

**Hochschulen in der Diskussion  
Autonomie unter Kontrolle**

**Detlef Müller-Böling**

**Centrum für Hochschulentwicklung**

**Ansprache zum Akademischen Festakt anlässlich des 392.  
Geburtstages Otto von Guericke**

**Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg**

**18. November 1994**

Anrede

Vorbemerkung 1

Ich bin mit großer Bewegung heute nach Magdeburg gekommen. Dies ist mein erster Besuch in der Elbestadt. Aber seit meiner frühesten Kindheit kann ich mich an Magdeburg erinnern. Allerdings nur aus der Ferne, nämlich während der Vorbeifahrt auf der Autobahn von Berlin nach Helmstedt oder, wie wir später sagen mußten, Marienborn. Ich bin in Berlin-West im Jahr 1948 während der Blockade geboren, habe in den ersten Lebensjahren Ost und West erleben dürfen, dann aber zunehmend die Teilung unseres Landes am eigenen Leib gespürt. Die Tante nicht mehr besuchbar, dann während der Berlin-Krise 1961 nach Westdeutschland umgezogen, immer wieder Berlin besuchend und auf dem Weg dahin die Türme des Doms von Magdeburg sehnsüchtig betrachtend. Heute habe ich sie zum ersten Mal aus der Nähe gesehen und ich bin dankbar dafür. Immer noch dankbar dafür und ein wenig verwundert darüber, daß ich hier stehen kann, in Magdeburg sprechen kann über das deutsche Hochschulsystem insgesamt. Das fällt mir andererseits nicht leicht - und das sei meine 2. Vorbemerkung -, weil ich hier als Wessi äußerst behutsam zu sprechen habe. Etliche vor mir haben durch Reden und Handeln erhebliche Wunden gerissen, weil keine Zeit war, aber nicht nur, sondern auch weil kein

Verständnis, kein Wille zum Verstehen vorhanden gewesen ist. Und nicht zuletzt, weil ein Hochschulsystem übernommen - oder sollte ich besser sagen aufgedrückt wurde, das selbst nicht mehr den Anspruch der Optimalität für sich beanspruchen konnte.

Über diese Zweifel am bestehenden System möchte ich heute sprechen. Ich will zuerst etwas sagen über die verschiedenen Bilder, die wir im Kopf haben, wenn wir heute von der deutschen Universität sprechen. Ich möchte mich dann mit dem Begriff der Autonomie auseinandersetzen und letztlich die Frage stellen, wie es weitergehen soll.

## **1. Ein Gewirr von Leitbildern für die deutsche Hochschule - Bestandsaufnahme der Misere**

Wenn wir heute von der Universität sprechen, dann hat jeder etwas anderes im Kopf. Vier Idealtypen sind auszumachen

Ich meine, die einen sehen die Universität als **Gelehrtenrepublik**, in der ausgewiesene Forscher, der akademischen Freiheit folgend, interessante, ggfls. auch gesellschaftlich relevante Fragestellungen aufgreifen und sie bearbeiten. Erkenntnisse 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.

Die anderen sehen die Universität als **nachgeordnete Behörde**. Zweifellos sind Universitäten 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 intensiver eingesetzt werden müssen.

Drittens werden Universitäten als **Gruppeninstitutionen** gesehen. Das Gruppenmodell impliziert, daß die Hochschule ein Ort der Interessengegensätze ist, die mit Hilfe demokratischer Mechanismen ausgeglichen bzw. geschützt werden müssen. Dabei nimmt jede Gruppe für sich in Anspruch, daß sie die besseren Lösungskonzepte vertritt.

In der letzten Zeit taucht immer häufiger das Bild auf, Universität sei ein **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 und der Ausbildung.

Weder die "Gelehrtenrepublik", noch die "Behörde" oder die "Gruppeninstitution" und das "Dienstleistungsunternehmen" beschreiben die Realität in der deutschen Hochschullandschaft exakt. Komplizierter: die deutsche Universität hat alle Elemente der unterschiedlichen Typen in sich.

Das an sich wäre noch nicht dramatisch oder beschwerlich. Wir hätten es eben mit einem Mischsystem zu tun, das die besten Elemente jedes Einzelsystems in sich vereinigte. Leider ist dem nicht so. Denn die einzelnen Bilder oder Systeme bedingen ganz bestimmte Entscheidungsstrukturen, Finanzierungsformen oder Begriffe von Leistung. Ich habe dies bereits verschiedentlich vorgetragen und will es hier daher nur exemplarisch tun<sup>1</sup>:

In der **Gelehrtenrepublik** bedürfen Forschung und Lehre 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 Fachverständs repräsentiert werden können. Rektoren und Dekane sind Repräsentanten nach außen, mit der Funktion der Sitzungsleitung nach innen.

