamtsystems aufgegeben und
- die Abhängigkeit der Hochschulen von der staatlichen Detailsteuerung beseitigt wird.
-

Die Hochschulen selbst - und nicht der Staat - müssen als eigentliche Akteure im Hochschulbereich in Erscheinung treten. Damit ist ein Weg vorgezeichnet, der

- einerseits zu einer deutlicheren horizontalen wie vertikalen Differenzierung des Hochschulsystems führt und
- andererseits die *institutionelle Autonomie* der Hochschulen stärkt.

Dies sind die beiden Hauptentwicklungslinien, die ich im Folgenden eingehender verfolgen möchte. Dabei werde ich sowohl auf einige ausländische Beispiele verweisen, aber auch auf Reformansätze eingehen, die im deutschen Hochschulsystem derzeit erkennbar sind. Denn es ist ja keineswegs so, daß hierzulande nichts geschieht; vielmehr laufen bereits an vielen Hochschulen und in einigen Bundesländern Reformbemühungen, die in die richtige Richtung weisen. Zunächst einige Bemerkungen zum ersten Punkt: Differenzierung

2.1 Horizontale und vertikale Qualitäts-Differenzierung

Horizontale Differenzierung bedeutet, anders als, also eine mathematisch orientierte Betriebswirtschaftslehre und eine sprachlich orientierte BWL.

Vertikale Differenzierung heißt besser und schlechter, anspruchsvoller und weniger anspruchsvoll.

Wir alle wissen, daß es derartige Unterschiede gibt. Wir müssen sie nur **transparent** machen und als **Grundlage für Entscheidungen** akzeptieren, z. B. beim Hochschulzugang

2.1.1 Neuregelung des Hochschulzugangs

Für eine deutlichere Ausprägung der horizontalen Differenzierung ist eine *Neuregelung des Hochschulzugangs* erforderlich. Ziel muß sein, eine höhere Paßgenauigkeit zwischen Studienangeboten und -anforderungen einerseits und Studiennachfrage und Studierfähigkeit andererseits herzustellen. Auf diese Weise können sowohl der Studienerfolg auf eine gesichertere Grundlage gestellt als auch die Hochschulen in der Verantwortung für die Qualität ihres Angebots und für die von ihnen zugelassenen Studierenden gestärkt werden. In einem System der planwirtschaftlichen Zuweisung von Studienplätzen ist dies nicht zu erreichen. Daher muß es zugunsten einer deutlicheren Wettbewerbsorientierung des Hochschulzugangs aufgegeben werden. Mittelfristig muß es zu einem Wettbewerb der Hochschulen um die Studierenden und zu einem Wettbewerb der Studierenden um die Hochschulen kommen.⁴

⁴ Dazu Hans Joachim Meyer, Detlef Müller-Böling (Hrsg.), Hochschulzugang in Deutschland. Status quo und Perspektiven, Gütersloh, 1996.

2.1.1.1 Internationale Beispiele

- **Australien:** Sowohl die Studierenden als auch die Universitäten haben die Wahl bei der Besetzung der Studienplätze. Studieninteressierte geben sechs Präferenzen (für Studiengang und Universität) an, die Universitäten haben die freie Wahl, wen sie mit welchen Noten oder unter Anwendung anderer Auswahl- und Anforderungskriterien akzeptieren. Bei Ablehnung haben die Bewerber noch im gleichen Verfahren die Möglichkeit, erneut sechs Präferenzen anzugeben. Das Verfahren ist aufgrund eines hohen Computerisierungsgrades kurz und flexibel.
- **Niederlande:** Ein Auswahlrecht der Hochschulen bei Hochschulzugang besteht nicht. Aber es besteht kein Zugangsrecht, wenn man nicht in der Schule bestimmte Fächer gehabt hat. Anglistik ohne Englisch-Leistungskurs gibt es dort nicht. Im ersten propädeutischen Jahr müssen Studenten jedoch durch ihre Ergebnisse nachweisen, daß das gewählte Studienfach mit ihrer Motivation, ihren Fähigkeiten und Interessen übereinstimmt. Man geht davon aus, daß persönliche Beratung der Studierenden eine selektierende Wirkung hat.

Vorschläge, die in Richtung auf die **niederländische Praxis** zielen, finden sich auch in der öffentlichen Diskussion hierzulande gelegentlich. Ich bin mir jedoch nicht sicher, ob dieses Verfahren geeignet ist, die erforderliche Paßgenauigkeit zwischen dem Leistungs- und Neigungsprofil von Studieninteressierten einerseits und dem Profil unterschiedlicher Studienangebote im wünschenswerten Maße herzustellen - ganz zu schweigen von den finanziellen Mehraufwendungen, die mit „provozierten“ Studienabbrüchen verbunden sind. Daher vertritt das CHE eine andere Position, die dem prinzipiellen Recht zur Aufnahme eines Studiums einerseits und einem Auswahlrecht der Hochschulen andererseits Rechnung trägt.