Ganz anders dagegen die Entscheidungsstrukturen im Modell Universität als **nachgeordnete Behörde**: 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.

---

1 Vgl. Müller-Böling, Detlef: Von der Gelehrtenrepublik zum Dienstleistungsunternehmen? Hochschulen als Vorstellungstereotypen, in: Forschung & Lehre, 7/94, S. 272 - 275; Leistungsbemessung - Leistungstransparenz - Leistungsfolgen, Vortrag während der Jahrestagung der Hochschulrektorenkonferenz in Halle/Saale am 6. Mai 1994, Arbeitspapier Nr. 2 des CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Mai 1994; Qualitätsmanagement in Hochschulen, Vortrag beim 6. Deutschen Bibliothekskongreß in Dortmund am 25. Mai 1994, Arbeitspapier Nr. 3 des CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Mai 1994; Abbau staatlicher Reglementierungen - Stärkung der Hochschulsebstverwaltung, Vortrag bei der Sommerschule der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft am 30. August 1994, Arbeitspapier Nr. 4 des CHE Centrum für Hochschulentwicklung, September 1994.

In der **Gruppenuniversität** geht es dagegen nicht um die Repräsentanz der Fächer in den Gremien wie in der Gelehrtenrepublik, sondern um die Repräsentanz der Gruppen. Gremien müssen dementsprechend immer mehr erweitert werden. Dies erleben wir derzeit sehr deutlich mit den Frauenbeauftragten, die eine noch nicht im Hochschulrahmengesetz vorgesehene Gruppe repräsentieren.

Völlig anders das Bild bei der Universität als **Dienstleistungsbetrieb**: 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).

Mit der **Finanzierung** ließe sich diese Differenzierung fortführen: Die **Gelehrtenrepublik** ist zu alimentieren. Ansprüche der Gelehrten sind von der Gesellschaft zu erfüllen und nicht hinterfragbar. In der **nachgeordneten Behörde** wird der Haushalt nach den Möglichkeiten oder Prioritäten des Finanzministers überrollt, während sich im **Dienstleistungsbetrieb** die Finanzierung der Hochschulen an den Kosten und den Marktpreisen für Forschung und Lehre orientieren würde.

Unter dem Gesichtspunkt der Autonomie bzw. des Verhältnisses zwischen Staat und Universität will ich hier jedoch einen neuen Aspekt des Unterschieds zwischen den jeweiligen Modellen herausstellen, nämlich den der **staatlichen Steuerungsinstrumente**.

### **Steuerungsinstrumente seitens des Staates in der Gelehrtenrepublik**

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

- In der Hochschule als **staatlicher Einrichtung** bzw. unter **staatlicher Anerkennung** wacht der Staat über seine eigenen Einrichtungen oder vergibt die Anerkennung als Hochschule. Damit ist die Einrichtung einer privaten Institution, die sich Hochschule nennen darf, wehrt. Jeder, der eine Hochschule besucht, kann sicher sein, daß sie zumindest staatlich geprüft ist.
- Bei der **Genehmigung** von Verfahren innerhalb der Hochschule in Form von festgelegten Ordnungen (z.B. die Genehmigung von Prüfungsordnungen, Studienordnungen etc.) nimmt der Staat Einfluß auf zukünftiges Handeln der Hochschulangehörigen.
- 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 (dabei ist die Gleichwertigkeit und Einheitlichkeit der Abschlüsse allerdings eine Fiktion, für die sehr viel Koordinationsaufwand betrieben wird.),
- 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.

### **Steuerungsinstrumente seitens des Staates in der nachgeordneten Behörde**

Für die nachgeordnete Behörde ist dagegen nicht die ex-ante-Steuerung, sondern eine **Prozeßsteuerung** charakteristisch. Prozeßsteuerung bedeutet, daß mit Hilfe von Richtlinien, Erlassen und sonstigen Vorgaben der Arbeits- und Entscheidungsprozeß festgelegt wird. Wir erleben den direkten Eingriff in den Ablauf der Prozesse in den Universitäten derzeit sehr intensiv, beispielsweise durch Einführung detailliert festgelegter Tutorenprogramme, Kontrolle der Deputate oder Verbot von Blockveranstaltungen (Nordrhein-Westfalen), Lehrverpflichtungsverordnung (Bayern), durch Eingriffe in die Studienorganisation, durch Einrichtung anderer "effizienter" Organisationselemente wie dem "starken" Dekan.

Ich behaupte nicht, daß wir ohne Richtlinien oder Regeln auskommen können, aber ich halte den Ausbau der **Prozeßsteuerung** durch den Staat für einen **grundsätzlich falschen Ansatz**, da er nicht imstande sein wird, die Probleme zu lösen. Vielmehr wird er lediglich neue, immer

wieder "nachzuschiebende" Reglementierungen erfordern. Dieses Nachbessern ist erforderlich, weil

- generelle Regeln immer auch Ausnahmen nach sich ziehen müssen (Blockveranstaltungen sind durchaus auch sinnvoll),
- die Verhaltenswirkungen der jeweiligen Regelungen völlig unvorhersehbar sind,
- kreative Leistung nicht in vorgegebenen Funktionsabläufen erarbeitet werden kann, weil daher
- Hochschulen keine Tradition in der Ausübung durchkontrollierter Organisationen besitzen und sie insofern zu Recht
- erhebliche Kreativität zur Interpretation der Regeln entfalten.

### **Steuerungsinstrumente seitens des Staates in der Gruppeninstitution**

Die Steuerungsinstrumente der Gruppenuniversität sind grundsätzlich die gleichen wie bei der nachgeordneten Behörde. Mit gesetzlichen Regeln will man den tatsächlichen und vermeintlichen Interessen der einzelnen Gruppen zum Durchbruch verhelfen. Ich habe große Bedenken, ob dies in der derzeitigen Form, in der jedes Entscheidungsgremium paritätisch besetzt ist, wirklich optimal erfolgt. Hat der Mittelbau auf seine Weiterbildung und Förderung entsprechenden Einfluß? Können die Studierenden ihre Wünsche nach einer umfassenden Bildung einerseits oder erfolgsversprechenden Berufsausbildung andererseits angemessen artikulieren und durchsetzen? Ich fürchte, nein. Auch wenn die Studierendenvertreter in allen Gremien die Mehrheit hätten, würde sich damit keinesfalls automatisch eine bessere Befriedigung ihrer Interessen an der Lehre einstellen. Instrumente der Befragung, der direkten Rückkopplung von Lehre, der Analyse der Anforderungen von Arbeitgebern usw. sind sicherlich hierzu besser geeignet.

### **Steuerungsinstrumente seitens des Staates im Dienstleistungsbetrieb**

Während für die Gelehrtenrepublik die ex-ante-Steuerung, für die nachgeordnete Behörde und die Gruppeninstitution die Prozeßsteuerung charakteristisch ist, setzt der Dienstleistungsbetrieb an einer Ergebnis- oder **ex-post-Steuerung** an. Die Hochschulen werden dann entsprechend den vorzeigbaren Ergebnissen in Forschung und Lehre finanziert, ansonsten greift der Staat nicht regelnd ein. Zur Ergebnisfeststellung müssen allerdings zuerst einmal **Ziele** festgelegt werden, deren Erreichung dann als Leistung der Hochschule angesehen wird. Diese Zieldefinition kann nicht einseitig durch den Staat oder die Ministerialbürokratie erfolgen, sondern muß in einem gesellschaftlichen Diskurs erarbeitet werden. Dabei haben die Hochschulen ein nicht unerhebliches Gewicht in der Diskussion, insbesondere was die unmittelbar wissenschaftsbezogenen Fragen anbetrifft. Dagegen hat die Gesellschaft - durch wen auch immer

repräsentiert<sup>2</sup> - das Recht und die Pflicht Ansprüche an die Hochschulen zu stellen, wie etwa die Förderung des Technologietransfers oder von Minoritäten.

## 2. Leitbild der neuen deutschen Hochschule

Die neue deutsche Hochschule muß wie bisher eine staatliche, zumindest eine (überwiegend) staatlich finanzierte Hochschule sein. Dies hat sie im übrigen auch mit dem amerikanischen Hochschulsystem gemein, in dem zwar nur 45% der Institutionen staatliche Einrichtungen sind, diese aber 80% aller Studenten ausbilden. Darüber hinaus werden die privaten Einrichtungen zu einem großen Teil öffentlich finanziert, ebenso wie die staatlichen Institutionen einen erheblichen Anteil ihrer Ausgaben privat finanzieren.<sup>3</sup> Auf dieser Grundlage sollte die Hochschule der Zukunft

- autonom
  - wissenschaftlich
  - profiliert
  - wettbewerblich und
  - wirtschaftlich
- sein.