2.1.1.2 Zielsetzung für Deutschland

- Dem Recht der Studienbewerber, ihre Hochschule frei wählen zu können, muß ein Recht der Hochschulen gegenüberstehen, die Studierfähigkeit von Studienbewerbern für ein spezifisches Ausbildungsangebot zu überprüfen. Das Abitur ist folglich um die Feststellung der Studierfähigkeit für den jeweiligen Studiengang zu ergänzen. Daher sollen die Hochschulen die Möglichkeit erhalten, mittels sachbezogener Auswahlkriterien, aufgrund von Bewerbungsunterlagen, durch Auswahlgespräche oder Eignungsprüfungen für die jeweiligen Studiengänge geeignete Studierende selbst auszuwählen.
- Um das grundgesetzlich garantierte Recht auf einen Studienplatz bei gleichzeitigem Auswahlrecht der Hochschulen zu wahren, sollen Studienbewerber die Möglichkeit erhalten, sich an drei Hochschulen ihrer Wahl direkt zu bewerben. Erst wenn sie an allen drei Hochschulen abgewiesen werden, wird ein ergänzendes Verteilungsverfahren durchgeführt, in dem die Chancen auf einen Studienplatz gesichert und sozialstaatliche Belange berücksichtigt werden. Jeder Studienbewerber erhält auf diese Weise die Möglichkeit, sich an der Hochschule seiner Wahl zu bewerben, deren Studienangebot und -profil seinen besonderen Neigungen und Interessen am besten entspricht.
- Entscheidend: Jeder wird nach seinen Fähigkeiten, Neigungen und Qualifikationen ausgebildet, nicht aber werden alle ohne jede Differenzierung in einen Topf geworfen. Eine Elite im besten Sinne des Wortes, nämlich hinsichtlich nach verschiedenen Leistungen differenzierte hochqualifizierte junge Menschen, kann entstehen.

2.1.1.3 HRG-Novelle

Die HRG-Novelle sieht ein Auswahlrecht für Hochschulen vor, allerdings beschränkt auf Numerus-clausus-Fächer. Und bezieht dann auch nur 15 Prozent der Studienplätze ein. Das ist ein Rückschritt zu Ansätzen in Baden-Württemberg.

Es handelt sich um kompromißhafte erste Ansatz, die dauerhaft nicht zielführend sind. Hier muß die Politik weitere zielgerichtete Entscheidungen treffen.

Es liegt auf der Hand, daß bei einer derartigen Neuregelung des Hochschulzugangs eine ganz neue Dimension der Öffentlichkeit entstehen muß: Nicht nur müssen die Profilelemente von Hochschulen und damit ihre Leistungen, Schwerpunkte und Angebote in Forschung und Lehre deutlicher erkennbar sein als dies derzeit der Fall ist; auch die Studierenden benötigen Orientierungshilfen für die Wahl eines bestimmten Studiums an einer für ihre Interessen besonders geeigneten Hochschule.

2.1.1.4 Studienführer

Daher hat sich das CHE zum Ziel gesetzt, gemeinsam mit der Stiftung Warentest einen „**Vergleichenden Studienführer**“ zu erstellen, der zunächst für die Studienbereiche Chemie und Wirtschaftswissenschaften eine differenzierte Gegenüberstellung von Studienmöglichkeiten und -bedingungen an unterschiedlichen Hochschulstandorten erlauben soll. Er ist gedacht als Orientierungshilfe bei der Wahl einer passenden Hochschule und enthält daher systematische Informationen über Studienfächer, Fachbereiche, Hochschulen und deren Standorte. Studienbedingungen und Lehrleistungen, einschließlich der für die Lehre relevanten Forschung werden in einem Vergleich nach verschiedenen Kriterien wissenschaftsgerecht abgebildet. Mit den vielkritisierten Rankings, die letztlich eher zum Wettbewerb der Zeitschriften denn der Hochschulen dienen, hat er nichts gemein. Vielmehr werden objektive Daten zur Studiensituation ebenso wie subjektive Einschätzungen analysiert und präsentiert. Ermittelt werden sie mit einer Vielzahl von Methoden: Von der Auswertung öffentlich zugänglicher Materialien bis zur Befragung von Studenten und Professoren oder der Erhebung von Daten direkt bei den Fachbereichen. An der Vorbereitung dieses Studienführers haben anerkannte Fachleute aus dem Hochschulbereich ebenso mitgewirkt wie die Fakultätentage oder die Fachgesellschaften der Chemie und Wirtschaftswissenschaften. Aber auch die Expertise der Studierenden fließt mit in den Studienführer ein.