### 2.1. Autonome Hochschule

Die Autonomie<sup>4</sup> der Hochschule ist für uns ein fast schon plakatives Schlagwort, das neu mit Inhalten gefüllt werden muß. Autonomie bedeutet nicht, daß Wissenschaftler im Namen der Wissenschaftsfreiheit uneingeschränkte Individualrechte ohne jede

---

2 Dies kann die Landesregierung, das Parlament, aber auch ein Board of Trustees sein.

3 Das extremste Beispiel dürfte derzeit die University of Michigan sein, die als staatliche Universität nur noch zu einem Anteil von rund 20% öffentlich finanziert wird.

4 Die Diskussion wird im folgenden eher organisationstheoretisch, weniger (verfassungs)rechtlich geführt. Es ist möglich, daß sich dann andere Akzentuierungen ergeben.

Kollektivverantwortung reklamieren können (**individuelle Wissenschaftsfreiheit**).<sup>5</sup> Universität muß mehr sein als die Ansammlung von Benutzern einer zentralen Heizungsanlage. Autonomie hat auf der anderen Seite auch eine institutionelle Komponente, die im Zuge einer intensivierteren Prozeßsteuerung durch den Staat zunehmend ausgehöhlt wurde. Die Frage der Autonomie berührt also einerseits die internen Beziehungen in der Hochschule, andererseits das Verhältnis Hochschule - Staat. Meine These ist, daß die **individuelle Autonomie** bis zum Mißbrauch ausgeweitet ist, während die **institutionelle Autonomie** der Hochschule gegenüber dem **Staat** zu weit eingeschränkt ist.

### 2.1.1. Institutionelle vs. individuelle Autonomie

Unstrittig ist, daß Wissenschaft Kreativität benötigt und diese sich nur im auch **individuellen Freiraum** von eingrenzenden Regeln entfalten kann. Das setzt eine große Freiheit des einzelnen Wissenschaftlers und seines Lehrstuhls 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 zwar hochspezialisiert ist, aber kaum noch die gesamtheitlichen, interdisziplinären Fragen der Gesellschaft beantworten kann. So sind wir z. B. in der Lage immer genauer die Umweltbelastung zu analysieren, neue Pflanzen können gentechnologisch gezüchtet werden, aber auf die komplexen Probleme wie Ozonloch oder Welternährung liefert die fachspezifische Forschung keine Antwort. Die Freiheit von Forschung und Lehre wird vielmehr **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.

Von daher muß es wieder zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen individueller und institutioneller Autonomie kommen.

---

<sup>5</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.

### 2.1.2. Autonomie gegenüber dem Staat

Die starke Betonung der individuellen Wissenschaftsfreiheit mag auch mit den Einschränkungen des Staates hinsichtlich der institutionellen Autonomie zusammenhängen.<sup>6</sup>

Gehen wir von den Eingriffs- und Steuerungsmöglichkeiten des Staates aus, so ist festzustellen:

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 zu langsam gehen und
- der Staat seiner Finanzverantwortung nicht mehr in ausreichendem Maß gerecht wird.

In gleicher Weise wird die **Prozeßsteuerung** scheitern, weil ein derartig komplexes Gebilde wie die Hochschulen - ebenso wie Staatsgebilde oder Großunternehmen - nicht zentral detailliert gesteuert werden kann.

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 auch weil ihre Ziele sehr heterogen, teilweise diffus, in der Regel wenig operational sind.<sup>7</sup> Das bedeutet für die Hochschulen den Aufbau von

---

6 Ursache und Wirkung sollen nicht vermischt werden, aber die Verfassungsklage gegen das nordrhein-westfälische Universitätsgesetz unter Berufung auf die (individuelle) Wissenschaftsfreiheit scheint mir Ausdruck des Kampfes gegen den Eingriff in die institutionelle Autonomie, die mit Regelungen zur Organisationsstruktur der Hochschulen eingegrenzt wird.

7 Vgl. Müller-Böling, Detlef: Leistungsbemessung - Leistungstransparenz - Leistungsfolgen, Vortrag während der Jahrestagung der Hochschulrektorenkonferenz in Halle/Saale am 6. Mai 1994, Arbeitspapier Nr. 2 des CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Mai 1994, 8 Seiten.

Willensbildungsstrukturen, die die "Anarchie organisieren"<sup>8</sup>. Im Hinblick auf die Rechenschaftspflichtigkeit müssen die Hochschulen von Berichtssysteme aufbauen, die sowohl die Ressourcen wie die Leistungen abbilden.

Der Staat hat diese Leistungen lediglich informatorisch entgegenzunehmen, sie gesellschaftlich zu bewerten und dann behutsam (finanzielle) Konsequenzen daraus zu ziehen.

## 2.2. Wissenschaftliche Hochschule

Das impliziert, daß die Hochschule **wissenschaftsdominiert** sein muß und andere Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen benötigt. Dabei muß die Möglichkeit der individuellen Entfaltung einerseits und der Entwicklung gemeinsamer Ziele und Wege andererseits gegeben sein.

Gesucht wird demnach eine **Organisationsstruktur**, die die innovativen Potentiale zur gemeinsamen Entfaltung zu bringen in der Lage ist. Hierzu kann ich selbstverständlich kein fertiges Modell vorschlagen. Es ist wohl auch nicht sinnvoll, dieses am grünen Tisch zu entwerfen. Vielmehr sollte es hochschulbezogen in

Organisationsentwicklungsprozessen erarbeitet werden. Notwendig ist dabei gerade **keine einheitliche Organisationsstruktur** für die gesamte Republik. Es zum Beispiel ist 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:

- **Partizipation** von Hochschulangehörigen muß sich am **Wissen** und der **Motivation** zur Mitwirkung orientieren, nicht am Status.
- **Zielbildung** und **Zielkontrolle** sind "**von unten**", d.h. vom Lehrstuhl über die Institute, Fachbereiche, Rektorate und die Gesellschaft zu entwickeln. Dabei muß die "Gesellschaft" nicht zwangsläufig durch die Landesministerien repräsentiert werden, sondern dies kann etwa auch durch Kuratorien im Sinne von Boards of Trustees geschehen. Dieser Bottom-Up-Ansatz entspricht einer weitgehenden Autonomie und Dezentralisierung von Entscheidungen und Verantwortung.

---

8 Vgl. Cohen, M. D.; March, J.G.: Leadership and Ambiguity, Boston 1974.

- **Entscheidungsträger** müssen im Rahmen dieses Zielvereinbarungsprozesses **persönliche Verantwortung** übernehmen. Kollegialorgane sind hierzu nicht in der Lage.
- Die **Entscheidungsprozesse** bedürfen einer **Prozeßpromotion durch Personen**. Regeln und Erlasse sind dazu nur bedingt in der Lage.
- Das **Management** auf Instituts-, Fachbereichs und Universitätsebene ist zu **professionalisieren**. Dazu gehört allerdings mehr als die legislative Festlegung von **Amtszeiten**. 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.

### 2.3. 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 Universitäten aufzugeben. 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 bzw. Fachhochschule zu gewährleisten. Diese sollen dazu dienen, daß das Examen in Bayreuth oder Berlin dem in Essen oder Hamburg gleichwertig ist. Dieses System verhindert den Leistungswettbewerb zwar nicht, trägt aber auch nicht gerade zu seiner Förderung bei.

Die Profilierung umfaßt mehrere Aspekte.

#### 2.3.1. Profile

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

- beste Diplombildung Deutschlands,
- Versorgung der Region mit kultureller Infrastruktur,
- international konkurrenzfähige Forschung,
- regionaler Technologietransfer,
- Schwerpunktbildung in experimenteller Physik, bei kleinen und mittelständischen Unternehmen etc.
- Internationalisierung, Integration, Implementation, Innovation<sup>9</sup>

### 2.3.2. Transparenz

Diese Profilierung wird aber nur dann wettbewerbsfähig wirken, wenn sie transparent wird. Hier sind wir wieder bei der Zielformulierung einerseits und der Berichtspflichtigkeit andererseits. Diese **Transparenz** führt letztlich zu umfassenden bundesweiten Gegenüberstellungen, die Betriebsvergleichen in der Wirtschaft oder Rankings in den USA oder in Großbritannien entsprechen.

### 2.3.3. 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>10</sup>.

---

9 So die Ziele der Columbia Business School, New York, in der jeder Wissenschaftler sein Forschungs- und Lehrprogramm an diesen "4I" auszurichten hat. Vgl. Rühli, Edwin: Wie erhält eine Hochschule Schwung? in: Neue Zürcher Zeitung vom 27. 7. 1994.

10 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."