2.1.2 Studienstruktur

Die im Zuge der Hochschulexpansion eingetretene Vereinheitlichung von Studieninhalten und -strukturen muß durch eine deutlichere Differenzierung der Studienstrukturen und -angebote korrigiert werden.

2.1.2.1 Internationale Beispiele

Es ist nicht zu verkennen, daß anglo-amerikanische Studienstrukturen mit ihrer Differenzierung von B.A.-, M.A.-, Ph.D.-Abschlüssen sowie weiteren „Professional degrees“ weltweit dominieren.

2.1.2.2 Beispiele aus Deutschland

- Erfreulicherweise geht die Entwicklung in Deutschland inzwischen auch in diese Richtung, wie die Diskussion um Master's- und Bachelor's-Abschlüsse zeigt. Die entsprechenden Änderungen im HRG sind zu begrüßen.
- An einigen Universitäten (z.B. an der Universität Dresden) und Fachhochschulen wurden bereits entsprechende Angebote und Strukturen entwickelt.
- Darüber hinaus müssen jedoch auch strukturierte Qualifizierungsangebote für Doktoranden entwickelt werden, wie sie in den USA in Form von Ph.D.-Programmen bestehen. Hierin liegt eine wesentliche Voraussetzung dafür, daß die internationale Kompatibilität unserer Hochschulstrukturen erhöht werden kann.

Weitere Impulse für eine stärkere Differenzierung sind von einer Modularisierung von Studienangeboten zu erwarten. Insgesamt trägt dies zu einer deutlicheren Differenzierung der Angebotsseite und ihrer Strukturen bei. Hierin ist auch ein wesentliches Element der Profilbildung für einzelne Hochschulen zu sehen.

2.2 Zertifizierung, Akkreditierung

Die in diesen Veränderungen zum Ausdruck kommende Vielfalt und Binnendifferenzierung muß nachhaltig gefördert werden. Dies kann natürlich nicht bedeuten, daß wir auf hohe Qualitätsansprüche sowie und auf die Vergleichbarkeit von Angeboten und Leistungen verzichten müßten.

Ausgehend von einer grundsätzlichen Befürwortung von Differenzierung, Profilierung und Wettbewerb ist daher die Definition von **Mindeststandards** erforderlich. Hierin liegt der wesentliche Unterschied zur bisherigen Praxis, in der **Einheitlichkeit das oberste Gebot** war, was dazu führte, daß verbindliche Obergrenzen festgelegt werden mußten.

2.2.1 Internationale Beispiele:

Neuseeland: Genau diese Untergrenze setzt das National Qualifications Framework in Neuseeland.

2.2.2 Zielsetzung für Deutschland

Einen ersten Schritt in die richtige Richtung stellen die an verschiedenen Hochschulen laufenden Bemühungen zur Entwicklung eines Credit-Point-Systems, das die Vergleichbarkeit und Transportierbarkeit von Studienleistungen erhöht und auch in der Novelle des HRG vorgesehen ist. Damit vollziehen wir auch in Deutschland die Abkehr von der Vorstellung von einem Studium als Studiengang - mit entsprechend langen Studienphasen und -zeiten - hin zu einer flexibleren und international kompatibleren Studienstruktur.

2.3 Qualitätssicherung

Mindeststandards müssen für die Entwicklung und Strukturierung von Angeboten verbindlich sein; auf der Nachfrageseite liegt ihre Aufgabe darin, Orientierung zu ermöglichen und Qualität zu garantieren. Damit dieses Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage auf der Grundlage von Mindeststandards und unter der Prämisse einer Förderung von Differenzierung und Profilierung funktionieren kann, sind Verfahren zur Akkreditierung und Zertifizierung differenzierter Angebote erforderlich. **Hierdurch wird deutlich, daß Qualität als Grundannahme und Leitmotiv der Hochschulentwicklung die frühere Forderung nach Einheitlichkeit (als Wert an sich) ablösen muß.**

Damit kommt der Frage der Qualitätssicherung und Evaluation eine wesentliche Bedeutung zu. Wir werden in Deutschland nicht umhinkommen, Verfahren der externen Evaluation sowie Systeme der hochschulinternen Qualitätssicherung zu etablieren.

2.3.1 Internationale Beispiele:

- **Niederlande:** Beim Ausbau des Systems der Qualitätskontrolle in den Niederlanden haben sich zwei Komponenten herausgebildet, nämlich die Selbstevaluation durch die Fakultäten einerseits und die Evaluation durch externe Experten (peers). Beide Komponenten wurden

- im Rahmen ihrer erweiterten Autonomie und Verantwortlichkeit - von den Hochschulen selbst entwickelt. Die Hochschulen sind für das Funktionieren der Qualitätskontrolle selbst verantwortlich; dies gilt auch für die Erfüllung ihrer Rechenschaftspflicht gegenüber der Gesellschaft.

- **Australien:** Dort werden Universitäten werden als Institution evaluiert. Bewertungsmaßstab sind die von den Universitäten selbst definierten Ziele und Pläne. Evaluiert wird letztlich nicht die Qualität einer Institution, sondern deren Anstrengungen zur Qualitätssicherung. Die Beteiligung ist freiwillig; positive Ergebnisse sind jedoch mit der Vergabe von zusätzlichen Geldmitteln verbunden.

2.3.2 Beispiele aus Deutschland

- Auch in Deutschland gibt es erste Beispiele von selbst initiierten Evaluation etwa im Nordverbund von fünf Universitäten, bei der BWL in Münster oder der Universität Dortmund
- Eine übergreifende Einrichtung stellt die Zentrale Evaluationsagentur Niedersachsen dar.

2.4 Neue Steuerungsinstanzen („Buffer institutions“)

Akkreditierung, Zertifizierung und Qualitätssicherung/Evaluation sind Aufgaben, die nicht mehr unter die staatlichen Zuständigkeiten zu zählen sind. In einem auf Differenzierung, Profilierung und Wettbewerbsorientierung angelegten Hochschulsystem müssen diese und andere Aufgaben (z.B. Mittelverteilung, Koordination von Lehr- und Forschungsschwerpunkten) von unabhängigen, aber hochschulnahen Einrichtungen durchgeführt werden, die als „buffer institutions“ zwischen Staat und Hochschulen stehen und auf der Ebene des Gesamtsystems steuernd wirken.

„Buffer Institutions“ sind Einrichtungen, die staatliche Kontroll- und Steuerungsfunktionen übernehmen. Sie stehen daher gegenüber dem Staat in der Verantwortung, im Rahmen der politischen Vorgaben diese bislang staatlichen Aufgaben eigenverantwortlich wahrzunehmen. Gegenüber den Hochschulen sichern sie die institutionelle Autonomie vor direkten staatlichen Eingriffen. Auf Seiten der Hochschulen besteht im Gegenzug eine Rechenschaftspflicht gegenüber diesen Einrichtungen. Mit dem Übergang zur Steuerung des Gesamtsystems durch „buffer institutions“ eröffnet sich eine Möglichkeit, institutionelle Autonomie, Differenzierung und Wettbewerb im Hochschulsystem zu etablieren, ohne auf eine Steuerung des Systems ganz zu verzichten

2.4.1 Internationale Beispiele

- In **Großbritannien** kommt den „buffer institutions“ eine zentrale Rolle in der Steuerung des Gesamtsystems zu. Zu nennen sind: *Council for National Academic Awards* (CNAA) ist zuständig für die Akkreditierung von Hochschuleinrichtungen; die verschiedenen *Funding Councils* für England, Schottland, Wales, erledigen die Vergabe der staatlichen Mittel an die Hochschule; *Higher Education Quality Council* als landesweite Behörde zur Qualitätssicherung; fachspezifische *Research Councils* zur Vergabe von Mitteln zur Forschungsförderung.
- **Israel:** Zentrale Instanzen im israelischen Hochschulsystem sind der *Council for Higher Education* und das *Planning and Budgeting Committee*. Aufgabe des *Councils* ist die Akkreditierung neuer Hochschulen und neuer Programme in anerkannten Hochschulen sowie die Zurücknahme von Akkreditierungen, wenn Hochschulen oder Programme nicht mehr den Anforderungen des *Councils* genügen. Das *Planning and Budgeting Committee*

ist für alle Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Finanzzuweisungen an die Hochschulen zuständig.

2.4.2 Beispiele aus Deutschland

- DFG als Buffer institution im Forschungsbereich; vorstellbar wäre ein Pendant dazu für die Lehre, eine DLG-Deutsche Lehrgemeinschaft, zur Förderung von Entwicklungsprojekten im Lehr- und Studienbereich, wobei auch an Multimedia-Entwicklungen zu denken ist.
- Wissenschaftliche Kommission Niedersachsen
- Landeshochschulrat Brandenburg

2.5 Institutionelle Autonomie

Damit komme ich zur zweiten Hauptlinie der Hochschulentwicklung, der Stärkung der institutionellen Hochschulautonomie. Unabdingbar ist, daß Hochschulen eine erweiterte Autonomie in *finanziellen*, *organisatorischen* und *personellen* Angelegenheiten erhalten.