## 2.4. Wettbewerbliche Hochschule

Wettbewerb ist im wissenschaftlichen Bereich keine Erfindung der letzten Tage. Er ist immer Motivationselement für jeden einzelnen Wissenschaftler gewesen, beispielsweise etwas früher oder besser zu erfinden oder zu entdecken. Zwischen den Hochschulen in Deutschland gibt es von daher auch einen deutlich spürbaren Wettbewerb um das **Personal** und um **Forschungsleistungen**<sup>11</sup>. Hochschulwettbewerb wird aber erst dann voll zur Entfaltung kommen, wenn er auch die Lehrleistungen mit einschließt. Das setzt einen Wettbewerb um die **Studienanfänger** einerseits sowie um die **Arbeitsplätze** für die Absolventen andererseits voraus.

### 2.4.1. Hochschulzugang

Das **Recht auf Bildung** und damit auf einen Studienplatz in der Bundesrepublik Deutschland, sofern man die formale Qualifikation hat, soll keineswegs bestritten werden. Allerdings haben sich in Deutschland eine Reihe von Begleitumständen oder Arbeitsmechanismen gebildet, die keineswegs zwangsläufig sind: Erstens der **Numerus Clausus**, zweitens eine Fixierung der Kapazitäten durch eine zwar justiziable, aber wenig realistische **Kapazitätsverordnung** und drittens die **Zuweisung** von Studenten an Hochschulen in einem bürokratischen Prozeß. Die Frage ist, inwieweit das grundsätzliche Recht auf Bildung realisiert werden kann bei gleichzeitiger **Auswahl der Studenten** durch die Hochschulen.<sup>12</sup> Denkbar wäre beispielsweise, daß zuerst ein **freier Auswahlprozeß** stattfindet und nur dann eine **Zuweisung** erfolgt, wenn ein Bewerber an drei, vier oder fünf Hochschulen abgewiesen wurde. Im freien Auswahlprozeß hätten die Hochschulen die Freiheit, ihre Aufnahmekapazität selbst festzusetzen, die dann ggfls. durch die Zugewiesenen aufgefüllt würde bis zur tatsächlichen Kapazität. Eine an den Studenten orientierte Finanzierung der Hochschulen ist dafür allerdings Voraussetzung (s.u.).

---

11 In weiten Bereichen ist es jedoch lediglich ein Wettbewerb um Fördermittel, die in einem ex-ante-Evaluationprozeß vergeben werden, so daß lediglich vorhergehende Leistungen

12 Die amerikanischen Erfahrungen zeigen, daß dies keineswegs so einseitig ist, wie es sich anhört. Vielmehr gibt es dort sowohl eine Annahmequote von Bewerbern wie auch eine Einschreibequote der Angenommenen, die sich - so sie gut sind - ihre Hochschule unter mehreren auswählen können.

### 2.4.2. 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 mehr oder weniger **belohnt** werden durch Mittelzuweisung, Ansehen, Gewinnbarkeit von Professoren.

## 3. Rolle des Staates

Zusammenfassend ist die Rolle des Staates in einer auf diese Weise selbstgesteuerten Hochschule neu zu definieren. Der Staat hat

- die **Wissenschaftsfreiheit** zu sichern,
- die Hochschulen mit **Mitteln** auszustatten,
- **Schwerpunkte** im Rahmen der Zielvereinbarungen 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.

Bei allen Überlegungen für Eingriffe in das jetzige System muß beachtet werden, warum es zu den unerwünschten Wirkungen gekommen ist. Im Wesentlichen sind die Belohnungsmechanismen falsch gesetzt, so daß sich die Handlungsträger zwar zweckrational, aber nicht im Sinne eines Gesamtergebnisses verhalten. Das bedeutet alles in allem, daß die wesentliche Aufgabe des Staates die **Sicherung eines funktionierenden Wettbewerbs** ist, national wie international. Denn das scheint die eigentliche Herausforderung für die deutschen Hochschulen zu sein: Wenn - wie tatsächlich zunehmend der Fall - unsere besten jungen Leute in St. Gallen, Cambridge oder Harvard studieren, dann ist das ein nicht zu überhörendes Alarmsignal.

Von den 85 Institutionen, die seit 1520 ohne Unterbrechung mit ähnlichen Funktionen in erkennbarer Form heute noch existieren sind neben der Katholischen Kirche, den Parlamenten der Isle of Man, Island und Großbritannien sowie einigen Schweizer Kantonen siebzig Universitäten.