Zunächst aber zur Frage: Was bedeutet eigentlich Autonomie? *Autonomie* hat eine individuelle und eine korporative Komponente. Sie berührt sowohl die internen Beziehungen in der Hochschule, als auch das Verhältnis Hochschule - Staat. Die individuelle Autonomie ist jedoch teilweise bis zum Mißbrauch ausgeweitet, während die korporative Autonomie der Hochschule durch den Staat weitestgehend ausgehöhlt wurde.

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 muß daher wieder 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 und eine gemeinsam getragene institutionelle Verantwortung. Es muß also wieder zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen individueller und korporativer Autonomie kommen. Der akademische Individualismus wird zugunsten einer Einbindung in korporative Ziele setzungen zurückgenommen werden müssen.

Dies allein reicht jedoch nicht aus. Daher ist bei einer wirklich autonomen Hochschule auch die Rolle des Staates neu zu definieren.

2.5.1 Verhältnis Staat-Hochschule

Eine Änderung der gegenwärtigen Situation setzt eine Neuverteilung der bislang von Staat und Hochschulen wahrgenommenen Aufgaben voraus. Im Modell der autonomen Hochschule wird sich die Rolle des Staates darauf beschränken

- die Wissenschaftsfreiheit zu sichern,
- die Universitäten mit Mitteln auszustatten,
- Schwerpunkte im Rahmen von Zielvereinbarungen mit den Universitäten zu setzen,

- als Anwalt für bestimmte Gruppen zu fungieren.

Die autonome Hochschule hat im Gegenzug die Aufgabe,

- Prozesse der Zielbildung, also Strategien zu entwickeln, und zum anderen
- der Rechenschaftspflichtigkeit gegenüber der Gesellschaft nachzukommen.

2.5.2 Hochschulräte

Wie diese Leitlinien umgesetzt werden könnten, hat das CHE mit seinen Vorschlägen zur **Einrichtung von Hochschulräten** gezeigt. Auch hierfür seien zunächst einige internationale Beispiele genannt:

2.5.3 Internationale Beispiele

- **USA:** Board of Regents/Trustees
- **Niederlande:** Organisations- und Leitungsstrukturen in den Matrix-Struktur, Hochschul-Management
- Universität Basel

2.5.4 Zielsetzung für Deutschland:

Hochschulräte sollen gegenüber dem Staat, dem als Träger der Hochschulen die politische Führung obliegt, die Interessen der jeweiligen Hochschule vertreten. Sie verhandeln mit ihm über die qualitativen und quantitativen Zielvorgaben (z.B. Budget, Lehr- und Forschungskapazität, Lehr- und Forschungsangebot) und wirken mit bei der Gestaltung der staatlichen Rahmenbedingungen im Hochschulbereich. Jeder Hochschulrat ist somit Vertreter seiner Hochschule gegenüber dem Staat und ist für diesen Ansprech- und Verhandlungspartner. Zugleich liegt bei ihm die Verantwortung für die Umsetzung der mit dem Staat geschlossenen Zielvereinbarungen.

Damit wird der Arm des Staates um ein ganzes Stück kürzer. Denn der Hochschulrat übernimmt viele Aufgaben, die gegenwärtig in seinen Kompetenzbereich fallen, so etwa die Genehmigung der Grundordnung, der Studien- und Prüfungsordnungen, die Errichtung und Aufhebung von Fachbereichen und Instituten, die Genehmigung der Ernennung, Beförderung und Entlassung von Professoren. Auch nimmt er die Rechenschaftsberichte der Hochschulleitung entgegen. Denn er führt die Aufsicht über die Hochschulleitung, die ihrerseits für die *strategische Führung* zuständig und hierfür dem Hochschulrat gegenüber verantwortlich und rechenschaftspflichtig ist.

Damit ist bereits angedeutet, von wem die Hochschulleitung zu wählen ist. Für einige ist dies eine heikle, an die Grundfesten ihres tradierten Universitätsverständnisses rührende Frage. Um es dennoch deutlich zu sagen: Ich halte eine Wahl durch den Hochschulrat für unabdingbar. Nur dann kann eine klare Verantwortungslinie zwischen Hochschulleitung und aufsichtsführendem Organ gezogen werden; und nur dann erhält die Hochschulleitung gegenüber den hochschulinternen Gremien ein Maß an Unabhängigkeit, das sie für ein effektives und effizientes Management benötigt. Man stelle sich nur eine mit Globalhaushalt ausgestattete Hochschule vor, deren Leitung in der strategischen Führung - d.h. bei der Bestimmung von Prioritäten und Posterioritäten - allein von gruppenparitätisch besetzten Hochschulgremien abhängig ist! Unschwer gelangt man zu der Erkenntnis, daß die Hochschulleitung in andere als die derzeit üblichen Legitimations- und Verantwortlichkeitsstrukturen eingebunden werden muß.

Dennoch wird niemand ernsthaft bestreiten, daß die Mitglieder der Hochschule an Wahl und Bestellung der Hochschulleitung beteiligt werden müssen. Eine gemeinsame Findungskommission sollte daher nach geeigneten Kandidaten - auch außerhalb der jeweiligen Hochschule - suchen. Dem Senat wird dann ein Wahlvorschlag unterbreitet, den er annehmen oder zurückweisen kann. Ein derartiges Vetorecht des Senats bei gleichzeitigem Wahlrecht des Hochschulrats verleiht der Hochschulleitung eine *doppelte Legitimation*, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben unerlässlich ist.

2.5.4.1 Beispiele aus Deutschland

- HU Berlin
- TU München
- Hochschulen im Land Brandenburg

2.6 Staatliche Mittelverteilung: Globalhaushalte

Der Stärkung der Hochschulautonomie dient schließlich auch die Einführung von Globalhaushalten in Verbindung mit einem neuen Modell der staatlichen Mittelzuweisung an die Hochschulen.

Globalhaushalte sind mit einer Reihe von Vorteilen verbunden, da sie

- die Problemnähe, die Informationsvorsprünge und die Eigenverantwortung der dezentralen Entscheidungsträger in den Hochschulen nutzen,
- das Potential für eine effizientere und flexiblere Prioritätensetzung im Vergleich zur zentralen, staatlichen Detailsteuerung schaffen,
- sparsames Wirtschaften fördern, da eingesparte Gelder an den Hochschulen bleiben,
- langwierige und aufwendige Verwaltungsabläufe des Budgetkreislaufs vereinfachen.

Globalhaushalte implizieren ein neues Modell staatlicher Steuerung. Daher müssen die derzeit noch üblichen direkten staatlichen Eingriffe in Einzelentscheidungen zurückgenommen werden. An ihre Stelle tritt die *ordnungspolitische Gestaltung von Rahmenbedingungen* zur Steuerung autonomer Entscheidungen der Hochschulen. Denn autonomes und wirtschaftliches Handeln wird erst dann möglich, wenn die Hochschulen die Kosten- und Wirtschaftlichkeitsdeterminanten auch tatsächlich selbst beeinflussen können.

Werden Haushalte inkrementell fortgeschrieben, ist die zugewiesene Summe historisch bestimmt und vom Verhalten einer Hochschule völlig unabhängig. Ob eine Hochschule viele oder wenige Studierende ausbildet, ob sie hohe oder geringe Forschungsleistungen erbringt - letztlich bleibt dies ohne Auswirkungen auf die staatliche Mittelzuteilung. Auf Hochschuleseite bestehen somit keine finanziellen Anreize zu effizientem Handeln. Andererseits gibt der Staat bei inkrementeller Budgetierung einen wesentlichen Mechanismus der effizienzorientierten finanziellen Steuerung von Hochschulen aus der Hand.

Umfassende Modelle der Mittelverteilung sind mit einem *Volumen-*, einem *Leistungs-* und einem *Innovationsteil* der Finanzierung zu konzipieren:

- Die *volumenbezogene Finanzierung* bedeutet eine staatliche Kostenerstattung für die übernommenen Aufgaben der Hochschulen. Sie ist i.d.R. über formelgebundene, indikatorbasierte Zuweisungen zu realisieren und bestimmt sich in erster Linie auf der Grundlage der Nachfrage nach Studienplätzen bzw. dem Umfang der Forschungsaktivitäten.

- Der *Innovationsanteil* hingegen erfordert diskretionäre (einzelfallbezogene, ermessensbestimmte) Zuweisungen, da gezielte Innovationsanreize über rückwärtsgewandte Indikatormessungen nur schwer zu vermitteln sind.
- Der *Leistungsanteil* bezieht sich auf hochschulpolitische Ziele (z.B. kurze Studienzeiten, hohe Absolventenzahlen), die als solche auch politisch entschieden und verantwortet werden müssen. Auch dieser Anteil sollte über formelgebundene, indikatorbasierte Zuweisungen realisiert werden.

2.6.1 Internationale Beispiele

- **Niederlande:** Gegenwärtig besteht ein umfassendes und einfaches System der Globalzuweisung, das aus Lehr- und Forschungskomponenten (Verhältnis=35:65; unter Berücksichtigung der Studiengebühren 42:59) besteht und auch die Finanzierung von Investitionen einschließt. Die lehrbezogenen Zuweisungen beruhen zu 12% auf der Grundlage der Anzahl der Studierenden, wobei je 50% nach der Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit und der Zahl der Abschlüsse berechnet werden. Je nach Studienfach werden die Studierenden und die Abschlüsse mit einem hohen (Naturwissenschaften, technische Fächer, Medizin) oder einem niedrigen Preis versehen.
- **Australien/Neuseeland:** Staatliche Mittelzuweisung orientiert sich an der Zahl der eingeschriebenen Studierenden, wobei Studienfächer in verschiedene Preiskategorien eingeteilt sind. Die Zahl der finanzierten Studienplätze wird zwischen Staat und Hochschulen ausgehandelt.

2.6.2 Beispiele aus Deutschland

Leistungsbezogene Mittelverteilung im HRG vorgeschrieben.

- Modellvorhaben Niedersachsen
- Ansätze in Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen
- In fast allen Bundesländern laufen Bemühungen zur Flexibilisierung von Hochschulhaushalten, wenngleich auch nicht alle den Schritt zu Globalhaushalten vollziehen (z.B. Bayern).

2.7 Hochschulinterne Leitungsstrukturen

Wenn man nun, wie ich dies bereits angedeutet habe, das Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen verstärkt auf die Grundlage von Zielvereinbarungen stellen möchte, dann müssen sich Staat und Hochschulen als gleichberechtigte Partner gegenüberstehen. Dies verlangt allerdings von den Hochschulen, daß sie ihre Ziele ebenso transparent machen wie ihre Leistungen. Autonome Hochschulen, die nicht mehr der staatlichen Prozeßsteuerung unterliegen, stehen daher vor der doppelten Aufgabe, einerseits Willensbildungsstrukturen aufzubauen und die innere "Anarchie [zu] organisieren", andererseits aber auch ihrer Rechenschaftspflichtigkeit nachzukommen, indem sie Berichtssysteme aufbauen, die sowohl die Ressourcen wie die Leistungen abbilden.

Dies gilt um so mehr, als dadurch die beiden Grundfesten der gegenwärtigen Hochschulverfassung, nämlich die **Gruppenhochschule** und das **Kollegialitätsprinzip**, in den Kreis möglicher Reformen gezogen werden. Folglich ist mit einem nicht unerheblichen Maß an Widerstand zu rechnen. Denn während von politischer Seite an der Gruppenhochschule als demokratische Errungenschaft aus der Vergangenheit festgehalten wird, erscheint innerhalb der Hochschulen die kollegiale Form der Entscheidungsfindung als

die unumstößliche Organisations- und Partizipationsform, die jeder Art von Reform entzogen ist.

Dennoch kann kein Zweifel daran bestehen, daß unsere Hochschulen nicht nur eine Neujustierung des Verhältnisses zwischen zentralen und dezentralen Leitungsanforderungen und individuellen Autonomieansprüchen benötigen, sondern daß auch nach neuen Formen der Entscheidungsfindung und der Partizipation an Entscheidungsfindungsprozessen gesucht werden muß. Drei Gründe seien dafür genannt:

1. In einer autonom agierenden Hochschule müssen Entscheidungen getroffen, Prioritäten und Posterioritäten gesetzt werden. Darüber hinaus müssen im Rahmen einer weitreichenden Struktur- und Entwicklungsplanung interne Umwidmungen von Ressourcen vorgenommen werden. Die derzeitige Gremienstruktur ist jedoch kaum in der Lage, diese Aufgaben angemessen zu bewältigen. Denn Gremien
 - neigen in der Regel zu Konsens auf kleinstem gemeinsamem Nenner,
 - tendieren zu Negativkonsensen, zur Blockierung von Beschlüssen,
 - handeln tendenziell verantwortungslos, da sie nicht zur Rechenschaft gezogen werden können,
 - produzieren nicht selten ein „eklatantes Mißverhältnis zwischen Beratungsaufwand und Beratungsergebnis bzw. Tragweite und Relevanz des gefaßten Beschlusses.“ (HSK Hessen)
2. Das Kollegialitätsprinzip reicht als Grundlage für weitreichende Entscheidungen nicht mehr aus. Denn es setzt die Existenz **korporativer Werte und Zielvorstellungen** voraus, die ein gemeinsames Handeln erst ermöglichen. Zwar gibt es - insbesondere unter den Fakultäten und Fachbereichen, die zu den besten zählen - durchaus positive Beispiele dafür, daß das Kollegialitätsprinzip noch funktionieren kann; in der Regel führt jedoch die Heterogenität der Wert- und Zielvorstellungen unter Hochschulmitgliedern dazu, daß die Wahrung des jeweiligen Anspruchs auf individuelle Autonomie gegenüber der Realisierung gemeinsamer Vorstellungen im Vordergrund steht. Handlungsleitend ist somit das „**Prinzip der gegenseitigen Nichteinmischung**“ (HSK Hessen) oder der Grundsatz „Kollegen tun sich nun mal nichts“ (Mittelstraß). Und die Folgen sind nicht selten ein ausufernder und lähmender „akademischen Individualismus“ oder ein **schleichender Qualitätsverlust** nach dem bekannten Motto: **Erstklassige Fakultäten berufen erstklassige Professoren, zweitklassige berufen drittklassige.**
3. Das Modell Gruppenhochschule mit seiner Form der repräsentativen Partizipation ist gescheitert. Abgesehen davon, daß es von vornherein auf einem „fehlerhafte[n] Verständnis der Hochschule als Institution zur demokratischen Austragung von Interessengegensätzen und Gruppenkonflikten und als Ort zur Befriedigung privater Wissenschaftsinteressen“ (Hailbronner) beruhte, sind dafür zwei Gründe zu nennen:
 - Erstens muß bezweifelt werden, daß die Gruppeneinteilung in Studierende, wissenschaftliche Mitarbeiter, nichtwissenschaftliche Mitarbeiter und Professoren eine allgemeingültige Abgrenzung ist, die problemorientiert auf Dauer trägt. Mit den Frauen, den Ausländern und den Behinderten sind in den letzten Jahren neue Interessengruppierungen aufgetreten, die durch Beauftragte in Verbindung mit prozessualen Vorschriften und Vetorechten eher systemfremd in das Partizipationssystem integriert wurden.
 - Zweitens stellt sich bei einigen Gruppen die Frage, wie weit es mit der Repräsentanz der Repräsentanten bestellt ist. Insbesondere bei den Studierenden lassen eine Wahlbeteiligung um die 10 Prozent berechtigte Zweifel darüber aufkommen, daß hier der Wille und die Interessen der Mehrheit der Studierenden zum Ausdruck kommen. Aber auch bei den anderen Gruppenrepräsentanten ist festzustellen, daß häufig eher individuelle als gruppenspezifische Interessen eine Rolle spielen.

Ich sehe daher in Zielvereinbarungen zwischen den unterschiedlichen Ebenen der Universität bis hin zum Staat bzw. zur Gesellschaft, die nach unserem Modell durch einen Hochschulrat repräsentiert werden kann, die universitätsadäquate Organisationsstruktur. Sie ist in der Lage, von unten her die Ziele zu definieren, die dann allerdings gegengezeichnet werden müssen, sofern gemeinsame Interessen oder Ressourcen betroffen sind.

2.7.1 Beispiele aus Deutschland

- Zielvereinbarungen Kaiserslautern
- Hochschule Bremen

Es liegt auf der Hand, daß in einer Hochschule, die sich nach dem oben genannten Prinzip organisiert, die Hochschulleitung für ihre Entscheidungen ganz andere und neue Grundlagen benötigt. Vor allem braucht sie eine genauere Kenntnis dessen, was auf dezentraler Ebene entschieden und verantwortet werden muß, sowie Einblicke in die jeweils zur Verfügung stehenden Ressourcen und deren Verwendung. Dies stellt neuen Herausforderungen an die Transparenz der hochschulinternen Abläufe.

2.7.2 Beispiele aus Deutschland

- Benchmarking Club

3 Abschluß

Es tut sich viel. Am 16. Februar 1998 wird in Bonn im Rahmen von Ausstellungen und Präsentationen gezeigt: „Hochschulen machen Reform“.

Die hier aufgeführten Anforderungen an die Hochschulreform sind umfassend und die mit seiner Implementierung verbundenen Konsequenzen weitreichend. Dies kann jedoch nicht als Argument *gegen* entsprechende Reformschritte angeführt werden. Vielmehr zeigt gerade die Tragweite einer Umgestaltung des Hochschulsystems in der hier skizzierten Richtung, wie notwendig es ist, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, und zwar auch mit Blick auf die bereits viel weiter geschrittene Entwicklung in anderen Ländern.

Vielerorts werden bereits wesentliche Reformen unternommen, insbesondere an den Hochschulen selbst. Aber auch der Entwurf zum neuen Hochschulrahmengesetz läßt - bei all seinen Unzulänglichkeiten - zumindest im Bereich der Organisationsstrukturen richtige Weichenstellungen erkennen. Es kommt nun darauf an, daß die hier sich abzeichnende Autonomie tatsächlich an die Hochschulen weitergegeben wird.

Daß die Hochschulreform mit dem Verlust eines Teils der staatlichen Steuerungsgewalt im Hochschulbereich einhergehen wird, mag manchen von seiner Realisierung und Implementierung zurückschrecken lassen. Letztlich ist dieser Verlust aber doch eher ein Gewinn - ein Gewinn an Autonomie und Flexibilität für die Hochschulen und damit an Leistungsfähigkeit des Hochschulsystems insgesamt.